

IKT i det offentlige - Saksbehandlersystemer mm
DRI 1001 07-10-08

- Hva er saksbehandling og saksbehandlersystemer
 - Noen krav til saksbehandlersystemer
- Beslutningsstøtte og automatiserte beslutninger
 - Automatisering eller informatisering

Pensumstoff

Statskonsult (1998) Elektronisk saksbehandling: Statens generelle kravspesifikasjon - utdrag (kompendiet)

Fonnes, I.: kap. 6.5 Elektroniske arkiv (kompendiet)

Kjos (red.): *Innføring i Informasjonsteknologi*, Kap. 3.1-3.6, 5.1-5.4, 6-6.3.

Hva er saksbehandling

- En prosess som utføres for å behandle saker på vegne av en virksomhet og som leder fram til en *autorisert beslutning*
 - Består ofte av mottak og klargjøring av en søknad, innsamling av informasjon, dvs. opplysninger om faktiske forhold ("fakta") og annen type informasjon, vurderinger, vedtak (jf komp. side 115)
- Saksbehandling består i å behandle informasjon, bruke lover og regler, følge prosedyrer, kommunisere med aktører som saken gjelder,
 - Ofte en lovpålagt framgangsmåte for å ta en beslutning i en konkret sak, f eks byggesøknad etter Plan- og bygningsloven.

Dette er den tradisjonelle modellen for saksbehandling, hvor bruken av IKT i beslutningsprosessen er lite tydelig

Offentlig saksbehandling er lovregulert

Viktige lover som gjelder alle typer saker

- Forvaltningsloven,
- Offentlighetsloven
- Personopplysningsloven
- Arkivloven m. tilhørende forskrifter
 - Pålagt journalføring (etter Noark-4 standarden)

<http://www.riksarkivet.no/arkiverket/lover/elarkiv.html>

Generelle krav til saksbehandlersystemer

- Statens generelle kravspesifikasjon
- http://www.statskonsult.no/publik/bokhefteveil/sqk_krav.htm

Regler for saksbehandling i offentlig virksomhet skal bidra til å realisere idealer som rettsikkerhet og demokrati (åpenhet og innsyn), jf Grl §100 m

Eksempler på saksbehandling i offentlig virksomhet

Behandling av henvendelse fra innbyggere

- Eks. søknad om ytelse fra stat eller kommune, f eks. søknad til lånekasse, samordnet opptak, bostøtte,...
- Søknad om barnehageplass
- Byggesøknad eller lignende

- Behandling av henvendelse fra næringslivet

- F eks. Søknad om godkjenning av tiltak, bevilgning, etablering av virksomhet,...
- Utarbeidelse av større saksdokument, f eks. kommuneplan, reguleringsplan, prosjektplan

} Dette er enkeltvedtak

I denne forelesningen vil vi begrense oss til eksempler på saksgang i behandling av enkle saker

Kort om journalføring og arkivering

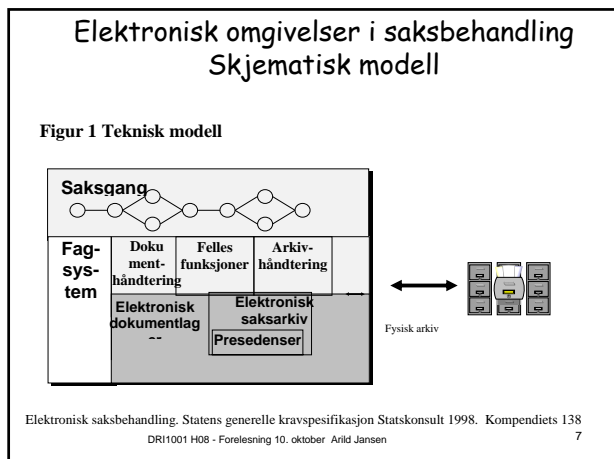
Offentlighetsloven, §2: Lovens hovedregel

- Forvaltningens saksdokumenter er offentlige så langt det ikke er gjort unntak i lov eller i medhold av lov.
 - Enhver kan hos vedkommende forvaltningsorgan kreve å få gjøre seg kjent med det offentlige innholdet av dokumenter i en bestemt sak. Det samme gjelder journal og lignende register og møtekart til folkevalgte organer i kommuner og fylkeskommuner. Forvaltningsorganet skal føre journal etter bestemmelsene i arkivloven med forskrifter.
- *Lov om arkiv.*
 - §6: Arkivansvaret. Offentlege organ pliktar å ha arkiv, og desse skal vera ordna og innretta slik at dokumenta er tryggja som informasjonskjelder for samtid og ettertid.
- Forskrift om offentlege arkiv
 - § 1-1. Arkivansvaret i offentlege organ
 - Offentlege organ pliktar å halde arkiv i samsvar med føresegnene i forskrifta her
 - § 2-6. Journalføring og anna registrering
 - Eit offentleg organ skal ha ein eller fleire journalar for registrering av dokument i dei sakene organet opprettar. I journalen skal ein registrere alle inngående og utgåande dokument som etter offentlegheitslova §§ 2 og 3 må reknast som saksdokument for organet, dersom dei er gjenstand for saksbehandling og har verdi som dokumentasjon

Hvordan foregår saksbehandling manuelt - en enkel framstilling

- **Motta henvendelse** eller initiere en sak
 - Registrere og journalføre: postliste og arkiv
- **Avklare formålet** med saken
- **Innsamling** av alle relevante dokumenter for saken
 - Alle faktaopplysninger i saken
 - Relevante rettskilder, inkludert tidligere vedtak
 - [Politiske føringer]
- **Innhenting** av synspunkter/vurdering av andre
- **Sammenstilling** av relevante fakta og vurderinger
- [Forslag] til vedtak
- **Avskrive** saken

Hva av dette kan understøttes og eventuelt utføres ved IKT?
Kan vanlig kontorstøtteverktøy være tilstrekkelig



IKT-baserte fagsystemer

- Knyttet til den enkelte etats spesielle saksområde
- Hjemlet i *særlov(er)* forskrifter og annet regelverk
 - Eks: Lånekassa, trygdesystemer, skatt - og ligning,
- Et fagsystem vil som regel ha formalisert og helt eller delvis automatisert en eller flere rettsregler

DRI1001 H08 - Forelesning 10. oktober Arild Jansen 8

Samarbeidsstøtte som del av saksbehandlersystemet

- E-post med et 'regelverk' for hvordan det skal brukes
 - Rutiner for å sende og svare
 - Arkivrutiner
 - sikkerhetsrutiner:
- Elektroniske kalendre, møteplanleggere mm
 - Forutsetter også disiplin
- **Dokumenthåndtering**
 - Støtte for utveksling av dokumenter
 - Definisjon av roller og rettigheter
 - Godkjenning og underskrift av dokumenter

DRI1001 H08 - Forelesning 10. oktober Arild Jansen 9

Hvordan IKT kan understøtte fasene i en saksbehandlingsprosess

- **Motta henvendelse i en sak**
 - Lagre dokument[ene] i et elektronisk arkiv, om nødvendig først skanne inn papirbaserte dokument
- **Registrere og journalføre saken**
 - Føre postlisten, se f eks. <http://www.asker.kommune.no/>
 - Føre saken inn i virksomhetens lovpålagte arkiv. Det skjer i henhold til Arkivloven og spesielt Noark-4
- **Avklare formålet med saken**
 - Ofte er formålet definert gjennom henvendelser, f eks. ved søknad
 - Men enkelte saker krever nærmere avgrensning,
 - F eks. behandling av prinsippsak for politisk behandling

DRI1001 H08 - Forelesning 10. oktober Arild Jansen

10

Hvordan IKT kan understøtte fasene- II

- **Innsamling av alle relevante dokumenter for saken**
 - Alle faktaopplysninger i saken
 - Relevante rettskilder, inkludert tidligere vedtak
 - Politiske føringer
 - **Innhenting av synspunkter/vurdering av andre instanser**
- Det meste av dette foreligger på elektronisk form og verktøy for søking i databaser og fritekstsystemer*

DRI1001 H08 - Forelesning 10. oktober Arild Jansen

11

Hvordan IKT kan understøtte fasene- III

- **Sammenstilling av relevante fakta og vurderinger**
 - Her vil verktøy for elektronisk samhandling, dvs. utveksling og samredigering av dokumenter være nyttig
 - Mange dokumenter vil ikke kunne brukes i en automatisert behandlingsprosess
- **Bistå i beslutningsprosessen**
 - Frambringe det rettslige grunnlaget
 - Bidra i vurderinger av saken, ev. foreslå et vedtak
- **[Forslag] til vedtak**
 - I mange tilfeller vil en bruke IKT som beslutningsstøtte, men ikke beslutningssystem
 - Men vi har etter hvert en rekke systemer som utfører fullt automatisert massesaksbehandling, f eks. i Lånekassen

DRI1001 H08 - Forelesning 10. oktober Arild Jansen

12

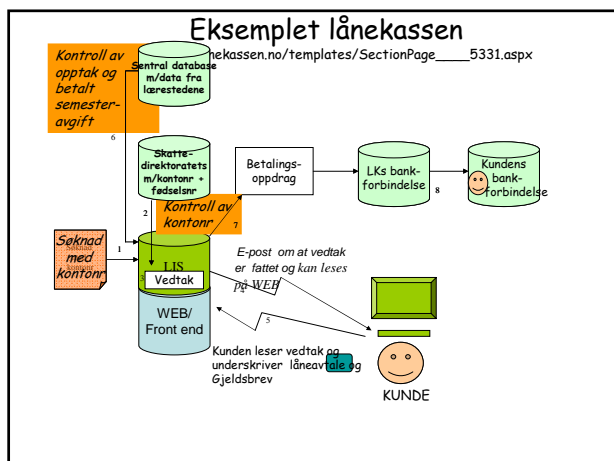
Automatiserte beslutninger en forenklet skisse

- Systemet mottar opplysninger (f eks. i en søknad) i på en standardisert form (ofte gjennom elektronisk skjema)
- Journalføring og arkivering skjer automatisk
- Data innhentes fra andre databaser ut i fra søknadens karakter
- Dataene kontrolleres for mulige feil/mangler så langt dette kan gjøres automatisk
- Data sammenstilles og behandles av en programrutine som er basert på en transformert programkode
- Beslutningen sendes til den/de det angår (med informasjon av beslutningen kan påklages med mer) samt til arkivet i forvaltningsorganet
- Etter avsluttet behandling avskrives og arkiveres

DRI1001 H08 - Forelesning 10. oktober Arild Jansen

13

Eksemplet lånekassen



Ulike "nivåer" i elektronisk saksbehandling

1. Støtte til tekstbehandling, arkiv- og dokumenthåndtering
 - Saksbehandlingen skjer da manuelt, men alle dokumenter som produseres er elektroniske
2. Støtte til korrekt framgangsmåte (saksgang) i arbeidet (arbeidsflytfunksjoner)
 - Eks: Byggesaksbehandling: http://www.stavanger.kommune.no/lei/gen_mottak.nsf/SVGbyggesak?op=inform
 - Søkeren kan lettere holdes orientert om framdriften i saken
3. Beslutnings(støtte)system
 - En applikasjon som *bistår en bruker* i å ta en beslutning i henhold til regelverk
 - Eks: Tynre skattesaker, utenlandske søkere til norske læresteder
4. Beslutningssystem
 - En applikasjon som *tar en beslutning* etter gitte kriterier, som er basert på rettsregler som er representert i form av programkode.
 - Eks., forenklet ligning SO's opptakssystem, lånekassa søknadsrutine bostøtte osv.

DRI1001 H08 - Forelesning 10. oktober Arild Jansen

15

•Noen krav til dokumentsikkerhet

Sikker lagring betyr at dokumentet ikke kan fjernes av uvedkommende, ikke kan leses/skrives ut/ eller kopieres av uautorisert personell.

Sikkerhet mot endringer av andre enn eier eller andre autoriserte,

Sikkerhet for autentisitet, dvs. at dokumentet er korrekt.

Sikkerhet mot at elektroniske versjoner blir uleselige eller får endret utseende i nye versjoner av programvare

Elektronisk saksbehandling: automatisering eller informatisering (forenklet)?

Automatisering :

- Erstatte menneskelige arbeid (utføring og kontroll) med maskiner
 - Behandlingen skjer på grunnlag av formaliserte data, hvor de underliggende opplysninger er kodet etter gitte standarder
 - Resultatet er et vedtak, basert på standardiserte kriterier
- Eks Lånekassen (LK) og Samordna opptak (SO) beslutningssystemer, hvor vedtaket er 100% maskinelt.

Informatisering :

- Utnytte teknologien positive egenskaper til effektiv og forutsigbar informasjonsbehandling, men kan la menneskene foreta endelige vurderinger og ha styring og kontroll der dette er ønskelig
 - Utnytter også muligheten til å produsere nye data om de ulike prosessene i saksbehandlingen, og om resultatene av saksbehandlingen, slik at en kan styrke grunnlaget for økt politisk styring og kontroll

Eks: LK's og SO systemer kan brukes som beslutningsstøtte i tillegg til behandlingen lage oversikt over antall innvilgede søknader, hvilke kriterier som er anvendt, annen statistikk med mer, som kan danne grunnlag for å vurdere om regelverket fungerer etter hensikten

Oppsummering

- Elektronisk saksbehandling (EKS) er en viktig del av forvaltningens bruk av IKT
 - EKS må bidra til å styrke, og ikke svekke rettsikkerheten og offentligheten
- Innføring av elektronisk saksbehandling er krevende, både teknisk og organisatorisk
- Ulike nivåer eller "grader" av elektronisk saksbehandling
 - Dokumenthåndtering
 - Arbeidsflytfunksjoner
 - Beslutningsstøtte
 - Automatiserte beslutninger
- Forskjellen mellom automatisering og informatisering
