

Digital kommunikasjon med virksomheter

Forvaltningens behov for digital posttjeneste

Notat 2014:2

ISSN: 1892-1728

Forord

I tildelingsbrevet for 2013 fikk Difi følgende oppdrag: «*Difi skal utrede hvordan meldingsutveksling (...) mellom offentlig forvaltning og næringsliv bør foregå*».

I juni 2013 konkretiserte Fornyings- og administrasjonsdepartementet oppdraget til å omfatte en tilrådning om «*løsning for digital post fra offentlig sektor til næringslivet og frivillig sektor*». Konkretiseringen ble gjort i samråd med berørte departementer.

Regjeringen besluttet i mars 2014 at det ikke skal utredes alternativer til Altinn for digital post til private virksomheter. Utredningsoppdraget som departementene ble enige om i juni 2013 ble derfor avsluttet.

Dette notatet gir en oversikt over forvaltningens behov for sikker digital posttjenester. Behovene er kartlagt gjennom dialog med et bredt utvalg av virksomheter og er gjennomført i perioden januar til mars 2014.

Vi takker alle som har bidratt i kartleggingen: Fiskeridirektoratet, Mattilsynet, Innovasjon Norge, Forskningsrådet, Kulturrådet, Statistisk sentralbyrå, Miljødirektoratet, Statens innkrevingsentral, Statens landbruksforvaltning Konkurransetilsynet, Arbeidstilsynet, Statens kartverk, Lotteri- og stiftelsestilsynet, Skattedirektoratet, Patentstyret, NAV, Statens vegvesen, Brønnøysundregistrene, Toll- og avgiftsdirektoratet, Helsedirektoratet, KS og Bergen kommune.

Arbeidet har vært organisert som et prosjekt med en styringsgruppe bestående av Tone Bringedal (Difi), Kjersti Lauritzen (Brønnøysundregistrene), Hans Erik Gravdahl Sørensen (Skattedirektoratet) og Kjetil Århus (Bergen kommune).

Arbeidsgruppen har bestått av følgende personer:

- Difi: Rolf Kenneth Rolfsen (Prosjektleder, Devoteam), Mehran Raja, Helge Bang, Vigdis Merete Olsen (Metier), Caroline Ringstad Schultz og Jon Berge Holden
- Brønnøysundregistrene: Knut Gjefle Kårhus, Rolf Olai Jacobsen, Morten Græsby og Tor Nygård
- Skattedirektoratet: Ove Ragnar Vassbotn
- KS: Astrid Øksenvåg

Difi står ansvarlig for notatet.

Oslo 30. oktober 2014

Ingelin Killengreen
direktør

Innhold

1	Sammendrag	4
2	Innledning	6
2.1	Arbeidsgruppens oppgave og kontekst	6
2.2	Arbeidsgruppens arbeid.....	7
2.3	Kartleggingens problemområde	7
2.4	Definisjoner	8
2.4.1	Brukerens rettigheter og plikter.....	8
2.4.2	Samhandling og kommunikasjon	8
2.4.3	Digital kommunikasjon og digitale tjenester	8
2.4.4	Offentlig forvaltning	9
2.4.5	Brukere	10
3	Metode og tilnærming	11
3.1	Perspektiver	11
3.2	Undersøkellesmetode	11
3.2.1	Populasjonen og kartleggingens avgrensing	12
3.2.2	Datakilder	12
3.2.3	Strategisk utvalg	12
3.2.4	Intervjuene	13
4	Målbilde for digital kommunikasjon	14
5	Dagens situasjon for digital kommunikasjon	15
5.1	Årsaker til dagens situasjon.....	18
5.1.1	Fokus på innrapportering	18
5.1.2	Tilgjengelig og brukervennlig teknologi.....	18
5.1.3	Mangelfulle løsninger for å gjøre tilgjengelig informasjon	18
5.1.4	Mangel på ressurser og lønnsomhet	18
5.2	Utvikling mot digital kommunikasjon	19
5.2.1	Digital kommunikasjon begge veier	20
5.2.2	24-timerssamfunnet krever digital forvaltning.....	20
5.2.3	Helhetlige digitale tjenester.....	20
5.2.4	På vei mot målbildet.....	21
6	Forvaltningens behov for digital post	22
6.1	Mange virksomheter ønsker felles løsninger	22
6.2	Behov for funksjonalitet.....	23
6.2.1	Enhetlig løsning – ulike mottakere.....	24
6.2.2	Sikker digital kommunikasjon	24
6.2.3	Digital mottaksadresse	24
6.2.4	Digital varslingsadresse.....	25
6.2.5	Signering	25
6.2.6	Autentisering av utenlandske virksomheter	25
6.3	Mulige effekter for forvaltningen.....	26
6.3.1	Fra papir til digital kommunikasjon	26
6.3.2	Lavere kostnader til forsendelse av brev	27

7	Konklusjon	28
	Vedlegg 1: Kartlegging av dagens samhandling	29
1	Dokumentasjon av samhandlingen	29
2	Identifiserte interaksjonsprosesser	31
2.1	Håndtere rapportering fra virksomheter	34
2.2	Håndtere søknad fra virksomheter	37
2.3	Veilede og bistå virksomheter	40
2.4	Utføre kontroll/tilsyn.....	42
2.5	Motta og sende krav om betaling	44
2.6	Håndtere klage.....	45
2.7	Oppsummering	46
3	Identifiserte løsninger	47
3.1	Portaler	48
3.2	Tjenesteportaler	49
3.3	Altinn en offentlig fellesløsning.....	49
3.3.1	Tjenesteeiere i Altinn	50
3.4	Forvaltningsorganets egne løsninger.....	51
3.5	Maskin-til-maskintjenester.....	52
3.6	Sektorspesifikke løsninger	53
	Vedlegg 2: Referansegruppen	54
	Vedlegg 3: Sentrale dokumenter	55
	Vedlegg 4: Intervjuede virksomheter	57
	Vedlegg 5: Intervjuguiden	58
	Referanseark for Difi	63

1 Sammendrag

Dette notatet beskriver statsforvaltningens behov for sikker digital posttjeneste når det skal sendes digital post til private virksomheter (næringsdrivende og frivillige). I tillegg er formålet å vurdere om dette behovet eventuelt bør løses som en felles tjeneste.

Kartleggingen har foregått fra januar til mars 2014. I tillegg til dybdeintervjuer og arbeidsmøter, har arbeidsgruppen gjennomgått sentrale dokumenter og gjennomført en kvantitativ spørreundersøkelse.

I kapittel 4 beskrives målbildet for digital kommunikasjon:
Forvaltningens kommunikasjon med sine brukere er digitalisert og det er så enkelt for brukerne å kommunisere digitalt med forvaltningen at de foretrekker digital kommunikasjon.

Forvaltningen har klare føringer for hvordan digital kommunikasjon med og i forvaltningen skal skje og det er etablert gode kostnadseffektive løsninger for slik kommunikasjon.

Forvaltningen har tilpasset arbeidsprosesser til egne og brukernes behov. Dette innebærer også at forvaltningsorganene samhandler i dialoger med brukerne.

Brukeren opplever forvaltningen som enhetlig og slipper å sende inn samme informasjon flere ganger.

I kapittel 5 beskriver vi dagens situasjon for digital kommunikasjon med private virksomheter. Resultatene understøtter funn fra andre undersøkelser om at det er store muligheter for å øke digitaliseringen av prosesser rettet mot næringsliv (f.eks. IT i praksis 2014 og Digital Agenda for Norge).

Kartleggingen viser at informasjon fra virksomheter *til* forvaltningsorganene i stor grad er digitalisert. Informasjon *fra* forvaltningsorganene er i mindre grad digitalisert. De aller fleste sender enkeltvedtak ut på papir.

En sentral årsak til at mange forvaltningsorganer ikke sender eller gjør tilgjengelig informasjon til virksomhetene digitalt, har vært tungvint regelverk (jf. tidligere regler om krav til samtykke). Dette er nå blitt enklere med endringene i e-forvaltningsforskriften.

I kapittel 6 beskrives forvaltningens behov nærmere. Det er identifisert et klart behov for å kunne sende informasjon digitalt til virksomheter på en sikker måte. Det betyr at forvaltningen enkelt må kunne adressere informasjonen og varsle mottakende virksomhets brukere på en måte som sikrer at virksomheten kan gjøre seg kjent med informasjonen innen rimelig tid.

Den offentlige forvaltningen befinner seg på ulike stadier i dag, men har i stor grad de samme ønskene om framtidige løsninger. Bl.a. har forvaltningen behov for en enhetlig løsning for digital post uavhengig av hvem som skal motta informasjon.

I kapittel 7 konkluderer vi med at forvaltningen har behov for en felles digital posttjeneste for å gjøre tilgjengelig informasjon til virksomhetene. Tjenesten må fungere sammen med løsninger for adressering og varsling.

Det er behov for at *hele* forvaltningen får tilgang til en slik posttjeneste. Den må ha nødvendig funksjonalitet, være enkel å koble seg til og kostnadseffektiv for forvaltningen. Dette for å sikre rask utbredelse og gevinstrealisering.

2 Innledning

2.1 Arbeidsgruppens oppgave og kontekst

Regjeringen besluttet høsten 2012 at forvaltningen skal ta i bruk postkasseløsninger som allerede finnes i markedet for digital post til innbyggere. Innbyggerne skal selv kunne velge mellom ulike alternative postkasseleverandørene som har avtale med staten ved Difi.

I tildelingsbrevet for 2013 fikk Difi følgende oppdrag: «*Difi skal utrede hvordan meldingsutveksling (...) mellom offentlig forvaltning og næringsliv bør foregå*». Arbeidsgruppen skal se på kommunikasjonen med næringslivet.

I juni 2013 konkretiserte Fornyings- og administrasjonsdepartementet oppdraget til å omfatte en tilrådning om «*løsning for digital post fra offentlig sektor til næringslivet og frivillig sektor*». Konkretiseringen ble gjort i samråd med berørte departementer.

Arbeidsgruppens oppgave er forankret i regjeringens ambisjon om «forenkling for næringslivet» og Meld. St. 23 (2012–2013), Digital agenda for Norge, hvor visjonen er at digital kommunikasjon skal være hovedregelen for kommunikasjon med forvaltningen. Dette innebærer at «egne tjenester skal tilbys digitalt og skal være den normale måten å kommunisere med forvaltningen på». Digital kommunikasjon er kostnadseffektivt og det vil bidra til økt tjenestekvalitet mellom annet ved hjelp av mer effektive arbeids- og kommunikasjonsprosesser. Hensyn til helhetlige prosesser hos aktørene skal derfor tillegges betydelig vekt i prosjektet.

Arbeidet har hatt følgende mandat:

1. En overordnet beskrivelse av forvaltningens kommunikasjon med private virksomheter i dag
2. En kartlegging av behov, muligheter og hindringer for digital kommunikasjon
3. Et detaljert målbilde for hvordan forvaltningen og det private skal kommunisere digitalt
4. Hvis målbildet inneholder en «digital posttjeneste til private virksomheter», skal prosjektet
 - 4a Beskrive og vurdere Altinn som antatt preferert løsning
 - 4b Beskrive og vurdere alternative løsninger
 - 4c Gjennomføre en samfunnsøkonomisk analyse av de valgte løsningsalternativene
5. En anbefaling for å realisere målbildet

Samfunnsøkonomiske analyse av alternative løsninger skal omhandle hele offentlig forvaltning (statlig og kommunal sektor).

2.2 Arbeidsgruppens arbeid

Regjeringen besluttet i mars 2014 at det ikke skal utredes alternativer til Altinn for digital post til private virksomheter. Utredningsoppdraget som departementene ble enige om i juni 2013 ble derfor avsluttet i mai 2014.

Dette notatet er resultatet av kartleggingsarbeidet (deler av resultatmålene 1, 2 og 3) som ble gjennomført før beslutningen om å avslutte arbeidet ble tatt.

Kartleggingsarbeidet er avgrenset til å identifisere og beskrive forvaltningens behov for digital post til virksomheter.

Arbeidsgruppen har kartlagt hvordan statsforvaltningen samhandler med virksomheter i dag, samt deres behov for digital kommunikasjon knyttet til denne samhandlingen. På grunn av at arbeidet ble avsluttet i mai så har det ikke vært tid til å kartlegge virksomhetenes og kommunenes behov.

Det er heller ikke gjort en fullstendig analyse av gapene mellom dagens situasjon og identifiserte behov og hvilke ytterligere tjenester, applikasjoner og informasjon som er nødvendig.

Det har likevel vært mulig å konkludere med at det er behov for en digital posttjeneste hvor hele forvaltningen kan formidle post til virksomheter.

Arbeidsgruppens kartlegging har foregått fra januar til mars 2014.

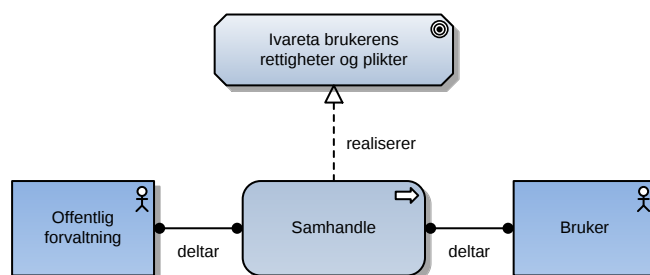
Resultatet av denne kartleggingen vil likevel:

- Representere en del av forvaltningens behov og interesser i Brønnøysundregistrenes arbeid med å tilpasse Altinn som en fullverdig løsning for digital post til næringslivet og frivillig sektor.
- Danne et grunnlag for videre arbeid med å beskrive en helhetlig samhandlingsarkitektur for offentlig sektor.

2.3 Kartleggingens problemområde

Denne kartleggingen skal bidra til økt innsikt i hvordan forvaltningen kommuniserer med sine brukere (innbygger og virksomheter, både offentlige og private), samt hvilke behov, muligheter og hindringer det er for digital kommunikasjon. Et slikt helhetsbilde vil være et grunnlag for en enhetlig utvikling av digital kommunikasjon med og i forvaltningen.

Figur 1 illustrerer hvordan statsforvaltningen samhandler med sine brukere (innbyggere og virksomheter) for å ivareta brukernes rettigheter og plikter.



Figur 1: Ivareta brukernes rettigheter og plikter

2.4 Definisjoner

Figur 1 beskriver arbeidsgruppens forståelse av hvorfor offentlig forvaltning samhandler med brukere.

2.4.1 Brukerens rettigheter og plikter

Brukernes rettigheter og plikter kommer til uttrykk i lov og forskrifter, samt forvaltningens forståelse av lovpålagte rettigheter og plikter uttrykt i instruks, retningslinjer og enkeltvedtak. Eksempel på dette kan være virksomheters lovpålagte innrapporteringsplikt av skatter og avgifter og en virksomhets rett til å skjenke alkohol når skjenkebevillingen foreligger.

Begrepet rettighet vil også omfatte brukernes rett til bruk av offentlige tjenester og virkemidler, som f.eks. «rett til å søke» men ikke nødvendigvis å få forskningsmidler.

2.4.2 Samhandling og kommunikasjon

Samhandling betyr i denne sammenhengen informasjonsutveksling, koordinering og gjennomføring av aktiviteter i en prosess der både forvaltningen og brukerne har ansvar for prosessen. Kommunikasjon dvs. informasjonsutvekslingen mellom partene er en sentral del av samhandlingen.

Forvaltningen har ansvaret for å avgjøre og løpende forvalte rettighetene og pliktene til brukerne i henhold til regelverk (saksbehandling), samt tilrettelegge for at brukerne skal kunne imøtekomme forvaltningens krav og anvende offentlige tjenester (generell veiledning og tjenesteyting).

Brukerne har på sin side et eget ansvar for å ivareta sine rettigheter og plikter.

2.4.3 Digital kommunikasjon og digitale tjenester

Digital kommunikasjon er utveksling av informasjon mellom to eller flere parter ved hjelp av IT.

Digitale tjenester kan deles inn i flere tjenestekategorier:

Skjema på nett

Omfatter skjema som ligger tilgjengelig på nettsiden til virksomheten. I denne sammenhengen er skjema på nett et dokument (f.eks. i format som PDF, Word, ODF m. fl.).

Generell tjeneste

Omfatter eksempelvis søketjenester, informasjonstjenester, karttjenester, informasjon eller register med søke- /filtreringsfunksjonalitet. Kan være integrerte med bakenforliggende IT-system, men det er ikke et krav. Tjenestene er ikke individuelt tilpasset.

Individuell tjeneste

Baserer seg på informasjon om brukeren som virksomheten har tilgjengelig. Enkle tjenester som er integrerte med interne fagsystem. Tjenestene er individuelt tilpasset og krever innlogging.

Avansert individuell tjeneste

Disse tjenestene bruker informasjon som *flere* offentlige virksomheter allerede har om brukeren.

Proaktiv tjeneste

Omfatter tjenester hvor brukeren ikke trenger å gjøre noe, fordi offentlige virksomheter vet når brukeren vil ha behov for tjenesten. Slike tjenester blir også omtalt som intelligente tjenester.

Digital posttjeneste

En tjeneste for å gjøre tilgjengelig adressert informasjon fra offentlige virksomheter med mulighet for varsling til mottaker.

2.4.4 Offentlig forvaltning

Med *offentlig forvaltning* forstås de virksomhetene som faller inn under forvaltningslovens virkeområde¹.

Forvaltningsloven § 1 definerer *forvaltningsorgan* som «*ethvert organ for stat eller kommune*». Et organ er en enhet innenfor myndighetene som er tildelt kompetanse gjennom lov og/eller delegasjon fra overordnet myndighet (fullmakt) til å utøve myndighet og annen offentlig forvaltning som tildeling av midler, utredning mv. Det store flertallet av statlige forvaltningsorgan er organer knyttet til regjeringen (den utøvende makten).

Private rettssubjekter kan regnes som forvaltningsorganer, dersom de treffer enkeltvedtak eller utferdiger forskrifter med hjemmel i lov (jf. forvaltningsloven § 1).

I mange sammenhenger håndteres ansvaret for myndighetsutøvelse (*myndighetsorgan*) og tjenesteyting (*offentlig tjenesteyter*) i et og samme forvaltningsorgan. Myndighetsutøvelse resulterer i vedtak, det vil si avgjørelser som er bestemmende for rettigheter og plikter til private rettssubjekter (jf. forvaltningsloven § 2 punkt a). Offentlig tjenesteyting er å yte den aktuelle tjenesten i det volum og med den kvalitet som vedtaket om rett til tjeneste regulerer.

¹ På enkelte områder er ikke forvaltningens saksbehandling omfattet av forvaltningsloven, eks. er likningsloven ikke omfattet av forvaltningslovens regelverk

2.4.5 Brukere

Brukere er innbyggere (privatpersoner) og private- og offentlige virksomheter (juridiske personer) som bruker offentlige tjenester og er underlagt forvaltningens myndighetsutøvelse. En virksomhet (juridisk person) har en eller flere oppnevnte personer som handler på vegne av den overfor offentlige virksomheter.

Bruker har rollen som innehaver av *rettigheter og eller plikter* når den kommuniserer med forvaltningen. Etter forvaltningsloven er brukere *part* som en avgjørelse retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder (jf. § 2 e).

Med *næringsbedrift* forstår vi virksomheter i form av foretak og bedrifter som driver næringsvirksomhet.

En *frivillig organisasjon* er en sammenslutning av personer eller virksomheter som driver frivillig virke på ikke-fortjenestebasert og ikke-offentlig basis. Frivillige organisasjoner er selveiende og styres i henhold til egne vedtekter og statutter. Norsk lov regulerer ikke etablering og styring av frivillige organisasjoner, men dersom en organisasjon er huseier, arbeidsgiver, har momspliktig omsetning eller liknende må organisasjonen følge norsk lov på disse områdene. Frivillige organisasjoner som driver aktiviteter som ikke er fortjenestebasert, kan registrere seg i Frivillighetsregisteret.

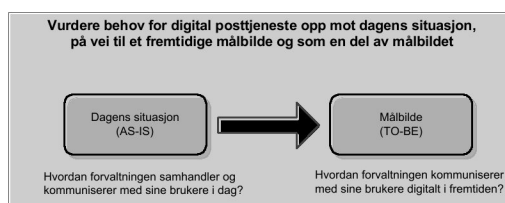
3 Metode og tilnærming

Det overordnede målet er å identifisere og beskrive forvaltningens behov for en felles digital posttjeneste for digital post fra forvaltningen til virksomheter.

3.1 Perspektiver

Det overordnede målet er digitalisering, behovet for digital post må sees i den konteksten. Derfor er det viktig å ivareta to perspektiver.

For det første må vi forstå forvaltningens behov for digital posttjeneste i lys av dagens samhandling mellom forvaltningen og virksomheter, og hvordan denne samhandlingen vil foregå i fremtiden. Denne forståelsen begrunner forvaltningens generelle behov for digital kommunikasjon og forvaltningens spesielle behov til en digital posttjeneste. Vi tar utgangspunkt i målet om digital kommunikasjon og ser hvordan en digital posttjeneste passer inn i et slikt målbilde. Figur illustrerer kartleggingens oppgave.



Figur 2: Kartlegge behov for digital posttjeneste

Kartleggingen er avgrenset til forvaltningens samhandling med virksomheter som har rollen innehaver av *rettigheter og eller plikter*. Det vil si at kartleggingen ser på *en del* av forvaltningens brukergrupper. Det andre perspektivet skal sikre at kartleggingen av behov for digital posttjeneste for virksomheter, også ses i sammenheng med forvaltningens kommunikasjon med andre forvaltningsorganer og innbyggere.

I [Vedlegg 1](#) beskrives *interaksjonsprosesser* som sier noe om hva og hvordan kommunikasjonen mellom aktørene foregår. Felles for alle interaksjonsprosessene er at de er en del av saksbehandlingen i offentlig sektor. I tillegg vil man finne beskrivelser av noen utvalgte løsninger forvaltningen bruker i kommunikasjon med virksomheter i dag og hvilke kommunikasjonskanaler (grensesnitt) disse bruker.

3.2 Undersøkellesmetode

Strategisk utvalg og casestudier er de mest vanlige undersøkelsesmetodene for å bygge teorier². Oppgaven er å identifisere behov for digital posttjeneste i lys av dagens situasjon og et målbilde. Vi har derfor valgt strategisk utvalg og kvalitativ datainnsamling som undersøkelsesmetode.

² «Samfunnsvitenskapelige metoder» Grønmo 2004, Fagbokforlaget

3.2.1 Populasjonen og kartleggingens avgrensing

Det er ikke gjennomført en bred interessentanalyse. Kun statlige virksomheter i rollen som forvaltningsorgan er kontaktet. I denne fasen av arbeidet er det ikke tatt kontakt med private virksomheter, kommuner eller aktuelle leverandører av løsninger for digital post.

Det vil si at vi ikke har kartlagt brukerens behov, men har avgrenset arbeidet i denne omgang til å gjelde forvaltningens behov.

I rammen under illustreres omfanget av populasjonen:

Tall fra SSB³ viser at det i 2014 er drøyt en halv million bedrifter i Norge, og at det er registrert nærmere 375 000 foretak (tall fra 2012). Av foretakene var det i 2012 ca. 65 % foretak uten ansatte.

I 2007 var det 231 statlige forvaltningsorganer (Difi-rapport 2008:10 - Forvaltningsutsyn 2007 Staten - Fakta om størrelse, struktur og endring). Per 1.1.2014 er det 428 kommuner i Norge. Kommunene varierer betydelig i både befolkning og størrelse. Over halvparten av kommunene har under 5 000 innbyggere. De 100 største kommunene utgjør omtrent 75 prosent av befolkningen⁴.

I følge Frivillighet Norge⁵ bidrar 48 % av befolkningen over 16 år med frivillig arbeid i de frivillige organisasjonene årlig. I følge SSB er verdiskapingen i frivillig sektor på 101 milliarder kroner i året (tallet er fra 2010⁶). Det finnes over 80.000 lag og foreninger i Norge. Dette inkluderer lokale lag som er en del av en nasjonal organisasjon.

3.2.2 Datakilder

I tillegg til kvalitativ datainnsamling gjennom intervjuer og arbeidsmøter, har arbeidsgruppen gjennomgått sentrale dokumenter og gjennomført en kvantitativ spørreundersøkelse.

3.2.3 Strategisk utvalg

Det har blitt gjort en systematisk vurdering av hvilke forvaltningsorganer som ut ifra teoretiske og analytiske formål er mest relevante og mest interessante for å få kunnskap om hvordan forvaltningen samhandler og kommuniserer med sine brukere.

Utvalget av offentlige virksomheter er basert på et strategisk utvalg med følgende kriterier: Bred departementstilhørighet, ulik digital modenhet (antagelse om), tjenesteeier i Altinn, virksomhetens størrelse, om virksomheten

³ <https://www.ssb.no/bedrifter/>

⁴ Delrapport «Kriterier for god kommunestruktur». Rapporten er tilgjengelig på internett.

⁵ <http://www.frivillighetnorge.no/>

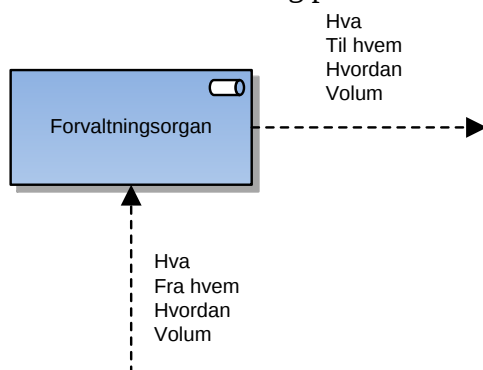
⁶ <http://www.ssb.no/orgsat/>

kommuniserer med hele eller deler av privat sektor (næring, bransje, organisasjonsform etc.), papirintensiv kommunikasjon.

3.2.4 Intervjuene

Det har blitt gjennomført 19 intervjuer med statlige virksomheter i perioden januar til mars 2014. Intervjuene hadde en åpen form.

Hoveddelen av intervjuet var relatert til forvaltningsorganets behov for digital kommunikasjon med de virksomhetene organet har myndighetsutøvelse overfor eller tilbyr tjenester til. Figur viser hva som ble kartlagt i denne delen av intervjuet. I hovedtrekk fikk vi svar på hva forvaltningen kommuniserer til hvilke virksomheter og på hvilken måte.



Figur 3: Hvordan forvaltningsorganet kommuniserer hva til hvem

Det ble laget oppsummeringer fra hvert intervju som er kvalitetssikret og godkjent av virksomhetene. Intervjuene hadde en varighet på to timer.

4 Målbilde for digital kommunikasjon

Målbildet for digital kommunikasjon mellom forvaltningen og virksomheter er dannet på bakgrunn av overordnede politiske mål.

«Digitalisering av offentlige tjenester og interne arbeidsprosesser er viktig for å fornye, forenkle og forbedre forvaltningen. Digitale tjenester vil gi en enklere hverdag for innbyggere og næringsliv, samtidig som det legger til rette for at stat og kommune kan løse oppgavene mer effektivt» (Regjeringen 2014⁷).

Sett fra et IT-perspektiv og kartleggingens formål, kan regjeringens ambisjon uttrykkes i følgende målbilde:

Forvaltningens kommunikasjon med sine brukere er digitalisert og det er så enkelt for brukerne å kommunisere digitalt med forvaltningen at de foretrekker digital kommunikasjon.

Forvaltningen har klare føringer for hvordan digital kommunikasjon med og i forvaltningen skal skje og det er etablert gode kostnadseffektive løsninger for slik kommunikasjon.

Forvaltningen har tilpasset arbeidsprosesser til egne og brukernes behov. Dette innebærer også at forvaltingsorganene samhandler i dialoger med brukerne.

Brukeren opplever forvaltningen som enhetlig og slipper å sende inn samme informasjon flere ganger.

⁷ http://www.regjeringen.no/nb/om_regjeringen/solberg/Regjeringens-satsingsomrader/Regjeringens-satsingsomrader/En-enklere-hverdag-for-folk-flest/Digitalisere-forvaltningen.html?id=753127

5 Dagens situasjon for digital kommunikasjon

Mye av kommunikasjonen forvaltningen har med sine brukere er digitalisert. Dette gjelder i stor grad informasjon fra virksomheter *til* forvaltningsorganene. Informasjon *fra* forvaltningsorganene er i mindre grad digitalisert. De aller fleste sender enkeltvedtak, og annen informasjon ut på papir. Når det gjelder innrapportering er flere virksomheter som deltok i kartleggingen tvilende til om papir vil forsvinne helt. Dette skyldes i stor grad kostnadene ved å etablere individuelle tjenester i form av digitaliserte skjema.

Forvaltningens brukere sikres likebehandling i saksbehandlingen og kommunikasjonen gjennom lov og forskrifter. Mye av informasjonen som utveksles er strukturert eller kan struktureres og gjelder spesielt for informasjon inn til forvaltningen. Dette er en viktig kontekst for digitaliseringen av offentlig sektor og preger dagens utvikling av digitale tjenester.

Vi finner flere eksempler på automatisering av forvaltningens arbeidsprosesser med digital informasjonsutveksling mellom forvaltningens fagsystemer og virksomhetenes forretningssystemer. Forvaltningen tilbyr ulike typer individuelle tjenester f.eks. innsyns- og innrapporteringstjenester via tjenesteportaler som brukerne kan logge seg inn på for å hente tilgjengelige opplysninger og kommunisere med forvaltningen gjennom digitale skjematjenester.

Store deler av forvaltningen bruker e-post i sin kommunikasjon med sine brukere. E-post er en utbredt og tilgjengelig kommunikasjonsteknologi, og sakarkivsystemene i forvaltningen har funksjonalitet for å understøtte arkivering og journalføring av inngående og utgående e-poster. Dagens funksjonalitet oppleves av mange som tidkrevende, og av den grunn svekkes forvaltningens etterlevelse av journalføringsplikten⁸.

Forvaltningsorganene som deltok i vår kartlegging trekker i tillegg frem manglende oppdaterte e-postadresser og informasjonssikkerhet som de to største utfordringene med bruk av e-post. I tillegg er inngående e-post dyrt å behandle. Hver e-post behandles manuelt og individuelt i hvert forvaltningsorgan. Den største fordelen med e-post er teknologiens tilgjengelighet og utbredelse.

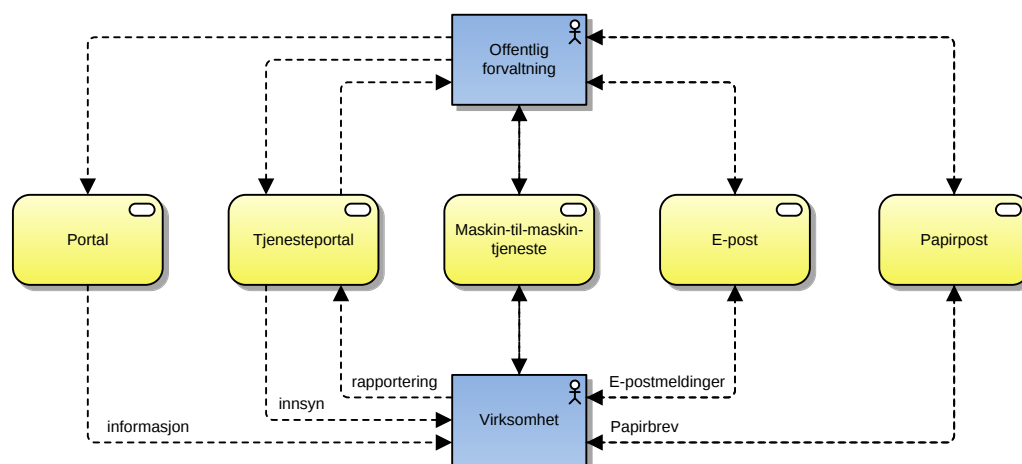
Forvaltningen sender mye papirpost til virksomheter. Mesteparten av enkeltvedtak, varsler og purringer går ut på papir. Av de virksomhetene kartleggingen omhandlet er det bare Forskningsrådet som i dag er fulldigitale.

⁸ Difi-rapport 2013:13 Meldingsutveksling internt i forvaltningen

Endringene i forvaltningsloven og e-forvaltningsforskriften som trådte i kraft 7. februar 2014 gjør digital kommunikasjon til hovedregelen når forvaltningen kommuniserer med sine brukere. Forvaltningen kan sende et vedtak eller et annet viktig brev digitalt uten at det innhentes samtykke fra mottakeren. Forvaltningsorganet skal sørge for at varsel om at enkeltvedtak er fattet blir sendt til virksomhetene, og om hvor og hvordan de kan skaffe seg kunnskap om innholdet. Hvis virksomheten ikke har skaffet seg tilgang til enkeltvedtaket innen en uke, plikter forvaltningen å varsle virksomheten en gang til (jf. § 8 i e-forvaltningsforskriften). I motsetning til innbyggerne, kan ikke virksomheter reservere seg mot digital kommunikasjon.

Tjenesteeiere i Altinn har startet arbeidet med å ta i bruk Altinns enhetsprofil⁹ for å kunne varsle brukere om at det er tilgjengelig digital post til virksomheter i meldingsboksen i Altinn.

En utfordring i forbindelse med varsling er at virksomhetene i dag ikke har plikt til å registrere eller oppdatere varslingsadresser (sms/e-post). Figuren under viser et overordnet bilde på hvilke tjenester som brukes i kommunikasjonen av skriftlig informasjon mellom forvaltningen og virksomheter.



Figur 4: Overordnet informasjonsflyt

Resultatene i denne kartleggingen understøtter funn fra andre undersøkelser om at det er store muligheter for å øke digitaliseringen av prosesser rettet mot næringsliv (f.eks. IT i praksis 2014 og Digital Agenda for Norge).

Alle forvaltningsorganene som deltok i kartleggingen har hatt eller har digitale skjematjenester for rapportering, registrering og eller søknader. Det er forskjeller i forvaltningen. Både i forhold til IT-modenhet, størrelse og hvilke oppgaver de utfører ovenfor virksomheter. Forvaltningsorganer som er utpregede tilsynsorganer har mindre behov for innhenting av strukturert

⁹ Altinn er offentlig fellesløsning for innrapportering og dialog med næringsliv og borger. Altinns enhetsprofil inneholder kontaktinformasjon til virksomheter. Forvaltningen kan bruke denne kontaktinformasjonen til å sende virksomhetene varsel på e-post og/eller SMS.

informasjon enn registervirksomheter. I kraft av å være tilsynsorganer skal de ha innsyn i virksomhetenes dokumenter, som kan være strukturert på ulik måte.

«Av statlige virksomheter er det flest som mener at deres brukere har kommet best ut av virksomhetens IT-prosjekter siste to år. I 2013 svarer 65 prosent at prosjektene har gitt stor eller ganske stor gevinst i form av økt kvalitet på virksomhetens tjenester. Det er en økning fra 58 prosent året før. Nesten 40 prosent svarer at IT-prosjektene har ført til økt bruk av nettbaserte selvbetjeningsløsninger. I tillegg rapporterer 38 prosent av virksomhetene at saksbehandlingstiden har gått ned. Dette er 7 prosentpoeng flere enn i 2012. (SSB, Bruk av IKT i staten, 2013)

Intervjuene med offentlige virksomheter bekrefter utviklingstrekkene fra SSB om at tilbud og bruk av nettbaserte selvbetjeningsløsninger (individuelle tjenester) øker. Blant de virksomhetene som deltok i kartleggingen var det forskjeller på hvor mange av tjenestene de har digitalisert.

Flere av forvaltningsorganene legger til rette for at publikum digitalt kan kontakte, varsle, tipse eller klage. Dette er gjerne skjema på nett som er tilgjengelig på forvaltningsorganets nettsider. Vi finner bl.a. slike skjemaer hos Mattilsynet, Konkurransetilsynet, Miljødirektoratet, Fiskeridirektoratet og Arbeidstilsynet. Forvaltningsorganene får også tips, klager og spørsmål via e-post og papirpost.

En stadig økende del av forvaltningen anvender sosiale medier i sin kommunikasjon med brukerne. I følge tall fra SSB er det over 80 % av statlige virksomheter som bruker sosiale medier.

De fleste av forvaltningsorganene som var med i kartleggingen tilbyr PDF-skjemaer (skjema på nett) som virksomheter kan laste ned fra organets nettsider, fylle inn og sende til forvaltningsorganet via e-post eller papirpost.

5.1 Årsaker til dagens situasjon

Kartleggingen har identifisert muligheter og hindringer for digital kommunikasjon. Vi trekker her frem noen sentrale elementer.

5.1.1 Fokus på innrapportering

Digitaliseringen av offentlige tjenester er i utvikling. Tall fra 2013 viser at litt over halvparten (56 %) av offentlige virksomheter i noen grad har digitalisert sine tjenester og 19 % har i høy grad gjort det¹⁰.

De siste ti årene har myndighetene hatt fokus på enklere rapportering for virksomheter. Dette har også gitt positive effekter for effektiviseringen av offentlig forvaltning.

Altinn som en offentlig fellesplattform for digitale tjenester har bidratt til en positiv utvikling. Tjenesteeiernes bruk av Altinn er gode eksempler for andre offentlige virksomheter som ennå ikke har digitalisert sine tjenester. Alternativer til Altinn for å digitalisere skjemaer er også tilgjengelig og brukes i forvaltningen.

5.1.2 Tilgjengelig og brukervennlig teknologi

Mange forvaltningsorganer tilbyr innrapportering, registrering og søknader både digitalt og på papir ut fra et ønske om å tilrettelegge for alle.

Utbredelse av e-postbruk er høy. Dette skyldes teknologiens tilgjengelighet og brukervennlighet. Utfordringene knyttet til journalføring, oppdaterte e-postadresser og sikkerhet vurderes og håndteres av det enkelte forvaltningsorganet og den enkelte saksbehandler.

5.1.3 Mangelfulle løsninger for å gjøre tilgjengelig informasjon

Tungvint regelverk (jf. tidligere regler om krav til samtykke) oppgis som årsak til at mange forvaltningsorganer hverken sender eller gjør informasjon tilgjengelig digitalt. Dette er nå blitt enklere med endringene i e-forvaltningsforskriften, som mellom annet krever at det kommer på plass løsninger for håndtering av varsling.

Flere peker også på manglende føringer eller retningslinjer for digitalisering og veiledninger i bruk av fellesløsninger. Det pekes også på at det mangler på sikker teknologi for å gjøre digital informasjon tilgjengelig¹¹.

5.1.4 Mangel på ressurser og lønnsomhet

Digitale tjenester og digitale arbeidsprosesser henger tett sammen, og det er ressurskrevende å integrere digitale tjenester med forvaltningsorganenes fagsystemer. Et eksempel fra kartleggingen er Fiskeridirektoratets beslutning i 2013 om at alle nye digitale skjematjenester som lages i Altinn i første omgang

¹⁰ IT i praksis 2013 Digitalisering i offentlig sektor, Rambøll

¹¹ Mangel på retningslinjer er også tidligere identifisert som en hindring for digitalisering av offentlig sektor: «I møtet med digitaliseringen kan derimot sektoriell styring og lokal selvråderett være til hinder.» (NOU 2013-2 Hindre for digital verdiskaping.

skal mottas på PDF-format (dvs. ikke integrert med Fiskeridirektoratets fagsystemer). Dette skyltes først og fremst mangel på IT-kompetanse og et ønske om å prioritere digital kommunikasjon med brukerne framfor endring i fagsystemene.

«Utviklingen av interne systemer for saksbehandling og tilgjengeliggjøring av elektroniske tjenester henger tett sammen. For virksomheter som har lite ressurser til intern digitalisering kan det bety at det heller ikke tilrettelegges for elektroniske tjenester.» (Difi-rapport 2011-2: Digitalt førstevalg - status).

I digitaliseringen av Forvaltningens tjenester vurderes kostnad opp mot nytteverdi. Først og fremst er det tjenestene med høyest volum som er mest lønnsomme å digitalisere, men i en del tilfeller vil dette også gjelde enkle tjenester med få rapporteringselementer.

Vurderinger av digitale tjenesters lønnsomhet gjøres også ved behov for vedlikehold eller endringer av tjenester som allerede er digitalisert. Et eksempel fra kartleggingen: Konkurransetilsynet hadde tidligere en digital skjematjeneste i Altinn for å melde inn foretakssammenslutninger. Ved nyttår 2014 førte regelverksendring til at flere opplysninger skulle hentes inn. Skjemaet ble mangelfullt og da det var lite i bruk, har ikke tilsynet prioritert å oppdatere skjemaet til å oppfylle de nye kravene.

Drifts- og enhetskostnader for å koble seg til offentlige felles infrastrukturer, kan være et hinder, særlig for private virksomheter. Helsedirektoratet forteller at det er yrkesgrupper i den private helsesektoren (psykologer og fysioterapeuter) hvor det store flertallet ikke er koblet til Norsk Helsenett. I følge Helsedirektoratet skyldes dette økonomiske hindringer. De private virksomhetene finner det ikke lønnsomt. Det jobbes med løsninger for at flere private virksomheter går sammen og deler oppkoblingskostnaden til Norsk Helsenett.

5.2 Utvikling mot digital kommunikasjon

Selv om kartleggingen avdekker klare muligheter for å øke den digitale kommunikasjonen med virksomheter, så avdekker den også at utviklingen går i den retning. Alle virksomhetene som deltok i kartleggingen er i en utvikling mot mer digitalisering:

- Enkelte har fokus på å digitalisere og modernisere interne systemer for digital kommunikasjon og saksbehandling
- De fleste har fokus på å tilby flere digitale innrapporterings- og søknadstjenester (individuelle tjenester)

I dag sender forvaltningen ca. 50 millioner papirbrev til virksomheter årlig¹². Alle virksomhetene vi har snakket med ser nytten av å digitalisere denne kommunikasjonen og de fleste ønsker en fellesløsning for digital post fra

¹² Se beregning utført i **Feil! Fant ikke referanseilden. Feil! Fant ikke referanseilden.**

forvaltningen til virksomheter. Enkelte har egne løsninger for digital utsendelse i dag, f.eks. Forskningsrådet.

5.2.1 Digital kommunikasjon begge veier

Tall fra SSB (2013)¹³ viser at 12 % av statlige forvaltningsorganer tilbyr selvbetjente tjenester med elektronisk tilbakemelding.

Skatteetaten og Brønnøysundregistrene har, på bakgrunn av endringen i e-forvaltningsforskriften, startet arbeidet med å bruke meldingsboksen og enhetsprofilen i Altinn for å gjøre tilgjengelig informasjon til virksomheter som krever varsling. Det er grunn til å tro at mange vil følge etter og gjøre vedtak digitalt tilgjengelige og sørge for at brukeren blir varslet flere ganger om nødvendig.

Når forvaltningen kan varsle brukerne i de private virksomhetene om at de har fått tilsendt eller har tilgjengelig informasjon digitalt, kan forvaltningen kontakte eller svare virksomhetene digitalt. Det vil si at kommunikasjonen blir digital begge veier.

Arbeidsgruppens kartlegging indikerer at tallene for forvaltningsorganer som tilbyr digitale skjematjenester (digital innrapportering, registrering og søknader) er langt høyere enn 10 %.

5.2.2 24-timerssamfunnet krever digital forvaltning

Teknologiutviklingen muliggjør i stadig større grad kommunikasjon og samhandling på individ- og virksomhetsnivå uavhengig av tid, sted og kommunikasjonskanal. Denne utviklingen fører til at stadig større brukergrupper har forventninger om økt fleksibilitet i forhold til samhandling med forvaltningen.

For forvaltningsorganene representerer dette en utfordring knyttet til tilgjengeliggjøring av digitale tjenester gjennom fleksible og døgnåpne tjenesteplattformer.

5.2.3 Helhetlige digitale tjenester

Forventninger til brukervennlige digitale tjenester og krav til effektivisering av velferdssamfunnet, vil sannsynligvis bidra til økt digital samhandling mellom forvaltningsorganer og en økning i antall tverrsektorielle tjenester (digitale tjenester som er samordnet mellom offentlige virksomheter fra ulike sektorer, for eksempel et Helsedirektoratet og NAV). Temaene som tas opp i Altinn-samarbeidet bekrefter denne trenden.

Vi vil se flere digitale tjenester med tverretattlig samhandling (avanserte individuelle tjenester), noe som vil gi mer helhetlige verdikjeder for publikum (jf. nivå 4 tjenester i tjenestetrappen¹⁴).

¹³ SSB, Bruk av IKT i staten, 2013

¹⁴ Tjenestetrappen er et rammeverk som sier noe om nivåer av offentlige brukerrettede digitale tjenester. Trinn 3 og trinn 4 refererer til elektroniske selvbetjeningsløsninger for innbyggere og næringsliv. Komplexiteten som øker fra trinn 3 til 4 er behovet for samspill mellom flere IT

Standardisering og bruk av nasjonale felleskomponenter, som Folkeregisteret, Matrikkelen, Enhetsregisteret, ID-porten og Altinn plattformen, er sentrale virkemidler for å oppnå samvirkende systemer med og i forvaltningen og dermed helhetlige digitale tjenester for brukerne.

Referansegruppen for dette arbeidet har pekt på at dette er et mål for flere av forvaltningens tjenester, og i mange sammenhenger krever dette samvirkende systemer på tvers av forvaltningsorganer og sektorer. En kartlegging gjennomført av datatilsynet i 2012 konkluderer med at «*det vil i økende grad bli mer automatiserte avgjørelser og innhenting av opplysninger på tvers av etater og forvaltningsområder*»¹⁵.

Noen eksempler på offentlige initiativer som bidrar i denne retning:

- I EDAG prosjektet innfører Skatteetaten, Arbeids- og velferdsetaten (NAV) og Statistisk sentralbyrå (SSB) en ny rapporteringsordning fra 1. januar 2015 (A-ordningen). Formålet med ordningen er å forenkle arbeidsgivers rapportering av ansettelsesforhold og inntektsopplysninger ved å unngå dobbelrapporteringer til flere etater. Ordningen skal også medvirke til økt effektivitet og bedre oppgaveløsning i etatene, samt bedre tjenester fra det offentlige.
- Kartverkets e-tinglysning er også et eksempel på et nært forestående maskin-til-maskin kommunikasjon mellom Statens kartverk og det profesjonelle markedet (banker og eiendomsmeglere). Kartverket tilbyr tekniske grensesnitt, mens utviklingen av applikasjonene til brukerne overlates til markedet.
- Direktorat for Byggkvalitet planlegger ny felles elektronisk plattform for alle innen byggsektoren (ByggNett). Plattformen skal stimulere til økt elektronisk samhandling og stimulere til et mangfold av tilbydere av ulike løsninger, for å understøtte og effektivisere byggeprosessen.
- I sin strategi for datafangst løfter SSB bl.a. frem satsningsområdene om å styrke samarbeidet om å utnytte annen offentlig informasjon i utarbeidelse av statistikk, økt rapportering direkte fra fagsystemer og det å utvikle bedre datainnsamlingsverktøy (SSB Strategi for datafangst 2007-2015).

5.2.4 På vei mot målbildet

Kartleggingen viser at forvaltningen er på vei til å digitalisere kommunikasjonen med sine brukere. Flere undersøkelser viser at brukerne er tilfredse med og foretrekker bruk av digitale tjenester¹⁶.

systemer på tvers av forvaltningsorganer. («DaVinci rapporten – rapporten er tilgjengelig på internett)

¹⁵ «Kartlegging av automatiske avgjørelser i offentlig forvaltning», Datatilsynet 30.6.2012

¹⁶ Bl.a. den årlige brukerundersøkelsen til Altinn (ligger tilgjengelig på www.altinn.no), OECD Government at a Glance 2010 viser at neste 70 % av innbyggerne i Norge kommuniserer med det offentlige på nett og innbyggerundersøkelsen i 2013 viser at brukerne av offentlige, digitale tjenester er betydelig mer fornøyd med tjenestetilbudet enn de var i 2010.

Forvaltningen mangler løsninger for å gjøre informasjon til virksomheter tilgjengelig digitalt, og det er fortsatt behov for å digitalisere informasjonen inn til forvaltningen. Potensialet for flere digitale tjenester er stort. Mange virksomheter vi har snakket med har planer om å digitalisere papirbaserte skjemaer og ønsker å lage enkle skjema på nett hvor det i dag ikke finnes noe skjema.

Fulldigitalisering i betydningen at de digitale tjenestene er integrert med forvaltningens fagsystemer blir i mange tilfeller vurdert negativt under henvisning til kostnader, lønnsomhet og tilgang på IT-kompetanse. Dette fører til at flere bare tilbyr digitale skjematjenester (generelle tjenester) som mangler kobling med forvaltningens fagsystemer, gjerne ved at forvaltningsorganet mottar PDF-skjema fra den digitale skjematjenesten.

6 Forvaltningens behov for digital post

Dette kapitlet beskriver forvaltningens behov for en fellesløsning for digital post til virksomheter.

Det er gjennomført en interessentanalyse for å få kartlagt viktige interessenters preferanser og behov i forhold til digital post fra forvaltningen til virksomheter. Analysen omfatter et utvalg av forvaltningsorganer som varierer mht. digital modenhet, virksomhetens størrelse, bruk av løsninger i dag og hvor mye kontakt de har med virksomheter (jf. 3.2.3 Strategisk utvalg).

Et hovedfunn er at behovene og ønskene for å videreutvikle digital kommunikasjon med virksomhetene er unisont. Den offentlige forvaltningen befinner seg på ulike stadier i dag, men har i stor grad de samme ønskene om framtidige løsninger. Av den grunn er det ikke hensiktsmessig å foreta gruppering av forvaltningsorganene. Det er først og fremst økonomiske ressurser og meldingsvolum som avgjør om de har mulighet til å foreta nødvendige investeringer. Forvaltningsorganene som deltok i kartleggingen bekrefter at det er ressurskrevende å etablere digitale tjenester, og særlig å integrere disse med fagsystemer.

6.1 Mange virksomheter ønsker felles løsninger

Alle forvaltningsorganene vi har vært i kontakt med har startet arbeidet med å digitalisere sin kommunikasjon med brukerne. Flertallet av dem vi har intervjuet er tjenesteeiere i Altinn, og benytter Altinns skjemaløsninger for innrapportering.

De som ikke har utviklet egen løsning ser fordeler av at det utvikles felles løsninger, og at det gis tydeligere føringer for digital kommunikasjon. De påpeker også at slike felles tiltak må sees mest mulig i en helhetlig sammenheng.

Flere av virksomhetene som deltok i kartleggingen innvender at dagens fellesløsninger er kostbare, og at det er behov for å endre dagens pris- og finansieringsmodeller.

Noen av virksomhetene har investert i egne løsninger for digital kommunikasjon. Toll- og avgiftsetaten, Kartverket og Norges forskningsråd er eksempler på dette.

6.2 Behov for funksjonalitet

I intervjuene med forvaltningsorganene har vi spurt om behovene for ulike funksjonaliteter til en felles digital posttjeneste. Tabellen nedenfor oppsummerer virksomhetenes betraktninger rundt de ulike funksjonalitetenes relevans og viktighet.

Funksjonalitet	Foreløpig tolkning
Mulighet for å gjøre digital informasjon tilgjengelig fra din virksomhet til virksomheter som innehar rettigheter og plikter	Det er et nødvendig behov at hele forvaltningen har tilgang til en løsning for digital post til virksomheter – en felles digital posttjeneste
Mulighet for virksomhet på eget initiativ å ta kontakt elektronisk med forvaltningsorgan	Det er et varierende behov for at fellestjenesten skal være et forvaltningsorganets kontaktpunkt
Mulighet for digital kommunikasjon (dialog) mellom forvaltningsorgan og virksomhet	Det er et klart behov for at fellestjenesten understøtter toveis dialog
Mulighet for å gjøre digital informasjon tilgjengelig for bestemte personer eller roller hos virksomheter	Mange har behov for å kommunisere med enkeltpersoner eller roller. Enkelte ønsker bare å forholde seg til virksomheten.
Mulighet for å varsle mottaker om at informasjon er digitalt tilgjengelig	Det er et nødvendig behov for varslings
Mulighet for å kommunisere opplysninger med et særskilt beskyttelsesbehov digitalt til brukeren	Det er et klart behov for sikker kommunikasjon. Det betyr at det må etableres tilstrekkelig konfidensialitets-, integritets- og tilgjengelighetssikring.
Mulighet for å følge opp kommunikasjonen (purring, videresending, o.l.)	Behovet for å kunne følge opp kommunikasjonen varierer
Mulighet for å gi oversikt over status i saksbehandlingen	Behovet for å gi oversikt over status varierer
Mulighet for brukerne å motta/hente informasjon gjennom flere kanaler (web, nettbrett, smarttelefon, o.l.)	Ønske om å fremstå som moderne og at tjenesten når flest mulig uavhengig av plattform.
Mulighet for å gjøre digital informasjon tilgjengelig for utenlandske virksomheter	Behovet for kommunikasjon med utenlandske virksomheter varierer
Mulighet for brukeren å lagre/arkivere digital informasjon fra offentlige virksomheter	Flere ser det som nyttig at posttjenesten kan fungere som lagringsmedium for virksomheter
Mulighet for å få kvitteringer (mottaks-, lese, åpningsbekreftelse, o.l.)	Det er et nødvendig behov for mottaksbekreftelse

6.2.1 Enhetlig løsning – ulike mottakere

Når forvaltningsorganene i dag gjør tilgjengelig adressert informasjon (papirpost, e-post, e-melding, digital post, m.m.) til sine brukere, skilles det ikke på om mottakeren er en innbygger, privat eller offentlig virksomhet. Det er de samme prosessene for utsendelse av post, og dette gjelder for samtlige virksomheter.

Forvaltningen har behov for enhetlig løsning og færrest mulig grensesnitt for digital post til sine brukere.

6.2.2 Sikker digital kommunikasjon

Utgangspunktet for å fastslå hva som er tilstrekkelig informasjonssikkerhet i konteksten av en digital posttjeneste er risikovurderinger knyttet til hvilken type informasjon som skal utveksles. I tillegg vil det være nødvendig å avklare eierskapet til informasjonen underveis i transporten og der den lagres. Det må fremkomme tydelig hvem som til enhver tid har behandlingsansvaret for informasjonen i løsningen, slik at partene kan ha tillit til hverandre og ta sin del av ansvaret.

Samtlige forvaltningsorgan som er intervjuet behandler taushetsbelagte opplysninger og nesten alle behandler slike opplysninger i sin utgående kommunikasjon. Eksempler på slike opplysninger er forretningshemmeligheter og personopplysninger (få virksomheter kommuniserer helseopplysninger). Derimot utveksler de intervjuede virksomhetene i svært liten grad dokumenter som faller inn under sikkerhetsloven eller beskyttelsesinstruksen.

Løsning for digital post fra forvaltningen til virksomheter må derfor ivareta følgende krav:

- Sikre konfidensialitet av informasjonen som sendes. Dvs. at kun adressert mottaker kan lese innholdet
- Sikre integritet, dvs. at informasjonen som kommer frem til mottaker ikke er endret av andre enn avsender, og at man har kontroll med rett avsender og mottaker.
- Sikre tilgjengelighet, dvs. at posten kommer frem til mottaker til rett tid.

Selv om det er den enkelte virksomhet som er ansvarlig for å ivareta tilfredsstillende informasjonssikkerhet og gjennomføre risikovurderinger, må det gjennomføres risiko- og sårbarhetsanalyse for løsningen for digital post i sin helhet. En slik generell risikovurdering er nyttig for å identifisere tiltak som må innføres for å etablere en basis for grunnsikringen i løsningen og for å sikre konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet.

6.2.3 Digital mottaksadresse

Det er behov for oppdaterte og gyldige digitale mottaksadresser. De fleste forvaltningsorganene adresserer utgående post til den juridiske enheten og ikke til bestemte personer eller roller. Det er mottakende virksomhet som er ansvarlig for den interne distribusjonen til riktig person. Enkelte i forvaltningen har spesifikke og lovregulerte behov for å adressere digital post til spesifikke roller.

Arbeidstilsynet sender sakspapirer (varsel om tilsyn, vedtak, pålegg o.l.) både til virksomhetene og til verneombudene i virksomhetene, som part i saken. Brevene til verneombud/ansattrepresentant legges i egen konvolutt og adresseres direkte.

Samhandlingen mellom forvaltningen og virksomhetene er også organisert med mellommenn eller fullmektiger for virksomhetene, som regnskapsførere og advokater. Forvaltningen ønsker å tilrettelegge for at samhandlingen med sine brukere er brukervennlig, også med tanke på hvordan brukerne velger å organisere dette.

Dagens løsning i Altinn dekker behovet for digital adresse (org.nr.). De som har egne løsninger for elektroniske søknader og rapportering, håndterer adressering i egne systemer.

Andre offentlige virksomheter har ikke tilgang til slike digitale adresser i dag.

6.2.4 Digital varslingsadresse

De fleste forvaltningsorganene sender saksdokumenter og enkeltvedtak via papirpost. Dette gjelder også tjenesteeiere i Altinn og de organene som har egne tjenesteportaler. Ved overføring til digital postutsendelse må det kreves oppdaterte varslingsadresser slik at varselet ikke kommer til uvedkommende i virksomheten eller spres unødvendig.

Tjenesteeiere i Altinn ønsker å bruke enhetsprofilen for å varsle private virksomheter om digital post i Altinn. Tjenesteeiere forutsetter her at gjentakende varslingsadresse, jf. § 8 i eforvaltningsforskriften, er på plass. Det er også blitt pekt på at virksomhetene må få en plikt til å registrere varslingsadresser og at det bør opprettes et autorativt register over varslingsadresser for virksomheter.

6.2.5 Signering

Noen få virksomheter har uttrykt behov for elektronisk signering når det fattes vedtak som skal gjøres tilgjengelig digitalt. Av de intervjuede virksomhetene er det identifisert ett forvaltningsorgan som ønsker å motta dokumenter signert med avsenders virksomhetssignatur.

6.2.6 Autentisering av utenlandske virksomheter

Flere i forvaltningen har behov for å kommunisere digitalt med utenlandske virksomheter. Denne kommunikasjonen foregår p.t på papir og via elektroniske skjemaer (søknader og innrapportering).

Dagens løsninger gir ikke utenlandske virksomheter de samme mulighetene til å rapportere inn eller ta i bruk digitale tjenester. I noen få tilfeller mener forvaltningsorganene at bruk av D-nummer for autentisering av ansatte i utenlandske virksomheter ikke er tilstrekkelig. Dette gjelder i f.eks. i tilfeller når utenlandske ansatte skal rapportere inn på vegne av en norsk virksomhet. Det er et behov for autentisering på virksomhetsnivå.

Det er eksempler på virksomheter som utvikler egen løsning for innrapportering fra utenlandske virksomheter.

6.3 Mulige effekter for forvaltningen

Forvaltningen består av om lag 650 virksomheter, noe avhengig av kriteriene¹⁷. Det har ikke vært ønskelig eller mulig innenfor arbeidsgruppens rammer å samle inn data fra alle disse offentlige virksomhetene. Det er gjennomført en spørreskjemaundersøkelse for et utvalg på 40 respondenter i 33 statlige forvaltningsorganer. Disse har en svarprosent på 70 prosent.

I undersøkelsen kartlegges forvaltningsorganenes forsendelsesvolum og portoutgifter for digital og papirbasert kommunikasjon for 2013. Forvaltningsorganene ble spurt om sin kommunikasjon med private virksomheter (næringslivsbedrifter og frivillige organisasjoner).

Nytteeffekter kan være reduserte kostnader eller positive virkninger av å gjennomføre et tiltak (forbedrede tjenester, nye produkter etc.). Nytteeffekter tar i utgangspunktet ikke hensyn til hvor store kostnadene av tiltaket er. Når kostnadene er trukket fra omtales dette som netto nytte eller gevinster. Arbeidsgruppen illustrerer her noen eksempler på mulige nytteeffekter for forvaltningen ved å innføre digital post, som forteller om de positive effektene av prosjektet uten å vurdere kostnadssiden.

6.3.1 Fra papir til digital kommunikasjon

Det er store variasjoner i volum mellom statlige forvaltningsorganer. Mens Arkivverket sender ut ca. 70 brev pr. år til private virksomheter, sender Brønnøysundregistrene ut 1,26 millioner brev til private virksomheter.

Forvaltningsorganene som besvarte undersøkelsen sender i gjennomsnitt ut over 200 000 brev til private virksomheter årlig. Det er noen få store organer som NAV, Skattedirektoratet og Statens Vegvesen, som bidrar til et relativt høyt gjennomsnitt.

Medianen er en alternativ målemetode for å finne en «typisk» forvaltningsvirksomhet. Medianen er i overkant av 12 000 brev sendt fra offentlig virksomhet til private virksomheter i løpet av ett år.

Det er flere forvaltningsorganer hvor 80 og 90 prosent av skriftlig kommunikasjon fra organet skjer med ordinær post. Mattilsynet, Miljødirektoratet, SSB, Innovasjon Norge, Brønnøysundregistrene, Toll- og avgiftsdirektoratet og Politidirektoratet er eksempler på virksomheter med høye volum for brevpost. Enkelte forvaltningsorganer har allerede kommet langt i å digitalisere sin korrespondanse, og vil hente ut store deler av gevinstpotensialet i løpet av de neste par årene.

¹⁷ 428 kommuner (kilde www.ks.no), 18 fylkeskommuner (kilde www.fylkesmannen.no), 18 departement, 63 direktorater, 35 forvaltningsorganer med særskilte fullmakter, 76 andre ordinære forvaltningsorganer, 4 forvaltningsbedrifter og 5 finansieringsinstitusjoner (kilde www.difi.no 26.3.2013)

6.3.2 Lavere kostnader til forsendelse av brev

Utvalget i spørreundersøkelsen er ikke statistisk representativt for hele forvaltningen, og det er stor usikkerhet forbundet med å estimere effekten for hele forvaltningen. Vi har valgt å legge til grunn referansetall fra tidligere undersøkelser. I forbindelse med forprosjektet for digital post til innbyggere oppga Posten Norge at forvaltningen totalt hadde portoutgifter på om lag 1 mrd. kroner, og at det ble sendt om lag 125 millioner brev pr. år i 2011.

Vi har lagt til grunn at 60 prosent av korrespondanse fra forvaltningen er til privatpersoner. Dette tallet baseres på Difis tidligere arbeid med sikker digital post til innbygger. Av brev som sendes til virksomheter viser resultatene fra spørreundersøkelsen at omlag 80 prosent er til private virksomheter.

Tabellen nedenfor framstiller estimerte effekter over en tre års periode. Det understrekes at dette ikke gjenspeiler gevinstene ved innføring av en felles digital posttjeneste, fordi det også vil påløpe kostnader som ikke er inkludert i estimatene. Gevinstene vil altså bli lavere enn de effekter som er vist i tabellen nedenfor.

Det er lagt til grunn rask innføringstakt på 7 prosent første år, 25 prosent andre år og 50 prosent tredje år. En slik rask innføringstakt vil forutsette høy aktivitet for å få virksomhetene til å ta løsninger for digital post raskt i bruk. Denne innføringstakten er hypotetisk, og først og fremst en illustrasjon av hvordan innføringstakt kan slå ut.

Beregningene bygger på tre alternative estimat for sparte kroner pr. forsendelse: 7 kroner (dvs. ca. kun porto), 14 kroner og 21 kroner.

	Sparte kr. pr. brev	7% utbredelse, år 1	25% utbredelse, år 2	50% utbredelse, år 3
lavt estimat	7	19 600	70 000	140 000
middels	14	39 200	140 000	280 000
høyt	21	58 800	210 000	420 000

Tabell 1: Illustrasjon av mulig nytte: Verdsatt effekt av spart porto og redusert tid ved å digitalisere utsendelser. Tallene er oppgitt i 1000 kroner. Forvaltningsorganets kostnader er ikke inkludert i estimatene.

Dersom vi legger til grunn det midterste estimatet på 14 kroner spart pr. forsendelse, vil 7 prosent innføring kunne gi en effekt beregnet til 39,2 millioner kroner for forvaltningen. Dersom 25 prosent av brev som i dag sendes på papir blir gjort tilgjengelig digitalt, vil estimert effekt kunne være om lag 140 millioner kroner. Dersom 50 prosent av brevene blir gjort tilgjengelig digitalt vil effekten kunne være om lag 280 millioner kroner. Alle effektene er uten kostnader. Disse estimatene uttrykker ikke lønnsomheten til prosjektet, da investeringskostnader og driftskostnader til virksomhetene ikke er inkludert.

Talleksempel over viser at nytteeffektene vil kunne være betydelige for forvaltningen ved etablering av digital posttjeneste. Nyten framkommer gjennom reduserte portokostnader i forvaltningen og mer effektiv ekspedering av utgående post. Nyten for virksomheter som mottakere av digital post, er ikke med i beregningen over.

7 Konklusjon

Vi spurte: «Har forvaltningen behov for en felles løsning for digital post til virksomheter?»

- Vil en slik løsning bidra til at den digitale kommunikasjonen mellom forvaltningen og virksomheter øker i omfang?
- Er en fellesløsning for digital post en god løsning for forvaltningen?

En felles løsning for digital post til virksomheter vil:

- Bidra til at den digitale kommunikasjonen mellom forvaltningen og virksomheter øker i omfang, og dermed bidrar til å realisere den politiske ambisjonen om digital kommunikasjon med og i forvaltningen. Kartleggingen viser at en stor andel av skriftlige kommunikasjonen fra forvaltningen til virksomheter sendes som brev med ordinær post.
- Bidra til mer effektive og helhetlige digitale tjenester. Den vil understøtte forvaltningens dialog med brukerne ved å digitalisere tilbakemeldingen fra forvaltningen, og vil ivareta behovet for informasjonssikkerhet.
- Er en god løsning for forvaltningen. Den vil bidra til raskere, mer effektiv og enklere utbredelse av digital kommunikasjon
- Vil redusere forvaltningens kostnader relatert til utsendelse av informasjon (porto etc.)
- Må ses i sammenheng med forvaltningens kommunikasjon med andre brukergrupper
- Må fungere sammen med andre løsninger, herunder løsninger for adressering og varsling

Vi har derfor funnet grunnlag for å konkludere med at forvaltningen har behov for en felles digital posttjeneste for å gjøre tilgjengelig informasjon til virksomhetene. Tjenesten må fungere sammen med løsninger for adressering og varsling.

Det er behov for at *hele* forvaltningen får tilgang til en slik posttjeneste. Den må ha nødvendig funksjonalitet, være enkel å koble seg til og kostnadseffektiv for forvaltningen. Dette for å sikre rask utbredelse og gevinstrealisering.

Vedlegg 1: Kartlegging av dagens samhandling

Kartleggingen skal dokumentere hvordan forvaltningsorganer samhandler med virksomheter for å ivareta deres rettigheter og plikter.

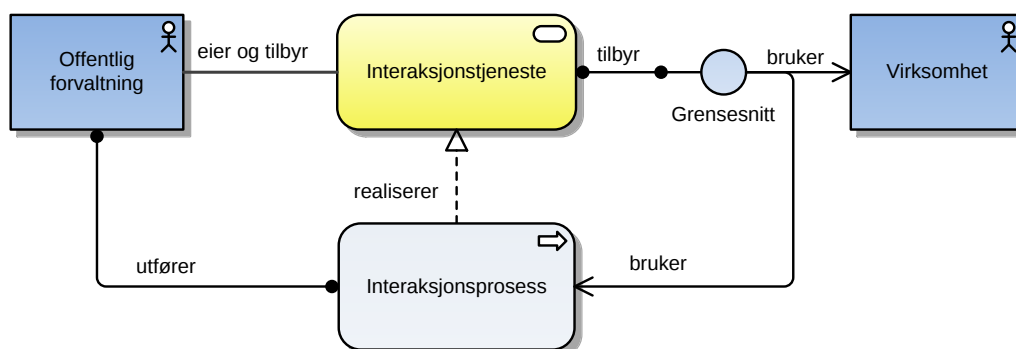
1 Dokumentasjon av samhandlingen

Prosjektet har valgt å dokumentere dagens samhandling mellom forvaltningen og virksomheter ved bruk av språket ArchiMate¹⁸.

Formålet med beskrivelsen er å gi et bilde av hvordan samhandling foregår i dag for å identifisere behovene for en felles digital posttjeneste for virksomheter. Til det formålet har prosjektet laget perspektivene:

- Beskrivelser av hva og hvordan offentlige virksomheter kommuniserer (Figur 2)
- Beskrivelser av hvilke løsninger som brukes i kommunikasjonen (Figur 3)

Figuren under har til hensikt å vise hvordan et forvaltningsorgan og en virksomhet samhandler med hverandre. Forvaltningsorganet tilbyr en tjeneste (interaksjonstjeneste) via en eller flere kommunikasjonskanaler (grensesnitt). Eksempler på forskjellige typer grensesnitt er telefon, e-post, sms, nettside, maskin-til-maskin, elektronisk skjema og papirpost.

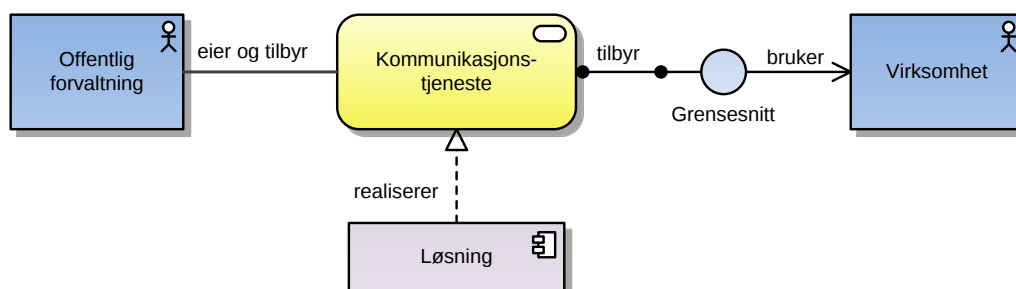


Figur 2: Hva og hvordan offentlige virksomheter kommuniserer

Modellelement	Beskrivelse
Offentlig forvaltning	Aktøren <i>forvaltningsorgan</i>
Virksomhet	Denne aktøren kan være både offentlig og privat virksomhet
Interaksjonstjeneste	Forvaltningsorganets tjeneste som tilbys til virksomheter gjennom et eller flere grensesnitt.
Interaksjonsprosess	En samling av aktiviteter (interaksjoner) som <i>utføres av forvaltningsorganet</i>
Grensesnitt	Kommunikasjonskanal som gir virksomheten tilgang til forvaltningens tjeneste.

¹⁸ ArchiMate er et modelleringsspråk for å modellere virksomhetsarkitekturer. Beskrivelse av ArchiMate: <http://pubs.opengroup.org/architecture/archimate2-doc/toc.html>

Figur 3 under viser at en eller flere IT-løsninger realiserer en bestemt tjeneste som eies og tilbys av et forvaltningsorgan. Tjenesten gjøres tilgjengelige for virksomheten gjennom et eller flere grensesnitt.



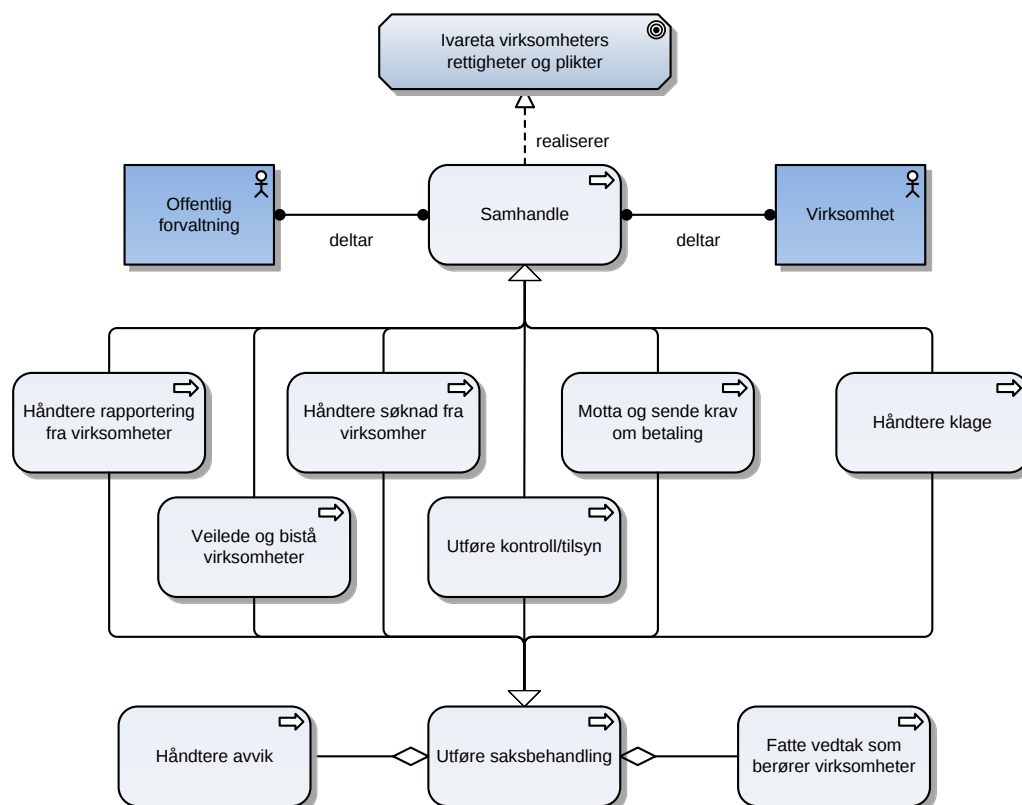
Figur 3: Hvilke løsninger brukes i kommunikasjonen

Modellelement	Beskrivelse
Offentlig forvaltning	Aktøren forvaltningsorgan
Kommunikasjonstjeneste	Forvaltningsorganets kommunikasjonstjeneste <i>tilbys</i> til brukere via et eller flere grensesnitt. Flere løsninger kan realisere en tjeneste.
Grensesnitt	Kommunikasjonskanal som gir en bruker tilgang til forvaltningens tjeneste
Løsning	IT-løsning eller en applikasjonskomponent som understøtter digital kommunikasjon mellom forvaltningen og virksomheter

2 Identifiserte interaksjonsprosesser

For å få en oversikt over dagens situasjon har vi tatt utgangspunkt i en generisk saksbehandlingsprosess i offentlig sektor. Vi har kartlagt hva forvaltningsorganet kommuniserer, hvordan og til hvem. Basert på denne kunnskapen har arbeidsgruppen i samarbeid med referansegruppen generalisert typiske «interaksjonsprosesser».

Figur 4 viser resultatet av kartleggingen i forhold til hvilken samhandling forvaltningen og virksomheter har.



Figur 4: Overordnede interaksjonsprosesser

Interaksjonsprosessene er underlagt forvaltningsloven som trekker opp de generelle prinsippene for *saksbehandlingen* i offentlig forvaltning. Den gjelder for all virksomhet som drives av forvaltningsorganer, med mindre annet er bestemt i egne lover (f.eks. ligningsloven).

Videre har vi valgt å knytte forvaltningens håndtering av avvik og vedtak til saksbehandlingsprosessen.

I følge forvaltningslovens § 27 skal det forvaltningsorganet som har fattet vedtaket, sørge for at partene underrettes om vedtaket så snart som mulig. Hovedregelen er at underrettingen skal skje skriftlig. §27. 1.ledd sier også: «Underretning om vedtaket kan helt unnlates for så vidt underretning må anses åpenbart unødvendig og vedtaket ikke medfører skade eller ulempe for vedkommende part.»

Enhver samhandling som skjer mellom virksomheter, eller i forbindelse med en sak (saksforberedelse o.l.) og hvor avvik oppstår, håndteres slik at partene får nødvendig informasjon i forhold til sine rettigheter og plikter. Avvik vil normalt føre til kontrollhandling og spørsmål om korrigerende eller avklaring. Med andre ord en henvendelse til virksomheten fra forvaltningen. Avvik vil normalt ikke medføre at forvaltningen foretar retting uten å si fra. Det kan også forekomme avvik som ikke er knyttet til en saksbehandlingsprosess.

I tabellen nedenfor følger en overordnet beskrivelse av interaksjonsprosessene som er identifisert i kartleggingen. Senere i kapittelet vil vi forsøke å utdype disse mer i detalj ved å se på hvilke delaktiviteter som ligger til grunn for disse interaksjonsprosessene.

Prosess	Beskrivelse
Håndtere rapportering fra virksomheter	<p>Mye av kommunikasjonen mellom forvaltningen og virksomheter er knyttet til virksomheters plikter til å rapportere om ulike forhold. Dette kan dreie seg om informasjon om virksomheten som skal innrapporteres til offentlige registre for å kunne virke i Norge og innenfor en bransje (registreringsplikt).</p> <p>Innrapportering omfatter periodiske og sporadiske hendelser i forhold til rapporteringsplikt innenfor de enkelte forvaltningsområdene.</p>
Veilede og bistå virksomheter	<p>Forvaltningsorganene har innenfor sitt fagområde en alminnelig veiledningsplikt (jf. forvaltningslovens § 11). I denne sammenheng tenker vi på veiledning som er journalpliktig (jf. arkivlovens forskrift om offentlige arkiv § 2-6) og må sees i sammenheng med en pågående sak.</p> <p>Forvaltningen veileder også virksomheter uten at veiledningen trenger å være en del av saksbehandling, dvs. ikke er knyttet opp mot en konkret sak.</p>
Håndtere søknad fra virksomheter	<p>Virksomheter må gis ulike rettigheter innenfor sine bransjer for å drive virksomhet. Virksomhetene krever slike rettigheter gjennom søknader. Eksempler på slike rettigheter er godkjenninger, bevillinger, sertifiseringer og forskjellige typer tilskudd.</p>
Utføre kontroll/tilsyn	<p>Forvaltningen gjennomfører kontroller og tilsyn av virksomheter i forhold til deres rettigheter og plikter.</p>
Motta og sende krav om betaling	<p>Mange av virksomheters rettigheter og plikter er finansielle i forhold til tilskudd og skatter og avgifter. Det vil si kommunikasjon knyttet til</p>

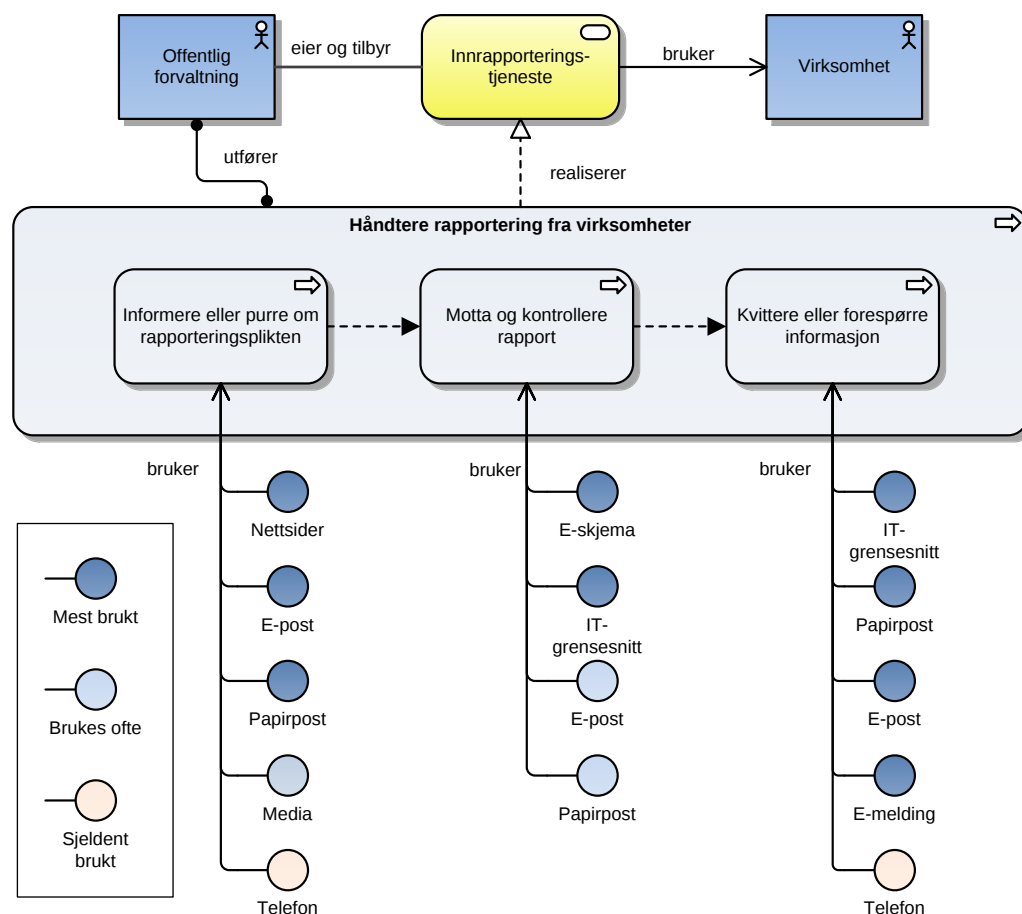
Prosess	Beskrivelse
	pengekrav, der virksomheten kan være både kreditor og debitor
Håndtere klager	Det er rettigheter og plikter knyttet til klage på vedtak som fattes av offentlige virksomheter. I forbindelse med en klage skal det f.eks. legges til rette for at parter i saken får adgang til saksdokumenter.

Disse interaksjonsprosessene henger ofte sammen. En innvilget søknad kan medføre tilskudd (betaling) og rapporteringsplikt. En virksomhet kan klage på et pålegg fra en kontroll. Kombinasjonene er mange. Lovverk og saksbehandlingssystemer sikrer sammenhengen og historikk i forvaltningens samhandling og kommunikasjon med virksomhetene i en sak.

Forvaltningsorganene forvalter ulike rettigheter og plikter, og de samhandler og kommuniserer med ulike brukergrupper, f.eks. «alle» norske virksomhet, bedrifter innenfor en spesifikk næring eller FoU-miljøer. Samhandlingen og kommunikasjonen kan både være langvarig og kortvarig, f.eks. basert på en hendelse, et prosjekt, en konsesjon eller basert på hva virksomheten gjør.

2.1 Håndtere rapportering fra virksomheter

Figur 5 under beskriver de aktiviteter (prosesser) som et forvaltningsorgan utfører i forbindelse med innrapporteringer fra virksomheter (jf. rapporteringsplikt). Figuren viser også hvilke grensesnitt vi har identifisert i forbindelse med de forskjellige aktivitetene.



Figur 5: (Forvaltningen) håndterer rapportering fra virksomheter

Beskrivelser av de forskjellige aktivitetene (prosessene) i håndteringen av innrapportering hos forvaltningsorgan følger i tabellen under.

Prosess	Beskrivelse
Informere om rapporteringsplikten	<p>Forvaltningsorganet tilrettelegger innrapportering for virksomheter ved å gjøre kombinasjoner av følgende:</p> <ul style="list-style-type: none"> • definere en standard for elektroniske meldinger gjennom et IT-grensesnitt (maskin-til-maskin), • lage et e-skjema for manuell innrapportering og digital transport, • lage et skjema for manuell innrapportering og distribusjon (papir/PDF-skjema) • beskrive prosedyre i dokument <p>Virksomheter blir gjort oppmerksom på rapporteringsplikten gjennom ulike kanaler.</p>

Prosess	Beskrivelse
	Er rapporteringen knyttet til et enkeltvedtak om en rettighet, f.eks. et tilskudd til drift eller prosjekt, vil virksomheter bli informert om rapporteringsplikten i vedtaket. Det er mange forvaltningsorganer som i tillegg påminner og evt. purrer om plikten. Dette gjøres ved å informere via organets egne <i>nettsider</i> , <i>e-post</i> og <i>papirpost</i> , og i mindre grad ved bruk av <i>sms</i> og <i>telefon</i> .
Motta og kontrollere rapport	Mange forvaltningsorganer mottar digitale innrapportering fra virksomheter som standardiserte meldinger (<i>IT-grensesnitt</i>) og <i>e-skjemaer</i> . Det er også mange som mottar innrapportering enten på papir (<i>papirpost</i>) eller som PDF via <i>e-post</i> .
Kvitte eller forespørre informasjon	De forvaltningsorganene som mottar innrapportering digitalt, kvitterer for mottak med elektronisk melding (<i>IT-grensesnitt</i> og <i>e-melding</i>). Ved innrapporteringer mottatt via <i>papirpost</i> eller <i>e-post</i> , sendes det kvittering i tilsvarende kanaler. Når forvaltningsorganer har behov for ytterligere informasjon, enten ved at innrapporteringen er mangelfull eller det er mistanke om feilopplysninger, kontaktes virksomheter via <i>e-post</i> , <i>telefon</i> , <i>e-melding</i> eller <i>papirpost</i> .

Eksempel: Innrapportering av årsregnskap

Et eksempel på innrapportering fra virksomheter er «*innrapportering av årsregnskap for små, store og øvrige selskap*» til Regnskapsregisteret hos Brønnøysundregistrene

83 % av næringslivets innrapportering av årsregnskap til Regnskapsregisteret gjøres digitalt gjennom Altinn. Den resterende innrapporteringen gjøres på papir. Av andelen digitale innrapporteringer foregår 88 % av kommunikasjonen via maskin-til-maskin (IT-grensesnitt). Resten innrapporteres via E-skjema i Altinn portalen. Tilbakemeldinger både på mangler og godkjenninger av årsregnskap går til bruker via meldingsboks i Altinn (e-melding). I tillegg sendes tilbakemelding på *mangler* også på papir. Hvis e-postadresse er registrert, sendes et varsel per e-post når saksbehandlingen er utført. Innholdet i e-meldingen består hovedsakelig av et vedtak i dokumentformatet pdf.

Brønnøysundregistrene informerer og veileder om denne tjenesten på brreg.no og altinn.no. I tillegg er det anledning til å ta kontakt pr. telefon og e-post.

Eksempel: Innrapportering av omsetning

Per i dag innrapporterer vel 99 % av de avgiftspliktige næringsdrivende sin omsetning elektronisk til Skatteetaten gjennom Altinn. Innrapportering skjer enten via utviklet funksjonalitet i eget/ regnskapsførers regnskapssystem, eller ved innlogging og utfylling av elektronisk skjema i Altinn. Overføring av data fra Altinn til Skatteetatens fagsystem skjer hvert døgn i nattlig batch kjøring.

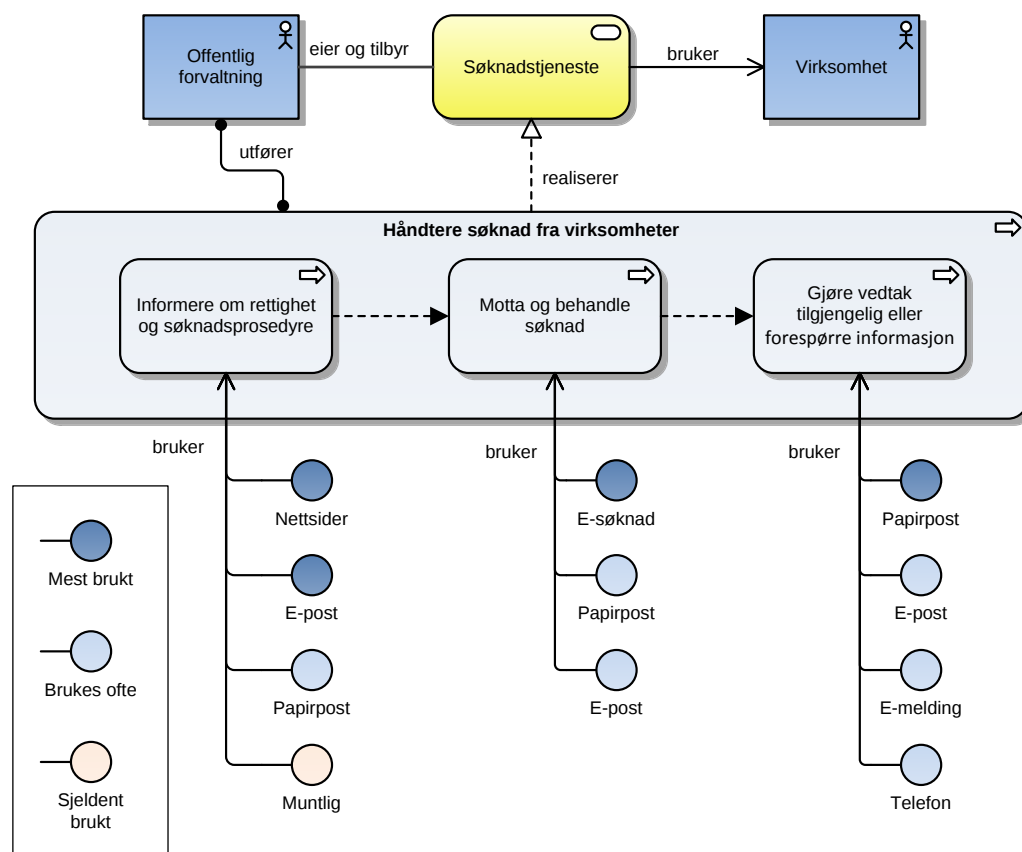
Skulle innrapporteringen fra virksomhetens side være feil, tillater funksjonaliteten i Altinn endring av tidligere innrapportering. Avgiftspliktig har også mulighet til å legge ved egne kommentarer på omsetningsoppgavens merknadsfelt. Videre kommunikasjon vil her måtte skje per telefon eller ordinær brevpost.

Skatteetatene har utviklet egen kommunikasjonsløsning på skatteetaten.no der Altinn benyttes som kommunikasjonskanal for å gi sikker oversendelse partene i mellom. Per dato benyttes denne løsningen i all hovedsak på initiativ fra skattyter, dette på grunn av at det ikke er laget egen varsling og purringsfunksjon som skatteetaten kan benytte når de tar initiativ til kommunikasjonen.

2.2 Håndtere søknad fra virksomheter

En søknad er den tradisjonelle måten brukere av forvaltningen krever en rettighet på. Hvilket forvaltningsorgan som skal ta i mot søknaden avhenger av type rettighet man krever. Forvaltningen har ansvaret for å tilrettelegge søknadstjenester for brukerne sine.

Illustrasjonen under viser generiske delaktiviteter med tilhørende grensesnitt for håndtering av søknader hos et forvaltningsorgan.



Figur 6: Forvaltningsorgan håndterer søknad

Prosess	Beskrivelse
Informere om rettigheter og søknadsprosedyrer	<p>Forvaltningsorgan gjør det mulig for virksomheter å sende søknad ved å gjøre kombinasjoner av følgende:</p> <ul style="list-style-type: none"> • lage et <i>e-skjema</i>, • lage et papir/PDF-skjema • prosedyrebeskrivelser <p>Virksomheter blir gjort oppmerksom på muligheten for å søke, f.eks. om en rettighet og hvordan de kan oppnå denne (<i>søknadsprosedyre</i>). Forvaltningsorgan informerer i noen grad til adresserte mottakere ved bruk av e-post og papirpost, og i mindre grad muntlig i møte med virksomheter. I tillegg vil informasjon om rettighet og søknadsprosedyre være tilgjengelig for alle via <i>internettsidene</i> til forvaltningsorganet.</p>
Motta og behandle søknad	<p>Mange forvaltningsorganer mottar søknader fra virksomheter digitalt på <i>e-skjemaer</i>. Det er også mange som mottar søknadene på papir (<i>papirpost</i>) og som PDF via <i>e-post</i>.</p>
Gjøre enkeltvedtak tilgjengelig eller forespørre mer informasjon	<p>Noen av forvaltningsorganene som mottar søknadene digitalt gjør tilgjengelig enkeltvedtaket for virksomheter via <i>e-melding</i> i e-søknadsløsningen. De fleste sender/ekspederer enkeltvedtaket om resultat av søknadsprosessen som <i>papirpost</i> og <i>e-post</i>.</p> <p>Innsendte søknader kan ha feil og mangler. I slike tilfeller vil forvaltningsorganet forespørre/innhente denne informasjonen før enkeltvedtaket fattes. Fremgangsmåten for denne aktiviteten er ofte den samme som for mottak av søknader og utsendelse av enkeltvedtak. I noen tilfeller brukes telefon for å informere om mangel og innhenting av riktige opplysninger.</p>

Eksempel: Søknad om produksjonstilskudd fra SLF

Produksjonstilskudd er en fellesbetegnelse for en rekke tilskuddsordninger som foretak som driver vanlig jordbruksproduksjon kan søke på.

For dette tilskuddet er det to søknadsomganger i året. Disse er 20. august og 20. januar. Statens landbruksforvaltning (SLF) mottar tilsammen ca. 80.000 søknader årlig. Søknaden kan sendes inn på papir til kommunen som behandler og avgjør søknaden. Den kan også sendes inn elektronisk via Altinn.

De søknadene som er med i den sentrale utbetalingen er de søknadene som er uten feil og som kommunen har godkjent.

Alle som er innvilget produksjonstilskudd, både de som sender søknad inn på papir og elektronisk, vil motta et tilskuddsbrev i posten. Tilskuddsbrevet viser hva foretaket har mottatt i tilskudd og beregningene som ligger bak tilskuddsbeløpet og fungerer som bilag i virksomhetens skatteregnskap.

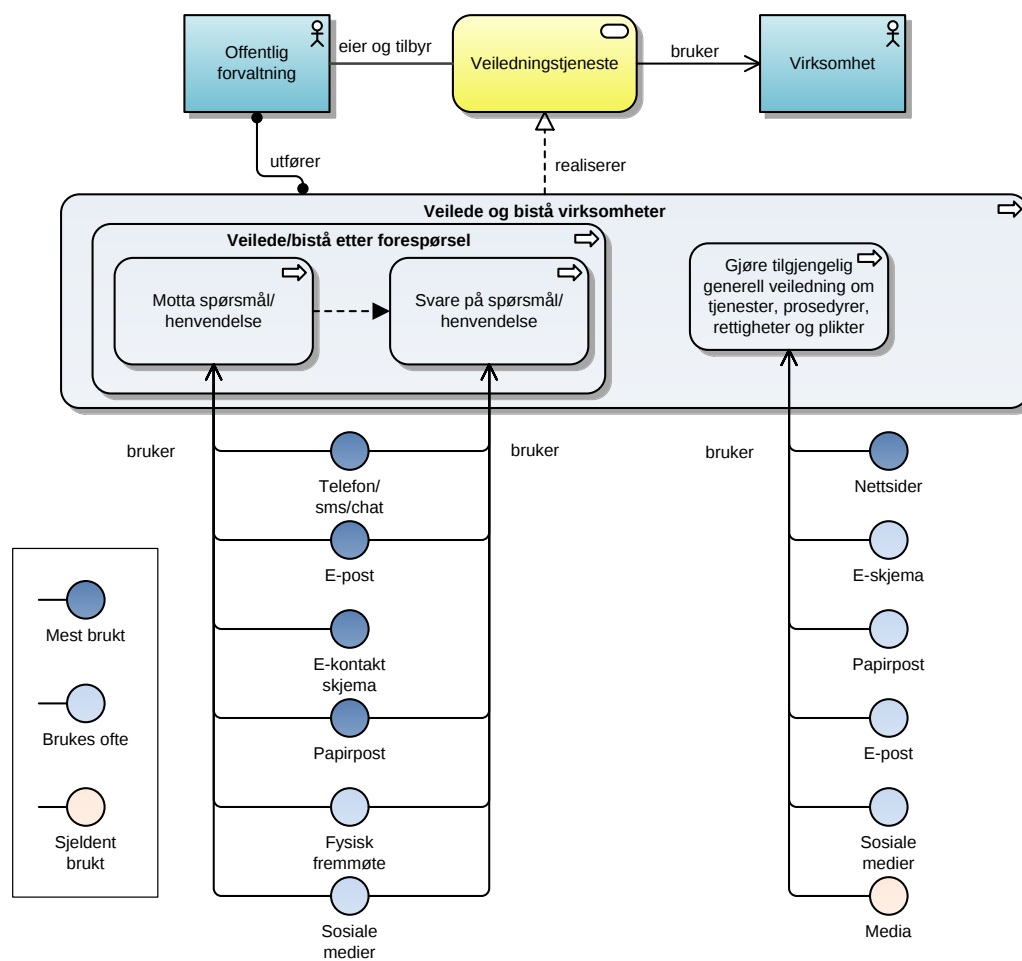
Dersom papirutgaven av tilskuddsbrevet er kommet bort, kan det skrives ut via tjenesten for elektronisk søknad i Altinn (innsynstjeneste).

SLF bruker slf.dep.no for å informere og veilede om tjenestene sine. På nettsiden er det også lagt ut informasjonsvideoer om hvordan man kan søke elektronisk. Virksomheter kan også få informasjon over telefon og e-post.

Virksomheter som har søkt om produksjonstilskudd en av de to siste søknadsomgangene, vil få tilsendt informasjonsmateriell på papir, med mindre virksomheten reserverer seg mot dette. Søknadsskjema og veiledningshefte blir ikke sendt til virksomhetene.

2.3 Veilede og bistå virksomheter

Forvaltningsorgan veileder og bistår virksomheter i organets saksområder på mange måter, f.eks. ved å svare på spørsmål i forbindelse med saker som er journalført og ved å opplyse generelt om organets tjenester og prosedyrer i forhold til virksomheters rettigheter og plikter. Forvaltningsorganets veiledning etter forespørsel kan både være journalpliktig og arkivpliktig. I hvert tilfelle vil saksbehandler vurdere om veiledningen som gis er gjenstand for saksbehandling og eller har verdi som dokumentasjon.



Figur 7: Veilede og bistå virksomheter

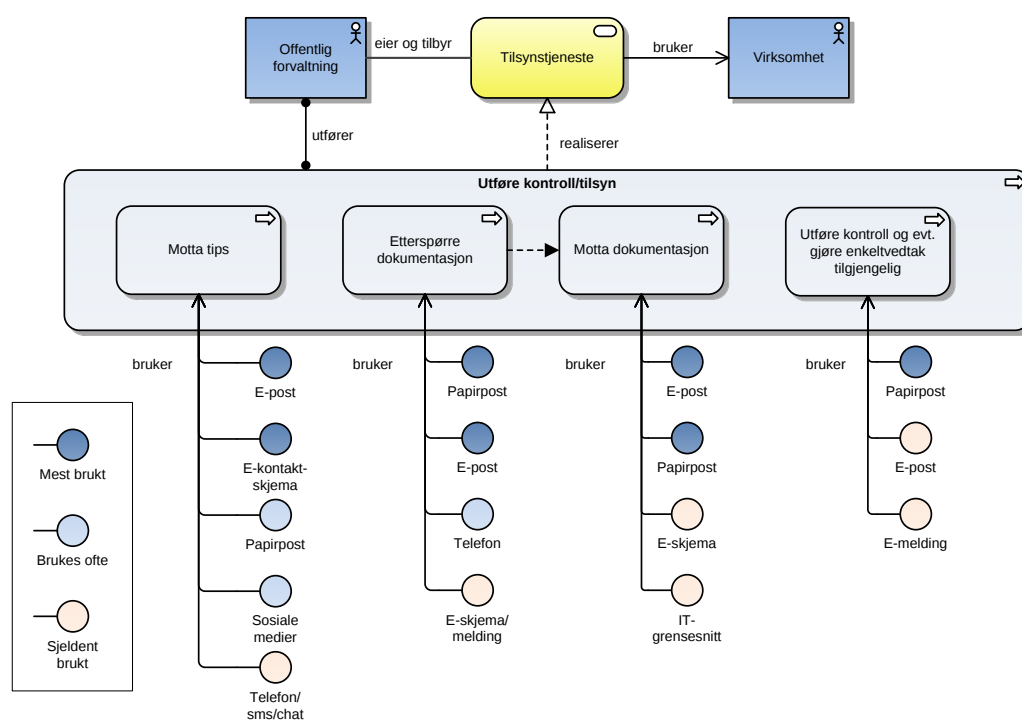
Prosess	Beskrivelse
Veilede/bistå etter forespørsel	<p>Forvaltningsorganet veileder og bistår virksomheter etter forespørsel.</p> <p>Organet mottar og svarer på spørsmål via ulike kanaler. Mange av henvendelsene og forespørslene kommer via <i>telefon, e-post og papirpost</i>. Flere forvaltningsorganer tilbyr sine brukere et <i>e-kontaktskjema</i> på sine nettsider som bidrar til noe mer strukturerte henvendelser. Veiledningen skjer også i stor grad muntlig ved <i>fysisk fremmøte</i>. Noen virksomheter har begynt å ta i bruk sosiale media for å svare på spørsmål som også kan være av interesse for flere brukere.</p>
Gjøre tilgjengelig generell veiledning om tjenester, prosedyrer, rettigheter og plikter	<p>Generell opplysning og informasjon om forvaltningsorganets saksområde blir gjort tilgjengelig for virksomheter:</p> <ul style="list-style-type: none"> • på organets nettsider • via media • som en del av e-skjema ved rapportering og søknader • papirpost og e-post til adresserte mottakere • via sosiale medier

Eksempel: Skatteetatens veiledningstjeneste

Skatteetaten informerer og veileder via nettsiden, telefon, e-post, media, sosiale medier og ved fysisk oppmøte. Dette gjelder i stor grad veiledning som er generell. For journalpliktig veiledning om pågående sak, har de laget et eget kontaktskjema i Altinn. Dette skjema sendes som en lenke i svarbrev fra skatteetaten og gjøres tilgjengelig i Altinn. Brukeren får da mulighet til å kunne rette spørsmål om saken rett fra svarbrevet. Saksnummer og andre metadata medfølger (automatisk) når kontaktskjemaet sendes tilbake til skatteetaten.

2.4 Utføre kontroll/tilsyn

Mye av forvaltningens kontroll og tilsyn av virksomheter er initiert av forvaltningsorgan eller overordnet myndighet basert på overvåking av hendelser eller utvalgte og strategiske fokusområder. Kontroll initieres også ved at organet mottar tips fra virksomheter. I enkelte kontroller har kontrollmyndighet behov for informasjon fra virksomhetene som skal kontrolleres. Etter at kontroll er gjennomført kan forvaltningsorgan fatte et enkeltvedtak, f.eks. i form av pålegg, tvangsmulkt eller fornyet rettighet.



Figur 8: Utføre kontroll/tilsyn

Prosess	Beskrivelse
Motta tips	Forvaltningsorganet, som tilsyn og kontrollmyndighet, mottar tips via ulike kanaler. Mange av henvendelsene og tipsene kommer via <i>telefon</i> , <i>e-post</i> og <i>papirpost</i> . Flere forvaltningsorganer tilbyr sine brukere et <i>e-kontakt-skjema</i> på sine nettsider som bidrar til noe mer strukturerte henvendelser. Noen virksomheter legger til rette for at den som tipser kan være anonym. I praksis innebærer dette at tipstjenesten ikke har identitetskontroll av bruker.
Etterspørre dokumentasjon	I kontroller kan forvaltningsorganet ha behov for dokumentasjon av virksomhet eller hendelse. Organet kontakter og etterspør dokumentasjon ved bruk av <i>papirpost</i> , <i>e-post</i> og <i>telefon</i> . Enkelte offentlige virksomheter etterspør dokumentasjon til tilsyn og kontroll ved bruk av elektroniske skjematjenester (<i>e-skjema</i>) og <i>e-meldinger</i> .
Motta dokumentasjon	Etterspurt dokumentasjon fra virksomheter blir mottatt av forvaltningsorgan via <i>papirpost</i> , <i>e-post</i> , <i>e-skjema</i> og

Prosess	Beskrivelse
	eller <i>IT-grensesnitt</i> . IT-grensesnitt benyttes i de tilfeller forvaltningen etterspør dokumentasjon det allerede eksisterer veldefinerte IT-grensesnitt for (maskin-til-maskin).
Utføre kontroll og gjøre enkeltvedtak tilgjengelig	Etter at kontroll er utført kan forvaltningsorganet fatte et enkeltvedtak som i stor grad gjøres tilgjengelig for virksomheten via <i>papirpost</i> .

Eksempel: Arbeidstilsynet

Arbeidstilsynet skal føre tilsyn med omlag 180 000 virksomheter i privat og offentlig sektor og vel 60 000 enheter i landbruket. I 2013 ble det utført ca. 16 000 tilsyn. Etatens oppgave er å føre tilsyn med at virksomhetene følger arbeidsmiljølovens krav.

Arbeidstilsynet utfører både varslet og ikke-varslet tilsyn. Ved varslet tilsynet får virksomheten et brev før inspeksjonen finner sted. I brevet informeres virksomheten om hva Arbeidstilsynet ønsker å kontrollere og hvilken dokumentasjon virksomheten må ha klar. Inspeksjonen gjøres i samarbeid med daglig leder og verneombudet.

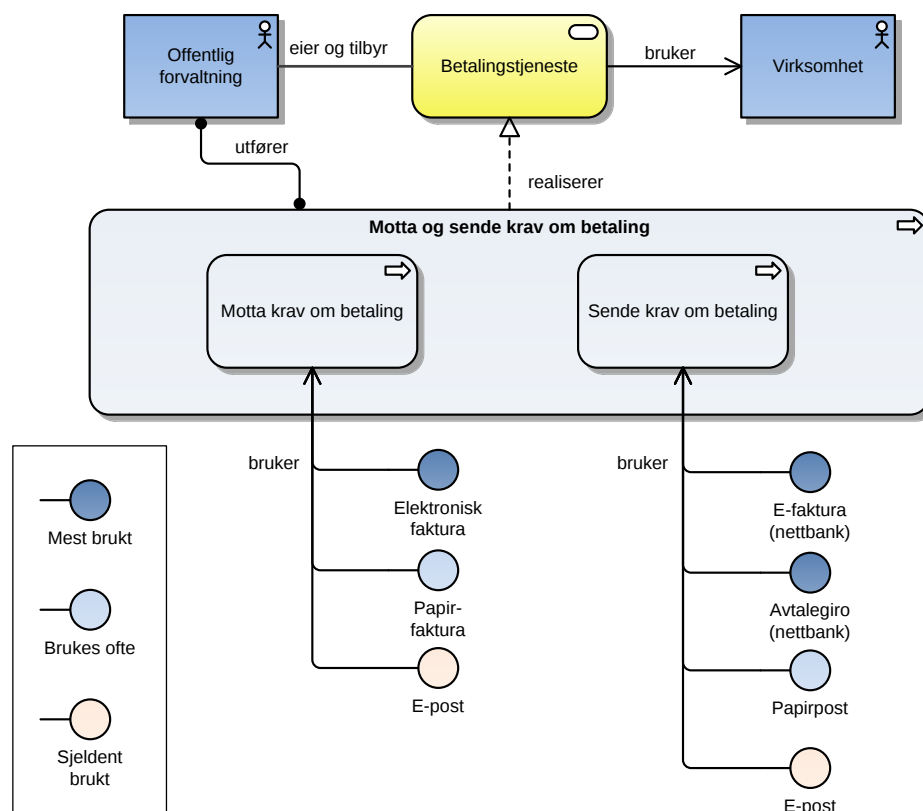
Både varslet og ikke-varslet tilsyn kan være initiert av tips fra anonyme, politiet eller andre.

Arbeidstilsynet utfører også revisjoner hvor målet er å avdekke virksomhetenes arbeid med arbeidsmiljøet. Tilsynet ber da om å få tilsendt dokumentasjon på internkontroll på forhånd.

Etter at kontrollen er utført, fatter Arbeidstilsynet et enkeltvedtak som sendes til virksomheten og verneombudet på papir.

2.5 Motta og sende krav om betaling

Virksomheters rettigheter og plikter er ofte forbundet med økonomiske forpliktelser og krav som igjen kan være et resultat av en søknad eller innrapportering. Krav om inn- og utbetalinger kan derfor også sees på som et resultat av en saksbehandlingsprosess.



Figur 9: Motta og sende krav om betaling

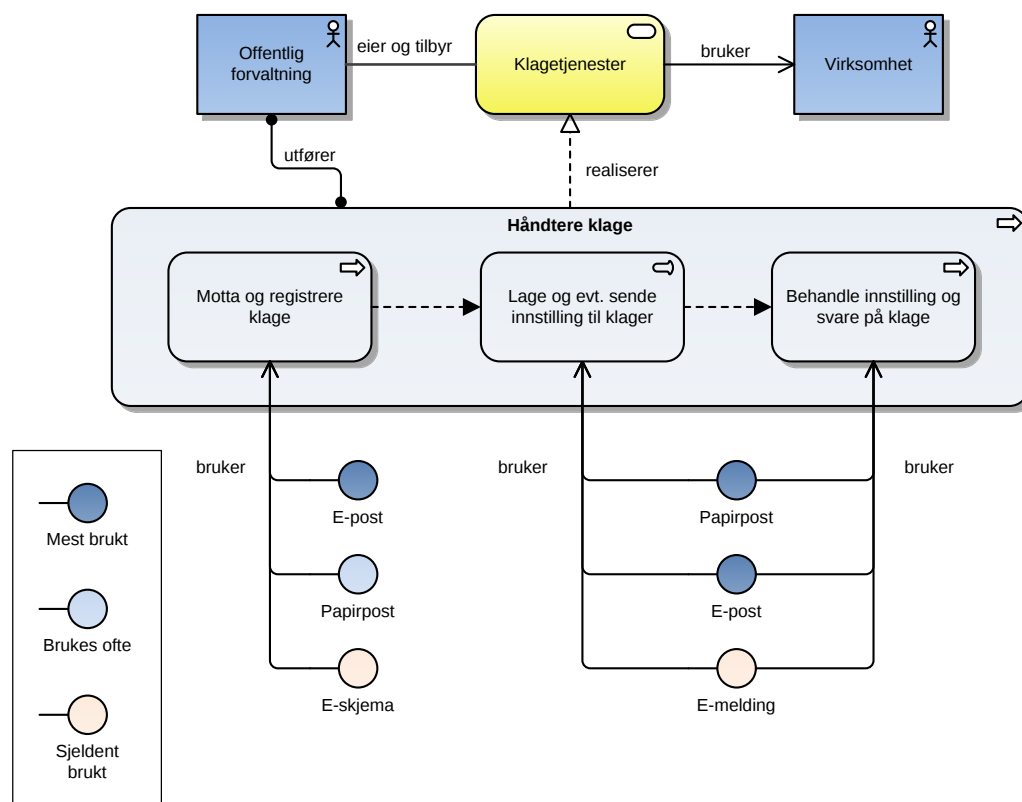
Prosess	Beskrivelse
Motta krav om betaling	Forvaltningen mottar krav om betaling fra virksomheter via <i>elektronisk faktura</i> , <i>papirpost</i> eller <i>e-post</i> . I forbindelse med tilskuddsordninger og skattepenger til gode m.m., overføres beløp til søkeres oppgitte konto.
Sende krav om betaling	Forvaltningen sender krav om betaling til virksomheter via <i>e-faktura</i> , <i>avtalegiro</i> , <i>papirpost</i> , <i>e-post</i> og <i>e-melding</i> . Her vil det også gå videre til tvangsinnfordring (f.eks. oversendelse til namsmann for utlegg). Tilbakemelding fra namsmann/utlegg i formuesgode. Evt. tvangssalg av dette gjennom namsmann.

Eksempel: Skatteoppgjør

Når Skatteetaten har behandlet virksomhetens selvangivelse sendes det et skatteoppgjør. Der får virksomheten vite om den får igjen penger på skatten, eller om den må betale restskatt. Skatteoppkreveren overfører tilgodeskrevet beløp til virksomhetens oppgitte konto.

2.6 Håndtere klage

Enkeltvedtak kan påklages av en part eller annen med rettslig klageinteresse i saken til det forvaltningsorgan (klageinstansen) som er nærmest overordnet det forvaltningsorgan som har truffet vedtaket (underinstansen) (jf. Forvaltningsloven § 28).

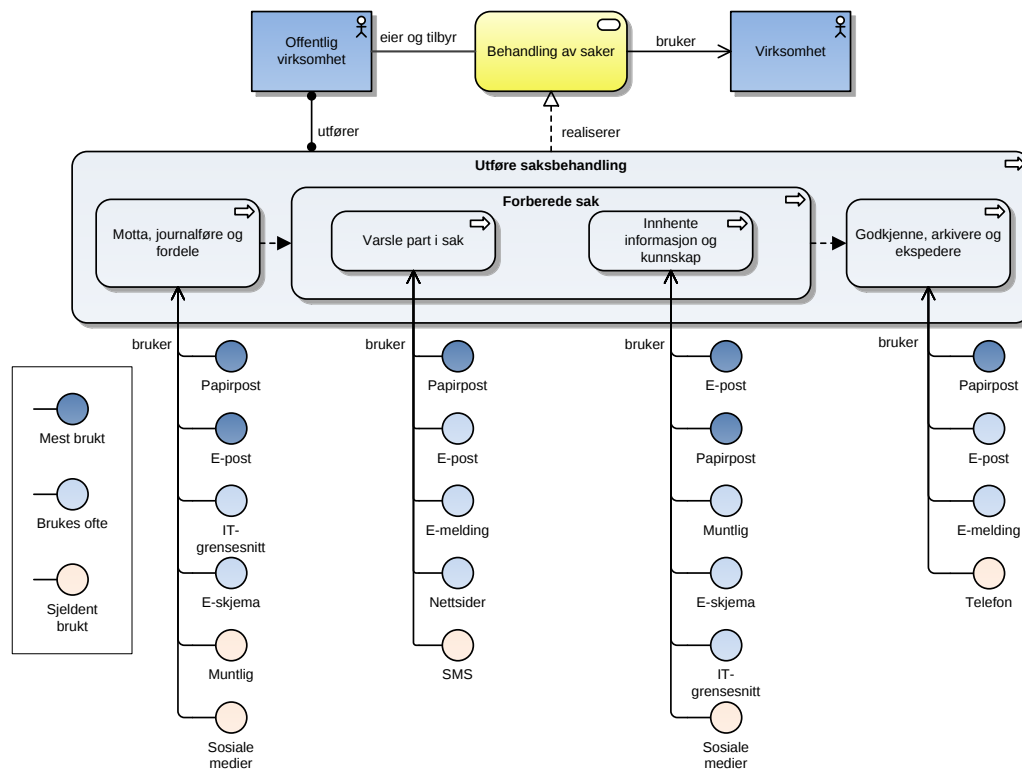


Figur 10: Håndtere klage

Prosess	Beskrivelse
Motta og registrere klage	Forvaltningsorganer mottar klager fra virksomheter på <i>papirpost, e-post</i> og via <i>e-skjema</i> .
Sende innstilling til klager	Forvaltningsorganet behandler klager og skriver innstilling til klageorganet. Innstillingen sendes til klager som gis kort frist for uttale før oversendelse til klageorganet
Behandle og svare på klage	Klageorganet behandler klage. Forvaltningsorganet har også en mulighet til å etterkomme klage helt eller delvis. Svar på klage bruker de samme grensesnittene (kanalene) som klagen mottas på.

2.7 Oppsummering

I figuren under presenteres en oppsummering av grensesnittene som forvaltningsorganene benytter i saksbehandlingen og i samhandlingen med virksomheter.



Figur 11: Utføre saksbehandling

Prosess	Beskrivelse
Motta, journalføre og fordele	Forvaltningsorganet mottar rapporter, søknader, krav om betaling, tips, spørsmål og generelle henvendelser fra virksomheter i ulike kanaler. Forvaltningsorgan har en plikt til å føre journal (jf. Arkivforskrifta § 2-6). Etter journalføring fordeles saken til saksbehandler (person, funksjons-/fagenhet eller IT-system).
Forberede sak	Virksomheter som part som ikke allerede ved søknad eller på annen måte har uttalt seg i saken, skal varsles før vedtak treffes (jf. forvaltningsloven § 16). Forvaltningsorganet gjør tilgjengelig varsel til part i saken via <i>papirpost</i> , <i>e-post</i> , <i>nettsider</i> og <i>sms</i> . Saksbehandler anvender regelverk og innhenter informasjon og kunnskap for å ferdigstille saken. Innhenting av informasjon og kunnskap skjer også i kommunikasjon med virksomheten saken gjelder eller andre offentlige forvaltningsorganer.
Godkjenne, arkivere og ekspedere	Saken resulterer f.eks. i et enkeltvedtak som godkjennes, arkiveres og ekspederes til mottaker

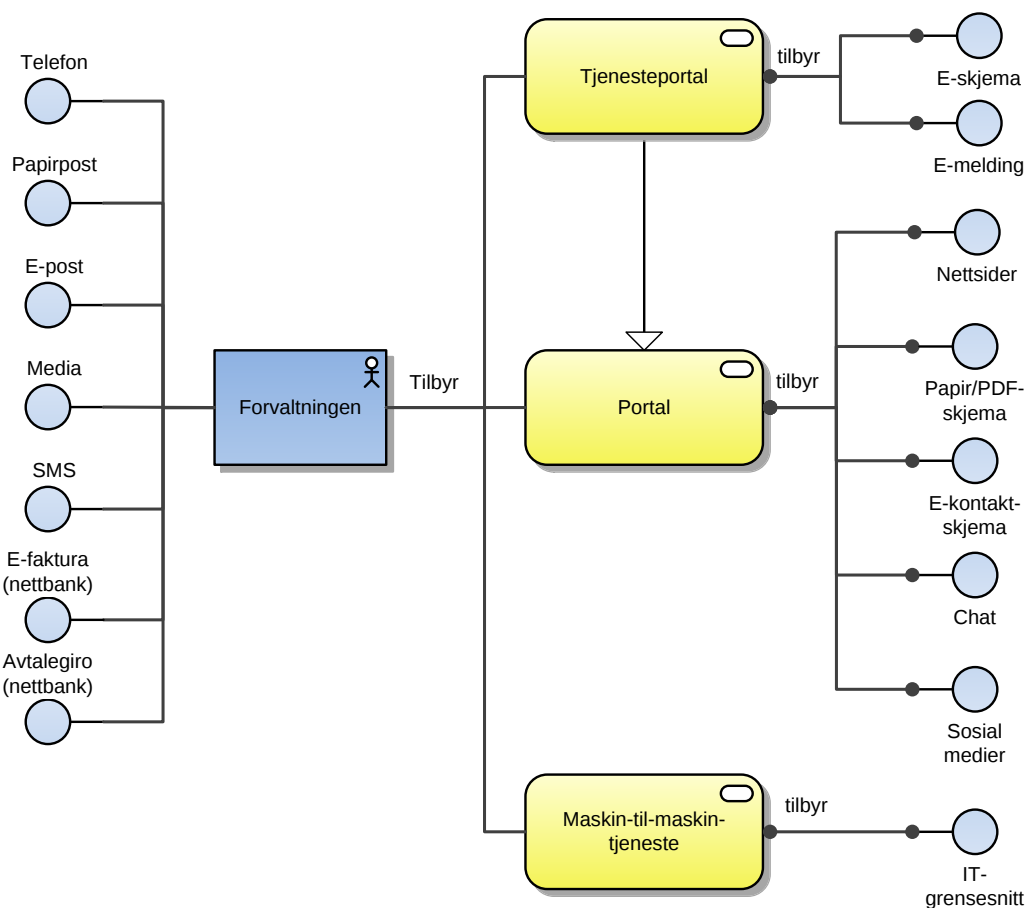
3 Identifiserte løsninger

I forrige delkapittel ble identifiserte grensnitt sett i sammenheng med de ulike interaksjonsprosessene for å beskrive hvordan forvaltningen kommuniserer med virksomheter.

Formålet med dette delkapittelet er å beskrive hvilke løsninger forvaltningen bruker i kommunikasjon med virksomheter i dag. Vi vil se grensesnittene i sammenheng med løsningene.

I kartleggingen har vi identifisert flere løsninger som forvaltningen bruker.

Figur 12 viser en gruppering av grensesnittene identifisert i forrige delkapittel. I tillegg til tilgjengelige kommunikasjonsteknologier som telefon, papirpost e-post osv., tilbyr forvaltningen kommunikasjon med virksomheter via egne nettsider (portaler) og ulike tjenesteportaler og strukturert datautveksling via maskin-til-maskintjenester.



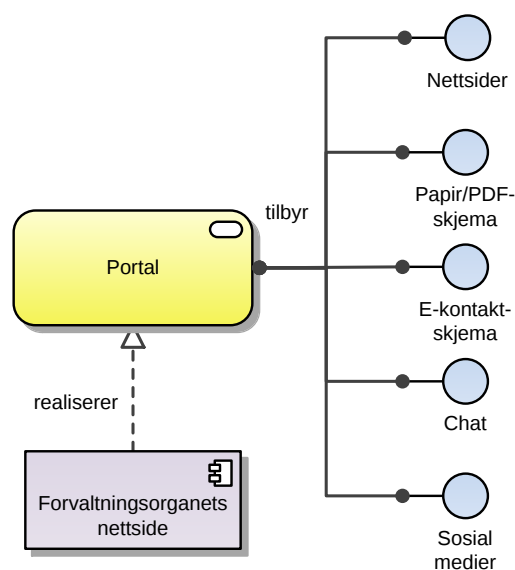
Figur 12: Grensesnitt sett i sammenheng med tjenester

Listen over identifiserte kommunikasjonsteknologier er ikke uttømmende. F.eks. finnes proprietære løsninger for sikker (kryptert) e-post som Konkurransetilsynet bruker.

3.1 Portaler

Alle forvaltningsorganer har egne *nettsider* hvor brukerne kan finne informasjon om virksomheten, om forvaltningsområdet og organets tjenester. I tillegg kan brukerne få tilgang til

- papirbaserte eller elektroniske skjemaer for nedlastning og innsending via papirpost eller e-post (*Papir/PDF-skjema*).
- Enkle digitale tjenester for tips, generelle henvendelser eller klage (*e-kontaktskjema*)
- Kommunikasjons- og supporttjenester som f.eks. *Chat* og *Sosiale medier*
- Lenker til digitale tjenester tilgjengelig i offentlige tjenesteportaler

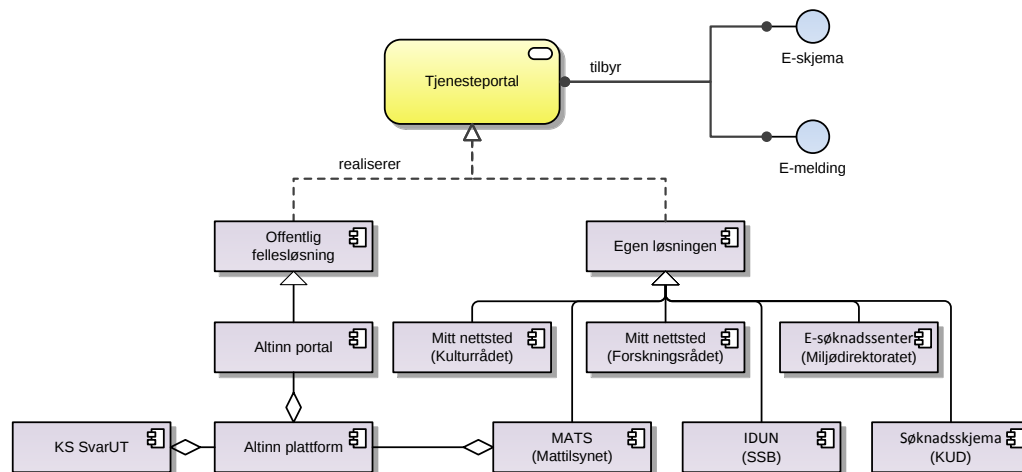


Figur 13: Offentlig portal (løsninger)

3.2 Tjenesteportaler

I en tjenesteportal må brukeren autentisere seg for å bruke tjenestene som tilbys av forvaltningen. De vanlige tjenestene er innrapportering til forvaltningen (*E-skjema*) og innsyn i egne saker (*E-meldinger*).

Kartleggingen viser at mange statlige etater bruker Altinn som tjenesteportal. Vi finner også etater som tilbyr brukerne egenutviklede løsninger.



Figur 14: Offentlig tjenesteportal (løsninger)

3.3 Altinn en offentlig fellesløsning

Altinn er offentlig fellesløsning for innrapportering. Et viktig budskap i forståelsen av Altinn er skillet mellom portal og plattform. «*Altinn er en felles teknisk plattform for offentlige digitale tjenester og en nettportal for næringslivet*» (Prop. 1 S (2013-2014) Statsbudsjettet 2014)

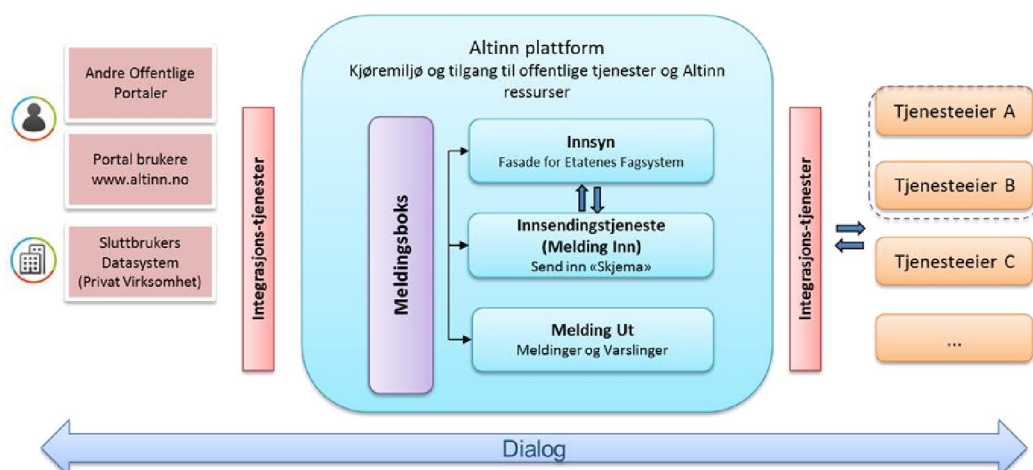
Som felleskomponent kan Altinn *plattformen* inngå i andre offentlige løsninger uten at dette er synlig for sluttbruker (kombinasjonsløsning). Et godt eksempel på dette er meldingsboksen i Altinn, som kan gjøres tilgjengelig for en sluttbruker uten at denne trenger å bruke Altinns portal direkte. Et annet eksempel, slik det er vist i figuren over hvor Mattilsynets løsning (MATS) er integrert med Altinn plattformen. Rollene i Altinn styrer brukerens tilgang i MATS.

Alle sluttbrukertjenester i Altinn kan gjøres tilgjengelig for brukerne gjennom meldingsboksen. Meldinger og skjemaer lagres i eget brukerarkiv. En bruker kan dermed utføre ulik interaksjon (sluttbrukertjeneste) med det offentlige, fra enkle innrapporteringer til mer avanserte og sammensatte prosesser og dialoger.

I Altinn kan sluttbruker ha ulike roller enten som privatperson eller næringslivsroller. Altinns meldingsboks vil gi tilgang til all funksjonalitet tilgjengeliggjort for den spesifikke rollen.

Altinn tilbyr ulike tjenestekategorier som kan benyttes enten alene eller sammen:

- **Innsendingstjeneste**
Tjenester der bruker fyller ut og sender inn et skjema via portal eller datasystem til offentlig virksomhet.
- **Meldingstjeneste**
Tjenester der etatene sender en melding med eller uten varsel, som brukerne kan lese i Altinn-portalen eller laste ned til sitt datasystem.
- **Innsynstjenester**
Tjenester der etaten gjør data i sine systemer (arkiv, registre osv.) tilgjengelig for oppslag via Altinn-portalen eller sluttbrukersystem.
- **Samhandlingstjeneste**
Forhåndsdefinerte og helhetlige prosesser der man kan benytte ulike sluttbrukertjenester fra ulike tjenesteeiere sammen.
- **Lenketjeneste**
Altinn benyttes til autorisering og rollestyring av etatens egenutviklede tjenester.
- **Formidlingstjeneste**
Tjenester for flytting av store datamengder mellom parter, både offentlige og private virksomheter



Figur 15: Tjenestekategorier i Altinn

3.3.1 Tjenesteeiere i Altinn

Tjenester i Altinn er rettet både mot innbyggere og virksomheter. 98 – 99 % av næringsdrivende virksomheter bruker Altinn for flere av næringslivets viktige rapporteringsplikter. Eksempler på dette er samordnet registermelding og årsregnskap, på henholdsvis 80 og 82 prosent via Altinn. Andre eksempler er aksjonærregisteroppgave (98 %), MVA (99 %), elektronisk boside (99 %), og rapportering av lakselus og rapportering av biomasse hvor 100 % av rapporteringen fra næringslivet skjer gjennom Altinn. Per juni 2013 var det 40 tjenesteeiere som hadde skrevet under på samarbeidsavtalen, hvorav 2 var kommuner.

KS SvarUT er en elektronisk meldingstjeneste for kommunal sektor, som gjør tilgjengelig informasjon fra kommunene til innbyggere og virksomheter via Altinns meldingsboks. Brukeren får en melding med dyplenke til det digitale dokumentet i KS SvarUT.

Det meste av innrapportering fra virksomheter til Skatteetaten og Brønnøysundregistrene, Statens landbruksforvaltning og Fiskeridirektoratet (Akvakultur) gjøres gjennom digitale tjenester i Altinn portalen eller maskin-til-maskin integrasjon med Altinn tjenesteplattform. Når det gjelder antall transaksjoner via Altinn fra virksomheter, går det aller meste til Skatteetaten.

85 % av nasjonale søknader til Patentstyret er fulldigital, med både søknader og enkeltvedtak tilbake via Altinns meldingsboks.

Andre tjenesteeiere i Altinn bruker Altinn for innrapportering og søknader i tillegg til egne løsninger:

- SSB får all innrapportering fra virksomheter elektronisk, fordelt på flere systemer. Fra private virksomheter skjer dette gjennom Altinn eller IDUN som er egenutviklet av SSB. Kommuner og kommunale virksomheter anvender for det meste KOSTRA.
- Statens veivesen har ca. 14 digitale skjemaer i Altinn. Dette gjelder rapportering av opplysninger inn til forvaltningsorganet. Organet har også en del skjemaer på papir og en utfordring er at flere av disse krever original underskrift.
- TAD er i gang med å forenkle og utvikle flere digitale skjematjenester i Altinn og på ulike plattformer. De har kartlagt og prioritert dagens papirskjemaer, og de vurderer om det også er annen informasjon som utveksles som bør struktureres og digitaliseres.
- Lotteri- og stiftelsestilsynet har ett skjema i Altinn. Det pågår et arbeid med å slå sammen, forenkle og legge resterende papirskjema innenfor lotteriområdet (i dag ca. 18 skjemaer) inn i Altinn. Tilsynet har også egne digitale skjemaløsninger for meldingslotteri og momskompensasjon.
- Arbeidstilsynet har, i tillegg til å utføre tilsyn i henhold til Arbeidsmiljøloven, ansvaret for å godkjenne renholdbedrifter, bemanningsforetak og virksomheter som ønsker å drive bedriftshelsetjeneste. Søknad og rapportering fra renholdbedrifter skjer via Altinn, mens bemanningsforetak søker om godkjenning på papir. Arbeidstilsynet har en egen digital skjematjeneste for å søke om å bli godkjent bedriftshelsetjeneste.
- Mattilsynet bruker skjematjenesten i Mats (eget system) for innrapportering. Brukerne må autentisere seg via ID-porten for å få tilgang til skjemaene. Autorisering gjøres ved bruk av roller og tilgangskontroll i Altinn. Mattilsynet har også noen digitale skjematjenester i Altinn.

3.4 Forvaltningsorganets egne løsninger

Det er også mange offentlige virksomheter, og særlig kommunene, som benytter kommersielle tjensteløsninger slik som More og Sem-Stenersen for å utvikle digitale skjematjenester integrert med egne fagsystemer.

Forskningsrådet som forvalter av forskningsprogrammer og forskningsmidler har fulldigitalisert kommunikasjonen med sine brukere, fra universitets- og høyskole sektoren, forskningsinstitutter, næringsdrivende og andre. På forskningsrådets «Mitt nettsted» logger brukeren seg inn med brukernavn og

passord. Brukeren søker tilskudd til forskningsprosjekter og rapporterer om underveis og ved avslutning av prosjektene. Varsel om frister og spørsmål skjer via telefon eller e-post.

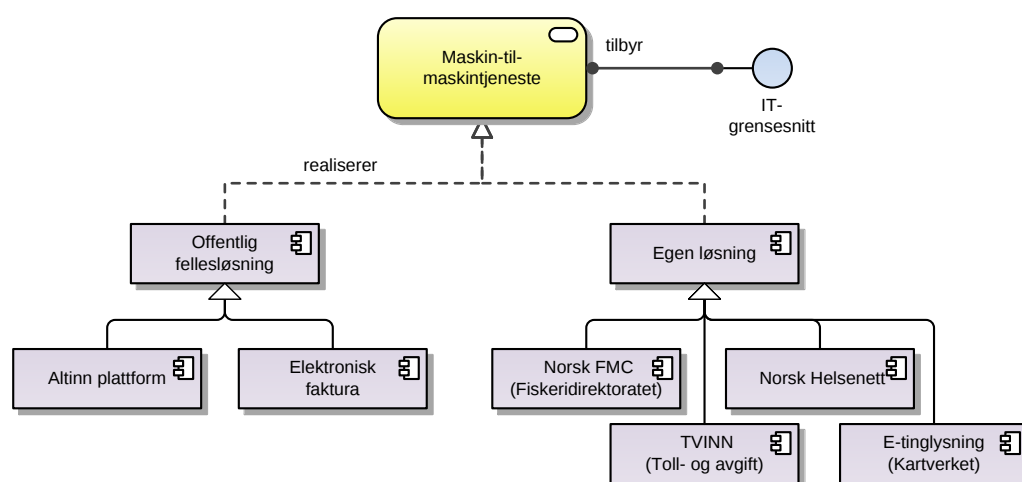
Kulturrådet bygger sin digitale samhandlings- og kommunikasjonsløsning med sine brukere på løsningen til Forskningsrådet, og Innovasjon Norge har en egen løsning for digitale søknader, og mye av dialogen Statens innkrevingsentral har med innbyggere og virksomheter skjer digitalt gjennom nettportalen sismo.no.

3.5 Maskin-til-maskintjenester

Tjenester eller infrastrukturer som tilrettelegger for standardisert meldingsutveksling mellom fagsystemer kaller vi maskin-til-maskintjenester.

Innenfor enkelte fagsektorer og innenfor enkelte anvendelsesområder hvor det er store transaksjonsvolumer, har forvaltningen i samarbeid med nasjonale og internasjonale aktører utviklet standardiserte meldinger og grensesnitt.

Uavhengig av fagsektorer er det to offentlige fellesløsninger som kartleggingen har identifisert. Altinn plattformen og elektronisk faktura.



Figur 16: maskin-til-maskinløsninger

Tjenesteeiere i Altinn legger til rette for at virksomheter kan rapportere direkte fra sine egne fagsystemer. Altinn plattformens innsendingstjeneste kan via IT-grensesnitt ta i mot standardiserte e-meldinger fra virksomheter og kvittere tilbake.

Elektronisk faktura er en infrastruktur som understøtter digital transport mellom fagsystemer.

3.6 Sektorspesifikke løsninger

Forvaltningen har flere løsninger for meldingsutveksling med virksomheter, som f.eks.:

- **Norsk Helsenett:** Behandlingsrefusjon i Helsedirektoratet benytter Helsenett for digital kommunikasjon med private virksomheter som fastleger og private helseforetak. Foreløpig er det ikke så mange psykologer, fysioterapeuter og kiropraktikere som er med i Helsenett, så refusjonssøknadene fra disse kommer som regel på papirpost. Kommunikasjonen gjennom Helsenettet er strukturerte meldinger (e-meldinger). Disse er vanskelig å bruke til andre formål, f.eks. generell informasjon til behandlere som igjen skal videreformidles det til innbyggerne. Det er muligheter for å legge til fritekst i e-meldingene og disse feltene brukes i dag for å informere om nye takster.
- **Norsk FMC:** Senteret overvåker posisjonsrapportering og rapportering av ulike fangst- og aktivitetsmeldinger fra egne fartøy uansett farvann. Senteret opererer også elektronisk utveksling av meldinger med andre lands FMC når fartøy oppholder seg i den annen parts farvann. Meldingenes utforming og innhold avtales bilateralt.
- **SafeSeaNet:** Meldingstjenesten SafeSeaNet Norway er et nettbasert system der skipstrafikken kan melde lovpålagte ankomst- og avgangsupplysninger til norske myndigheter og havner. Kystverket utvikler og drifter SafeSeaNet Norway som en felles nasjonal meldingsportal for skipsfarten
- **TVINN:** Toll- og avgiftsetaten bruker et eget utviklet system (TVINN) for digital utveksling og behandling av tolldeklarasjoner.
- **E-tinglysning:** Kartverket utvikler e-tinglysning. En ny løsning for elektronisk tinglysning som inkluderer både digital kommunikasjon med brukerne (private virksomheter, offentlige virksomheter og innbyggere) og digital saksbehandling. Kartverket prioriterer først det profesjonelle markedet (Banker og meglerhus). Løsninger for dette skal testes høsten 2015 og lansering 2016. Deretter skal det også lages en publikumsportal. Mot det profesjonelle markedet vil det bli laget tekniske grensesnitt. Utvikling av applikasjonene til brukerne overlates til markedet.

I tillegg er det en rekke virksomheter som setter opp egne maskin-til-maskintjenester på bilateral basis.

Vedlegg 2: Referansegruppen

Tabellen viser hvilke offentlige virksomheter som har vært med i referansegruppen:

Referansegruppe
Brønnøysundregistrene
Fiskeridirektoratet
Helsedirektoratet
KS
Lotteri- og stiftelsestilsynet
Mattilsynet
Miljødirektoratet
NAV
Norges forskningsråd
Skattedirektoratet
Statens Kartverk
Toll- og avgiftsetaten

Vedlegg 3: Sentrale dokumenter

I dette vedlegget presenteres de sentrale dokumentene som arbeidsgruppen har gjennomgått og anvender i kartleggingen.

Dokument	Anvendelse i kartleggingen
Meld. St. 23 (2012-2013) - Digital agenda for Norge	Meldingen fikk bred politisk oppslutning i stortinget våren 2013. Arbeidsgruppen har både brukt situasjonsbeskrivelser og henvist til meldingens politiske mål.
Politisk plattform (H + FRP)	Regjeringens mål vedrørende forenkling og digitalisering har vært utgangspunktet for arbeidsgruppens beskrivelse av målbildet for digital kommunikasjon mellom forvaltningen og virksomheter.
Meld. St. 39 (2012-2013) Mangfold av vinnere Næringspolitikken mot 2020	Meldingen er ikke stortingsbehandlet. Kartleggingen har brukt meldingens situasjonsbeskrivelse.
Nasjonal strategi for informasjonssikkerhet	I strategien uttrykkes målet om at forvaltningsorganer skal kunne sende og motta dokumenter elektronisk på en sikker måte, slik at dokumentenes konfidensialitet, integritet og autentisitet kan garanteres.
Regjeringens strategi for små og mellomstore bedrifter (2012)	Strategien gir en situasjonsbeskrivelse av hvordan næringslivet i Norge er organisert og hvilken rolle små og mellomstore bedrifter har.
Digitaliseringsrundskrivet	Gir føringer for hvordan staten skal digitalisere for å tilby bedre tjenester.
Meld.St. 11 (2012-2013) Personvern – utsikter og utfordringer	Meldingen er behandlet og vedtatt i Stortinget. Presiserer viktigheten av informasjonssikkerhet. Trekker frem innebygd personvern, at regjeringen forventer bedre informasjonssikkerhet (og personvern) bl.a. etter hvert som IT-bruken i staten modnes.
NOU 2013-2 Hindre for digital verdiskaping	Utredning ser på hindringer for digital verdiskaping. Kartleggingen understøtter utredningens vurderinger av hindringer knyttet til styring.
St.meld. 17 (2006-2007) – Eit informasjonssamfunn for alle	Meldingen og den etterfølgende FAOS-rapporten er sentral for arkitekturinitiativer i offentlig sektor
Difi rapport 2010:17 Nasjonale felleskomponenter i offentlig sektor	Rapporten ser på behov og muligheter for felleskomponenter. Begrepsbruk og konsepter har vært relevante for arbeidsgruppens kartlegging.
Difi rapport 2011:2 Digitalt	En kartlegging av status i forhold til målet om

Dokument	Anvendelse i kartleggingen
førstevalg - status	digitalt førstevalg. Kartleggingen er primært rettet mot innbyggertjenester. Arbeidsgruppen har gjenbrukt begreper og konsepter vedrørende digitale tjenester og IT-modenhet, i tillegg til enkelte funn og tolkninger knyttet til sammenhengen mellom digitale tjenester og digitale prosesser.
Difi rapport 2011:3 Digitalt førstevalg - en kartlegging av hindringer og muligheter	Arbeidsgruppens kartlegging har identifisert noen av de samme hindringene.
Difi rapport 2011:7 En felles meldingsboks	Forprosjektrapport om behovet for en felles meldingsboks
Difi rapport-2012-10 Sikker digital post	Utredningen som ga grunnlaget til beslutning om sikker digital post til innbygger. Arbeidsgruppen har bygget videre på situasjonsbeskrivelsen.
FAD 2013: Kartlegging av hindringer i regelverk for digital kommunikasjon	En vurdering av hindringer i regelverk for digital kommunikasjon.
Rambøll, 2010 Prosesskartlegging av bedriftsetablering	En kartlegging av prosesser og kommunikasjon i etablering av bedrifter i Norge.
Difi rapport 2013:13 Meldingsutveksling internt i forvaltningen	Vurderinger av behov og løsningskonsepter for meldingsutveksling internt i forvaltningen, som arbeidsgruppen har brukt i sitt arbeid med å avgrense kartleggingen av samarbeidet mellom forvaltningen og virksomheter.
Jansen & Tranvik, 2011 - It Governance in Norwegian public sector – business as usual?	En oversikt og kategorisering av IT tilstand og fokus i offentlig sektor
ISA - IMM 1.0 - Guidelines	EU sine begreper og eksempler på modenheten til samvirkende systemer/virksomheter

Vedlegg 4: Intervjuede virksomheter

Tabellen viser alle offentlige virksomheter som arbeidsgruppen har intervjuet.

Intervjuobjekter
1. Arbeidstilsynet
2. Brønnøysundregistrene
3. Fiskeridirektoratet
4. Helsedirektoratet
5. Innovasjon Norge
6. Kartverket
7. Konkurransetilsynet
8. Kulturrådet
9. Lotteri- og stiftelsestilsynet
10. Mattilsynet
11. Miljødirektoratet
12. NAV
13. Patentstyret
14. Skatteetaten
15. Statens innkrevingsentral
16. Statens landbruksforvaltning
17. Statens vegvesen
18. Statistisk sentralbyrå
19. Toll- og avgiftsdirektoratet

Vedlegg 5: Intervjuguiden

(Den opprinnelige intervjuguiden når arbeidsgruppen startet intervjurunden. Etter hvert gikk vi bort fra avgrensningen «private virksomheter» siden forvaltningsorganene ikke ønsker å skille på private og offentlige virksomheter i sin myndighetsutøvelse.)

Intervjuguide for innsamling av data fra offentlige virksomheter for prosjektet «Utredning av løsning for digital posttjeneste for private virksomheter».

Difi, Brønnøysundregistrene og Skatteetaten har fått i oppdrag å utføre et utredningsprosjekt som skal tilråde en løsning for digital post fra offentlig sektor til næringslivet og frivillig sektor, heretter kalt «digital posttjeneste for private virksomheter».

Digital posttjeneste for private virksomheter er en løsning for å gjøre tilgjengelig adressert, elektronisk informasjon til private virksomheter.

For at det skal kunne tilrådes en løsning for digital post til private virksomheter, er det viktig at prosjektet har en god forståelse av samhandlingen mellom forvaltningen og privat sektor.

Som en del av prosjektarbeidet ønsker vi derfor å kartlegge:

- Hvordan forvaltningen og privat sektor samhandler/kommuniserer i dag
- Hvilke behov virksomhetene har for digital kommunikasjon og effektivisering av samhandlingen
- Hvilke organisatoriske, juridiske, teknologiske og økonomiske muligheter og hindringer virksomhetene har for digital kommunikasjon
- Hvordan fremtidig samhandling og digital kommunikasjon mellom private og offentlige virksomheter bør foregå

Prosjektet skal gjøre en samfunnsøkonomisk analyse av alternative løsninger for digital post fra offentlige til private virksomheter. Altinn er en av løsningene som skal vurderes.

Denne intervjuguiden består av tre deler:

Del 1: Innledning

Del 2: Virksomhetens behov og planer for digital kommunikasjon

Del 3: Vurdering av funksjoner, nytte og ulemper

DEL 1 Innledning

- 1) Hva er din/deres primære rolle i virksomheten, og i hvilken avdeling arbeider du/dere?

- 2) Hvordan behandles eventuelt utveksling av informasjon i forbindelse med digital kommunikasjon med eksterne, i virksomhetens strategier, plandokumenter osv.?
Eksempel: *konkrete planere om å gjennomføre investeringer knyttet til digital kommunikasjon*

DEL 2: Behov og planer for digital kommunikasjon

- 3) I rollen som forvaltningsorgan, hvilken kommunikasjon har dere med private virksomheter i dag?
 - Stikkord: Hva kommuniseres, hvilke type opplysninger, til hvem og i hvilken sammenheng

- 4) Hvordan foregår denne kommunikasjonen?
 - Stikkord: Samhandlingsformer, informasjonsutveksling og tilgjengeliggjøring av informasjon
 - Eksempler på tjenester: Innsynstjeneste, meldingstjeneste og innsendingstjeneste

- 5) Hvordan ønsker dere at denne kommunikasjonen skal være i fremtiden (3-5 år, og evt. et lengre perspektiv)?
 - Stikkord: Egne og brukernes ønsker og behov
 - Eksempler: informasjon ut til bruker, svar fra bruker på vår oppfordring, bruker kan ta kontakt selv uoppfordret ved veiledningsbehov/søknad. formidling av varsel, faktumavklaring elektronisk og påfølgende vedtak med klageadgang osv.

- 6) Hvilke muligheter og hindringer ser dere i forhold til ønsket utvikling?
 - Stikkord: økonomiske, juridiske, sikkerhetsmessige, organisatoriske og teknologiske forhold.

DEL 3: Vurdere nytte, ulemper og prioritering av funksjoner

Det forutsettes at offentlige virksomheter kan bruke en fellesløsning for digital post til private virksomheter.

Eksempler på funksjoner for en digital posttjeneste er:

- Gjøre informasjon tilgjengelig digitalt
 - Adressering og varsling
 - Kommunisere opplysninger med et særskilt beskyttelsesbehov digitalt
 - Oppfølging, status og tilbakemelding
 - Motta/hente informasjon gjennom flere kanaler
 - Lagring/arkiv
 - Kvittering
 - Annet?
- 7) Hvor viktig mener dere det er at løsningen gir tilgang til følgende funksjonalitet/egenskaper – av hensyn til virksomheten selv og/eller mottakeren?

Skala fra 1 – 6:

1= totalt irrelevant

2= nokså irrelevant

3= litt relevant

4= relevant

5= nødvendig

6= absolutt nødvendig/har dette i dag.

Funksjoner	Kommentarer	1	2	3	4	5	6
a) Mulighet for å gjøre digital informasjon tilgjengelig fra din virksomhet til private virksomheter							
b) Mulighet for privat virksomhet på eget initiativ å ta kontakt elektronisk med forvaltningsorgan/ offentlig virksomhet							
c) Mulighet for digital kommunikasjon (dialog) mellom forvaltningsorgan og virksomhet							
d) Mulighet for å gjøre digital informasjon tilgjengelig for bestemte personer eller roller hos private virksomheter							
e) Mulighet for å varsle mottaker om at informasjon er digitalt tilgjengelig							
f) Mulighet for å kommunisere opplysninger med et særskilt beskyttelsesbehov digital til private virksomheter							
g) Mulighet for å følge opp kommunikasjonen (purring, videresending, o.l.)							
h) Mulighet for å gi oversikt over status i saksbehandlingen							
i) Mulighet for							

brukerne å motta/hente informasjon gjennom flere kanaler (web, nettbrett, smarttelefon, o.l.)									
j) Mulighet for å gjøre digital informasjon tilgjengelig for utenlandske virksomheter									
k) Mulighet for private virksomheter å lagre/arkivere digital informasjon fra offentlige virksomheter									
l) Mulighet for å få kvitteringer (mottaks-, lese, åpningsbekreftelse, o.l.)									
m) Annet									

Referanseark for Difi

Tittel på rapport:	
DIFIs rapportnummer:	
Forfatter(e):	
Evt. eksterne samarbeidspartnere:	
Prosjektnummer:	
Prosjektnavn:	
Prosjektleder:	
Prosjektansvarlig avdeling:	
Oppdragsgiver(e):	
Resymé/omtale:	
Emneord:	
Totalt antall sider til trykking:	
Dato for utgivelse:	
Utgiver:	DIFI Postboks 8115 Dep 0032 OSLO www.difi.no