

Kontakt oss

Fra hjelpetrengende til selvgående brukere?

En kartlegging av valg, organisering og samordning av publikumkanaler i syv innbyggerrettede statlige virksomheter

Rapport 2012:12

ISSN 1890-6583

Forord

Som en konsekvens av digitaliseringen av forvaltningen endres dørene inn til statlige virksomheter for brukerne. Difi har derfor, på eget initiativ, kartlagt valg, organisering og intern samordning av publikumskanaler i syv statlige, innbyggerrettede virksomheter.

Vi takker alle som har bidratt med faktainformasjon og synspunkter fra Lånekassen, Mattilsynet, NAV, Politiet, Skatteetaten, Statens kartverk og Statens Vegvesen. Vi retter også en takk prosjektets referansegruppe som har bestått av Terje Kili fra Forbrukerrådet, Espen Opjordsmoen fra Arbeidsdepartementet (AD), Carlo Thomsen fra Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet (FAD) og Arild Jansen fra Universitetet i Oslo.

Difi står ansvarlig for innholdet i rapporten, men kapitlene 6 – 12 er kvalitetssikret og godkjent av virksomhetene som inngår i kartleggingen.

Avdelingsdirektør Eivor Nebben er prosjektansvarlig. Arbeidet er utført av Gudrun Vik (prosjektleder), Sissel C. Motzfeldt og Ingrid Bjørkum. Vivi Lassen, Inger Johanne Sundby og Bjørn Holstad har bistått med kvalitetssikring.

Oslo, august 2012



Hans Christian Holte
direktør

Innhold

1	Difis oppsummering og anbefalinger	1
2	Innledning	3
2.1	Formål og problemstillinger	3
2.1.1	Avgrensninger	3
2.2	Metode.....	4
2.2.1	Organisering av arbeidet	4
2.2.2	Valg av virksomheter	4
2.2.3	Datainnsamling.....	5
2.2.4	Sluttprodukt.....	5
2.3	Kort leseveiledning	5
3	Kjennetegn og utviklingstrekk	6
3.1	Om virksomhetene	6
3.2	Organisering av publikumskanaler.....	7
3.2.1	Skrankefunksjon.....	8
3.2.2	Telefontjeneste	9
3.2.3	Brevpost	10
3.2.4	e-post	10
3.2.5	Hjemmesider	11
3.3	Samordning av publikumskanaler	12
3.4	Valg av kanaler og styring av brukertrafikken.....	13
4	Virksomhetsledernes refleksjoner	14
4.1	Om rammebetingelser	14
4.1.1	Om regulatoriske rammebetingelser	14
4.1.2	Om økonomiske rammebetingelser.....	14
4.2	Om brukerretting	15
4.3	Om effektivitet	16
4.4	Om digitalt førstevalg.....	16
4.5	Forenlige mål?.....	17
4.6	Om læring – beste praksis studier	17
5	Difis konklusjoner	19
5.1	Digitaliseringen er en sterk endringsagent	19
5.2	Hjemmesiden blir hovedkanal – i noen virksomheter.....	19
5.3	Post skannes og mottak sentraliseres og settes ut	20
5.4	e-postkanalen lukkes - i noen virksomheter	21
5.5	Antallet skranker reduseres eller opprettholdes ved lov	21
5.6	Telefontjenester digitaliseres, sentraliseres og spesialiseres.....	22
5.7	Teknologien kan utnyttes bedre som samordningsverktøy	22
5.8	Samordning, målinger og ny kompetanse er suksessfaktorer	23
5.9	Digitalt førstevalg er mer enn kommunikasjon med brukerne.....	25
5.10	Brukerretting er mer enn medvirkning.....	27

5.11	Effektivisering er mer enn å snu på krona.....	28
5.12	Rammeverk og mål styrer i mer enn én retning	29
6	Lånekassen.....	30
6.1	Lånekassens organisering.....	30
6.2	Ansvar og innbyggerrettede oppgaver	30
6.3	Publikumskanaler	31
6.3.1	Skranke.....	31
6.3.2	Telefon	32
6.3.3	Brevpost og e-post.....	32
6.3.4	Hjemmeside.....	33
6.4	Digitale tjenester	33
6.5	Samordning av publikumskanalene	34
6.6	Kunnskap om trafikk og brukernes kanalpreferanser	35
6.7	Styring av publikumstrafikken	35
7	Mattilsynet	36
7.1	Mattilsynets organisering	36
7.2	Ansvar og innbyggerrettede oppgaver	37
7.3	Publikumskanaler	37
7.3.1	Skranke.....	38
7.3.2	Telefon	38
7.3.3	Brevpost og e-post.....	39
7.3.4	Hjemmesider	40
7.4	Digitale tjenester	40
7.5	Samordning av trafikken på publikumskanalene	41
7.6	Kunnskap om trafikk og brukernes kanalpreferanser	41
7.7	Styring av publikumstrafikken	42
8	NAV	43
8.1	NAVs organisering.....	43
8.2	Ansvar og innbyggerrettede oppgaver	44
8.3	Publikumskanaler	44
8.3.1	Skranke.....	45
8.3.2	Telefon	46
8.3.3	Brevpost og e-post.....	47
8.3.4	Hjemmeside.....	48
8.4	Digitale tjenester	48
8.5	Samordning av publikumskanalene	49
8.6	Kunnskap om trafikk og brukernes kanalpreferanser	50
8.7	Styring av publikumstrafikken	50
9	Politiet.....	52
9.1	Politiets organisering.....	52
9.2	Ansvar og innbyggerrettede oppgaver	53

9.3	Publikumskanaler	54
9.3.1	Skranke	54
9.3.2	Telefon	54
9.3.3	Brevpost og e-post	55
9.3.4	Hjemmeside	55
9.4	Digitale tjenester	55
9.5	Samordning av publikumskanaler	56
9.6	Kunnskap om trafikk og brukernes kanalpreferanser	56
9.7	Styring av publikumstrafikken	56
10	Skatteetaten	57
10.1	Skatteetatens organisering	57
10.2	Ansvar og innbyggerrettede oppgaver	58
10.3	Publikumskanaler	58
10.3.1	Skranke	59
10.3.2	Telefon	59
10.3.3	Brevpost og e-post	60
10.3.4	Hjemmeside	61
10.4	Digitale tjenester	62
10.5	Samordning av publikumskanaler	62
10.6	Kunnskap om trafikk og brukernes kanalpreferanser	63
10.7	Styring av publikumstrafikken	63
11	Statens kartverk	64
11.1	Statens kartverks organisering	64
11.2	Ansvar og innbyggerrettede oppgaver	64
11.3	Publikumskanaler	65
11.3.1	Skranke	65
11.3.2	Telefon	66
11.3.3	Brevpost og e-post	66
11.3.4	Hjemmeside	67
11.4	Digitale tjenester	67
11.5	Samordning av publikumskanaler	68
11.6	Kunnskap om trafikk og brukernes kanalpreferanser	69
11.7	Styring av publikumstrafikken	69
12	Statens vegvesen	70
12.1	Statens vegvesens organisering	70
12.2	Ansvar og innbyggerrettede oppgaver	70
12.3	Publikumskanaler	71
12.3.1	Skranke	71
12.3.2	Telefon	72
12.3.3	Brevpost og e-post	73
12.3.4	Hjemmeside	74
12.4	Digitale tjenester	74
12.5	Samordning av publikumskanaler	75

12.6 Kunnskap om trafikk og brukernes kanalpreferanser	76
12.7 Styring av publikumstrafikken	76
Referanseark for Difi	1

1 Difis oppsummering og anbefalinger

Difi har kartlagt valg, organisering og samordning av publikumskanaler i syv innbyggerrettede statlige virksomheter.

Vi må alle forholde oss til en rekke statlige virksomheter i løpet av livet. Noen ganger er det virksomheten som kontakter oss. Andre ganger er det vi som henvender oss til virksomheten for å få en sak behandlet eller for å få svar på status for en sak vi allerede har til behandling. Når virksomhetene tilbyr oss flere måter å ta kontakt på, er det vi selv som bestemmer hvilken «publikumskanal» vi vil benytte.

Difi har sett nærmere på hvordan syv utvalgte statlige virksomheter legger til rette for hvordan vi som brukere kan henvende oss til dem når vi har et ærend som vil kreve saksbehandling og vedtak, være seg om det er en tjeneste vi ønsker å benytte eller et krav fra staten vi er pålagt å følge opp. Vår oppmerksomhet er rettet mot hvordan vi kan nå frem til virksomhetene og ikke hvordan *virksomhetene* kan nå frem til oss.

Våre konklusjoner og anbefalinger bygger på vår analyse av

- kartleggingen, som presenteres i denne rapporten. Den viser hvilke publikumskanaler virksomhetene selv tilbyr og hvordan de er organisert og samordnet internt i den enkelte virksomhet
- intervjuer med seks av virksomhetenes direktører om rammebetingelser og drivkrefter som forklaring på hvor de står i dag og hvor de går videre

Våre konklusjoner er:

- digitaliseringen er en sterk endringsagent
- hjemmesiden blir hovedkanal
- post skannes og mottak sentraliseres og settes ut
- e-postkanaler lukkes
- antallet skranker reduseres eller opprettholdes ved lov
- telefontjenester digitaliseres, sentraliseres og spesialiseres
- teknologien kan utnyttes bedre som samordningsverktøy
- samordning, målinger, og ny kompetanse er suksessfaktorer
- digitalt førstevalg er mer enn digital kommunikasjon med brukerne
- brukerretting er mer enn medvirkning
- effektivisering er mer enn å snu på krona
- rammeverk og mål styrer i mer enn én retning

Kartleggingen viser at det har det skjedd og skjer store endringer i førstelinjetjenestene. Alle slutter opp om digitalt førstevalg, brukerrettingen styrkes og arbeidet effektiviseres. Virksomhetene har imidlertid ulike rammebetingelser og utfordringer som møtes på ulikt vis. Fra denne kartleggingen kan virksomhetsledere og politikere forhåpentligvis, og likevel, kunne få noen innspill eller idéer til sitt videre arbeid med å tilrettelegge for enda bedre publikumskanaler. Om det ut fra kartleggingen kan vises til noen råd som kan være nyttige for flere, så er det etter Difis mening følgende:

Anbefalinger til virksomhetsledere

- *«Lytt gjerne til hva brukerne sier, men se først og fremst på hva de gjør»*

Følg med på brukertrafikken i de ulike kanalene. Sett tydelige mål og mål ressursbruk og resultater. Bruk målinger til å skape engasjement og motivasjon og til statistikk og analyse for bedre brukerretting og effektivisering

- *«Tal ikke i tunger»*

Gi tydelige beskjeder til brukerne om hva de kan forvente, men gi også tydelige tilbakemeldinger til overordnet myndighet om utfordringer og dilemmaer.

Anbefalinger til politikere

- *«Si ikke som Ole Brumm: tusen takk - begge deler»*

Hvis digitalt førstevalg er det dere vil ha, så må andre kanaler kunne lukkes. Skal det effektiviseres, så gi rom for det. Fjern reguleringer som hindrer måloppnåelse og vurder nøye konsekvensene av nye. Styr mer på mål og mindre på virkemiddelbruk.

- *«Se forskjell på epler og pærer og rett ikke baker for smed»*

Ikke sammenlign NAV med kirken. Ikke med Lånekassen eller Skatteetaten heller. De ulike virksomhetene har ulike roller og oppgaver. De er også gitt ulike rammebetingelser og må vurderes ut fra det.

2 Innledning

2.1 Formål og problemstillinger

Gjennom tidligere prosjekter erfarte Difi at statlige virksomheter har både like og ulike utfordringer knyttet til valg, organisering og samordning av sine egne publikumskanaler. Vi ønsket derfor å fremskaffe mer kunnskap om disse utfordringene for å bidra til erfaringsutveksling og læring på tvers av etater.

Ved å kartlegge hvordan et utvalg av virksomheter hadde møtt og møter disse utfordringene, ville Difi, på eget initiativ, belyse følgende problemstillinger:

- Hvilke kanaler velges og hvordan organiseres og samordnes de?
- Hva vet virksomhetene om brukernes preferanser og hvordan anvendes kunnskapen?
- Hvilken betydning har politiske mål for utviklingen av publikumskanaler?
- Hva kan være suksesskriterier og risikofaktorer for en velorganisert publikumstjeneste?

De publikumskanalene vi har sett nærmere på er:

- skrankefunksjoner
- telefontjenester
- brevpost
- e-post
- hjemmesider med tilgang til elektroniske selvbetjeningsløsninger og automatiserte tjenester

De politiske målene vi har sett nærmere på er målene om:

- digitalt førstevalg
- brukerretting
- effektivitet

2.1.1 Avgrensninger

Prosjektet ble avgrenset til å studere valg, organisering og samordning av publikumskanaler for virksomhetenes faktiske brukere, nærmere presisert dem som trenger saksbehandling og vedtak. Videre skulle oppmerksomheten rettes mot publikumskanaler for enkeltpersoner, og ikke for organisasjoner og næringsliv. Kartleggingen skulle kun ta for seg førstelinjen, og en studie av kontaktmuligheter i andrelinjen og klagesaksgangen inngår således ikke.

Ettersom kartleggingen ser på «døren inn» for bruker omfatter den ikke virksomhetenes informasjonsarbeid rettet ut mot offentligheten og media. Den redegjør heller ikke inngående for virksomhetenes bruk av sosiale medier. Som en variabel som virker inn på arbeidet med å tilrettelegge for gode og effektive publikumskanaler, gis det en kort omtale av status for virksomhetenes digitaliseringsarbeid, men for øvrig viser kartleggingen her til Difi-rapport 2011: 2 «Digitalt førstevalg – status for elektroniske tjenester i staten» og Difi-rapport 2011:3 «Digitalt førstevalg – en kartlegging av hindringer og muligheter».

Det er de strukturelle rammebetingelsene og grepene som er studieobjektene i denne kartleggingen. De prosessuelle grepene, som for eksempel hvordan kompetanse og holdninger hos ansatte vektlegges og utvikles, hvilke arbeidsformer som velges og ledelsesformer som utøves vil selvsagt også bety mye for brukernes møte med virksomhetene og for hvordan publikumskanalene fungerer i praksis. Dette er imidlertid problemstillinger som ikke omfattes av denne kartleggingen.

2.2 Metode

2.2.1 Organisering av arbeidet

Kartleggingen ble utført av en Difi-intern prosjektgruppe bestående av Gudrun Vik, prosjektleder, Sissel C. Motzfeldt og Ingrid Bjørkum. I tillegg bidro Ragnhild Olin i den innledende fasen av arbeidet. Eivor Bremer Nebben var ansvarlig avdelingsdirektør.

Prosjektgruppen etablerte selv en ekstern referansegruppe. Her deltok Terje Kili fra Forbrukerrådet, Espen Opjordsmoen fra Arbeidsdepartementet (AD), Carlo Thomsen fra Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet (FAD) og Arild Jansen fra Universitetet i Oslo.

Referansegruppen hadde to møter, begge i forkant av to intervjuer. Den første intervjuerunden var med kanalansvarlige og den andre med virksomhetsdirektørene. Referansegruppens medlemmer bidro også med innspill og kommentarer til rapporten.

2.2.2 Valg av virksomheter

I tillegg til at virksomhetene som skulle velges skulle være store, statlige og innbyggerrettede, la prosjektgruppen vekt på at

- de rapporterer til ulike departement
- utvalget omfatter både tjenestetilbydere og myndighetsutøvere
- andelen innbyggere (privatpersoner) som brukere skulle variere (stor/liten)

Følgende virksomheter ble valgt:

- | | |
|---------------------------|--|
| • Lånekassen (LÅN) | Kunnskapsdepartementet (KD) |
| • Mattilsynet (MAT) | Landbruks- og matdepartementet (LD) ¹ |
| • NAV | Arbeidsdepartementet (AD) |
| • Politiet (POL) | Justis- og beredskapsdepartementet (JD) |
| • Skatteetaten (SKATT) | Finansdepartementet (FIN) |
| • Statens kartverk (KART) | Miljøverndepartementet (MD) |
| • Statens vegvesen (VEG) | Samferdselsdepartementet (SD) |

¹ Mattilsynet rapporterer faglig også til Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) og Fiskeri- og kystdepartementet (FKD).

2.2.3 Datainnsamling

Datainnsamlingen skjedde gjennom

- innhenting av informasjon om virksomhetene og deres publikumskanaler fra deres hjemmesider
- dokumentstudier (virksomhetsstrategier, Difi-rapporter og Regjeringens digitaliseringsprogram fra 2012, budsjettproposisjoner)
- 22 intervjuer med de øverst ansvarlige under direktøren for de ulike publikumskanalene senhøstes 2011.
- intervjuer med seks av virksomhetenes direktører på nyåret i 2012.

Intervjuene med de kanalansvarlige dreide seg om å få kartlagt fakta som sammen med dokumentstudier danner grunnlaget for selve kartleggingen, jf. kap. 3 og kap. 6 - 12.

I intervjuene med direktørene ble det stilt mer skjønnsbaserte spørsmål, og svarene fra disse er oppsummert i kap.4.

2.2.4 Sluttprodukt

Resultatene fra og analysen av kartleggingen er presentert i denne Difi-rapporten. Virksomhetene har lest, rettet og godkjent kapitlene 6 – 12.

2.3 Kort leseveiledning

Kapittel 1 er en kort oppsummering av hva denne kartleggingen har gått ut på og hvilke konklusjoner og noen generelle anbefalinger dette arbeidet har resultert i. Konklusjonene utdypes i kapittel 5 som reflekterer Difis analyse av funnene fra kartleggingen. Hver konklusjon er viet et eget underkapittel.

Difi har også sammenfattet funnene fra kartleggingen, og dette gjør vi i kapittel 3. Her presenterer vi kjennetegn og utviklingstrekk på tvers av virksomhetene, og i kapittel 4 kan du lese hvordan virksomhetslederne reflekterer over hva ulike rammebetingelser og noen sentrale politiske målsettinger har hatt, og har, å si for utviklingen av publikumskanalene.

Først i kapitlene 6 – 12 presenteres selve kartleggingen, et kapittel for hver virksomhet. Disse gir leseren en mulighet til å sette seg detaljert inn i grunnlaget for Difis konklusjoner og anbefalinger. Kapitlene har en ensartet inndeling i underkapitler, jf. innholdsfortegnelsen. Tre av underkapitlene omhandler kun indirekte publikumskanalene, i det de belyser rammebetingelser (organisering + ansvar og innbyggerrettede oppgaver) og status (digitale tjenester) av betydning for arbeidet med å tilrettelegge for gode og effektive publikumskanaler.

3 Kjennetegn og utviklingstrekk

3.1 Om virksomhetene

Av virksomhetene i denne kartleggingen har Lånekassen og Statens kartverk færrest ansatte og færrest kontorsteder, og blant utvalget er det også disse virksomhetene som kun har ett forvaltningsnivå, jf. tabellen under.

Noen virksomhetskjenntegn 2010– i forhold til organisering					
Virksomhet	Overordnet departement	Antall ansatte	Antall forvaltningsnivå	Antall kontorsteder	Lovregulert organisering
Lånekassen (LÅN)	KD	300	1	6	
Mattilsynet (MAT)	LD	1 300	3 ²	67	
Arbeids- og velferdsetaten (NAV)	AD	14 000 ³	3	> 500	Ja
Politiet (POL)	JD	14 000	3	410	Ja
Skatteetaten (SKATT)	FIN	6 400	2	187	
Statens kartverk (KART ⁴)	MD	850	1	15	
Statens vegvesen (VEG)	SD	6 000	2	80	

Tabell 1: Virksomhetskjenntegn

Mattilsynet, som også relativt sett har få ansatte og heller ikke mange kontorsteder, har derimot tre forvaltningsnivåer (lokalt, regionalt og sentralt). Det er det ellers kun NAV og Politiet som har, og disse to virksomhetene kjennetegnes for øvrig av at de har mange ansatte, begge rundt 14000. De har også begge mange kontorsteder, rundt omkring i landet. I tillegg skiller disse to virksomhetene seg ut ved at organiseringen er lovregulert. De øvrige virksomhetene er også underlagt organisatoriske reguleringer, men ikke gjennom lov og ikke i samme grad.

Vegvesenet og Skatteetaten har omtrent like mange ansatte, rundt 6000, mens antall kontorsteder varierer. Med 230 kontorsteder har Skatteetaten langt flere enn Vegvesenet som har 80. Skatteetaten har imidlertid konkrete planer om å redusere antallet til 110 i løpet av 2012. Begge virksomheter har gått fra tre til to forvaltningsnivåer, og en reduksjon av kontorsteder har vært og er en pågående prosess i både Vegvesenet og Skatteetaten.

Forholdet mellom innbyggere som brukergruppe og andre som næringsliv/andre virksomheter	
Virksomhet	Andelen innbyggere (privatpersoner) av den totale brukergruppen
LÅN	nesten 100 %
MAT	liten (tilsyn med privatpersoner som eier dyr)
NAV	meget stor
POL	meget stor
SKATT	stor
KART	liten (20 % av tinglysnings sakene)
VEG	liten (70 % av trafikant- og kjøretøypoppgavene)

Tabell 2: Andelen innbyggere av virksomhetenes totale brukergrupper

² En organisasjonsendring til to forvaltningsnivåer er under utredning og vurdering

³ Den kommunale delen har i tillegg rundt 5000 ansatte

⁴ Kartverket er en forvaltningsbedrift, de øvrige virksomhetene er ordinære forvaltningsorgan.

Siden vi i denne kartleggingen studerer publikumkanaler for *innbyggerrettede* virksomheter, er det virksomhetenes *innbyggerrettede* oppgaver hvor det fattes vedtak med konsekvenser for den enkelte bruker vi vier oppmerksomhet.

Lånekassen og Skatteetaten har innbyggere, dvs. privatpersoner, som den største brukergruppen. I Lånekassen, som er en ren tjenesteyter, utgjør de nesten hundre prosent. I Skatteetaten blir noe over 85 % av skatteoppgjørene foretatt for lønnstakere og pensjonister, men denne virksomheten har også oppgaver rettet mot andre brukergrupper som næringsliv og andre offentlige virksomheter. Lånekassen har et kundeforhold til ca. ¼ del av landets befolkning, dvs. over 1 millioner personer, mens Skatteetaten foretar skatteoppgjør for rundt 3,5 millioner privatpersoner.

For Mattilsynet utgjør innbyggerne en liten brukergruppe. De innbyggerrettede oppgavene er først og fremst å føre tilsyn med private dyreeiere. I 2010 mottok de rundt 6000 bekymringsmeldinger som gjaldt privat dyrehold, og dette er en liten oppgave sammenlignet med andre tilsynsoppgaver rettet mot landbruk og næringsvirksomheter.

Statens kartverk og Statens vegvesen har langt flere innbyggere enn Mattilsynet som brukere, men også i disse virksomhetene rettes mesteparten av innsatsen mot andre brukergrupper som næringsliv, kommuner og fylkeskommuner.

Statens kartverk har først og fremst tinglysning av fast eiendom og borettsandeler som innbyggerrettede oppgaver. Totalt tinglyses det rundt 1,4 millioner rettsstiftelser årlig, men Statens kartverk forholder seg direkte til privatpersoner kun i rundt 20 % av sakene. Dette dreier seg hovedsakelig om tinglysning i forbindelse med privat skifte etter dødsfall eller ved overdragelse av eiendom til barn eller barnebarn. I resten av tinglysningssakene forholder de seg hovedsakelig til profesjonelle brukere som advokater og andre næringsdrivende.

I Statens vegvesen er de innbyggerrettede oppgavene først og fremst knyttet til etatens ansvar for tilsynet med kjøretøy, trafikkopplæring og trafikanter. Av disse oppgavene anslår etaten selv at 70 % retter seg mot innbyggerne, mens 30 % retter seg mot næringslivet. Ved utgangen av 2010 var det 2 308 548 personbiler i Norge.

For både NAV og Politiet utgjør innbyggerne den største brukergruppen, selv om begge også har både næringsliv og andre virksomheter som sentrale brukere. For begge virksomheter gjelder det at alle landets innbyggere vil være brukere i løpet av livet.

3.2 Organisering av publikumkanaler

I dette kapittelet vil vi redegjøre for organisatoriske kjennetegn for virksomhetenes skrankefunksjoner, telefontjenester, postmottak, e-post og nettsider. Når virksomhetenes roller, oppgaver, størrelse, organisasjonsstruktur og rammebetingelser varierer, vil både behovene for og organiseringen av publikumkanalene være mange og ulike.

Likheter og forskjeller blir illustrert gjennom tabeller med tall og statistikk hentet fra kapitlene 6 – 12. Selv om disse er lest og godkjent av virksomhetene selv, må det tas høyde for at noen tall kan være anslag mer enn helt korrekte mål. Det er til dels store forskjeller i hva virksomhetene måler, og ruter som mangler tall skyldes at statistikk ikke har vært tilgjengelig.

3.2.1 Skrankefunksjon

I samtlige virksomheter er det mulig for brukerne å ta kontakt ved uanmeldt personlig fremmøte. Det er imidlertid store forskjeller i antall steder brukerne kan henvende seg, dvs. hvor mange steder virksomhetene har en skrankefunksjon. Statens kartverk har kun skrankefunksjon ved hovedkontoret i Hønefoss, mens NAV har minst et kontor med skrankefunksjon i hver kommune i landet. Politiet har nesten like mange kontorsteder med skrankefunksjon. De andre har et antall steder midt i mellom, jf. tabellen under.

I både Skatteetaten og i Statens vegvesen er antallet steder med skrankefunksjoner redusert over tid som et resultat av prosessene med å redusere antall kontorsteder, jf. kapittel 3.1. Disse prosessene pågår fortsatt.

Skrankefunksjoner i 2010					
Virksomhet	Antall steder	På forvaltningsnivå	Antall årsverk	Antall besøk	Tjenester som krever oppmøte
LÅN	6	1 (sentralt)	5	25 000	Ingen
MAT	67	3 (lokalt)			Noen, men kun for næringsliv
NAV	457	3			Ingen for ytelser (inntektssikring) For tjenester etter avtale
POL	375	3			utstedelse av pass, behandling av våpensøknader og ulike oppgaver innenfor utlendingsforvaltningen
SKATT	182	2 (regionalt)	Ca. 300		ID-kontroll ved søknad om skattekort og/eller innflytting til Norge
KART	1	1			Ingen
VEG	75	2	50 (sammen med telefon)		Avlegging av teoretiske og praktiske førerkortprøver samt EU-kontroll av bil

Tabell 3: Kjennetegn ved virksomhetenes skrankefunksjoner

Som det også fremgår av tabellen er det kun Lånekassen og Statens kartverk som ikke har tjenester som krever personlig fremmøte av bruker. For de øvrige virksomhetene er imidlertid kravet til personlig fremmøte begrenset til et fåtall av tjenestene.

Med noen unntak har virksomhetene ikke tall på antall skrankebesøk, og de har således heller ingen statistikk på hva henvendelsene gjelder. De fleste henvendelsene er ifølge virksomhetene selv, langt fra alltid påkrevd, men de er den enkelte brukers foretrukne måte å ta kontakt med virksomheten på.

Virksomhetene har tilsvarende mangelfull oversikt over hvor mange årsverk som medgår til å betjene deres skrankefunksjoner. Unntaket her er Lånekassen som både har tall på antall henvendelser og på hva henvendelsene dreier seg om. Skatteetaten iverksatte tiltak i 2011, slik at de også nå registrerer antall besøk og hva besøkene gjelder med hjelp av det samme systemet som de i lengre tid har benyttet til å registrere og føre statistikk på telefontjenesten.

I flere kontorer med skrankefunksjon henvises brukerne til tilgjengelige datamaskiner og brukerne tilbys veiledning i å benytte de elektroniske tjenestene.

3.2.2 Telefontjeneste

Innbyggerne kan ringe samtlige virksomheter og stille spørsmål eller be om veiledning. Telefontjenestene besørger imidlertid ingen saksbehandling, men i Skatteetaten vurderer de mulighetene for å la telefontjenesten besørge enklere saksbehandling.

Telefontjenester i 2010						
	Lagt til forvaltningsnivå	Antall steder	Felles nummer	Antall årsverk	Antall Anrop	Enkel saksbehandling
LÅN	1	1	ja	21 + pool 7,5	577 000	Ja
MAT	1 fra 2012	før 70, nå 3	ja	5		
NAV	1 fra 2011	25	ja	850	8 000 000	
POL	2 (lovregulert)	27	Ja			
SKATT	1 fra 2008	8	ja	333 + pool	> 2 000 000	det diskuteres
KART	1	2	ja	25	366 000	
VEG	2	30	Nei, 5	50	1 400 000	

Tabell 4: Kjennetegn ved virksomhetenes telefontjenester

Bortsett fra i Politiet og Statens vegvesen er telefontjenesten en sentralisert tjeneste som er lagt til forvaltningsnivå 1 under en samlet ledelse, men som det fremgår av tabellen under er denne organisasjonsmessige plasseringen av nyere dato i flere av virksomhetene.

Med unntak av Statens vegvesen har samtlige telefontjenester ett landsdekkende telefonnummer. Bortsett fra i Lånekassen sitter de som betjener tjenesten i den enkelte virksomhet spredt på flere kontorsteder. I flere av virksomhetene pågår det imidlertid fortsatt endringsprosesser hvor betjeningen samles i færre og større enheter og hvor det kan utvikles ulik spisskompetanse.

Mens virksomhetene hadde liten oversikt over besøk i skranken, registrerte alle med unntak av Mattilsynet og Politiet antall anrop i 2011, og fra og med i år vil Mattilsynet også gjøre det. Blant virksomhetene som allerede har statistikk, varierer som ventet antall anrop stort, fra NAVs åtte millioner til Statens kartverks 358 000.

Difi har ikke kartlagt hvilke krav fra overordnet departement eller egne mål den enkelte virksomhet har for telefontjenesten, som for eksempel krav til hvor raskt anropene skal besvares, hvor stor andel av anropene som skal besvares og gjennomsnittlig samtaleid. Intervjuene viste imidlertid at her var det store

forskjeller. I hvilken grad de benyttet moderne telefonteknologi til for eksempel å legge inn tastevalg, informative talemeldinger og tilbakeringfunksjoner varierte også.

3.2.3 Brevpost

Alle virksomhetene, med unntak av Politiet, tar i mot post på færre steder enn hva de gjorde tidligere. De fleste av dem har samlet mottaket sentralt, og to av disse har også konkurranseutsatt arbeidet med å motta og registrere post, jf. tabellen under.

Brevpost - 2010				
	Sentralt Postmottak brev	Konkurranse-utsatt	Årsverk	Antall brev
LÅN	Ja	Nets		
MAT	Ja, fra etableringen i 2004		10	
NAV	Ja	Nets (2011)		7 mill. inkl. sykemld.
POL	Nei			
SKATT	Nei, fem regionale		190	800 000
KART	Ja, to		180 (saksbhdl.)	1,5 mill.
VEG	Nei, fem regionale + et sentralt			2,5 mill.

Tabell 5: Kjennetegn ved virksomhetenes postmottak

Mengden post varierer stort og henger sammen med hvor langt virksomheten har kommet i å digitalisere tjenester, men også med juridiske krav til bruker om å signere dokumenter, som for eksempel ved innsending av sykemeldinger til NAV og rettsdokumenter til Tinglysningsen.

NAV er den virksomheten som mottar desidert mest post, rundt 7 millioner pr. år inkludert sykemeldingene og Statens kartverk mottar rundt 1,5 millioner rettsakter.

3.2.4 e-post

e-post er den publikumskanalen virksomhetene oppgir å ha dårligst styring med. Både Lånekassen, Skatteetaten og Statens vegvesen har som en konsekvens av dette, utarbeidet elektroniske skjemaer, webskjemaer, som brukeren må fylle ut til erstatning for e-postkanalen. I Lånekassen må brukeren også først ha registrert seg som bruker av Lånekassen.

e-post			
	Antall e-poster/webskjema	Webskjemaer	Årsverk
LÅN	106 000	ja	(v/ telefontjenesten)
MAT		nei	(v/postmottak)
NAV		nei	10 - 15
POL		nei	Vet ikke
SKATT		ja	12
KART	45 000	nei	1 - 2
VEG		ja	

Tabell 6: Kjennetegn ved virksomhetenes e-post- og webskjemakanal

Hva slags informasjon som må fylles ut i skjemaene varierer, men denne informasjonen styrer den videre forsendelsen (rutingen). Utfylling av hjemmeadresse med postnummer kan for eksempel benyttes for å få rutet webskjemaet til det kontoret brukeren sorterer inn under, mens avkryssing på et kategorivalg om hva saken dreier seg om, vil kunne rute det dit kompetansen for å svare er plassert i virksomheten.

NAV på sin side prøver å redusere bruk av e-post ved å gi informasjon om at dette ofte ikke er en egnet måte å ta kontakt med dem på. NAV kan for eksempel ikke vite om avsender faktisk er den vedkommende gir seg ut for å være, og de vil derfor ikke kunne besvare henvendelsen dersom svaret krever sensitiv eller taushetsbelagt informasjon.

Å gjøre opplysningene om e-postadresser vanskelig tilgjengelig på virksomhetenes nettsider, er en annen måte som tas i bruk for å redusere bruken av denne publikumskanalen.

3.2.5 Hjemmesider

Dette er den «yngste» kanalen og kjennetegnes bl.a. av at den er drevet av teknologi som også gjør det mulig å følge med på trafikken og utarbeide statistikk. Antall besøk på nettsider er således noe alle virksomhetene har kunnskap om, og de følger med på brukeratferd som fra hvordan brukeren finner frem til virksomheten til hvilke sider som leses og hvor mange og hvor lange besøkene er.

Denne kanalen kjennetegnes også ved at det er mange som bidrar til det ferdige «produktet» og disse kan ha sin tilhørighet i ulike organisasjonsheter på samme eller ulike forvaltningsnivå.

Publiseringsansvaret er sentralisert i tre av virksomhetene, jf. tabellen under, mens det er desentralisert publisering i fire av dem. Redaktøransvaret derimot, er gjennomgående plassert på sentralt nivå i virksomhetene. Tidligere ble dette ansvaret ivaretatt av en som var plassert i stab, mens både Lånekassen og Skatteetaten har i den senere tid flyttet ansvaret til en leder i linjeorganisasjonen.

Hjemmesider 2010				
	Antall besøk	Ansvar i stab/ flyttet til linje	Publisering	Antall årsverk Drift/forvaltning
LÅN	5 561 000	flyttet til linje	sentral (kun 1 forv. nivå)	2
MAT	1 900 000	stab	sentralisert 2011	1 ½
NAV		stab	desentral	25
POL		stab	desentral	
SKATT	9 800 000	flyttet til linje	sentralisert	
KART	1 500 000 ⁵	stab	desentral	2,5
VEG	13 000 000	stab	desentral	6,5

Tabell 7: Kjennetegn ved virksomhetenes hjemmesider

⁵ Kun tinglysningen

De mange bidragsyterne gjør at virksomhetene har mangelfulle kunnskaper om hvor mange årsverk de totalt bruker på nettsidene sine. Da er det lettere for dem å anslå antall årsverk som går med til ren drift og forvaltning.

3.3 Samordning av publikumkanaler

Et stort flertall av direktørene vi intervjuet var samstemte i at det var veldig viktig og helt nødvendig å samordne publikumkanalene. Dette arbeidet hadde således deres oppmerksomhet, og problemstillinger knyttet til dette ble løpende diskutert i deres respektive ledermøter.

Utfordringene de står overfor er imidlertid veldig forskjellige, jf. tabellen under. Å samordne publikumkanaler i Lånekassen, en liten virksomhet med ett forvaltningsnivå og få kontorsteder, er for eksempel noe helt annet enn å samordne publikumkanalene i NAV, en stor virksomhet med tre forvaltningsnivåer og over 400 lokalkontor med skrankefunksjon.

ORGANISERING				
	Antall Ansatte 2010	Forvaltnings- nivå 1(sentralt) Antall kontor/ lokasjoner	Forvaltningsnivå 2 (regionalt) Antall kontor/ lokasjoner	Forvaltningsnivå 3 (lokalt) Antall kontor/ lokasjoner
LÅN	300	6		
MAT	1 300	6	8 regionkontor	54 distriktskontor/ 67 lokasjoner
NAV	14 000	1	19 fylkeskontor ++	457 navkontor ++
POL	14 000	1	27 politidistrikt + 7 særorgan	375 politi- og l.mannsktr.
SKATT	6 400	1	5 regionkontor + 182 skattekontor	
KART	850	15 (tingly.2)		
VEG	6 000	1	5 reg.ktr/72 trafikkstasjoner + +	

Tabell 8: Organisasjonelle kjennetegn

Direktørene pekte også på mer generelle utfordringer knyttet til arbeidet med å samordne publikumkanalene som alle kunne ha, som

- gamle saksbehandlingssystemer og antall saksbehandlingssystemer som veilederne i førstelinjen må kunne betjene
- personalmessige forhold og kulturelle barrierer

I følge direktørene vil en god samordning kunne tjene flere gode formål, den vil bidra til

- å sikre innbyggerne likebehandling og like rettigheter
- at virksomheten fremstår profesjonelt ved at den opptrer enhetlig utad
- en effektiv bruk av ressursene
- å gi brukerne raskere og bedre hjelp

For mer informasjon om hva som er gjort i den enkelte virksomhet, viser vi kartleggingskapitlene 6 – 12 hvor vi gir en kort beskrivelse av

- gjennomførte organisatoriske samordningsgrep
- formelle møteplasser for de ansvarlige for de ulike publikumkanalene
- bruk av samordningsverktøy

3.4 Valg av kanaler og styring av brukertrafikken

Alle virksomhetene var opptatt av å styre brukertrafikken mot digitale tjenester, men ikke alle har gjort vedtak om hvordan de ønsker å «styre» brukertrafikken, jf. tabell 9. Den kanalen færrest ønsker at brukerne skal benytte er åpen e-post. Dernest er det skranketrafikken som ønskes redusert. Bare Lånekassen uttrykker klart at de ønsker å redusere telefontrafikken, men Statens vegvesen forventer at trafikken her vil avta når nye Autosys er på plass.

I samtlige virksomheter blir det fortsatt arbeidet aktivt med å videreutvikle publikumskanalene. Selv om alle har gjennomført både organisatoriske og teknologiske endringer, er det, i følge direktørene, fortsatt et forbedringspotensial til stede. Direktørene ble spurt om i hvor stor grad de mente organiseringen av publikumskanalene fungerte optimalt ved å gi skår på en skala fra 1 – 10. Ingen ga topp skår, men ingen ga lavere skår enn 5 heller.

Valg av publikumskanal – styring av trafikken					
	Vedtak om styring av trafikk	Mot større bruk av digitale tjenester	Bort fra telefon	Bort fra skranke	Bort fra åpen e-post
LÅN	ja	ja	ja	ja	ja
MAT	nei				
NAV	ja	ja			ja
POL	nei				
SKATT	ja	ja		ja	ja
KART	nei				
VEG	nei ⁶			(se fotnote)	(se kap.12.7)

Tabell 9: Kjennetegn ved styring av trafikken i publikumskanalene

⁶ Har ingen vedtak om å styre trafikken, men de regner med at nytt Autosys vil redusere særlig skrankebesøk (40 %)

4 Virksomhetsledernes refleksjoner

I denne kartleggingen har vi også spurt virksomhetenes direktører om hvordan rammebetingelser og sentralpolitiske mål virker og har virket inn på handlingsrom, veivalg og prioriteringer knyttet til valg, organisering og samordning av publikumskanalene. Lar rammebetingelsene direktørene være «herre i eget hus», og har sentralpolitiske mål noen betydning for hvordan «huset styres»?

I statsbudsjettet for 2011 sto det i FADs fagproposisjon at «Departementets arbeid med fornying av offentlig sektor vil ha tre hovedoverskrifter:

- et godt møte med det offentlige
- digitalt førstevalg
- kvalitet og effektivitet»

Målene vi vier oppmerksomhet er derfor målene om brukerretting, digitalt førstevalg og effektivitet. Når det gjelder rammebetingelser, var vi først og fremst opptatt av å se nærmere på de regulatoriske, mens direktørene selv bidro til at vi også berører de økonomiske rammebetingelsene.

4.1 Om rammebetingelser

4.1.1 Om regulatoriske rammebetingelser

Lover, forskrifter eller andre politiske beslutninger fastsetter i noen tilfeller hvor mange forvaltningsnivåer en virksomhet skal ha, hvor virksomhetens hovedkontor og/eller spesifikke funksjoner som telefontjeneste og skrankefunksjoner skal være lokalisert og også hvor en eventuell nedbemanning skal skje. Ingen av direktørene i denne kartleggingen har full handlefrihet til selv å velge og organisere publikumskanalene, minst frihet har de to store virksomhetene NAV og Politiet.

At handlingsrommet i ulik grad er begrenset, er imidlertid et faktum direktørene er vant til å forholde seg til, og de ga alle sammen uttrykk for å være tilfreds med det handlingsrommet de har innenfor rammeverket. Ingen ga heller uttrykk for at de blir overregulert av sitt departement. Som uttrykt av en av direktørene er den løpende utfordringen «å klare å være offensiv og samtidig politisk klok».

4.1.2 Om økonomiske rammebetingelser

På eget initiativ brakte samtlige direktører temaet økonomiske rammebetingelser på banen. Mangel på investeringsmidler syntes å bli betraktet som vel så store eller større hindre for en god virksomhetsutvikling enn begrensningene i organisatorisk handlefrihet.

Ny teknologi står sentralt for samtlige i arbeidet med å videreutvikle virksomhetene, men ny teknologi krever store investeringer i forkant av at gevinster kan realiseres. Dette er investeringer få, om noen, av dem klarer på egen hånd. Alle er enige i at virksomhetene selv må bidra med midler, men de er også enige i at her stiller virksomhetene ulikt. At de store virksomhetene har større fleksibilitet i budsjettene enn hva de små har, hvor mesteparten av

bevilgningen er lønnsmidler, var en utfordring som ble trukket frem av direktørene i både små og store virksomheter.

Flere ytret seg kritisk til politikernes evne og/eller vilje til å sørge for at deres krav og forventninger til virksomhetene står i forhold til deres bevilgninger og budsjettvedtak.

I statsbudsjettet (gul bok) i kapittelet 2.10 «en mer effektiv stat» står det at «for 2012 prioriterer Regjeringen utvikling av offentlige digitale tjenester. Regjeringen foreslår bevilgninger til IKT-formål på en rekke områder.» Bevilgningene som ble gitt til virksomhetene i denne kartleggingen, fremgår av tabellen under.

Bevilgning 2012 (i mill.)	Til	For
43,6	SKATT	MAG-prosjektet (modernisering av grunnlagsdatasystemene)
37,8	SKATT, NAVog Brønnøysundregistrene	Metadataløsning for tjenestene i Altinn
220	NAV	Modernisering av IKT (starten på et program over 6 år)
56	NAV	Oppfølging av kravene i en ny EU - forordning
80	POL	Fornyng av infrastruktur og straffesakssystem

Tabell 10: Regjeringens særskilte IKT- bevilgninger til virksomhetene som inngår i denne kartleggingen

4.2 Om brukerretting

Målet om brukerretting er det målet direktørene mener har hatt størst betydning som retningsgiver for virksomhetenes tiltak knyttet til valg, organisering og samordning av publikumskanalene. Distriktpolitikken, som er årsaken til de regulatoriske begrensningene i handlefriheten, oppleves imidlertid å ha styrt utviklingen nærmest like sterkt.

Når det gjelder brukerrettingen, er direktørenes erfaringer at brukernes forventninger lett blir høyere enn hva som er mulig å innfri. Flere av dem understreker derfor at det er viktig og helt sentralt å avklare brukernes forventninger, dvs. å bli tydelige på hva de kan forvente av tjenester eller myndighetsutøvelse. God service, er det imidlertid enighet om at brukerne alltid skal ha krav på, og god brukerretting vil også innebære at de skal behandles korrekt, raskt og vennlig.

Av utfordringer i brukerrettingsarbeidet ble det å få alle ansatte med seg nevnt av flere, mens det å klare å skaffe seg god kunnskap om brukerne ble trukket frem av få.

Alle virksomhetene gjennomfører brukerundersøkelser, og på denne måten skaffer de seg kunnskap om hva brukerne synes om noen av (eller hos noen alle) publikumskanalene. Kartleggingen viser imidlertid også at det er stor variasjon i hvordan disse virksomhetene skaffer seg brukerkunnskap gjennom å følge med på og registrere hva brukerne faktisk gjør.

Lånekassen, og også Skatteetaten, er eksempler på virksomheter som systematisk måler brukertrafikk, observerer og registrerer brukeratferd, og også forskjeller i atferd mellom ulike brukergrupper. Politiet er et eksempel på en virksomhet som ikke gjør tilsvarende nytte av denne muligheten til kunnskapsinnhenting.

4.3 Om effektivitet

Mens det i FADs fagproposisjon for 2011 ble benyttet begrepene «kvalitet og effektivitet» som en sentral overskrift, er det senere brukt andre målformuleringer som «fornyning gjennom en effektiv offentlig sektor» og «regjeringen ønsker en sterk og effektiv forvaltning». Målet om effektivitet er formulert og presisert på forskjellige måter, og det er ikke nytt.

Om enn i noe mindre grad enn målet om styrket brukerretting, har målet om effektivitet også stor betydning for de tiltak og prioriteringer som virksomhetene har iverksatt i forbindelse med valg, organisering og samordning av publikumskanalene.

Gjennomførte effektiviseringstiltak har, i følge direktørene, først og fremst vært drevet frem av virksomhetene selv, og tiltakene anses således ikke å være et resultat av overordnet styring.

Om direktørene ikke «klager» på begrensninger i friheten til selv å organisere sin virksomhet, gir de likevel uttrykk for at de distriktpolitiske hensynene som er tatt, ikke bidrar til en effektiv drift av virksomhetene.

Flere stiller også spørsmål om det er formålstjenlig at kundene gis lovmessige rettigheter til å velge løsninger som er dyre for samfunnet. At obligatorisk bruk av elektroniske tjenester burde gjøres mer utbredt enn hva det er i dag, er således en utbredt oppfatning.

Selv om det går en grense et sted, er det fortsatt mulig, i følge direktørene, å effektivisere enda mer innenfor de eksisterende regulatoriske rammer uten at kvaliteten forringes.

4.4 Om digitalt førstevalg

Noen direktører tillegger digitalt førstevalg liten betydning som politisk mål. Disse betrakter det først og fremst som et middel, og for dem er digitalt førstevalg virkemiddel nummer én for å nå målet om styrket brukerretting og effektivitet. Digitalt førstevalg, eller mulighetene som ligger i å digitalisere både kommunikasjon og tjenesteyting, har derfor hatt stor betydning for samtlige direktører uansett om det betraktes som mål eller middel for å nå et eller flere overordnede mål.

Direktørene kjente til Difi-rapporten om digital modenhet og ga tilsynelatende uttrykk for å være enige i Difis kategorisering og plasseringen av virksomheten. Grad av digital modenhet, eller hvor langt de er kommet i digitaliseringen ble imidlertid ikke oppfattet å være et resultat av ønsket om eller vilje til å digitalisere. Andre virksomhetsinterne variabler, som kan summeres opp til å

være hvilke muligheter de har og har hatt til å digitalisere, blir sett på som mer relevante årsaker, som for eksempel store behov for å fornye internadministrative- og saksbehandlingssystemer og mangel på investeringsmidler.

At nye elektroniske saksbehandlingssystemer, digitale selvbetjeningsløsninger og helautomatiserte tjenester påvirker oppgaveinnholdet i førstelinjen og således også valg, organisering og samordning av publikumskanalene, oppfattes gjennomgående som en selvfølgelighet. Hvordan deres egne mål for og prioritet gitt til arbeidet med publikumskanalene har virket inn på hvor langt de var kommet i digitaliseringsarbeidet, fikk vi ikke et like klart svar på.

Hvordan direktørene har delegert ansvaret for digitaliseringen varierer fra at et hovedansvar er lagt til én avdelingsdirektør til at det er likelig fordelt på samtlige avdelingsdirektører. Skatteetaten er et eksempel på det første. Der har direktøren delt direktoratet inn i en rettsavdeling, en regionavdeling og en innovasjons- og utviklingsavdeling, hvor sistnevnte har et hovedansvar for digitaliseringsarbeidet. I Statens vegvesen, som er et eksempel på det andre, er ansvaret spredt på flere fagdirektører.

4.5 Forenlige mål?

Ingen av direktørene ga uttrykk for at det var store målkonflikter. De opplever overhodet ingen konflikt mellom effektivisering og brukerretting. Det er, i følge dem, fortsatt behov for å styrke brukerrettingen og det er fortsatt rom for å effektivisere uten å svekke kvaliteten.

Derimot mener flere at «regjeringen rir to hester» når de går for digitalt førstevalg samtidig som de sier at andre kanaler fortsatt skal holdes åpne. Selv med den politiske målsetting om «digitalt førstevalg», får ikke virksomhetene fritt styre brukertrafikken bort fra andre publikumskanaler. I større eller mindre grad pålegger fortsatt lov, forskrift og/eller andre politiske vedtak virksomhetene å ha flere enn bare digitale forbindelseslinjer med bruker.

Virksomhetslederne vil derfor i overskuelig fremtid fortsatt måtte tilby flere publikumskanaler og bære kostnadene til dette, samtidig som de skal finne midler til digitalisering av kommunikasjon og tjenesteyting.

Som omtalt i kapittel 3.12 peker flere også på at det er en målkonflikt mellom det politiske ønsket om å ta distriktpolitiske hensyn og målet om en effektiv drevet forvaltning. «Når distriktpolitiske mål styrer virksomhetens organisering så legger ikke dette til rette for en effektiv drift av virksomheten» var et utsagn kommunisert av flere.

4.6 Om læring – beste praksis studier

Av Politisk plattform for flertallsregjeringen fra 2009 fremgår det at Regjeringen også vil at virksomhetene skal lære av hverandre. Det siteres: «Fornyning av offentlig sektor skal skje gjennom forbedret bruk av teknologi,

*utnyttning av beste praksis*⁷, en mest mulig hensiktsmessig organisering, utvikling av de ansattes kompetanse og bedre bruk av deres talent, ideer og evne til å finne gode løsninger. Brukernes behov skal stå i sentrum i utviklingen av offentlig sektor. Innflytelse og medbestemmelse for offentlig ansatte og deres organisasjoner er et avgjørende virkemiddel i dette arbeidet».

I intervjuene med de kanalansvarlige spurte vi om de hadde tatt kontakt med andre virksomheter for å lære av dem, og om andre virksomheter hadde kontaktet dem i samme ærend. Oppsummert viser svarene at det foregår mye uformell kontakt, det vil si at ideer kan fanges opp gjennom samtale med personer på møter og konferanser. Mer planlagte studiebesøk og en systematisk innsats for å lære av andre virker å være mindre fremtredende. Mest vanlig synes det å være å besøke tilsvarende virksomheter i andre land.

⁷ Vår uthevelse

5 Difis konklusjoner

5.1 Digitaliseringen er en sterk endringsagent

Gjennom arbeidet med å digitalisere offentlige tjenester tilrettelegges det for nye måter å ta kontakt med statlige virksomheter på, og det utvikles nye infrastrukturer med fellesportaler inn til flere virksomheter.

Digitaliseringen er imidlertid en sterk endringsagent også for virksomhetenes egne publikumskanaler. Gjennom selvbetjeningsløsninger, automatisert saksbehandling og virtuelle møteplasser, endres ikke bare den enkelte virksomhets oppgaver og kompetansebehov, men også hvilke publikumskanaler den tilbyr og hvordan disse organiseres og samordnes internt i virksomheten.

Teknologien gir for eksempel virksomhetene nye organisatoriske muligheter når verken ansatte eller kontorer trenger å flyttes selv om desentraliserte tjenester sentraliseres eller omvendt. At teknologien gjør det lettere og raskere både å loggføre og utveksle informasjon, gir også den enkelte virksomhet nye og bedre muligheter til å samordne arbeidet i sine publikumskanaler internt, hvilket vil sikre brukerne likebehandling i større grad enn før.

Alle virksomhetene som omfattes av kartleggingen er opptatt av å styre brukertrafikken mot digitale tjenester, men kun et mindretall har fattet vedtak om hvordan de ønsker å styre trafikken.

5.2 Hjemmesiden blir hovedkanal

Med et vedvarende krav til effektivitet og den politiske beslutningen om å prioritere digital brukerkontakt, er virksomhetenes hjemmeside i ferd med å bli den viktigste publikumskanalen. Det er den allerede blitt i noen virksomheter, som i Lånekassen, hvor det siden 2009 i praksis kun har vært mulig å søke stipend og lån elektronisk.

I andre virksomheter spiller denne kanalen en mindre fremtredende rolle. Dette er først og fremst tilfellet i de virksomhetene hvor direktørens organisatoriske handlefrihet er begrenset, som i Politiet og NAV, to virksomheter som begge fortsatt er pålagt å tilby skrankefunksjoner på over 400 steder i landet. Hjemmesiden er foreløpig ikke den eneste publikumskanalen i noen av de virksomhetene vi har studert. Det er det imidlertid ikke utenkelig at den kan bli, når flere tjenester etter hvert ikke lenger vil kreve personlig fremmøte.

Brukerne finner frem til riktige nettadresser på ulike måter som gjennom elektroniske søk, portaler som Norge.no, tips fra og lenker lagt ut på sosiale medier eller gjennom informasjon fra nedlastede mobilapplikasjoner. Hvilke elektroniske plattformer som benyttes for å finne frem – PC, mobiltelefon, lesebrett - endrer seg over tid og nye vil komme til.

Vel fremme blir de skriftlig informert om hvordan de skal forholde seg for å få gjort det de ønsker å få utført. Om informasjonen de søker er lett å finne og lett å forstå, er helt avgjørende. Dette krever et kortfattet, klart og enkelt språk, og når virksomhetene designer sine nettsider blir det helt avgjørende at de tar

utgangspunkt i brukernes behov. Å klare det forutsetter inngående kjennskap til tjenesteytingen og saksbehandlingsprosessene.

Tradisjonelt har ansvaret for nettsidene ligget i stab under kommunikasjonsdirektørene. Når både Lånekassen og Skatteetaten har flyttet ansvaret for nettsiden som betjener brukerne, fra stab til linjeorganisasjonen, kan dette forstås nettopp som et tiltak for å knytte denne kanalen tettere til brukerne og selve tjenesteytingen. Difi vil derfor ikke bli overrasket om flere virksomheter følger etter og gjør det samme etter hvert som mer og mer av tjenesteytingen digitaliseres.

5.3 Post skannes og mottak sentraliseres og settes ut

I samtlige virksomheter, med unntak av Politiet, har denne publikumskanalen blitt sentralisert, og i to, NAV og Lånekassen, er postmottaket konkurranseutsatt. Teknologien har endret og forenklet postrutinene ved at post i dag skannes, arkiveres og registreres i saksbehandlings-systemene og blir tilgjengeliggjort elektronisk umiddelbart for alle som skal ha tilgang, uavhengig av hvor i landet de befinner seg.

I tillegg reduserer elektroniske tjenester behovet for å sende post. Der det kreves personlig og skriftlig signering på dokumenter, som i NAV og i tinglysningen i Statens kartverk, er postmengden imidlertid fortsatt stor. Postmengden vil reduseres ytterligere ved innføring av eID for innbyggerne og elektronisk signering. I mange tilfeller hindrer imidlertid regelverket virksomhetene i å gjøre ting digitalt. Flere av virksomhetene stiller seg spørrende til om det er riktig å gi brukerne valgmuligheter som resulterer i samfunnsmessige dyre løsninger.

Regjeringen varsler i sitt digitaliseringsprogram «På nett med innbyggerne» at kravet i eForvaltningsforskriften om at vedtak må formidles på papir dersom mottaker ikke har åpnet den digitale beskjeden innen en uke, vil bortfalle. Våre funn viser at dette vil bli tatt positivt i mot av virksomhetene.

Difi ser også positivt på at Regjeringen tar sikte på å endre dagens ordning hvor mottaker, i henhold til både forvaltningsloven og eForvaltningsforskriften, må godkjenne å motta digital kommunikasjon fra forvaltningen. At Regjeringen vil endre dette til at post fra forvaltningen kan sendes digitalt med mindre mottaker har *reservert*⁸ seg, gjør det spennende å følge med på hva som blir lagt i reservasjonsretten og hvordan virksomhetene skal måtte forholde seg til den.

I følge digitaliseringsprogrammet vil Regjeringen komme tilbake til innfasing og nærmere avgrensning av disse lov- og forskriftsendringene etter nærmere utredning og nødvendig høringsrunder.

⁸ Vår utheving

5.4 e-postkanaler lukkes

Flere og flere virksomheter prøver å styre brukerne bort fra å henvende seg til dem gjennom såkalte åpne e-poster, publikumskanalen som omtales som «virksomhetens ville barn».

For brukeren er det både lett og billig å sende en e-post. For virksomhetene kan det derimot bli veldig krevende å håndtere mottaket av store mengder e-posthenvendelser. For ikke alle e-poster sendes til rett adresse, og selv om så skjer, er det ofte arbeidskrevende for et sentralt e-postmottak å finne ut av hvor henvendelsene skal videresendes. Kommer den frem til rett sted, er det likevel heller ikke sikkert at avsenderen kan få svar på sitt spørsmål. Virksomheten vet nemlig ikke om avsender er den vedkommende gir seg ut for å være, og kan derfor ikke gi svar som inneholder opplysninger av sensitiv karakter, noe svar på spørsmål knyttet til saksbehandlingen ofte gjør.

Flere virksomheter krever derfor at brukeren må fylle ut et webskjema for å få sendt en forespørsel via e-post. e-posten «lukkes», og det kan oppleves frustrerende for bruker. Slik Difi ser det, er dette imidlertid en forståelig, akseptabel og nok også ofte nødvendig utvikling som ikke bare gir en effektiviseringsgevinst for den enkelte virksomhet, men som også kan være til fordel for bruker.

Den lukkede e-posten er bedre egnet til å sikre at e-posthenvendelsen behandles av personer med rett kompetanse til å svare på det det spørres om. Slik vil den kunne bidra både til raskere svar og likebehandling av brukerne. En enkel forklaring på nettsidene om hvorfor brukerne må fylle ut et webskjema, og hva de oppnår ved dette, vil kunne bidra til at brukerne stiller seg positive til dette kravet.

5.5 Antallet skranke reduseres eller opprettholdes ved lov

I de virksomhetene hvor lovverket eller andre politiske vedtak ikke hindrer det, reduseres antallet lokalkontor. Det vil si at det blir færre steder for personlig fremmøte. Dette gir store besparelser og brukerne kan gis samme veiledning over telefon eller gjennom informasjon på nett. Skrankefunksjonen er kun nødvendig når tjenesteyting krever personlig fremmøte.

Kartleggingen viser at det synes å være en sammenheng mellom antallet skranke og antallet forvaltningsnivåer. Virksomheter med kun ett forvaltningsnivå, som Lånekassen og Statens kartverk, har færrest skranke. Skatteetaten og Statens vegvesen som begge har redusert antall forvaltningsnivåer fra tre til to, har over tid også redusert antall kontorer med skrankefunksjon. Vi finner imidlertid ingen sammenheng mellom antall skranke og antall brukere.

At både Politiet og NAV fortsatt har over 400 kontorer med åpen skranke skyldes bl.a. at lovverket krever det. Slik Difi ser det, og som vi vil redegjøre nærmere for i senere kapitler, fremmer lovkrav og andre politiske beslutninger som styrer antall skranke ikke alltid målsettingen om digitalt førstevalg. Slike

reguleringer fremmer heller ikke alltid målene om styrket brukerretting og en effektiv offentlig virksomhet. Dette kan forklares med at ulike hensyn må balanseres når lover og reguleringer utformes. Større begrensninger i direktørens organisatoriske handlefrihet, vil imidlertid medføre at direktørene ikke kan stilles fullt til ansvar for virksomhetens resultater.

Selv om skranken er en fysisk møteplass, er også skrankefunksjonen påvirket av digitaliseringen. Tilgangen til elektroniske arkiv og saksbehandlingssystemer gjør det mulig for personalet å svare raskt på spørsmål de ikke kunne svare på tidligere, men dette har også medført at kravet til kompetanse har endret seg tilsvarende. Nå kreves det at de håndterer elektroniske saksbehandlingssystem, som ofte er mange, relativt gamle og kompliserte.

5.6 Telefontjenester digitaliseres, sentraliseres og spesialiseres

Denne kompetansen må også veilederne som betjener telefontjenestene besitte, men disse veilederne trenger ikke være der innringer er. Takket være teknologien kan de befinne seg hvor som helst i landet. Det er også, slik Difi ser det, teknologien som har gjort at flere virksomheter har samlet en tidligere desentralisert telefontjeneste under én samlet ledelse, og at alle virksomhetene, med unntak av Statens vegvesen, har innført et eller flere felles og landsdekkende telefonnumre.

Som e-post skjemaer, rutes også telefonsamtaler. Ved å gi innringer tastevalg, kan samtalene rutes til den eller de personene som har den mest relevante kompetansen til å svare. Det utvikles spesialkompetansemiljøer hvor noen av veilederne blir spesialister på ulike fagfelt, mens andre fortsatt er generalister og betjener mesteparten av telefontrafikken.

Ruting av anrop gjøres i stadig større grad, og teknologien gjør det også mulig å rute anropene dit det er ledig kapasitet til å svare. Virksomhetene kan også legge inn automatiske talebeskjeder til innringer mens de venter på å komme igjennom og slik får noen svar på sine spørsmål før telefonen blir besvart.

Det er imidlertid store forskjeller i hvor moderne telefonsystemer virksomhetene har tatt i bruk.

5.7 Teknologien kan utnyttes bedre som samordningsverktøy

Med samordning av publikumskanaler mener vi at den enkelte virksomhet bør strebe etter at

- spørsmål og saker besvares og behandles likt i ulike kanaler
- kunnskap deles og at det samarbeides om å møte stort påtrykk fra brukerne i dagsaktuelle og sesongbestemte saker på tvers av kanaler
- brukerkunnskap ervervet gjennom systematisk observasjon og registrering av brukeratferd regelmessig utveksles og deles
- kjennskap og tilgang til verktøy og systemer for registrering av brukeratferd deles

Selv om det er brukerne selv som bestemmer hvilken publikumskanal de benytter, så er det å forvente at det endelige resultatet av henvendelsen ikke påvirkes av hvilken kanal som velges. Om du ringer, sender en e-post eller henvender deg i skranken, så skal ikke det ha noe å si. Informasjonen du mottar skal være sammenfallende og heller ikke stå i strid med det du kunne ha lest deg til på virksomhetens nettsider. Hvor saken din blir saksbehandlet skal heller ikke ha noe å si for utfallet. Men slik er det ikke alltid, hvilket bl.a. fremgår av flere Riksrevisjonsrapporter.

Samtlige direktører mener derfor også at det er viktig og helt nødvendig å samordne publikumskanalene, men denne kartleggingen viser at dagens teknologi gir muligheter som ikke er benyttet.

Slik vi vurderer det, er Skatteetaten den virksomheten som har kommet lengst i å benytte elektroniske systemer som verktøy i samordningen. I telefontjenesten «Skatteopplysningen» (SOL) har alle innkomne samtaler vært logget i flere år og det føres statistikk over hva samtalene dreier seg om etter et fastlagt kodesystem. Nå tas det samme systemet i bruk i skrankene. Det jobbes også med å få til en fullintegrering mellom loggføringsystemet og fagsystemene, noe det ikke har vært til nå.

Organisatoriske forhold virker også inn på hvordan det legges til rette for å samordne publikumskanalene. Vi ser at ansvaret i noen virksomheter er spredt på mange personer, mens i andre er det samlet på færre. I Skatteetaten og Lånekassen, som er eksempler på det siste, fremstår publikumskanalene, slik Difi ser det, mer samordnet enn i en virksomhet som Nav, hvor ansvaret er spredt på flere.

Et utviklingstrekk er at virksomhetene søker å samordne arbeidet innenfor den enkelte kanal, for eksempel sentralisering av postmottak og telefontjenester. Et annet eksempel er reduksjon av antall forvaltningsnivåer, noe som gjør at ansvaret for skranken samles hos en håndfull regiondirektører, mens det før ble ivarettatt av mange lokale sjefer på tredje forvaltningsnivå. Dette er utviklingsprosesser som pågår fortsatt, og når den enkelte kanal er samordnet «tilstrekkelig» internt, antar Difi at flere virksomheter vil gå videre med å styrke samordningen på tvers av publikumskanalene.

5.8 Samordning, målinger og ny kompetanse er suksessfaktorer

I tråd med virksomhetsdirektørene vurderer også Difi at det å lykkes med å samordne publikumskanalene internt i den enkelte virksomhet er en kritisk suksessfaktor for å klare å kunne tilby en brukerrettet og effektiv førstelinjetjeneste.

Det kan legges til rette for god samordning gjennom organisatoriske tiltak som fordeling og plassering av ansvar, etablering av formelle møteplasser og bruk av samordningsverktøy, elektroniske eller manuelle.

En god samordning er en forutsetning for

- å sikre innbyggerne likebehandling og like rettigheter
- at virksomheten opptrer profesjonelt og enhetlig utad
- en effektiv bruk av ressursene
- å gi brukerne raskere og bedre hjelp

At virksomheter setter seg mål for hva de vil oppnå og at de måler det som skjer fremstår som en annen kritisk suksessfaktor. Spørsmål som må besvares er for eksempel «hvilke kanaler vil vi tilby?», «hvordan skal vi organisere de kanalene vi velger oss?», «vil vi styre brukertrafikken?» og i så fall «til hvilken kanal vil vi styre den?». Men det må også stilles spørsmål som «hvor mange brukere ringer oss?», «hva ringer de om?», «hvor mange oppsøker skranke?» «hva vil de som kommer?» «i hvilke kanaler er trafikken størst?» eller «hva koster det å drifte de ulike kanalene?» og «hvordan er forholdet mellom kost og nytte?»

Måling av det som skjer, som brukeratferd og ressursforbruk, gjøres det mindre av enn Difi hadde forventet, og i noen virksomheter måles det veldig lite. Lånekassen og Skatteetaten måler mye, Politiet måler lite. En nærliggende forklaring på det siste, kan være at politidirektørens og politimestrenes handlefrihet er begrenset. Når loven regulerer organiseringen av både telefontjeneste og skrankefunksjoner, vil ikke resultatene fra målinger av ressursbruk og brukertrafikk kunne benyttes til omorganiseringer selv om resultatene skulle tilsi at det ville vært formålstjenlig.

Slik Difi betrakter det, burde målinger likevel foretas, og kanskje blir det enda viktigere i virksomheter hvor organiseringen av førstelinjen er sterkt regulert. I tillegg til å være styreredsaker og motivasjonsfaktorer for egen virksomhet, vil målinger også utgjøre et helt nødvendig faktagrunnlag for innspill til overordnet myndighet og politisk ledelse om hva som hindrer og om hva som kan bidra til en god videreutvikling av virksomheten.

Gjennom kartleggingen finner vi at graden av virksomhetenes digitale modenhet⁹ sammenfaller med vår vurdering av i hvilken grad virksomhetenes samordner sine publikumskanaler og foretar målinger som grunnlag for statistikk og analyse. Disse observasjonene sier oss ikke noe om årsaksforhold, men de understøtter, slik vi ser det, at samordning og måling er viktige suksessfaktorer.

En tredje suksessfaktor er å lykkes i å utvikle ny og relevant kompetanse hos dem som betjener kanalene. Når digitaliseringen endrer tjenesteytingen, endres førstelinjens arbeidsoppgaver. Virksomheten får behov for ny kompetanse.

Disse endrede kompetansebehovene kan møtes med å iverksette kompetanseutviklingstiltak eller ved rekruttering. Ofte blir begge deler nødvendig. Når det du likte best med jobben din var det personlige møtet med brukerne, trives du kanskje ikke like godt med å sitte ved en PC og håndtere ulike elektroniske

⁹ Ref. Difi-rapport 2011:2 «Digitalt førstevalg – en status for elektroniske tjenester i staten»

fagsystemer. Slik sett er det langt fra overraskende at flere av direktørene formidlet kulturelle og personalmessige utfordringer knyttet til de pågående omstillingene i førstelinjetjenestene.

Å lære av hva andre gjør er en mulighet alle virksomheter har, og dette er en mulighet Difi mener virksomhetene med fordel kunne utnytte bedre.

5.9 Digitalt førstevalg er mer enn kommunikasjon med brukerne

Digitalt førstevalg omtales og betraktes både som mål og som middel, men i regjeringserklæringen slås det fast at « IKT er et viktig redskap i arbeidet med å fornye og effektivisere offentlig sektor».

I Regjeringens «Strategi for fornying av offentlig sektor» fra 2007 slås det fast at *elektronisk kommunikasjon* skal være den primære kanalen for dialogen mellom innbyggerne og offentlige virksomheter.

Av statsbudsjettet for 2011 i FADs fagproposisjon fremgår det at målsettingen om digitalt førstevalg også omfatter å *digitalisere tjenesteytingen*. Nøyaktig sitert står det i kapittel 1.1 «Digitalt førstevalg betyr at tjenestene skal tilbys digitalt. Brukerne må også aktivt kunne velge mellom manuelle løsninger dersom dette er ønskelig.»

Begrepet «digitalt førstevalg» er ikke brukt av Regjeringen i dens digitaliseringsprogram. Her snakkes det om å digitalisere forvaltningen og vi kan bl.a. lese følgende:

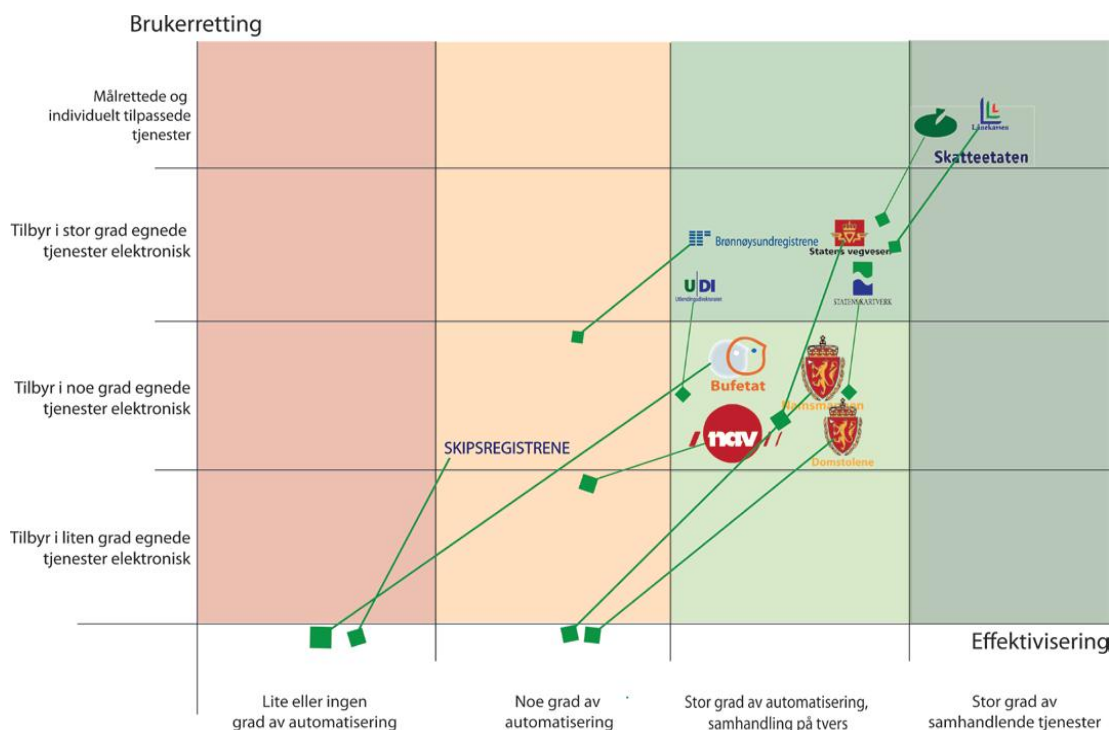
Regjeringens mål er at

- den statlige forvaltningen så langt det er mulig, skal være tilgjengelig på nett
- nettbaserte tjenester skal være hovedregelen for forvaltningens kommunikasjon med innbyggere og næringsliv
- en digital forvaltning skal gi bedre tjenester
- digitalisering av forvaltningen skal bidra til å frigjøre ressurser til områder hvor behovet er stort

Før brukerne kan forholde seg utelukkende digitalt til virksomheten når han eller hun ønsker en sak behandlet, må arbeidsprosessene bak tjenesteytingen helt eller delvis digitaliseres. Å digitalisere tjenesteytingen blir en forutsetning for å kunne kommunisere digitalt. Denne kartleggingen viser også tydelig at nettopp dette arbeidet er langt mer kompetanse-, tids- og kostnadskrevende enn det å utvikle og drifte gode hjemmesider eller å kommunisere med innbyggere på sosiale medier.

Da Difi i 2011 oppsummerte status for elektroniske tjenester i staten omfattet dette arbeidet alle virksomhetene i denne kartleggingen med unntak av Mattilsynet.

Til å vurdere virksomhetenes digitale modenhet benyttet Difi en matrise hvor de to politiske målene om brukerretting og effektivisering utgjorde X- og Y-aksen, jf. figuren under. Også her ble således digitaliseringen fremstilt som et middel, et middel til å styrke brukerretting og til å øke effektiviteten.



Figur 1: Matrise som viser Difis vurdering av noen virksomheters digitale modenhet

Etter modenhetsgrad ble virksomhetene plassert i en av til sammen fire kategorier, jf. tabellen under.

Kategori	Kjennetegn	Virksomheter
1	Høy grad av automatisering, de fleste tjenestene er elektroniske	Lånekassen Skatteetaten
2	Høy grad av automatisering, men middels elektroniske tjenester	Statens vegvesen Statens Kartverk
3	Noe grad av automatisering tilbud av elektroniske tjenester	NAV Politiet
4	Liten eller ingen grad av automatisering. Få eller ingen elektroniske tjenester	

Tabell 11: Difis kategorisering av virksomhetenes digitale modenhet

Ingen av de seks direktørene vi snakket med i denne kartleggingen om publikumskanaler var uenige i plasseringen av egen virksomhet, men forklaringen på at de ikke hadde oppnådd høyere grad av modenhet lå ikke etter deres mening i mangel på vilje. Digitaliseringen av forvaltningen krever store investeringer, og en hindring samtlige pekte på var mangelen på økonomiske midler, jf. også kapittel 7.1.2 om økonomiske rammebetingelser og den tidligere omtalte Difi-rapport 2011:3.

Et utviklingstrekk Difi synes å se konturene av er at digitaliseringen gir forholdet mellom stab og linje nye rolle- og samarbeidsutfordringer. Med

hjemmesiden både som «døren inn» for bruker og «døren ut» til offentligheten for virksomhetene blir publikumskanaler og mediekkanaler over i hverandre. Da kan det oppstå uenighet både om hvordan denne kanalen skal innrettes og om hvem som skal stå ansvarlig.

Hvilket perspektiv skal prioriteres, linjens fokus på tjenesteytingen og de faktiske brukernes behov eller kommunikasjonsstabens fokus på å nå ut med informasjon til de tradisjonelle mediene og allmennheten? Og skal linjen overta en kanal kommunikasjonsstaben de fleste steder har hatt ansvaret for, eller skal kommunikasjonsstaben pålegges et linjeansvar og involveres i selve tjenesteytingen?

5.10 Brukerretting er mer enn medvirkning

Målet om å styrke brukerrettingen får høyest skår når vi spør direktørene om hvilket mål de mener har fungert sterkest som drivkraft for arbeidet med å utvikle publikumskanale. De mener imidlertid også at det er et stykke igjen før målet er nådd.

I statsbudsjettet for 2011 brukte Regjeringen overskriften «Et godt møte med det offentlige». I digitaliseringsprogrammet har den endret formuleringen til «et bedre møte med det offentlige», og her listes en rekke gode tiltak for å styrke brukerrettingen.

Denne kartleggingen viser at det er noen nødvendige og helt sentrale tiltak som kan føyes til denne listingen. Med dagens digitale innretning av kontakten mellom bruker og forvaltning, kan brukeratferden observeres på en helt annen måte enn før. Trafikken på nettsidene følges inngående av alle virksomhetene i undersøkelsen, men informasjonsteknologien gjør det også mulig å følge med på brukeratferden i de øvrige kanalene.

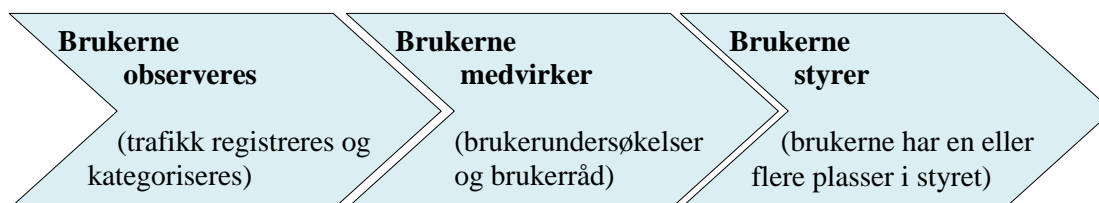
Virksomhetene pålegges ikke å utnytte de nye teknologiske mulighetene til å observere brukerne og loggføre fakta om ulike brukergruppers kjennetegn, brukertrafikk, hva trafikken dreier seg om og hvor den er størst. Derimot pålegges de å gjennomføre brukerundersøkelser. Slik legges det mer vekt på hva brukerne sier enn hva de faktisk gjør, og resultatet kan bli at det iverksettes brukerrettingstiltak som er lite kunnskapsbasert.

Brukerretting av virksomheter innebærer at brukerne gis en mulighet til å påvirke virksomhetens tjenesteyting eller myndighetsutøvelse, noe brukerne kan få uten å måtte medvirke aktivt til dette, jf. figur 2 på neste side.

Ved å benytte kunnskap fra en systematisk observasjon av brukerne gis samtlige brukere en påvirkningsmulighet. Gjennom brukerundersøkelser i større virksomheter gis i beste fall denne muligheten til et representativt utvalg, mens gjennom brukerråd eller styrerepresentasjon gis denne muligheten til enkelte utvalgte personer.

Samtlige virksomheter i kartleggingen foretar brukerundersøkelser. Å lære av å følge med på hvordan brukerne faktisk opptrer er de langt mindre gode på, og

her er det etter Difis mening mye nyttig kunnskap som går til spille til tross for de nye mulighetene teknologien gir oss.



*Ingen medvirkning,
men alle kan gis innflytelse*

*Full medvirkning,
men innflytelsen gis kun noen få*

Figur 2: Hvordan brukere kan involveres i brukerrettingsarbeidet

Direktørene i vår kartlegging deler en opplevelse av at brukernes forventninger stadig blir høyere, og de blir høyere enn hva det blir mulig å innfri. Å bidra til realistiske forventninger blir derfor i følge dem helt sentralt for å lykkes med å etablere gode relasjoner til brukerne. Dette slutter Difi seg til. Mange brukere vil måtte få vedtak de ikke er fornøyde med, men å bli møtt med god service, rask og likeverdig behandling bør de kunne forvente, noe kartleggingen viser at det jobbes for.

I digitaliseringsprogrammet omtales Innbyggerundersøkelsen som Difi gjennomførte for FAD i 2009 - 2010¹⁰, og det informeres om at slike innbyggerundersøkelser vil foretas jevnlig. I den forbindelse vil vi advare mot å bruke resultatene fra slike undersøkelser til å skru opp folks forventninger i stedet for å avklare dem. Når brukernes grad av tilfredshet blir sammenlignet på tvers av ulike type virksomheter, og det formidles et inntrykk av myndighetsorganer som skårer dårligst, skal kunne levere bedre og gjøre brukerne like tilfredse som for eksempel fastlegen som først og fremst «hjelper oss», så er det det som skjer. Det skapes forventninger som ikke kan innfris.

Brukerundersøkelser måler brukernes subjektive oppfatninger og gir ikke noe objektivt bilde av hvordan virksomheten faktisk fungerer. Resultatene må derfor brukes varsomt og alltid tolkes i lys av forhold som kan påvirke brukernes tilfredshet og forhold knyttet til virksomhetens tjenester og oppgaver.

5.11 Effektivisering er mer enn å snu på krona

Alle ser muligheter til å effektivisere virksomhetene gjennom digitalisering av tjenesteytingen, også de virksomhetene som har kommet lengst i dette arbeidet. Alle direktørene vi har snakket med er også enige i at de må bidra med å frigjøre midler til IKT-investeringer på egne budsjetter. Men digitaliseringen krever større investeringer enn virksomheten makter innenfor vanlige budsjetter. Det holder med andre ord ikke å «snu på krona».

¹⁰ Difi-rapport 2010:14

Vi har foran pekt på at lover og forskrifter gir brukerne valg som gir samfunnsmessige dyre løsninger. Da kan det, som det nå varsles i digitaliseringsprogrammet, effektiviseres gjennom å endre disse reglene.

Det er også mulig å drive virksomhetene mer effektivt gjennom å foreta organisasjonsmessige endringer. Der disse mulighetene er størst, hindrer lovverket virksomhetene i å gjøre dette.

5.12 Rammeverk og mål styrer i mer enn én retning

Ingen av direktørene mente det var noen motsetninger i å skulle jobbe for digitalt førstevalg, å styrke brukerrettingen og å effektivisere tjenesteyting og drift. De distriktpolitiske målene som forklarer hvorfor virksomhetenes organisering mer eller mindre er regulert ved lov, forskrift eller andre politiske vedtak bidrar ikke alltid, slik som direktørene ser det, til målet om effektivitet.

Kritikken av bevilgningssystemer og bevilgningsvedtak satt løsere enn kritikken av distriktpolitiske vedtak, selv om begge deler er politiske vedtak med konsekvenser for utviklingen av virksomhetene og deres publikumskanaler.

6 Lånekassen

6.1 Lånekassens organisering

Lånekassen ble etablert i 1947 i forlengelsen av innføringen av en rekke velferdsordninger for studenter. Ved utgangen av 2010 hadde Lånekassen 313 fast ansatte hvorav 197 var tilsatt ved hovedkontoret i Oslo og 116 ved regionkontorene i Tromsø, Trondheim, Ørsta, Bergen og Stavanger.

Lånekassen har vært gjennom flere organisasjonsendringer og har i dag kun ett forvaltningsnivå. Regionkontorene, som ble opprettet en gang på 70-tallet, utgjør således ikke et eget forvaltningsnivå. De er tillagt saksbehandlingsoppgaver og har spesialisert seg på ulike saksområder. Fordeling av sakene styres for det meste etter geografisk tilhørighet, men i noen tilfeller også etter behovet for spesialkompetanse til saksbehandlingen. Til sammen behandler Lånekassen rundt 1 million saker i året, og mye av saksbehandlingen er helautomatisert.

Lokalisering kontorer:
Oslo, hovedkontor
Tromsø
Trondheim
Ørsta
Bergen
Stavanger

Tabell 12: Lånekassens kontorer

Hovedkontoret i Oslo er nylig omorganisert og er nå inndelt i en avdeling for kommunikasjon og kundedialog, en prosess- og utviklingsavdeling, en systemavdeling, en fagavdeling (regleverksforvaltning) og en administrasjonsavdeling. I tillegg er regionkontoret for Oslo og et kontor for utland lokalisert ved hovedkontoret.

I direktørens ledergruppe inngår samtlige avdelingsledere og lederne for regionkontorene.

Lånekassen har et styre som er underlagt Kunnskapsdepartementet.

6.2 Ansvar og innbyggerrettede oppgaver

Lånekassens formål er slått fast i lov om utdanningsstøtte. Lånekassen deler ut stipend og lån til elever og studenter i Norge og til norske studenter som tar utdanning over hele verden. Den skal medvirke til

- å fjerne ulikhet og fremme likestilling slik at utdanning kan skje uavhengig av geografiske forhold, alder, kjønn og økonomisk eller sosial situasjon
- at utdanningen skjer under tilfredsstillende arbeidsforhold, slik at studiearbeidet kan bli effektivt
- å sikre samfunnet tilgang på utdannet arbeidskraft

I 2010 behandlet Lånekassen ca. 759 000 søknader om utdanningsstøtte og betalingslettelser/ettergivelser.

Lånekassen forvalter også et nytt utstyrstipend, som alle i videregående opplæring har krav på uavhengig av hva foreldrene tjener. Dette har økt Lånekassens kundemasse med 180 000.

Lånekassen har innbyggerne (skoleelever, studenter og tilbakebetalere) som sin primære brukergruppe, og de forholder seg således ikke til næringslivet. I følge Lånekassen har de et forhold til hver fjerde innbygger, hvilket vil si at de har over en million innbyggere som brukere. Antall læresteder er rundt tusen.

6.3 Publikumkanaler

Publikums-kanal	Henvendelser 2010	Antall årsverk (anslag)	Antall kontorer involvert	Øverste ansvarlig under administrerende direktør
Skranke	25 000 besøk	5	6	Leder for kommunikasjon og kundedialog og fem regiondirektører
Telefon 1.linje	577 000 anrop hvorav 49 % besvart	21,2 (+ 18 årsverk som anvendes i ulik grad i pressperioder i løpet av året)	1	Leder for kommunikasjon og kundedialog
Mottak e-post 1.linje	106 000 e-poster	(De samme som betjener telefon)	1.linjebehandling ett kontor	Leder for kommunikasjon og kundedialog
Mottak brev	165.590			Nets, avdelingsdirektør for Prosess og utvikling
lanekassen.no Dine sider	5 561 000 2 671 000	2		Leder for kommunikasjon og kundedialog

Tabell 13: Kjennetegn ved Lånekassens publikumkanaler

6.3.1 Skranke

Organisering

Både hovedkontoret og de fem regionkontorene har skrankefunksjon alle dager i uken under ledelse av regiondirektørene og lederen for kommunikasjon og kundedialog på hovedkontoret. Disse møtes ukentlig på videokonferanse under ledelse av leder for kommunikasjon og kundedialog.

Behov

Ingen av Lånekassens tjenester krever personlig fremmøte, og ingen saksbehandling påbegynnes i skranken. Skrankefunksjonen er utelukkende en ekstra veiledningstjeneste for skoleelever, studenter og tilbakebetalere som oppholder seg i nærheten av et av Lånekassens kontorsteder. Den største

brukergruppen som oppsøker kontorene er skoleelever, studenter og tilbakebetalere med etnisk minoritetsbakgrunn.

Antall henvendelser

I 2010 hadde Lånekassen 25 000 besøk i skranken. Dette var 34 000 færre besøk enn i 2005. Da var besøkstallet 59 000.

Årsverk

Totalt i virksomheten benyttes om lag fem årsverk.

6.3.2 Telefon

Organisering

Etter en prøveordning i 2005 etablerte Lånekassen i 2006 et kundesenter ved hovedkontoret i Oslo, og en felles telefontjeneste ble lagt hit. Ansvarlig for tjenesten var i 2011 leder for Kundetjenesteavdelingen. Etter en mindre omorganisering på hovedkontoret ivaretas ansvaret nå av leder for Kommunikasjon og kundedialog. Etter denne omorganiseringen er ansvaret for kundesenteret og kundeinformasjonen, dvs. web og Dine sider samt en informasjonsenhet samlet hos én avdelingsdirektør.

Antall henvendelser

I 2010 hadde Lånekassen 577 000 anrop hvorav 49 % ble besvart. Til sammenligning mottok de 1 392 000 anrop i 2005 og da ble 22 % besvart.

Årsverk

Grunnbemanningen er på 21 årsverk. I pressperioder har de i tillegg timelønnede hvilket utgjør 7,5 årsverk.

6.3.3 Brevpost og e-post

Organisering

Post:

Lånekassen har en felles postadresse og et faksnummer for alle kontorene. Dette postmottaket er konkurranseutsatt og driftes i dag av Nets som mottar og skanner all post og sender den elektronisk til Lånekassen. Ansvaret for å følge opp denne tjenesten er lagt til Proses- og utviklingsavdelingen.

e-post:

For å kommunisere med Lånekassen elektronisk må bruker logge seg inn på "Dine sider" ved hjelp av MinID. "Dine sider" er utgangspunktet for alle selvbetjeningsmulighetene. For å sende en e-henvendelse, som Lånekassen kaller det, må det fylles ut et webskjema. Disse blir liggende i to køer. Først går de til Kundesenteret. Dersom saken ikke kan besvares der og krever saksbehandlerkompetanse, sendes henvendelsen videre til rett regionkontor. Det jobbes med å utvikle systemet slik at e-henvendelsene kan rutes direkte til rett regionkontor gjennom avkrysningsvalg for avsender.

Antall henvendelser

Post: Lånesøknader må sendes inn elektronisk og kan ikke sendes som brev. Antall brev som ble sendt Lånekassen på papir i 2010 var 165 590. I 2005 var tallet 259 627.

e-post: Lånekassen mottok 106 000 e-henvendelser (web-skjemaer) i 2010. Antallet her er økende.

Årsverk

Post: Arbeidet utføres av Nets.

e-post: I kundesenteret er det de samme som betjener førstelinje telefoner som også behandler e-henvendelsene, og eventuelt sender dem videre til regionkontorene.

6.3.4 Hjemmeside

www.lanekassen.no er Lånekassens hovedkanal og inneholder både generell informasjon og «Dine sider» med personlige tjenester.¹¹

Organisering

www.lanekassen.no og «Dine sider» sorterer inn under leder for kommunikasjon og kundedialog sitt ansvarsområde.

Antall henvendelser

Lanekassen.no hadde 5 561 000 besøk i 2010 mot 3 022 000 i 2005. Av besøkene på lanekassen.no logget 2 671 000 seg videre inn på «Dine sider» i 2010 (ingen tall fra 2005).

Årsverk

Lånekassen har ikke eksakte tall på hvor mye personellressurser som medgår til utvikling og drift av nettstedet, men anslår det til å være ca. 2 årsverk. Her benyttes det både infofaglig, system- og regelkompetanse fra flere avdelinger.

6.4 Digitale tjenester

I Difis matrise som viser grad av digital modenhet, jf. kap.5.9, er Lånekassen plassert i kategori 1 som kjennetegnes av høy grad av automatisering og elektroniske tjenester.

Fagansvaret for utvikling av digitale tjenester ligger i to avdelinger, nettsøknader forvaltes av Prosess- og utviklingsavdelingen og andre

¹¹ Lånekassen kan også følges på Twitter. Kanalen brukes blant annet til å minne om frister, opplyse om rentesatser, trigge besøk på lanekassen.no, gjøre utspill som de ønsker media skal fange opp, samt svare på spørsmål fra kunder. Lånekassen er også på Facebook, med en side for elever i videregående opplæring og en side for studenter i utlandet. Andre grupper kan være aktuelle for egne sider senere. Lånekassen følger også med på blogger, og svarer i noen tilfeller bloggeren.

selvbetjeningsløsninger på Dine sider og www.lanekassen.no ligger i avdelingen for kommunikasjon og kundedialog på hovedkontoret i Oslo. 64 % av søknadsbehandlingen skjer i dag helautomatisk ved at reglene er programmert i datamaskinen som behandler søknadene. Hittil har Lånekassen halvert den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden, og to av tre får søknaden sin behandlet i løpet av et døgn.

Studenter kan, hvis de ønsker det, forholde seg papirløst i sin kontakt med Lånekassen. Det kan også tilbakebetalene som har oversikt over studielånet sitt på nett. Dette er sammen med raskere saksbehandling hovedårsakene til den store nedgangen i antall telefonanrop og skrankebesøk.

Store datasystemer for massehåndtering av søknader ble utviklet i 1980- og 1990-årene. Elektroniske støttesøknader kom i 2001, elektronisk signering av gjeldsbrev ble mulig i 2005. Fra 2009 ble det i praksis bare mulig å søke stipend og lån elektronisk, ikke på papir, og MinID (felles innlogging til offentlige tjenester) ble tatt i bruk for sikker identifisering.

Lånekassen henter inn data fra samarbeidspartnere som for eksempel Skatteetaten, UDI og lærestedene slik at søknaden blir enklere for brukeren (kunden) og hun slipper å levere informasjon om seg selv flere steder.

Fram til 2013 gjennomfører Lånekassen fornyelsesprogrammet LØFT (Lånekassens ønskede framtid). Målene for LØFT fremgår av St.meld.nr.12 (2003 – 2004): Lånekassen skal ha bedre og mer målrettet informasjon til kunder og samarbeidspartnere, øke tilbud og bruk av selvbetjeningstjenester og øke automatiseringen og effektiviseringen. I programmet er det flere pågående prosjekter, det største er å skifte ut hele kunde- og saksbehandlingssystemet.

I programperioden for fornyelsen av Lånekassen har Lånekassen egenfinansiert 342 millioner av IKT-investeringen som er i underkant av 800 millioner. I 2012 er Lånekassens årlige budsjett redusert med 65 millioner kroner i forhold til det som var årlig budsjett når moderniseringen startet. I 2014 vil reduksjonen i årlig budsjett være 70 millioner kroner.

6.5 Samordning av publikumskanalene

Organisatoriske forhold

Lånekassen har tatt flere organisatoriske grep som har ført til en meget god samordning av publikumskanalene. Ansvar for samtlige publikumskanaler er nå samlet hos én avdelingsdirektør: leder for Kommunikasjon og kundedialog, med unntak av skrankefunksjonen som er underlagt lederne for de fem regionale kontorene. Leder for Kommunikasjon og kundedialog har imidlertid et overordnet faglig ansvar også for skrankefunksjonen.

Møtevirksomhet

- Det holdes ukentlige avdelingsmøter i avdelingen for kommunikasjon og kundedialog.
- De skrankeansvarlige (regiondirektørene) møtes ukentlig (video) under ledelse av koordinator for regiondirektørene.

- Regiondirektørene har møter minst en gang per uke på video eller ved å møtes ett sted.

Verktøy

- Kundebehandlerne på hovedkontoret registrerer hver henvendelse etter en fast kategorisering direkte i saksbehandlersystemet. Dette gjøres både for telefonhenvendelser, e-henvendelser og personlig oppmøte i publikumsekspedisjonene.
- Den loggførte informasjonen benyttes av de ansvarlige for hjemmesidene, og det arbeides nå med å kunne måle effekten av at webinformasjonen blir endret i tråd med hva brukerne spør om via telefon og e-post.
- Skanning av post, elektronisk arkivering og fagsystemer gir alle kundebehandlerne på hovedkontoret oversikt over løpende kundeforhold.

6.6 Kunnskap om trafikk og brukernes kanalpreferanser

Statistikk

Lånekassen gjør utstrakt bruk av målinger og fører statistikk for trafikken på samtlige kanaler. Målinger er også tilrettelagt slik at statistikken kan skille mellom ulike brukergrupper.

Brukerundersøkelser

Det gjennomføres representative brukerundersøkelser hvert tredje år hvor det spørres om tilfredshet med og preferansene for de ulike publikumskanalene. Elektroniske selvbetjeningsløsninger skårer høyest på tilfredshetsmålinger, mens flere brukere gir uttrykk for at de ønsker seg bedre telefontilgjengelighet.

6.7 Styring av publikumstrafikken

Lånekassen styrer kundeferden mot automatiserte selvbetjeningsløsninger, dvs. bort fra telefon og skranke. E-post er erstattet av web-skjemaer. En kanalstrategi er under utarbeidelse.

7 Mattilsynet

7.1 Mattilsynets organisering

Mattilsynet ble opprettet i 2004 etter en sammenslåing av Statens næringsmiddeltilsyn, Statens dyrehelsetilsyn, Statens landbrukstilsyn, deler av Fiskeridirektoratet og 89 selvstendige kommunale eller interkommunale næringsmiddeltilsyn. Disse hadde til sammen ca. 1 400 årsverk.

Mattilsynet er i dag ett forvaltningsorgan med tre forvaltningsnivåer og hadde til sammen 1325 årsverk ved utgangen av 2010.

På sentralt nivå finner vi ett hovedkontor, men dette har en spredt lokalisering, jf. tabellen nedenfor. Hovedkontoret er inndelt i en administrasjonsavdeling, en regelverksavdeling og en tilsynsavdeling. I tillegg har direktøren to staber, en for kommunikasjon og en for analyse og styring. Direktøren har to ledergrupper, en for lederne på hovedkontoret og en utvidet ledergruppe hvor også regiondirektørene inngår.

Regionalt nivå består av åtte regionkontorer hvor direktørene rapporterer direkte til direktøren for Mattilsynet. På lokalt nivå har tilsynet 54 distriktskontor, hvorav flere er lokalisert på mer enn ett sted, jf. tabellen nedenfor.

Lokalisering av hovedkontoret:	Inndeling regioner:	Lokalisering regionkontor:	Antall distriktskontor:
	Troms og Finnmark	Kautokeino	8 (10 kontorsteder)
Sortland	Nordland	Sortland	7
	Trøndelag, Møre og Romsdal	Steinkjer	11(17 kontorsteder)
Bergen	Hordaland og Sogn og Fjordane	Bergen	6
Sandnes	Rogaland og Agder	Sandnes	5
	Buskerud, Vestfold og Telemark	Bø	7
Oslo og Ås	Oslo, Akershus og Østfold	Ås	5 (7 kontorsteder)
Brumunddal	Hedmark og Oppland	Brumunddal	5 (8 kontorsteder)

Tabell 14: Mattilsynets kontorer

Etableringen av Mattilsynet skjedde i en tid da flere statlige etater ble flyttet ut av Oslo, og det ble gitt politiske føringer i forhold til geografisk plassering av regionskontorene og antall medarbeidere ved hovedkontoret i Oslo

Dagens lokalisering gjenspeiler plasseringen av de tidligere statlige tilsynene og de kommunale næringsmiddeltilsynene, med unntak av kontorene i Sandnes, Sortland og Brumunddal. Disse ble opprettet ved sammenslåingen.

Landbruks- og matdepartementet (LMD) har det administrative ansvaret, men Mattilsynet rapporterer også til Fiskeri- og kystdepartementet (FKD) og Helse- og omsorgsdepartementet (HOD).

7.2 Ansvar og innbyggerrettede oppgaver

Mattilsynet forvalter alle lovene som omhandler produksjon og omsetning av mat, dvs. matkjeden fra jord og fjord til bord. Deres tilsyn omfatter således alle virksomheter innen primærproduksjon, næringsmiddelindustri, vannverk og småskalaproduksjon, importører, dagligvarebutikker og alle typer serveringssteder. Det føres også tilsyn med veterinærer og annet dyrehelsepersonell, med dem som behandler biprodukter (for eksempel slakteavfall), og med alle som holder dyr. Det er også Mattilsynet som fører tilsyn med kosmetikk og kroppspfleieprodukter, og med omsetning av legemidler utenom apotek. Mattilsynet er også en beredskapsstat som må være godt forberedt på å håndtere uønskete hendelser som berører deres ansvarsområde.

Generelt utføres tilsyn både som meldte og uanmeldte besøk. Landbruk og næringsliv er deres største gruppe tilsynsobjekter, men siden Mattilsynet forvalter dyrevelferdsloven og derfor fører tilsyn med alle som holder dyr, er samtlige privatpersoner som eier dyr også tilsynsobjekter. I praksis føres denne type tilsyn ved at Mattilsynet rykker ut etter mottak av bekymringsmeldinger fra innbyggere eller andre etater. Av de noe under 700 meldinger gjennomsnittlig pr måned via nett og telefon gjelder rundt 70 % bekymringer knyttet til dyrevelferd.

Mattilsynet skal også legge til rette for at innbyggerne skal kunne foreta informerte valg innenfor tilsynets ansvarsområde, slik de for eksempel gjør når de advarer om farer ved handel fra utlandet av kosttilskudd via sine nettsider.

7.3 Publikumkanaler

Publikums-kanal	Henvendelser 2010	Antall årsverk (anslag)	Antall kontorer involvert	Øverste ansvarlig under administrerende direktør
Skranke	Finnes ikke statistikk	15	70	Regionalt ved regionleder
Sentralbord	Finnes ikke statistikk	5	3	Sentralt ved leder for administrasjonsavdelingen
Mottak e-post og brev	Ukjent, men ca. 1000 elektroniske bekymringsmeldinger pr/mnd.	10	1	Sentralt ved leder for administrasjonsavdelingen
Mattilsynet.no	Ca. 160 000 besøk og 526 000 sidehenvisninger pr/mnd.	4	1	Sentralt ved kommunikasjonsdirektøren
Til sammen		29		

Tabell 15: Kjennetegn ved Mattilsynets publikumkanaler

7.3.1 Skranke

Organisering

Alle kontorstedene til distriktskontorene, ca. 70, har en skrankefunksjon. Ansvaret for denne publikumskanalen ligger i linjen, hvilket vil si at det er distriktssjefen som har ansvar for bemanning og åpningstider. Distriktssjefen rapporterer til regiondirektøren som i sin tur rapporterer til administrerende direktør. Lederen for administrasjonsavdelingen ved hovedkontoret har en stabsfunksjon som bl.a. innebærer bistand til kompetanseutvikling av skrankepersonellet.

Behov

Krav til stempler på ulike attester knyttet til eksport og import krever fremmøte i skranke. For private dyreeiere eller innbyggere som ønsker informasjon fra Mattilsynet er fremmøte ikke påkrevd.

Antall henvendelser

Både innbyggere, næringslivsrepresentanter, bønder og fiskere oppsøker kontorene. Antall besøk oppgis å ha gått kraftig ned, og fremmøte er langt fra alltid påkrevd.

Årsverk

Skrankefunksjonen ivaretas av personell som også betjener sentralbord og utfører andre administrative støttefunksjoner. Mattilsynet kunne ikke angi det nøyaktige antall årsverk som medgår til skrankefunksjonen, men anslår det til å ligge rundt noe over 15 årsverk totalt sett for de ca.70 kontorene. Dette innebærer at det gjennomsnittlig medgår kun en liten stillingsbrøk ved det enkelte kontor til denne oppgaven, med unntak av Oslo-kontoret hvor det medgår rundt to hele årsverk.

7.3.2 Telefon

Organisering

Mattilsynet har siden oppstart hatt ett felles telefonnummer, men innringer har blitt rutet til sitt nærmeste distriktskontor hvor telefonen har blitt besvart og satt videre til rett saksbehandler. I starten av 2012 ble det imidlertid etablert ett felles sentralbord under én felles ledelse og dette ansvaret ble lagt til leder for hovedkontorets administrasjonsavdeling. Sentralbordet er bemannet med fem årsverk, to lokalisert til distriktskontoret i Oslo og tre til hovedkontorets enhet i Brumunddal.

Tjenesten har vært, og er fortsatt, en ren sentralbordtjeneste hvor innkomne samtaler settes over til rett saksbehandler. Formålet med å sentralisere tjenesten under en samlet ledelse var å spare ressurser, øke svarprosent, få bedre oversikt over hva innringerne etterspør, og heve kvaliteten.

Ved hjelp av et utarbeidet nøkkelordregister skal de som betjener sentralbordet kunne viderekoble samtalene til rett person selv om avstanden til distrikter og saksbehandlere nå er blitt lengre.

Mattilsynet har utarbeidet et verktøy for loggføring slik at de kan få større kunnskap om trafikkmengde og hva det spørres om.

Antall henvendelser

Mattilsynet hadde ved utgangen av 2011 ikke systemer som ga dem kunnskap om antall innkomne samtaler.

Årsverk

De anslår at det i 2011 medgikk 14-15 årsverk til å ta imot og viderekoble innkomne samtaler, men at antall årsverk ble redusert til fem ved innføringen av ett felles sentralbord.

7.3.3 Brevpost og e-post

Organisering

Fra etableringen av Mattilsynet ble det etablert et felles postmottak for både brevpost og e-post. Ved hovedkontoret i Brumunddal registreres, arkiveres og distribueres brevpost og e-post videre til rett distrikts- eller regionskontor (det meste skannes og sendes elektronisk). I kontaktinformasjonen på mattilsynet.no oppfordres man til å benytte et utlagt kontaktskjema (webskjema) i stedet for å sende inn en e-post, og her er det obligatorisk for avsender å måtte oppgi eget postnummer. Det er imidlertid ikke vanskelig å finne e-postadressen til Mattilsynet. Den fremgår av samme nettside.

På mattilsynet.no er det også lagt ut et eget skjema for elektronisk innsending av bekymringsmeldinger. Også her må avsender oppgi eget postnummer slik at meldingen kan rutes til rett distriktskontor for oppfølging.

Ansvar for postmottak for brevpost og e-post er lagt til hovedkontorets leder for Administrasjonsavdelingen, slik også sentralbordtjenesten er. Tjenestene er samlet i en seksjon under avdelingsleders ledelse. De som inngår i seksjonen er imidlertid geografisk spredt og sitter på hovedkontoret i Brumunddal (sentralbord og postmottak) og på distriktskontoret i Oslo (sentralbord). Avdelingslederen har selv sin arbeidsplass på hovedkontoret i Oslo (Adamstuen).

Antall henvendelser

Henvendelser har tidligere ikke blitt loggført med unntak av de elektronisk innsendte bekymringsmeldingene som det kommer inn ca. 1000 av i måneden, som omtalt over. Kun det som defineres som en sak blir registrert i arkivsystemet. Det foreligger således ingen statistikk over antall henvendelser pr brev og e-post eller over hva henvendelsene dreier seg om.

Årsverk

Antall årsverk som medgår til det sentrale mottaket og arkivering av brev- og e-post oppgis til 10. Ifølge Mattilsynet har sammenslåingen effektivisert denne oppgaven betraktelig. I de statlige tilsynene og de kommunale næringsmiddeltilsynene medgikk det til sammen rundt 40 årsverk til disse oppgavene. Ved sammenslåingen ble de bemannet med 25 årsverk, og nå er dette tallet redusert til 10.

7.3.4 Hjemmesider

Adressen til Mattilsynets hjemmesider er www.mattilsynet.no. Nettstedet er ikke vesentlig teknisk fornyet siden 2005, og det har i følge Mattilsynet i dag flere svakheter. Et arbeid med å fornye nettstedet ble igangsatt i 2010 og et nytt nettsted skal lanseres høsten 2012.

Det er vedtatt en ny nett- og innholdsstrategi. Av denne fremgår det de viktigste tiltakene som skal gjennomføres bl.a. er å restrukturere og redesigne nettsidene. Logg fra sentralbord og webstatistikk som systematisk avdekker brukerbehov, blir sentralt i dette arbeidet.¹²

Organisering

Kommunikasjonsdirektøren som rapporterer til administrerende direktør og som leder Stab kommunikasjon har ansvaret for mattilsynet.no. I henhold til den nye nettstrategien vil Mattilsynet gå fra en desentralisert publisering av innhold på [Mattilsynet.no](http://mattilsynet.no) til å sentralisere publiseringen til en redaksjon under kommunikasjonsdirektørens ledelse i 2012. Dette er gjort for å bedre kommunikasjonen og flyten mellom telefon og web og endringen kan ses i sammenheng med sentraliseringen av sentralbord.

Antall henvendelser

[Mattilsynet.no](http://mattilsynet.no) har ca. 160 000 besøk og ca. 526 000 sidevisninger i måneden.

Årsverk

I 2010 medgikk det rundt halvannet årsverk fra kommunikasjonsstaben sentralt til arbeidet med [Mattilsynet.no](http://mattilsynet.no). I tillegg ble det også brukt regionale ressurser til publisering.

7.4 Digitale tjenester

Fagansvaret for utvikling av digitale tjenester (de bransjerettede løsningene) er lagt til direktøren for tilsynsavdelingen.

Sett fra et innbyggerståsted er det elektroniske skjemaet for innsendelse av bekymringsmeldinger en digital tjeneste som sparer varsler for tid og penger og som gjør døgnåpen varsling mulig. I følge informantene har imidlertid denne "bekymringsknappen" økt antall klager som binder opp mye ressurser for Mattilsynet.

Mattilsynet har en skjematjeneste (MATS) hvor de fleste skjemaene er tilgjengelige og hvor data kan sendes inn via Altinn. I tildelingsbrevet for 2010 ble det gitt overordnede føringer om tilgjengeliggjøring av elektroniske tjenester og bruk av offentlige felleskomponenter og tjenester. Dette er i

¹² Mattilsynet bruker sosiale medier i begrenset grad. Mattilsynets nettsted matportalen.no har Facebook-side og Twitter-konto. Av ressursmessige årsaker har Mattilsynet ikke tatt i bruk sosiale medier med etaten som avsender, selv om dette i følge dem selv, kunne være en hurtigkanal i beredskapssituasjoner.

henhold til årsmeldingen fra 2010 lagt til grunn for utviklingen av Mattilsynets skjematjenester og påloggingsløsning for MATS. Ansvaret for MATS er lagt til hovedkontorets tilsynsavdeling.

Skjematjenesten er imidlertid først og fremst for bønder, fiskere og næringsliv og er i mindre grad aktuell for privatpersoner.

7.5 Samordning av trafikken på publikumskanalene

Organisatoriske forhold

Sentralisering av sentralbord og publisering av innhold på Mattilsynet.no er iverksatte organisatoriske grep for bedre samordning av trafikken på publikumskanalene.

Tre forvaltningsnivåer og mange kontorer med skrankefunksjon medfører organisatoriske samordningsutfordringer. Det er etablert et prosjekt som skal vurdere om etaten bør redusere forvaltningsnivåene til to. Dette kan, hvis det blir gjennomført, forenkle samordningen. To nivåer ville kunne bidra til økt effektivitet og sikre mer enhetlig behandling, men det vil også være i strid med at beslutninger som krever skjønnsmessige vurderinger skal tas på lavest mulig nivå.

Samordningsmøter

Det viktigste forum for samordning av publikumskanalene er direktørens utvidede ledergruppe som møtes 8-10 ganger pr år.

Samordningsverktøy

Mattilsynet har ingen statistikk- og loggføringssystemer som benyttes på tvers av publikumskanaler.

Sentral skanning av brevpost og e-post, elektronisk arkivering og fagsystemer gir alle kundebehandlerne oversikt over løpende kundeforhold.

7.6 Kunnskap om trafikk og brukernes kanalpreferanser

Statistikk

Mattilsynet gjør i liten grad bruk av målinger og fører ikke statistikk for trafikken på publikumskanalene. Unntaket her er måling og føring av statistikk over mottatte bekymringsmeldinger og webstatistikk.

Undersøkelser

Mattilsynet har frem til 2011 ikke gjennomført brukerundersøkelser som gir dem kunnskap om brukernes preferanser for, eller tilfredshet med, publikumskanalene. En større brukerundersøkelse skal gjennomføres vinteren 2012, men denne retter seg mot næringsliv, restauranter, bønder og fiskere og ikke mot innbyggerne som tilsynsobjekter.

7.7 Styring av publikumstrafikken

Difi har ikke oppfattet det slik at Mattilsynet bevisst ønsker å styre trafikken fra en kanal til en annen.

8 NAV

8.1 NAVs organisering

Arbeids- og velferdsetaten ble etablert som ny statsetat 1. juli 2006. Sammen med sosialtjenesten i kommunene har etaten fra dette tidspunktet hatt ansvaret for arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV) i Norge. Etableringen av NAV, som også innebar at de tidligere statsetatene Aetat og trygdeetaten ble nedlagt, ble en av de største forvaltningsreformene gjennomført i nyere tid.

Arbeids- og velferdsetaten har tre forvaltningsnivåer, og den har om lag 14 000 ansatte. Den kommunale delen av arbeids- og velferdsforvaltningen har i tillegg rundt 5000 ansatte. I tillegg til NAV-kontorene, utfører over hundre forvaltnings- og spesialenheter andre mer spesialiserte oppgaver, jf. tabellen under.

Arbeids og velferdsdirektoratet	Fylkeskontor	Lokale NAV-kontor (1. linje)	Egne forvaltnings- og spesialenheter
Et i Oslo	19	457 (minst ett i hver kommune)	Over 100

Tabell 16: NAVs kontorer

Forvaltnings- og spesialenhetene er opprettet for å ivareta ulike spesialoppgaver (innkreving, kontroll, klage/anke), ivareta hjelpemiddelområdet samt å spesialisere stønadsforvaltningen og derigjennom avlaste NAV-kontorene slik at disse kan konsentrere seg om veiledning og oppfølging av brukere. Grensesnittrutiner beskriver oppgavedelingen mellom de lokale NAV-kontor og forvaltnings- og spesialenhetene for de ulike stønadsområdene. På områder som krever skjønn, legger forvaltningsenhetene de skjønsmessige vurderingene fra de lokale NAV-kontor til grunn når de fatter sine vedtak.

NAV har nitten fylkeskontor med hver sin fylkesdirektør i ledelsen. I partnerskap med kommunene styrer fylkeskontorene NAV-kontorene. De har også ansvar for forvaltnings- og spesialenhetene i fylkeslinjen. Sentralt styres etaten av Arbeids- og velferdsdirektoratet. Dette har følgende fire styringsenheter:

- Kommunale sosiale tjenester
- Fylkeslinjen
- IKT
- Spesialenhetslinjen.

I tillegg har direktøren flere staber, to overordnede for henholdsvis internrevisjon og overordnet styring. De øvrige stabene er inndelt etter følgende ansvarsområder:

- Kommunikasjon
- HR og administrasjon
- Økonomi
- Analyse og virksomhetsprosess
- Ytelser
- Tjenester
- Fornyingsavdeling

Med en assisterende direktør innebærer dette at direktørens ledergruppe i dag består av 14 personer. En omorganisering av direktoratet er under vurdering.

NAV er underlagt Arbeidsdepartementet.

8.2 Ansvar og innbyggerrettede oppgaver

Arbeids- og velferdsetaten skal bidra til å skape et inkluderende samfunn, et inkluderende arbeidsliv og et velfungerende arbeidsmarked.

Hovedmålene til NAV er

- flere i arbeid og aktivitet, færre på stønad
- et velfungerende arbeidsmarked
- rett tjeneste og stønad til rett tid
- god service tilpasset brukernes forutsetninger og behov
- en helhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning

Etaten skiller mellom oppgaver knyttet til ytelser (inntektssikring) og tjenester (bistand til å skaffe arbeidskraft/bistand til å komme i jobb og hjelpemidler). For ytelser er innbyggere eneste brukergruppe, sett bort fra enkelte oppgaver rettet mot arbeidsgivere knytte til sykepenger og medlemskap. For tjenester er også næringslivet ved arbeidsgiverne en stor brukergruppe.

NAV forvalter en tredel av statsbudsjettet gjennom ordninger som sykepenger, dagpenger, arbeidsavklaringspenger, pensjon, barnetrygd og kontantstøtte, hvilket innebærer at hele befolkningen er brukere i løpet av livet.

8.3 Publikumkanaler

Publikums-kanal	Henvendelser 2010	Antall årsverk (anslag)	Antall Kontorer/ enheter	Øverste ansvarlig under administrerende direktør
Skranke	Finnes ikke statistikk		457	Leder for Styringsenheten for fylkeslinjen i direktoratet
Telefon Kontakt-sentrene (NKS)	Over 9 millioner (8,5 millioner i 2011) Dvs. ca. 5000 anrop i timen	850	25 lokasjoner.	Lederen for styringsenheten for spesialenhetlinjen
Mottak e-post	Ca. 4500 pr mnd. (Har ikke tall for det som går utenom NKS)	Ca. 5 årsverk fra NKS.	1-2 lokasjoner innenfor NKS. Har ikke tall på alle enheter som mottar direkte, men det er et betydelig antall	Lederne for styringsenhetene for spesialenhetlinjen og fylkeslinjen i direktoratet.

Mottak brev	5,8 mill. inkl. sykemeldinger (2011). Har ikke tall for alt som går utenom skanning		Ett mottak for scanning	Satt ut til Nets på Strømmen
NAV.no inkl. Ditt NAV og andre nettbaserte løsninger (også etatsinterne)	Ca. 81,5 mill. brukersesjoner, eller 800 mill. sidevisninger i 2011	Ca 46 personer, hvorav 36 innen utvikling/IKT. Sistnevnte gruppe jobber ikke heltid med portal-utvikling.	2 hovedlokasjoner (direktorat inkl. IKT). I tillegg 19 fylkeskontor og 6 spesialenhetsområder som publiserer noe lokalt/regionalt innhold	Kommunikasjonsdirektør (overordnet ansvarlig) og direktør for Fagstab tjenester (innholds- og tjenesteansvarlig). IKT-direktør har ansvar for teknisk vedlikehold, drift og utvikling.

Tabell 17: Kjennetegn ved NAVs publikumskanaler

8.3.1 Skranke

Stortinget påla, gjennom lov, den nye etaten å etablere et NAV-kontor i hver kommune. Dette arbeidet ble avsluttet i 2010 og etaten har i dag til sammen 457 NAV-kontorer med førstelinjetjeneste. Disse veileder brukere på arbeids-, familie- og pensjonsområdet og tar imot søknader om ytelser. Den andre hovedoppgaven er å følge opp brukere som trenger bistand for å komme i arbeid eller aktivitet. Kommunen og NAV har avtalt hvilke kommunale tjenester kontoret skal tilby. Tjenesteinnholdet i et NAV-kontor vil derfor variere fra kommune til kommune. På større NAV-kontor finnes det serviceverter som bistår brukere med å bruke digitale verktøy på tilgjengelige computere.

Organisering

I NAV-kontorene jobber ansatte fra Arbeids- og velferdsetaten og kommunen sammen om å finne gode løsninger for brukerne. Lederen for NAV-kontoret rapporterer til fylkeslederen som igjen rapporterer til leder for styringsenheten for fylkeslinjen i Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Behov

Ingen av ytelsene krever personlig fremmøte i skranke. En rekke arbeidsrettede tjenester er tilgjengelige i flere kanaler, men mer omfattende bistand krever oppmøte. Mange kommer innom uten avtale, men mer langvarig bistand følges opp gjennom avtalte møter.

Antall henvendelser

Det er mange som oppsøker NAV-kontorene, men etaten har verken statistikk på antall kontorbesøk eller årsaken til fremmøte.

Antall årsverk

NAV har ikke tall som skiller ut antall personer som i praksis jobber med brukerkontakt. På mange NAV-kontor rullerer oppgaven med å ta i mot brukere

som bare dropper innom. Svært mange jobber også med brukerkontakt gjennom forhåndsavtalte møter.

8.3.2 Telefon

Det utføres ingen saksbehandling via telefon, kun veiledning. De som betjener telefontjenesten står også for veiledningen på Facebook.

Organisering

Organiseringen av telefontjenesten i NAV er endret flere ganger. Fra å etablere kontaktsentre i fem fylker som rutet samtaler videre til lokale NAV-kontor, ble det etablert kontaktsentre i 17 fylker. I dag er etaten i sluttspurten på å samle dem som betjener de innkomne samtalene i en landsdekkende kontaktsenterorganisasjon. Lederen for kontaktsentrene, som holder til i Bodø, vil ha 18 enhetsledere under seg og ansatte på 25 ulike lokasjoner når de er ferdig etablert våren 2012. Lederen rapporterer selv til lederen for Styringsenhet spesialenhetslinjen i Arbeids- og velferdsdirektoratet.

NAV har ett landsdekkende telefonnummer (55553333), og anrop rutes til den lokasjonen som raskest kan svare uavhengig av hvor i landet det ringes fra.

Det gjennomføres styrte opplæringsløp på ulike fagområder. Dette er helt nødvendig fordi fagområdene veilederne må beherske mange (over femti) og saksbehandlingssystemene de må benytte for å kunne svare innringerne, er også flere (7 - 8 fra de tidligere etatene). Dette beskrives som meget krevende, men gamle saksbehandlingssystem skal skiftes ut i løpet av noen år. Økt bruk av tastevalgsløsninger vil kunne føre til økt spesialisering.

Kontaktsenteret har imidlertid startet med å innføre spesialiseringsvalg, slik at samtaler ved hjelp av tastevalgsløsninger rutes til personer med spesifikk kompetanse. Dette skal det satses mer på.

Vil den som ringer inn, snakke med sin personlige veileder, rutes samtalen videre til denne dersom han eller hun er tilgjengelig. Hvis ikke, vil vedkommende få beskjed via e-post om å ringe tilbake. Dette skal gjøres innen 48 timer.

Kontaktsenteret har også ansvaret for Gjeldstelefonen, Eurestelefonen og Servicetelefonen (brukerstøtte for nav.no) – tre særskilte telefontjenester. NAVs nye Kontaktsenter Pensjon har åpnet telefonlinjene, og her gis det spesialisert veiledning om pensjon. Telefonnummeret 55553334 ligger også under NAV kontaktsenter.

Antall henvendelser

Det utarbeides statistikk tertialvis og Difi får opplyst at de mottar ca. 8 millioner samtaler i året, hvilket utgjør ca. 5000 samtaler i timen året rundt. Trafikken oppgis å være rimelig stabil på årsbasis. 97 – 99 % av anropene besvares. Målkrevet er at 70 % skal besvares i løpet av 30 sekunder.

Årsverk

Kontaktsenteret vil ha 850 ansatte når de er ferdig etablert våren 2012. De fleste av disse jobber utelukkende opp mot telefon, mens 5 – 6 årsverk herfra går med til å håndtere innkomne e-poster.

8.3.3 Brevpost og e-post

Organisering

Post:

Tidligere skulle brev sendes det enkelte NAV-kontor, men våren 2011 var et felles postmottak ferdig etablert på Strømmen. Dette driftes av Nets. Her skannes all post og rutes videre til den enheten som har ansvaret for saksbehandlingen. På NAV.no finner brukerne forsideskjemaer til ulike henvendelser, og når disse fylles ut og legges ved brevet, vil denne forsidesinformasjonen hjelpe postmottaket til å videresende saken elektronisk til rett adressat.

Ansvaret for avtalen med BBS er lagt til leder for HR og administrasjonsstab i Arbeids- og velferdsdirektoratet.

e-post:

Etaten oppgir som oftest en felles e-postadresse når man har klikket seg inn på et NAV-kontors kontaktinformasjon. Som det fremgår av adressen nav.kontaktsenter@nav.no er det kontaktsenteret (ved enheten i Hordaland) som mottar og behandler disse e-postene. Noen blir besvart, noen blir videresendt og noen blir returnert med en beklagelse om at spørsmålet ikke kan behandles via e-postkanalen. Noen NAV-kontor og mange spesialenheter oppgir egen e-post adresse. Arbeids- og velferdsdirektoratet vurderer å stenge e-postkanalen. Avsender er ikke identifisert, og kanalen kan da ikke brukes til å besvare et flertall av henvendelsene som handler om sak. Alternative løsninger som pålogget e-post, web-skjema og/eller dialogfunksjon på Ditt NAV blir vurdert.

Antall henvendelser

Post: Etaten mottar ca. 3 millioner brev i året pluss rundt 4 millioner sykemeldinger.

e-post: Etaten har ikke en helhetlig statistikk på dette pr. i dag, men e-post er ikke en kanal de oppfordrer brukerne til å benytte. E-post adressen er den siste kontaktadressen som oppgis på NAV.no, og brukerne blir her oppfordret til ikke å sende sensitiv informasjon og personopplysninger idet det vises til personopplysningsloven.

Årsverk

Post: Dette arbeidet er satt ut til Nets.

e-post: Opp i mot 10 årsverk av de 850 årsverkene som går med til å bemanne kontaktsentrene. Inkluderer brukerstøtte/tilbakemeldinger på nav.no.

8.3.4 Hjemmeside

I 2010 fikk portalen www.nav.no ny layout og det ble lagt særlig vekt på selvbetjeningsløsninger. For å få tilgang til selvbetjeningsløsningene må man logge seg inn på “Min side” med passord og engangskode til MinID, smartkort fra Buypass eller USB-pinne fra Commfides.¹³

Organisering

Det overordnede redaktøransvaret for nav.no er lagt til lederen for Kommunikasjonsstaben i Arbeids- og velferdsdirektoratet. Ansvar for det faglige innholdet (både informasjonsinnhold og tjenester) ligger hos leder for Fagstab tjenester. Utvikling av nettbaserte kanaler gjøres av NAVIKT under ansvar av leder for Styringsenheten IKT, men prioritering av utvikling gjøres av Kommunikasjon og Fag i fellesskap.

Antall henvendelser

nav.no er Norges mest brukte offentlige nettsted. I 2011 var det 81,5 millioner brukersesjoner og 800 millioner sidevisninger. Trafikken øker for hvert år.

Årsverk

Årsverkene som medgår til å forvalte og drifte NAV.no er plassert i flere ulike organisatoriske enheter og Difi får derfor oppgitt et anslag. Dette er på til sammen 46. Av disse er det rundt 20 konsulenter som har sitt daglige virke i NAVIKT.

8.4 Digitale tjenester

I Difis matrise som viser grad av digital modenhet, jf. kap. 5.9, er NAV plassert i kategori 3 som kjennetegnes av noe grad av automatisering og elektroniske tjenester.

I 2010 ble de fleste av NAVs skjemaer tilgjengelige for utfylling på nett, men de må sendes pr post til NAVs postmottak for skanning. Søknad om alderspensjon er fullelektronisk. Det samme er registrering som bruker av NAVs tjenester (CV m.m.) samt innsending av meldekort.

Fagansvaret for utvikling av digitale tjenester ligger normalt hos fagstab tjenester i Arbeids- og velferdsdirektoratet.

I St. prp. nr. 46 (2004-2005) Ny arbeids- og velferdsforvaltning, ble det lagt til grunn at endringene innen IKT-området skulle skje i to faser: Fase 1, en basisplattform (felles teknologisk infrastruktur) som er gjennomført og Fase 2, en fullverdig og integrert IKT-løsning for etaten (IKT-moderniseringsprosjektet) som nå er igangsatt.

¹³ NAV har egen Facebookside for foreldrepengeområdet. Her gis det generell veiledning tilsvarende slik det gis på telefon. Chat-tjeneste på foreldrepengeområdet starter i februar 2012. Både Facebookhenvendelser og chat håndteres av NAV Kontaktsenter.

Fagsystemene i NAV er i stor utstrekning laget for å løse fagområdenes behov i de tidligere virksomhetene, og støtter i begrenset grad prosess- og informasjonsbehovet i en ny arbeids- og velferdsforvaltning. Riksrevisjonen påpekte (2010) at manglende integrasjon mellom dagens systemer medfører utfordringer med lav kvalitet i saksbehandlingen, lange saksbehandlingstider og mangelfull oppfølging av brukere. I tillegg stopper utviklingene av nye selvbetjeningsløsninger opp.

Det er, som en del av en større modernisering av tjenester og IKT i NAV, planlagt en større satsning på videreutvikling av digitale tjenester som vil strekke seg over en periode på 6 år og hvor samlet budsjettbehovet er stipulert til 3,3 milliarder kroner. I den forbindelse er det etablert et moderniseringsprogram som ledes av en egen organisatorisk enhet under Arbeids- og velferdsdirektøren. Denne enheten deler nå ansvaret for utviklingen av digitale tjenester med Fagstab ytelser i Arbeids- og velferdsdirektoratet. Større grad av automatisering ligger et stykke frem i tid siden IKT-moderniseringen vil være et langsiktig prosjekt.

8.5 Samordning av publikumskanalene

Organisatoriske forhold

I denne undersøkelsen fremstår NAV som en av de virksomhetene hvor ansvaret for de ulike kanalene er mest spredt, særlig på sentralt nivå i arbeids- og velferdsdirektoratet.

Ved utgangen av 2011 hadde tre av fire styringsenheter i direktoratet ansvar for oppgaver knyttet til etatens publikumskanaler

- Styringsenhet fylkeslinjen - styrer fylkene (gjennom et mål- og disponeringsbrev) og derigjennom *skrankefunksjonen* (NAV-kontorene) og *den fylkesvise publiseringen på NAV.no*
- Styringsenhet spesialenhetslinjen som bl.a. styrer kontaktsenteret som har ansvaret for *telefoni og e-post via NKS*
- IKT som bl.a. har ansvaret den tekniske driften og utviklingen av NAV.no i samarbeid med kommunikasjonsstaben og fagstab tjenester.

Videre hadde fem av direktoratets staber også ansvar for oppgaver knyttet til Publikumskanaler, nemlig

- Kommunikasjonsstaben – overordnet **redaktøransvar for NAV.no**
- HR og administrasjonsstab – ansvarlig for **postmottak** og distribusjon
- Fagstab tjenester – har en egen seksjon for info og kanalvalg og er hovedansvarlig for **NAV.no** sammen med kommunikasjonsstaben

Etableringen av den siste opplistede enhet, seksjon for info og kanalvalg, er et relativt nytt organisatorisk grep for å samle det faglige overordnede ansvaret for telefoni, e-post, informasjonsmateriell og nav.no. Innføringen av ett postmottak i 2011 var et annet, og etableringen av det landsdekkende kontaktsenteret til å betjene telefon og e-post er et tredje organisatorisk samordningsgrep som gjøres.

Samordningsmøter

Hyppige oppfølgingsmøter mellom Informasjon og kanalvalg og direktør for NKS. Ukentlige samarbeidsmøter på portalforvaltning og prioritering mellom Kommunikasjon, Informasjon og kanalvalg og System og prosjektavdelingen i NAVIKT. Faste portefølje- og prioriteringsmøter der store deler av direktørgruppen deltar. For øvrig mange ikke-formaliserte møtepunkter på tvers av organisasjonsstruktur og ansvarsfordeling. Spesielt stor aktivitet nå på samordningsdiskusjoner knyttet til moderniseringsprogrammet som starter opp høsten 2012.

Samordningsverktøy

Etter at arbeidet med å etablere NAV-kontor i samtlige kommuner har etaten arbeidet mye med intern informasjonsflyt, en nødvendighet for å kunne samordne kanaler. Skanning av post, elektronisk arkivering og mange fagsystemer gir alle kundebehandlerne oversikt over løpende kundeforhold, men utover dette har ikke etaten statistikk- og loggføringssystemer som benyttes på tvers av de ulike publikumskanalene.

8.6 Kunnskap om trafikk og brukernes kanalpreferanser

Statistikk

NAV gjør til dels bruk av målinger, men de fører ikke statistikk over skranketrafikk og innkomne e-post. Henvendelser i skranke og på telefon logges bare tidvis tematisk.

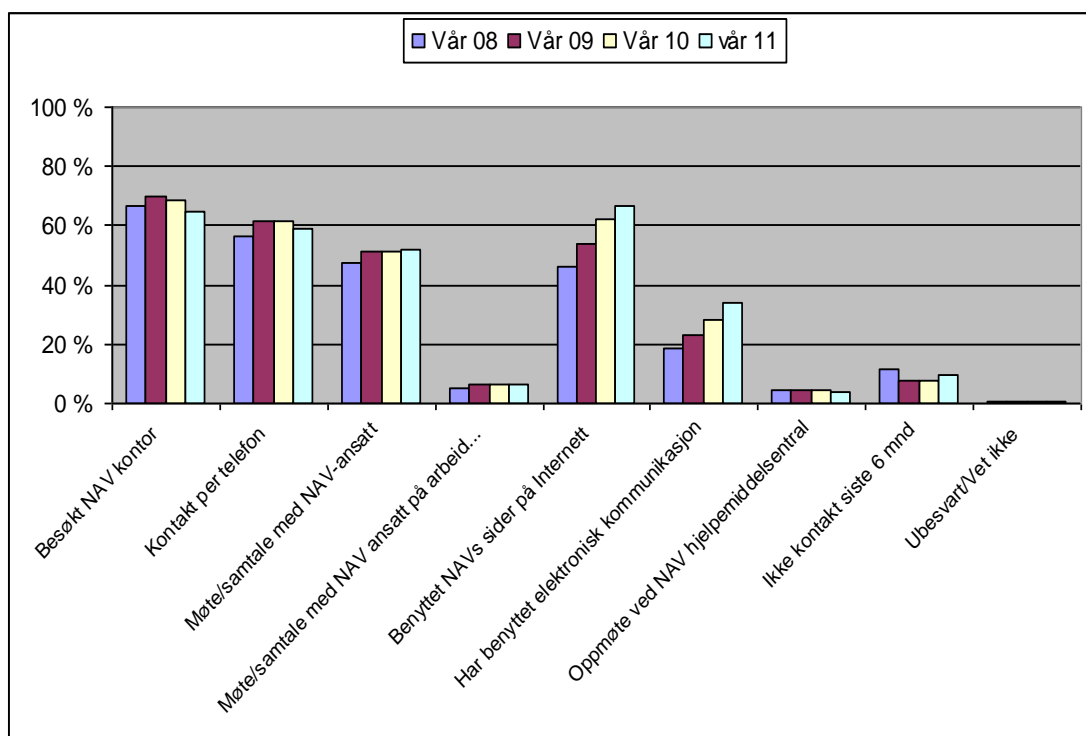
Brukerundersøkelser

NAV gjennomfører mange og ulike brukerundersøkelser, men ingen som gir kunnskap om brukernes kanalpreferanser, men får i noen grad kunnskap om preferanser gjennom årlige brukerundersøkelser. Se tabell 18.

Det pekes også på at en sammenligning av brukertilfredshet på undersøkelser knyttet til spesifikke kanaler er vanskelig å foreta fordi det ikke alltid er sikkert å vite hva brukeren egentlig uttaler seg om. Hvis servicen på en kanal påvirkes av lovmessige begrensninger, vil brukernes tilfredshet kunne være like mye et resultat av dette som av hvor godt vedkommende er blitt betjent av kanalpersonalet. For eksempel dreier 20 % av innkomne anrop seg om kommunal informasjon, noe de NAV-tilsatte på kontaktsenteret ikke har tilgang til pga. lovbestemmelser.

8.7 Styring av publikumstrafikken

I henhold til virksomhetsstrategien skal den elektroniske kanalen være den viktigste kanalen inn til virksomheten for brukerne. Trafikken skal styres mot større bruk av digitale tjenester via "Ditt NAV" på NAV.no. Bruk av e-post som kanal ønsker de å redusere mest mulig. Også skrankebesøk, fremmøte på NAV-kontorer, forventes redusert ved hjelp av digitale tjenester. Her vises det til at simuleringstjenesten for beregning av pensjon førte til nettopp dette. Det er igangsatt et arbeid med å lage en samlet kanalstrategi for de ulike publikumskanalene. Det er foreløpig ikke besluttet om det skal være en egen strategi eller "bare" policydokument knyttet opp mot virksomhetsstrategien.



Tabell 18: basert på data fra publikumsundersøkelsen.

Tabellen er sortert og viser at viktigste kanal til NAV fortsatt er besøk på NAV-kontor og telefon. Det er samtidig svak nedgang i andel som sier de har vært innom et NAV-kontor, og også telefon fra 2009, mens bruk av NAVs sider på internett, e-post og sms øker. Andel som sier de har hatt møte med NAV-kontor har ligget jevnt siden 2009. Tallene summerer seg ikke til 100. Det er fordi folk har krysset av for at de har flere kontakter til NAV.

9 Politiet

9.1 Politiets organisering

Med den nye politiloven som trådte i kraft i 1937, ble alt politi statens ansvar, og Norge har fra dette tidspunktet hatt et enhetspoliti, et rikspoliti.

Politidirektoratet (POD) ble først etablert i 2001, og i 2002 ble antall politidistrikt redusert fra 54 til 27. Etaten hadde nærmere 14 000 ansatte i 2010 (13493 årsverk).

Politi- og lensmannsetaten har tre forvaltningsnivåer. POD med sine rundt 150 ansatte har ansvar for faglig ledelse, styring, oppfølging og utvikling av politiets syv særorgan og politidistrikt med underliggende politistasjoner, lensmannskontor og diverse spesialenheter. I godt over 20 politidistrikt er det opprettet såkalt driftsenheter, hvor lokale enheter samarbeider om fellesfunksjoner.

Politiets organisering er fastsatt ved lov og selv inndelingen i lokale enheter som politistasjoner, lensmannskontor og spesialenheter besluttet politisk ved kongelig resolusjon.

POD				
Særorgan	Politidistrikt			
		Politi- stasjoner	Lens- manns- kontor	Diverse Spesial- enheter
<ul style="list-style-type: none"> • Kripos • Økokrim • Utrykningspolitiet • Politiets data- og materieltjeneste • Grense-kommisariatet • Politihøgskolen • Politiets utlendingsenhet 	Agder	7	19	1
	Asker og Bærum	2	0	1
	Follo	2	0	1
	Gudbrandsdal	1	8	2
	Haugaland og Sunnhordaland	1	10	1
	Hedmark	2	17	1
	Helgeland	2	9	1
	Hordaland	4	18	2
	Midtre Hålogaland	3	14	
	Nord-Trøndelag	1	20	
	Nordmøre og Romsdal	2	12	1
	Nordre Buskerud	1	10	1
	Oslo	5	0	
	Rogaland	3	14	3
	Romerike	2	8	2
	Salten	1	8	
	Sogn & Fjordane	1	22	
	Sunnmøre	1	11	
	Søndre Buskerud	2	8	
	Sør-Trøndelag	2	18	
	Telemark	4	12	1
	Troms	2	9	1
	Vestfinnmark	1	7	2
	Vestfold	5	3	4
	Vestoppland	1	11	1
	Østfinnmark	4	6	1
	Østfold	4	5	4
Totalt antall 27	66	279		

Tabell 19: Politiets kontorer

Politidirektøren har en ledergruppe med åtte avdelingsdirektører som har ansvar for Politidirektoratets avdelinger og fagseksjoner med sine spesielle arbeidsområder:

- Avdeling for etatsledelse
- Politifagavdeling
- Arbeidsgiver- og administrasjonsavdeling
- Kommunikasjonsavdeling
- Analyseavdeling
- Juridisk avdeling
- Stab Tilsyn
- Strategi

Hvert politidistrikt har en egen administrasjon og felles operasjonssentral for distriktet og ledes av en politimester som har ansvaret for all polititjeneste, budsjett og resultat. Operasjonssentralen tar imot alle oppdragsmeldinger om ulykker, nødsituasjoner, andre farlige situasjoner, og når det elles er behov for øyeblikkelig hjelp. Her har de oversikt over det meste som skjer i distriktet og kan raskt dirigere politipatruljer og andre som er på vakt dit det trengs.

Politistasjoner, lensmannskontor og ulike spesialenheter som for eksempel egen enhet for Namsfogden, utlendingsenhet eller barnehus er underliggende enheter og ledes av politistasjonssjefer og lensmenn.

Politidirektoratet er et forvaltningsorgan underlagt Justisdepartementet.

9.2 Ansvar og innbyggerrettede oppgaver

Politiet skal gjennom forebyggende, håndhevende og hjelpende virksomhet være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgernes rettsikkerhet, trygghet og alminnelige velferd for øvrig.

I henhold til Politiloven skal politiet

1. beskytte person, eiendom og fellesgoder og verne om all lovlig virksomhet, opprettholde den offentlige orden og sikkerhet og enten alene eller sammen med andre myndigheter verne mot alt som truer den alminnelige tryggheten i samfunnet
2. forebygge kriminalitet og andre krenkelser av den offentlige orden og sikkerhet
3. avdekke og stanse kriminell virksomhet og forfølge straffbare forhold i samsvar med regler gitt i eller i medhold av lov
4. yte borgerne hjelp og tjenester i faresituasjoner, i lovbestemte tilfeller og ellers når forholdene tilsier at bistand er påkrevet og naturlig
5. på anmodning yte andre offentlige myndigheter vern og bistand under deres tjenesteutøvelse når dette følger av lov eller sedvane
6. samarbeide med andre myndigheter og organisasjoner tillagt oppgaver som berører politiets virkefelt så langt regler gitt i eller i medhold av lov ikke er til hinder for dette
7. utføre andre oppgaver som er fastsatt i lov eller som følger av sedvane, herunder oppgaver som i lov er lagt til lensmannen, namsfogden eller politistasjonssjef med sivile rettspleieoppgaver.

Det ble anmeldt 270 636 forbrytelser og 123 565 forseelser i 2010. Det ble utskrevet 622 445 biometriske pass og 35 459 nødpass. Antall utlendingsaker som ble behandlet var 172 991.

9.3 Publikumkanaler

Publikums-kanal	Henvendelser 2010	Antall årsverk (anslag)	Antall kontorer involvert	Øverste ansvarlig under administrerende direktør
Skranke	Finnes ikke statistikk	Finnes ikke noen samlet oversikt	279	Lederne for politistasjoner og lensmannskontor
Telefon 112 og 02800	Finnes ikke statistikk	Finnes ikke noen samlet oversikt	27	Politimestrene
Mottak e-post	Finnes ingen tallmessige anslag	Finnes ikke noen samlet oversikt	Ca. 400	Lederne for alle organisatoriske enheter
Mottak brev	Finnes ingen tallmessige anslag	Finnes ikke noen samlet oversikt	Ca. 400	Lederne for alle organisatoriske enheter
politiet.no			Ca. 400	Leder for kommunikasjonsavdelingen

Tabell 20: Kjennetegn ved Politiets publikumkanaler

9.3.1 Skranke

Organisering

Politistasjonene og lensmannskontorene har publikumsmottak, så ansvaret for skrankefunksjonen i politiet er således langt til lederne for disse lokale organisasjonsenheter.

Behov

Utstedelse av pass, behandling av våpensøknader og ulike oppgaver innenfor utlendingsforvaltningen krever fremmøte.

Antall henvendelser

Det finnes ikke statistikk på dette.

Årsverk

Det foreligger heller ikke noen oversikt over hvor mange årsverk det medgår totalt sett i politiet til denne oppgaven, og det ville kreve en omfattende analyse for å fremskaffe informasjon om dette.

9.3.2 Telefon

Politiet har to landsdekkende og døgnåpne telefonnumre, 112 for nødhjelp og 02800 for andre henvendelser som begge rutes til det politidistriktet det ringes fra. På nettsidene kan man også finne de ulike enhetenes direktenumre.

Organisering

De 27 politimestrene har ansvaret for 112 og 02800. Denne tjenesten er knyttet til den felles operasjonssentralen som finnes i hvert politidistrikt. Etter

tragedien 22. juli blir nå 112-anrop rutet videre til andre og nærliggende operasjonssentraler ved kø på linjen.

Antall henvendelser

Det finnes ikke statistikk på dette.

Årsverk

Ingen samlet oversikt foreligger.

9.3.3 Brevpost og e-post

Organisering

Politiet har et felles elektronisk arkivsystem, men både post og e-post mottas og journalføres på alle organisasjonsenheter på samtlige tre forvaltningsnivåer. Lederne for de ulike organisasjonsenhetene er således ansvarlig for denne kanalen.

Antall henvendelser

Det finnes ikke statistikk på dette.

Årsverk

Ingen samlet oversikt foreligger.

9.3.4 Hjemmeside

Adressen til politiets hjemmeside er www.politiet.no¹⁴

Organisering

Leder for kommunikasjons-avdelingen har det overordnede ansvaret for www.politiet.no. Publiseringsansvaret er desentralisert til begge underliggende forvaltningsnivåer.

9.4 Digitale tjenester

I Difis matrise som viste grad av digital modenhet, jf. kap.5.9, er Politiet plassert i kategori 3 som kjennetegnes av noe grad av automatisering og elektroniske tjenester.

Fagansvaret (bestilleransvaret) for utvikling av digitale tjenester er lagt til en egen IKT-seksjon i Arbeidsgiver- og administrasjonsavdeling i POD. Bestillingene går til særorganet Politiets data- og materielltjeneste (PDMT) som har utføreransvaret for politiets data- og kommunikasjonssystemer. PDMT betjener også andre enheter innen statsforvaltningen og har hovedkontor på Hadeland og i Oslo, og regionkontor i Kristiansand, Bergen, Trondheim og Oslo.

Politiet har fokusert på systemer som understøtter deres interne prosesser, som innenfor det politioperative, etterretning og biometri. Systemer som muliggjør

¹⁴ Enkelte særorgan og politidistrikt er på sosiale medier som facebook og Twitter.

elektroniske tjenester for publikum er gitt mindre oppmerksomhet. I statsbudsjettet for 2011 sto det at Politiet må prioritere styrket innsats på IT-området, men investeringene må tas innenfor eksisterende rammer.

I 2011 ble det innen politiets driftsramme satt av om lag 250 mill. kroner til arbeidet med å fornye politiets IKT-systemer. Som følge av at dette arbeidet viste seg mer omfattende enn tidligere antatt, er det behov for å videreføre beløpet også i 2012. I tillegg er budsjettet ytterligere styrket med 80 mill. kroner for å sikre nødvendig framdrift i arbeidet. Midlene vil i hovedsak gå til arbeidet med ny IKT-infrastruktur, ny programvareplattform, bedre sikkerhetsløsninger og forprosjektet for nye straffesakssystemer.

9.5 Samordning av publikumkanaler

Organisatoriske forhold

Som det fremgår av underkapitlene foran er organiseringen av politiet sterkt lovregulert med publikumkanaler som er sterkt desentralisert.

Samordningsmøter

Det eksisterer ingen formelle samordningsmøter for de ansvarlige for de ulike publikumkanalene.

Samordningsverktøy

Utover et felles elektronisk arkivsystem og saksbehandlingssystem finnes det ikke samordningsverktøy for publikumkanalene.

9.6 Kunnskap om trafikk og brukernes kanalpreferanser

Statistikk

Politiet gjør liten bruk av målinger og fører ikke statistikk for trafikken på de ulike publikumkanalene, med unntak av webstatistikken.

Brukerundersøkelser

Politiet gjennomfører omdømmeundersøkelser annet hvert år, men ingen brukerundersøkelser som spør om brukernes kanalpreferanser.

9.7 Styring av publikumstrafikken

Politiet styrer ikke publikumstrafikken mot en eller flere av kanalene. Dette forklares med at Politiets organisering er fastsatt ved lov og selv inndelingen i lokale enheter som politistasjoner, lensmannskontor og spesialenheter besluttet politisk ved kongelig resolusjon.

10 Skatteetaten

10.1 Skatteetatens organisering

Riksskattekommissjonen, som ble etablert i 1892 etter gjeninnføring av direkte skatt til staten, er forløperen for dagens Skattedirektorat. Skattepolitikken og organiseringen av skattevesenet har etter den tid vært gjennom mange endringer.

Skatteetaten var til om med 2007 organisert med tre forvaltningsnivåer: Skattedirektoratet på sentralt nivå, fylkesskattekontor og skattefogdkontor på fylkesnivå, og likningskontorene med underliggende etatskontorer på tredje nivå. Brukerne måtte forholde seg til tre ulike kontorer: Fylkesskattekontoret, likningskontoret og skattefogdkontoret.

Fra 2008 er Skatteetaten organisert med to forvaltningsnivåer og i 2011 hadde den rundt 6400 ansatte. Fylkes- og lokalnivå er samlet i fem regionale enheter, jf. tabellen nedenfor. Regiondirektørene rapporterer direkte til direktøren for regionavdelingen i Skattedirektoratet. Hver region består av flere fysiske kontorsteder som alle benevnes *skattekontor*. Skatteetaten har i tillegg spesialiserte skattekontor for flere ulike oppgaver.

Skatte-direktoratet	Regioner	Antall skattekontor (pr. 1.1.2012)
Oslo	Skatt nord (Finnmark, Troms og Nordland med regionalledelse i Tromsø)	37
	Skatt midt-Norge (Nord-Trøndelag, Sør-Trøndelag, Møre og Romsdal med regionledelse i Trondheim)	44
	Skatt vest (Sogn og Fjordane, Hordaland, Rogaland med regionledelser i Bergen)	41
	Skatt sør (Vest og Aust-Agder, Telemark, Vestfold og Buskerud med regionledelse Skien)	31
	Skatt øst (Oslo, Akershus, Østfold, Hedmark og Oppland med regionledelse i Oslo)	29

Tabell 21: Skatteetatens kontorer

Skattedirektoratet er delt inn i rettsavdelingen, regionavdelingen og innovasjon- og utviklingsavdelingen. I tillegg har direktoratet seks stabsenheter som rapporterer direkte til skattedirektøren. Skatteetatens IT-funksjoner og øvrige drifts- og administrative støttefunksjoner er samlet i en parallell enhet: Skatteetatens IT og servicepartner (SITS). Denne er også underlagt skattedirektøren. Skattedirektøren har to ledergrupper, en med lederne i Skattedirektoratet og en utvidet med regionlederne. Skatteetaten er underlagt Finansdepartementet.

10.2 Ansvar og innbyggerrettede oppgaver

Overordnede mål for skatteetaten er å sikre inntekter til fellesskapet og bidra til rettferdig fordeling gjennom riktig fastsettelse og rettidig innbetaling av skatter og avgifter. Skatteetaten skal i tillegg arbeide for et korrekt og oppdatert folkeregister. Skatteoppkreverne hører administrativt til kommunene, men er underlagt Finansdepartementets og Skatteetatens faglige instruksjonsmyndighet for innkreving av skatt og folketrygdavgifter, og kontrollfunksjoner overfor arbeidsgivere.

Regionene er organisert ut fra den funksjon avdelingen ivaretar:

- veiledning
- fastsetting
- kontroll og rettsanvendelse
- skattekriminalitet
- innkreving

I 2010 behandlet etaten 3 483 600 skatteoppgjør for lønnstakere og pensjonister, 305 000 for personlig næringsdrivende og 234 000 for selskaper. Antall behandlede flyttemeldinger var samme år 735 043 og behandlede navnesaker av 62 701.

Det sentrale folkeregister er et offentlig register over alle personer som bor eller har vært bosatt i Norge. Folkeregisteret har ansvar for prøving av ekteskapsvilkår, navneendringer, utstedelse av fødsels- og bostedsattester samt tildeling av fødselsnummer og D-nummer.

10.3 Publikumkanaler

Publikums-kanal	Henvendelser 2010	Antall årsverk	Antall kontorer involvert	Øverste ansvarlig under skattedirektør
Skranke	Ikke statistikk fra samtlige kontor	Ca. 300	182	Regiondirektørene
Skatteopplysningen	>2 mill.	333 (+ 150)	8	Direktør skatteopplysningen/
Mottak e-post		behandles og tidsregistreres ut fra fagområdet	5	Regiondirektørene
Mottak brev	Ca. 800 000 journalpost i året	behandles og tidsregistreres ut fra fagområdet	5	Regiondirektørene
Skatteetaten.no ¹⁵	9,8 mill.		1	Regionavdelingen i direktoratet (redaktøransvaret)

Tabell 22: Kjennetegn ved Skatteetatens publikumkanaler

¹⁵ Altinn er også en publikumkanal for Skatteetaten

Det øverste ansvaret for de ulike publikumskanalene under skattedirektøren er, som det fremgår av tabellen, spredt på flere i Skattedirektoratet. Direktøren for Regionavdelingen i Skattedirektoratet har imidlertid en samordnende rolle. Vedkommende har to ledergrupper; en for regionavdelingen hvor fokus er utvikling og oppfølging av regionene og skatteopplysningen på alle områder og en med regiondirektørene hvor operative og prinsipielle temaer på tvers av regionene tas opp.

10.3.1 Skranke

Alle skattekontorene har en førstelinje som gir veiledning og tar imot henvendelser på alle etatens oppgaveområder.

Organisering

Skrankefunksjon står under regiondirektørens ledelse. Antallet lokale skattekontor er redusert de siste årene, og i 2012 vil dagens antall på 182 kontorer bli ytterligere redusert, bl.a. fordi etaten er pålagt å redusere neste års budsjett. Pr. 1.1.2013 vil Skatteetaten ha 110 kontorsteder.

Behov

Så å si alle tjenester kan utføres uten å møte opp ved et skattekontor. Det kreves personlig oppmøte for ID-kontroll ved søknad om skattekort og/eller innflytting til Norge. Dette gjelder utlendinger og gjeninnvandrede nordmenn som ikke har legitimert seg tidligere. En person som skal jobbe og oppholde seg i Norge i mindre enn 6 måneder, må ha et D-nummer. Har personen til hensikt å oppholde seg i Norge i mer enn 6 måneder (og har nødvendig tillatelse til dette) vil vedkommende få tildelt et personnummer.

Fra 1. februar 2012 gjennomføres ID-kontroll på 41 av Skatteetatens kontorer.

Antall henvendelser

Antall henvendelser registreres kun ved de største skattekontorene der det er køsystem. Fra 2012 skal skrankebesøk logges etter samme system som telefontjenesten har brukt i flere år, jf. 7.3.2.

Årsverk

Det medgår omkring 300 årsverk til å betjene skrankefunksjonen.

10.3.2 Telefon

Telefontjenesten gir veiledning, men nå diskuteres det om også enkel saksbehandling skal løftes frem i 1. linjen.

Organisering

Før 2008 hadde alle fylkesskattekontorene ulike telefonnumre. I 2008 ble Skatteopplysningen (SOL) etablert. Formålet var å profesjonalisere og effektivisere etatens samlede telefontjenester. Dette er Skatteetatens veiledningstelefon 800 80 000 som betjener hele landet.

Direktøren for SOL holder til i Leikanger. De ansatte er fordelt på 8 ulike lokasjoner, hvorav sju er samlokalisert med regionkontorene. I tillegg er noen få lokalisert på mindre "satellitter", hvor Otta er størst med fire medarbeidere.

For å styrke fagmiljøene vurderes det å konsentrere ulik fagkompetanse på de ulike lokasjonene når de ansetter nye medarbeidere.

Antall henvendelser

SOL besvarte over to millioner henvendelser i 2010. 66 % av henvendelsene ble besvart innen to minutter. Gjennomsnittlig ventetid på telefonen var 1 minutt og 27 sekunder, men dette varierer sterkt gjennom året. Lengst ventetid er det i de periodene der det er stor etterspørsel etter skattekort, innlevering av selvangivelsen og skatteoppgjøret.

Ved kø på telefonen kan innringer velge å bli ringt opp igjen fra Skatteopplysningen, uten å miste sin plass i køen. I 2010 valgte nesten 19 prosent å benytte «ring tilbake». Står det mer enn 1000 i kø, blir innringer avvist. Dette skjer ikke ofte. Skatteopplysningen legger ut relevant informasjon i talemeldinger. Det gjør at innringer oftere enn tidligere selv velger å legge på fordi informative talemeldinger opplyser om det vedkommende ringer for å få svar på.

I forbindelse med ny boligverdi besvarte Skatteopplysningen 108 000 henvendelser på et spesialopprettet tastevalg. Det er opprettet et eget tastevalg for regnskapsførere revisorer og advokater. På dette tastevalget var det nærmere 40 000 anrop om skatt og 26 000 anrop om merverdiavgift.

Alle innkomne samtaler loggføres, og det føres statistikk over hva samtalene dreier seg om etter et fastlagt kodesystem.

Årsverk

Det ble brukt 333 årsverk til tjenesten i 2010. En pool på 150 personer fra regionene i skatteetaten bistår i større eller mindre grad ved sesongtopper, noe som krever skikkelig planlegging.

10.3.3 Brevpost og e-post

Organisering

Post: All post går i dag til postmottak i regionene hvor egne dokumentsentre skanner og sorterer post. Skattedirektoratet benytter Skatt Østs dokumentsentre. Det elektroniske arkivsystemet gjør at sakene kan løses hvor som helst, og saker kan derfor bli flyttet til en annen region med ledig kapasitet hvis det er behov for det.

e-post: Kontaktinformasjonen på skatteetaten.no oppgir ingen e-postadresse til skatteetaten. Først når du har klikket deg frem til et skattekontor får du to tastevalg: elektronisk henvendelse (webskjema) uten vedlegg og elektronisk henvendelse med vedlegg. Klikker du deg videre kommer du via ferdige temamener frem til ulike webskjemaer som du må fylle ut. Disse får du sendt videre elektronisk. Dette systemet ble innført i 2011.

Web-skjemaene rutes videre til regionene som har ansvaret med å besvare dem. Det er igangsatt en pilot hvor det vurderes å overføre ansvaret for e-posten til SOL.

Antall henvendelser

Post: Det mottas ca 800 000 journalpost i året (selvangivelser og mva.-oppgaver journalføres ikke). 4 115 500 selvangivelser hvorav 3 551 500 fra lønsmottakere og pensjonister ble behandlet i 2011. Ca. 11,7 % av lønsmottakere og pensjonister sendte sin selvangivelse inn på papir. Selvangivelsene som leveres på papir håndteres av eksternt leverandør for skanning og innlesing i etatens produksjonssystem. I 2011 ble det innlevert 1 598 000 mva.-oppgaver. Fra og med 1. termin 2012 skal også disse leveres elektronisk via Altinn. En rekke andre oppgaver leveres allerede elektronisk; blant annet 54, 2 mill. grunnlagsdataoppgaver.

e-post:

Det finnes ikke statistikk på dette, men antallet øker. Skattedirektoratet ser nå på forbedringer knyttet til e-postdialog, både åpen og innlogget.

Årsverk

Post: Det arbeider til sammen ca. 190 årsverk ved dokumentsentrene. Henvendelsene besvares og tidsregistreres ut fra hva saken gjelder.

e-post:

Det anslås at det medgår 2 – 3 årsverk i hver region til dette arbeidet, dvs. 12 årsverk totalt. Henvendelser på e-post øker.

10.3.4 Hjemmeside

I tillegg til skatteetaten.no er Skatteetaten også ansvarlig redaktør for sua.no (servicesenter for utenlandske arbeidstakere).¹⁶

Organisering

Direktøren for regionalavdelingen har redaktøransvaret for “skatteetaten.no” og det er en egen seksjon som ivaretar dette arbeidet. Publiseringen er sentralisert, og kun skattedirektørens kommunikasjonsstab kan publisere i tillegg til den ansvarlige seksjonen i regionavdelingen sentralt.

Regionavdelingen og kommunikasjonsstaben har ansvaret for sosiale medier (avhengig av medium).

Antall henvendelser

Skatteetaten.no hadde 9,8 mill. besøk i 2010 og 51,3 mill. sidehenvisninger. 60 % av henvendelsene på web benytter kun 4 % av den utlagte informasjonen, og de unge er ikke storbrukere. De foretrekker å kontakte etaten via applikasjoner på mobil eller ringe SOL.

¹⁶ I 2011 utvidet Skatteetaten servicen til publikum i sosiale medier. Facebook, Twitter og Youtube er tatt i bruk.

Årsverk

3 årsverk. (Dersom vi inkluderer sosiale kanaler er tallet noe høyere). Tall for dette skal rapporteres i 2012.

10.4 Digitale tjenester

I Difis matrise som viser grad av digital modenhet, jf. kap. 5.9, er Skatteetaten plassert i kategori 1 som kjennetegnes av høy grad av automatisering og elektroniske tjenester.

Fagansvaret for utvikling av digitale tjenester ligger hos direktøren for Innovasjons- og utviklingsavdelingen i Skattedirektoratet.

I 2011 var andelen av næringsdrivende som leverte selvangivelsen elektronisk 82 %. Bare 12 % av lønnstakere og pensjonister leverte sin selvangivelse på papir. Ca. 2,6 mill. lønnstakere og pensjonister valgte leveringsfritak.

Opplysninger som arbeidsgivere, banker, offentlige etater, barnehager mv. leverer til Skatteetaten, danner grunnlaget for blant annet selvangivelsen og er utgangspunktet for etatens fastsettings- og kontrollarbeid. I 2011 var antallet behandlede grunnlagsdataoppgaver 54,2 millioner.

Skatteetaten arbeider kontinuerlig med å utvikle sine digitale tjenester og har en ambisjon om bl.a. å utvikle e-dialoger. E-dialoger er integrerte elektroniske tjenester som tar utgangspunkt i for eksempel borgerens livssituasjon. De arbeider også med å utvikle en innlogget versjon av skatteetaten.no for å kunne gi brukeren personlig informasjon om sine skatteforhold.

Et moderniseringsprogram for folkeregisteret har en tidsramme frem til 2015. Som grunndataregister har Folkeregisteret stor betydning for effektiviteten i det norske samfunnet, og brukes av både offentlige og private virksomheter. Et ajourført folkeregister er en avgjørende forutsetning for at det offentlige kan utvikle elektroniske tjenester tilrettelagt for den enkelte.

Skatteetaten samarbeider med Difi og Brønnøysundregistrene/Altinn for å tilrettelegge en grunnleggende infrastruktur for nye elektroniske løsninger. De er blant annet engasjert i Altinn II, eID3, og tverrsektorielle eDialoger.

10.5 Samordning av publikumkanaler

Organisatoriske forhold

Organisatoriske grep for å sikre samordning er regionaliseringen og det overordnede ansvaret for publikumkanalene som er samlet hos direktøren for regionavdelingen i Skattedirektoratet.

Samordningsmøter

Kanalvalg og samordningen av disse gis oppmerksomhet i

- direktøren for regionavdelingens møter med regiondirektørene
- skattedirektørens ledergrupper, både den i skattedirektoratet og i den utvidede hvor også regiondirektørene og direktøren for SOL møter

- egne koordineringsmøter mellom publikumsveiledning og ansvarlige for digitale kanaler
- egne koordineringsmøter mellom alle kommunikasjonsenheter i hele Skatteetaten

Samordningsverktøy

- Skrankefunksjonen er nå i gang med å ta i bruk samme loggføringsystem som benyttes i SOL. Loggsystemet er i dag ikke integrert i fagsystemene, men det jobbes med å få til en fullintegrering i fremtiden.
- Skanning av post og elektronisk arkivering gjør det mulig for alle kundebehandlere å følge en sak, og oppgaveløsningen kan gjøres hvor som helst.

10.6 Kunnskap om trafikk og brukernes kanalpreferanser

Statistikk

Skatteetaten gjør god bruk av målinger. Tidligere ble det ikke ført statistikk på de mindre skattekontorene hvor det ikke er etablert køsystemer, men fra 2012 vil skranketrafikken loggføres på samme måte som telefontrafikken til SOL. SOLs loggsystem gir i tillegg til kunnskap om hva henvendelsene gjelder også oversikt over trafikken.

Brukerundersøkelser

Skatteetaten gjennomfører mange og ulike brukerundersøkelser, men ingen som spør direkte om brukernes kanalpreferanser. Etaten har intensivert arbeidet med å fremskaffe kunnskap om brukere, og de legger økende vekt på å kunne skille mellom ulike brukergruppers tilbakemeldinger. Som eksempel på dette ser de at bruksmønsteret til unge brukere er annerledes enn eldre. Bruksmønsteret til hele befolkningen er også i endring. I 2011 var det for eksempel første gang de fleste brukerne av skatteetaten.no kom til tjenesten via søk, og ikke gikk direkte inn på nettsidene.

10.7 Styring av publikumstrafikken

Etaten ønsker å utvikle eksisterende og nye elektroniske tjenester/selvbetjeningsløsninger, slik at brukerne i mindre grad behøver å benytte fysisk fremmøte. Det legges samtidig vekt på at styrt trafikk ikke skal gå ut over brukertilfredshet. Skatteetaten forventer å ha en kanalstrategi ferdig våren 2012. Realiseringen av denne vil være et pågående arbeid i flere år fremover, og et av målene er å sørge for at skatteetaten.no blir «startsidene» for alle tjenester.

11 Statens kartverk

11.1 Statens kartverks organisering

Forløperen til Statens kartverk, Norges geografiske oppmåling, ble opprettet allerede i 1779. Mange endringer i oppgaveportefølje og organisering har vært gjennomført siden den gang. I dag er Statens kartverk en forvaltningsbedrift, og har til sammen 850 ansatte, fordelt på femten kontorsteder, jf. tabellen nedenfor.

Hovedkontoret ligger i Hønefoss og har følgende fire divisjoner:

- Geodesi (landmåling)
- Sjø (oppmåling av hav og kystområder)
- Land (kartdata og geografisk informasjon)
- Tinglysing (etablert som egen divisjon i 2009, har nå 250 ansatte)

De som rapporterer direkte til kartverksjefen er de fire divisjonsdirektørene, assisterende kartverksjef og stabslederne for kvalitet, internkontroll og sikkerhet, strategisk og teknologisk utvikling samt stab og tjenester. Disse inngår i kartverksjefens ledergruppe sammen med kommunikasjonsdirektøren som rapporterer til assisterende kartverksjef.

Tinglysningsdivisjonen har etablert et eget kundesenter som ligger i Ullensvang i Hardanger. Forvaltningsbedriftens 12 fylkeskartkontorer er underlagt landdivisjonen. Dette gir nærhet til samarbeidspartnere og kommuner, offentlige myndigheter og næringsliv i hele landet.

Statens kartverks hovedkontor med staber - Hønefoss			
Divisjon Sjø (Stavanger)	Divisjon Geodesi (Hønefoss)	Divisjon land (Hønefoss)	Divisjon Tinglysing (Hønefoss)
Ingen underliggende virksomhet	Ny-Ålesund <ul style="list-style-type: none"> • Forskningsanlegg 	Fylkeskartkontor: Finnmark: Vadsø Troms: Tromsø Nordland: Bodø N.tr.lag: Steinkjer S.tr.lag: Tr.heim M&R: Molde Hordaland: Bergen Rogaland:Stavanger V- Agder: Kr.sand Telemark: Skien Oslo Hedmark: Hamar	En seksjon i Ullensvang: <ul style="list-style-type: none"> • Kundesenter • Tinglysing borettslagsandeler

Tabell 23: Statens kartverks kontorer

Statens kartverk lå tidligere under Justisdepartementet, men i 2010 overtok Miljøverndepartementet det overordnede ansvaret.

11.2 Ansvar og innbyggerrettede oppgaver

Statens kartverk dekker Norges behov for geografisk informasjon, offentlig eiendomsinformasjon, og i oktober 2007 var virksomheten ferdig med å

overføre all tinglysning i fast eiendom fra tingrettene.¹⁷ Tinglysning av andeler i borettslag er en ny oppgave som trådte i kraft fra 1. juli 2006.

Innbyggere så vel som næringsliv kan benytte karttjenestene, men det er først og fremst tinglysningsarbeidet som er en innbyggerrettet forvaltningsoppgave. Men også som tinglysningsmyndighet forholder kartverket seg hovedsakelig til næringslivet. I ca. 80 % av sakene opererer advokater, banker eller eiendomsmeglere på vegne av innbyggerne når eiendom tinglyses.

De om lag 20 % av sakene hvor innbyggerne selv forholder seg til Kartverket, dreier seg hovedsakelig om tinglysning i forbindelse med privat skifte etter dødsfall eller med overdragelse av eiendom til barn eller barnebarn. I den senere tid er det også lagt bedre til rette for at innbyggerne skal kunne omsette bolig uten profesjonell bistand.

Tinglysningsdivisjonen har ansvaret for tinglysingen, og det skilles mellom tinglysning av fast eiendom og tinglysning av andeler i borettslag. For fast eiendom som gjøres i Hønefoss, ble det tinglyst 1 154 200 rettsstiftelser i 2010, hvilket utgjør 4 544 i gjennomsnitt pr. tinglysningsdag. For borettslag som gjøres i Ullensvang, ble det tinglyst i alt 246 500 rettsstiftelser, 970 i gjennomsnitt pr tinglysningsdag.

11.3 Publikumkanaler

Publikums-kanal	Henvendelser 2010	Antall årsverk (anslag)	Antall kontorer involvert	Øverste ansvarlig under administrerende direktør
Skranke	Ca. 15 besøk pr. dag	Ca. 1,0	Hønefoss	Divisjonsdirektør Tinglysning
Telefon	366 000 anrop (ca. 1500 pr. dag)	Ca.25	Ullensvang	Divisjonsdirektør Tinglysning
Mottak e-post	45 000	Ca.1,5	Ullensvang	Divisjonsdirektør Tinglysning
Mottak dokumenter ¹⁸	1,5 mill.	180 ¹⁹	Hønefoss Ullensvang	Divisjonsdirektør Tinglysning
Startkart.no	1,7 mill. 1,5 mill.	2,5	Hønefoss Ullensvang	Kommunikasjonsdirektør Divisjonsdirektør Tinglysning

Tabell 24: Kjennetegn ved Statens kartverks publikumkanaler

11.3.1 Skranke

Tinglysningen har skrankefunksjon kun i Hønefoss. Her kan publikum få veiledning i utfylling av dokumenter, samt mottak av bestillinger og dokumenter. Statens kartverk har i tillegg egen resepsjon. De øvrige divisjonene har ikke skranke, noe som også gjelder for landdivisjonens fylkeskontorer. Statens kartverk samarbeider imidlertid tett med kommunene, og dit kan folk

¹⁷ Stortinget fattet vedtak om dette i 2002 og overføringen startet i 2004.

¹⁸ Dokumentbehandlerne slutfører saksbehandlingen etter fastlagte rutiner i løpet av fire dager.

¹⁹ I tillegg medgår det rundt 100 årsverk til etterbehandling av gamle dokumenter

henvende seg med spørsmål knyttet til bl.a. geodatatjenester (kart og oppmåling).

11.3.2 Telefon

Under kontaktinformasjonen man finner på statkart.no, listes tre ulike telefonnumre; et til kundesenter tinglysning, et til kundesenter produkter/tjenester og et til sentralbord.

Ringer man det første gis det veiledning i forbindelse med tinglysning av både fast eiendom og borettsandeler samt status på saker m.m.

Organisering

Nummeret til hovedkontoret betjenes av et eget sentralbord på Hønefoss. Kundesenteret i Ullensvang betjener anropene til både tinglysningen og produkter/tjenester. Kontoret i Ullensvang er organisert som egen seksjon i tinglysningsdivisjonene med divisjonsdirektøren for Tinglysningen som overordnet ansvarlig.

Tinglysnings kundesenter ble etablert i forbindelse med at tinglysning av fast eiendom ble overført til Kartverket. Tjenesten er utviklet både teknisk og innholdsmessig siden oppstart for fem år siden. Dette er et løpende arbeid som vil fortsette i 2012.

Antall henvendelser

Kundesenteret mottar ca. 1500 telefonhenvendelser daglig. Målkravet er at snitt ventetid skal være 90 sekunder. Alle som ringer kan velge å bli ringt tilbake i stedet for å stå i kø. I januar 2011 besvarte kundesenteret 28 000 anrop med en snittventetid på 68 sekunder.

Antall telefonhenvendelser har vært økende. Samlet henvendelser i 2011 innen tinglysning var 366 000.

Årsverk

Det medgår rundt 25 årsverk til å betjene telefonen. De som betjener telefonen betjener også e-posten og publiserer på nettsidene til tinglysningen.

11.3.3 Brevpost og e-post

For å få tinglyst eiendom kreves det innsendelse av utfylte skjemaer, ulike typer rettsdokumenter og innsenders underskrift.

Organisering

Post: Statkart.no oppgir en postadresse for tinglysning fast eiendom (Hønefoss) og en for tinglysning borettslagsadresser (Ullensvang). I Hønefoss tar tre seksjoner i mot posten som fordeles dem i mellom etter geografi, og tinglysningen saksbehandles ferdig i seksjonene. I tinglysningsseksjonen i Ullensvang gjøres dette av egne dokumentbehandlere. Kun ferdige saker skannes, noe som skyldes at fra 5 – 7 % av skjemaene må returneres fordi formalitetene ikke er i orden.

e-post: Statens kartverk har en felles e-postadresse for saker som gjelder tinglysning, og disse e-postene besvares av kundesenteret i Ullensvang.

Antall henvendelser

Post: I Hønefoss mottar de gjennomsnittlig ca. 4 500 dokumenter hver dag. Mengden post gjorde at de i 2007 fikk eget postnummer. I Ullensvang mottar de gjennomsnittlig ca. 800 dokumenter daglig.

e-post: Kundesenteret mottar gjennomsnittlig 150 e-poster knyttet til tinglysningen pr. dag (80 saker). Antallet øker. Målkravet er at e-posten skal besvares innen 24 timer fra mandag til fredag.

Årsverk

Post: I Hønefoss medgår det 150 årsverk til dokumentbehandling som innebærer postmottak, journalføring, mottakskontroll, konferering og tilbakesending av tinglyste dokumenter. Ca. 12 årsverk medgår til åpning og sortering av brev.

I Ullensvang medgår det rundt 30 årsverk til dokumentbehandling, fra mottak til slutført saksbehandling.

e-post: Det benyttes mellom ett og to årsverk til å besvare e-post.

11.3.4 Hjemmeside

Det planlegges å lansere et nytt nettsted «www.kartverket.no» i 2013. En fremtidsrettet teknologi skal gjøre det lettere å publisere og integrere ulike portaler. I tillegg jobbes det med å oppdatere Kartverkets grafiske profil i den hensikt å fremstå mer enhetlig og med et mer moderne uttrykk. Dagens 20-talls offisielle logoer vil bli erstattet med én logo.²⁰

Organisering

Hovedansvaret for hjemmesidene er lagt til kommunikasjonsdirektøren. Denne rapporterer til assisterende kartverkssjef, men er fullverdig medlem av ledergruppen. Både redaktøransvar og publisering er desentralisert, og kundesenteret i Ullensvang er tillagt ansvaret for hjemmesidene knyttet til tinglysningen.

Antall henvendelser

Tinglysningens nettsider har 1,5 mill. treff pr. år hvilket utgjør 140 000 pr. mnd.

Årsverk

I Hønefoss jobber fem personer med nettsidene, men til sammen medgår det ikke mer enn ett årsverk til dette. I Ullensvang medgår det 1,5 årsverk.

11.4 Digitale tjenester

I Difis matrise som viser grad av digital modenhet, jf. kap. 5.9, er Statens kartverk plassert i kategori 2 som kjennetegnes av høy grad av automatisering og middels tilgjengelighet av elektroniske tjenester.

²⁰ Du kan også holde kontakt med Statens kartverk på Facebook, Twitter og LinkedIn.

Fagansvaret for utvikling av digitale tjenester ligger ute i de operative enhetene. I tinglysningsdivisjonen er det en egen seksjon for digitalisering og systemforvaltning.

Kartverkets viktigste oppgave er å etablere og forvalte en nasjonal infrastruktur av geografisk informasjon og offentlig eiendomsinformasjon. Dette skjer i nært samarbeid med kommuner og store offentlige geodataprodusenter og -brukere gjennom forvaltningssamarbeidet «Norge digitalt». Statens kartverk organiserer og leder dette samarbeidet.

Gjennom Norge digitalt skal all offentlig stedfestet informasjon som partene har ansvaret for, gjøres tilgjengelig for partene selv og for resten av samfunnet. Alle parter bidrar med en årlig sum til samarbeidet.

For tinglysningen er helelektronisk tinglysning fremtiden: Foreløpig er det igangsatt en pilot med 43 profesjonelle brukere, og andelen elektronisk tinglysning utgjorde drøye 12 % av alle saker i 2010 og 20 % av alle saker i 2011.

11.5 Samordning av publikumkanaler

Her er kartleggingen avgrenset til kun å omfatte tinglysningen.

Organisatoriske forhold

Divisjonsdirektøren for tinglysningen har et overordnet ansvar for samtlige publikumkanaler (også tinglysningens nettsider). Dette ansvaret er videredelegert til få personer, nemlig leder for kundesenteret i Ullensvang og til tre seksjonsledere i Hønefoss. Både ansatte og lederne i publikumkanalene er således samlet på to lokasjoner.

Statens kartverk er også den eneste virksomheten i denne undersøkelsen som har skrankefunksjonen kun ett sted.

Samordningsmøter

- divisjonsmøter
- to faste møter pr. uke mellom divisjonsdirektøren og leder for kundesenteret
- samordning er en sentral problemstilling som på ulike sett blir drøftet på ledermøtene i Kartverket.

Samordningsverktøy

- Kartverket har videoutstyr (OCS) på alle møterom og mange arbeidsstasjoner. Dette forenkler møtevirksomheten.
- Et felles fagsystem er tilgjengelig for alle saksbehandlerne i Tinglysningen og selv om kun ferdigbehandlede saker skannes, kan kundebehandlerne søke i fagsystemer for å finne status på saker.

11.6 Kunnskap om trafikk og brukernes kanalpreferanser

Statistikk

Statens kartverk gjør god bruk av målinger og måler trafikken på samtlige publikumskanaler. Loggføring av hva henvendelser gjelder, gjøres ikke.

Brukerundersøkelser

Tinglysingen har gjennomført brukerundersøkelse i 2009 og 2011.

11.7 Styring av publikumstrafikken

Kartverket satser på digital kommunikasjon og tjenesteyting, men styrer ikke tinglysningens brukere bort fra noen av de eksisterende publikumskanalene.

12 Statens vegvesen

12.1 Statens vegvesens organisering

Opprinnelig lå ansvaret for veier under juristene i Justisdepartementet. Etter lang tids kamp fra veiingeniørene, ble et eget veidirektorat etablert i 1864.

I 2003 ble produksjonsvirksomheten skilt ut i det statlige aksjeselskapet Mesta og ved utgangen av 2010 hadde Statens vegvesen i alt 5 965 ansatte. Statens vegvesen er i dag et statlig forvaltningsorgan med to forvaltningsnivåer – et vegdirektorat og 5 regionvegkontorer.

Regionvegsjefen er regionenes øverste leder og har det overordnede ansvaret for felles vegadministrasjon i fylkene. Regionvegsjefene rapporterer til vegdirektøren når det gjelder investering, drift, vedlikehold og forvaltningsoppgaver på riksveier, men er underlagt fylkeskommunene i spørsmål om fylkesveier.

Veg-direktoratet	Region-inndeling	Region-kontorer	Trafikk-stasjoner
Oslo	Region nord (Finnmark, Troms og Nordland)	Bodø	19
	Region midt (Nord- trøndelag, Sør- trøndelag og Møre og Romsdal)	Molde	14
	Region vest (Sogn og Fjordane, Hordaland og Rogaland)	Leikanger	13
	Region sør (Agderfylkene, Telemark, Vestfold og Buskerud)	Arendal	14
	Region øst (Akershus, Oslo, Østfold, Oppland og Hedmark)	Lillehammer	15
			75

Tabell 25: Statens vegvesens kontorer

Vegdirektoratet er inndelt i følgende åtte organisatoriske enheter:

- Veg og transport
- Trafikant og kjøretøy
- Trafikksikkerhet, miljø og teknologi
- Strategi og økonomi
- HR og administrasjon
- IKT
- Kommunikasjonsstab
- Internasjonal stab

I tillegg har vegdirektøren to overordnede staber; en styringsstab og en for internrevisjon.

Statens vegvesen er underlagt Samferdselsdepartementet.

12.2 Ansvar og innbyggerrettede oppgaver

Statens vegvesen er byggherre for alle plan- og byggeprosjekt og for drift- og vedlikehold på riks- og fylkesvegnettet, og det har ansvaret for fergetilbudet på det samme nettet. Regionene er et utøvende ledd for staten, fylkeskommuner,

kommuner, næringsliv og enkeltbrukere. Den betydelige overføringen av riksveg fra staten til fylkeskommunene har gitt regionvegkontorene vesentlig flere oppgaver å utføre under styring av fylkeskommunene og færre oppgaver å utføre under styring av staten.

De innbyggerrettede oppgavene er først og fremst knyttet til at etaten har ansvaret for tilsynet med kjøretøy, trafikkopplæring og trafikanter. Informantene anslår at 70 % av disse oppgavene retter seg mot innbyggerne, og 30 % mot næringslivet.

Ved utgangen av 2010 var det 2 308 548 personbiler i Norge, og av Statens vegvesens nøkkeltall fra samme år kan vi bl.a. lese at etaten

- foretok 863 496 registreringer av kjøretøy
- gjennomførte 946 358 bilbeltekontroller
- skrev ut 280 698 førerkort
- gjennomførte 119 278 førerprøver (184 150 gjennomførte teoriprøver)

Statens vegvesen legger også ut trafikkinformasjon til trafikantene på sine hjemmesider.

12.3 Publikumkanaler

Publikums-Kanal	Henvendelser 2010	Antall årsverk (anslag)	Antall Kontorer/ enheter	Øverste ansvarlig under administrerende direktør
Skranke	Finnes ikke statistikk	50	75 trafikkstasjoner	5 regionvegsjefer
Telefon	1,4 mill. anrop		(5 numre besvares fra 30 lokasjoner)	5 regionvegsjefer
Mottak e-post			Et sentralt mottak og 5 regionale	5 regionvegsjefer HR- og administrasjonsdirektøren
Mottak brev	2,5 mill.		Et mottak i Vegdirektoratet og 5 regionale	5 regionvegsjefer HR- og administrasjonsdirektøren
vegvesen.no	13 mill.	3 ½ + 3 (kjøp av tjenester)		Kommunikasjonsdirektøren

Tabell 26: Kjennetegn ved Statens vegvesens publikumkanaler

12.3.1 Skranke

Organisering

Alle de 75 trafikkstasjonene har skrankefunksjoner. Ansvaret for denne publikumkanalen ligger i linjen med regionvegsjefene som de øverste ansvarlige under vegdirektøren. Disse har alle en trafikant og kjøretøyenhet (TK) under seg, og lederne for disse møtes månedlig med direktøren for TK-avdelingen i Vegdirektoratet som har et overordnet fagansvar for denne oppgaven. En seksjon under TK-direktøren holder løpende kontakt med dem som bemanner de regionale TK-enhetene og det er etablert flere nettverk for samhandling.

Trafikkstasjonene vil bli spesialisert i større grad enn nå. Men antallet vil bli opprettholdt med en bemanning tilpasset økende bruk av digitale selvbetjeningsløsninger.

Behov

Avlegging av teoretiske og praktiske førerkortprøver samt EU-kontroll av bil krever oppmøte på trafikkstasjon.

Antall henvendelser

Det føres ikke statistikk på skrankebesøk, men nøkkeltallene redegjort for i kapittel 12.2 gir et bilde av aktiviteten.

Årsverk

Difi får opplyst at det medgår til sammen rundt 50 årsverk til skrankefunksjonen og svartjenesten (telefon). Med 30 trafikkstasjoner utgjør dette i snitt 1,7 årsverk til skranke og svartjeneste ($50:30 = 1,7$) pr. trafikkstasjon som i 2011. Det forventes at antallet lokasjoner for svartjenesten vil bli betydelig redusert i 2012.

12.3.2 Telefon

Organisering

Det er en svartjeneste i hver region som således også er underlagt regionvegsjefen og dennes TK-ansvarlige. Svartjenesten blir betjent av personalet fra 30 trafikkstasjoner (2010), men det er planer om å redusere dette antallet ned mot ti trafikkstasjoner for å samordne tjenesten bedre.

Etaten har utredet om det skulle etableres en landsdekkende svartjeneste, men tjenesten er fortsatt organisert regionalt. Det er imidlertid etablert et nytt prosjekt som ser på og vurderer organisasjonsløsninger for samtlige telefontjenester i vegvesenet.

Ved inngangen til 2012 ble det installert ett felles nytt telefonsystem for alle regionenes svartjenester. Løsningen som er valgt har imidlertid ikke integreringsmuligheter med e-post. En mer avansert løsning som hadde gjort dette mulig ble vurdert å være for dyr.

Svartjenesten i de fem regionene har hvert sitt telefonnummer, fire av dem er 815-numre. Hvis anrop står i kø blir de likevel rutet til en annen regions svartjeneste.

En egen enhet under HR- og administrasjonsavdelingen i Vegdirektoratet besvarer etablerte spesialnumre for timebestilling for kjøretøykontroll i Vegvesenets kontrollhaller og forskriften om prikkbelastninger. Etaten har også et eget landsdekkende telefonnummer for melding av trafikkfarlige situasjoner.

Antall henvendelser

Antallet anrop til svartjenesten ved trafikkstasjonene ble i 2010 loggført til 1,4 mill.

Årsverk

50 årsverk går med til å betjene svartjeneste og skranke, se avsnittet om årsverk i kapittel 12.3.1.

12.3.3 Brevpost og e-post

Organisering

Brevpost:

Statens vegvesen har ikke et felles postmottak, og ansvaret for registrering, journalføring og arkivering av post er spredt på de to forvaltningsnivåene, sentralt og regionalt. Samtlige trafikkstasjoner, regionvegkontorer og Vegdirektoratet har egne postadresser som er lagt ut på www.vegvesen.no. Det er besluttet å samle arkivfunksjonen sentralt fra og med 2012, men dette betyr ikke at postmottaket sentraliseres. De som i 2011 arkiverte under regionvegsjefens ledelse, vil fra 2012 fortsatt sitte ute på regionvegkontorene, men de vil rapportere til direktøren for HR- og administrasjonsavdelingen i Vegdirektoratet.

e-post:

Klikker du på kontaktlenken vegvesenets hjemmeside, blir du møtt av følgende innledende tekst:

“Har du spørsmål til Statens vegvesen, hører vi gjerne fra deg. Feltene merket med * må fylles ut for at vi kan gi tilbakemelding. Statens vegvesen er forpliktet til å føre offentlig journal og til å behandle alle dokumenter, inkludert e-post i samsvar med bestemmelsene i Offentleglova. Henvendelser via dette kontaktskjemaet blir behandlet kun i vanlig arbeidstid. “

Etter informasjon om hvordan du skal forholde deg dersom det gjelder å melde fra om trafikk eller trafikkfarlige situasjoner, følger kontaktskjemaet du må fylle ut for å sende spørsmål.

For annen kontaktinformasjon må du klikke lenker i venstre kolonne. Søker du deg videre her finner du e-postadresser til samtlige regionvegkontor og til Vegdirektoratet.

Antall henvendelser

Post:

Vegvesenet mottar ca. 2,5 mill. brev pr. år.

e-post:

Etaten har ikke nøyaktige tall på dette.

Årsverk

Post:

Etaten har ikke tall på dette.

e-post:

Etaten har ikke tall på dette.

12.3.4 Hjemmeside

På Vegvesenets hjemmeside www.vegvesen.no er innholdet tilrettelagt for ulike brukergrupper. På forsiden møter du bl.a. Ida, etatens digitale assistent som egentlig er en søkemotor. Hun svarer på kjøretøy- og førerkortspørsmål 24 timer i døgnet. Det blir fortløpende lagt inn nye svar i databasen, på grunnlag av de spørsmålene som Ida får. Kjøretøysopplysninger gis også via sms.²¹

Organisering

Ansvar for [vegvesen.no](http://www.vegvesen.no) er lagt til kommunikasjonsdirektøren i vegdirektoratet. Publiseringen er desentralisert til rundt 60 personer.

Antall henvendelser

[Vegvesen.no](http://www.vegvesen.no) hadde rundt 13 millioner besøk og 48 millioner sidehenvisninger i 2010.

Årsverk

3 ½ årsverk fra kommunikasjonsstaben benyttes til internett inklusive sosiale medier. I tillegg kjøper de tjenester tilsvarende 3 årsverk.

12.4 Digitale tjenester

I Difis matrise som viser grad av digital modenhet, jf. kap. 5.9, er Statens vegvesen plassert i kategori 2 som kjennetegnes av høy grad av automatisering og middels tilgjengelighet av elektroniske tjenester.

Det er etablert en digital strategi for å se hvordan man kan betjene brukerne innenfor de digitale kanalene som internett, mobil, sosiale medier, epost og informasjonsskjermer på trafikkstasjonene. En handlingsplan er under utarbeidelse. Mobiltelefoner blir stadig oftere benyttet av brukerne for å motta og gi informasjon, og etaten jobber med å tilpasse seg dette.

Fagansvaret for utvikling av digitale tjenester ligger hos fagdirektørene, og etaten ser behov for langt flere selvbetjeningsløsninger i årene framover. Fagavdelingene vil samarbeide nært med kommunikasjonsstaben for å tilrettelegge for gode og brukerorienterte tjenester.

Mens direktøren for TK-avdelingen i Vegdirektoratet har systemeierskapet til Autosys, har IKT-direktøren ansvar for forvaltning og vedlikehold av Autosys. Dette innebærer drift av Autosys, utlysning av konsulentkontrakter, serverkapasitet og førstelinjebrukerstøtte.

Autoreg er Statens vegvesens nettbaserte løsning som bilforhandlere bruker for å registrere nye og brukte biler uten å møte opp på en trafikkstasjon. Løsningen ble tatt i bruk for nyregistrering i 2001 og for omregistrering i 2006.

²¹ Statens vegvesen er også på Facebook, Twitter og YouTube. Dette er tilleggskanaler hvor det gis veiledning, ingen saksbehandling. Det er utarbeidet en strategi for elektroniske og digitale kanaler og tiltak er under planlegging og implementering.

Biler som skal registreres via Autoreg må være typegodkjent eller enkeltgodkjent. Alle nødvendige avgifter må også være på konto hos Tollvesenet før omregistreringen kan skje. Pr. 2007 var det bare DnB NOR som hadde online-system for slik betaling.

I 2007 var det ca. 900 bilforhandlere som benyttet løsningen ved nybilregistrering av personbiler, og 200–250 forhandlere som benyttet det til omregistrering. Det året ble 70 prosent av alle nyregistreringer gjort med Autoreg, mens bare 4 prosent av omregistreringen ble gjort med systemet. I april 2011 ble det også åpnet for registrering av elbiler gjennom Autoreg.

Autosys tilfredsstillende i dag ikke kravene til en moderne IKT-løsning, verken når det gjelder informasjon, funksjonalitet eller integrasjon med andre interne og eksterne systemer. Statens vegvesen har valgt Steria som leverandør for videreutvikling av et nytt motorvogn- og førerkortregister: Autosys. Kontraktsrammen er 350 millioner kroner. Nytt Autosys vil være en av de største og mest komplekse IKT-løsninger innen det offentlige i Norge.

Autosys blir et av landets største IKT-løsninger med 150 millioner oppslag i året. Løsningen inneholder informasjon om kjøretøy og førerkort, EU-kontroller, avgifter og prikk-belastninger.

Foruten Statens vegvesen vil flere, blant andre Tollvesenet, Politiet, bilforhandlere og forsikringsselskaper, være storbrukere av Autosys. Fra å sitte med flere systemer med for lav kvalitet og gammel teknologi, er målet å få en framtidsrettet, brukervennlig og driftssikker IKT-løsning med stor grad av selvbetjening gjennom Altinn.

12.5 Samordning av publikumkanaler

Organisatoriske forhold

Med to forvaltningsnivåer, regionalisert skrankefunksjon på over 70 steder, regionalisert svartjeneste på 30 steder og heller ikke samlet postmottak og desentralisert publiseringsansvar på hjemmesiden fremstår Statens vegvesen som en av de mest desentraliserte virksomhetene i denne undersøkelsen med ansvar for oppgaver styrt av et statlig lov- og regelverk.

Direktøren for trafikk- og kjøretøyavdelingen i Vegdirektoratet er imidlertid gitt det overordnede faglige ansvar for trafikk- og kjøretøyarbeidet i regionene. Ansvaret for alle publikumkanalene med unntak av hjemmesiden og telefoniske spesialnumrene er således samlet: i linjen hos regionvegsjefene, faglig hos direktøren for trafikk- og kjøretøyavdelingen sentralt.

Samordningsmøter

- Direktøren for trafikk- og kjøretøyavdelingen i Vegdirektoratet møter de regionale TK-sjefene en gang pr. måned.
- Vegdirektørens/etatens ledergruppe hvor regionvegsjefene og andre direktører i Vegdirektoratet møtes, behandler saker av nasjonal interesse, som bl.a. organisering av svartjenesten.

Samordningsverktøy

Skranke og svartjenesten har tilgang til elektronisk arkiv eller fagsystemer som gjør at de kan se hvor en sak står.

12.6 Kunnskap om trafikk og brukernes kanalpreferanser

I følge informantene har virksomheten hatt mer oppmerksomhet rettet mot overordnede myndigheter (rammesettere) og interessenter, men er nå i ferd med å sette større fokus på bruker.

Statistikk

Statens vegvesen har til nå gjort liten bruk av målinger og det føres ikke statistikk for trafikken på samtlige kanaler.

Brukerundersøkelser

Statens vegvesen gjennomfører flere brukertilfredshetsundersøkelser, men ingen som spør om brukernes kanalpreferanser.

12.7 Styring av publikumstrafikken

Statens vegvesen har ingen uttalt plan om å styre publikumstrafikken, men et ferdig nytt Autosys forventes å føre til at besøk på trafikkstasjonene reduseres med rundt 40 %. Antall telefonhenvendelser forventes også å gå ned.

Referanseark for Difi

Tittel på rapport:	Kontakt oss – fra hjelpetrengende til selvgående brukere?
DIFIs rapportnummer:	2012:12
Forfatter(e):	Gudrun Vik, Sissel Motzfeldt og Ingrid Bjørkum
Evt. eksterne samarbeidspartnere:	
Prosjektnummer:	400907
Prosjektnavn:	Valg, organisering og samordning av publikumkanaler
Prosjektleder:	Gudrun Vik
Prosjektansvarlig avdeling:	Avdeling for forvaltning og organisering
Oppdragsgiver(e):	Egeninitiert
Resymé/omtale:	<p>Difi har kartlagt valg, organisering og samordning av publikumkanaler internt i syv statlige og innbyggerrettede virksomheter, og rapporten viser hvordan disse legger til rette for at brukere kan henvende seg til dem for å få utført ærend som krever saksbehandling og vedtak, være seg om brukeren ønsker å benytte seg av en statlig tjeneste eller skal følge opp et statlig pålegg.</p>
Emneord:	Publikumkanaler, skrankefunksjon, telefontjeneste, brevpost, e-post, hjemmesider, digitalisering, brukerretting, effektivisering.
Totalt antall sider til trykking:	83
Dato for utgivelse:	14. august 2012
Utgiver:	DIFI Postboks 8115 Dep 0032 OSLO www.difi.no