



DET KONGELIGE FORNYINGS-,
ADMINISTRASJONS- OG KIRKEDEPARTEMENT

Rundskriv

Departementene
Underliggende forvaltningsorganer
Statsministerens kontor

Nr.	Vår referanse	Dato
P-4/2013	2013/2528	02.09.2013

DIGITALISERINGSRUNDSKRIVET

Dette rundskrivet gjelder for departementene, statens ordinære forvaltningsorganer, forvaltningsorganer med særskilte fullmakter og forvaltningsbedrifter.

Rundskrivet gir føringer for hvordan virksomhetene skal digitalisere for å tilby bedre tjenester og effektivisere driften. Det inneholder viktige pålegg og anbefalinger fra ulike regelverk og beslutninger sentralt, for å lette oversikten for virksomhetene. I tillegg redegjør rundskrivet for prosessen med IKT-relaterte investeringer i 2015-budsjettet. Rundskrivet erstatter rundskriv P-10/2012.

Organisasjons- og tjenesteutvikling i staten er et sektoransvar. I tillegg er det også behov for felles løsninger og samordning over sektorgrensene. Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet (FAD) vurderer budsjettforslagene fra de andre departementene på IKT-området, og gir en uttalelse til Finansdepartementet (FIN) i budsjettprosessen. Dette kommer vi tilbake til nedenfor.

Bakgrunn

I april 2012 la regjeringen fram digitaliseringsprogrammet *[På nett med innbyggerne](#)*.¹ Digitalisering skal føre til et bedre og raskere møte med offentlig sektor for innbyggere og næringsliv, og bedre ressursbruk. Nettbaserte tjenester skal være hovedregelen for forvaltningens kommunikasjon med innbyggere og næringsliv.

Regjeringens program for fremtidens digitale forvaltning bygger på følgende prinsipper:

1. Digital kommunikasjon skal være hovedregelen for kommunikasjon med forvaltningen.

¹ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/kampanjer/dan/pa-nett-med-innbyggerne.html?id=677791>

2. Forvaltningen skal tilby helhetlige og brukervennlige digitale tjenester.
3. Innlogging til offentlige nettjenester skal være enkel og sikker.
4. Innbyggere og bedrifter skal få post fra forvaltningen i én sikker, digital postkasse.
5. Innbyggere og bedrifter skal få varsling på sms og e-post.
6. Innbyggere skal få hjelp til å finne fram til og bruke digitale tjenester.
7. Utvikling av IKT-løsninger skal sees i sammenheng med forvaltningens arbeidsprosesser og organisering.
8. Hensyn til personvern og informasjonssikkerhet skal ivaretas.
9. Digitaliseringstiltak som har betydning for flere tjenester, skal samordnes.

Oppfølgingen av digitaliseringsprogrammet er også et sentralt tema i Meld. St. 23 (2012-2013) *Digital agenda for Norge – IKT for vekst og verdiskaping*². Kapittel 8 i denne stortingsmeldingen omhandler digitalisering av offentlig sektor.

1. Krav og anbefalinger til digitaliseringsarbeidet

Dette kapitlet inneholder generelle krav og anbefalinger for tiltak i staten der IKT er et viktig verktøy. Føringerne gjelder ikke bare for satsingsforslag i regjeringens budsjettprosess, men også for tiltak som finansieres innenfor egen budsjetttramme og tiltak som får bevilgning gjennom revidert nasjonalbudsjett. Føringerne må tilpasses behovet og kompleksiteten i tiltaket.

1.1 Digitaliser virksomhetens tjenester

Det er et mål at forvaltningens kommunikasjon med innbyggere og næringsliv skal være nettbasert. På kort sikt skal virksomheten som et minimum tilgjengeliggjøre for eksterne brukere alle relevante søknader, skjemaer og rapporteringer for digital utfylling og digital innsending. Tjenester med årlig innsendingsvolum over 5000 skjema skal tilgjengeliggjøres innen 30.06. 2014. Tjenester med årlig innsendingsvolum mellom 3000 og 5000 skal tilgjengeliggjøres innen 30.06. 2015.

Unntak fra disse kravene gis for tjenester hvor digitalisering ikke lønner seg verken for bruker eller forvaltning, og for tjenester hvor det foreligger konkrete planer om digitalisering før 2015 innenfor gjeldende budsjetttrammer. Virksomheten må på forespørsel kunne dokumentere og begrunne unntak fra kravene.

Norge.no er etablert som en veiviser til offentlige digitale tjenester på tvers av sektorer og nivå. Statlige virksomheter bør registrere sine tjenester fortløpende her for å sikre en helhetlig fremstilling av forvaltningens digitale tjenester til innbyggerne.

1.2 Bruk nasjonale felleskomponenter

² <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/dok/regpubl/stmeld/2012-2013/meld-st-23-20122013.html>

ID-porten: Virksomheten skal ta i bruk ID-porten for digitale tjenester som krever innlogging og autentisering.

Altinn: Virksomheten skal i utgangspunktet ta i bruk Altinns infrastruktur og tjenesteplattform for produksjon av relevante tjenester. Virksomheter som på kort sikt ikke kan få dekket sine behov i Altinn på en hensiktsmessig måte, kan benytte løsninger i markedet eller utvikle løsningen selv. Dersom virksomheten kan bruke Altinns infrastruktur, men velger å ikke gjøre det, må dette begrunnes. Aktuelle digitale tjenester rettet mot næringslivet skal gjøres tilgjengelig på Altinns portal.

Digital postkasse til innbyggere: Difi er i ferd med å etablere en sikker digital posttjeneste hvor innbyggerne kan motta og oppbevare digital post fra forvaltningen. Løsningen vil være klar til bruk i løpet av 2014. All nyutvikling av relevante IKT-systemer skal basere seg på å ta den felles løsningen i bruk når den er klar. Alle statlige forvaltningsorganer skal på sikt sende sin post digitalt til de innbyggere som ikke har reservert seg. Virksomhetene som i dag baserer seg på bruk av postkassefunksjonalitet i Altinn kan inntil videre fortsette med dette.

Register over digital kontaktinformasjon og reservasjon: Difi har etablert et register for innbyggernes digitale kontaktinformasjon (e-postadresse og mobilnummer) i tilknytning til ID-porten. Registeret vil utvides til å omfatte reservasjoner i henhold til nye bestemmelser i eForvaltningsforskriften, som nå er på høring. I høringsnotatet er det foreslått at alle forvaltningsorganer fra 1. januar 2016 skal ha plikt til å bruke den kontaktinformasjonen som er registrert i *register over digital kontaktinformasjon og reservasjon* til å varsle innbyggerne om enkeltvedtak og ny post i den digitale postkassen.

Felles offentlige registre: For å sikre oppdatert og korrekt informasjon om personer, virksomheter eller eiendommer, bør statens virksomheter på aktuelle områder bruke folkeregisteret, enhetsregisteret og matrikkelen.

1.3 Utforming av digitale løsninger må ivareta visse tekniske krav

Universell utforming: Gjennom forskrift om universell utforming av IKT-løsninger³, stilles det krav til at en virksomhets nettløsninger og automater som retter seg mot allmennheten, må tilfredsstillе internasjonalt anerkjente standarder. Høringsprosessen ble avsluttet i begynnelsen av 2013 og forskriften trådte i kraft 1. juli 2013. Det følger samtidig av diskriminerings- og tilgjengelighetsloven at nye IKT-løsninger skal være universelt utformet 12 måneder etter at forskriften trer i kraft. Kravene til universell utforming vil dermed få betydning for planlegging av innbyggerrettede tjenester.

³ <http://www.lovdata.no/cgi-wif/ldles?ltdoc=/for/ff-20130621-0732.html>

Arkitekturprinsipper: Ved nyutvikling og ved vesentlige endringer av eksisterende løsninger må virksomheten bruke statens overordnede arkitekturprinsipper på IKT-området, eventuelt begrunne avvik.⁴

Forvaltningsstandarder: På aktuelle områder skal virksomheten bruke obligatoriske standarder slik de framgår av standardiseringsforskriften.⁵ På områder som ikke dekkes av de obligatoriske standardene, bør statens virksomheter benytte de anbefalte standardene der dette er relevant.

1.4 Gjør offentlig informasjon tilgjengelig for viderebruk

I samsvar med viderebruksbestemmelsene i offentleglova skal virksomheten gjøre egnet informasjon tilgjengelig i maskinlesbare formater. Dette gjelder informasjon av samfunnsmessig verdi, som kan viderebrukes, som ikke er taushetsbelagt og der kostnadene ved tilgjengeliggjøring antas å være beskjedne.

Virksomheter som vurderer å etablere nye eller å oppgradere eksisterende fagsystemer eller digitale tjenester, skal legge til rette for at data fra disse tjenestene kan gjøres tilgjengelige i maskinlesbare formater.

Virksomheten skal følge *Retningslinjer ved tilgjengeliggjøring av offentlige data*, som FAD publiserte 30.11. 2012.⁶

1.5 Virksomheten skal gi veiledning om digitale tjenester

Brukere skal kunne få hjelp og veiledning til å benytte virksomhetens digitale tjenester, for eksempel gjennom nettveiledere eller direkte kontakt. Statlige virksomheter som har grenseoverskridende ansvarsområder skal gjennom sine digitale tjenester kommunisere sammenhengen på en tydelig måte, og veilede videre også til andre virksomheter.

1.6 Bruk elektronisk faktura

Statens virksomheter skal i nye avtaler kreve at deres leverandører av varer og tjenester sender faktura og kreditnota elektronisk, slik at virksomheten mottar dokumentet i samsvar med standarden "Elektronisk handelsformat".⁷ FAD anbefaler offentlige virksomheter å benytte infrastrukturen Difi forvalter for formidling av elektroniske

⁴ Arkitekturprinsippene omhandler tjenesteorientering, interoperabilitet, tilgjengelighet, sikkerhet, åpenhet, fleksibilitet og skalerbarhet. Prinsippene er tilgjengelig på Difis nettside (<http://www.difi.no/digital-forvaltning/virksomhetsarkitektur/arkitekturprinsipper>).

⁵ Jf. <http://standard.difi.no> og *Forskrift om IT-standarder i offentlig forvaltning*. Forskriften finnes på Lovdata <http://lovdata.no/for/sf/fa/xa-20130405-0959.html>

⁶ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/dok/lover-og-regler/retningslinjer/2012/retningslinjer-ved-tilgjengeliggjoring-a.html?id=708912>

⁷ http://www.anskaffelser.no/filearchive/implementeringsveileder-for-ehf-faktura-og-kreditnota-v1.4_1.pdf

Jf. Forskrift om IT-standarder i offentlig forvaltning § 4-7 og Økonomireglementet av 8. juni 2010, punkt 5.3.5.1 i Bestemmelse. Små leverandører vil kunne benytte nettbaserte løsninger (webfaktura-portaler) for å sende faktura til statlige virksomheter.

handelsdokumenter.⁸ Virksomhetene skal påse at kontaktinformasjon om fakturering er oppdatert i tråd med kravet om elektronisk faktura på EHF-format.

Statlige virksomheter som sender gjentakende fakturaer til privatpersoner, skal tilby elektronisk faktura. Virksomheten skal så langt mulig også vurdere om de i tillegg kan tilby avtale om automatisk betaling for tjenester som egner seg for dette. Kravene kan fravikes dersom fakturavolumet er så lavt at kostnadene vil klart overstige nytteverdien.

1.7 Informasjonssikkerhet

Virksomheten skal ha en internkontroll på informasjonssikkerhetsområdet som baserer seg på anerkjente standarder for styringssystem for informasjonssikkerhet.⁹ Denne internkontrollen kan med fordel være en integrert del av virksomhetens helhetlige styringssystem for kontinuerlig forbedring av virksomhetens arbeidsprosesser, måloppnåelse, informasjonssikkerhet, HMS, miljøledelse, samfunnsansvar m.v.

1.8 Samordning med kommunesektoren

Når departementer og statsetater forbereder IT-relaterte tiltak som i vesentlig grad berører kommunesektoren, skal saken i en tidlig fase drøftes med KS som representant for kommunesektoren. Når konkrete prosjekter eller samarbeid innledes, håndteres dette mellom Program for IKT-samordning i kommunesektoren (KommIT)¹⁰ og den aktuelle statlige virksomhet.

1.9 Krav om planlegging og styring

Dersom virksomheten ikke har etablert egen prosjektmodell for gjennomføring av IKT-relaterte tiltak, bør Prosjektveiviseren¹¹ benyttes i planlegging, styring og gevinstrealisering av IKT-relaterte prosjekter. Prosjektmodellen kan tilpasses den enkelte virksomhets behov og det konkrete prosjektet.

Gjennom *Utredningsinstruksen med veileder*¹² og *Regelverket for økonomistyring i staten* (økonomiregelverket)¹³ er statlige virksomheter pålagt generelle krav for planlegging og styring av investeringer og andre typer tiltak, herunder IKT-relaterte tiltak. Før beslutning om tiltak fattes, skal det blant annet gjennomføres en utredning av antatte vesentlige konsekvenser av tiltaket.

⁸ <http://www.anskaffelser.no/e-handel/artikler/aksesspunkter>

⁹ Jf. Difis referanse katalog versjon 3.1, pkt. 2.16 Styringssystem for informasjonssikkerhet, <http://standard.difi.no/forvaltningsstandarder/referanse katalogen-html-versjon>.

Jf Nasjonal strategi for informasjonssikkerhet kap. 4.1, siste avsnitt.

¹⁰ KS etablerte i 2012 programmet KommIT som kommunal samordningsinstans på IKT-området.

¹¹ Prosjektveiviseren (www.prosjektveiviseren.no) er Difis nettbaserte veiledningsopplegg for IKT-relaterte prosjekter med informasjon, krav, eksempler og støttemateriell for IKT-relaterte prosjekter i staten. Prosjektveiviseren har som formål å bidra til flere vellykkede prosjekter.

¹² http://www.regjeringen.no/upload/FAD/Vedlegg/Statsforvaltning/Utredningsveileder_rev2007.pdf

¹³ <http://www.dfo.no/Forvaltning/Okonomiregelverket/>.

I nødvendig utstrekning skal det gjennomføres grundige og realistiske samfunnsøkonomiske analyser. Samfunnsøkonomiske analyser av IKT-relaterte tiltak bør gjennomføres i henhold til FINs veileder i samfunnsøkonomiske analyser (2005) og Direktoratet for økonomistyrings veileder i samfunnsøkonomisk analyse og gevinstrealisering av IKT-prosjekter (2006)¹⁴. Også DFØs regnearksmodell for samfunnsøkonomiske analyser av IKT-relaterte tiltak kan brukes ved gjennomføring av analysen.

1.10 Gevinstrealisering

For å sikre at man tar ut de ønskede gevinstene av et IKT-relatert prosjekt, må gevinstrealisering være sentralt helt fra prosjektets oppstart. I Prosjektveiviseren.no ligger det veiledning knyttet til gevinstrealisering¹⁵.

Ved oppstarten av et IKT-relatert prosjekt bør det pekes ut en gevinstansvarlig som har ansvaret for at gevinstene blir realisert. Den gevinstansvarlige skal normalt være en leder plassert i den delen av linjeorganisasjonen som skal realisere gevinstene, og vil i mange tilfeller være sammenfallende med prosjekteier. Gevinstene og forutsetninger for realisering av gevinstene skal synliggjøres i beslutningsgrunnlaget for tiltaket, og benyttes i den løpende styringen og oppfølgingen av prosjektet

Det bør lages en plan for realisering og måling av gevinstene. I Prosjektveiviseren er det en mal for gevinstrealiseringsplan som kan benyttes. Ved rapportering i prosjektet og etter at prosjektet er avsluttet, bør gevinstrealisering inngå som et sentralt element.

Rapportering kan skje internt i virksomheten og også overfor overordnet virksomhet/departement.

2. Spesielle krav for IKT-relaterte satsingsforslag

Dette kapitlet inneholder de krav som departementene må ta hensyn til ved utforming av satsingsforslag i regjeringens budsjettprosess. De generelle kravene for slike forslag går fram av FINs årlige retningslinjer for materiale til regjeringens første budsjettkonferanse (jf. rundskriv R-9/2012). Vedlegg 2 til FINs retningslinjer inneholder en generell mal for oppstilling av satsingsforslag i statsbudsjettet.

2.1 Prosess for vurdering av IKT-relaterte satsingsforslag

¹⁴ FINs Veileder i samfunnsøkonomiske analyser fra 2005 vil etter planen bli erstattet av ny veileder i samfunnsøkonomiske analyser innen årsskiftet 2013/14. Med den nye veilederen og et planlagt nytt rundskriv fra FIN om samfunnsøkonomiske analyser, vil også DFØs Veileder i samfunnsøkonomisk analyse og gevinstrealisering av IKT-prosjekter bli foreldet.

¹⁵ I tillegg har DFØ utarbeidet veilederen Gevinstrealisering – En innføring i planlegging og oppfølging av gevinster (2010).

Når fagdepartementet sender inn IKT-relaterte budsjettforslag i regjeringens budsjettprosess, skal det også sende en kopi til FAD. Forslagene skal inkludere et utfylt selvdeklarasjonsskjema (se nedenfor). FAD vurderer mottatte satsingsforslag og avgir en uttalelse til FIN før regjeringens første budsjettkonferanse i mars. Fagdepartementene får kopi av FADs uttalelse til FIN.

I vurdering av satsingsforslagene vil FAD legge vekt på blant annet IKT-politiske mål, samfunnsøkonomisk lønnsomhet, gjennomførbarhet og gevinstrealisering. Vurderingskriteriene er omtalt mer utførlig i selvdeklarasjonsskjemaet.

2.2 Selvdeklarasjon

Departementer som vil fremme IKT-relaterte satsingsforslag, må legge ved et utfylt selvdeklarasjonsskjema. Fra nettsiden difi.no kan virksomhetene laste ned et selvdeklarasjonsskjema der de kan dokumentere hvordan deres investeringsforslag oppfyller vurderingskriteriene, og grunngi mulige avvik. Beskrivelsen i skjemaet må tilpasses investeringsforslagets størrelse og kompleksitet.

2.3 Kvalitetssikring av store statlige IKT-investeringer

Statlige IKT-investeringer med anslått kostnad over 750 mill. kroner skal underlegges Finansdepartementets ordning for ekstern kvalitetssikring (KS-ordningen), med mindre annet er avtalt med Finansdepartementet. Kvalitetssikringen gjennomføres på to stadier i prosjektets planlegging: KS 1 (kvalitetssikring av konseptvalg) og KS 2 (kvalitetssikring av kostnadsoverslag og underlag for styring av prosjektet i gjennomføringsfasen). Det er også mulig å kvalitetssikre prosjekter under 750 mill. kroner etter KS-ordningen. Fagdepartementene må i så fall kontakte Finansdepartementet.

Med hilsen

Lars Bjørgan Schrøder (e.f.)
ekspedisjonssjef

Stig Hornnes
rådgiver

Kopi: Riksrevisjonen