



ARBEIDS- OG
ADMINISTRASJONSDEPARTEMENTET

Strategidokument

Døgnåpen forvaltning

Strategi og tiltak



Innhold

FORORD	3
1 OPPSUMMERING.....	4
2 BAKGRUNN	5
2.1 BEHOV FOR FORNYELSE AV OFFENTLIG SEKTOR	5
2.2 NYE KOMMUNIKASJONSFORMER MELLOM BRUKERE OG FORVALTNINGEN.....	5
2.3 FORVALTNINGSPOLITISKE UTFORDRINGER	6
3 DØGNÅPEN FORVALTNING – EN FORVALTNINGSPOLITISK REFORM.....	7
3.1 HVA OMFATTES AV DØGNÅPEN FORVALTNING?	7
3.2 BEDRE TILGANG TIL OFFENTLIG INFORMASJON OG TJENESTER.....	7
3.3 ÅPENHET, INNSYN OG DEMOKRATISK DELTAKELSE	8
4 MÅL OG VISJONER FOR DØGNÅPEN FORVALTNING	10
5 STATUS OG UTFORDRINGER FOR ELEKTRONISKE TJENESTER.....	12
5.1 STATUS FOR DØGNÅPEN FORVALTNING	12
5.2 SPESIELT OM STATUS FOR UTVIKLINGEN AV ELEKTRONISKE TJENESTER.....	12
5.3 UTFORDRINGER FOR DØGNÅPEN FORVALTNING.....	14
5.3.1 <i>Linjeansvaret og samarbeid på tvers av virksomhetene</i>	14
5.3.2 <i>Tverrsektorielle utfordringer</i>	15
6 STRATEGISKE INNSATSOMRÅDER.....	16
6.1 TJENESTER FOR BRUKERNE	16
6.1.1 <i>Offentlig informasjon og tjenester på Internett</i>	16
• Tiltak: Kvalitetsutvikling av offentlige elektroniske tjenester.	17
6.1.2 <i>Utvikling av gode elektroniske skjema og blanketter</i>	17
• Tiltak: Utrede problemstillinger knyttet til samordning og utvikling av elektroniske skjemaer.	17
6.1.3 <i>Telefonbaserte tjenester</i>	17
• Tiltak: Opplysningstjenesten overføres til redaksjonen i norge.no	17
6.1.4 <i>Utvikling av tjenester på offentlige servicekontorer</i>	17
• Tiltak: Statlige etater skal lage en 'informasjonspakke' for OSK og avgjøre hvilke beslutningsfullmakter som skal gis til OSK.....	18
• Tiltak: Prosjekt for å utvikle elektroniske tjenester til OSK.	18
6.2 INNSYN OG DEMOKRATISK DELTAKELSE.....	18
• Tiltak: Hensynet til åpenhet, innsyn og demokratisk deltakelse skal vektlegges som en viktig premiss i virksomhetenes og sektorenes strategier for døgnåpen forvaltning.....	18
• Tiltak: Prosjekt for å klargjøre forutsetningen for og foreslå felles tiltak for å fremme e-demokrati i offentlig forvaltning.....	18
• Tiltak: Utvikling av felles tiltak for å stimulere virksomhetene til å legge ut journaler elektronisk.	18
• Tiltak: Formidling og utveksling av ideer og kunnskap via internasjonale samarbeid.	19
6.3 FORVALTNINGSINTERNE FORUTSETNINGER	19
6.3.1 <i>Organisatoriske forutsetninger</i>	19
6.3.1.1 <i>Strategier og tiltak for døgnåpen forvaltning i den enkelte virksomhet</i>	19
• Tiltak: Innarbeiding av døgnåpen forvaltning i virksomhetenes strategiske planlegging.	19

6.3.1.2	Kompetanse og erfaringsutveksling	19
•	Tiltak: Erfaringsformidling og opprettelse av brukerforum	19
•	Tiltak: Produsere veiledningsmateriell	20
•	Tiltak: Utvikle kurs i samsvar med etterspørsel.....	20
6.3.1.3	Offentlig servicekontor (OSK).....	20
•	Tiltak: Videreføre stimulerings tiltak til etablering av OSK	20
6.3.2	<i>Teknologiske forutsetninger</i>	20
6.3.2.1	Valg av ulike teknologiske løsninger	20
•	Tiltak: Teknologiovervåkingsfunksjonen til Statskonsult videreføres	20
6.3.2.2	Integrasjon av tjenester	21
•	Tiltak: Utvikle integrerte elektroniske tjenester.....	21
6.3.2.3	Bedre samspill om offentlig informasjonsressurser	21
•	Tiltak: Utredning i samarbeid med registeretatene for bedre samspill om grunnsdata.	21
•	Tiltak: Samordning av offentlige informasjonsstrukturer, samspill og dataflyt.....	21
•	Tiltak: Utrede modeller for ansvarsforhold ved tverssektorielle tjenester.	21
•	Tiltak: Oppfølging av forslagene til tiltak for bedre samspill om offentlig kontaktinformasjon og etablering av et "kontaktregister."	22
6.3.2.4	Offentlige søkemotorer	22
•	Tiltak: Felles søkefunksjonalitet for offentlige netjtjenester.....	22
6.3.2.5	Digital signatur og infrastruktur for offentlige nøkler	22
•	Tiltak: Oppfølging av PKI utredningen og ny utlysning på digital signatur.	22
6.3.2.6	Elektronisk saksbehandling	23
•	Tiltak: Vurdere behov for felles satsning og tiltak for å fremme elektronisk saksbehandling i forvaltningen.....	23

FORORD

Vi trenger en sterk og effektiv offentlig forvaltning som kan bevare og videreutvikle velferdssamfunnet til alle innbyggers beste.

Døgnåpen forvaltning skal imøtekomme brukernes krav til en forvaltning som er tilgjengelig, samordnet og serviceorientert med individuelt tilpassede tjenester. Samtidig er det viktig å realisere effektiviseringspotensialet som ligger i elektronisk tjenesteyting og offentlige servicekontorer, slik at de frigjorte ressursene kan brukes på områder hvor det er økende behov. Dette vil i mange tilfeller kreve vesentlig omstilling av oppgaveløsningen i den enkelte etat, og at samarbeidet på tvers av de tradisjonelle virksomhets- og sektorgrensene blir langt bedre.

Døgnåpen forvaltning skal også bidra til en mer åpen forvaltning hvor brukerne har bedre innsyn både med hvordan deres saker blir behandlet og med forvaltningens arbeid generelt. De elektroniske kanalene gjør det lettere for brukerne å komme i kontakt både med politikerne og med administrasjonen, og det må legges systematisk til rette for at innbyggerne får enklere adgang til informasjon om konkrete saker. Dette vil kunne stimulere til økt demokratisk deltakelse og dialog.

Formålet med dette dokumentet om strategi og tiltak for døgnåpen forvaltning er å synliggjøre tenkningen og utviklingen når det gjelder de nye kontaktkanalene mellom brukerne og forvaltningen.

Dokumentet henvender seg i første rekke til virksomhetene og sektorene i offentlig forvaltning som er de som har det primære ansvaret for oppgaveløsningen og brukerservicen innen det enkelte område.

Dokumentet tar mål av seg til å fange opp de viktigste tverrsektorielle problemstillingene og foreslå tiltak som ivaretar felles behov og fremme større samspill om utfordringene, og skal være pådriver i arbeidet med døgnåpen forvaltning. Dette skal bidra til å få mer ut av ressursinnsatsen og en mer helhetlig og kvalitetsbevisst forvaltning.

Oslo, august 2001

Jørgen Kosmo
Arbeids- og administrasjonsminister

1 OPPSUMMERING

I dette dokumentet er det skissert strategier og tiltak som er rettet mot både den enkelte virksomhet og sektor og mot det tverrsektorielle nivået, herunder samarbeidet mellom staten og kommunesektoren. Målgruppen er forvaltningen, da spesielt de med strategisk ansvar for driften og tjenesteutviklingen.

Følgende innhold og målsettinger kan oppsummeres for døgnåpen forvaltning:

- *Døgnåpen forvaltning er en av ni reformer i Regjeringens 'Program for fornyelse av offentlig sektor'. Reformen tar for seg samhandlingen mellom brukerne og forvaltningen. Forvaltningen skal framstå helhetlig overfor brukerne, dvs. være samordnet mellom ulike sektorer og forvaltningsnivåer via et felles brukergrensesnitt.*
- *Døgnåpen forvaltning er en forvaltning som i størst mulig grad er **tilgjengelig for brukerne** når det passer brukerne selv. Målet er:*
 - *Offentlig informasjon og offentlige tjenester skal være elektronisk tilgjengelig som selvbetjeningsløsninger 24 timer i døgnet, 7 dager i uken.*
 - *Via supplerende telefontjenester får brukerne komme i direkte tale med offentlig servicepersonell 14 – 16 timer i døgnet for informasjon, rettledning, enklere registreringer og videreformidling av saker.*
 - *Via offentlige servicekontorer i alle kommuner skal både kommunale og statlige tjenester være tilgjengelige i form av informasjon, rettledning og enkel/generell saksbehandling, på ett fysisk sted, 8 timer pr. dag, 5 dager i uken.*
- *Døgnåpen forvaltning er åpen og dialogrettet. Det skal legges til rette for innsyn fra brukernes side og **stimulere til demokratisk deltakelse**. Alle offentlige dokumenter som ikke er unntatt offentlighet, skal være elektronisk tilgjengelige. Det skal gjennomføres elektroniske høringer av offentlige utredninger og planer, samt etableres elektroniske forslagskasser og diskusjonssider. De elektroniske kanalene skal utnyttes til løpende brukerevalueringer av tjenestene.*
- *Døgnåpen forvaltning er en forvaltning som har utnyttet teknologipotensialet til **effektiv ressursbruk**, slik at ressurser kan overføres fra administrasjon til tjenesteyting og fra områder med minkende behov til områder med økende behov.*
- *Døgnåpen forvaltning er et ansvar som den enkelte virksomhet må påta seg innenfor sitt eget oppgaveområde. Arbeids- og administrasjonsdepartementet skal ha et særlig ansvar for det tverrsektorielle arbeidet.*

2 BAKGRUNN

2.1 Behov for fornyelse av offentlig sektor

I 'Program for fornyelse av offentlig sektor'¹ pekes det til tre hovedutfordringer som velferdsstaten står ovenfor i dag :

1. Mer kompetente og krevende brukere.
2. Mangel på arbeidskraft.
3. Vekst i offentlige utgifter.

Følgende momenter og utviklingstrekk utdyper og understøtter disse utfordringene:

- Borgerne forventer raskere respons og mer individuelt tilpassede tjenester fra offentlig sektor.
- Befolkning og næringsliv vil skjerpe kravene til kvalitet, produktivitet, og effektiv ressursbruk i offentlig forvaltning.
- Borgernes oppslutning om de tradisjonelle demokratiske kanaler og andre arenaer for samfunnsdeltakelse har vært synkende de siste årene.
- Økonomisk og teknologisk utvikling kan bidra til å skape nye sosiale skillelinjer.
- Teknolog utviklingen øker kravene til omstillingsevne i offentlig sektor.
- Internasjonalisering medfører flere overnasjonale føringer for oppgaveløsningen på ulike områder og øker kravene om harmonisering og standardisering av teknologi og arbeidsformer innen de ulike sektorer².

2.2 Nye kommunikasjonsformer mellom brukere og forvaltningen

Offentlig forvaltning velger ikke sine "kunder", og kundene/brukerne kan som oftest heller ikke velge om de vil forholde seg til det offentlige eller ikke. Forvaltningen er i høy grad avhengig av at brukerne har tiltro til forvaltningsutøvelsen for å kunne opprettholde legitimiteten den har.

Offentlig forvaltning befinner seg i en situasjon som krever omstilling, tilsvarende den virksomheter i privat sektor står ovenfor. Teknolog utviklingen har fremtvunget endringer i produksjonsprosesser og kunderelasjoner. Utviklingstrekkene i bank- og forsikringsbransjen er i så måte illustrerende eksempler. Bransjene er tjeneste- og informasjonsintensive, dvs. at store datamengder skal behandles raskt og effektivt. Den raske spredningen av Internett-bruken blant befolkningen de siste 5-6 årene³ er en av årsakene til at disse bransjene har utviklet denne kanalen til å bli deres viktigste kommunikasjonskanal med sine kunder. Det er i dag (våren 2001) registrert over 1 million nettbankkunder som kan bruke Internett eller tastafon for å betale regninger og få utført andre banktjenester⁴.

¹ "Skritt på veien – Program for fornyelse av offentlig sektor"

² Ref. bl.a. IDA-programmet (Interchange of Data between Administrations) i regi av EU og som Norge deltar i.

³ Ifølge Gallup Intertrack for april 2001 har to av tre personer over 13 år og mer enn halvparten av husstandene tilgang til Internett. Over 30% av befolkningen er på nettet daglig.

⁴ BBS (Bankenes betalingsentral).

Informasjonsteknologi (IT) som virkemiddel i forvaltningens oppgaveløsning har vært en vesentlig innsatsfaktor over lengre tid. Denne utviklingen har først og fremst hatt et internt fokus hvor det har blitt lagt vekt på utvikling av IT-infrastruktur og -anvendelser innad i forvaltningen. Veksten og spredningen av Internettbruk har imidlertid satt et stort press på at offentlig sektor skal tilby en mer helhetlig elektronisk tjenesteyting. Utviklingen av integrerte tjenester på Internett og andre elektroniske kanaler for å kommunisere med brukerne er derfor et viktig innsatsområde for forvaltningen.

2.3 Forvaltningspolitiske utfordringer

Hovedutfordringen i forvaltningspolitikken er å ta i bruk virkemidler som samtidig kan imøtekomme **brukernes behov** for mer serviceorienterte og åpne offentlige tjenester, og stimulere **forvaltningens evne** til økt fleksibilitet, omstillingsevne, og større kostnadseffektivitet. Offentlige tjenester handler i denne sammenheng ikke bare om tjenesteyting overfor brukerne, men også om å legge til rette for bedre innsyn med forvaltningen, og stimulere til økt dialog og demokratisk deltakelse.

De ulike hovedmål og hensyn som utgjør verdigrunnlaget i forvaltningspolitikken kan enkelte ganger synes å stå i motstrid til hverandre. Økt tilgjengelighet og mer serviceorientering basert på tradisjonell, manuell oppgaveløsning vil kunne gå utover hensynet til kostnadseffektivitet. Kostnadseffektivitet og økt åpenhet kan komme i konflikt med hensynene til personvernet og likebehandling. I praksis handler politikktutforming om å foreta avveininger mellom de ulike hensyn og velge løsninger som ut fra en helhetlig vurdering gir den beste måloppnåelse.

Utvikling av døgnåpen forvaltning handler om å **utnytte de teknologiske og organisatoriske mulighetene** for å ivareta disse ulike målene og hensynene på en best mulig måte.

3 DØGNÅPEN FORVALTNING – EN FORVALTNINGSPOLITISK REFORM

Regjeringen har valgt å fokusere på IT i tilknytning til relasjonene mellom brukerne⁵ og forvaltningen under benevnelsen **døgnåpen forvaltning**. I arbeidet med fornyelse av offentlig sektor, er døgnåpen forvaltning behandlet som en sentral forvaltningspolitisk reform. Arbeids- og administrasjonsdepartementet har ansvaret for å koordinere reformen. Døgnåpen forvaltning er også forankret i eNorge-planen⁶.

3.1 Hva omfattes av døgnåpen forvaltning?

Døgnåpen forvaltning omfatter to hovedområder for å bedre **tilgjengeligheten** til offentlige informasjon og tjenester: utvikling av elektroniske tjenester og offentlige servicekontorer.

Døgnåpen forvaltning handler også om bedre muligheter for **økt åpenhet og innsyn**, samt styrking av den **demokratiske deltagelsen**. Større åpenhet gjennom flere kanaler er viktig for å opprettholde nødvendig tiltro til og legitimitet for forvaltningen.

På sikt skal døgnåpen forvaltning gi kvalitativt nye og aktive måter for brukeren å forholde seg til forvaltningen på, med bl.a. større grad av fleksibilitet og individuelt tilpassede tjenester som er tilgjengelige uavhengig av tid og sted.

3.2 Bedre tilgang til offentlig informasjon og tjenester

Det er i første rekke de **elektronisk baserte tjenestene** som er etablert eller under utvikling, som gjør en døgnåpen forvaltning mulig fordi kommunikasjonen og saksbehandlingen blir uavhengig av bemanning og dermed av åpningstider. Tilgjengelighet både i form av en-veis informasjonsformidling og i form av to-veis eller interaktive selvbetjeningsløsninger, har et betydelig potensiale for effektivisering av forvaltningens oppgaveløsning fordi det reduserer behovet for manuell betjening av brukerne og automatiserer mye av den interne produksjonsprosessen. Slike tjenester vil være tilgjengelige uten at ansatte i offentlig sektor må jobbe mer. For brukeren er gevinstene både større fleksibilitet og effektiv oppgaveutførelse.

Ved at stadig flere av brukerne går over til elektroniske selvbetjeningsløsninger, reduseres mengden av enklere henvendelser og dermed ressursinnsatsen som er knyttet til disse tjenestene. Disse ressursene kan i sin tur overføres til andre områder med økende behov.

Selvsagt er ikke alle tjenestetyper egnet til å ytes elektronisk, men det vil alltid være viktige informasjonselementer knyttet til tjenestene og som kan ytes elektronisk eller har elektroniske løsninger som understøtter og effektiviserer den fysiske/manuelle tjenesteytingen. Et eksempel på dette er forsøksprosjektet i Alta kommune med en mobil bredbåndsstøttet tilgang

⁵ Med brukeren menes i denne sammenheng både innbyggeren i rollen som forbruker av offentlige tjenester og i rollen som borger eller deltaker i demokratiet, samt media, og nærings- og organisasjonsliv.

⁶ Jfr. eNorge, Nærings- og Handelsdepartementet, 2001.

til bl.a pasientjournalene for hjemmesykepleierne, som både effektiviserer det administrative arbeidet og gir muligheter for raskere oppfølging og bedre tid med pasientene.

Det følger av målet om bedre tilgjengelighet for alle, at brukerne skal ha fleksibilitet og kunne velge mellom flere kanaler. Døgnåpen forvaltning forutsetter at forvaltningen etablerer og forbedrer flere kanaler for å kommunisere med sine brukere. Over tid innebærer døgnåpen forvaltning en opptrapping av de elektroniske kommunikasjonskanalene og en reduksjon av omfanget av de tradisjonelle, manuelt baserte kanalene. Samtidig må de tradisjonelle kanalene effektiviseres og forbedres for de brukergrupper som fortsatt ønsker å benytte seg av disse. Etableringen av **offentlige servicekontorer (OSK)** vil stå sentralt ved effektiviseringen av de tradisjonelle kanalene.

Offentlige servicekontorer vil bruke både de mulighetene som utviklingen av de elektronisk baserte tjenestene gir og de mulighetene som ligger i å forbedre de tradisjonelle, bemannede tjenestene. Det er særlig samkjøringen av kommunale og statlige tjenester på et sted som gir gevinster i form av bedre tjenester for brukerne. På grunnlag av erfaringer fra mange av de kommunale servicetorgene som er etablert i løpet av de seneste årene, kan opp til 80% av publikumshenvendelsene løses av en generalist/saksbehandler ved disse kontorene.

Ved disse offentlige servicekontorene skal brukerne møte ansatte som innehar kompetanse og beslutningsmyndighet innen både kommunale og statlige oppgaver. Brukeren får tilgang til elektroniske tjenester, og de ansatte skal ha kompetanse til å veilede brukeren. Biblioteker og andre offentlige møteplasser som kan tilby lengre/andre åpningstider kan også fungere som servicekontorer gjennom å utplassere datamaskiner med Internett-tilgang.

3.3 Åpenhet, innsyn og demokratisk deltakelse

Når det gjelder forvaltningsutviklingen generelt, kan fokuset være noe ensidig på informasjon og tjenesteyting i forhold til brukeren som forbruker/konsument av offentlige tjenester, mens **innsyns- og deltakerperspektivet** ofte har kommet som en tilleggsgevinst som ikke har blitt behandlet systematisk i utviklingsstrategiene. Døgnåpen forvaltning må også fokusere på dialogen ut fra et deltakelses- og demokratiperspektiv for innbyggerne. En slik IT- støttet samhandling med innbyggerne kalles gjerne for e-demokrati eller det ”interaktive demokrati”⁷. Ungdommen er for eksempel den gruppen som har lavest demokratisk deltakelse (eksempelvis i politiske valg) men som har den desidert høyeste anvendelsesgraden av Internett og andre elektroniske kanaler.

Døgnåpen forvaltning må derfor både ivareta hensynet til styrket åpenhet og innsyn, og stimulere til demokratisk deltakelse for både organisasjonslivet og den enkelte innbygger. På samme måte som for elektronisk tjenesteyting handler e-demokrati om å aktivt tilrettelegge både for enveisrelasjoner, f. eks. elektroniske kunngjøringer, informasjon og overføringer fra møter i politiske organer, og om to-veisrelasjoner som elektroniske høringer, diskusjonsgrupper om aktuelle tema og dialog med de folkevalgte. Løten kommune⁸ har

⁷ Se ”Det interaktive demokratiet – Ikt-støttet samhandling i og med det offentlige styringsverket i lys av demokratiteoretiske perspektiver” av Roar Samuelsen, IMEDIA – Norsk Regnesentral

⁸ <http://www.loten.kommune.no>

f.eks, lagt til rette for både bilde- og lyd-overføring på Internett fra kommunestyremøtene og til ”ordfører-chat” på nettet til bestemte tider.

4 MÅL OG VISJONER FOR DØGNÅPEN FORVALTNING

Regjeringen har formulert blant annet følgende overordnede og generelle mål for en døgnåpen forvaltning:

- Elektroniske tjenester skal være forvaltningens hovedtilbud til brukerne.
- Elektronisk saksbehandling skal bli det normale og like akseptert som papirbaserte løsninger.
- Alle kommuner skal etablere et offentlig servicekontor med statlig og kommunal deltagelse.

Tidsperspektivet for disse målene er at de skal være oppfylt innen utgangen av 2003.

Døgnåpen forvaltning handler som nevnt foran i særlig grad om det førstnevnte målet som fokuserer på tjenesteytingen overfor brukerne. Men også målet om elektronisk saksbehandling er viktig i denne sammenheng fordi avanserte, interaktiv tjenesteyting er avhengig av bakenforliggende elektroniske saksbehandlingssystemer.

Visjoner for de nærmeste 2 – 3- årene

Innen 2004 skal brukerne ha tilgang til all offentlig informasjon og hovedmengden av offentlige tjenester via Internett, og eventuelt via andre elektroniske kanaler som telefon/tastafontjenester. Offentlig informasjon og tjenester skal ha blitt tilgjengelig på en oversiktlig og samlet måte, som gjør det lett å finne fram til de relevante tjenestene. Det vil foreligge både generelle og temabaserte offentlige portaler. All offentlig informasjon er tilgjengelig og søkbar via offentlige søkemotortjenester. Alle offentlige virksomheter skal ha lagt ut postjournalen på Internett og de som har fullt ut utviklet systemer for elektronisk saksbehandling skal ha gjort de fleste saksdokumenter, som ikke er unntatt offentlighet, elektronisk tilgjengelig. Alle skal ha tilgang til telefonbaserte opplysnings- og servicetjenester for offentlig forvaltning 14 – 16 timer i døgnet 5 dager i uken, som kan bistå brukerne med å finne fram til offentlig informasjon og tjenester på nettet, videreeksperdering av henvendelser etc. Det skal i hver kommune finnes minst ett offentlig servicekontor som kan bistå brukerne med opplysningstjenester, veiledning og enklere saksbehandling både for kommunale og for statlige etater.

Elektroniske tjenester og saksbehandling som hovedtilbud innen 2004 innebærer med all sannsynlighet ikke at hele forvaltningen har greid å få alle potensielle tjenester over på elektronisk basis og på en integrert måte. For mange tjenesters vedkommende vil det fortsatt være snakk om ”halvveis elektroniske” løsninger i den forstand at det for eksempel vil være muligheter for å få elektronisk tilgang til og fylle ut skjema, som så må skrives ut og sendes inn manuelt, eller eventuelt som e-post vedlegg. Helautomatiske selvbetjeningstjenester vil ofte forutsette organisatoriske endringer og bedre tverrsektorielt samarbeid i oppgaveløsningen.

”Min forvaltning” eller ”én til én”- konseptet mellom brukeren og forvaltningen representerer individuelt tilpassede og aktiv tjenesteyting overfor brukerne. Det gir muligheter for at den enkelte bruker (både personen eller organisasjonen) kan ha sin individuelt tilpassede hjemmeside for å ivareta sine relasjoner til forvaltningen. Den enkelte skal ha elektronisk tilgang til sin ”saksmappe” og behandlingsprosess. Hovedpoenget er at brukeren blir autorisert i forhold til denne portalen og ikke i forhold til den enkelte tjeneste eller oppgave på portalen. Konseptet gir også muligheter til å anvende teknologien til en automatisert og aktiv dialog mellom forvaltningen og brukeren. For eksempel kan en tenke seg at det kommunale vannverket ved hjelp av en sentral adressefunksjon basert på data fra Folkeregisteret og GAB-registeret, automatisk kan varsle (via ulike elektroniske kanaler) alle husholdninger innenfor et bestemt område om avstengning av vannet på grunn av reparasjon.

Visjoner på litt lengre sikt: ”min-forvaltning.no”

I løpet av 5–8 år skal brukerne ha tilgang til forvaltningens informasjon i fulltekst via Internett og andre supplerende elektroniske grensesnitt som mobile håndholdte terminaler, digital TV etc. Alle egnede offentlige tjenester er integrerte og individuelt tilpasset, for eksempel som en egen individuell hjemmeside som danner grensesnittet mellom den enkelte bruker og dennes behov for forskjellige offentlige tjenester (en til en relasjon mellom forvaltning og bruker). Alle arkiver er elektroniske og i prinsippet tilgjengelig for brukerne. Brukerne har elektronisk tilgang til alle saker og saksmapper som omhandler en selv, og annen informasjon i den grad dette ikke kommer i konflikt med hensynet til personvernet eller andre bestemmelser for å unnta informasjonen offentlighet. Den enkelte bedrift og organisasjon har på samme måte tilgang til offentlige elektroniske tjenester som er tilpasset den enkelte virksomhets spesifikke behov. Innrapporteringen til det offentlige foregår elektronisk og ved hjelp av enhetlige sikkerhets- og autentiseringsmekanismer. ”Skjemaveldet” er redusert til et minimum gjennom bedre samspill om data og forenkling av oppgaveløsningen og regelverket. Det er lagt til rette for overføring fra møter i alle åpne politiske organer både via Internett og gjennom lokalfjernsyn og -radio.

5 STATUS OG UTFORDRINGER FOR ELEKTRONISKE TJENESTER

5.1 Status for døgnåpen forvaltning

Når det gjelder web-sider og portaler har offentlig sektor i Norge greidd å møte utviklingen relativt godt, både i forhold til privat sektor og i forhold til mange andre land. Odin er regjeringens og departementenes felles informasjonstjener på Internett og ble etablert som prøveprosjekt allerede i 1995. Kommunesektoren var også tidlig ute med egen portal i 1996. I januar 2000 ble norge.no opprettet som en felles portal til all offentlig informasjon og tjenester på Internett⁹.

Norge ligger i utgangspunktet også relativt langt framme når det gjelder horisontal integrasjon som omfatter datautveksling og gjenbruk på tvers av virksomhetsgrensene i 'back-office'. En slik utnyttelse av sentrale grunndataregistre, som for eksempel Enhetsregistret i Brønnøysund-registrene (register over juridiske personer), Folkeregistret (personregister med bostedsadresser etc), Arbeidsgiver- og arbeidstakerregistrene, GAB-registrene (grunneiendom, adresser, bygninger), har bl.a. muliggjort den betydelige forenklingen av selvangivelsesprosessen som har funnet sted i de senere årene.

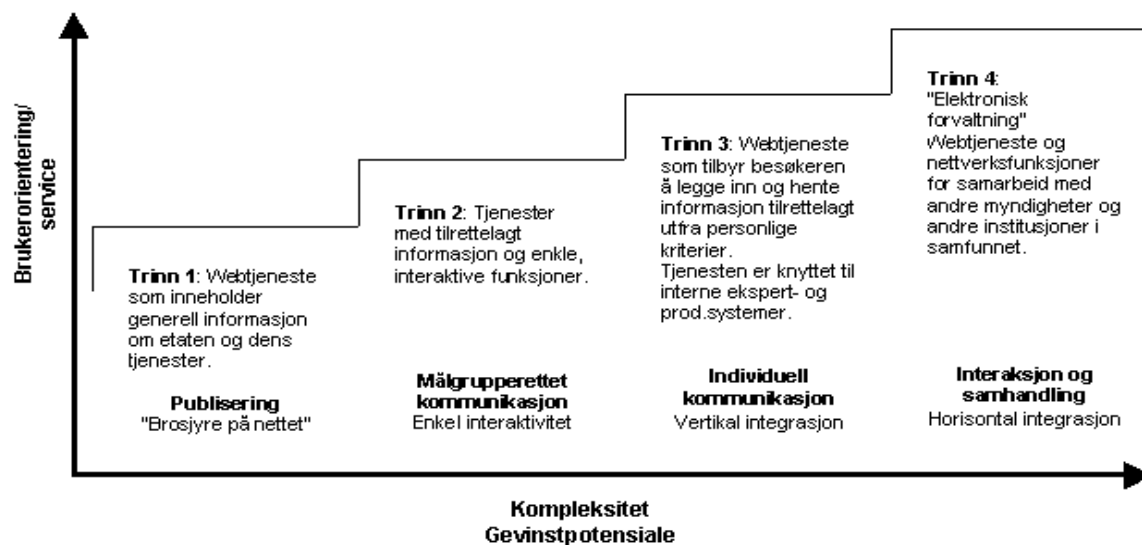
Selv om det er langt igjen til et optimalt samspill mellom de ulike grunndataregistrene, representerer disse et betydelig potensiale for utviklingen av en god informasjonsinfrastruktur. Et slikt samspill gjør at man på flere sentrale tjenesteområder raskt kan få utviklet avanserte og integrerte tjenester overfor brukerne, forutsatt at grunnleggende legale hensyn, som bl.a. personvernet, blir ivaretatt på en tilfredsstillende måte.

5.2 Spesielt om status for utviklingen av elektroniske tjenester

Det er utviklet en klassifikasjon av nettsteder etter hvor avanserte tjenester de kan tilby brukerne, kalt **tjenestetrappen (figur 1)**. Som det framgår av figuren, vil hvert trinn på denne trappen øke brukerservicen, men samtidig også kompleksiteten i tilretteleggingen av oppgaveløsningen. Gevinstpotensialet pr. enkelt-henvendelse øker for hvert trinn, men det stiller også større krav til elektroniske back-office løsninger (eks. systemer for elektronisk saksbehandling) og til informasjonsutvekslingen mellom virksomhetene. Det er imidlertid ikke slik at den totale nytten for brukerne eller forvaltningen uten videre øker jo høyere opp på trappen man kommer. Enkle tjenester som benyttes ofte kan være vel så nyttige for brukeren og forvaltningen som komplekse tjenester med lav bruksfrekvens. Dette er forhold som må veies opp mot hverandre ved prioriteringen av utviklingen av elektroniske tjenester.

⁹ Pilotprosjekt i regi av Statens informasjonstjenester og Vestlandsforskning, evalueres høsten 2001.

Figur 1: Tjenestetrappen



Det er forskjeller mellom statlige virksomheter og kommunesektoren når det gjelder utviklingen av elektroniske tjenester. Ifølge norge.no sitt "nettmeter" er det ca 9 av 10 statlige virksomheter og 7 av 10 kommuner som har etablert egne hjemmesider. Forskjellene er minskende, og dette skyldes først og fremst at andel kommuner som har utviklet hjemmesider øker raskt.

I en vurdering av offentlige webtjenester som Vestlandsforskning¹⁰ har gjennomført i løpet av januar og februar 2001 på oppdrag av Statens informasjonstjeneste, viser resultatene at 91% av offentlige web-sider ligger på trinn 1 i tjenestetrappa. Bare 15 % av webtjenestene ble vurdert til kategori 2, som indikerer at tjenesten har en viss interaktivitet innebygget og hvor det er startet mer målretting av informasjonen. Bare 2 % av tjenestene ble vurdert som tilfredsstillende i forhold til kravene for trinn 3 og ingen av de 454 webtjenestene som inngikk i materialet, ble funnet kvalifisert til å ligge på trinn 4. Derimot var det 9 % av webtjenestene som ikke tilfredstilte de laveste kravene (trinn 1), dvs. at de er så uferdige at de ikke oppfyller kravene til "brosjyrer på nett" men kun har f.eks. adresse og telefonnummer til virksomheten på hjemmesiden. Materialet viser også at det er store forskjeller mellom statlige og kommunale webtjenester. Bare 6% av de kommunale webtjenestene ble vurdert til plassering på trinn 2, og ingen på trinn 3 eller 4, mens 29 % av de statlige webtjenestene lå på trinn 2 og 4 % på trinn 3. Av de 235 statlige virksomhetene som er med i utvalget var det 84% som hadde etablert egne hjemmesider på kartleggingstidspunktet.

I og med at denne kartleggingen definerer begrepet webtjenester som den enkelte virksomhetens hjemmeside, blir det samlede bildet noe strengt. Det er mange elektroniske enkelttjenester som er avanserte, og flere virksomheter er kommet godt i gang med å integrere webløsningen mot egne interne fagsystemer. Resultatene viser likevel at det er langt igjen før

¹⁰ Svein Ølnes, Vestlandsforskning : Kartlegging og kategorisering av offentlige vevtenester, VF-rapport nr10/2001.

elektroniske tjenester er etablert som hovedløsningen for virksomheten. Særlig er det bekymringsfullt at nesten tredjeparten av kommunene, som er de som har mest tjenesteyting overfor brukerne, ikke en gang har egne hjemmesider. Dette innebærer behov for et betydelig krafttak de nærmeste 2-3 årene for å kunne nå målene som er satt.

5.3 utfordringer for døgnåpen forvaltning

Det er imidlertid tegn som tyder på at det ikke blir like lett for offentlig sektor å ta del i den dynamiske "ebusiness" bølgen som store deler av privat sektor nå er inne i. Karakteristisk for denne utviklingen er store investeringer, som til gjengjeld gir vesentlige forenklinger og omlegginger av måten tjenestene blir produsert på, og som i sin tur gir gode muligheter for rask realisering av effektiviseringspotensialet. Denne økende forskjellen mellom sammenlignbar privat virksomhet og offentlig virksomhet kan ha flere årsaker, bl.a. det statlige budsjettssystemet som er mer rigid i forhold til det å kunne gjennomføre store investeringer raskt og samtidig legge om oppgaveløsningen for å kunne hente ut gevinstpotensialet.

Det er også en utfordring å følge den internasjonale utviklingen av offentlig sektor. Både EU og mange enkeltland satser ambisiøst på å utvikle elektroniske offentlige tjenester.

5.3.1 Linjeansvaret og samarbeid på tvers av virksomhetene

Omstillingen av offentlig sektor til en mer elektronisk og døgnåpen forvaltning innebærer et forsterket behov for koordinering og samarbeid på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer både for å få en helhetlig utvikling overfor brukerne og en mer kostnadseffektiv utvikling.

For den enkelte sektor og virksomhet, innebærer denne reformen i større grad enn før en aktiv vektlegging av service og fornyelse av oppgaveløsningen med utgangspunkt i brukernes behov. Det innebærer også et større **fokus på samarbeidet** på tvers av virksomhetsgrensene for samspillende løsninger og mer rasjonell håndtering av felles utviklingsbehov, bl.a. for å håndtere investeringskostnadene og gjennomføre omstillingen i den enkelte virksomhet.

Figur 2 nedenfor antyder hvilke utfordringer som en virksomhet må imøtekomme for å kunne tilby tjenester på de forskjellige nivåene i tjenestetrappen i figur 1.

Tjenester på trinn 1 vil for de fleste virksomheter medføre økt fokus på utadrettet informasjon om egen virksomhet, men forutsetter ikke samarbeid eller utveksling av data med andre offentlige virksomheter. Tjenester på trinn 4 kan imidlertid forutsette at virksomheten utveksler informasjon med andre offentlige tjenesteytere. For eksempel: En interaktiv webtjeneste fra trygdeetaten kan lages slik at man kan se hva man mottar i barnetrygd, og man kan også bruke tjenesten til å melde fra om endringer som vedrører barnetrygden. Hvis man melder om overgang til eneforsørger til denne tjenesten, kan det bak kulissene sendes en melding til Skatteetaten om overgang til klasse 2.

Figur 2: Forvaltningsinterne forutsetninger- med utgangspunkt i figur 1.

Å utvikle og drive tjenester som integrerer informasjon fra flere virksomheter og/eller etater forutsetter at tjenestene utvikles i et sektorovergripende perspektiv. For å kunne håndtere dette vil de fleste virksomheter trenge en organisasjonsendring hvor oppgaver og ansvar fordeles etter nye kriterier. Tjenester som er rettet mot enkeltpersoner, for eksempel hva man mottar i barnetrygd, krever en kobling mot interne saksbehandlingssystemer (trinn 3 og 4).

Avanserte tjenester overfor brukerne forutsetter utvikling og omstilling av selve oppgaveløsningen i den enkelte virksomhet (vertikal integrasjon basert på organisasjonsutvikling og systemer for elektronisk saksbehandling), og bedre samspill og datautveksling på tvers av virksomhetene og sektorene (horisontal integrasjon). Fokus på brukernes tilgjengelighet til offentlige tjenester (døgnåpen forvaltning) bidrar med andre ord til fokus på en mer helhetlig elektronisk forvaltning.

5.3.2 Tverrsektorielle utfordringer

For det tverrsektorielle ansvarsnivået innebærer døgnåpen forvaltning en mer aktiv koordineringsrolle. Det er viktig å fange opp og håndtere felles utviklingsbehov og fremme tilstrekkelig standardisering og fellesløsninger både på teknisk nivå og på tjenestenivå. Det vil bidra til en kostnadseffektiv tjenesteyting. Dette dokumentet skal bidra til dette arbeidet.

Arbeids- og administrasjonsdepartementet har et overordnet ansvar for forvaltningspolitikken. I kraft av hovedansvaret for "Program for fornyelse av offentlig sektor" og som ansvarlig for IT-koordineringen i statsforvaltningen, har departementet et ansvar for å fremme døgnåpen forvaltning og ivareta felles utviklingsbehov og stimulere til tverrsektorielt IT-samarbeid der dette bidrar til å styrke målsettingene i forvaltningspolitikken og fornyelsesarbeidet. Statskonsult¹¹ med sitt operative ansvar for utviklingen av forvaltnings- og informasjonspolitikken, har en sentral rolle for implementering og gjennomføring av felles behov og tverrsektorielle tiltak for å styrke utviklingen av døgnåpen forvaltning.

¹¹ Statskonsult består fom. 010701 av det tidligere Statens informasjonstjeneste og det "gamle" Statskonsult.

6 STRATEGISKE INNSATSOMRÅDER

Det er behov for felles, overordnede strategier både fra statlig og kommunal side for å stimulere utviklingen av elektroniske tjenester og som de sektor- og virksomhetsbaserte strategiene kan forankres opp mot. Det er tre hovedinnsatsområder som kan identifiseres for å oppnå de målene som er satt for døgnåpen forvaltning:

1. Tjenester for brukerne.
2. Innsyn og demokratisk deltagelse.
3. Forvaltningsinterne forutsetninger.

Dette kapitlet beskriver strategier og tiltak på sentrale områder som er utført eller skal iverksettes for å fremme arbeidet med døgnåpen forvaltning. På enkelte av disse områdene vil det være behov for å utvikle mer operative strategier og tiltak.

6.1 Tjenester for brukerne

6.1.1 Offentlig informasjon og tjenester på Internett

Internett er hovedløsningen i utviklingen av en døgnåpen forvaltning nettopp fordi denne kanalen muliggjør svært tilgjengelige, fleksible og individ-relaterte tjenester. Vi ser nå en utvikling av tjenester som tilrettelegges etter brukerens personlige behov, der informasjon og tjenester fra ulike leverandører velges ut og presenteres etter individuelle kriterier. Utviklingen av metatjenester, det vil si tjenester som har til hensikt å vise kunden til andre tjenester (f.eks. sammenligningstjenester, søketjenester og portaler), vil bli en annen viktig trend. Disse tjenestenes innhold kan være kategorisert i henhold til ulike kriterier, som for eksempel tema, geografi eller brukergrupper.

Samtidig vil denne utviklingen og bruksmønsteret stille offentlig forvaltning overfor store utfordringer ved at informasjon og tjenester ”trekkes ut” av sine naturlige myndighets-omgivelser og inngår i ulike distribusjonssammenhenger. Utviklingen av nettsted basert på informasjon og tjenester fra ulike leverandører medfører nye utfordringer når det gjelder både tekniske og organisatoriske forhold, og når det gjelder eierskap og ansvarsforhold for informasjonen og andre juridiske forhold. Det vil kunne oppstå nye arbeids- og servicefellesskaper på tvers av eksisterende sektorgrenser og forvaltningsnivåer, og det vil likeledes kunne oppstå en blanding av offentlige, halvoffentlige og private nettsteder som konkurrerer om de samme brukerne. Det er et grunnleggende prinsipp for all offentlig informasjon og tjenesteyting at ansvarsforholdene er entydig avklart, samtidig som det bør legges til rette for fleksible samarbeidsløsninger.

Organiseringen av informasjon og tjenester og strukturene for dette, blir derfor en viktig utfordring. Flere av de tiltakene som følger i dette kapitlet, tar utgangspunkt i behovet for å utvikle strategier og tiltak som muliggjør fleksible og kvalitativt gode distribusjonsmuligheter.

Målet om en døgnåpen, elektronisk forvaltning forutsetter at offentlige etater og virksomheter arbeider planmessig med å øke kvaliteten på sine elektroniske tjenester.

For å kunne måle og sammenligne kvalitet, har det med Statens informasjonstjeneste som operativt ansvarlig blitt utviklet et sett med generelle kvalitetskriterier for offentlige webtjenester. Med utgangspunkt i portalen norge.no har det blitt gjennomført en kvalitetsmerking av offentlige webtjenester. Kvalitetsvurderingen er et ledd i å synliggjøre kvaliteten på de offentlige internettsidene og for å stimulere til å øke kvaliteten på de offentlige elektroniske tjenestene. Kvalitetsmerkingen må videreutvikles bl.a. med sikte på å få en mer løpende måling av status og nytte mht. plassering av tjenestene på tjenestetrappen. Ansvarlig: Statskonsult.

- Tiltak: Kvalitetsutvikling av offentlige elektroniske tjenester.

6.1.2 Utvikling av gode elektroniske skjema og blanketter

Det finnes flere initiativ og prosjekter innenfor offentlig sektor på dette området. I takt med utviklingen av integrerte elektroniske tjenester, vil svært mye av dagens papirbaserte blanketter bortfalle eller bli integrert i en forenklet form i den elektroniske tjenesten. I en overgangsperiode vil imidlertid det å kunne ha mulighet til å laste ned et skjema fra nettet, fylle det ut, og sende det inn manuelt, ha en klar gevinst både for brukeren og for den offentlige virksomheten selv. Det er behov for felles tiltak for bedre tilgjengelighet og utforming av slike skjema. Også den transaksjonsbaserte samhandlingen mellom bruker/borger og forvaltning vil være i form av utveksling av strukturerte data på elektroniske skjema. Ansvarlig: AAD/Statskonsult i samarbeid med enkelte etater.

- Tiltak: Utrede problemstillinger knyttet til samordning og utvikling av elektroniske skjemaer.

6.1.3 Telefonbaserte tjenester

Som supplement til Internettbaserte tjenester som er tilgjengelige 24 timer i døgnet, sju dager i uken, skal det etableres en utvidet telefontjeneste (call-senter løsning) hvor brukerne kan komme i kontakt med offentlig forvaltning utover vanlig kontortid. Denne tjenesten skal bli knyttet til portalen norge.no, men skal også kunne brukes som en vanlig telefontjeneste. Tjenesten kan ivareta både dagens opplysningstjenestefunksjonen og en utvidet veilederfunksjon overfor brukerne i den perioden hvor aktiviteten i forhold til de elektroniske tjenestene er stor. Det bør også vurderes om denne rollen kan ivareta en slags "help-desk" funksjon i forhold til de elektroniske tjenestene.

Ansvarlig: Fylkesmannen i Sogn og Fjordane (operativt), Statskonsult (koordinering).

- Tiltak: Opplysningstjenesten overføres til redaksjonen i norge.no

6.1.4 Utvikling av tjenester på offentlige servicekontorer

Det er to hovedutfordringer med offentlige servicekontorer (OSK) for at de skal tilby best mulig tjenester. Det ene går på typer tjenester, som vi skal drøfte her. Det andre gjelder organisatoriske endringer, som drøftes senere i dette kapitlet. OSK skal tilby ett

kontaktpunkt mellom forvaltningen og brukeren¹². Brukeren skal få tilgang til både statlige og kommunale tjenester på ett sted. Ansatte i OSK får beslutningsmyndighet og kompetanse i enklere saksbehandling for disse tjenestene, og på denne måten vil det bidra til mer helhetlig tjenestetilbud. Kommunene skal selv velge de oppgaver og tjenester som kan legges til et OSK. Målet er at de mest etterspurte tjenestene blir gjort tilgjengelig. AAD har også valgt å gjennomføre et modellprosjekt i Akershus fylke i 2001 med formål å etablere offentlige servicekontorer i de 22 kommunene i fylket. Erfaringer herfra skal brukes i etableringsprosjekter i andre kommuner. Ansvarlig: AAD, Statskonsult, kommunene og involverte etater.

- Tiltak: Statlige etater skal lage en 'informasjonspakke' for OSK og avgjøre hvilke beslutningsfullmakter som skal gis til OSK.

Elektroniske virkemidler bør også inngå i en strategi for OSK, ikke minst med hensyn til de statlige tjenestene. Det er opprettet en prosjektgruppe med ansatte i kommunesektoren og Statskonsult for å utrede tjenester som kan tilbys på elektroniske OSK. Ansvarlig: Statskonsult og kommunene.

- Tiltak: Prosjekt for å utvikle elektroniske tjenester til OSK.

6.2 Innsyn og demokratisk deltakelse

Et hovedtiltak på dette området vil først og fremst innebære å sikre at etablering av Døgnåpen forvaltning ivaretar og videreutvikler de krav og hensyn vi allerede har til åpenhet, innsyn og demokratisk deltakelse i forvaltningen. I dette ligger også de hensyn som i dag ivaretas gjennom informasjonspolitikken, åpne postjournaler osv. Dette medfører et generelt fokus på at virksomhetene også må ivareta en aktiv innsyns- og deltakerdimensjon ut over det praktisk tjenesteytingen. Ansvarlig: Alle virksomheter.

- Tiltak: Hensynet til åpenhet, innsyn og demokratisk deltakelse skal vektlegges som en viktig premiss i virksomhetenes og sektorenes strategier for døgnåpen forvaltning.

For å fremme innsyn og demokratisk deltakelse kreves det en aktiv informasjonsstrategi som også innbefatter praktisering av elektronisk meroffentlighet og "meråpenhet". Praktisering av større åpenhet stiller ofte høyere krav til løsningene for ivaretagelsen av sikkerheten og personvernet. Det må klargjøres felles behov på området både for statsforvaltningen og kommunesektoren.

Ansvarlig: AAD og KS.

- Tiltak: Prosjekt for å klargjøre forutsetningen for og foreslå felles tiltak for å fremme e-demokrati i offentlig forvaltning.

Det tas sikte på at postjournalene skal gjøres allment tilgjengelig. Arbeidet må ses i sammenheng med innføringen av elektronisk arkiv og utvikling av elektroniske saksbehandlingssystemer. Ansvarlig: Den enkelte virksomhet/Statskonsult.

- Tiltak: Utvikling av felles tiltak for å stimulere virksomhetene til å legge ut journaler elektronisk.

¹² Strategi for organiseringen av OSK drøftes under avsnitt 6.3.1.3

På internasjonalt nivå skal innsatsen på dette området forsterkes, herunder oppfølgingen av tilsvarende prosjekter i andre land som arbeidet i OECD knyttet til prosjektet ”Strengthening Government-Citizen Connections”, og prosjektet E-democracy i det såkalte Government Online-nettverket. Ansvarlig: AAD.

- Tiltak: Formidling og utveksling av ideer og kunnskap via internasjonale samarbeid.

6.3 Forvaltningsinterne forutsetninger

Arbeidet med døgnåpen forvaltning forutsetter at linjeansvaret for oppgaveløsningen ikke undergraves men understøttes og styrkes, gjennom ulike tiltak for å stimulere den enkelte virksomhet og gjennom å fange opp og ivareta felles utviklingsbehov.

Tiltakene som følger tar først og fremst for seg disse felles utviklingsbehovene. Dette innebærer blant annet omstillingsprosesser innen organisasjonen, arbeidsformer, kompetanse og teknologi.

6.3.1 Organisatoriske forutsetninger

6.3.1.1 Strategier og tiltak for døgnåpen forvaltning i den enkelte virksomhet

For å styrke fokuset på døgnåpen forvaltning har regjeringen vedtatt at alle statlige virksomheter skal utarbeide strategier for utviklingen av døgnåpen forvaltning i sin virksomhet, og at dette også tas med i tildelingsbrevene og i styringsdialogen for øvrig mellom den enkelte virksomhet og overordnet myndighet.

Kommunene og fylkeskommunene oppfordres til å utvikle strategier og framdriftsplaner for sin realisering av døgnåpen forvaltning, og disse bør være integrerte i planverket for den enkelte virksomhet og inngå i styringsdialogen med de politiske organer. Kommunenes Sentralforbund arbeider med utvikling av strategier for elektronisk forvaltning i kommunesektoren (eKommune). Samarbeidet mellom staten og kommunesektoren på dette området må styrkes. Ansvarlig: Den enkelte virksomhet og sektor.

- Tiltak: Innarbeiding av døgnåpen forvaltning i virksomhetenes strategiske planlegging.

6.3.1.2 Kompetanse og erfaringsutveksling

Mange av problemstillingene i døgnåpen forvaltning er allerede kjent fra privat sektor og de etater som har etablert elektroniske tjenester. I regi av bl.a. Statskonsult vil det bli arbeidet med erfaringsinnhenting fra satsninger på elektroniske tjenester i privat sektor, samt forvaltningens egne satsninger. Disse erfaringene kan danne grunnlag for kvalifiserte kost/nytte-analyser for nye tjenester. Statskonsult bistår med bilateral rådgivning overfor statlige virksomheter, på grunnlag av nærmere avtaler. AAD og KS skal i fellesskap utrede modeller for felles utnyttelse av rådgivningsressursene. Det vurderes også å etablere et eget forum for erfaringsutveksling for utvikling av elektroniske tjenester. Ansvarlig: Statskonsult.

- Tiltak: Erfaringsformidling og opprettelse av brukerforum.

Produksjon og oppdatering av veiledningsmateriale for etablering og drift av web-sider er et viktig innsatsområde i det tverrsektorielle arbeidet. Statskonsult har utarbeidet veiledningen: "Verdensveven - formidling av offentlig informasjon" som gjennomgår de ulike sidene ved oppretting og drift av hjemmeside og elektroniske tjenester. Veilederen skal revideres i løpet av 2001. Ansvarlig: Statskonsult.

- Tiltak: Produsere veiledningsmaterieil.

Statskonsult har holdt flere kompetanseutviklende kurs for offentlige ansatte som tar opp ulike sider ved døgnåpen forvaltning generelt, samt utvikling av elektroniske tjenester spesielt. En mer tilgjengelig offentlig forvaltning basert på elektroniske virkemidler er ikke mulig uten medarbeidere med nødvendig kompetanse. Dette gjelder også for ledere da de har et spesielt ansvar til å utnytte det potensialet som ligger i IT innen sitt eget ansvarsområde. AAD har utarbeidet en handlingsplan for IKT kompetanse i staten for å bidra til å oppnå målet om en døgnåpen forvaltning. Det skal videreføres kursvirksomhet som fokuserer på døgnåpen forvaltning basert på kartlagt brukerbehov. Ansvarlig: Statskonsult.

- Tiltak: Utvikle kurs i samsvar med etterspørsel.

6.3.1.3 Offentlig servicekontor (OSK)

Kommunene er ikke pålagt å etablere offentlige servicekontorer gjennom lov eller på annen måte. De sentrale elementene i strategien blir derfor å motivere kommunene til å etablere et OSK og legge til rette for den statlige deltakelsen. AAD har også gitt økonomisk støtte i 2000 og 2001 til etableringene av OSK, men strategien tilsier at det er kommunene som må bære hovedutgiftene ved etableringene.

De statlige etatene som har mest publikumskontakt, Aetat, trygdeetaten og skatteetaten er pålagt å gå inn i samarbeid med kommunene om offentlige servicekontorer når kommunene ønsker det. Fylkesmannen skal være pådriver ovenfor de statlige etatene for at disse aktivt inngår i samarbeid med kommunene når det gjelder OSK. Ved deltagelse skal disse etatene gi økonomisk støtte i forhold til omfanget av sin deltakelse. Ansvarlig: Statskonsult, kommunene og involverte etater.

- Tiltak: Videreføre stimulerings tiltak til etablering av OSK.

6.3.2 Teknologiske forutsetninger

6.3.2.1 Valg av ulike teknologiske løsninger

Internett vil være hovedløsningen for den elektroniske samhandlingen med brukerne i overskuelig framtid (5-10 år). Denne hovedløsningen suppleres med andre elektroniske kanaler. Det er viktig å fange opp den mobile utviklingstendensen med håndholdte datamaskiner (PDA), videreutvikling av mobile tjenester, nye generasjoner mobiltelefoner med tilnærmet bredbåndskapasitet etc. En annen interessant utviklingslinje er utviklingen av digital TV og mulighetene dette gir for to-veis informasjonsutveksling på de tradisjonelle en-veis kringkastingskanalene. Statskonsult skal følge opp utviklingstrekkene i teknologien og evt. iverksette piloter for anvendelse for offentlige tjenester. Ansvarlig: Statskonsult.

- Tiltak: Teknologiovervåkingfunksjonen til Statskonsult videreføres.

6.3.2.2 Integrasjon av tjenester

Det skal lages en strategi for utviklingen av integrerte tjenester hvor ulike standardiseringsbehov og veivalg identifiseres og avklares. I denne strategien må det på teknisk nivå knyttes problemstillinger til interoperabilitet (funksjonelt samvirke) avklares, og på tjenestenivå bør det utarbeides anbefalinger og retningslinjer for hvordan man ønsker at ulike informasjons- og tjenesterressurser skal utvikles og utfylle hverandre. I en slik integrasjon er det en særlig utfordring å sikre at grunnleggende legale hensyn som for eksempel personvernet, blir ivaretatt. Det må også vurderes om kravspesifikasjoner for anskaffelser av tjenester og løsninger for utvikling av hjemmesider og portaler er tilstrekkelig dekket i Forvaltningsnettets rammeavtaler. Ansvarlig: Statskonsult.

- Tiltak: Utvikle integrerte elektroniske tjenester.

6.3.2.3 Bedre samspill om offentlig informasjonsressurser

Som nevnt foran har norsk offentlig forvaltning kommet relativt langt når det gjelder utvikling og utnyttelse av sentrale grunndataregistre, etc. En videreutvikling av samspill om grunndata som bygger på løsninger som ivaretar behovene for sikkerhet og autensitet og at bl.a. hensynet til personvernet er tilfredsstillende ivaretatt, vil ha et betydelig potensiale for en mer serviceorientert og individuelt tilpasset tjenesteyting og som samtidig er kostnadseffektiv for forvaltningen selv. Det igangsettes sammen med de sentrale registeretatene av grunndata, en utredning med sikte på å avdekke hindringer og foreslå tiltak for bedre samspill og utnyttelse av grunndata. Ansvarlig: AAD og Statskonsult.

- Tiltak: Utredning i samarbeid med registeretatene for bedre samspill om grunndata.

Felles formateringspråk for elektronisk dataflyt og publisering, særlig XML, ser ut til å bli dominerende standard i forbindelse med utveksling av strukturert og ustrukturert informasjon på Internett. Det er nødvendig å identifisere behov og mulige gevinster ved en satsing på felles klassifisering av data¹³. Ansvarlig: Statskonsult.

- Tiltak: Samordning av offentlige informasjonsstrukturer, samspill og dataflyt.

Det skapes nye utfordringer når man skal utvikle ”livssituasjon”- tjenester (for eksempel etablere en bedrift, flytte til ny kommune). Dette er typer tjenester som er basert på en sammenstilling av offentlig informasjon, lovgivning etc fra flere fagområder. En utfordring er å sikre at ansvarsforholdene i slike tjenester er klare, for å sikre at tjenesten har god kvalitet. Det er behov for å utrede modeller for hvordan ansvarsforhold og kvalitet på elektroniske og tverrsektorielle tjenester skal sikres på en minst like god måte som de tradisjonelle tjenestene. Ansvarlig: AAD/Statskonsult.

- Tiltak: Utrede modeller for ansvarsforhold ved tverrsektorielle tjenester.

Offentlig kontaktinformasjon har blitt behandlet av en bredt sammensatt arbeidsgruppe med sikte på å få etablert enklere tilgang samt forbedre kvaliteten og effektivisere produksjonen av slik informasjon. Navn på offentlige virksomheter, adresser, telefonnummer, e-postadresse,

¹³ Det siktes her til bruk av ’metatagging’ som innebærer ’informasjon om informasjonen’.

kontaktpersoner osv. er eksempler på kontaktinformasjon som betyr mye i vårt samfunn.

Dette finnes lagret i mange registre og databaser, både i privat og offentlig sektor.

Ifølge arbeidsgruppens forstudierapport er det betydelige forbedringsmuligheter med hensyn til tilgjengelighet, kvalitet og effektivitet av offentlig kontaktinformasjon.

Gruppen foreslår bl.a. at det etableres et "kontaktregister" som skal inneholde kontaktinformasjon om offentlige virksomheter og ansatte med roller som er viktige i kontaktsammenheng, basert på informasjon fra flere eksisterende registre. Enhetsregisteret vil være en viktig samspiller. Gjennom portaler på Internett som bl.a. norge.no skal det legges til rette for oppslag og gjenbruk av offentlig kontaktinformasjon, basert på data i kontaktregisteret. Det bør arbeides aktivt for at andre nettportaler, både offentlige og private, har linker til kontaktinformasjonen for offentlig sektor. Arbeidsgruppens rapport er ute til høring (august 2001). Ansvarlig: AAD og Statskonsult.

- Tiltak: Oppfølging av forslagene til tiltak for bedre samspill om offentlig kontaktinformasjon og etablering av et "kontaktregister."

6.3.2.4 Offentlige søkemotorer

Gode søkemotortjenester er et viktig virkemiddel for å bedre brukernes tilgjengelighet til offentlige elektroniske tjenester. Søkemotorer er kostbare og det vil være sløsing med ressurser å anskaffe mange offentlig eide søkemotorer. Sannsynligvis kunne flere benytte seg med samme offentlig søkemotor, dersom det stilles klare krav til hvordan søkemotorer kan brukes av flere deler av forvaltningen. norge.no har i dag en søkemotor som kunne utvikles slik at en offentlig etat eller portal kunne utnytte denne søkemotortjenesten på en fleksibel måte og med fullgod funksjonalitet for slik bruk. En strategi for felles utnyttelse av søkemotorer må sees i sammenheng med nye tjenester, for eksempel søk i offentlige postjournaler på de ulike nettstedene. Ansvarlig: AAD og Statskonsult.

- Tiltak: Felles søkefunksjonalitet for offentlige netjtjenester.

6.3.2.5 Digital signatur og infrastruktur for offentlige nøkler

AAD har det overordnede ansvaret for oppfølgingen av utvalget som har utredet bruk av digitale signaturer i elektronisk samhandling med og i forvaltningen¹⁴. Utfordringen er å få etablert en infrastruktur for offentlige nøkler og få utviklet en tilstrekkelig kritisk masse for bruk av digitale signaturer, slik at offentlige tjenester kan utføres og utveksles elektronisk med tilstrekkelig sikkerhet og tiltro og hvor bl.a. hensynet til personvernet er ivaretatt. Det arbeides bl.a. med å etablere et nytt, fast **samordningsutvalg** som skal dekke hele offentlig forvaltning, inklusive regional og lokal forvaltning. Videre oppfølgingstiltak iverksettes på grunnlag av oppsummeringen av høringen av utredningen som er ferdig i løpet av sommeren 2001. Ansvarlig: AAD i samarbeid med NHD og andre.

- Tiltak: Oppfølging av PKI utredningen og ny utlysning på digital signatur.

¹⁴ NOU 2001: 10 Uten penn og blekk

6.3.2.6 Elektronisk saksbehandling

Det har pågått et flerårig program med Statskonsult som operativt ansvarlig, for å fremme utviklingen av elektronisk saksbehandling i statsforvaltningen. Dette programmet som etter planene skal avsluttes i løpet av 2001, skal evalueres. På bakgrunn av denne evalueringen og pågående piloter og tiltak for elektronisk saksbehandling, må det gjennomføres en vurdering av behovet for videre felles satsning på området. Ansvarlig: AAD.

- Tiltak: Vurdere behov for felles satsning og tiltak for å fremme fullelektronisk saksbehandling i forvaltningen.