



Skattedirektoratet

Saksbehandlar
Elisabeth Strauman Frang/
Ingvil Hovig
Direkte tlf
22 07 72 23

Dykkar dato
06.07.2006
Dykkar referanse
200602037

Vår dato
6.oktober 2006
Vår referanse
2006/356998 /SKD-SD/ ESF/
013

Fornyings- og Administrasjonsdepartementet
Postboks 8004 Dep
0030 Oslo

U.Off. Offvl. § 5

FORNYINGS- OG ADMINISTRASJONSDEPARTEMENTET
12 OKT. 2006
ARKIVKODE:
SAKSNR: 200602037-57

Innspel til regjeringa sitt fornyingsarbeid

Vi viser til Dykkar brev av 6. juli i år og til vårt brev "Innspill fra Skattedirektoratet til IKT politikken - Invitasjon til å komme med synspunkter" sendt 15. februar 2006.

1 Oppsummering

Innbyggjaranes behov må settes i høgsetet slik at dei får god service og opplever at det blir enkelt å gjera ting rett. Det må vere politisk vilje for å opne for nærare samarbeid mellom etatar og sektorar. Dei opplysningane det offentlege har, må kunne nyttast i fleire samanheng.

Teknologien kan vera eit godt verkemiddel både i kommunikasjon med innbyggjarane og for å effektivisere arbeidet. Fleire utviklingsprosjekt må koordinerast frå overordna hald, slik at ein ser dei i samanheng. Ved å samordne offentlege portalar vil innbyggjarane lettare finne fram til rett instans eller rett informasjon.

Reglane må tilpassast ny tid. Ein må søke å redusere hinder for utveksling av opplysningar og samarbeid i offentlig sektor. Som døme viser vi til at riksdekkande vedtakskompetanse for våre regionar vil legge til rette for fleksibel fordeling av oppgåvene i heile landet.

Skatteetaten har god erfaring med å bruke organisering som verkemiddel til å oppnå ønskja endring. Organisering kan blant anna nyttast til å etablere større og meir bærekraftige fagmiljø som fører til betre tenester og produkt. Ved å leggje opp til brei og konstruktiv medverknad frå tilsette og organisasjonane deira er alle med å prega prosessen og oppslutninga til endringane vert god.

Å spørja brukarane om deira synspunkt, vil gje viktige korrektiv. Undersøkingar viser at brukarane har eit godt inntrykk av Skatteetaten. Dei som har vore i kontakt med Skatteetaten dei siste to år, har i større grad eit godt inntrykk samanlikna med dei som ikkje

Postadresse	Kontoradresse	Sentralbord
Postboks 6300, Etterstad	Fredrik Selmers vei 4	22 07 70 00
0603 Oslo	Org. nr: 974761076	Telefaks
skattedirektoratet@skatteetaten.no		22 07 71 08



har vore i kontakt med etaten. Vi nytta resultata til å betra dei sidane som brukarane ikkje er like nøgde med.

2 Bruk av elektroniske løysingar

2.1 Kort om status i Skatteetaten

I tråd med vår strategi om å gjere det enkelt å gjere ting riktig, har Skatteetaten realisert ei rekkje løysingar for elektronisk rapportering. Etatens rapporteringskanalar for næringsliv og skattytarar er heilt eller delvis open heile døgeret.

Over 2 millionar lønstakarar og pensjonistar leverte sjølvmeldinga elektronisk i 2006. Dette var ei auke i bruken på nær 250.000 i forhold til året før. Skatteetaten planlegg å lansere førehandsutfylte sjølvmeldingar for næringsdrivande i løpet av 2008/2009.

Undersøkingar viser at brukarane opplever at det å rapportere har blitt enklare og tek mindre tid. Utrekningar viser at elektroniske løysingar som etaten har satt i drift for rapportering frå næringsdrivande, har ført til ein reduksjon tilsvarande 477 årsverk for næringslivet i 2005. Via Altinn kan næringslivet i framtida gjere alle sine lovpålagde rapporteringar.

75.000 næringsdrivande har nytta seg av ei prøveordning med elektronisk innsending av søknad om utsett innleveringsfrist av sjølvmeldinga, og i haust vil skattytarane kunne klage elektronisk. Ved å be om å bli varsla når skatteoppgjeret er ferdig, kan skattytar sjå skatteoppgjeret sitt på Internett før dei får det tilsendt i posten. Dette er ei løysing som legg til rette for papirlaus kommunikasjon med Skatteetaten for dei som i framtida ønskjer det.

I tillegg til å nytte ny teknologi for å betre tenester og produkt til innbyggjarane, brukar Skatteetaten teknologi til å utvikle sine egne arbeidsverktøy. Etaten vil etablere ein ny felles struktur for formidling av juridisk-faglig informasjon på tvers av fagområda. Dette vil gje betre oversikt over praktisering av regelverket i etaten. Tiltaket er initiert av interne behov, men rettar seg også mot profesjonelle brukarar som advokatar, revisorar og regnskapsførarar. I tillegg til publisering på www.skatteetaten.no vil informasjonen bli stilt til rådvelde for leverandørar av rettslege system for informasjon.

2.2 Gode felles løysingar i det offentlege med tanke på brukaren

Arbeidet med å utvikle nye elektroniske løysingar spring ut av etatens egne strategiar og dei overordna målsettingane som finst i "eNorge 2009", "Regjeringas handlingsplan for eit enklare Norge 2005- 2009" og rapporten "Bruk av åpne IT-standarder og åpen kildekode i offentlig sektor". Å oppnå målsettinga om ein samordna offentlig sektor, krev i aukande mon samarbeid mellom etatar og mellom departement. Eit vellukka samarbeid er Altinn, der tre etatar under to departement arbeidde fram ei løysing som snart 20 etatar kan gjere seg nytte av.



Ulike elektroniske løysingar i dei enkelte etatar må utviklas med basis i felles metodar og standardar slik at dei ulike etatsløysingane kan verka saman og framstå som eit sams produkt. Ønskjer frå etatane om eigne profileringar vil etter kvart måtte vike for felles løysingar med allmenn utforming. Metodar, prinsipp for organisering av tverrdepartemental samarbeid, medrekna budsjettering for investering og drift, må difor utviklast og gjerast gjeldande for heile statsapparatet.

Det er grunnleggjande at det vert arbeidd med ein felles offentleg infrastruktur for informasjon basert på felles standardar som omfattar teknisk, semantisk og organisatorisk samvirke.

Dei ulike IT-løysingar i offentleg sektor er utvikla over lang tid, meir enn tretti år. Grunnlaget for informasjon, her i registra, databasar og einingar for informasjon, er samla inn, definerte og tilpassa dei ulike oppgåver, lovar og reglar som systema skal støtta. Gode tverrgåande løysingar krev samordning av grunnlaget for den informasjonen som felles løysingar skal nytta seg av. Å få dette på plass er komplisert og kostbart og krev politisk vilje og prioritering med konkrete løyvingar i framtidige budsjett.

Eit mål for framtidige felles løysingar må vere at innbyggjarane får tilbod om komplette elektroniske prosessar som kan byrjast og avsluttast innan rimeleg tid. Altinn, MinSide og felles løysingar for tryggleik er viktige steg på vegen mot ein slik visjon.

Å nytta informasjon som er samla inn for særskilt bruk i ein etat, på andre områder og i andre etatar, kan innebera juridiske og politiske utfordringar ein må tenkja gjennom. Utvikling av nye tverrsektorielle IT-løysingar må ikkje innebera lågare krav til tryggleik, kvalitet og personvern. Kvaliteten i datagrunnlaget er viktig for at omdømet til etatane er god.

For at felles løysingar skal utvikle seg på ein likearta måte, må staten organisere arbeidet slik at dei koordinerande oppgåvene vert ivaretatt på ein betre måte. Fleire utviklingsprosjekt må samordnast med bakgrunn i klare overgripande målsetjingar.

Offentleg sektor må ta del i utviklinga av IKT på ein ambisiøs og målretta måte. Skatteetaten har god erfaring med å organisere utviklingsprosjekta våre i program. Vi trur at dette også kan vera ein eigna organisering for felles etatlege løysingar framover. Ei slik organisering vil kunne ivareta prinsippet om å løfte vedtak til departementsnivå ved usemje. Ein vil samtidig kunne organisere seg slik at etatane kan ta del i utviklinga av felles løysingar. Gjennom Altinn vert deler av Skatteetaten sin kjerneverksemd forvalta. Difor må etaten også vere med i vidare utvikling av løysinga.

Situasjonsorientert brukarretting på tvers av etatar

Sett frå innbyggjarane si side kan offentleg forvaltning betrast med omsyn til digitale løysingar. Brukarane får i dag tilgang til fragmentert informasjon. Informasjonen bør bli betre samla for brukaren og bør kunne hentast direkte frå opphavleg kjelde. I tillegg til ein meir samordna strategi om informasjon, kan teknologien hjelpe med blant anna emnekart,



avanserte teknologiar for å søkje, samt løysingar for administrasjon av innhald. Ved å utarbeide ein samla kanalstrategi for Altinn, MinSide og etatanes nettsider, vil ein oppnå ei betre utvikling og eit betre produkt sett frå brukaren sin ståstad.

Sanntids handtering for raskare respons til brukar

Vi ser for oss ein offentleg sektor som kan gi direkte svar på spørsmål når innbyggjaren treng slik hjelp.

IKT løysingar skal i framtida i større grad erstatte telefon og personleg frammøte ved å kunne tilby interaktive løysingar i sann tid gjennom fleire ulike digitale media, som til dømes handholdte einingar og digital TV. Vidare utbygging av breiband vil være ein viktig føresetnad for å få til dette.

Historisk informasjon tilgjengleg for brukarane

Ein innbyggjar kan ønskje tilgang på historisk informasjon som det offentlege har om han, til dømes til sitt eige personleg arkiv. Dette kan vere forhold knytt til saksbehandling, tidligare gitte opplysningar eller opplysningar frå tredjemann. Noko av dette finn ein i dag i Altinn og i framtida i MinSide. Men ved å setje behovet til innbyggjarane klarare i sentrum, kan ein sjå eit potensiale for betring.

Som eit døme vil skattekonto kunne presentere status i mellomverande mellom innbyggjar og Skatteetaten.

Personifisering

For Skatteetaten inneber personifisering blant anna at vi kan nytte førehandsutfylling av data. Brukaren kan sleppe stadig gjentakningar for å beskrive status. Vidare ser vi for oss løysingar som i aukande grad tar omsyn til endringar i brukaren sin livssituasjon.

Ei løysing for sikker autentisering opnar for å kunne nytte persondata i større skala. Ei felles løysing i ein tryggleiksportal er viktig både av omsyn til å lette brukaren sin tilgang til systema og å halde kostnadene låge for det offentlege. Det er viktig at løysingar for sikker identifisering og tilgangskontroll byggjast slik at dei vert billige og enkle å ta i bruk for brukarane.

Betre grunnlagsdata

I hovudsak bør digital informasjon kunne hentast direkte utan manuell medverknad. Skatteetatens løysingar får datagrunnlaget sitt i stort mon direkte frå regnskapssystem hos næringsdrivande, bank- og finansinstitusjonar og frå arbeidsgjevarar. Det er direkte samanheng mellom kvalitet på grunnlagsdata og tenestekvaliteten og tenesteomfanget. For å betre kvaliteten på datagrunnlaget og kunne yte betre tenester, vil fleire av dei elektroniske tenestene i større grad verta utført i sanntid. Informasjon kan hentast inn og oppdaterast oftare og direkte. Som døme kan alle handelstransaksjonar rapporterast direkte, eventuelt dagleg.



I arbeidet med Skatteetatens datavarehus er vi i ein prosess med å identifisere vårt felles datagrunnlag. Vi ser her eit stort potensiale ved å samordne arbeidet på eit nasjonalt plan i tråd med oppgåvene i Brønnøysundregistra. Dette vil ha stor verknad for utveksling av informasjon mellom etatar.

2.3 Aktuelle tiltak

Det er ressurs- og tidkrevjande å etablere infrastruktur der mange partar skal kommunisere med kvarandre på ein effektiv, konsis og trygg måte. Dette gjeld både i det offentlege, mellom offentleg og privat sektor og i forhold til den enkelte innbyggjar. Staten bør bidra til å senke terskelen for å kunne ta i bruk nye, brukarvennlege løysingar. Dette vil kunne omfatte tiltak på mange område, særleg på eit overordna nivå:

- **Koordinering på tvers av forvaltningsorgan**
For å nå målet om gode og effektive løysingar for næringslivet og innbyggjarane, må utvikling og drift av løysingane gjerast på ein koordinert og kontrollert måte. Organisering av dette arbeidet er utfordrande. Ein veg å gå er å etablere eit forvaltningsorgan med makt på tvers av forvaltningas sektorinndeling, alternativt med utgangspunkt i eit eksisterande organ (etat, departement). Ein må tenkje gjennom hvilke forutsetningar i form av ansvarsområde og prosess/reglar om saksbehandling som må vere på plass for at ei slik organisering skal virke etter planen. Skattedirektoratet ser behov for sterkare koordinering og styring av den offentlege IT-satsinga, men har så langt ikkje grunnlag for å peike på konkret alternativ løysing. Vi vil anbefale at spørsmålet behandlast i den varsla meldinga om IKT politikk og drøftast i KoeF.
- Vidareutvikle felles etatlige løysingar
- Utvikle felles sektorovergripande tenester
- Utvikle betre felles løysingar for presentasjon av informasjon
- Utvikle og nytte felles modellar for metadata i praksis
- Utvikle og tilby brukarane hendingsorienterte tenester på tvers av etatar og kommunar. Skape eit felles rammeverk og forståing. Sjå statlige kjerneprosessar i ein større samanheng.
- Samordne arkitekturen, blant anna for å få til fungerande løysingar. Tilnærming mot tenesteorientert arkitektur (SOA) (jamfør Danmarks initiativ: www.oio.dk).
- Utvikle felles modular for infrastruktur
- Vidareutvikle møteplassar for å fremje samarbeidet mellom etatane
- Etablere møteplassar for utvikling og fora for samarbeid med kommunal sektor
- Arbeide med lovverket, blant anna sjå på utfordringar i forhold til EU og samhandling mellom landa



3 Endringar i regelverk

Det kan vere motstrid mellom ønskja om forenkling og automatisering av produksjonsprosessar og eit regelverk som skal dekkja både fiskale og politiske mål. I arbeidet med å fornye og effektivisera offentleg sektor, må regelverket tilpassast slik at det kan danne eit godt grunnlag for samarbeid mellom offentlege etatar og effektive samverkande løysingar mot innbyggjarane og næringslivet.

4 Styrke samarbeid med offentleg og privat sektor

Skatteetaten har gode erfaringar frå sitt samarbeid med andre i offentleg og privat sektor, både i Noreg og i utlandet.

Etaten samarbeider med private aktørar der det er kompetanse i marknaden. Ved utvikling av system for innlevering frå næringslivet har vi samarbeidd med leverandørar av system for program for årsoppgjer og program for lønsoppgåver. Samarbeid med dei som næringslivet støttar seg til ved bruk av våre løysingar, har ført til ytterlegare betringar og stor positiv effekt. Andre døme på samarbeid med private aktørar er drift av løysingar og avtale om distribusjon knytt til det sentrale folkeregister.

Nordisk skatteportal (www.nordisketax.net) er eit tilbod til skandinavisk mobil arbeidskraft. Globalisering og aukande samhandel over landegrensene krev ytterligare samarbeid. Mellom anna er utveksling av opplysningar om inntekt og skatt viktig. For Skatteetaten er nye metodar, nye verktøy og samarbeid over landegrensene naudsynt for å avdekke pengetransaksjonar som ledd i skattekriminalitet.

5 Organisering som verkemiddel

Skatteetaten har valt samarbeid, IKT og organisering som viktige verkemiddel for å oppnå betre effektivitet i arbeidet og for å utvikle betre tenester og produkt til innbyggjarane. Det er avgjerande at organisasjonen er robust og mest mogleg fleksibel for å møte utfordringane i framtida.

Ved omorganiseringa av likningsforvaltninga har etaten etablert større og meir bærekraftige fagmiljø. Ressursbruken til administrative funksjonar er redusert, og fleire resursar blir no brukte til kontroll av næringslivet. For å dra full nytte av nye system og å få auka effekt av omorganiseringa, er det introdusert nye samarbeidsformer og oppgåver blir flytt mellom kontor og landsdelar. Spesialisering av oppgåveløysinga på tvers av likningskontora og fylke gjer betre kompetanse og ei meir effektiv oppgåveløysing.



Skatteetaten har gode erfaringar med spesialiserte kontor for nokre områdar, som til dømes Sentralskattekontoret for oljeverksemd, Sentralskattekontor for utanlandssaker og Sentralskattekontor for storbedrifter. Vi etablerar no ei landsdekkjande løns- og rekneskapseining som skal ivareta løns- og rekneskapsfunksjonane i etaten og ei sentral regnskapseining for skattar og avgifter i Grimstad. Fleire spesialfunksjonar vert vurdert. Etaten sine fem skattekrimeiningar er organiserte på tvers av fylka og arbeider med alvorlege unndragingar og tyngre saker i sine regionar. Skattekrimeiningane har rekruttert anna kompetanse enn den etaten tradisjonelt har hatt og samarbeider aktivt med politi og påtalemakta.

Det er gjort ei rekkje tiltak for å sikre kvalitet i rådgiving til innbyggjarane med betre oppfølging, betre kompetanse og betre tilrettelegging. Eit etablert prosjekt skal klargjere organisering og drift av framtidig service- og informasjonssenter.

Alle større utviklingsoppgåver organiserast som prosjekt. Denne måten å organisere på sikrar riktig kompetanse, effektivitet i arbeidsutføring og betre oppfølging. Vi har god erfaring med dette og trur at dette kan vere eigna organisering for felles etatlege oppgåver.

Regjeringa foreslår no ei omfattande reorganisering av heile etaten, som samsvarer med forslaget frå Skattedirektoratet. Etaten skal i større mon stå fram som éin etat overfor brukarane og vil, om forslaga vert vedteke, gå frå tre til to forvaltningsnivå. Ytre etat vert delt inn i regionar, der fastsetjing og innkrevjing blir samordna. Ny organisering skal gjere etaten meir robust og mindre sårbar ved å etablere større fagmiljø og meir spesialisering. Samtidig skal etaten vere i stand til å gjere ein betre innsats mot svart økonomi og økonomisk kriminalitet. Dette krev mange endringar både i generelle og meir spesifikke lover og reglar. Regionane vil få riksdekkande vedtakskompetanse som legg til rette for ei meir fleksibel og føremålstenleg oppgåvefordeling.

Det er ønskjeleg å sjå nærare på organiseringa av dei kommunale skatteoppkrevjarane, jamfør offentlege utreiingar. Skatteetaten har i dag fagleg ansvar og står ansvarleg for resultat på innkrevjingsområdet, medan skatteoppkrevjarane er administrativt underlagt kommunane. Dette er lite føremålstenleg for oppgåveutføringa. Arbeidet må samordnast slik at styring, kontroll og oppfølging følgjer kvarandre.

6 Samarbeid med dei tilsette og deira representantar

I arbeidet med reorganisering av Skatteetaten legg vi opp til ein brei, aktiv, open og god prosess der tilsette i etaten og deira organisasjonar tek del på alle nivå. Eit godt samarbeid med dei tilsette og deira organisasjonar i heile prosessen gjer at tilslutninga til forslaga om endring blir betre. Alle har vore med å prege prosessen, og dei forslaga ein legg fram, står vi saman om.

Det er viktig for etaten å vera ein god og attraktiv arbeidsplass som trekkjer til seg den kompetansen vi treng for å utføre dei oppgåvene vi er sett til å gjere. I endringsarbeidet legg



vi vekt på etikk og holdningsskapande arbeid. Det betyr mykje å ha lojale tilsette med vilje til omstilling.

7 Bruk av undersøkingar overfor brukarane

Kvart år gjennomfører direktoratet undersøkingar overfor innbyggjarane for å sjå om vi er på rett veg. Vi spør allment om kva brukarane meiner om etaten, og vi spør meir målretta knytt til konkrete endringar. Døme på konkrete tema er den nettbaserte sjølvmeldinga, kva innbyggjarane meiner om spesialisering, organisering, metodar og haldning til svart økonomi. Vi nyttar resultatata frå undersøkingane aktivt for å betre sider ved vårt arbeid der brukarane ikkje er nøgde.

Gjennomførte brukarundersøkingar viser at stadig fleire har eit godt inntrykk av Skatteetaten. Dei som har vore i kontakt med Skatteetaten dei siste to åra, har i større grad eit godt inntrykk samanlikna med dei som ikkje har vore i kontakt med etaten.

8 Kvar kan vi vere om 5 til 10 år?

Visjonen må vere at offentleg sektor om fem til ti år kan tilby innbyggjarane fleire hendingsorienterte tenester. Opplysningar og tenester frå fleire instansar blir sette saman til hjelp for brukaren, og brukarane er sikra samla og integrert informasjon frå offentleg sektor.

Dei fleste innbyggjarane brukar MinSide og Altinn, som dei fleste offentlege etatane tilbyr sine tenester gjennom. Det er etablert ein tydeleg strategi for samordning og bruk av offentlege portalar, og portalane vert godt koordinerte, og brukskvaliteten er god. WAI sine krav er tatt på alvor. Felles portalar og integrasjonsløysingar som Altinn og MinSide blir utvikla kontinuerleg med vekt på felles modular, brukskvalitet, interaktivitet, oppfølging og tilbakemeldingar, relevant informasjon og høve til å søkje.

Offentlege etatar deler informasjon i eit langt større omfang enn i dag. Utan å svekke omsynet til personvernet, gir elektroniske løysingar betre tilgang til felles opplysningar. Det vert arbeidd med felles modellar for metadata. Praktisk bruk bidreg til betre standardar for meldingar og betre rammeverk for å utveksle informasjon, som også omfattar semantiske reglar og protokollar for utveksling basert på internasjonalt anerkjende og opne standardar.

Felles meldingsbaserte tenester har senka terskelen for ei breiare og meir aktiv implementering av felles standardar for meldingar og teknologiar. Til dømes har ein felles tenestekatalog for offentlege tenester. Det er teke i bruk moderne løysingar for formidlingssentral med interoperabilitet mellom dei ulike formata og protokollar med støtte for aktuelle standarar for tryggleik, arbeidsflyt og integrasjon mot portalar.



Det er godt funderte og vel etablerte møteplassar for samarbeid mellom etatar. Dei øvste leiarane i etatane er tilstrekkelig risikovillige for å få til brukarorientert utvikling av felles løysingar. Møteplassane fremjar ein kultur for å finne felles løysingar, og det er incentiv for å drive utvikling av tverrgåande løysingar.

Samarbeidet mellom sektorar og over landegrensar er utstrakt. Det er oppretta fleire samarbeidsfora mellom offentlege etatar, kommunal sektor og med private aktørar. Etatane utvekslar beste praksis. Dei involverer i arbeidet med å standardisere meldingar, utvikle portalar og legge til rette for brukarvenlege løysingar.

Regelverket er i takt med IT løysingane, slik at desse ikkje er til hinder for kvarandre.

Om fem til ti år er MinSkatt etablert som ein personleg teneste. Skattekonto er etablert for dei fleste. Sanntidsaspektet gjer at resultatet av sjølvmeldinga er ferdig nærast umiddelbart, sjølv om ho framleis er årsbasert.

Med helsing


Svein R. Kristensen
Skattedirektør


Inga Bølstad

Kopi: Finansdepartementet