

Fornyings- og Administrasjonsdepartementet
Postboks 8004 Dep
0030 OSLO

Deres ref.:
200800301-/BTB

Vår ref.:
200800034-2

Dato:
01.06.2008

Høringsuttalelse fra Statens innkrevingssentral (SI) - NOU 2007:12 Offentlig innkreving

1 Innledning

SI slutter seg i hovedsak til flertallet i utvalgets konklusjoner vedrørende forslag til organisering av innkreivingsvirksomheten i det offentlige.

En samordning vil etter vår oppfatning være en klar brukerorientering av innkreivingsvirksomheten. Vi mener også at det vil innebære en styrking av rettssikkerheten. Det vil være en klar fordel for skyldneren å ha én instans å forholde seg til i stedet for mange ulike instanser som er tilfellet i dag. Ved foreslåtte organisering, vil også allerede etablerte kontorer til informasjon/rådgivning til skyldnere kunne utnyttes. Det tenkes her på kommunale økonomirådgivere, NAV-kontorer, alminnelig namsmann og skattekontorer.

I det etterfølgende kommenteres først noen observasjoner vi har gjort knyttet til enkelte fakta i utredningen. Deretter følger våre kommentarer og bemerkninger rundt etablering av en innfordringsetat, et direktorat, samt organiseringen og oppgavefordelingen. I avsnittet organisering og oppgavefordeling kommenteres noen elementer rundt kreditoroppgaver vi mener bør legges til en ny etat, samordning av utleggstrekk, samt behov i forbindelse med ivaretagelse av nærhetsprinsippet.

Vi har også kommentert utvalgets betraktninger rundt ressursbruk og gevinster med SI som utgangspunkt for etableringen av nytt direktorat. SI representerer i dag et av de største samlede offentlige innkreivingsmiljøene og har systemer for sterk grad av automatisering av produksjonsprosessen. Etter vår oppfatning er SI et naturlig utgangspunkt for den etableringen som omtales i utredningen. Begrunnelse for dette følger mot slutten av dette dokumentet. Etter vår oppfatning vil kostnadene ved etablering av en ny etat kunne reduseres vesentlig i forhold til de anslag som er gjort i NOU 2007:12, dersom etableringen skjer med basis i SI.

Vi har også med noen betraktninger av hva alternativet vil kunne være dersom ikke utvalgets innstilling blir realisert.

Utvalget mener det er viktig å basere informasjonsteknologiske tiltak på allerede eksisterende systemer. Dette vil SI støtte. Vi har derfor vedlagt et notat omkring tjenesteorientering av IT-løsninger i det offentlige generelt og situasjonen rundt vår innkreivingsapplikasjon SIAN spesielt, som en del av vår uttalelse.

2 Faktabeskrivelse

Faktabeskrivelsen i NOU 2007:12 er stort sett i overensstemmelse med vår oppfatning.

På to områder finner vi det imidlertid nødvendig å kommentere faktabeskrivelsen. Disse to områdene er:

- Fordeling av krav i innkreivingsfasene
- Forhold rundt samordning av trekk (utleggsdatabasen)

2.1. Avsnitt 2.5.3 Fordeling av krav i fasene

I tabell 2.3, side 36 er det for SI angitt at det sendes ut purring for 58% av antall utsendte krav – basert på tall fra Statskonsults rapport 2007:23. Det fremgår at tallmaterialet i rapporten er fra 2005.

Det er til dels betydelige unøyaktigheter i de tallene som er gjengitt, spesielt sett i forhold til at SI krever inn en rekke forskjellige kravtyper. Basert på antall registrerte krav i 2007 (det er relativt lite avvik mellom ulike årganger) var ca. 62 % av alle krav (offentlighetsrettslige og privatrettslige) betalt etter utsendt faktura, dvs. før første purring. Dette tallet inkluderer også krav som er misligholdt i kortere eller lengre tid før det ble overført til SI. Et eksempel på slike krav er misligholdt NRK-lisens, der ca. 15 % av debitorerne betaler etter at kravet er overført til SI og før det iverksettes tvangsinnkreving.

Dersom vi ser bort fra krav som er misligholdt før de overføres til SI, betales ca. 76 % av kravene etter utsendt faktura, dvs. 1. purring blir sendt ut for ca. 24 % av antall registrerte krav. For en rekke kravtyper er betalingsandelen etter faktura betydelig høyere enn dette gjennomsnittet. Eksempelvis betales ca. 95 % av forenklete tollforelegg etter utsendt faktura.

Som det er kommentert i utredningen, er gjennomsnittstallene for SI noe høye hva gjelder andel krav som må purres, sammenlignet med flere av de andre offentlige virksomhetene på listen. Dette kommer av at en del av kravene er tilknyttet en skyldnermasse som har lav betalingsvilje og –evne (eksempelvis er dette typisk for større bøter, erstatninger og inndragninger), mens en del krav har betydelige kravbeløp som ofte nedbetales over lengre tid ved utleggstrekk.

2.2 Utleggsdatabasen

Utleggsdatabasen (utleggsregistreringsforskriften) er ikke omtalt i rapporten, men bare vist til helt kort. Utleggsregistreringsforskriften har resultert i en egen utleggsdatabase (UB) som skal inneholde informasjon om alle utlegg som besluttet av alminnelige namsmann (AN) og SI. Senere skal andre namsmyndigheter koble seg til utleggsdatabasen.

Utleggsdatabasen ble satt i drift 1. mars 2008 mht utleggstrekk og intet til utlegg for AN og SI. Fase 2 som omfatter utleggspant for AN og SI forventes satt i drift tidlig i 2009. Neste steg vil så være å koble de resterende namsmyndigheter til systemet, slik at data om alle utlegg som tas i Norge blir samlet i utleggsdatabasen.

SIs innkreivingsystem SIAN har måttet gjennomgå betydelige endringer for at man skal tilfredsstille utleggsregistreringsforskriften. Det er meningen at alle namsmenn skal undersøke i utleggsdatabasen før nye utlegg tas. De skal også legge inn sine utlegg i utleggsdatabasen. Erfaringen fra arbeidet med utvikling av utleggsdatabasen, viser at det er behov for vesentlig endringer i kildesystemene, for at kvaliteten på data som skal overføres til utleggsdatabasen skal bli god nok. I denne forbindelse nevnes spesielt at det må sikres at kildesystemene har en fullelektronisk namsbok, også for utleggstrekk. Dette antar vi vil representere meget omfattende investeringer i systemutvikling hos andre namsmyndigheter. Vi har derfor vedlagt et notat, basert på utleggsregistreringsforskriften, omkring krav SI stiller til systemer som skal levere data til utleggsdatabasen.

Dette forholdet vil kunne ha betydning for de konklusjoner som trekkes i forhold til utredningen. Spesielt nevnes at dersom det gis tilslutning til utvalgets flertallsinnstilling, og SIAN velges som

system for tvangsinnfordring, vil man kunne spare betydelige beløp i systemutvikling de nærmeste årene for tilpasning til utleggsregistreringsforskriften.

3 Innfordringsetat

SI støtter utvalgets forslag om å samle all innfordring av misligholdte statlige fordringer i en og samme etat. SI krever i dag inn en rekke ulike statlige fordringer, og vår erfaring er at det i stor grad er de samme debitorerne som misligholder ulike kravtyper. Hensynet til debitor taler derfor sterkt for en samordnet innkreving fra statens side. For debitor vil en samordning bety forenkling og bedre rettssikkerhet ved at det blir én etat å forholde seg til. Etaten får en samlet oversikt over debitors misligholdte fordringer og kan beslutte best mulige tiltak basert på denne informasjonen.

SI har mange ulike statlige krav til innkreving. Pr. mai 2008 har SI ca 524 000 krav til tvangsinnfordring. Antall debitorer er i underkant av 170 000. Hver debitor har altså i gjennomsnitt litt mer enn 3 krav som er misligholdt. Dette gjennomsnittet viser seg å være økende fra år til år (3,01 i 2007 – 3,12 i 2008). Undersøkelser som SI har gjort mot portefølje hos Statens lånekasse og Skatteetaten (misligholdt merverdiavgift), viste at ca 70 % av debitorerne inngikk i porteføljen hos begge etatene. Det er grunn til å anta at en stor andel av disse debitorerne også har ubetalte skattekrav. For å oppnå en reell samordning, er det derfor av stor betydning at også skattekravene overføres til den nye etaten.

En samordning av innfordringen i én etat som har dette som kjerneoppgave, og i et system som er utviklet spesielt for innkreivingsprosessene, vil også føre til en mer effektiv innkreving. SI har flere eksempler på at SIs overtakelse av innkreivningen, har ført til et kraftig forbedret resultat. Vi nevner her to ulike overtakelser.

NRK – misligholdt lisensavgift

SI overtok innkreivningen av misligholdt lisensavgift i 1998. Før SI overtok dette, ble misligholdte krav oversendt til stedlig namsmann for tvangsinnkreving. Misligholdet var den gang – og er det fortsatt – relativt stabilt fra år til år. Resultatet av tvangsinnfordringen via stedlig namsmann var også relativt stabilt på ca 20 millioner kroner pr. år. I 1999, som var SIs første hele driftsår, krevde SI inn vel 140 millioner kroner. I 2007 ble det krevd inn ca 212 millioner kroner.

Statens lånekasse for utdanning – misligholdte studielån

SI overtok i andre halvår 2005 kreditoroppgavene knyttet til misligholdt studielån. Fra før hadde SI overtatt tvangsinnfordringen av disse kravene (1995). Effekten av denne samordningen vises i følgende resultatforbedring:

Innkrevd beløp som andel av utestående gjeld økte med 20 % fra 2005 til 2007. I samme periode ble antall kunder med misligholdte lån redusert med 9 %, mens innkrevd beløp hadde en økning på 17 %.

Utvalget foreslår at også kreditoroppgaver, som oppstår etter første forfall, skal overføres til den nye etaten når et krav overføres for videre innfordring. Dette vil være en forenkling og effektivisering av oppgaveløsningen, og vil også kunne gi økt innkreving slik eksempelet med studielånene ovenfor viser. SI støtter dette også fordi vår erfaring viser at det er svært vanskelig å få til en samordning når mange etater behandler samme sak. Eksempler på dette er gjeldsordningssaker der ulike statlige etater vurderer samme sak forskjellig, og der det har vist seg svært vanskelig å få en felles livsoppholdssats lagt til grunn for vurderingene. Ut fra et brukerperspektiv er det derfor viktig at også kreditoroppgaver (med unntak av fakturering og puring) samordnes.

4 Direktorat

Utvalget skisserer tre ulike alternativer for direktoratsfunksjonen;

1. Opprette et nytt direktorat
2. Ansvar legges til Skattedirektoratet
3. Ansvar legges til Toll- og avgiftsdirektoratet

Utvalget mener prinsipielt at den beste løsningen er å opprette et eget direktorat fordi en slik løsning vil sikre nødvendig fokus på oppgaven ved at innfordring vil være direktoratets kjerneoppgave.

SI mener, som utvalget prinsipielt også mener, at det bør opprettes et nytt direktorat. Vi begrunner dette med det samme som utvalget har påpekt, nemlig nødvendig fokus på kjerneoppgaven. SI mener imidlertid at kostnaden ved å opprette et nytt direktorat kan reduseres i forhold til en nyetablering ved å ta utgangspunkt i det eksisterende innkretingsmiljøet som SI representerer.

5 Forslag til organisering og oppgavefordeling

Utvalget foreslår at det opprettes fem regionkontorer med utgangspunkt i dagens regionale skattekontorer, og at SI og NAVI består som egne enheter. I tillegg legges det opp til at det bør opprettes inntil 20 lokale enheter (kontorer).

Imidlertid legger utvalgets flertall til grunn at organiseringen av den nye etaten primært bør være opp til ledelsen i det nye direktoratet. Det sistnevnte slutter SI seg til.

Vi vil likevel bemerke at før det tas beslutning om hvor mange regions- og lokale kontorer som skal opprettes, bør man se på hva som er hensiktsmessig i forhold til oppgaveløsning og hvilket ressursbehov man har på de ulike oppgavene. For å sikre høy kompetanse på alle oppgaver, bør etaten ikke splittes opp i for mange og små enheter. Legger man SIs produktivitetstall til grunn, kan det tyde på at utvalgets beregnede årsverksbehov er for høyt.

SI er prinsipielt enig i at det er hensiktsmessig å sentralisere oppgaver for å sikre kompetanse og likebehandling.

5.1 Kreditoroppgaver

SI slutter seg til utvalgets forslag om tildeling av kompetanse til innfordringsetaten mht. kreditorfunksjonene. Kompetanse til å iverksette for eksempel motregning, konkurs, behandling av gjeldsordningssaker, betalingsordninger, beregning og innfordring av forsinkelsesrenter og gebyrer, vil være nødvendig for en effektiv og forsvarlig innfordring.

Videre mener SI at en sentralisering og spesialisering av kreditoroppgaver på enkelte områder vil gi en betydelig positiv effekt. Dette gjelder følgende kreditorfunksjoner:

- Begjæringer om konkurs, arrest og midlertidig forføyning.
- Gjennomføring av motregning.
- Behandling og avgjørelse av saker om tvungen akkord etter konkursloven.
- Behandling og avgjørelse av saker om frivillig og tvungen gjeldsordning etter gjeldsordningsloven.
- Behandling av saker om utenrettslige gjeldsordninger (i tillegg til de saker som følger av ordningen etter gjeldsordningsloven).
- Foreldelsesspørsmål.

I en slik sammenheng bør NAVIs kreditoroppgaver kunne inngå som en del av en innfordringsetat, og som en egen driftsenhet der NAVIs namsmannsoppgaver overføres til en annen driftsenhet underlagt direktoratet av samordningshensyn. Evt. kan NAVI tilføres flere kreditoroppgaver enn de har i dag.

En sentralisert behandling av slike oppgaver vil være en fordel ut fra et brukerperspektiv, idet brukere med gjeldsproblemer får én (kreditor)instans å forholde seg til for statlige krav. Det samme gjelder AN og domstolene. Samtidig vil en samordning være ressursbesparende for staten ved at en unngår at flere statlige aktører behandler for eksempel en og samme gjeldsordningssak. Sentralisering av slike oppgaver vil også gi økt kompetanse på spesialområder.

Samlet sett vil sentralisering innebære en styrking av rettsikkerheten for brukerne og gi en effektivitetsgevinst for staten.

SI har ikke vurdert spørsmålet om oppgavefordeling på ulike regionkontor i forbindelse med denne høringsrunden. Det vises i den forbindelse til utvalgets forslag i pkt. 6.2.5 Implementering (s. 102) hvor det legges opp til at første steg er etablering av direktoratsfunksjonen, og at direktoratets oppgave i første fase blir "å utforme de nærmere detaljer for organisering og oppgavefordeling".

5.2 Samordning av utleggstrekk

Utvalgets flertall mener det er aktuelt at kun én aktør nedlegger utleggstrekk ettersom dette i stor grad kan gjøres som en automatisert prosess uten lokal tilknytning.

SI er enig med flertallets mening om at en samling av utleggstrekk vil medføre en ressursbesparelse for det offentlige og arbeidsgivere. Årlig etablerer SI nærmere 200 000 utleggstrekk, som utgjør ca. 60 % av alle trekk som etableres i Norge. SI benytter effektive maskinelle rutiner for utleggstrekk som er langt mindre ressurskrevende enn de manuelle rutinene som andre namsmyndigheter benytter.

Trekkets størrelse fastsettes på bakgrunn av opplysninger fra skyldner og arbeidsgiver, samt opplysninger fra en rekke registre. SI har gjennom tidene hatt svært få klager på trekkets størrelse.

I Innst.O.nr.90 (2003-2004) ba justiskomiteen Regjeringen om å ta de nødvendige skritt for å samordne lønnstrekk via en felles koordineringsinstans og komme med en fremdriftsplan for dette i statsbudsjettet for 2005, på bakgrunn av følgende mangler:

1. Namsmenn koordinerer ikke de trekk de beslutter i tilstrekkelig grad
2. Arbeidsgiverne pålegges for store administrative byrder
3. Arbeidsgiverne får i for stor grad kjennskap til de ansattes private affærer

På bakgrunn av pålegget fra Justiskomiteen sier Justisdepartementet følgende i Stortingsprop. nr. 1 (2004-2005):

1. *"Samordning av trekk skal oppnås ved at alle trekk skal samordnes hos SI og registreres i Løsøreregisteret. SI skal brukes til informasjonsutveksling namsmyndighetene imellom og SI skal videreformidle informasjon om nedlagte trekk til Løsøreregisteret.*
2. *Samordning av innbetalingen av trekkene kan oppnås ved at alle trekk innkreves av en sentral instans på bakgrunn av informasjon instansen har mottatt fra andre namsmyndigheter. Regjeringen vil arbeide videre med spørsmålet om en slik samordnet innkreving."*

For å få samordnet trekk ble som tidligere nevnt utleggsdatabasen etablert hos SI. Noe av informasjonen i utleggsdatabasen blir videreformidlet til Løsøreregistret, og derfra videre til kredittopplysningsbyråer, av hensyn til kredittinformasjon.

Utleghs-databasen vil bedre situasjonen noe, da alle namsmyndighetene etter hvert må sjekke skyldners evt. tidligere utleggstrekk i utleggsdatabasen og vurdere om det er rom for trekk før nye trekk nedlegges. Dette vil gi en total oversikt over status for skyldner mht utlegg, men det vil likevel være hver enkelt namsmyndighets rutiner og vurderinger som avgjør hvorvidt det kan tas ytterligere utlegg. Etter vår mening er en manuell samordning ikke en fullgod løsning, fordi det fortsatt vil være mulig å etablere parallelle trekk som vil gå utover skyldners lovbestemte livsopphold. Det er således fare for feilvurdering.

Regjeringen har ikke iverksatt noen tiltak for å få samordnet innbetaling av lønnstrekk, jf. pkt. 2 ovenfor, slik Justiskomiteen ga pålegg om for å redusere byrdene for arbeidsgiverne. Etablering av utleggsdatabasen hos SI vil ikke redusere arbeidsgivernes byrder i noen særlig grad, og

arbeidsgiverne vil fortsatt kunne få kjennskap til de ansattes private affærer. Arbeidsgiverne vil fortsatt måtte forholde seg til en rekke aktører som hver for seg har lagt ned trekk i arbeidstakerens lønn.

Samling av alle utleggstrekk hos én innfordringsaktør er etter vår mening den optimale løsning, både når det gjelder samordning av trekk og innbetaling. Trekkene kan dermed samordnes maskinelt i henhold dekningslovens regler, i samme system og i felles reskonto. Dermed unngås mulige feilvurderinger hos namsmyndighetene. Med en slik løsning vil innbetalingene fra arbeidsgiver også bli samordnet, slik Justiskomiteen ga pålegg om. Arbeidsgiverne vil få en månedlig faktura på det beløp som skal trekkes hos skyldneren, uten at det fremgår hvilket krav det gjelder. Arbeidsgiveren får dermed ikke kjennskap til skyldnerens private affærer.

5.3 Nærhetsprinsippet

SI filtrer flertallets vurdering om at samling av oppgaveløsningen innebærer gevinster både i forhold til rettsikkerhet og brukerhensyn, samtidig som det gir muligheter for rasjonalisering og effektivisering.

Videre er vi enig i at gevinstene ved en samling overstiger ulempene ved at innfordringen ikke vil være lokalt forankret, og at det ikke vil være mulig å oppnå nødvendig grad av samordning uten at det skjer en samling av oppgaveløsningen. De tiltak flertallet skisserer, den generelle teknologiske utviklingen, samarbeid med kommunale servicekontorer mv., reduserer skyldneres behov for personlig oppmøte hos den offentlige innfordreren. Det må anses som en fordel for skyldneren å ha én instans å forholde seg til i stedet for mange ulike offentlige innfordrere. Det må også anses som en fordel å utnytte allerede etablerte funksjoner/kontorer til informasjon og rådgivning til de skyldnere som har behov for det. Eksempler på slike funksjoner/kontorer er kommunale økonomirådgivere, NAV-kontorer, alminnelig namsmann og skattekontorer. Som nevnt tidligere har SI allerede nå en sentral rolle i forbindelse med samordning av utleggstrekk gjennom SIAN-løsningen. Trekkets størrelse fastsettes på bakgrunn av opplysninger fra skyldner og arbeidsgiver, samt opplysninger fra en rekke registre, og SI har gjennom tidene hatt svært få klager på trekkets størrelse. Lokal tilknytning vil således ikke gi et bedre grunnlag for å fastsette trekk.

Ved opprettelsen av SI i 1990 skjedde det en samling av innkreving av bøter og andre pengekrav ilagt i forbindelse med offentlige straffesaker. Slike krav ble tidligere innkrevd ved de ulike politidistriktene. I perioden fra opprettelsen fram til i dag, har SI overtatt innkreving av krav fra mange ulike statlige oppdragsgivere. Vår kompetanse som særnamsmann for ulike krav dekker hele Norge, dvs. er ikke avhengig av hvilket distrikt skyldner er bosatt i. Vi har ikke inntrykk av at skyldnerne har behov for personlig oppmøte i forbindelse med innkreving av krav, herunder veiledning.

Etter SIs oppfatning vil kvaliteten på innfordringen også forbedres ved en samling. Flertallets uttalelse om at den teknologiske utviklingen har gjort behovet for lokalkunnskap betydelig mindre, er også i samsvar med våre erfaringer. SI har videreutviklet og drifter felles saksbehandlingssystem (SIAN) for de alminnelige namsmenn og SI. Det kan i den forbindelse nevnes at også AN benytter SIs søkeverktøy for utleggsobjekter.

Vi støtter også flertallets oppfatning av at bruk av felles innfordringssystemer som ikke er bygget på lokalkunnskap, men på objektive kriterier basert på opplysninger hentet fra elektroniske registre, vil innebære større grad av likebehandling av skyldnere og således styrke rettsikkerheten. I dag er det dette prinsippet som gjelder både for AN (etter at de begynte å bruke SIAN), NAVI (èn sentral i Kirkenes) og SI. Det er ikke registrert noen vesentlige ulemper for bruker som følge av dette. I forhold til effektivitet har SI flere eksempler på at den øker når tvangsinfordringen baseres på objektive kilder og automatiserte prosesser. Dette er redegjort nærmere for under punkt 3. For AN har overgangen til bruk av SIAN resultert i en nedgang i antall "intet til utlegg".

Behovet for stedlig representant i forbindelse med enkelte innfordringstiltak kan løses slik utvalget skisserer, for eksempel med bistand fra AN der tvangsfullbyrdsloven stiller krav om at utleggsforretning avholdes på skyldnerens bopel eller forretningssted. Det kan nevnes at SI i dag sender begjæring om utleggsforretning til AN i slike saker. Bistand fra prosessfullmektig (advokat) vil kunne dekke behov for oppmøte ved domstolene i forbindelse med konkursbegjæringer.

5.4 Elektroniske løsninger

Økt bruk av elektroniske varslings- og betalingsløsninger kan etter utvalgets oppfatning danne grunnlaget for et høyere innbetalingsnivå innen ordinært forfall, med tilsvarende mindre antall krav til innfordring. Elektroniske løsninger reduserer også kostnader for det offentlige og gir bedre grunnlag for korrekt og pålitelig økonomirapportering. Slike løsninger bør etter utvalgets vurdering benyttes fullt ut i offentlig innkreving der volumet og frekvensen på innbetalingsordningen gir positiv kost/nytte for det offentlige. Dette bør gjelde for utstedere av krav både i stat og kommune. Det kan eksempelvis på MinSide tilbys muligheter for brukere å be om elektronisk varslings- og innbetaling av ulike typer krav. Utvalget anbefaler derfor at alle offentlige innkrevingsaktører tilbyr elektroniske varslings- og betalingsordninger, som bankenes eFaktura og AvtaleGiro.

Utvalget mener videre at det kan være hensiktsmessig å pålegge de offentlige innkrevere som er ansvarlig for store innkrevingsordninger rettet mot bedrifter (som f.eks. skatt og ulike typer avgifter), å tilby elektronisk faktura, enten i direkte kommunikasjon med etatens systemer, eller via en offentlig portal eller en formidlingssentral. Pålegget vil innebære at innkreveren må kunne sende elektroniske fakturameldinger til de bedrifter som er i stand til å motta dem.

SI støtter utvalget i dette resonnementet og slutter opp om anbefalingen om å tilby elektroniske løsninger som forenkler og høyner innbetalingsnivå. SI har nettopp opprettet en stilling som prosjektleder nettopp med tanke på elektroniske løsninger. Vi nevner at vi har pågående prosjekter med sikte på å innføre løsninger for elektronisk fakturabehandling og eFaktura i løpet av 2008. eFakturaløsning vil således være på plass og kan bygges ut videre med begrensede midler.

I utredningen skrives det at full innføring av elektronisk varslings- og betaling har en rekke konsekvenser både for det offentlige og for brukerne. For utstederne vil dette kunne redusere kostnadene knyttet til utskrivning, utsendelse, porto og avstemming. Betalingene vil bli sikrere fordi feiltasting av beløp, datoer, KID mv vil bli vesentlig redusert. Dessuten vil betalingene kunne bli mer rettidige. For innbetalerne flest gir dette en enklere og sikrere betaling. Forekomsten av feilbetalinger kan reduseres. Ved at kravene framkommer samlet i nettbanken, vil dette gi en bedre oversikt for skyldneren om hvilke krav som ligger til forfall. Samlet sett kan dette gi en høyere innbetaling ved at noen flere blir tilbøyelig til å betale ved ordinært forfall. Dette vil kunne medføre at færre krav går til innfordring. Summen av disse begrunnelser og konsekvenser gir en større sikkerhet for alle parter og dermed en bedret rettssikkerhet. SI støtter utvalget i disse resonnementene.

6 IT-system

SI benytter IT i omfattende grad og har ulike systemer som til sammen understøtter innkrevingsvirksomheten. Våre IT-løsninger består blant annet av:

- saksbehandlingssystemer
- regnskap og reskontrosystemer
- systemer med tilgang til diverse register

SIAN er fellesbenevnelsen for vårt system for regnskap og masseproduksjon av krav samt saksbehandlingssystem, og benyttes også av AN. SIVERT er, som beskrevet i utredningen, vårt system for i forbindelse med vask av misligholdte krav. Våre løsninger spiller sammen gjennom fleksible integrasjoner basert på moderne programvare.

Vår bruk av SIVERT for søk i ulike elektroniske registre etter dekningsobjekter (for eksempel lønn, trygd, bankkonto, VPS, fast eiendom) gir høyere kvalitet på utleggsforretninger enn lokalkunnskap i de aller fleste tilfeller. Utvalget mener det er viktig å basere informasjonsteknologiske tiltak på allerede eksisterende systemer, så som for eksempel SIs "vaskemaskin" SIVERT. Dette støtter SI.

Det er mange fordeler med sentralisert vask kontra manuelle oppslag i registrene. Manuelle enkeltoppslag er tidkrevende og dermed lite effektivt. SI har over en periode på 10 – 15 år etablert vask mot en rekke eksterne dataregistre, for å kunne påvise utleggsobjekter. Dette innbefatter søknad, forhandling og godkjenning fra det enkelte register, samt Datatilsynet, etablering av sikker kommunikasjon mot alle registre og utvikling av SIVERT.

SIVERT henter ut alle fødsels-/organisasjonsnummer på debitorer fra SIAN og oversender disse til de aktuelle registre for innhenting av opplysninger/objekter som kan være grunnlag for en utleggsforretning. Deretter vil saksbehandler automatisk bli varslet om resultatet i saksbehandlersystemet SIAN. Dette systemet er parameterstyrt slik at det enkelt kan tilpasses ulike kravtyper. SI har i dag ca. 100 forskjellige kravtyper til innkreving, og kan i løpet av kort tid implementere nye kravtyper i systemet.

Utvalget legger til grunn at en ny innkrevingsetat må ha et felles IT-system slik at innfordringen samles i en og samme reskontro. Dette er SI enig i, men vi støtter ikke utvalget i at det må utvikles et nytt system for dette. SIs system SIAN kan benyttes av den nye etaten. Dette vil medføre små kostnader. Det vil være behov for noe videreutvikling og etter hvert modernisering, men kostnadene til dette vil være beskjedne i forhold til å utvikle et nytt system.

Vi nevner også at SIAN i løpet av inneværende år vil få funksjonalitet for utsendelse av e-faktura. Det er nylig tatt i bruk en ny modul for mottak av krav, og det arbeides med en modul for beregning av utleggstrekk basert på elektronisk informasjon fra arbeidsgivere, NAV og Skatteetaten.

7 Ressursbruk og gevinster

Rapportens kapittel 8 fokuserer på budsjettmessige og administrative konsekvenser for offentlig sektor.

Det er to typer økonomiske konsekvenser som er utredet:

1. Bedre måloppnåelse, i form av reduserte kostnader og/eller økte inntekter som følger av forslagene.
2. Omstillingskostnader.

Utvalget definerer at resultatoppnåelse kan veies direkte mot kostnadsreduksjoner. Dersom fokus kun er på bedre innkreivingsresultat, kan alle frigjorte ressurser også settes inn for det formålet. Dersom fokus er på kostnadseffektivisering, vil en f.eks. kunne opprettholde dagens resultater med et størst mulig uttak av kostnadsreduksjoner, noe som vil frigjøre budsjettmidler til andre formål.

Utredningen tar for seg tre grupper av tiltak:

1. Konsekvenser ved innføring av elektronisk varsling og betaling.
2. Tiltak knyttet til MinSide.
3. Konsekvenser ved opprettelse av ny innfordringsetat.

De to førstnevnte er uavhengig av etablering av en samlet innfordringsetat.

7.1 Konsekvenser ved innføring av elektronisk varsling og betaling

Utvalget skriver at ved bruk av løsninger som eFaktura og Avtalegiro kan det oppnås mer enn 200 millioner kr i årlige reduserte varslingskostnader i det offentliges budsjetter. I tillegg kommer

reduerte tidsbrukskostnader for brukerne. Implementeringskostnaden som det offentlige må ta, antar utvalget vil ligge i intervallet 10 til 20 millioner kr som et engangsbeløp. Driftskostnadene anslås til å ligge i størrelsesorden 70 millioner kr.

SI har på nåværende tidspunkt ingen forutsetning for å understøtte innbesparingsbeløpene som skisseres ved etablering av elektroniske løsninger. Vi tror likevel at kostnadene vil være mindre enn det som skisseres dersom SI benyttes som utgangspunkt for etableringen av nytt direktorat. Vi begrunner dette med at vi allerede jobber med løsning for eFaktura og vil som nevnt mest sannsynlig ha en løsning klar for dette i løpet av 2008.

7.2 MinSide

Utvalget drøfter hvorvidt MinSide kan videreutvikles til å kunne fungere som varslings- og betalingsformidlingsmekanisme for brukerne og sier at det er vanskelig å beregne kostnadene ifm. dette.

Det anslås likevel at kostnaden ved å realisere slike tjenester i MinSide vil ligge på ca. 2–3 millioner kr som et engangsbeløp. I tillegg påløper kostnader hos den enkelte etat for å bygge grensesnittet mellom sin reskonto og MinSide. Kostnaden kan her variere sterkt hos den enkelte etat. Videre beskrives at MinSide vil kunne fungere som en portal hvor det kan legges til rette også for betaling via debet- eller kredittkort med autorisering over nettet. Dette vil være et alternativ som for mange brukere kan være mer tidsbesparende i forhold til andre former for elektroniske betalingsløsninger. Etableringen av en slik funksjon i MinSide vil bygge på standard teknologi og etablerte betalingsløsninger og kan derfor koste i størrelsesorden rundt 10 millioner kr.

SI støtter utvalget i sin fokus mot MinSide og mener også at denne portalen bør være utgangspunktet for videreutvikling av tjenester mot skyldnerne.

7.3 Kostnad og gevinstberegning ved etablering av en ny samlet innfordringsetat.

Etablering av en ny innfordringsetat representerer en stor og komplisert endring og utvalget regner med en omstillingskostnad på minst 10 pst. av driftsbudsjettet og antyder at den kan bli vesentlig høyere. I utredningen skrives det at et driftsbudsjett for en virksomhet på om lag 1300 ansatte vil kunne være i størrelsesorden 900 millioner kr, dvs. at omstillingskostnadene kan anslås til 90 millioner kr som et engangsbeløp. Til sammenligning er driftsbudsjettet på SI 250 millioner kr.

Kostnaden for avgangsstimulering beregner utvalget til å bli en engangskostnad som anslås i størrelsesorden 100 millioner kr.

IT-systemene vil være en vesentlig faktor i den nye etatens virksomhet. I starten vil den nye etaten trolig kunne utføre oppgavene med de eksisterende systemene som er bygget opp over tid for de enkelte etater og for kommunene.

Ut fra betraktninger om størrelse og homogenitet i offentlige krav, vil utvalget anslå initielle IT-kostnader til i størrelsesorden 300 millioner kr. Herunder bl.a. for å etablere et saksbehandlerværktøy som kan gi oversikt over alle krav for den enkelte skyldner. På mellomlang sikt forventer utvalget at driftskostnadene for IT-løsningene øker noe i forbindelse med at gamle og nye integrerte løsninger skal driftes side om side. Her stipuleres en økning på 10 millioner kr årlig. På lengre sikt skrives det i utredningen at driftskostnadene vil kunne bli mindre sett i forhold til dagens løsninger, fordi etaten slipper å benytte parallelle varianter av løsninger. Innsparingen stipuleres til 10 millioner kr årlig.

Etter SIs oppfatning er kostnadene til IT og saksbehandlerværktøy høyt anslått. Utvikling av hele SIs systemportefølje har pågått over flere år og har kostet mindre enn 100 millioner kroner. Dette inklusive tilpasninger for at systemene i dag også brukes av AN til tvangsfullbyrdelse, forliksrådsbehandling og gjeldsordning. Det vil ikke være tale om så høye beløp som det utvalget antyder for å ytterligere serviceorientere SIAN.

Tvangsinnkreving utføres i dag av en egen avdeling på SI, med ca. 80 ansatte inklusive 6 ledere og 5 fagkonsulenter. Avdelingen mottar årlig ca. 400 000 misligholdte krav til tvangsinnkreving. Prioriterte krav i henhold til dekningsloven utgjør ca. 40 % av SIs kravmengde. Dette gjelder kravtypene: erstatning, bøter og årsavgift for motorvogn. Det avholdes ca. 200 000 utlegg årlig, derav ca. 8 000 "Intet til utlegg". I tillegg er det en trekkø på ca. 100.000 krav der utleggsobjekter er påvist men der det ikke rom for trekk.

Med denne saksmengden og antall saksbehandlere betyr det at ett årsverk behandler ca. 5 700 krav (begjæringer) og avholder ca. 2 800 utlegg. Sammenlignet med andre namsmyndigheter er det en meget høy produktivitet på SI. Politidirektoratet anslår at ca. 650 utleggssaker hos AN utgjør ett årsverk. Vi antar at skatteoppkreverne har noenlunde samme produktivitet som AN. Det er derfor utvilsomt betydelige effektiviseringsgevinster ved en samling av den statlige særnamsmannsfunksjonen.

Vi mener at det med SI som utgangspunkt vil være mulig å etablere og drive et innkreivingsdirektorat med langt lavere kostnader enn det utvalget gir uttrykk for totalt sett.

8 Fordeler ved SI som utgangspunkt for nytt direktorat

Utvalget skisserer som tidligere nevnt flere alternativer for direktoratsfunksjonen. SI støtter utvalgets prinsipielle holdning i at det bør opprettes et nytt direktorat først og fremst med tanke på fokus på kjerneoppgaven.

Vi mener at SI bør være utgangspunktet for dette direktoratet og begrunner dette nedenfor.

8.1 Et av landets største og mest komplette innkreivingsmiljøer

SI er allerede et av landets største offentlige innkreivingsmiljøer. Vi krever i dag inn en rekke ulike kravtyper for andre statlige etater og ivaretar både kreditor- og namsmannsoppgaver. I tillegg har SI en rekke etablerte funksjoner og kompetanse, i tillegg til innkreivingskompetanse, som det vil være hensiktsmessig å bygge videre på. SIs moderne IT-plattform er også meget godt egnet til formålet.

8.2 Administrative funksjoner og tilhørende systemer

SI er av den oppfatning at det vil være kostnadsbesparende og hensiktsmessig å bygge videre på de etablerte administrative funksjonene og systemene ved SI. Eksempler på noen områder der SI har både funksjonell kompetanse og systemkompetanse er økonomi, lønn, personal og elektronisk arkiv.

Økonomifunksjonen håndterer både innkreivingsregnskap og driftregnskap i Oracle Financials (OF), et system som SI drifter og setter opp både for SI og politietaten. For politietaten er systemet satt opp i en konsernmodell som vi også antar vil være aktuell for den nye etaten. Det innføres i løpet av året ny budsjetteringsmodul for internbudsjettering og løsning for elektronisk fakturahåndtering. OF er integrert med innkreivingsreskontroen.

SI er egen lønnsentral og drifter lønns- og personalsystem selv. Vi har tidligere også driftet systemet for POD og har høy kompetanse både på lønn/personal og system. Systemet er utvidet med kompetansemodul, stemplingsmodul, selvbetjeningsmodul, elektroniske lønns slipper, elektronisk overføring av fravær og lønnsvariabler for å nevne noe.

SI har elektronisk arkiv som gjelder både saksdokumentasjon og administrativ dokumentasjon. I forbindelse med at AN tok i bruk SIs innkreivingsystem for sine sivile gjøremål, fikk SI også ansvaret for politietatens arkiv på dette området. SI benytter Doculive for alle arkivformål. Innkreivingsystemet er fullt ut integrert med arkivsystemet slik at saksbehandler kun forholder seg til innkreivingsystemet som sørger for å hente opp og lagre dokumentene i arkivsystemet. Arkivsystemet driftes av SI og vi har også stor skannekapasitet og skanner (og tolker) alle SIs og ANs dokumenter.

Dette er eksempler på funksjoner og systemer som kan utvikles og utvides i oppbygning av en ny etat uten for store kostnader.

8.3 Drift og forvaltning av IT-systemer

SI drifter med egne ressurser innkrevingssystemet SIAN med tilhørende applikasjoner. Vi har gode resultater med opptid på over 99 % for alle system. SI har også kompetanse på forvaltning av de fleste systemene som vi – og delvis politietaten – bruker i dag. Det innebærer at SI selv kan sette opp systemene og lede arbeidet med videreutvikling.

8.4 Erfaring med IT-prosjekter

SI har omfattende erfaring med gjennomføring av IT-prosjekter uten større tids- eller kostnadsoverskridelser. I flere tilfeller er SI valgt av politietaten til gjennomføring og ledelse av slike prosjekter; økonomisystem, saksbehandlingssystem for sivile oppgaver, og nå innføring av system for regnskapsføring av ikke statlige midler som innføres på alle politistasjoner og lensmannskontorer. Systemet vil ha mer enn 500 brukere.

8.5 IT-strategi som integrerer IT og forretning

SIs IT-systemer har både en arkitektur og en kapasitet som gjør at systemene kan benyttes til flere innkrevingsoppgaver for eksisterende og nye oppdragsgivere. Vår IT-strategi bygger på tjenesteorientering som prinsipp ved utvikling av nye løsninger.

I og med at vår forretningsvirksomhet er innkreving, har våre IT-løsninger blitt bygget med det for øye at de skal bestå av komponenter som kan gjenbrukes ved behov. Eksempel på dette er PRESIS (modul for datafangst). Implementering av nye kravtyper i innkrevingssystemet SIAN er enkelt i og med at dette er tilnærmet fullt ut parameterstyrt. Parametrene settes i henhold til gjeldende avtale med oppdragsgiver.

Fleksibiliteten i vår innkrevingssapplikasjon er slik at kraveier kan velge om eget kildesystems funksjonalitet skal benyttes til den ordinære innbetalingsfasen. I og med at SIAN systemet har mulighet for fleksibel parametersetting kan vi ut fra regler i mottakssystemet PRESIS bestemme hvor i innkrevingssfasen et krav skal starte livsløpet i SIAN. Datautvekslingsmønster vil måtte avtales i hvert enkelt tilfelle ut fra behov hos kraveier.

Vi støtter utvalget i sin beskrivelse av prinsippet om at grunnlaget for et krav ligger i den enkelte etats kildesystem. All saksbehandling som fører til at grunnlaget for et krav oppstår ligger i kildesystemet. Funksjonalitet rundt innkrevingen for øvrig, etter den ordinære innbetalingsfasen, bør ligge i det nye direktoratets system.

8.6 Operative funksjoner

Ved en etablering av et direktorat med utgangspunkt i SI, vil det være naturlig å skille ut SIs operative funksjoner i en egen driftsenhet under direktoratet. Etter vår mening er det meget gode grunner for å sentralisere alle utleggstrekk hos SI. Vi begrunner dette med at:

- SI og alminnelig namsmenn allerede har et felles innkrevingssystem (SIAN), som driftes hos SI
- SI har allerede ansvar for drift av utleggsdatabasen
- Ca. 75 % av alle landet utleggstrekk behandles allerede i SIAN
- SIAN har allerede innebygd effektive maskinelle rutiner for behandling av trekk
- SI har allerede vaskemaskinen SIVERT for automatiserte søk i ulike elektroniske registre etter dekningsobjekter (for eksempel lønn, trygd, bankkonto, VPS, fast eiendom). Funksjonaliteten i denne fremholdes som effektiv i utredningen

9 Betrakninger dersom hovedtrekkene i utredningen ikke beslattes

Dersom det beslattes å ikke videreføre arbeidet med sikte på å etablere et innkrevingdirektorat/innkrevingsetat, vil det ikke være mulig å realisere de betydelige gevinstene som er forbundet med en omorganisering for så vidt gjelder kreditoroppgaver.

Etter våre erfaringer er det svært få tilfeller der en samordning av innkrevingen har blitt realisert på frivillig basis som en avtale mellom to parter. Med et direktorat med klare overordnede føringer blir dette annerledes.

Selv om man skulle beslutte å legge ideen om den nye etaten på is, vil man likevel kunne gjennomføre de reorganiseringer av namsmannsapparatet slik utvalget foreslår. De samme gevinster som utvalget antyder kan også realiseres. I tillegg vil man kunne spare betydelige beløp i utvikling av ulike IT-systemer for å tilfredsstille utleggsregistreringsforskriften ved at alle misligholdte statlige krav håndteres av SI i SIs reskontro. I denne forbindelse bør det legges opp til ytterligere forbedringer mht. samordning av utleggstrekk slik utvalget går inn for. Som vi har påpekt i denne uttalelsen vil kostnadene ved å tilpasse SIs IT-systemer med dette for øye være små og gevinster om lag på nivå med det utvalget antyder.

Dersom en samling av særnamsmannsfunksjonen ikke finner sted, vil dette innebære at staten går glipp av betydelige gevinster dersom man ikke gjør noe på området. Om en samling av den statlige namsmannsfunksjonen viser seg vanskelig å realisere, bør man i hvert fall få til en samling av alle utleggstrekkene i form av en lønnstrekkssentral. Dette spørsmålet har for øvrig vært utredet en rekke ganger.

Uansett hvilket alternativ man kommer fram til er det viktig at en samordning også omfatter skattekrav.

Med hilsen
Statens innkrevingsentral

Per M. Waage
direktør

Berit Bjørkmo
Avd.dir.

Vedlegg:

- "Kommentarer ifm. NOU omkring offentlig innkreving – spesiell fokus på IT-arkitektur og IT-løsning"
- "Betraktninger rundt avlevering av data til Utleggsdatabasen (UB)"



Til: Per Waage
Fra: Axel Birkeland
Kopi til: Geir Balsnes, Gartner
Dato: 19.05.08
Tema: Kommentarer ifm. NOU omkring offentlig innkreving – spesiell fokus på IT-arkitektur og IT-løsning.

1. Innledning

I det etterfølgende følger våre kommentarer til NOU 2007:12 om offentlig innkreving sett fra et arkitekturmessig perspektiv og i lys av stortingsmelding 17 som blant annet omhandler IKT-arkitektur i offentlig sektor.

2. Arkitektur på innkrevingssystemer på SI

Statens innkrevingsentral benytter IT i omfattende grad og har ulike systemer som til sammen understøtter innkrevingsevnen. Våre IT-løsninger består blant annet av:

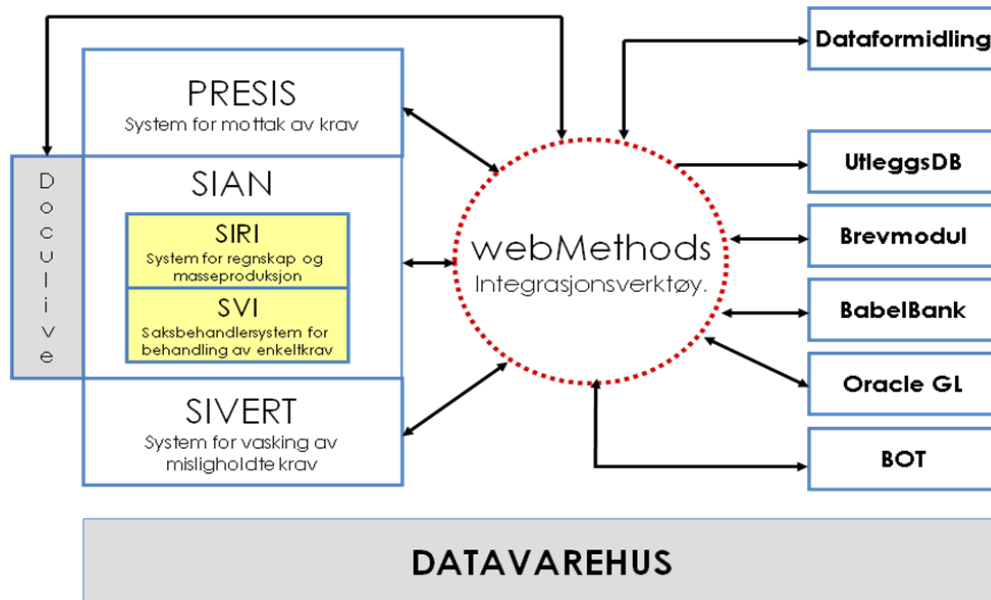
- saksbehandlingssystemer
- regnskap og reskontrosystemer,
- systemer med tilgang til diverse register.

SIAN er vår fellesbenevnelse for systemene for regnskap og masseproduksjon av krav samt saksbehandlingssystem. SIVERT er vårt system for vask av misligholdte krav mot en rekke ulike typer registre. Våre løsninger spiller sammen gjennom fleksible integrasjoner basert på moderne programvare.

Vi har i tillegg en omfattende elektronisk kommunikasjon med flere virksomheter, herunder Politiet, SSB, SKD, SLK, NAV mfl. For det meste foregår kommunikasjonen i sanntid over sikkert nett, mens det i noen tilfeller foretas filoverføring.

SIAN-løsningen er også tilpasset for bruk som saksbehandlerværktøy for alminnelige namsmanns arbeidsoppgaver i forbindelse med den sivile rettspleien på grunnplanet (SRPG). Tilpasningen består av tre moduler hhv. for tvangssaker, forliksrådssaker og gjeldsordningssaker. Systemet ble for denne brukergruppen rullet ut i perioden 2005 – 2007 og driftes av SI.

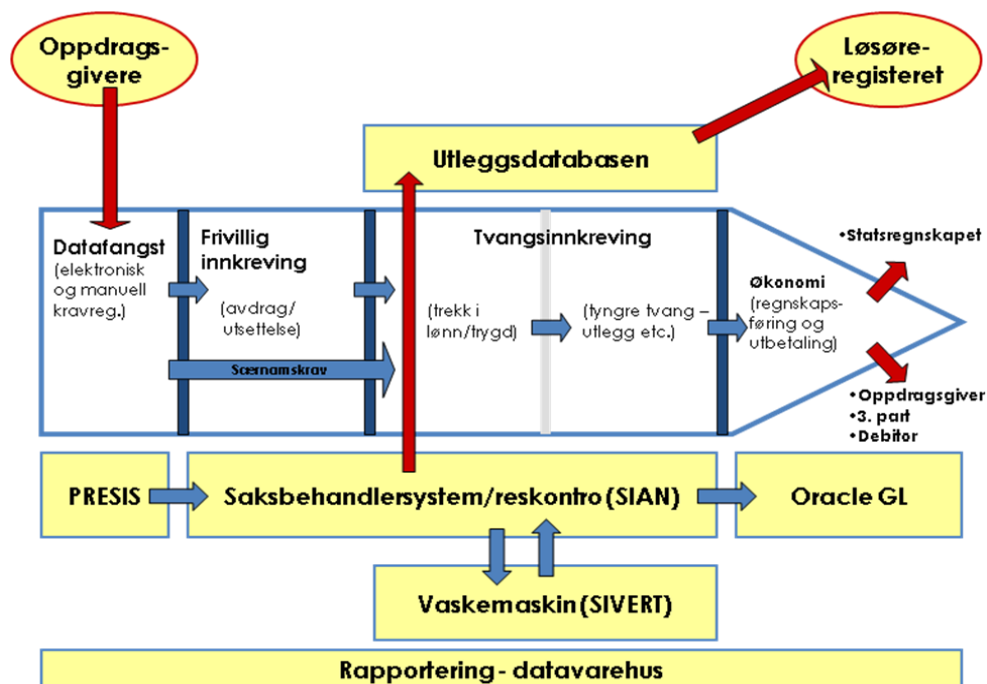
Skissen nedenfor viser den overordnede arkitekturen for vår systemløsning og hvordan systemene spiller sammen.



Figur: Overordnet systemarkitektur.

SI's IT-systemer har både en arkitektur og en kapasitet som gjør at systemene kan benyttes til flere innkreivingsoppgaver for nye oppdragsgivere.

Figuren nedenfor illustrerer hvordan arkitekturen i våre systemløsninger støtter opp under arbeidsprosessene som utføres. Innenfor rammen av pilen beskrives arbeidsprosessene overordnet. De gule feltene er benevnelse på ulike systemer som støtter prosessen.



Figur: Systemstøtte til de ulike arbeidsprosessene

PRESIS er mottakssystemet for krav og er integrert med SIAN-applikasjonen. Applikasjonen tilbyr gjennom sikker teknologi hver organisasjon et eget beskyttet område i databasen. Avhengig av hvor en sak/et krav befinner seg i 'livsløpet' er vaskemaskinen SIVERT en integrert del av løsningen. Avlevering av data til Oracle GL og oppdragsgiver er også integrert og avhengig av parametre som er satt i systemet. Det er utviklet en ny funksjonalitet i systemet knyttet til avlevering av data til utleggsdatabasen. Underveis i prosessen med behandling av et krav oppdateres vårt datavarehus som gir gode og fleksible muligheter i forhold til rapportering.

Implementering av nye kravtyper i SIAN er enkelt i og med at dette er tilnærmet fullt ut parameterstyrt. Parametrene som settes er i henhold til gjeldende avtale med oppdragsgiver.

Overordnede prinsipper SI arbeider etter ved realisering av nye løsninger er:

- Tjenesteorientering – dette realiseres ved at det bygges komponenter som kan gjenbrukes ved behov. Eksempel på dette er grensesnittet mot utleggsdatabasen.
- Open Source produkter vurderes for realisering av visse løsninger som skal utvikles og benyttes allerede i dag på enkelte rapporteringsverktøy og interne støttesystemer
- Oracles produkter (Forms, Application server, database med flere) benyttes på kjernesystemer.
- Lagvis programmering med 3-nivåer der presentasjon, forretningslogikk og databasehåndtering legges hver for seg

3. Alternative systemløsninger for nytt innkreivingsdirektorat

I utredningen foreslås det at grunnlaget for et krav fortrinnsvis bør ligge i den enkelte etats fagsystem. Dette støtter SI fullt ut. All saksbehandling som fører til at grunnlaget for et krav oppstår kan også ligge her.

SI's systemløsning SIAN er slik at kraveier kan velge om eget fagsystems funksjonalitet skal benyttes til den ordinære innbetalingsfasen, nærmere bestemt som til og med betalingsfrist på første betalingsvarsel.

I og med at SIAN har mulighet for fleksibel parametersetting kan vi ut fra regler i mottakssystemet PRESIS bestemme hvor i innkreivingsfasen et krav skal gå inn. Med dette som utgangspunkt kan vi se for oss tre alternative måter som et felles innkreivingsystem kan benyttes på. Felles for disse er at kravgrunnlaget oppstår i den enkelte etats fagsystem.

Alternativene det tenkes på er:

1. Kraveier utfører den ordinære innbetalingsfasen i eget system. Kun ved behov for tvangsinnkreiving går kravet over til innkreivingsdirektoratets system for videre håndtering.
2. Kravgrunnlaget overføres til innkreivingsdirektoratets system for gjennomføring av både den ordinære innbetalingsfasen og tvangsinnkreivingen. Kraveier behandler kravet i innkreivingsdirektoratets system i den ordinære innbetalingsfasen.
3. Kravgrunnlaget overføres til innkreivingsdirektoratets system for gjennomføring av både den ordinære innbetalingsfasen og tvangsinnkreivingen. Innkreivingsdirektoratets medarbeidere vil i dette alternativet håndtere kravet gjennom hele innkreivingsfasen.

Alternativene ovenfor praktiseres i dagens systemløsning og viser at SIAN i prinsippet benyttes som et felles innkreivingsystem. Nedenfor følger noen eksempler på ulike kravtyper som går inn i SIAN i ulike 'faser' av kravets livsløp.

Kravgrunnlaget for forsinkelsesgebyrene fra Brønnøysundregistrene oppstår i kildesystemet hos Brønnøysundregistrene. Grunnlaget for kravet overføres til SI for gjennomføring av både kreditoroppgavene og evt. tvangsinnkreivingsoppgaver. Parametersetting på denne kravtypen tilsier altså at kravet skal inn i en tidlig fase av innkreivingsløpet.

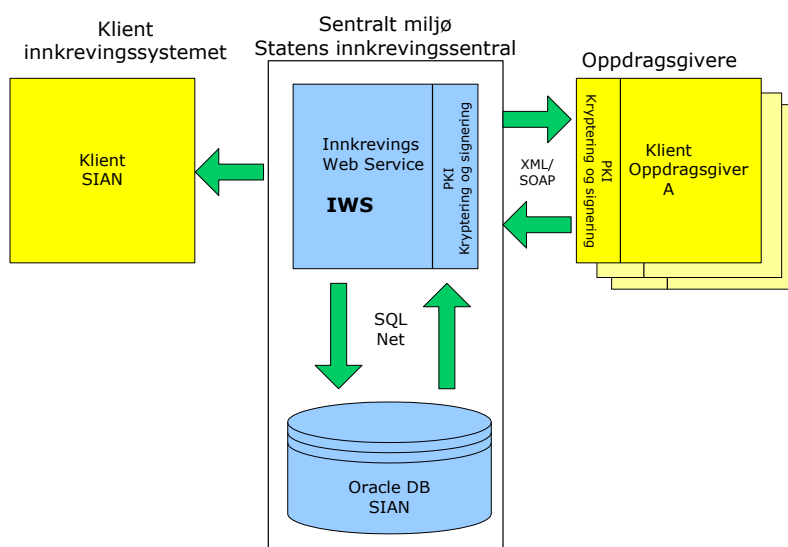
Grunnlaget for krav ifm. studielån oppstår i Statens Lånekasse's kildesystem. SLK håndterer majoriteten av kreditoroppgavene knyttet til tilbakebetalingen av lånene men SI har overtatt arbeidsoppgaver knyttet til inkasso som er en kreditoroppgave. Utover dette behandler SI misligholdte studielån og parameteroppsettet på denne kravtypen gjenspeiler oppgavene SI har.

Kravgrunnlaget for kringkastingsavgiften oppstår i Nrk's kildesystem. Ved mislighold overføres kravet til SI for utførelse av tvangsinnkreivingsoppgavene.

I utredningen står restkravsinnfordring av bestemte merverdiavgiftskrav nevnt som en mulighet for SI. Dette er krav som SKD har uerholdelighetsført. Diverse prøvevasker ifm. denne kravtypen viser at SI, gjennom å benytte sin vaskemaskin SIVERT, kan finne objekter for dekning av kravet. Det er avtalt at SI skal forta innkreving av denne type krav og disse vil da komme inn i 'siste del' av produksjonsløypa for tvangsinnkreivingsoppgaver.

Datautvekslingsmønster avtales i hvert enkelt tilfelle ut fra behov hos kraveier.

Teknikken det tenkes på for å realisere en mer standardisert løsning er bruk av Web Services hvor informasjon gjøres tilgjengelig for samarbeidsparter over internett eller dedikerte samband. Man bygger standard grensesnitt utenpå systemene og benytter felles standarder for kommunikasjon mellom disse. Dette gjør det både enklere og billigere å knytte forretningsprosessene og systemene i de ulike organisasjonene sammen. Prinsippet er skissert nedenfor.



1. Oppdragsgivere bruker et klient program for å sende filer og hente informasjon knyttet til de oversendte innkreivingsoppdragene. Dette vil da være en Web Service (IWS) som ligger i det sentral miljøet hos innkreivingsentralen.
2. Ved overføring knyttes informasjonen til respektive oppdragsgiver i systemet og innkreivingsoppdraget utføres via det etablerte innkreivingssystemet og rutineene i dette.
3. IWS blir en Webservice utviklet i Java som benytter standard web-protokoller for kommunikasjon.

Kort om andre systemer i bruk i innfordringen.

I tillegg til SIAN, som benyttes av SI og Alminnelige Namsmann (AN), er øvrige systemer i bruk i innkrevingen i stat og kommune beskrevet i utredningen.

Kort oppsummert er dette:

- **Arbeids- og velferdsetatens innkrevingssentrals** (NAVI) saksbehandlingssystem for bidragsinnkreving. I tillegg innførte NAV i begynnelsen av 2006 et nytt system med felles reskontro med trygdekontorene.
- **Skatteoppkrevernes** system SOFIE (Skatt, Oppfølging, Forvaltning, Innfordring og Ettersyn). Systemets oppgaver er å føre regnskap med skatteinngang for alle landets kommuner, fordele skatteinngangen til skattekreditorene, saksbehandlingsstøtte inkludert dokumentering av tiltak når betaling eller informasjon ikke foreligger til rett tid, informasjonsutveksling mellom skatteoppkrevere og overordnet fagmyndighet samt informasjonsutveksling med eksterne aktører.
- **Skattefogdkontorene** har systemet MVA3 som er et system for forvaltning av merverdiavgifts krav hvor målsettingen er å bidra til riktig avgiftsinngang til staten, effektivisere forvaltningen av merverdiavgift og bedre publikumsservicen.

En forutsetning vi kan legge til grunn ved å lese det som er skrevet i utredningen samt annen kjennskap til systemløsningene som omtales, er at funksjonalitet knyttet til tvangsinnkreving i hvert av disse systemene, med unntak av SIAN, ikke utgjør den vesentligste delen av funksjonaliteten i systemet. Majoriteten av funksjonalitet handler om å ivareta primæroppgavene til respektive organisasjon.

SIAN er spesialbygget omkring automatisering av funksjonalitet rundt innkreving både når det gjelder kreditoroppgaver og tvangsinnkrevingsoppgaver, inkludert vaskemaskinløsningen som i utredningen er beskrevet som meget funksjonell.

Brukerorientering er sterkt i fokus i utvalgets utredning, og et steg mot bedre samordning knyttet til tvangsinnkreving er utleggsdatabasen. Denne basen skal gi namsmyndigheter en samlet oversikt over nedlagte utleggstrekk mot en skyldner. Utleggsdatabasen vil på denne måten gi et bedre grunnlag for å ivareta rettssikkerheten til skyldnere. Avlevering av data til utleggsdatabasen stiller imidlertid krav om at avleverende systemet må ha en fullelektronisk namsbok. Endringer i beslutninger skal umiddelbart overføres til utleggsdatabasen.

Funksjonalitet for å ivareta dette må bygges inn i de ovenfor nevnte systemene og kan være en omfattende endring dersom ikke de grunnleggende funksjoner rundt håndtering av namsbok er tilstede. Denne funksjonaliteten er bygget inn og ivaretatt i SIAN løsningen.

Utvalget viser til en utvikling og implementering av systemer på tvers av statlig og kommunal sektor med fokus på å løse samme oppgave for flere organisasjoner (eks. SOFIE og SIAN innenfor hvert sitt område). Dette kommenterer vi nærmere nedenfor.

4. Stortingsmelding 17 om felles IKT-arkitektur for offentlig sektor

I desember 2006 kom stortingsmelding 17 – 'Eit informasjonssamfunn for alle'. Denne omhandler IKT og bruk av IKT i offentlig sektor.

I denne stortingsmeldingen heter det at de fleste offentlige virksomheter har utviklet egne former for IKT-arkitektur og at denne ofte omfatter en kompleks portefølje av administrative og tjenesteytende IKT-løsninger. Løsningene har ofte blitt utviklet over tid uten å inngå i en helhetlig reguleringsplan som tar for seg samhandling med andre virksomheter. Dette kan føre til overlappende, komplekse og lite fleksible løsninger som er dyre i drift. Utvikling av nye tjenester blir dermed ofte både vanskelig og kostbar. Mangel på hjemmelsgrunnlag og ulike

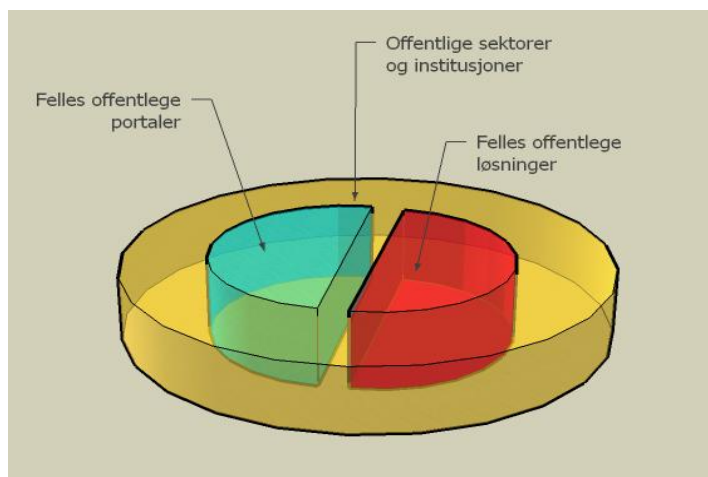
IKT-arkitekturer i offentlig sektor kan også hindre utveksling av informasjon og derfor blir ofte samme informasjon lagra flere plasser.

Denne beskrivelsen passer meget bra innenfor området 'Offentlig innkreving' og blant annet av denne grunn har vi måttet utvikle utleggsdatabasen, for å få til en nødvendig samling av informasjon for å ivareta rettssikkerhet til skyldnere.

I stortingsmeldingen og i arbeid som er videreført i arbeidsgrupper utledet av meldingen, står tjenesteorientering og gjenbruk sentralt og det er derfor etter vår mening helt riktig som utvalget påpeker at ettersom det allerede er utviklet gode innfordringssystemer bør de eksisterende systemene benyttes for realisering av løsning for en samlet etat for innfordring.

IKT-arkitektur deles inn i tre hovedlag i meldingen. Dette er presentasjonslaget, et felles komponentlag og virksomhetslaget.

Dette kan illustreres ved bruk av figuren nedenfor som angir at alle offentlige sektorer og institusjoner bør ha tilgang til alle relevante felles offentlige løsninger og portaler. På denne måten kan en utnytte det beste i de ulike løsningene.



Konkret snakker vi i denne sammenheng om felleskomponentlaget. Dette laget skal inneholde et utvalg av felles IKT-komponenter som offentlige virksomheter har behov for, dersom de skal kunne tilby løsninger og tjenester effektivt.

Med det at slike komponenter blir utviklet i fellesskap og benyttet av flere offentlige virksomheter, kan den enkelte virksomhet spare utviklingsressurser da den ikke trenger å skaffe og drifte kostbare komponenter selv. Slik ser vi at det vil være fornuftig å realisere en løsning knyttet til innkreving.

Felles for alle lag er at samspillet mellom disse baserer seg på klart definerte og åpne standarder for samhandling. For korrekt og konsistent bruk av data fra ulike kilder til ulike datasystemer, er det avgjørende at etatene ikke etablerer hver sine definisjoner for data som egentlig har identisk betydning.

Ifølge stortingsmeldingen skal det utarbeides en mer detaljert beskrivelse av arkitekturprinsippene rundt SOA inkludert strategi, mål og retningslinjer. Sett i lys av denne prosessen vil tjenesteorientering av en løsning for en ny innkrevingsetat være helt naturlig.

SI sitt system SIAN har de nødvendige forutsetningene for å bli denne løsningen da systemet allerede i dag er spesialisert rundt innkreivingsoppgaven og har innebygget funksjoner for sterk automatisering av produksjonsprosessen ved innkreivng. Dette belyses nærmere i oppsummeringen nedenfor.

5. Oppsummerig

I kapittel 2 i utredningen kommer det frem at informasjonsteknologi i stor grad benyttes av det offentlige ved innfordring av krav men at bruken av teknologi varierer i stor grad mellom aktørene, og systemene er ikke samordnet eller er i liten eller ingen grad compatible. Det skrives at flere av innkreivingsaktørene har utviklet skreddersydde innfordringssystemer, at felles for systemene er at innfordringsoppgavene er automatisert og at de automatisk innhenter datagrunnlag til bruk i innfordringen av kravene. SI's system SIVERT fremholdes som det beste eksemplet i så måte.

Hovedhensikten fra vår side med å belyse systemsiden og betydningen av arkitektur på denne måten i forhold til utredningen er todelt. For det første underbygger vårt resonnement det faktum at det ikke vil være store kostnader knyttet til det å tilrettelegge en systemløsning for et felles innkreivingsdirektorat. Kostnadene skissert i utredningen er etter vår oppfatning godt dekkende og summen som vil måtte benyttes for å realisere en løsning vil sannsynligvis være langt under det som er antydett. Hovedarbeidet vil bestå i å få til ensartede tjenestekataloger, gjøre semantiske avklaringer, etablere sikre løsninger for datautveksling og sørge for tilstrekkelig kapasitet for å takle økt volum i en felles løsning.

SI sitt system SIAN er godt forberedt for å kunne være det felles systemet for tvangsinnkreivng som et direktorat vil ha behov for. SIAN inneholder i dag allerede ca. 70% av alle utlegg gjennom SI's egen og AN's bruk av systemet.

For det andre vil en løsning som beskrevet i utredningen, og som våre kommentarer videreforedler, fremstå som et godt eksempel på tjenesteorientering og gjenbruk. Kildesystemene skal da brukes til det som er primæroppgaven og på den måten styrkes også disse løsningene mot sitt formål.

Til: Per Waage
Fra: Axel Birkeland
Kopi til: Geir Balsnes, Gartner
Dato: 14.05.08
Tema: Betraktninger rundt avlevering av data til Utleggsdatabasen (UB)

1. Innledning

Utleggsregistreringsforskriften har resultert i en egen utleggsdatabase (UB) som skal inneholde alle utlegg som besluttet av alle namsmyndigheter. Pr. i dag omfatter basen trekk og ITU for alminnelige namsmann og Statens innkrevingsentral.

Dette dokumentet tar for seg hovedtrekkene i nevnte forskrift samt hvilke krav som stilles til andre kildesystemer som skal levere data til utleggsdatabasen. Det tenkes da i første omgang på NAVI's saksbehandlingssystem for bidragsinnkreving, skatteoppkrevernes system SOFIE for håndtering av skatt og skattefogdkontorenes system MVA3 for forvaltning av merverdiavgift.

Hovedtrekkene i Statens innkrevingsentral (SI) UB-prosjekt beskrives samt hvilke endringer som måtte gjøres i vårt innkrevingssystem SIAN for å tilfredsstille kravene i forskriften.

I og med at vi har vært gjennom prosessen med tilpasning av SIAN med tanke på avlevering av data til utleggsdatabasen ser vi det som naturlig at vårt system stilles til disposisjon som en alternativ løsning på problemstillingen som reises knyttet til funksjonalitet i kildesystemer samt dataavleveringen.

2. Utleggsregistreringsforskriften

I dette avsnittet gis det utdrag av utleggsregistreringsforskriften som er av betydning for løsningen med avlevering av data til UB hos SI. Løsningen hos SI skal videreformidle data til Løsøreregisteret.

Forskriften gjelder for utleggsforretninger hos de alminnelige namsmyndighetene og Statens innkrevingsentral der det blir besluttet utleggstrekk. Den gjelder også for utleggsforretninger hos de alminnelige namsmyndighetene som blir avsluttet med « intet til utlegg ».

Følgende opplysninger om utleggstrekk registreres på saksøktes blad i Løsøreregisteret:

- datoen for utleggsforretningen
- utleggstrekkets størrelse
- trekkperiodens begynnelse og utløp, dersom trekkperiode er fastsatt.

Utleggstrekkets prioritet skal ikke registreres. Utleggstrekk som i henhold til utleggsforretningen skal være avsluttet innen utløpet av to kalendermåneder etter den måneden utleggsforretningen ble holdt, skal ikke registreres. Trekk som namsmannen har besluttet etter gjeldsordningsloven skal ikke registreres. Har namsmyndigheten eller en domstol besluttet endringer i et utleggstrekkets størrelse eller trekkperiode, skal den aktuelle namsmyndigheten omgående melde endringen til Løsøreregisteret, som oppdaterer de registrerte opplysningene om trekket. Registrering av « intet til utlegg » etter tvangsfullbyrdelsesloven skal angi datoen for forretningen.

Opplysning om hvem som er namsmyndighet for utleggstrekk eller forretning om «intet til utlegg», skal ikke registreres på saksøktes blad. Løsøreregisteret skal likevel notere opplysning om hvem som er namsmyndighet for forretningen.

Når et utleggstrekk skal slettes fra registeret etter tinglysingsloven fordi den opprinnelig fastsatte trekkperioden er løpt ut, skal slettingen skje innen to virkedager etter at trekkperioden er løpt ut. Når Løsøreregisteret mottar beslutning fra namsmannen om opphevelse av utleggsforretningen eller skriftlig erklæring fra saksøkeren hvor denne gir avkall på sin rett etter utleggsforretningen skal registerføreren straks sørge for sletting av utleggstrekket. Sletting av forretning om «intet til utlegg» skal skje innen to virkedager etter at treårsfristen er løpt ut.

Det skal foregå elektronisk oversending av opplysninger som nevnt i forskriften fra namsmyndighetene via Statens innkrevingsentral utleggsdatabase til Løsøreregisteret og fra Løsøreregisteret til brukerne. Dataene skal sikres i en teknologisk løsning som til enhver tid ivaretar tilfredsstillende sikkerhet med hensyn til konfidensialitet, integritet og tilgjengelighet iht. personopplysningsloven. Oversendingen skal krypteres og det skal etableres metoder for å sikre ikke-benektning. Vi går i dette notatet ikke videre inn på konkrete formater og teknikker som benyttes ifm. oversendelse av data.

3. Krav til kildesystemer

Data som skal oversendes fra kildesystemene til UB, tilsvarer innholdet i namsboken. For å tilfredsstille kravene i forskriften må kildesystemer som skal levere data til UB ha fullelektronisk namsbok. Begrepet namsbok forstås som en elektronisk saksjournal og er en innebygget funksjon i systemet som håndterer utlegg. Den enkelte namsmann lar da sin beslutning vedr. utlegg komme skriftlig til uttrykk i en namsbok.

En fullelektronisk namsbok er en forutsetning for å sikre konsistens mellom tabellverk i databasen og namsboken som er printet og lagret i arkivet. Det må altså ikke være mulig å editere i den elektroniske namsboken etter at denne er generert.

I SI's systemløsning SIAN skjer dette gjennom rutinekjøringer, for de ulike typer av utlegg, typisk når den alminnelige namsmann velger enten å ta utleggstrekk i lønn eller trygd eller å ta utleggs pant i et formuesgode.

4. Mulige løsninger.

I og med at SI har vært gjennom prosessen med tilpasning av SIAN kan vi stille vårt system til disposisjon som en mulig løsning på problemstillingen som reises knyttet til dataavleveringen.

Det finnes imidlertid flere alternative løsninger hvor vi nedenfor skisserer 3 hovedalternativer. I alle alternativene oppstår kravgrunnlaget i den enkelte etats fagsystem.

Alternativene er:

1. Kraveier utfører både den ordinære innbetalingsfasen og tvangsinnkrevingen i eget kildesystem
2. Kraveier utfører den ordinære innbetalingsfasen i eget system. Den ordinære innbetalingsfasen er nærmere bestemt fasen til og med betalingsfrist på første betalingsvarsel. Kun ved behov for tvangsinnkreving går kravet over til SI's system for videre håndtering.
3. Kravgrunnlaget overføres til SI's system for gjennomføring av både den ordinære innbetalingsfasen og tvangsinnkrevingen. Kraveier eller SI's medarbeidere kan behandle kravet i SI's system gjennom hele innkrevingsfasen.

Alternativ 1 krever systemutvikling av den enkelte etats kildesystem for å tilfredsstille krav. I dette alternativet er det en forutsetning at kildesystemet har fullelektronisk namsbok. I tillegg må systemet ha funksjoner for å håndtere kommunikasjon mot utleggsdatabasen som beskrevet i utleggsregistreringsforskriften og av SI.

Omfanget av dette utviklingsarbeidet kan vi ikke si noe om og det avhenger blant annet av om det finnes funksjonalitet rundt namsbok for de ulike typene av utlegg.

Alternativ 2 og 3 krever i utgangspunktet kun utvikling av grensesnitt for kommunikasjon mot SI's kjernesystem. Øvrig integrasjon mot UB vil da være ivarettatt gjennom SIAN.

5. Arkitekturprinsipper i SIAN

I dette avsnittet går vi litt nærmere inn på oppbyggingen av SI's applikasjon SIAN for å belyse hvordan oppbyggingen av denne er og hvordan denne løsningen kan være et godt utgangspunkt for å løse problemstillingen mot utleggsdatabasen.

SI's IT-systemer har både en arkitektur og en kapasitet som gjør at de kan benyttes til flere innkreivingsoppgaver for nye oppdragsgivere.

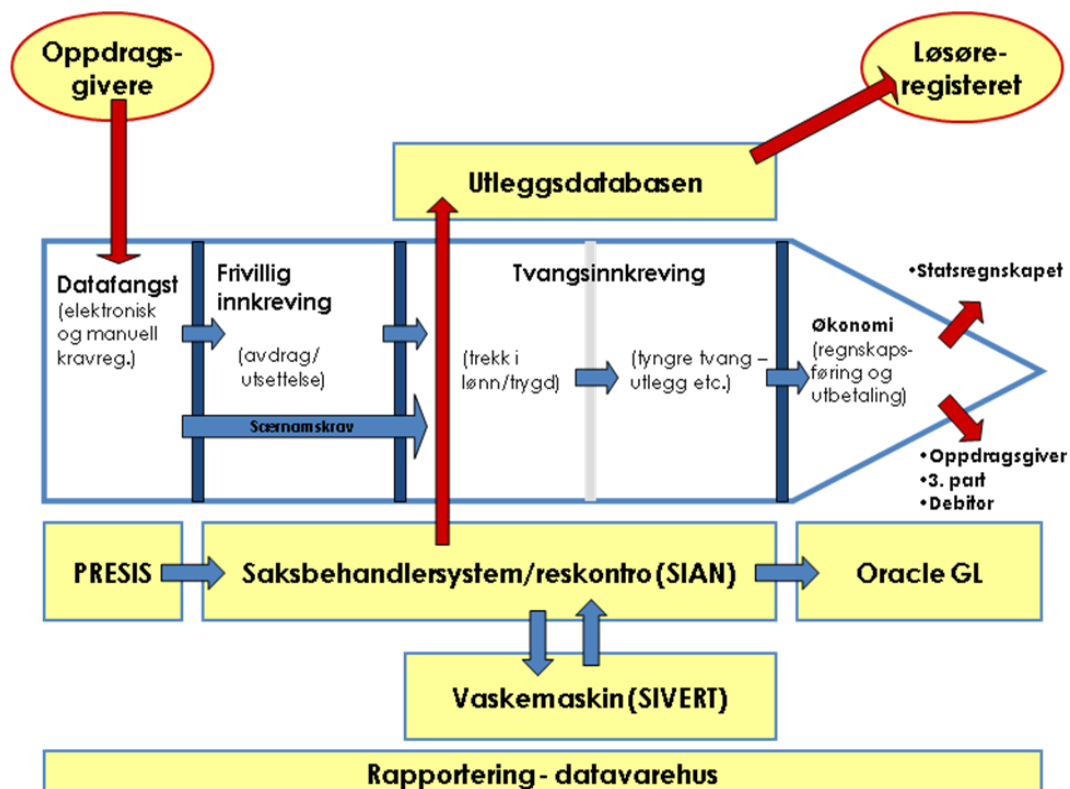
Overordnede prinsipper SI arbeider etter ved realisering av nye løsninger er:

- Tjenesteorientering – dette realiseres ved at det bygges komponenter som kan gjenbrukes ved behov. Eksempel på dette er PRESIS (modul for datafangst)
- Open Source produkter vurderes for realisering av visse løsninger som skal utvikles og benyttes allerede i dag på enkelte rapporteringsverktøy og interne støttesystemer
- Oracles produkter (Forms, Application server, database med flere) benyttes på kjernesystemer.
- Lagvis programmering, eks.vis 3-nivåer der presentasjon, forretningslogikk og databasehåndtering legges hver for seg

Figuren nedenfor illustrerer hvordan arkitekturen i våre systemløsninger støtter opp under arbeidsprosessene som utføres. Innom rammen av pilen beskrives arbeidsprosessene overordnet. De gule feltene under er benevnelse på ulike systemer som støtter prosessen.

PRESIS er vårt mottakssystem for krav som sømløst er integrert med SIAN-applikasjonen. Applikasjonen skiller ulike 'firma' ved bruk av såkalt VPD-teknologi i Oracles produkter. VPD står for Virtual Private Database og gir hver organisasjon sitt eget beskyttede område i databasen. Avhengig av hvor en sak/et krav befinner seg i 'livsløpet' er vaskemaskinen SIVERT en integrert del av løsningen. Avlevering av data til Oracle GL(hovedbok) og oppdragsgiver er også integrert og avhengig av parametre som er satt i systemet. Det er utviklet ny funksjonalitet i systemet knyttet til avlevering av data til utleggsdatabasen. Underveis i prosessen med behandling av et krav oppdateres vårt datavarehus som gir gode og fleksible muligheter i forhold til rapportering.

Implementering av nye kravtyper i SIAN er enkelt i og med at dette er tilnærmet fullt ut parameterstyrt. Parametrene settes i henhold til gjeldende avtale med oppdragsgiver.



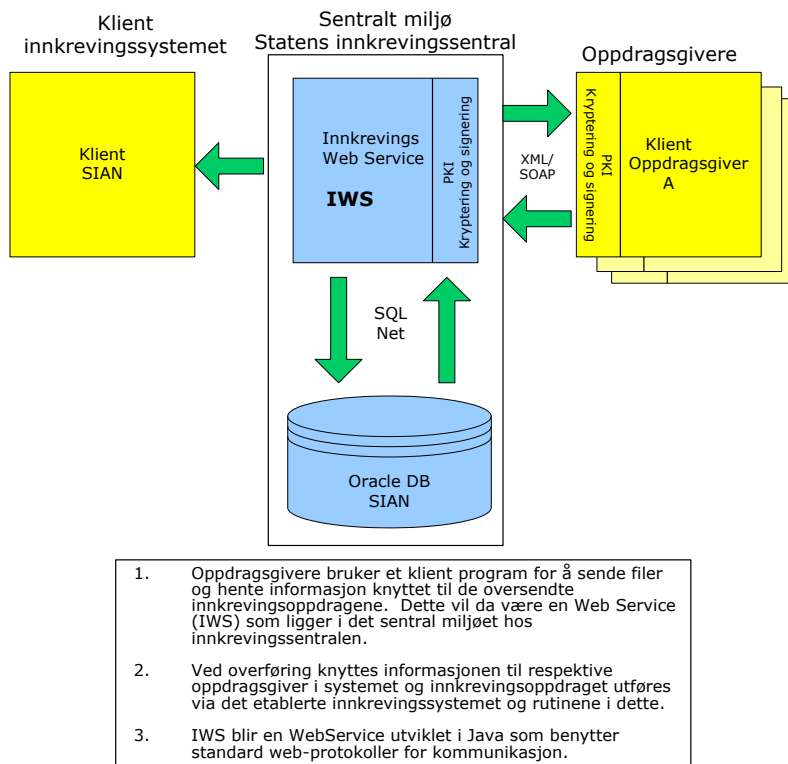
Figuren viser systemstøtte til de ulike arbeidsprosessene.

Med denne arkitekturen som utgangspunkt kan vi skissere en løsning på problemstillingen som er reist ved å benytte SIAN for å ivareta krav til funksjonalitet. Prinsippet blir da, som for øvrig er samme utgangspunkt som nevnt i NOU 2007:12 - utredningen om offentlig innkreving, at grunnlaget for et krav ligger i den enkelte etats kildesystem. All saksbehandling som fører til at grunnlaget for et krav oppstår ligger i kildesystemet.

Fleksibiliteten i SI's innkreivingsapplikasjon er slik at kraveier kan velge om eget kildesystems funksjonalitet skal benyttes til den ordinære innbetalingsfasen. I og med at SIAN systemet har mulighet for fleksibel parametersetting kan vi ut fra regler i mottakssystemet PRESIS bestemme hvor i innkreivingsfasen et krav skal starte livsløpet i SIAN.

Datautvekslingsmønster vil måtte avtales i hvert enkelt tilfelle ut fra behov hos kraveier. I alle tilfeller vil kommunikasjonen og behovene knyttet til UB være ivarettatt.

Teknikken det tenkes på for å realisere en slik løsning er bruk av Web Services, hvor informasjon gjøres tilgjengelig for samarbeidsparter over internett eller dedikerte samband. Man bygger standard grensesnitt utenpå systemene og benytter felles standarder for kommunikasjon mellom disse. Dette gjør det både enklere og billigere å knytte forretningsprosessene og systemene i de ulike organisasjonene sammen. Prinsippet er skissert i figuren på neste side.



6. Utleggsdatabase (UB)-prosjektet på SI

Utleggsdatabaseprosjektet på SI pågår ennå og i forbindelse med gjennomføringen blir det utført omfattende endringer i SIAN for å kunne trekke ut detaljert informasjon med god kvalitet for avlevering til UB. Prosjektet er delt i 2 faser hvor fase 1 omfattet SI og AN's trekk samt ANs "intet til utlegg". Denne delen er ferdig og ble produksjonssatt 1. mars 2008.

I fase 1 ble det etablert et hovedprosjekt med to delprosjekter hvor delprosjekt 1 i hovedsak jobbet med endringer i vår innkreivingsapplikasjon. Delprosjekt 2 jobbet med utvikling av selve utleggsdatabasen inkl. skjermbilde, integrasjoner, webservices og brev. Utvikling av datamodell og prosedyrer mm. i SIAN gjøres av konsulentselskapet Bouvet.

Fase 2 pågår for tiden og omfatter utleggspant for SI og AN. Målet er at denne fasen skal være ferdig 1. kvartal 2009. Det vil bli tilrettelagt for mottak av data fra eksterne aktører.

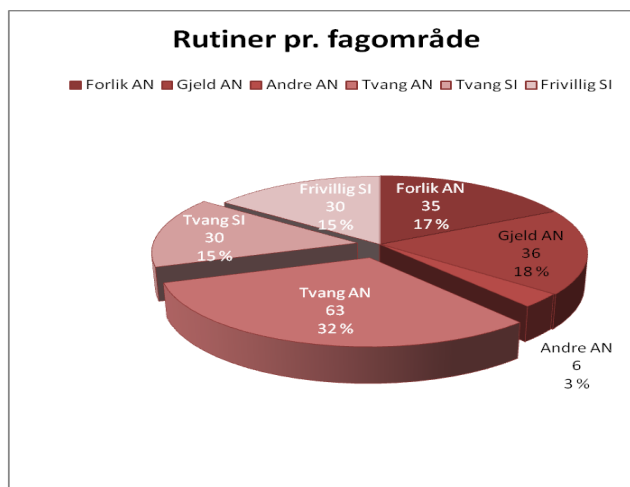
7. Oppbyggingen av SIAN

SI benytter IT i omfattende grad og har ulike systemer som til sammen understøtter innkreivingsvirksomheten. Våre IT-løsninger består blant annet av saksbehandlingssystemer, regnskap og reskontrosystemer og systemer med tilgang til register.

SIAN er vår fellesbenevnelse for systemene for regnskap og masseproduksjon av krav samt saksbehandlingssystem. SIVERT er vårt system for vask av misligholdte krav mot en rekke ulike typer registre. Våre løsninger spiller sammen gjennom fleksible integrasjoner basert på moderne programvare. Vi har i tillegg en omfattende elektronisk kommunikasjon med flere virksomheter, herunder Politiet, SSB, SKD, SLK, NAV mfl. For det meste foregår kommunikasjonen i sanntid over sikkert nett, mens det i noen tilfeller foretas filoverføring.

SIAN-løsningen er også tilpasset for bruk som saksbehandlerværktøy for namsmannsapparatets (AN) arbeidsoppgaver i forbindelse med den sivile rettspleien på grunnplanet (SRPG). Tilpasningen består av tre moduler hhv. for tvangssaker, forlikssaker og gjeldsordningssaker. Systemet ble for denne brukergruppen rullet ut i perioden 2005 – 2007 og driftes av SI.

Applikasjonen skiller SI og AN ved en såkalt VPD-teknologi i Oracles produkter. VPD står for Virtual Private Database og gir hver organisasjon sitt eget beskyttede område i databasen.



Applikasjonen er bygget opp ved hjelp av rutiner for ulike funksjoner knyttet til fagområder. Dette er alt fra små enkle rutiner til store komplekse rutiner med opp mot 100 trinn. Eksempler på dette er rutinen 'Begjæring om utlegg' med 90 trinn. Det finnes også en del enkle rutiner for eksempel rutiner for å generere enkle brev med kun 2 trinn. I figuren nedenfor fremgår det at av ca. 200 rutiner er i underkant av 50% relatert til tvangsinnkreving.

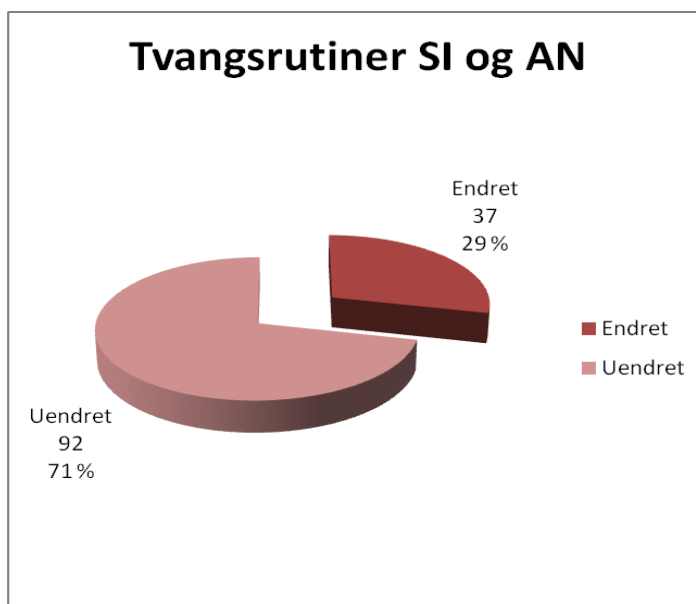
Figuren over viser prosentvis fordeling av rutiner pr. fagområde.

8. Berørte områder i SIAN

Største endringen i SIAN hittil har bestått i å foreta kvalitetssikring av data som overføres til UB samt innføre triggerpunkter for overføringen. Med referanse til figuren ovenfor fremgår det at ca. halve applikasjonen består av rutiner knyttet til tvangsinnfordring, enten for SI selv eller for alminnelige namsmann.

Hovedendringene i systemet går ut på:

- at man ved aksept av namsbok trigger overføring til UB – både ved registrering, endring og sletting av trekk, ITU og pant
- å endre namsboken fra rtf-format til ikke redigerbart pdf-format. All input til namsboka kommer via oppstartsstartbilde og det er altså ikke lenger mulig med redigering i selve namsboka via tekstbehandlingsprogramvare. Dette sikrer konsistens mellom namsbok, database i kildesystemet og utleggsdatabasen
- utvidet tabellverk knyttet til UB



- utvidelse av applikasjonen med flere felt i og ombygging av skjermbilde med oppstartsdata

Måten dette ble gjort på var at alle plasser hvor namsboken ble endret måtte identifiseres og hendelser mot UB må bygges inn. For hver enkelt rutine betyr dette:

- Gjennomgang av rutinen
- Konstatere endringsbehov
- Beskrive endringsbehov i forhold til krav i forskrift
- Designe
- Programmere
- Teste
- Godkjenne
- Produksjonssette

Figuren på forrige side viser at ca. 30 prosent av alle tvangsrutinene på en eller annen måte ble påvirket som en følge av utleggsregistreringsforskriften.

9. Fornyning av offentlig sektor

Fornyelse/effektivisering av offentlig sektor pågår gjennom ulike initiativ. Konkret tenkes det på FAD's initiativ til mer samhandling på IKT-området innenfor offentlig sektor gjennom utgivelsen av Stortingsmelding 17. I tillegg nevnes FAD's rapport om offentlig innkreving.

I begge disse dokumentene beskrives at offentlig virksomheter ofte kjennetegnes av prosesser med saksbehandling som berører flere organisatoriske enheter. Tjenesteorientering, standardisering og gjenbruk blir mer og mer viktig i et effektiviseringsperspektiv. Enterprise Arkitektur er en disiplin som blir kritisk for det offentlige, og FAD's initiativ gjennom utredningen om offentlig innkreving fremstår for oss som viktig og riktig.

En forutsetning vi kan legge til grunn ved å lese det som er skrevet i utredningen om offentlig innkreving samt annen kjennskap til systemløsningene som i dag benyttes til innkreving i det offentlige er at funksjonalitet knyttet til tvangsinnkreving i hvert av disse systemene, med unntak av SIAN, ikke utgjør den vesentligste delen av funksjonaliteten i systemet. Majoriteten av funksjonalitet handler om å ivareta primær oppgavene til respektive organisasjon.

SIAN er derimot spesialbygget omkring automatisering av funksjonalitet rundt innkreving både når det gjelder den frivillige betalingsfasen og tvangsinnkrevingen inkludert vaskemaskinløsningen som i omtalte utredning er beskrevet som meget funksjonell.

Brukerorientering er sterkt i fokus i utvalgets utredning og et steg mot bedre samordning knyttet til tvangsinnkreving er utleggsdatabasen. Denne basen skal blant annet gi namsmyndigheter en samlet oversikt over nedlagte utleggstrekk mot en skyldner. Utleggsdatabasen vil på denne måten gi et bedre grunnlag for å ivareta rettssikkerheten til skyldnere. Avlevering av data til utleggsdatabasen stiller imidlertid krav om at avleverende systemet må ha en fullelektronisk namsbok. Endringer i beslutninger skal umiddelbart overføres til utleggsdatabasen – ref. utdrag av forskriften innledningsvis.

Funksjonalitet for å ivareta dette må bygges inn i de ovenfor nevnte systemene og kan være en omfattende endring dersom ikke de grunnleggende funksjoner rundt håndtering av namsbok er tilstede. Prinsippet om tjenesteorientering og gjenbruk får med en gang en praktisk betydning.

10. Stortingsmelding 17 om felles IKT-arkitektur for offentlig sektor

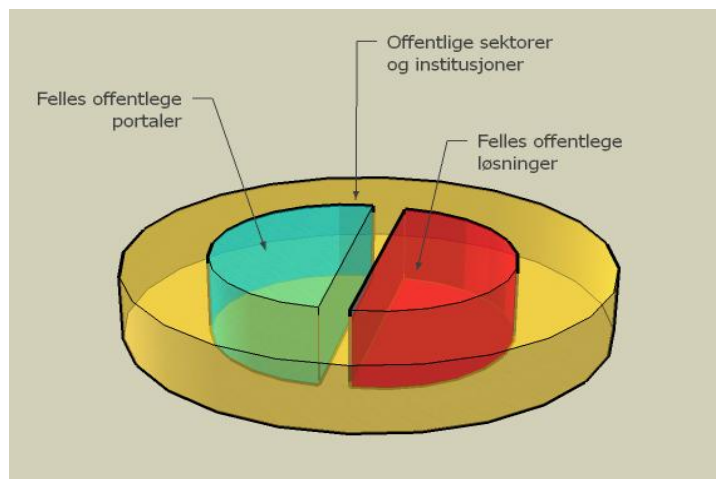
Nevnte stortingsmelding 17 – 'Eit informasjonssamfunn for alle' omhandler IKT og bruk av IKT i offentlig sektor.

I denne stortingsmeldingen heter det at de fleste offentlige virksomheter har utviklet egne former for IKT-arkitektur og at denne ofte omfatter en kompleks portefølje av administrative og tjenesteytende IKT-løsninger. Løsningene har ofte blitt utviklet over tid uten å inngå i en helhetlig reguleringsplan som tar for seg samhandling med andre virksomheter. Dette kan føre til overlappende, komplekse og lite fleksible løsninger som er dyre i drift. Utvikling av nye tjenester blir dermed ofte både vanskelig og kostbar. Mangel på hjemmelsgrunnlag og ulike IKT-arkitekturer i offentlig sektor kan også hindre utveksling av informasjon og derfor blir ofte samme informasjon lagra flere plasser.

Denne beskrivelsen passer meget bra for innenfor området 'Offentlig innkreving' og blant annet av denne grunn har vi måttet utvikle utleggsdatabasen for å få til en nødvendig samling av informasjon for å ivareta rettssikkerheten til skyldnere.

I stortingsmeldingen og i arbeid som er videreført i arbeidsgrupper utledet av meldingen, står tjenesteorientering og gjenbruk sentralt.

IKT-arkitektur deles inn i tre hovedlag i meldingen. Dette er presentasjonslaget, et felles komponentlag og virksomhetslaget. Dette kan illustreres ved bruk av figuren her som angir at alle offentlige sektorer og institusjoner bør ha tilgang til alle relevante felles offentlige løsninger og portaler. På denne måten kan vi utnytte det beste i de ulike løsningene.



Konkret snakker vi i denne sammenheng om felleskomponentlaget. Dette laget skal inneholde et utvalg av felles IKT-komponenter som offentlige virksomheter har behov for om de skal kunne tilby løsninger og tjenester effektivt. Med det at slike komponenter blir utviklet i fellesskap og benyttet av flere offentlige virksomheter, kan den enkelte virksomhet spare utviklingsressurser da den ikke trenger å skaffe og drifte kostbare komponenter selv. Slik ser vi at det vil være fornuftig å realisere en løsning knyttet til innkreving.

Felles for alle lag er at samspillet mellom disse baserer seg på klart definerte og åpne standarder for samhandling. For korrekt og konsistent bruk av data fra ulike kilder til ulike datasystemer, er det avgjørende at etatene ikke etablerer hver sine definisjoner for data som egentlig har identisk betydning.

11. Oppsummering

I utredningen om offentlig innkreving kommer det frem at informasjonsteknologi i stor grad benyttes av det offentlige ved innfordring av krav men at bruken av teknologi varierer i stor grad mellom aktørene, og systemene er ikke samordnet eller er i liten eller ingen grad kompatible. Det skrives at flere av innkrevingsaktørene har utviklet skreddersydde innfordringssystemer og at felles for systemene er at innfordringsoppgavene er automatisert og at de automatisk innhenter datagrunnlag til bruk i innfordringen av kravene. SI's system SIVERT fremholdes som det beste eksemplet i så måte.

Løsningen på utfordringen med kommunikasjon mot UB som skisseres i dette dokumentet vil være helt i tråd med en løsning slik den er beskrevet i utredningen om offentlig innkreving. Den vil også være i tråd med prinsippene om IKT-arkitektur fra stortingsmelding 17.

Løsningen vil fremstå som et godt eksempel på tjenesteorientering og gjenbruk i offentlig sektor. Fagsystemene brukes da til det som er primæroppgaven og på denne måten styrkes også disse løsningene mot sitt formål.

For oss er det viktig å være helt trygg på at data i namsboka er korrekte og avleverende systems funksjonalitet rundt namsboka er derfor sentralt. Kravet om en konsistent og realtidsoppdatert UB gjør at avleverende systemer må ha fullelektronisk namsbok.

Det avsluttes derfor med å oppfordre til at SIAN vurderes som et reelt alternativ ifm. andre namsmyndigheters behov for kommunikasjon/dataavlevering til UB.