

# Veileder - Konseptutredning for bruk av inntektsopplysninger fra a-ordningen

INNBYGGERTJENESTER I KOMMUNAL  
SEKTOR

# Innhold

1	Introduksjon.....	3
2	Metodisk/teoretisk grunnlag.....	3
2.1	Difis prosjektveiviser .....	4
2.2	Utredningsinstruksen.....	4
2.3	EIF-rammeverket (European Interoperability Framework).....	5
2.4	Direktoratet for økonomistyring (DFØ) sin veileder for samfunnsøkonomiske analyser .....	7
2.5	A-ordningen.....	7
3	Overordnet.....	8
3.1	Hvordan arbeide i konseptfasen .....	9
3.2	Struktur videre i veilederen .....	9
4	Konseptfasen i utredningen .....	10
4.1	Mål og idé.....	10
4.2	Mandat.....	11
4.2.1	Fremdriftsplan .....	12
4.3	Forankring hos eiere.....	13
4.2	Utvelgelse av tjenester.....	13
4.3	Utvelgelse av kommuner.....	14
4.4	Behovsanalyse .....	14
5	Planleggingsfasen i utredningen.....	15
5.1	Interessentanalyse.....	15
5.2	Dokumentgjennomgang .....	16
5.2.1	Politiske føringer .....	16
5.2.2	Generelle trender i samfunnet .....	17
5.2.3	Informasjon om den aktuelle innbyggertjenesten.....	18
5.3	Etablere kontakt med interessenter.....	18
5.4	Planlegge workshops.....	19
5.4.1	To workshops med kommunene.....	20
6	Gjennomføringsfasen i utredningen .....	21
6.1	Kartlegging og datainnsamling.....	21
6.1.1	Workshops med kommunene .....	21
6.1.2	Etterarbeid etter workshops.....	22
6.2	Kartlegge muligheter og hindringer .....	23
6.2.1	EIF Muligheter .....	23
6.2.2	EIF Hindringer .....	23
6.2.3	Juridisk og semantisk gjennomgang.....	24

6.2.4	Teknologisk og organisatorisk gjennomgang.....	26
6.3	Analysere innsamlet data.....	27
6.3.1	Målbildet .....	28
6.3.2	Samfunns mål .....	28
6.3.3	Effekt mål .....	28
6.3.4	Sammenheng mellom behov og mål .....	29
6.3.5	Håndtering av potensielle målkonflikter .....	29
6.3.6	GAP-analyse.....	29
6.3.7	Gevinstanalyse.....	30
6.4	Utarbeidelse av datakatalog.....	34
7	Avslutningsfasen i utredningen .....	35
8	Realiseringsfasen.....	35
9	Liste over vedlegg .....	37
10	Liste over figurer og tabeller .....	38

# 1 Introduksjon

Denne veilederen bygger på erfaringer fra arbeidet Uak (Utredning av mulig bruk av inntektsopplysninger fra a-ordningen i kommunal sektor) gjennomførte 2016-2017. Uak var et samarbeid mellom Skatteetaten/ Etatenes Fellesforvaltning(EFF) og KS – Kommunesektorens organisasjon. Rapporten «Bruk av inntektsopplysninger fra a-ordningen i kommunal sektor – økonomisk sosialhjelp», ble ferdigstilt sommeren 2017 og flere av eksemplene og malene i denne veilederen er hentet fra rapporten.

Formålet med veilederen er å gi en praktisk og brukervennlig veiledning i hvordan en utredning av mulig bruk av inntektsopplysninger fra a-ordningen kan gjennomføres. Veilederen kan brukes ved vurdering av alle typer innbyggertjenester med inntektselement.

Uak tok utgangspunkt i de lovpålagte kommunale innbyggertjenestene. Av 197 tjenester, er det 32 som har et inntektselement. I tillegg finnes det kommunale innbyggertjenester som ikke er lovpålagte, men som inneholder inntektselement. Disse ble ikke vurdert av Uak, men kan være like aktuelle for videre arbeid hos kommunene.

Hovedformålet med Uak var:

- **Kartlegge hvilke behov** kommunesektoren har for å få tilgang til opplysninger som er samlet inn gjennom a-ordningen.
- **Utrede hvilke hindringer og muligheter** bruk av inntektsopplysninger fra a-ordningen gir kommunesektoren innenfor de aktuelle innbyggertjenester.

I tillegg ble mulige gevinster som kan oppnås, ved å få tilgang til opplysninger fra a-ordningen, kartlagt. Datagrunnlaget for utredningen ble etablert gjennom workshops, dokumentstudier og kvalitative intervjuer med utvalgte kommuner.

Denne veilederen vil systematisk ta leseren igjennom arbeidsmetoden som ble benyttet i utredningsarbeidet. Eksemplene som presenteres er kun ment som forslag på hvordan arbeidet kan gjøres. Hvert enkelt steg i konseptutredningen beskrives og skal gi leseren mulighet til å gjennomføre tilsvarende arbeid for en annen innbyggertjeneste. I vedleggene ligger det forslag og eksempler som kan benyttes i eget arbeid.

## 2 Metodisk/teoretisk grunnlag

Uak fulgte «Prosjektveiviseren», «Utredningsinstruksen», «EIF rammeverket» og deler av Direktoratet for økonomistyring (DFØ) sin veileder for samfunnsøkonomiske analyser. Disse blir kort beskrevet under kapittel 2.1, 2.2, 2.3 og 2.4. Aktuell faglitteratur innenfor digitalisering, rapportering og «once-only» prinsippet fra Norge og EU ble gjennomgått og vurdert. Eksempler på dette er «Digital agenda», «Stakeholders Community – once-only principle for citizens» og «Providing data once». Dette er områder som er i stadig endring, og som bør gjennomgås jevnlig.

**Regjeringen (2015):** *Digitaliseringsrundskrivet 2015*. Tilgjengelig fra:

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/digitaliseringsrundskrivet/id2462793/>

**Regjeringen (2016):** Økt samhandling om digitalisering av statlig og kommunal sektor. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/okt-samhandling-om-digitalisering-av-statlig-og-kommunal-sektor/id2484158/>

**SCOOP4C (2017):** Stakeholder Community Once-Only Principle for Citizens. Tilgjengelig fra: <https://scoop4c.eu>

**TOOP (2017):** Providing data once-only. Tilgjengelig fra: <http://toop.eu>

Inntektsopplysningene i a-ordningen er utgangspunktet for arbeidet i Uak og beskrives kort under kapittel 2.5.

## 2.1 Difis prosjektveiviser

«Prosjektveiviseren» er Difi sin anbefalte prosjektmodell for styring av digitaliseringsprosjekter i offentlig sektor. Modellen er rettet mot prosjektledere og prosjekteiere, og har som formål å bidra til flere vellykkede prosjekter. Den dekker hele prosessen fra prosjektets konsept til overlevering, og beskriver faser som prosjektet skal igjennom. Prosjektmodellen kan benyttes i alle typer prosjekter og er detaljert beskrevet på Difi sin hjemmeside. Her finnes også oversikt over opplæringsstilbud, presentasjoner og konferanser.

**Direktoratet for forvaltning og IKT - Prosjektveiviseren (2016):** En felles prosjektmodell for offentlig sektor. Tilgjengelig fra: <https://www.prosjektveiviseren.no/>

**Direktoratet for forvaltning og IKT – Prosjektveiviseren (2016):** Prosjekteigarstyring. Tilgjengelig fra: <http://www.prosjektveiviseren.no/god-praksis/prosjekteigarstyring>



Figur 1: Faser i Prosjektveiviseren

Uak ferdigstilte konseptfasen innenfor innbyggertjenesten økonomisk sosialhjelp. Store deler av arbeidet i denne fasen tok utgangspunkt i prosjektveiviseren. Utredningen består av behovs- og prosessanalyse, beskrivelse av muligheter og hindringer, målbilde, GAP-analyse, risikoanalyse, gevinsbegreper og mulig gevinsrealisering med juridiske notater. I tillegg ble det utarbeidet en datakatalog for innbyggertjenesten Dette vil beskrives under kapittel 6.4 og vedlegg 4.

## 2.2 Utredningsinstruksen

Formålet med utredningsinstruksen er å legge et godt grunnlag for beslutninger om statlige tiltak. Eksempler på statlig tiltak kan være reformer, regelendringer og investeringer. Alternative tiltak identifiseres og virkningene av disse vurderes, interessenter involveres tidlig i utredningsprosessen og berørte myndigheter må involveres.

Det er etablert minimumskrav i utredningsinstruksen i form av seks spørsmål som skal besvares i alle utredninger:

1. Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?
2. Hvilke tiltak er relevante?
3. Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?
4. Hva er de positive og negative virkningene av tiltakene, hvor varige er de, og hvem blir berørt?
5. Hvilke tiltak anbefales og hvorfor?
6. Hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring?

Utredningen Uak tok ikke stilling til realiseringsstrategi, og besvarte derfor ikke uttømmende på samtlige spørsmål. Dette vil imidlertid bli gjort i en eventuell prosjektfase.

**Direktoratet for økonomistyring (2017): Utredningsinstruksen.** Tilgjengelig fra: Tilgjengelig fra: <https://dfo.no/fagomrader/utredningsinstruksen/>

### **2.3 EIF-rammeverket (European Interoperability Framework)**

EIF-rammeverket inneholder prinsipper og anbefalinger og et teknologinøytralt konsept for samhandling i offentlig sektor. Det er en lagdelt modell for å identifisere og gruppere samhandlingsutfordringer.



Figur 2: EIF-rammeverket

EIF ble brukt som en rød tråd gjennom utredningsrapporten. De fire interoperabilitetsnivåene *juridisk*, *semantisk*, *teknologisk* og *organisatorisk* ble belyst grundig med hensyn til hindringer og muligheter for tilgang til inntektsopplysninger fra a-ordningen. Det tas utgangspunkt i den konseptuelle modellen, før man går videre ned på de ulike interoperabilitetsnivåene. Et eksempel på det er de juridiske hindringene for avlevering og mottak av inntektsopplysninger fra a-ordningen. Disse blir definert og sett opp mot de aktuelle overnevnte prinsippene for dette nivået, eksempelvis gjenbruk, brukerfokus, sikkerhet og personvern og vurdering av effektivitet. Dette understøttes igjen av flere av anbefalingene fra EIF-rammeverket som eksempelvis anbefaling syv «Gjenbruke og dele informasjon av data ved implementering av europeiske offentlige tjenester, med mindre det er noen personvern- og/eller konfidensielle restriksjoner.»

**European commission (2017):** *New European Interoperability Framework*. Tilgjengelig fra: [https://ec.europa.eu/isa2/eif\\_en](https://ec.europa.eu/isa2/eif_en)

**European commission (2017):** *EIF leaflet final*. Tilgjengelig fra: [https://ec.europa.eu/isa2/sites/isa/files/eif\\_leaflet\\_final.pdf](https://ec.europa.eu/isa2/sites/isa/files/eif_leaflet_final.pdf)

**European commission (2017):** *EIF brochure final*. Tilgjengelig fra: [https://ec.europa.eu/isa2/sites/isa/files/eif\\_brochure\\_final.pdf](https://ec.europa.eu/isa2/sites/isa/files/eif_brochure_final.pdf)

## 2.4 Direktoratet for økonomistyring (DFØ) sin veileder for samfunnsøkonomiske analyser

DFØ sin veileder bidrar til å øke kompetansen på gjennomføring av samfunnsøkonomiske analyser i staten og gir en grunnleggende innføring i metode. For utredningen «Bruk av inntektsopplysninger fra a-ordningen i kommunal sektor – økonomisk sosialhjelp», var det ekspertise i KS som var ansvarlig for denne delen. Det anbefales også at fremtidige utredninger benytter seg av erfarne analytikere og dette området blir ikke videre beskrevet i veilederen.

**Direktoratet for økonomistyring (2016):** *Veileder for samfunnsøkonomiske analyser*. Tilgjengelig fra: [https://dfo.no/Documents/FOA/publikasjoner/veiledere/Veileder\\_i\\_samfunns%C3%B8konomiske\\_analyser\\_1409.pdf](https://dfo.no/Documents/FOA/publikasjoner/veiledere/Veileder_i_samfunns%C3%B8konomiske_analyser_1409.pdf)

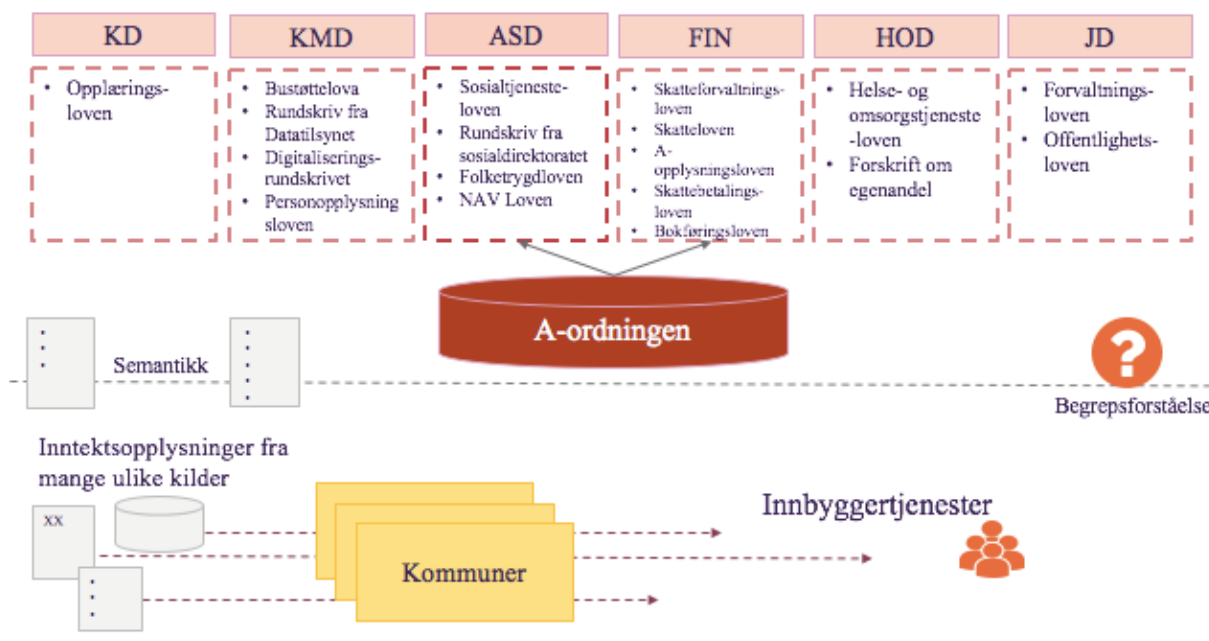
## 2.5 A-ordningen

A-ordningen ble innført i Norge 01.01.2015 og reguleres av a-opplysningsloven. Denne ordningen pålegger rapportering av lønns – og ansettelsesforhold til Skatteetaten, NAV og Statistisk sentralbyrå (SSB) hver måned av alle som utbetaler lønn, pensjon eller andre ytelser. Uak så på muligheten for bruk av innrapporterte inntektsopplysninger fra a-ordningen til innbyggertjenester i kommunal sektor som har et inntektselement.

**Altinn (2017):** *A-ordningen: En melding – tre etater*. Tilgjengelig fra: <https://www.altinn.no/a-ordningen/>

Per dags dato har kommunene ikke tilgang til inntektsopplysninger via a-ordningen. Inntektsopplysninger som skal brukes i ulike innbyggertjenester, innhentes fra mange ulike kilder. Figuren under illustrerer dette.





Figur 3: Dagens situasjon

Kommunenes muligheter for å få tilgang til inntektsopplysninger via a-ordningen vil enten være via hjemmelsendring eller samtykke. Dette beskrives nærmere under kapittel 6.2 – Kartlegge muligheter og hindringer.

### 3 Overordnet



Figur 4: Faser i Prosjektveiviseren - konsept

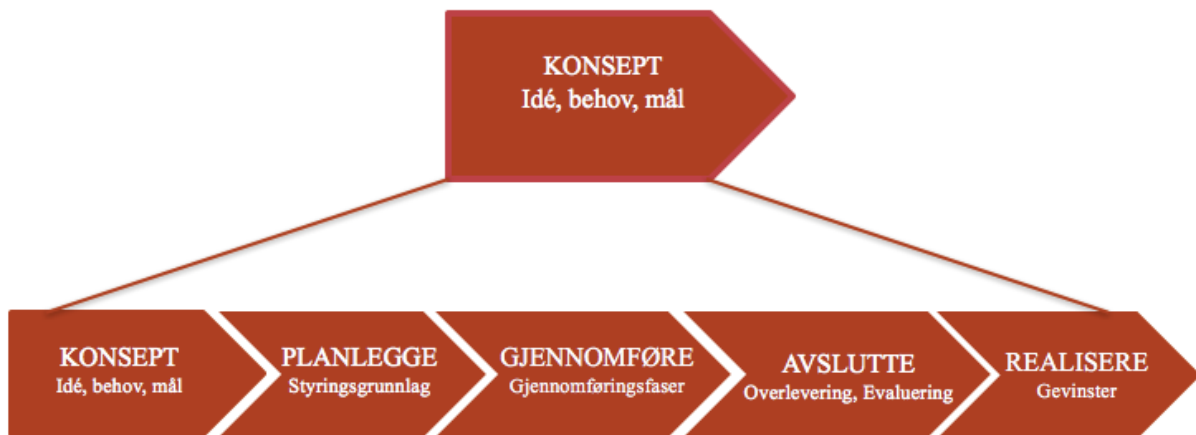
Konseptfasen startet da Skatteetaten/ Etatenes Fellesforvaltning(EFF) og KS – Kommunesektorens organisasjon ønsket å se på muligheter og behov for bruk av inntektsopplysninger fra a-ordningen i kommunal sektor. De to innbyggertjenestene «Økonomisk sosialhjelp» og «Sykehjem-langtidsopphold» ble valgt ut i første omgang. Denne veilederen bruker utdrag fra utredningsrapporten om økonomisk sosialhjelp som illustrasjon og eksempler. Dette på bakgrunn av utvelgelseskriterier beskrevet under kapittel 4.4 – Utvelgelse av tjenester og 4.5 – Utvelgelse av kommuner.

Det ble ikke valgt et endelig konsept i utredningen, men behovsanalyse, kartlegging av hindringer og muligheter og gevinstanalyse ble gjennomført i denne fasen. Sentrale begreper ble definert, se vedlegg 1.

Konseptfasen og utredningsrapporten danner et kunnskapsgrunnlag for videre prosjekt og gjennomføring av de neste fasene i prosjektveiviseren. Dette beskrives i kapittel 7 og 8.

### 3.1 Hvordan arbeide i konseptfasen

Innad i konseptfasen ble det gjennomført et prosess som innebar alle fasene i et prosjekt. Samtlige faser i Difi sin prosjektveiviser ble gjennomgått. Dette beskrives nærmere i kapittel 4.



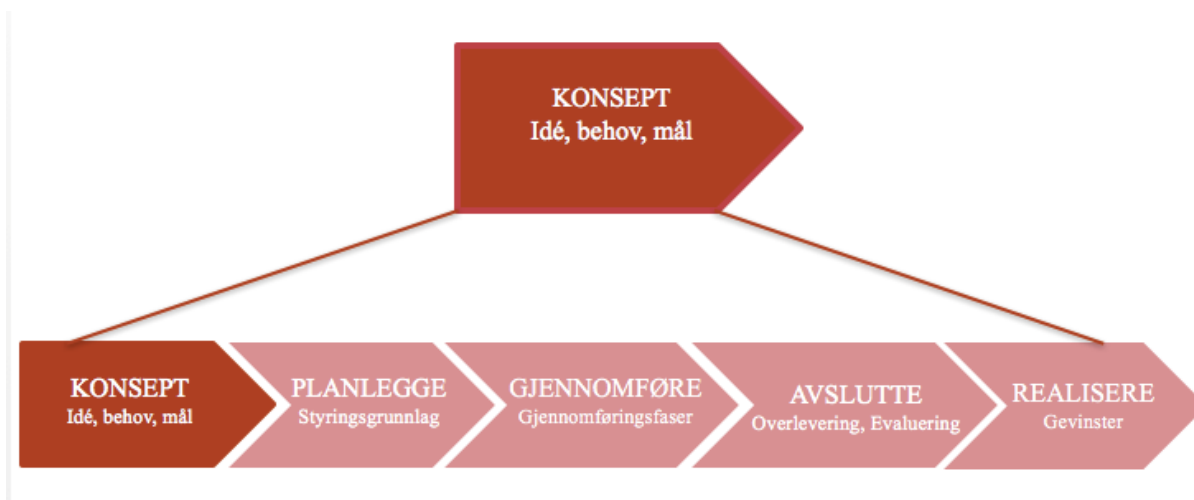
Figur 5: Faser i Prosjektveiviseren – konsept 2

### 3.2 Struktur videre i veilederen

Denne veilederen tar utgangspunkt i konseptutredningen «Bruk av inntektsopplysninger fra a-ordningen i kommunal sektor – økonomisk sosialhjelp». Eksempler og figurer fra konseptutredningen vil benyttes og gi leseren en detaljert innføring i hvordan arbeidet ble gjennomført. Beskrivelsene av hvert enkelt steg i konseptutredningen skal gi leseren mulighet til å gjennomføre tilsvarende arbeid for en annen innbyggertjeneste. Det vil være henvisninger til faglitteratur der det er aktuelt, og maler som kan brukes i vedlegg.

Arbeidet i konseptfasen beskrives i kapittel 4. Mål og ide, mandat, fremdriftsplan, forankringsarbeid, utvelgelse av innbyggertjenester samt kommuner som skal bistå i arbeidet samt strukturering av behovsanalyse gjennomgås. Planleggingsfasen med interessentanalyse, dokumentgjennomgang, trender og workshops gjennomgås i kapittel 5. Selve gjennomføringsfasen av planlagte workshops, kartlegging av muligheter og hinder, analyse og utarbeidelse av datakatalog beskrives i kapittel 6. Avslutningsfasen og realiseringsfasen gjennomgås i kapittel 7 og 8. Bakerst i rapporten finnes vedlegg.

## 4 Konseptfasen i utredningen



Figur 6: Faser i Prosjektveiviseren – konsept/konsept

Prosjektveiviseren beskriver konseptfasen slik;

*"Konseptfasen starter når ledelsen i virksomheten har bestemt at de skal gjøre noe med et behov eller problem de har identifisert. De har derfor iverksatt en konseptfase for å utrede ulike tilnærminger for et mulig prosjekt, vurdere hvilke gevinster dette vil kunne bidra til, og hva et slikt prosjekt vil innebære.*

*Det behovet konseptfasen tar utgangspunkt i kan være knyttet til virksomhetens interne effektivisering, forbedring av virksomhetens tjenester til samfunnet, eller et samfunnsbehov hvor ofte flere virksomheter og etater er involvert "*

Konseptfasen i Uak startet høsten 2016, etter at KS hadde henvendt seg til EFF med forespørsel om bistand til utredning av kommunesektorens behov for inntektsopplysninger i sine tjenester. Styringsrådet i EFF besluttet å gi sin tilslutning til å bistå KS i behovsutredning for kommunal sektor.

### 4.1 Mål og idé

Hovedmålet for Uak var å kartlegge gevinstpotensialet ved å la kommunesektoren få tilgang til opplysninger samlet inn i a-ordningen. Bakgrunnen var at flere av tjenestene som kommunene er pålagt å yte til sine borgere, bruker inntektsopplysninger i forbindelse med vedtak om økonomiske stønader og fastsettelse av avgifter. Kommunene har derfor behov for å få tilgang til inntektsopplysninger på en enkel og effektiv måte til bruk i saksbehandling.

Dagens ordning innebærer at de samme opplysningene innhentes om igjen fra den det gjelder, til flere ulike deler av offentlig og kommunal forvaltning. Samtidig er det et uttalt mål å redusere dobbeltrapping og tidstyver, både i forvaltningen og for borgerne. Opplysninger rapporteres inn månedlig til a-ordningen, tilgang til disse opplysninger i kommune sektoren vil derfor bidra til at saksbehandling gjennomføres på tidsaktuelle opplysninger.

Mål og ide i utredningen Uak var generell, og vil derfor være aktuell også for andre innbyggertjenester med inntektselement.

## 4.2 Mandat

Et mandat er et ledelsesprodukt, som etableres av organisasjonen som eier, og iverksetter en utredning eller prosjekt. Mandatet utarbeides på bakgrunn av en prosjektidé, som skal løse et problem eller et behov.

Hensikten med mandatet er å gi en tydelig beskrivelse og definisjon av ideen som skal utredes, og rammebetingelsene som gjelder for konseptfasen. I Uak var hovedmålet definert som:

*Utredningen «Bruk av opplysninger fra a-ordningen i kommunal sektor» skal kartlegge hvilke behov kommunesektoren har for tilgang til opplysninger som er samlet inn gjennom a-ordningen.*

*Utredningen er et samarbeid mellom Etatenes Fellesforvaltning (EFF) og Kommunenes Sentralforbund (KS).*

*Flere av tjenestene som kommunene er pålagt å yte til sine borgere bruker inntektsopplysninger i forbindelse med vedtak om økonomiske stønader og fastsettelse av avgifter.*

*Kommunene har derfor behov for å få tilgang til inntektsopplysninger på en enkel og effektiv måte i forbindelse med saksbehandling.*

*Dagens ordning innebærer at de samme opplysningene innhentes om igjen fra den det gjelder inn til flere ulike deler av offentlig og kommunal forvaltning. Det er et uttalt mål om å redusere dobbeltrapping og redusere tidstyver i forvaltningen og for borgerne. Opplysninger rapporteres inn månedlig til a-ordningen, tilgang til disse opplysninger i kommune sektoren vil derfor bidra til at saksbehandling gjennomføres på tidsaktuelle opplysninger.*

*A-ordningen deler i dag innsamlede opplysninger med NAV, Skatt og Statistisk Sentralbyrå. Den statlige delen av NAV har tilgang til ordningen, mens den kommunale delen av NAV ikke har tilgang. Hypotesen som utredningen skal undersøke er - "hvis kommunene får tilgang til opplysninger innhentet i a-ordningen, så vil dette bidra til digitalisering og redusere tid som brukes på informasjonsinnhenting i kommunal sektor".*

*KS og Skatteetaten vil samarbeide om å utrede hvordan tilgang til opplysninger samlet inn gjennom a-ordningen vil bidra til digitaliseringsarbeidet i kommunen og fylkeskommunen, og til å forbedre tjenestetilbudene.*

I følge «Prosjektveiviseren» bør et mandat inneholde følgende:

- Beskrivelse av ideen som skal utredes nærmere - angivelse av hvilke behov og mål ideen skal oppfylle.
- Tidsplan og ressursbehov omfatter planlagt varighet for konseptfasen og forventet ressursbruk.
- Organisering og ansvar skal beskrive hvem som er ansvarlig for å gjennomføre konseptfasen.
- IT-politiske føringer skal tydeliggjøre hvilke IT-politiske føringer som gjelder for og må tas hensyn til i utredningen.

Det er viktig at prosjektmandatet er konkret og enkelt å kommunisere. Det skal være tydelig hva som skal oppnås ved å realisere ideen. Mandatet må oppdateres ved endringer. Mal for mandat for konseptfasen finnes i «Prosjektveiviseren».

**Direktoratet for forvaltning og IKT - Prosjektveiviseren (2016): En felles prosjektmodell for offentlig sektor.** Tilgjengelig fra: <https://www.prosjektveiviseren.no/node/180/part/3>

## 4.2.1 Fremdriftsplan

Mandatet bør også inneholde en fremdriftsplan med milepæler. En fremdriftsplan er et hjelpemiddel for å holde oversikt over fremdriften i et prosjekt, slik at man vet når faser kan forventes ferdig. Oppdeling av arbeidet og fastsetting av tider må nødvendigvis basere seg på antakelser og gir ikke et absolutt svar. En milepælsplan er en beskrivelse av de viktigste aktivitetene på tvers av utredningen/prosjektet. Planen indikerer hva utredningen/prosjektet skal ha oppnådd på ulike stadier, og beskriver på denne måten delmål på veien mot godkjent sluttleveranse.

Hvor detaljert man ønsker å beskrive dette, er litt opp til hver utredning eller prosjekt. Et detaljert dokument, vil også fungere som et daglig arbeidsverktøy for utredningen eller prosjektet.

Det finnes flere gratis maler på både fremdriftsplan og milepælsplan på nettet.

### 4.1.1.1 Eksempel på milepælsplan fra Uak:

Milepæl	BESKRIVELSE	DATO FERDIG
	Akriviteter på tvers	
1	Oppstart - Når mål og plan for prosjektet er etablert	01.12.2016
2	Utselgelse av kommuner som skal delta i utredningen	01.12.2016
3	Utselgelse av kommunal tjeneste som skal utredes	10.12.2016
4	Overordnet struktur på rapportene godkjent	02.01.2017
5	Gjennomført workshop med styringsgruppen om tydeliggjøring av leveranser	13.02.2017
6	Godkjent revidert fremdriftsplan og mandat	20.02.2017
	Økonomisk sosialhjelp	
7	QA- prosess med utvalgte kommuner gjennomført	31.12.2016
8	Initiell juridisk analyse ferdig	09.01.2017
9	Initiell EIF-analyse ferdig	09.01.2017
10	Presentasjon ferdig for innbyggertjenestene Økonomisk sosialhjelp	13.02.2017
11	Juridisk sammenfatning ferdig for innbyggertjenestene Økonomisk sosialhjelp	10.03.2017
12	Datakatalog ferdig for økonomisk sosialhjelp	07.04.2017
13	Sikre at formen på rapporten er riktig til ASD	10.03.2017
14	Samfunnsøkonomisk analyse ferdig for Økonomisk sosialhjelp	10.03.2017
15	Rapport versjon 1.0 ferdig for innbyggertjenesten Økonomisk sosialhjelp	15.03.2017
16	Diverse arbeid mot departementer/ igangsettelse av prosjekt	
17	Besluttet om det blir videre prosjekt mtp økonomisk sosialhjelp	
39	Sluttrapporter skal foreligge	30.04.2017

Tabell 1: Eksempel på milepælsplan

#### 4.1.1.2 Utdrag fra prosjektplan fra utredningen Uak:

100 %		Oppstartsaktiviteter økonomisk sosialhjelp	■	■																
100 %		Booke workshops med riktige ressurspersoner	■	■	■															
100 %		Gjennomføre workshops i utvalgte kommuner - prosessanalyse for økonomisk sosialhjelp				■	■	■	■	■	■	■	■	■	■					
80 %		QA- prosess med utvalgte kommuner								■	■	■	■	■	■					
80 %	7	<b>QA- prosess med utvalgte kommuner gjennomført</b>																	◆	
90 %		Generell gjennomgang av lowerk sammen med kommunene												■	■	■	■	■		
90 %	8	<b>Initiell juridisk analyse ferdig</b>																	◆	
100 %		Arbeid med EIF-analyse for økonomisk sosialhjelp																	■	■
100 %	9	<b>Initiell EIF-analyse ferdig</b>																	◆	
90 %		Arbeid med presentasjon av innbyggertjenesten for departementet																		■
80 %		Kvalitetssikre presentasjonen med fageksperter hos Skatt og KS																		■
90 %	10	<b>Presentasjon ferdig for innbyggertjenesten Økonomisk sosialhjelp</b>																		

Tabell 2: Eksempel på prosjektplan

I Uak ble både prosjektplan og milepælsplan gjennomgått ukentlig i statusmøter.

### 4.3 Forankring hos eiere

Uak rapporterte fremdrift i ukentlige møter med styringsgruppen for å sikre forankring. I tillegg var det løpende kontakt med utvalgte interessenter for å sikre innholdet i utredningen.

«Prosjektveiviseren» definerer følgende områder for god samhandling i et prosjekt:

- Forventningsavklaring.
- Forankring.
- Dialog underveis.
- Raushet.

**Direktoratet for forvaltning og IKT - Prosjektveiviseren (2016): En felles prosjektmodell for offentlig sektor.** Tilgjengelig fra: <https://www.prosjektveiviseren.no/god-samhandling-mellom-prosjekteier-og-prosjektleder>

### 4.2 Utvelgelse av tjenester

Innbyggertjenester som har inngått i utredningen er valgt ut etter følgende kriterier:

- Volum (antall saksbehandlingstilfeller per år).
- Nytte (antatt redusert tidsbruk i saksbehandling).
- Kommuner og fylkeskommuner er representert.
- Harmoniserer med Digital Agenda.
- Digital modenhet for å kunne digitalisere tjenesten i kommunene.

Uak har tatt utgangspunkt i Kommuneforlaget sin oversikt over kommunale innbyggertjenester. Det er 32 lovpålagte innbyggertjenester som bruker inntektsopplysninger. Innbyggertjenestene er sortert i et excelark og ligger i vedlegg 3.

### 4.3 Utvelgelse av kommuner

For å sikre best mulig representativitet er kommuner valgt ut i samarbeid med KS, etter en segmenteringsmodell som ivaretar ulike faktorer som er drivende for variasjon i saksbehandlingsprosessen, så som:

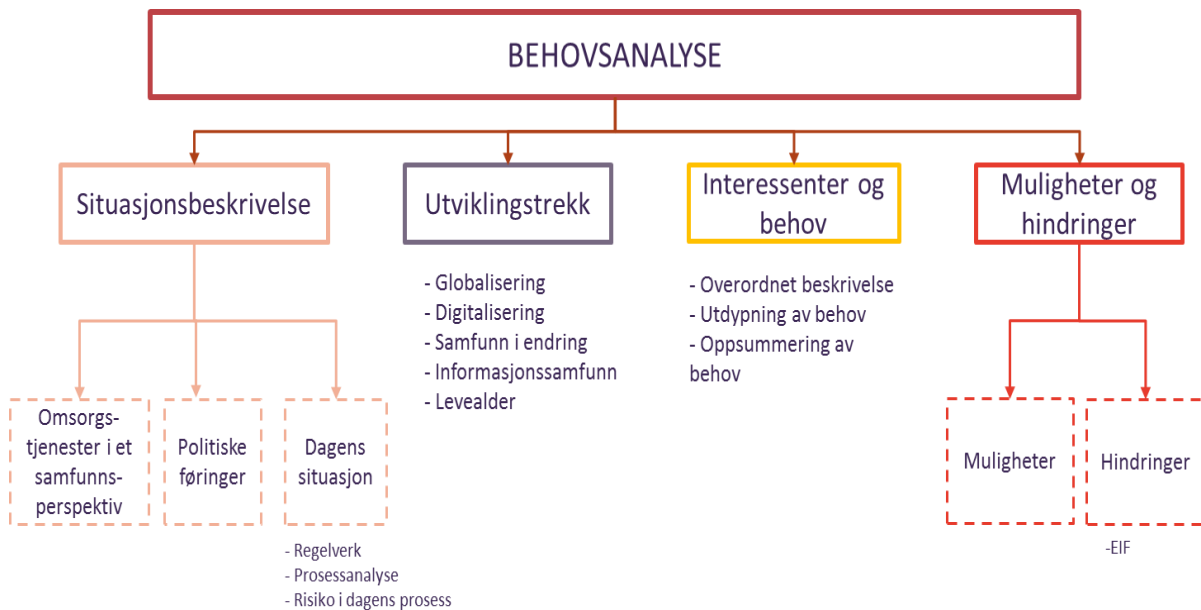
- Størrelse (antall innbyggere i kommunen).
- Bruk av systemstøtte (systemleverandør).
- Digital modenhet.
- Geografisk beliggenhet.

### 4.4 Behovsanalyse

En behovsanalyse gir nøkkelinformasjon om den aktuelle innbyggertjenesten og et godt bilde på hvordan tingenes tilstand er.

Gjennom workshops med ressurskommunene ble det utarbeidet en prosessanalyse for hver enkelt ressurskommune, som tok utgangspunkt i dagens situasjon. De ulike prosessanalysene ble så

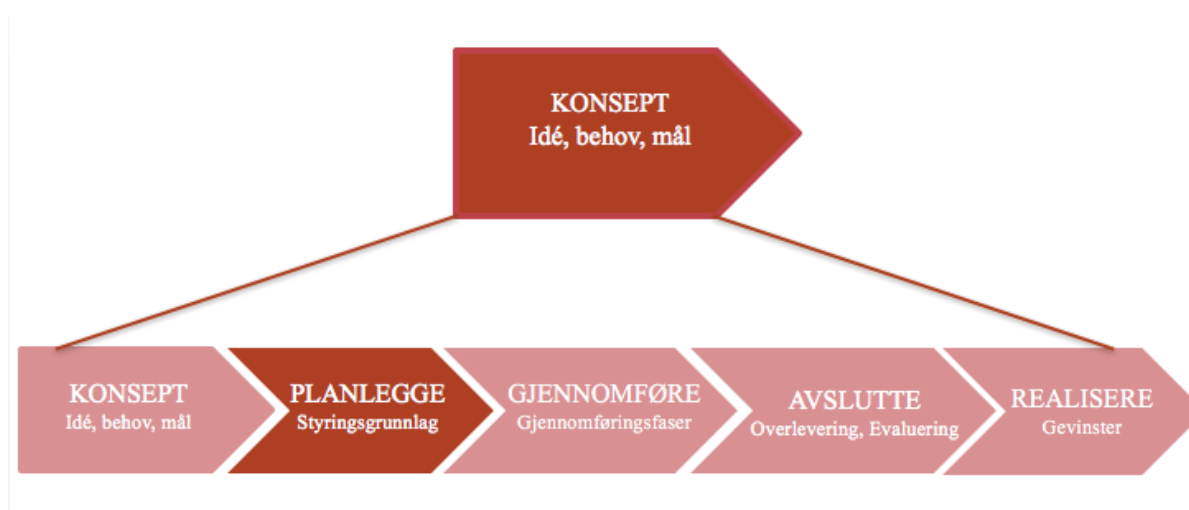
sammenstilt og en generell prosessanalyse ble designet. Workshopene var et viktig og tidskrevende arbeidet for Uak, og blir bekrevet nærmere under kapittel 5 og 6.



Figur 7: Situasjonbeskrivelse oversikt

Situasjonbeskrivelsen for økonomisk sosialhjelp samt beskrivelse av de generelle utviklingstrekkene og beskrives i kapittel 5.2. Oversikt over interessenter og behov beskrives i kapittel 5.1, 5.3 og 5.4 og muligheter og hindringer etter EIF rammeverket i kapittel 6.2

## 5 Planleggingsfasen i utredningen



Figur 8: Faser i Prosjektveiviseren – konsept/planlegge

### 5.1 Interessentanalyse

Interessenter kan være personer, grupper eller organisasjoner som kan påvirke, vil bli påvirket av, eller oppfatter at de vil bli påvirket av prosjektets gjennomføring eller resultater. Prosjektets/utredningens interessenter må kartlegges.

Når det gjelder konseptutredninger for bruk av inntektsopplysninger fra a-ordningen, bør man skille mellom direkte – og indirekte interessenter. Direkte interessenter, de som direkte vil påvirke eller bli påvirket av prosjektet, vil for eksempel være brukere, kommuner, EFF, Skatteetaten, KS og leverandører av fagsystemene. Indirekte interessenter, som på andre måter vil kunne påvirke eller bli påvirket av prosjektet, kan være fylkesmenn og interesseorganisasjoner.

Tabellen under viser et eksempel på sammenheng mellom interessenter og kartlagte behov. Noen av interessentene og behovene vil være felles for samtlige innbyggertjenester, mens andre vil variere. Alle behovene må kvalitetssikret av interessentene.

INTERESSENTER	DE HAR BEHOV FOR
<b>Direkte interessenter</b>	
Bruker	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tilpasset oppfølging og veiledning</li> <li>• Forutsigbarhet</li> <li>• Riktig utbetalinger</li> <li>• Innsyn</li> <li>• Enkel og tidseffektiv søknadsprosess</li> <li>• Trygghet om at personvern er ivaretatt</li> </ul>
Kommunene <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rådmannen</li> <li>• Økonomifunksjonen</li> <li>• Ledere for helseområdet</li> <li>• Saksbehandlere</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tid til individuell oppfølging av brukerne</li> <li>• Frigjøre ressurser til verdiskapende arbeid</li> <li>• Sikre rettferdig fordeling</li> <li>• Godt omdømme</li> <li>• Tydelig lovverk</li> <li>• Kvalitetssikret informasjon</li> </ul>



Etatenes fellesforvaltning (EFF) og Skatteetaten	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sikre deling av inntektsinformasjonen gjennom tydelige hjemler</li> <li>• Sikre datakvalitet og personvern</li> </ul>
KS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lik innbyggertjeneste i alle kommuner</li> <li>• Sikre lokalt selvstyre vs. sentral standardisering</li> </ul>
Leverandører av fagsystemene	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tydelig lovverk</li> <li>• Kravspesifikasjoner for tekniske løsninger</li> <li>• Forutsigbarhet</li> </ul>
<b>Indirekte interessenter</b>	
Fylkesmenn	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tilsyn overfor kommunene mht. lovpålagte innbyggertjenester</li> </ul>
Interesseorganisasjoner	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Representere sin brukergruppe</li> <li>• Oppdatert på innbyggertjenesten økonomisk sosialhjelp</li> </ul>

Tabell 3: Eksempel på intressentanalyse

## 5.2 Dokumentgjennomgang

En viktig del av planleggingsarbeidet er å gjennomgå aktuelle publikasjoner, dokumenter, notater og uttalelser innenfor temaet til utredningen. Det bør brukes tid på politiske føringer som «Digital agenda», samt generelle trender i samfunnet. Hvilke dokumenter som må gjennomgås og analyseres, vil kunne variere fra innbyggertjeneste til innbyggertjeneste.

### 5.2.1 Politiske føringer

I april 2016 la regjeringen fram stortingsmeldingen «Digital agenda for Norge: IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet». Her presenterer regjeringen fem prioriteringer for den nasjonale IKT-politikken:

- Brukeren i sentrum.
- IKT er vesentlig for innovasjon og produktivitet.
- Styrket digital kompetanse og deltakelse.
- Effektiv digitalisering av offentlig sektor.
- Godt personvern og god informasjonssikkerhet.

«Digital agenda» er positivt mottatt i offentlig sektor. Formålet med meldingen er å presentere regjeringens overordnede politikk for hvordan Norge kan utnytte IKT til samfunnets beste. IKT-politikken tar utgangspunkt i de store og reelle utfordringene næringslivet og offentlig sektor står overfor når det gjelder produktivitet, omstilling og effektivisering. Regjeringens IKT-politikk har i lys av dette to hovedmålsettinger:

1. En brukerrettet og effektiv offentlig forvaltning.
2. Verdiskaping og deltakelse for alle.

I meldingen slås det fast at de fleste tjenestene som brukes fra offentlig sektor er kommunale. Styrket digitalisering i offentlig sektor forutsetter samarbeid i kommunesektoren, i staten og ikke minst er det avgjørende med et godt og likeverdig samarbeid mellom staten og kommunesektoren. Kommunesektoren er langt på vei nøkkelen om regjeringen skal lykkes med å nå målene for

digitalisering av offentlig sektor, og meldingen legger vesentlig vekt på betydningen av «én digital offentlig sektor» og «samhandling mellom stat og kommune».

Samtidig understrekes det at statlige virksomheter på mange fagfelt har et større samlet kompetansemiljø og mer ressurser enn den enkelte kommune kan ha. Det legges derfor opp til at statlige virksomheter tar et større ansvar for å utvikle tjenester som kommunesektoren kan benytte.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har nedsatt en arbeidsgruppe for å utrede modeller og konkrete tiltak for økt samhandling mellom stat og kommune. Kommuner, KS, Difi og departementet selv var representert i arbeidsgruppen. Arbeidsgruppen leverte sin rapport «Økt samhandling om digitalisering av statlig og kommunal sektor» i november 2015. Rapporten inneholder anbefalinger om tiltak som kan gi økt digitalisering, styrket gjennomføring og bedre samhandling nasjonalt. KS og Difi skal sammen ivareta ansvaret for samordning og koordinering mellom staten og kommunesektoren. Arbeidsgruppen presiserer at omfattende digitaliseringstiltak i regi av staten og som berører kommunesektoren bør drøftes i konsultasjonsordningen.

Riksrevisjonen la frem sin rapport om digitaliseringen av kommunale tjenester 12. januar 2016. Målet med undersøkelsen var å kartlegge status, vurdere betydningen av og mulige hindringer for digitaliseringen av kommunale tjenester, med utgangspunkt i Stortingets mål om helhetlige og fullstendige offentlige digitale tjenester. Stortingets Kontroll- og konstitusjonskomite har drøftet rapporten, og leverte sin innstilling til Stortinget den 19. mai 2016.

Innstillingen tilbyr en rekke konkrete anbefalinger for å sikre en god utvikling. Blant annet mener komiteen at det er helt nødvendig med bedre samhandling mellom stat og kommune. Komiteen understreker Kommunal- og moderniseringsdepartementets ansvar i denne sammenhengen. I tillegg mener komiteen at det må tas et sterkere initiativ for utvikling av løsninger som kan brukes på tvers av kommunegrensene. Disse anbefalingene er i tråd med føringene i «Digital agenda» og rapporten om «Økt samhandling om digitalisering av statlig og kommunal sektor», og har betydning både for arkivområdet generelt og denne utredningen spesielt.

Hvert år sender Kommunal- og moderniseringsdepartementet ut digitaliseringsrundskrivnet. Rundskrivnet er en sammenstilling av pålegg og anbefalinger om digitalisering i offentlig sektor. Rundskrivnet gjelder kun statlige etater, men flere av føringene er relevante for denne utredningen. Blant annet pekes det på informasjonssikkerhet, skytjenester, felleskomponenter, brukerorientering og samordning mellom kommune og stat.

**Regjeringen Meld.St. 27 (2015-2016):** *Digital agenda for Norge – IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet.* Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-27-20152016/id2483795/>

## 5.2.2 Generelle trender i samfunnet

Generelle utviklingstrekk i samfunnet påvirker både forventninger til og muligheter og utfordringer ved offentlige tjenester. Hensikten med dette avsnittet er på et overordnet nivå å peke på generelle utviklingstrekk i samfunnet, som vil kunne påvirke hvordan forvaltningen både produserer og tilbyr offentlige tjenester. Dette gjør seg blant annet gjeldene på følgende områder:

### Globalisering

Globalisering er en samlebetegnelse for en rekke prosesser, som blant annet fører til at kommunikasjon kan skje raskere, enklere og over større avstander. Moderne informasjon- og

transportteknologi øker mulighetene for bedre flyt av både fysiske varer, mennesker og elektronisk informasjon. Denne utviklingen kan bidra til å redusere betydningen av avstand mellom både statlig og kommunal sektor, og mellom kommunal sektor og innbyggere. Ved å utnytte mulighetene som moderne kommunikasjons- og informasjonsteknologi kan tilby vil offentlig sektor ha bedre muligheter til å tilby innbyggere og næringsliv gode, digitale tjenester.

### **Digitalisering**

En styrket digitalisering i offentlig sektor forutsetter samarbeid mellom stat og kommunal sektor. Digitalisering og ny teknologi skaper utfordringer, men samtidig nye muligheter for hvordan offentlige tjenester kan tilrettelegges og tilpasses både ansatte, innbyggere og næringsliv. Nye digitale systemer og verktøy krever endring i både prosesser og kompetanse. Regjeringens mål er at mest mulig kommunikasjon mellom offentlig sektor og innbyggere skal skje digitalt. Formålet med dette er å gi innbyggere og næringsdrivende en enklere hverdag og bidra til å forenkle, fornye og forbedre forvaltningen. Informasjonsutveksling vil i mindre grad foregå ansikt til ansikt, og fører dermed til et annet forhold mellom tjenesteyter og brukere av offentlige tjenester.

### **Informasjonssamfunn**

Det digitale informasjonssamfunnet gir innbyggerne økt tilgang til informasjon. Dette kan føre til mer opplyste og krevende brukere. For å møte forventningene til disse brukerne vil det i økende grad være nødvendig å utnytte de mulighetene moderne teknologi gir for brukertilpassede og effektive tjenester.

### **Befolkning**

Generelle utviklingstrekk i befolkningssammensetningen gir utfordringer for den norske velferdsstaten. Befolkningen blir stadig eldre, i tillegg tar mange unge lengre utdanning og kommer senere ut i jobb. Samtidig øker også antallet av unge som faller utenfor arbeidslivet. Dette er noen av årsakene til at det blir færre yrkesaktive til å finansiere utgiftene til velferdsgodene. En økt innvandring, i form av både flyktninger, asylsøkere og arbeidsinnvandrere fra EU, kan også føre til økt press på dagens velferdsordninger.

Hvis vi skal opprettholde den velferdsstaten vi har i dag, må offentlig sektor tilpasse seg denne utviklingen. Dette forutsetter blant annet et styrket samarbeid mellom statlig og kommunal sektor. Samarbeid knyttet til digitalisering av offentlige tjenester og velferdsgoder kan bidra til å skape et samfunn som er bedre rustet for utfordringene vi står overfor.

#### **5.2.3 Informasjon om den aktuelle innbyggertjenesten**

For nye utredninger/ prosjekter, må det skrives informasjon om den aktuelle innbyggertjenesten og legg ved aktuelle linker.

### **5.3 Etablere kontakt med interessenter**

Etter at interessenter er kartlagt, innbyggertjenesten er valgt, må det etableres kontakt med kommunene og andre interessenter.

Det er ikke alle interessenter det er nødvendig å avtale workshop med, men det er viktig å ta kontakt med samtlige og avdekke om det er nødvendig med flere samtaler eller workshops.

- To ulike utfall
  - o Planlegge en workshop.
  - o Kun kartleggingssamtaler.
    - Avdekket at det ikke var noe behov for mer utredningen.

I Uak ble det brukt mest tid på kommunene som også representerte brukerne av tjenestene.

- Ta kontakt med kommunene og avtale workshops.
- Finne ut hvem i kommunene som skal delta på workshops.

«Prosjektveiviseren» beskriver hvordan en utredning/prosjekt skal få interessentene til å medvirke positivt. Dette omfatter 6 trinn:

- Identifisere interessentene.
- Analysere forventninger, interesse og innflytelse.
- Definere tiltak som vil ivareta interessentene.
- Planlegge valgte tiltak.
- Gjennomføre og følge opp.
- Evaluere.

**Direktoratet for forvaltning og IKT - Prosjektveiviseren (2016):** *En felles prosjektmodell for offentlig sektor.* Tilgjengelig fra: <https://www.prosjektveiviseren.no/hvordan-f%C3%A5-interessentene-til-%C3%A5-medvirke-positivt>

## 5.4 Planlegge workshops

Det er et tidkrevende arbeid både å planlegge og å gjennomføre workshops. En god workshop krever systematisk forberedelse, bevisst regi, plan for oppfølging og motiverte deltakere. Viktige oppgaver for prosesslederen er:

- Klargjøring av målene.
- Sørge for at alle deltar aktivt.
- Konkretisere utsagn; be om eksempler, visualisering.
- Tvinge gruppen til å fokusere på målet.
- Å holde tiden.
- Sammenfatte og oppsummere underveis.
- Sikre forpliktelse til felles beslutninger.

Det anbefales at det i planleggingsfasen settes opp en detaljert plan for gjennomføring av ulike workshops.

Følgende sjekklister ble brukt for Uak i planleggingsfasen:

- Hva skal oppnås i workshopen? Hva er målet?  
Sjekk forventning om resultat med flere kommuner.

- Hvilke behov skal det fokuseres på?  
Alt må ikke tas på ett møte, bruk for- og etterarbeid samt oppfølgingsworkshop (Eksempelvis egne workshop for jurister).
- Hvordan komme i mål?  
Planlegg tidsbruk, regi og bruk av aktuelle teknikker.
- Hvem deltar? Viktig at deltakerne har mulighet til å bistå også etter workshopen.  
Husk innkalling i god tid.
- Hvem er prosessleder og hvem dokumenterer?
- Ikke slurv med det praktiske.  
Mottak, bordplassering, mat/drikke/allergier, pauser, toalett, utstyr.

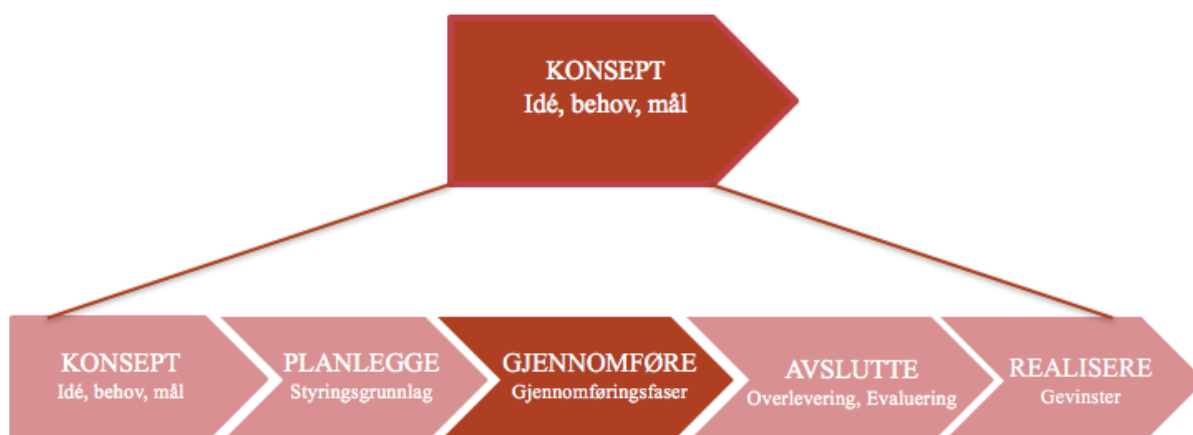
#### **5.4.1 To workshops med kommunene**

I Uak ble det gjennomført to workshops med hver av kommunene, en med saksbehandlere og en med jurister.

Den første workshopen ble gjennomført i samtlige av ressurskommunene, og deltakerne var saksbehandlere eller andre som hadde kompetanse på den aktuelle innbyggertjenesten. Antall deltakere varierte mellom 2-7 personer.

Den andre workshopen ble kun gjennomført med 1-2 ressurskommuner. For utredningen "Bruk av inntektsopplysninger fra a-ordningen i kommunal sektor – økonomisk sosialhjelp" ble det først gjennomført to workshops med Bergen kommune, hvor man gikk igjennom prosess og juridiske hindringer. Kommunen etablerte en arbeidsgruppe med tre jurister og en sosionom, som vurderte hvilke bestemmelser i sosialtjenesteloven som måtte endres for å få tilgang til inntektsopplysningene fra a-ordningen. Deretter la arbeidsgruppen frem et forslag til revidert lovtekst. Notatet fra Bergen kommune ligger i vedlegg 2.

## 6 Gjennomføringsfasen i utredningen



Figur 9: Faser i Prosjektveiviseren – konsept/gjennomføre

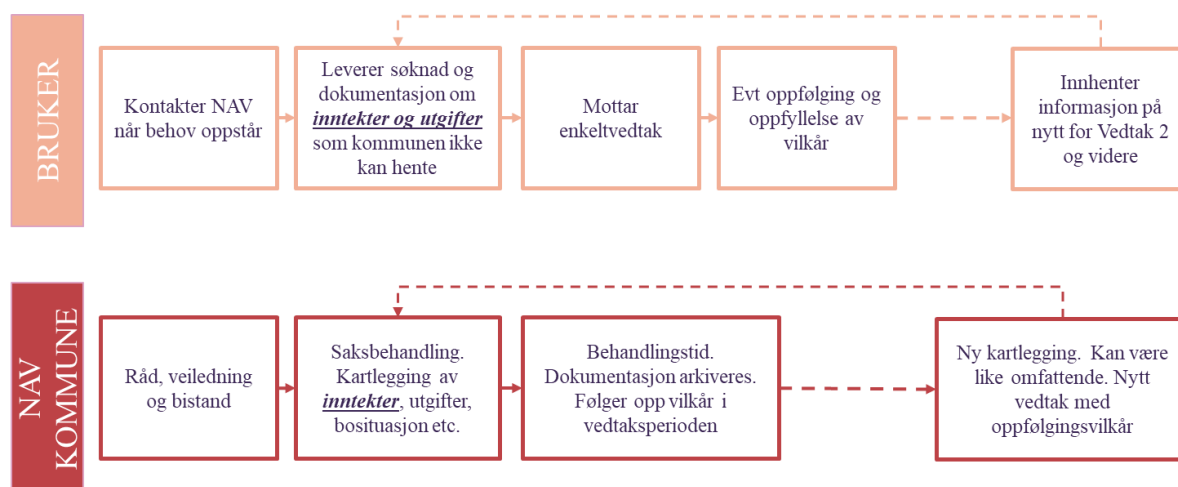
### 6.1 Kartlegging og datainnsamling

Et godt forarbeid legger grunnlaget for en god kartlegging og datainnsamling. Se beskrivelse i kapittel 5.

#### 6.1.1 Workshops med kommunene

Gjennom workshop med ressurskommunene, ble det utarbeidet en prosessanalyse av dagens prosess. Hver kommune tegnet sin egen prosess. Arbeidet i workshopen ble dokumentert og sendt tilbake til deltakerne for kvalitetssikring. Da alle workshopene var gjennomført og dokumentert, utarbeidet Uak en prosessbeskrivelse som sammenfattet samtlige workshop. Denne ble igjen sendt ut til ressurskommunene for godkjenning.

Følgende overordnede prosess ble tegnet for "Bruk av inntektsopplysninger fra a-ordningen i kommunal sektor – økonomisk sosialhjelp". Stegene der man trenger inntektsinformasjon er uthevet.

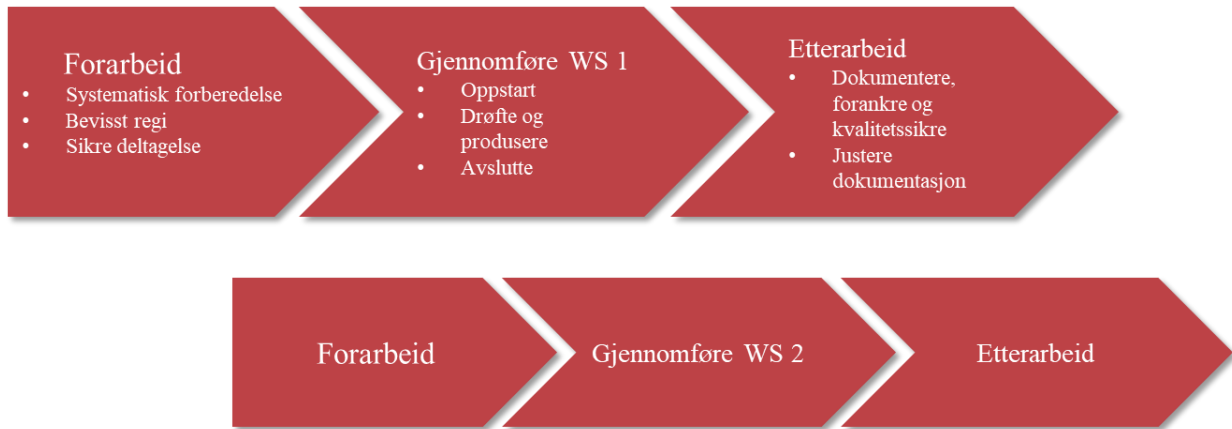


Figur 10: Prosessanalyse

### 6.1.1.1 Hvordan gjennomføre workshops

Et godt forarbeid i å planlegge en workshop viktig og er beskrevet under kapittel 5.4. Under selve gjennomføringen av workshopen, er det mange ting å ta hensyn til. Det finnes mye litteratur med teknikker, retningslinjer og råd om dette. I tillegg er det mange ulike aktører som kjører kurs.

Uak tok utgangspunkt i modellen under.



Figur 11: Faser i workshop

Under gjennomføring ble følgende vektlagt:

- Håndtering av gruppen.
- Teknikker for å tenke utenfor boksen.
- Teknikker for å styre tiden og komme i mål.
- Teknikker for å strukturere og prioritere stoffet.

Før hver workshop med kommunene ble det gitt en kort presentasjon av Uak og formålet med møtet. Målet med prosessanalysen som skulle gjennomføres ble presentert. Det som skulle identifiseres var:

- Hvilken type av opplysninger som brukes i saksbehandlingsprosessen .
- Hvilke opplysninger som var sammenfallende med opplysninger som var samlet inn i a-ordningen.
- Ressursbruken som krevdes for å innhente disse opplysningene (tidsbruk og rolle).
- Eventuelle hindringer.

Nåsituasjonen for prosessen for saksbehandling ble tegnet på gråpapir. Informasjonsbehov ble kartlagt, begreper og semantikk ble beskrevet og det ble gjennomført en avstemming av behovene. Det ble også gjort en analyse av informasjonsbehovet mot innhold i a-ordningen.

### 6.1.2 Etterarbeid etter workshops

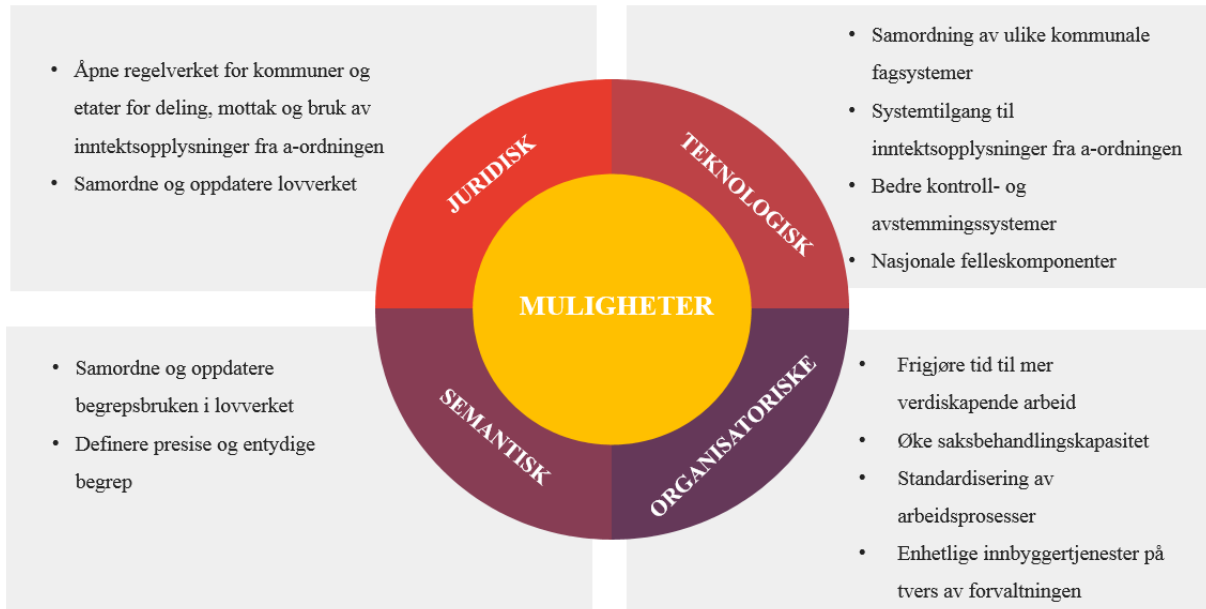
Forankring i kommunene og kvalitetssikring av materiell i etterkant, var en viktig del av etterarbeidet. Det ble sendt over dokumentasjon til en nøkkelperson i ressurskommunen, som skulle godkjennes.

Noen ressurskommuner hadde workshop 2, der den generiske prosessen var utgangspunktet. Dette var også tilfelle for workshopen med juristene.

## 6.2 Kartlegge muligheter og hindringer

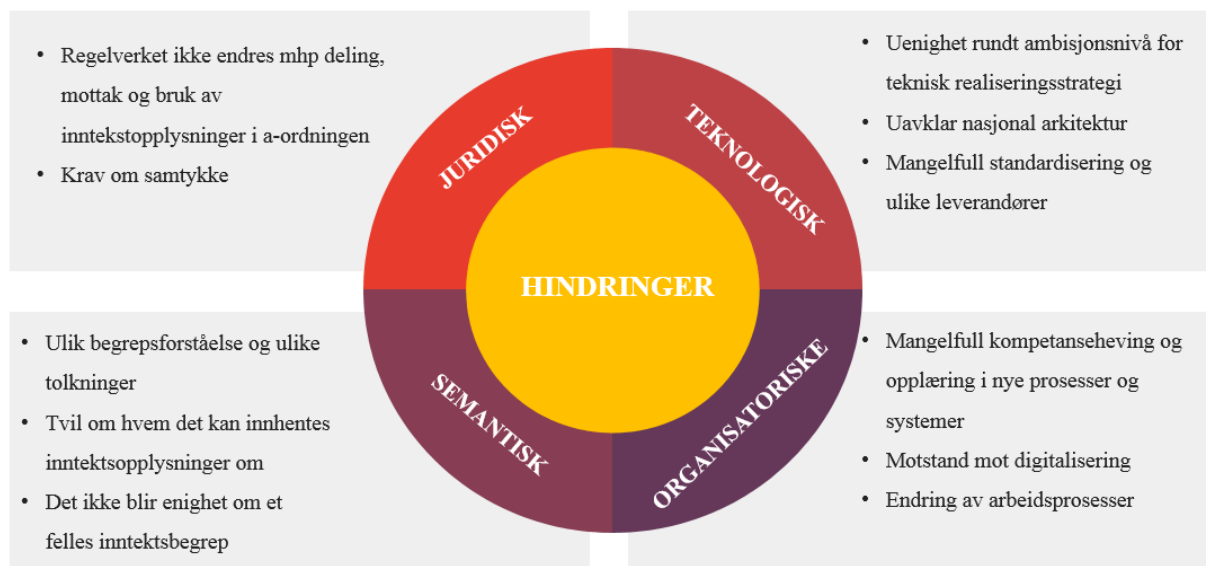
Uak tok utgangspunkt i EIF-rammeverket for kartlegging av muligheter og hindringer. Dette arbeidet ble gjort i workshop, i samtaler med interessenter og under utarbeidelse av datakatalog. Figurene under er generelle for muligheter og hindringer, og kan være et utgangspunkt for andre innbyggertjenester. Tiltakene er spesifikke for innbyggertjenesten økonomisk sosialhjelp.

### 6.2.1 EIF Muligheter



Figur 12: EIF muligheter

### 6.2.2 EIF Hindringer



Figur 13: EIF hindringer



## 6.2.3 Juridisk og semantisk gjennomgang

### 6.2.3.1 Juridiske hindringer og muligheter

Følgene juridiske problemstillinger og lover ble gjennomgått i Uak:

#### 6.2.3.1.1 A-opplysningsloven

EFF er i a-opplysningsloven § 7 underlagt taushetsplikt om alle opplysninger samlet inn i medhold av loven. EFF har ikke hjemmel til å levere ut opplysningene til andre enn eieretatene. En eventuell utlevering av inntektsopplysningene må da skje i medhold av et annet regelverk. Det følger av a-opplysningsloven § 7 at:

*" Dersom opplysninger kan innhentes uavhengig av taushetsplikt, skal opplysningene innhentes hos det forvaltningsorgan som etter § 8 har tilgang til opplysningene og som er myndighet på det området opplysningene er innhentet."*

#### 6.2.3.1.2 Skatteforvaltningsloven

Skatteetaten er underlagt reglene om taushetsplikt i skatteforvaltningsloven.

Det følger av skatteforvaltningsloven § 3-1 at

*"Enhver som har eller har hatt verv, stilling eller oppdrag knyttet til ligningsforvaltningen, skal hindre at uvedkommende får adgang eller kjennskap til det han i sitt arbeid har fått vite om noens formues- eller inntektsforhold eller andre økonomiske, bedriftsmessige eller personlige forhold".*

Det følger av skatteforvaltningsloven § 3-3 bokstav a at taushetsplikten ikke er til hinder for at en gir opplysningene " til offentlig myndighet som kan ha bruk for dem i sitt arbeid med skatt, toll, avgifter, trygder, tilskudd eller bidrag av offentlige midler". Det må vurderes i hvert enkelt tilfelle om vilkårene i den aktuelle unntaksregelen er oppfylt.

Videre følger det av skatteforvaltningsloven § 3-3 bokstav h at

*"taushetsplikten ikke er til hinder for at en gir opplysningene til andre ifølge lovbestemmelser som fastsetter eller klart forutsetter at taushetsplikten ikke skal være til hinder for å gi opplysningene"*

Skatteforvaltningsloven § 3-3 bokstav h er hjemmelen EFF ønsker at kommunene forholder seg til og som krever en hjemmel i den aktuelle innbyggertjenesten sin lovbestemmelse.

#### 6.2.3.1.3 Personopplysningsloven

*Personopplysningsloven § 8. Vilkår for å behandle personopplysninger og § 9. Behandling av sensitive personopplysninger, sier noe om blant annet samtykke*

Personvernkommissjonen (2009) og deres gjengivelse av eksisterende personvernlovgivning sier følgende:

*"Når det gjelder kravet om behandlingsgrunnlag, betyr dette at ett av vilkårene i lovens § 8 må være oppfylt. Behandling av sensitive personopplysninger må i tillegg oppfylle ett av kravene i § 9. De alternative grunnlagene for behandling av personopplysninger er samtykke, lovhjemmel eller at behandlingen er nødvendig for å ivareta et av de nærmere definerte formål. Alternativene i §§ 8 og 9 er etter ordlyden i utgangspunktet likestilte. Det følger imidlertid av forarbeidene at behandling av*

*personopplysninger som ikke er hjemlet i lov, i størst mulig grad bør baseres på et samtykke fra den opplysningen knytter seg til (Ot. prp. nr. 92 (1998-99), side 108). Samtykke ivaretar vesentlige personverninteresser som selvbestemmelse og kontroll over egne opplysninger. I Datatilsynets praksis har samtykket utviklet seg til å være den reelle hovedregel. Dette har også blitt støttet av Personvernemnda. I klagesak 2004/01 sier nemnda uttrykkelig at behandling av personopplysninger som hovedregel skal baseres på et samtykke."*

Både a-opplysningsloven, skatteforvaltningsloven og personopplysningsloven er gjeldene for alle innbyggertjenester. I tillegg må lovhjemler for den aktuelle innbyggertjeneste gjennomgås.

#### 6.2.3.1.4 Samtykke

Personopplysningsloven stiller krav om at all behandling av personopplysninger må ha ett rettslig grunnlag. Når det gjelder innbyggertjenester der en ønsker å gjenbruke opplysninger om innbyggeren skilte Uak mellom to ulike rettslige grunnlag.

- Det er nødvendig med et rettslig grunnlag for kommunens behandling av personopplysningene i den aktuelle tjenesten, f.eks. et rettslig grunnlag for å håndtere opplysninger om innbyggerens inntekt når man skal behandle en søknad. Dette er et krav som gjelder uavhengig av hvor opplysningen om inntekt stammer fra. I en del tilfeller vil dette fremgå av regelverket som styrer tjenesten.
- For det andre er det nødvendig med et rettslig grunnlag for utveksling av personopplysninger i de tilfellene der en ønsker å gjenbruke opplysninger fra en annen etat, som f.eks. inntektsopplysningene fra A-ordningen.

Når det gjelder det rettslige grunnlaget for utveksling er det i hovedsak to alternativer som er aktuelle, samtykke eller hjemmel [jfr pol § 8 (a og b) og § 9 (a og b)].

Dersom brukeren gir sitt samtykke overfor den virksomheten som sitter på opplysningene, gjelder fvl § 13 a nr. 1 som sier at opplysninger også kan gjøres kjent for andre etter samtykke fra den det gjelder. En fordel med samtykke er bl.a. at det ikke etableres en teknisk tilgang til opplysningene uten at innbyggeren selv har godkjent det. En ulempe er at man ikke kan gi «proaktive» tjenester fordi innbyggeren må involveres for at man skal få tilgang til opplysningene. For at samtykke skal være aktuelt må kravene til samtykke ivaretas, det må være eksplisitt, informert og frivillig. Det siste tilsier f.eks. at dersom innbyggeren ikke samtykker i gjenbruk av opplysninger fra en annen virksomhet, så må man ha en alternativ måte å levere og eventuelt dokumentere de samme opplysningene.

#### 6.2.3.2 **Semantiske hindringer og muligheter**

Uenighet rundt begreper kan være en hindring for å få tilgang til opplysningene fra a-ordningen. Skatteetaten/EFF kan ikke gi ut opplysninger fra a-ordningen dersom det ikke helt konkret omfattes i loven.

Et eksempel er begrepet *samboer*. Begrepet har flere forskjellige tolkninger i ulike lover. Samboere er definert som ugifte personer som bor sammen. I enkelte lover må de ha felles barn, i andre ikke. I noen lover må man ha bodd sammen i 2 år for å defineres som samboer, andre i 12 måneder. Dette kan således være en problemstilling i flere innbyggertjenester. Mulighet for å samordne språket på tvers av lovverket vil kunne åpne opp for økt digitalisering i offentlig sektor.

Ved en felles forståelse av begreper, kan det være enklere å gjenbruke og utveksle data. Et presist og tydelig språk kan skape mer tillit og likhet mellom kommunene. For å kunne innhente opplysninger fra

a-ordningen må det være klart definert hvem man kan innhente opplysninger om. Ved uklare begrepsdefinisjoner, som for eksempel ved begrepet *samboer*, er det i dag ikke mulig.

Det er viktig å fokusere på dette steget da det juridiske og semantiske må være på plass for å få realisert gevinstene.

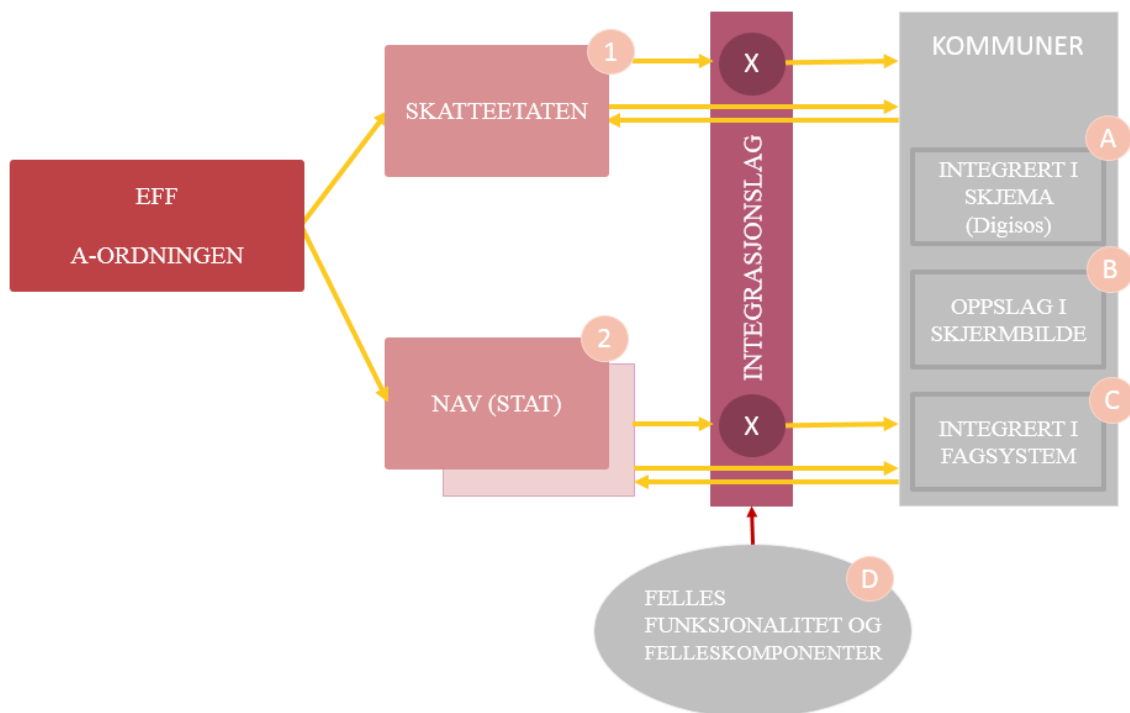
## 6.2.4 Teknologisk og organisatorisk gjennomgang

### 6.2.4.1 Teknologiske hindringer og muligheter

Teknologiske hindringer kan oppstå med bakgrunn i flere ting.

- Tilgang til kunnskap og kompetanse.
- Tilgang til teknologi.
- Kompleksitet.
- Teknisk gjeld.

Den største hindringen på dette området vurderes til å være arbeidet med å finne ut av hvilken realiseringsstrategi som skal velges for å få tilgang til inntektsopplysningene fra a-ordningen. Det er flere mulige tekniske løsninger som kan velges. Det finnes flere mulige løsninger med ulike hindringer og muligheter. Eksempler på alternativer er integrasjon i skjema, oppslag i skjerm bilde, integrasjon i fagsystem eller som en fellesfunksjonalitet i en fellesplattform.



Figur 14: Avgiverorgan og realiseringsstrategi

Kommunene forholder seg til ulike fagsystemer og ulike leverandører av systemene. Det kan være en hindring at kommunene har flere ulike tekniske systemer og integrasjoner, som gjør tilgangen til a-ordningen komplisert og kostbar.

Ressurskommunene nevner selv at tilgang til kunnskap og teknisk kompetanse på nye løsninger kan være en hindring, både hos kommunene internt og hos fagsystemleverandører. Erfaringer fra andre nasjonale prosjekter, som eksempelvis «Innføring av a-ordningen», tydeliggjorde disse utfordringene.

Andre hindringer som kan oppstå er at nye løsninger ikke blir tatt i bruk, på grunn av mangelfull kompetanseheving og opplæring i nye prosesser og systemer. Manglende kunnskap og kompetanse kan gjøre at man ikke ser mulighetene IKT og digitalisering gir og derfor motsetter seg endringen.

Når en endring skjer, kan det oppstå motstand i organisasjonen. Mangel på tillit forsterker alle kilder til motstand. Dette kom også frem hos enkeltpersoner gjennom workshopene. Et fåtall mente at tilgang på inntektsopplysninger gjennom a-ordningen var unødvendig. Disse personene ønsket ikke og hadde ikke tro på digitalisering av tjenesten.

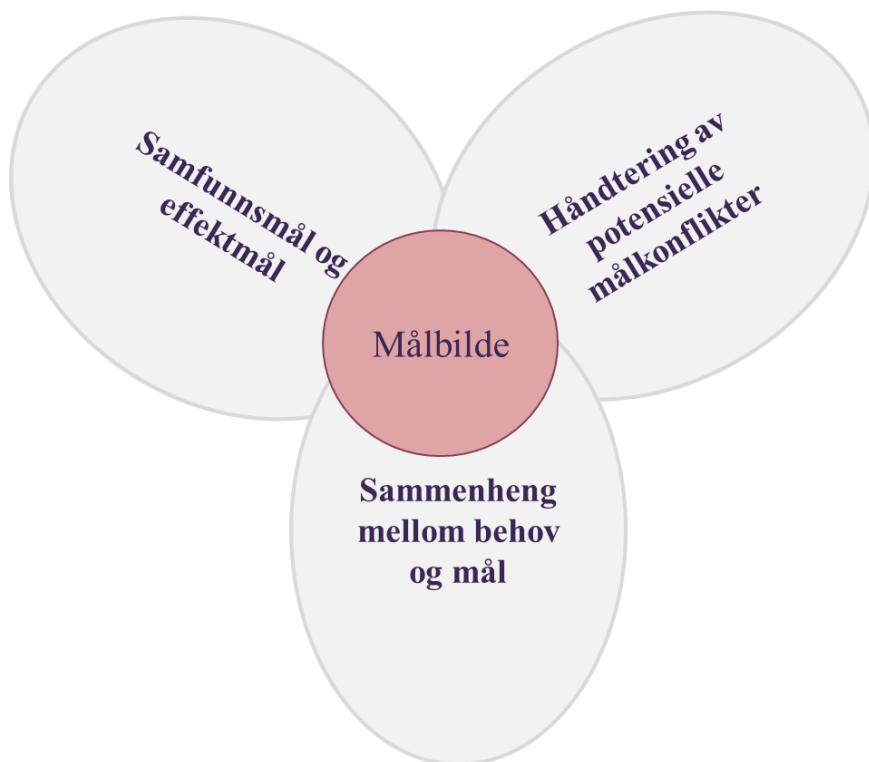
#### **6.2.4.2 Organisatoriske hindringer og muligheter**

Organisatoriske hindringer som videre kan oppstå er motstand mot endring av etablerte og innarbeidede arbeidsprosesser og rutiner. Omstilling kan føre til endring av makt innad i kommunene. Det kan for enkelte føre til tap av status. Personer som har oppgaver som reduseres eller forsvinner helt kan være bekymret for å miste arbeidsoppgaver og motsette seg disse endringene.

Det er også en økonomisk trussel ved at arbeidsoppgaver reduseres eller forsvinner som kan føre til at overføringer til kommunene blir mindre og er derfor en stor organisatorisk hindring for å digitalisere og automatisere.

Liten grad av samarbeid i det offentlige kan også være med å hindre tilgang til a-ordningen. Det er lange og tunge prosesser og varierende grad av digitalisering i det offentlige som kan føre til at det er komplisert å standardisere og automatisere.

### **6.3 Analysere innsamlet data**



Figur 15: Målbilde

### 6.3.1 Målbildet

Målbildet er en overordnet beskrivelse av en fremtidig situasjon som imøtekommer de identifiserte behovene. Dette avsnittet vil ta for seg samfunnsmål og effektmål, potensielle målkonflikter og behovene som må dekkes for å oppnå målene.

Samfunnsmålet og effektmålene skal bidra til å realisere målbildet.

### 6.3.2 Samfunnsmål

Samfunnsmål og effektmål settes opp mot interessentenes behov. Samfunnsmålet i Uak ble definert som:

*Samfunnsmålet er å bidra til rettighetsssikring, skape trygghet og legitimitet, samt sikre hensiktsmessig bruk av samfunnets ressurser*

### 6.3.3 Effektmål

For innbyggertjenesten økonomisk sosialhjelp, definerte kommunene 12 effektmål som var sortert inn under kategoriene kvalitet, effektivitet, likebehandling og personvern. Kategoriene vil sannsynligvis være gjeldene for andre innbyggertjenester, mens effektmålene vil variere. Figuren under viser sammenhengen mellom verdier, overordnet effektmål og kommunal sektors effektmål.

VERDIER	OVERORDNET EFFEKTMÅL	KOMMUNAL SEKTORS' EFFEKTMÅL	
KVALITET	Innbygger får korrekte utbetalinger hver gang basert på oppdaterte opplysninger	1	Redusere antall feilutbetalinger
		2	Korrekt og fullstendig inntektsinformasjon første gangen
		3	Forbedret kvalitet i datagrunnlaget i vedtak
EFFEKTIVITET		4	Ressurser blir brukt til oppfølging av brukere for å få de ut i arbeid

	Innbygger får forenklet søknadsprosess og raskere saksbehandling	5	Gjenbruk av innrapportert data (Digital agenda)
		6	Forenklet og kostnadseffektiv saksbehandling
		7	Enklere søknadsprosesser for brukerne
		8	Gjenbruk av teknisk løsning (Felleskomponenter)
LIKEBEHANDLING	Innbygger får den stønaden han/hun har rett til	9	Tilpasset regelverk som understøtter rettighetssikring og hensiktsmessig fordeling av goder
		10	Saksbehandlingstid blir brukt på brukere med reelt behov
		11	Bedre kontrollmulighet for å forebygge svindel og misbruk
PERSONVERN	Innbygger får tillit til at egne opplysninger ikke misbrukes eller kommer på avveie	12	Forbedret informasjonssikkerhet og styrket personvern

Tabell 4: Eksempel på effektmål

### 6.3.4 Sammenheng mellom behov og mål

Tabellen under viser et eksempel på hvordan effektmålene kan oppnås ved å se hvordan de henger sammen med de identifiserte behovene hos interessentene for innbyggertjenesten økonomisk sosialhjelp.

Effektmål 2: Korrekt og fullstendig inntektsinformasjon første gangen

I dagens saksbehandlingsprosess må brukeren selv levere etterspurt dokumentasjon om inntekter og utgifter for å bli vurdert for økonomisk sosialhjelp. Det er en krevende prosess for både bruker og saksbehandler. Ofte er første søknad ikke komplett, og søker må supplere dokumentasjonen, og dermed tar behandlingen av søknaden lengre tid. Tilgang til oppdatert inntektsinformasjon fra a-ordningen, med kvalitetssikret informasjon, vil sikre korrekt og fullstendig inntektsinformasjon første gang.

Effektmål 2: Korrekt og fullstendig inntektsinformasjon første gangen	
For å oppnå målet er det behov for:	
1	Tilgang til oppdatert inntektsinformasjon
2	Kvalitetssikret informasjon
3	Samordning i det offentlige
4	Tydelig lovverk

Tabell 5: Eksempel på sammenheng mellom behov og mål

### 6.3.5 Håndtering av potensielle målkonflikter

Effektmål 12 *Forbedret informasjonssikkerhet og styrket personvern* kan komme i konflikt med effektmål 6 *Forenklet og kostnadseffektiv saksbehandling*, effektmål 3 *Forbedret kvalitet i datagrunnlaget i vedtak* og effektmål 7 *Enklere søknadsprosess for brukerne*. Disse potensielle målkonfliktene må ses i sammenheng med Ny personvernforordning og retningslinjer fra Datatilsynet.

### 6.3.6 GAP-analyse

I en gapanalyse vil kommunene beskrive den faktiske nåsituasjonen i den aktuelle innbyggertjenesten og se den opp mot en ønsket fremtidig situasjon. Forskjellene mellom nåsituasjon og ønsket situasjon identifiseres. Ved vurdering av dagens situasjon opp mot behov for å oppnå ønsket situasjon, den aktuelle innbyggertjenesten sine effektmål, vil det være ulike gap. I tabellen under er disse gapene synliggjort, med utgangspunkt i det enkelte effektmålet og behov for å oppnå ønsket situasjon. Gapene er beskrevet på et overordnet nivå. Fargene rød, gul og grønn er benyttet til å beskrive gapet mellom nåsituasjon og ønsket situasjon.

- Rød: Stort gap – tiltak bør iverksettes/ vurderes.
- Gul: Middels gap– Tiltak kan vurderes.
- Grønn: Lite gap – Overenstemmelse / ok.

Figuren under viser GAP-analyse for effektmål 2 under økonomisk sosialhjelp. Fargekodene er ikke benyttet i denne figuren.

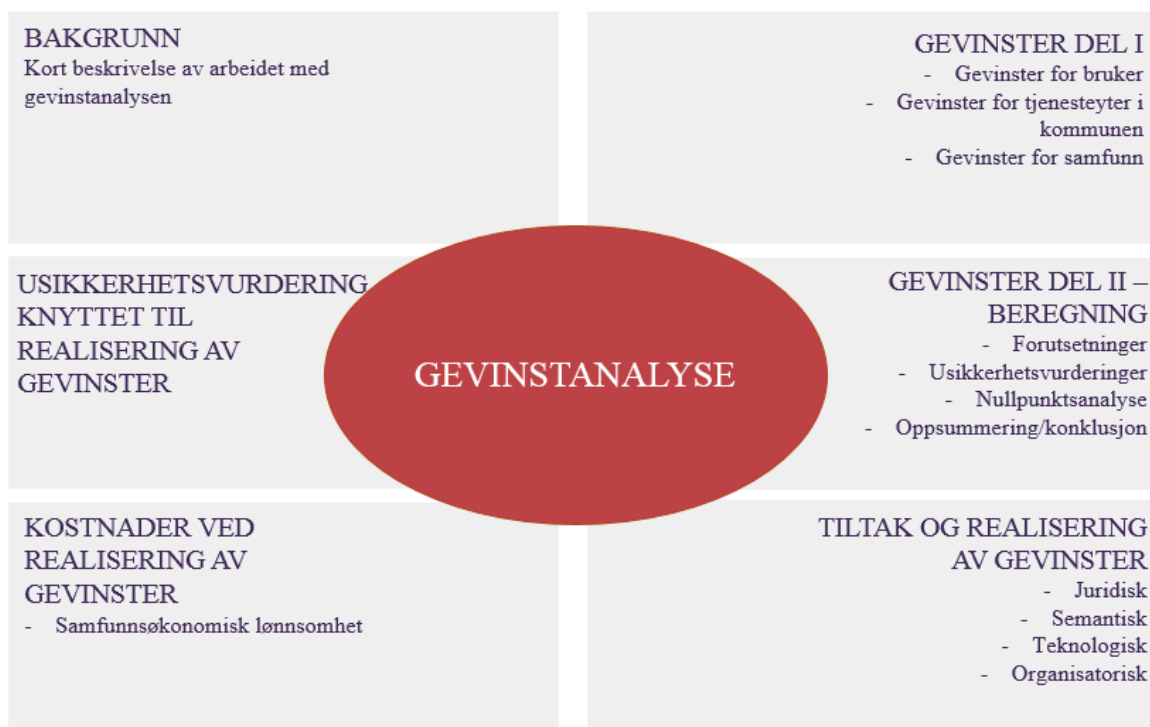
Gapanalyse for effektmål 2: Korrekt og fullstendig inntektsinformasjon første gangen	
Behov for å nå målet:	Dagens situasjon og vurdering
1 Tilgang til oppdatert inntektsinformasjon	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Innhenting av inntektsinformasjon gjøres manuelt fra bruker per vedtak</li> <li>• Ved vedtak 2 og utover må det hentes på nytt fra bruker hver gang</li> <li>• Varierende grad av oppdatert informasjon</li> <li>• Avhengig av hva bruker kan fremskaffe</li> <li>• Ligningsopplysninger kan være opptil 1,5 år gamle</li> <li>• 20-25% av vedtakene endres</li> </ul>
2 Kvalitetssikret informasjon	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informasjon innhentes i stor grad fra bruker</li> <li>• Liten mulighet for kontroll</li> <li>• Tillitsbasert</li> <li>• Noe samhandling med NAV stat</li> <li>• 20-25% av vedtak endres</li> </ul>
3 Samordning i det offentlige	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Manuelle prosesser</li> <li>• Begrensninger i lovverket som hindrer deling</li> <li>• Ulik grad av samarbeid innad i NAV stat og NAV kommune</li> </ul>
4 Tydelig lovverk	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tillitsbasert lovverk</li> <li>• Mye skjønn</li> <li>• Uklart lovverk</li> <li>• Mye begrensninger</li> <li>• Upresise begrepsdefinisjoner</li> </ul>

Tabell 6: Eksempel på GAP-analyse

I praksis vil det være enkelte variasjoner på tvers av kommunene som ikke blir synliggjort i gapanalysen.

### 6.3.7 Gevinstanalyse

Uak viste betydelig gevinstpotensial for likebehandling, rettighetssikring og effektivisering, både for bruker, tjenesteyter i kommunen og samfunn, ved tilgang til inntektsopplysninger fra a-ordningen. Gevinstanalysen tok utgangspunkt i figuren under.



Figur 16: Gevinstanalyse

### 6.3.7.1 Bakgrunn

Utgangspunktet for Uak var kommunesektorens behov for tilgang til opplysninger som er samlet inn gjennom a-ordningen og gevinster av dette. Analysen tok utgangspunkt i data fra KOSTRA, supplert med datainnhenting fra ressurskommuner. Fagekspertise fra KS bidro til beregningene noe som også anbefales i fremtidige utredninger.

### 6.3.7.2 Gevinster del 1

Det ble gjort en analyse av gevinster for bruker, tjenesteyter (kommune) og samfunn. Funnene var for økonomisk sosialhjelp, men enkelte gevinster vil sannsynligvis også være aktuelle for andre innbyggertjenester. Hovedfunnene var:

#### 6.3.7.2.1 Bruker

For brukere handler gevinstene hovedsakelig om forutsigbarhet, informasjonskvalitet, tidsbesparelse og økt kvalitet i søknadsprosessen, reduksjon av usikkerhet og likebehandling.

De viktigste gevinstene var:

- Økt kvalitet i saksbehandlingen i form av mer rettet veiledning.
- Økt forutsigbarhet i møte innbyggertjenesten økonomisk sosialhjelp.
- Trygghet til at systemet er legitimt.
- Økt tillit til at det er riktige opplysninger som benyttes saksbehandlingen.
- Likebehandling av brukere.
- Rettssikkerhet for brukere.
- Færre feilutbetalinger – færre krav om tilbakebetaling.



#### 6.3.7.2.2 Tjenesteyter

Funn viste betydelig gevinstpotensial for likebehandling, økt kvalitet og effektivisering ved tilgang til inntektsopplysninger fra a-ordningen. Av konkrete gevinster for tjenesteyter i kommunen var det blant annet potensial for:

- Frigjøring/besparelse av tid - Mer tid til f.eks. dialog med brukere, bedre tid til kvalitativ saksbehandling, veiledning etc.
- Effektivisering av interne prosesser
  - Styrke saksbehandlingskapasiteten uten flere årsverk
  - Omdisponere ressursene til økonomisk rådgivning eller andre tjenester man i dag ikke har fullt ut tid til
  - Mindre dobbeltrapportering
- Bedre samhandling mellom kommunene, samt stat og kommune
- Forebygging av misbruk av ordningen og feilutbetalinger
- Bedre brukeropplevelser antas også å påvirke arbeidssituasjonen
- Øker kvaliteten på tjenesten til brukere

#### 6.3.7.2.3 Samfunn

Dagens måte å innhente inntektsopplysninger på kan ansees som en såkalt «tidstyv», fordi kommunen må bruke unødvendig mye tid på innhenting og kontroll. Dersom denne delen av saksbehandlingsprosessen automatiseres, vil man kunne frigjøre tid til veiledning og oppfølging.

En automatisering vil redusere feilutbetalinger. Man antar at dette vil bidra til en likere virkelighetsoppfatning og at man slik sett styrker brukernes rettssikkerhet, samtidig som potensialet for misbruk blir lavere.

#### **6.3.7.3 Usikkerhetsvurdering knyttet til realisering av gevinster**

Hver utredning må ta hensyn til usikkerhet knyttet til beregning av gevinster.

For Uak sin del, var det store usikkerheter knyttet til kostnader. Utredningen valgte ikke realiseringsstrategi hverken med hensyn på teknisk løsning eller hvem som skal være avgiver av inntektsopplysningene.

#### **6.3.7.4 Gevinster del 2 –beregning**

For Uak, ble noen av gevinstene beregnet. Disse ble valgt ut på bakgrunn av innspill fra ressurskommunene, og deretter forsøkt gjort generelle ved at man har antatt at andelen av de utfordringene som er kommet frem er relativt like i de fleste kommuner. Der det var tvil om omfanget grunnet stort spenn i tallet, ble anslaget justert ned fremfor opp.

Totalkostnad i Uak, ble basert på sjablongmessige erfaringstall fra andre prosjekter med liknende karakter. I en senere fase må man særlig se på investeringskostnadene på nytt, og basert på disse må også drifts- videreutviklings- og vedlikeholdskostnader revideres. Det ble ikke tatt stilling til fordeling av kostnader mellom stat eller kommune.

Gevinstberegningne var det fagekspertise i KS som var ansvarlig for.

#### **6.3.7.5 Kostnader ved realisering av gevinster**

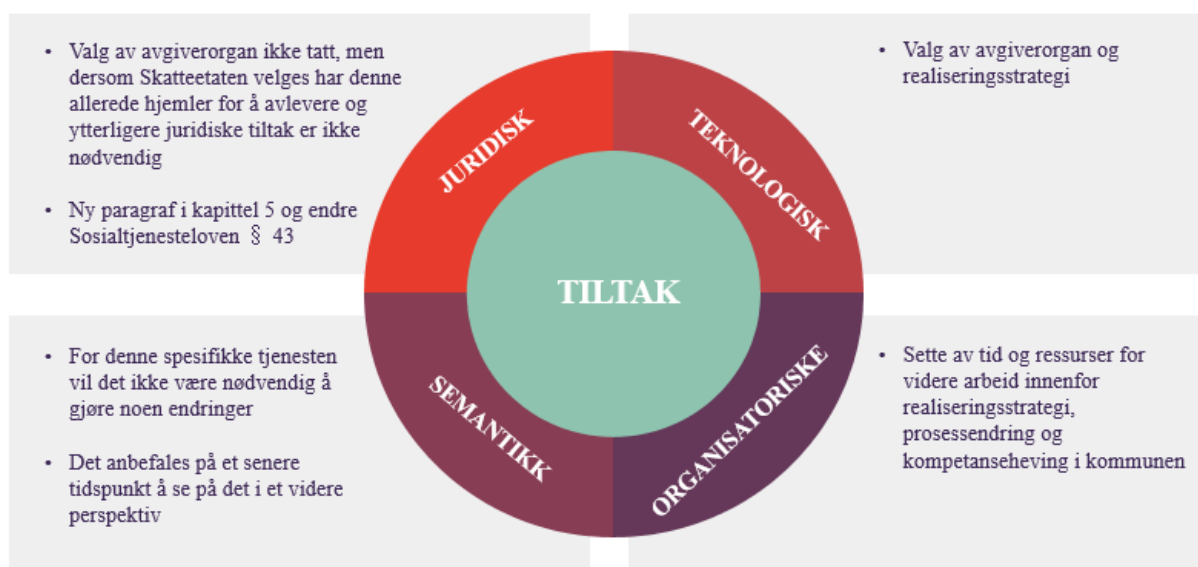
Det ble i Uak satt opp en oppsummering av samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Denne besto av netto-nåverdi av prissatte effekter, vurdering av ikke-beregnete kvantitative effekter, vurdering av

kvalitative effekter, investeringskostnad, drift – og vedlikeholdskostnad, netto nåverdi per investerte krone samt en samlet vurdering av usikkerhet knyttet til tiltakets samfunnsøkonomiske lønnsomhet.

Denne beregningen var det fagekspertise i KS som var ansvarlig for.

### 6.3.7.6 Tiltak og realisering av gevinster

Det ble under hver av de fire områdene i EIF utarbeidet tiltak for å realisere gevinstene. Det viktigste tiltaket for økonomisk sosialhjelp, var at man måtte endre Sosialtjenesteloven § 43 (Juridisk)



Figur 17: EIF tiltak

I Uak ble det utarbeidet en tabell som viste sammenheng mellom gevinster og virkninger som følge av effektmålene.

GEVINSTER OG VIRKNINGER SOM FØLGE AV EFFEKTMÅLENE					
VERDIER	OVERORDNEDE EFFEKTMÅL	KOMMUNAL SEKTORS EFFEKTMÅL	GEVINSTER BRUKER	GEVINSTER TJENESTEYTER	GEVINSTER SAMFUNN
KVALITET	Innbygger får korrekte utbetalinger hver gang basert på oppdaterte opplysninger	1 Redusere antall feilutbetalinger	<ul style="list-style-type: none"> <li>Forutsigbarhet</li> <li>Reduserer muligheten for å komme i en tilbakebetalingssituasjon</li> <li>Redusert mistenksomhet til at du ikke er berettiget til stønad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reduserte kostnader dersom det kan styres</li> <li>Færre innfordringer</li> <li>Spart tid på saksbehandling</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Treffsikkerhet i virkemiddelet</li> <li>De som har krav på får og de som ikke har krav på, får ikke</li> <li>Øker tilliten til velferdsstaten</li> <li>Psykologiske effekten av en feilutbetaling er større enn den realøkonomiske</li> <li>Mistanke om manglende likebehandling vil bli redusert</li> </ul>
		2 Korrekt og fullstendig inntektsinformasjon første gangen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rettsikkerhet</li> <li>Tidsbesparende</li> <li>Slipper å komme i en situasjon der man må tilbakebetale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tidsbesparende</li> <li>Kan bruke tid på verdiskapende arbeid</li> <li>Reduksjon i antall endringsvedtak</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Likebehandling</li> <li>Øker tilliten til velferdssamfunnet</li> <li>Psykologiske effekten av en feilutbetaling er større enn den realøkonomiske</li> </ul>
		3 Forbedret kvalitet i datagrunnlaget i vedtak	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rettsikkerhet</li> <li>Likebehandling</li> <li>Riktig utbetaling til riktig tid</li> <li>Slipper å komme i en situasjon der man må tilbakebetale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tidsbesparende</li> <li>Kan bruke tid på verdiskapende arbeid</li> <li>Reduksjon i antall endringsvedtak</li> <li>Reduksjon i antall feilutbetalinger</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Likebehandling</li> <li>Øker tilliten til velferdssamfunnet</li> <li>Psykologiske effekten av en feilutbetaling er større enn den realøkonomiske</li> <li>Økt effektivisering</li> </ul>
EFFEKTIVITET	Innbygger får forenklet søknadsprosess og raskere saksbehandling	4 Ressurser blir brukt til oppfølging av brukere for å få de ut i arbeid	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bedre brukeropplevelser</li> <li>Motta en bedre tjeneste</li> <li>Mulighet for å komme raskere tilbake i arbeid</li> <li>Tilpasset rådgivning</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bedre kvalitet i vedtak</li> <li>Bruke tid på verdiskapende arbeid</li> <li>Leverer en bedre et tjeneste</li> <li>Tilpasset rådgivning</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Redusert antall brukere på økonomisk sosialhjelp</li> <li>Redusert arbeidsledighet</li> </ul>

		5	Gjenbruk av innrapportert data (Digital agenda)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Slipper å levere data til statlige organisasjoner flere ganger</li> <li>• Tidsbesparende</li> <li>• Rettighetssikring</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Slipper å innhente data flere ganger</li> <li>• Tidsbesparende</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mer effektivt for samfunnet</li> <li>• Rettighetssikring</li> <li>• Samfunnsøkonomisk lønnsomt</li> </ul>
		6	Forenklet og kostnadseffektiv saksbehandling	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tidsbesparende</li> <li>• Større mulighet for tilpasset rådgivning fra kommunen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tidsbesparende</li> <li>• Større mulighet for å gi tilpasset rådgivning til brukeren</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ressurser blir brukt til mer verdiskapende arbeid</li> <li>• Samfunnsøkonomisk lønnsomt</li> </ul>
		7	Enklere søknadsprosesser for brukerne	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tidsbesparende</li> <li>• Mindre usikkerhet og feilmarginer</li> <li>• Bedre brukeropplevelser</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tidsbesparende</li> <li>• Må etterspørre mindre dokumentasjon</li> <li>• Mindre tid på veiledning i selve søknadsprosessen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kostnadseffektivt</li> </ul>
		8	Gjenbruk av teknisk løsning (Felleskomponenter)		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Iht Digital Agenda</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Iht Digital Agenda</li> </ul>
LIKEBEHANDLING	Innbygger får den stønaden han/hun har rett til	9	Tilpasset regelverk som understøtter rettighetssikring og hensiktsmessig fordeling av goder	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Riktig stønad til riktig tid</li> <li>• Slipper å innhente inntektsopplysninger selv</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inntektsopplysninger fra a-ordningen</li> <li>• Kontroll- og avstemningsmuligheter</li> <li>• Effektivisering</li> <li>• Bruke tid på verdiskapende arbeid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Likebehandling</li> <li>• Øker tilliten til velferdsstaten</li> <li>• Mindre misbruk av stønaden</li> <li>• Kontrollmuligheter</li> </ul>
		10	Saksbehandlingstid blir brukt på brukere med reelt behov	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Større sjanse til å komme bort fra stønaden ved tilpasset rådgivning</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verdiskapende arbeid</li> <li>• Flere brukere av stønadsordningen</li> <li>• Mer meningsfylt arbeid for saksbehandlere</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Samfunnsøkonomisk lønnsomt å få flere brukere av stønaden</li> </ul>
		11	Bedre kontrollmulighet for å forebygge svindel og misbruk	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Slipper å mistenkes for misbruk</li> <li>• Riktige utbetalinger</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Riktigere utbetalinger</li> <li>• Færre økonomiske tap for kommunen</li> <li>• Preventiv hensikt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Treffsikkerhet i virkemiddelet</li> <li>• De som har krav på får og de som ikke har krav på, får ikke</li> <li>• Øker tilliten til velferdsstaten</li> <li>• Psykologiske effekten av en feilutbetaling er større enn den realøkonomiske</li> <li>• Mistanke om manglende likebehandling vil bli redusert</li> </ul>
PERSONVERN	Innbygger får tillit til at egne opplysninger ikke misbrukes eller kommer på avveie	12	Forbedret informasjonssikkerhet og styrket personvern	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Slutt på papirsøknader som lett kan komme på avveie</li> <li>• Samme informasjon fra flere kanaler</li> <li>• Gjennomsiktighet og sporbarhet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Slutt på papirsøknader som lett kan komme på avveie</li> <li>• Samme informasjon fra flere kanaler</li> <li>• Gjennomsiktighet og sporbarhet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Øker tilliten til velferdsstaten</li> </ul>

Tabell 7: Eksempel på gevinster og virkninger som følge av effektmålene

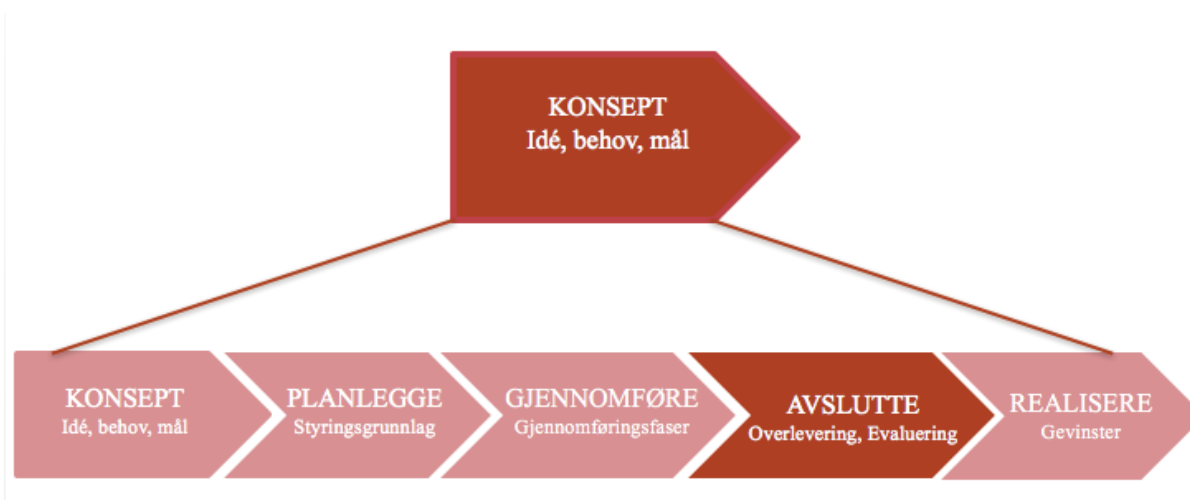
## 6.4 Utarbeidelse av datakatalog

En datakatalog beskriver strukturen på fagdata, i dette tilfellet definering av inntektsbegrepet. Alle innbyggertjenester må definere sitt inntektsbegrep og hvilke type inntektsopplysninger som behøves for å saksbehandle stønaden.

I forbindelse med Uak ble det gjennomført et oppstartsmøte med ressurskommunene og Skatteetaten/EFF. I dette oppstartsmøtet informerte Skatteetaten/EFF om hvilke inntektsopplysninger de samler inn og hvordan de samler inn disse. På bakgrunn av dette møtet arbeidet ressurskommunene med å kartlegge og identifisere hvilke opplysninger som er relevant for tjenesten økonomisk sosialhjelp.

Med utgangspunkt i ressurskommunenes kartlegging ble det videre arrangert to arbeidsmøter, der både kommunene og Skatteetaten/EFF deltok. Resultatet av disse arbeidsmøtene ble et førsteutkast til datakatalog for økonomisk sosialhjelp. Datakatalogen vil være et utgangspunkt ved en eventuell tilgang til inntektsopplysningene fra a-ordningen for denne innbyggertjenesten, se vedlegg 4.

## 7 Avslutningsfasen i utredningen



Figur 18: Faser i Prosjektveiviseren – konsept/avslutte

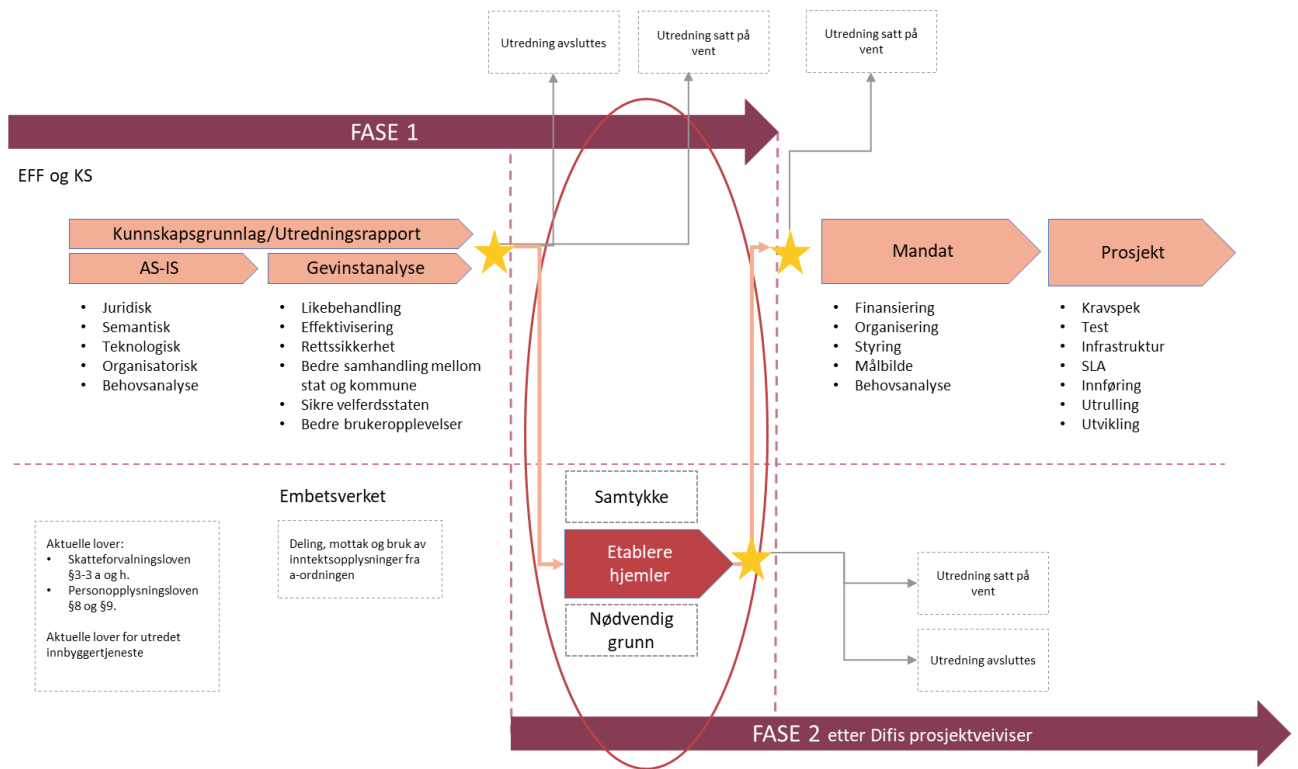
Uak leverte en utredningsrapport som dokumenterte utredningen. Utredningens resultater ble sammenlignet med mål og planer i ulike styringsdokumentasjon. Hensikten med sluttrapporten er intern og ekstern læring. I vedlegg 7 finnes innholdsfortegnelsen til rapporten.

Rapporten ble sendt for kvalitetssikring og forankring hos ressurskommunene og andre interessenter. Datakvalitet og prosess ble evaluert og en risikovurdering gjennomført. Se vedlegg 5 for risikovurderingen

Veien videre ble kort beskrevet.

## 8 Realiseringsfasen

Uak laget et kunnskapsgrunnlag for valg av realiseringsstrategi for økonomisk sosialhjelp. Dette kan illustreres med figuren under. Realisering av gevinster er avhengig av flere faktorer og det vil være opp til et eventuelt prosjekt å videreføre utredningen, se vedlegg 6



Figur 19: Beskrivelse av mulig realiseringsfase

## 9 Liste over vedlegg

Vedlegg 1: Sentrale begrep fra konseptutredningen økonomisk sosialhjelp

Vedlegg 2: Juridisk notat fra arbeidsgruppe i Bergen

Vedlegg 3: Oversikt over kommunale innbyggertjenester

Vedlegg 4: Datakatalog for økonomisk sosialhjelp

Vedlegg 5: Risikokartlegging

Vedlegg 6: Veien videre

Vedlegg 7: Innholdsfortegnelse rapport økonomisk sosialhjelp

## 10 Liste over figurer og tabeller

Figur 1: Faser i Prosjektveiviseren .....	4
Figur 2: EIF-rammeverket .....	6
Figur 3: Dagens situasjon .....	8
Figur 4: Faser i Prosjektveiviseren - konsept .....	8
Figur 5: Faser i Prosjektveiviseren – konsept 2.....	9
Figur 6: Faser i Prosjektveiviseren – konsept/konsept .....	10
Figur 7: Situasjonbeskrivelse oversikt.....	14
Figur 8: Faser i Prosjektveiviseren – konsept/planlegge .....	15
Figur 9: Faser i Prosjektveiviseren – konsept/gjennomføre .....	21
Figur 10: Prosessanalyse .....	21
Figur 11: Faser i workshop.....	22
Figur 12: EIF muligheter .....	23
Figur 13: EIF hindringer.....	23
Figur 14: Avgiverorgan og realiseringsstrategi .....	26
Figur 15: Målbilde.....	28
Figur 16: Gevinstanalyse.....	31
Figur 17: EIF tiltak .....	33
Figur 18: Faser i Prosjektveiviseren – konsept/avslutte .....	35
Figur 19: Beskrivelse av mulig realiseringsfase.....	36
Tabell 1: Eksempel på milepælsplan.....	12
Tabell 2: Eksempel på prosjektplan .....	13
Tabell 3: Eksempel på inntressentanalyse .....	16
Tabell 4: Eksempel på effektmål .....	29
Tabell 5: Eksempel på sammenheng mellom behov og mål .....	29
Tabell 6: Eksempel på GAP-analyse.....	30
Tabell 7: Eksempel på gevinster og virkninger som følge av effektmålene.....	34

## VEDLEGG 1: SENTRALE BEGREP

<p><b>Formål – Lov om sosiale tjenester i Arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven):</b> Formålet med loven er å bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til sosial og økonomisk trygghet, herunder at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig, og fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet. Loven skal bidra til at utsatte barn og unge og deres familier får et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Loven skal bidra til likeverd og likestilling og forebygge sosiale problemer.</p>
<p><b>A-ordningen:</b> Rapportering av lønns- og ansettelsesforhold til Skatteetaten, Arbeids- og velferdsdirektoratet og Statistisk sentralbyrå (SSB) er samlet i a-meldingen og skal sendes inn hver måned av alle som utbetaler lønn, pensjon og andre ytelser. A-meldingen inneholder opplysninger om lønn og ytelser, i tillegg til status på alle arbeidsforhold.</p>
<p><b>Samtykke:</b> Erklæring om at tiltak kan igangsettes der erklæringen er avgitt frivillig, innholdet er uttrykkelig og der erklæringen er avgitt på bakgrunn av tilstrekkelig informasjon om tiltaket.</p>
<p><b>Aa register:</b> Alle arbeidsgivere plikter som hovedregel å være registrert som arbeidsgiver i Arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret (Aa-registeret) hos NAV Registerforvaltning. Når foretaket er registrert som arbeidsgiver og du sender inn a-melding, vil Aa-registeret automatisk få informasjon om ansettelsesforholdet.</p>
<p><b>Departementer</b> Lovgiver og lovforberedende organ.</p>
<p><b>Hovedsøker</b> Personen som søker stønad om økonomisk sosialhjelp.</p>
<p><b>Medsøker</b> En person som står inne for søknaden sammen med hovedsøker. Innenfor økonomisk sosialhjelp er det som regel ektefeller med felles husholdning som er medsøker, men samboere med felles barn kan velge å søke sammen. I enkelte andre lovverk for eksempel Utlendingsloven er det bestemmelser som gjør at andre kan være medsøker som innebærer at flere må vurderes som medsøker.</p>
<p><b>Vedtak</b> Avgjørelse fattet av NAV Kommune av fremsatt krav om økonomisk sosialhjelp. (Utredningen har ikke tatt med at avgjørelsene også kan gjelde andre tjenester som råd og veiledning etter sosialtjenesteloven § 17. Idet utredningen gjelder økonomisk sosialhjelp, har utredningen spisset definisjonen til dette.)</p>
<p><b>Inntektsopplysninger</b> Kontantytelser, naturalytelser og utgiftsgodtgjørelser.</p>
<p><b>EFF</b> Etatenes fellesforvaltning har ansvar for drift og videreutvikling av a-ordningen. EFF er organisert under Skattedirektøren</p>
<p><b>KS</b> KS er Kommunesektorens organisasjon. Alle norske kommuner og fylkeskommuner er medlemmer. KS er landets største offentlige arbeidsgiverorganisasjon.</p>
<p><b>Forvaltningsloven</b> Loven regulerer i første rekke saksbehandlingen når det treffes avgjørelser i den offentlige forvaltning, og særlig partenes rettigheter under saksbehandlingen.</p>
<p><b>Ektefeller</b> En juridisk kontrakt som etablerer rettigheter og plikter mellom 2 parter.</p>
<p><b>Fradrag</b> En betegnelse på et beløp som ikke skal inngå i beregningen av et større samlet beløp.</p>
<p><b>Ligning/Skattemelding</b></p>



Ligning/Skattemelding brukes om den årlige utligning av skatt på formue og inntekt som foretas av skattekontoret.

**Forsørgelsesplikt**

Under ekteskap foreligger det en gjensidig forsørgelsesplikt mellom ektefellene og ovenfor barna. Ektefellene har felles ansvar for underhold av familien, enten ved betaling av utgifter eller ved arbeid som kreves som det felles hushold, jamfør Ekteskapsloven paragraf 38.

Det foreligger også forsørgelsesplikt etter andre lover for eksempel Utlendingsloven og Barneloven.

**Interoperabilitet**

En egenskap ved et produkt eller et system. Det innebærer at dets grensesnitt er fullstendig forstått, slik at det kan arbeide sammen med andre produkter eller systemer, nåværende eller fremtidige, i en hvilken som helst implementasjon eller tilgang, uten noen restriksjoner.

**Semantikk**

Semantikk er læren om språkets innhold og ord, fraser og setningers betydning.

## VEDLEGG 2: JURIDISK NOTAT FRA ARBEIDSGRUPPE I BERGEN

### Notat til UAK v/Ingvild Araldsen Blom

Bergen kommune ble høsten 2016 forespurt om å bidra med innspill til UAK utredningen, «Bruk av opplysninger fra a-ordningen i kommunal sektor». Kommunen ønsket å bidra til denne utredningen og oppgaven ble lagt til Etat for sosiale tjenester. Berit Fjugstad som er rådgiver ved etaten og Tone Herstad som er avdelingsleder ved NAV Laksevåg, har representert kommunen i dialogen med Ingvild Araldsen Blom. Vi har hatt en god dialog, og har hatt flere møter.

Det framkom i dialogen at det er ønskelig med konkrete innspill til lovendringer for at kommunen i NAV kan gis innsyn i a-ordningen. Vi fra Bergen kommune ble bedt om å vurdere hvilke bestemmelser i sosialtjenesteloven som i så fall må endres, og legge fram et forslag til revidert lovtekst. Til denne konkrete oppgaven knyttet vi til oss to andre ansatte. Deltakerne i denne arbeidsgruppen er:

- Berit Fjugstad, sosionom og rådgiver ved Etat for sosiale tjenester
- Tone Herstad, jurist og avdelingsleder ved NAV Laksevåg
- Åse Nøstbakken, jurist og rådgiver ved NAV Bergenhus
- Charlotte Elsås Johansen, jurist og fagkonsulent ved NAV Laksevåg

Dette notatet er utarbeidet av arbeidsgruppen og er ikke forlagt noe formelt organ i Bergen kommune. Det er således bare arbeidsgruppen som er ansvarlig for innholdet i dette notatet.

### Vårt utgangspunkt

Vårt utgangspunkt er at kommunen i NAV vil ha stor nytte av innsyn i a-ordningen, og at nødvendige lovendringer må foretas.

Økonomisk sosialhjelp skiller seg fra øvrige offentlige ytelser ved at sosialhjelp er en midlertidig og subsidiær ytelse som skal fungere som et sikkerhetsnett. Grunnet sosialhjelpens subsidiære karakter må kommunen i NAV alltid avklare om den som søker har andre inntekter/inntektsmuligheter, og om annen inntekt er tilstrekkelig til å dekke søkers nødvendige utgifter. Tilgang til opplysninger i a-ordningen gjør det vesentlig enklere for kommunen å få avklart om søker har et arbeidsforhold. Kommunen kan også gi søker mer konkret informasjon om hvilken dokumentasjon som må leveres i tilknytning til søknaden. Det vil være effektivt for både søker og kommunen i NAV at kommunen kan innhente flere av de opplysningene som er nødvendige for å vurdere søknad om økonomisk sosialhjelp.

Innsyn i a-ordningen vil bidra til å sikre at saken blir så godt opplyst som mulig. Kommunen i NAV vil få økt mulighet til å fatte vedtak som bygger på riktig faktum, noe som er en forutsetning for at søker får den hjelpen søker har krav på. I tillegg reduseres risikoen for urettmessige utbetalinger.

For at kommunen i NAV skal kunne få tilgang til a-ordningen på kort sikt, er det trolig hensiktsmessig å foreta en avgrenset revisjon av enkeltstående bestemmelser i sosialtjenesteloven. Vi vil likevel bemerke at det etter vår vurdering også bør igangsettes arbeid for en fullstendig revidering av sosialtjenesteloven. Dagens lov er i stor utstrekning basert på forarbeider fra perioden 1988 – 1992, og er en videreføring av tidligere sosialtjenestelov som trådte i kraft 01.01.1993. Det er et behov for

modernisering og harmonisering av flere lovbestemmelser enn de vi kommenterer i dette dokumentet.

I vårt arbeid har vi konkludert med at det er tilstrekkelig med å endre sosialtjenesteloven § 43 for at kommunen i NAV kan gis innsyn i a-ordningen, men at det kan være aktuelt å samtidig vurdere andre lovbestemmelser med tilknytning til § 43. Vi har derfor valgt å kommentere hvilke andre endringer vi vurderer som ønskelige, selv om dette faller utenfor vår primære oppgave.

I punkt 2 legger vi fram et konkret forslag til revidering av sosialtjenesteloven § 43. Vi redegjør for hvorfor vi mener gjeldende lovbestemmelse må endres.

I punkt 3 redegjør vi for hvilke andre endringer vi vurderer som ønskelige. Punkt 3.1 omhandler spørsmålet om søkers opplysningsplikt. Punkt 3.2 omhandler opplysningsplikt som kommunen i NAV har etter andre lover, sammenholdt med sosialtjenestelovens bestemmelse om taushetsplikt.

### **Endring av sosialtjenesteloven for å muliggjøre innsyn i a-ordningen**

Den muligheten som kommunen i NAV har til å innhente opplysninger fra andre enn søker, reguleres i sosialtjenesteloven i § 43.

#### § 43 Innhenting av opplysninger

*Opplysninger skal så langt som mulig innhentes i samarbeid med tjenestemottaker eller slik at vedkommende har kjennskap til innhenting.*

*I saker som gjelder tjenester etter denne loven, kan kommunen kreve opplysninger fra andre offentlige organer. Like med offentlige organer regnes organisasjoner og private som utfører oppgaver for stat, fylkeskommune eller kommune. Har tjenestemottaker ikke samtykket i at opplysningene blir innhentet, skal spørsmålet om opplysningene kan gis uten hinder av taushetsplikt, avgjøres etter de taushetsbestemmelser som gjelder for avgiverorganet.*

Det framgår av bestemmelsen at det som hovedregel skal være en dialog med bruker før innhenting av opplysninger kan foretas. Kommunen i NAV må enten be om samtykke for å innhente opplysninger eller informere bruker om at opplysningene innhentes. Dette er tidkrevende og vurderes som unødvendig og uhensiktsmessig i saker som gjelder søknader om økonomisk sosialhjelp. Dagens lovtekst forutsetter også at avgiverorganet kan utlevere informasjon uten hinder av taushetsplikt dersom kommunen i NAV ikke har fått samtykke fra søker.

For at kommunen i NAV på eget initiativ skal kunne innhente opplysninger fra a-ordningen, må kravet om samtykke og kravet om dialog med bruker fjernes.

Vårt utgangspunkt er at kommunen i NAV må gis lovhjemmel for å innhente opplysninger fra a-ordningen. Med dette som utgangspunkt har vi utarbeidet et forslag til revidering av sosialtjenesteloven § 43. Endringene fra gjeldende § 43 markeres med uthevet tekst:

#### **Forslag til ny lovtekst:**

#### § 43 Innhenting av opplysninger

*I saker som gjelder tjenester etter denne loven, kan kommunen kreve opplysninger fra andre offentlige organer. Like med offentlige organer regnes organisasjoner og private som utfører oppgaver for stat, fylkeskommune eller kommune.*

***Opplysninger som er nødvendig for å vurdere søknad om økonomisk sosialhjelp, kan innhentes fra nevnte organer og offentlige registre uten samtykke fra søker.***

*Andre opplysninger skal så langt som mulig innhentes i samarbeid med søker eller slik at vedkommende har kjennskap til innhenting. Har søker ikke samtykket i at slike opplysninger blir innhentet, skal spørsmålet om opplysningene kan gis uten hinder av taushetsplikt, avgjøres etter de taushetsbestemmelser som gjelder for avgiverorganet.*

**Kongen kan gi forskrifter om hvilke organer og registre opplysninger kan innhentes fra.**

Merknader til den foreslåtte lovteksten:

- Ordet *organ* kan eventuelt byttes ut med *myndighet*.
- Begrepet *tjenestemottaker* er brukt ellers i loven. Det er mest hensiktsmessig å skrive *søker* i denne paragrafen.
- Ny tekst er ikke avgrenset til a-ordningen. Dette for at bestemmelsen også må kunne omfatte eventuelle nye registrere som kan gi tilsvarende muligheter til innhenting av opplysninger. Dersom det er ønskelig at spesifikke registre nevnes, kan dette gjøres i forskrift.

## Harmonisering av regelverket

Vi vurderer at det er behov for en tydeligere definering av søkers opplysningsplikt og en harmonisering mellom sosialtjenestelovens taushetspliktbestemmelse og opplysningspliktbestemmelser i andre lover.

### 3.1 Søkers opplysningsplikt

Den muligheten kommunen i NAV har eller får til å innhente opplysninger fra andre offentlige organer, eksempelvis gjennom innsyn i a-ordningen, fritar ikke søker fra en plikt til å opplyse saken.

Sosialtjenesteloven har ingen bestemmelse som pålegger den som søker om økonomisk sosialhjelp en direkte opplysningsplikt. Det kan legges til grunn at søkers opplysningsplikt kan utledes av forvaltningslovens plikt til å opplyse saken, jf. forvaltningsloven § 17, sammenholdt med sosialtjenesteloven § 43. Søkers opplysningsplikt er vanskelig tilgjengelig for de som søker sosialhjelp, og opplysningspliktens omfang tolkes ulikt. Føringer i Arbeid- og velferdsdirektoratets rundskriv, Hovednummer 35, begrenser i noen tilfeller søkers plikt til å opplyse saken.

I vårt arbeid har vi sett på bestemmelser i andre lover om søkers opplysningsplikt. På flere rettsområder har søkeren en plikt til å gi de opplysninger som organet finner nødvendig for å kunne vurdere søknaden. Som eksempel viser vi til folketrygdloven § 21-3 som regulerer medlemmets opplysningsplikt. Det følger av bestemmelsens første ledd, første punktum at *«En person som krever en ytelse, plikter å gi opplysninger og levere de dokumenter som er nødvendige for at Arbeids- og velferdsetaten, Helsedirektoratet eller det organ Helsedirektoratet bestemmer skal kunne vurdere om vedkommende har rett til ytelsen»*.

Vi kan ikke se noen momenter som tilsier at den som søker om sosialhjelp ikke skal ha en tilsvarende opplysningsplikt. Det at sosialhjelp er en subsidiær ytelse forsterker behovet og nødvendigheten for en tydelig definert opplysningsplikt for søker.

På denne bakgrunn vurderer vi at det er ønskelig at en bestemmelse om søkers opplysningsplikt tas inn i sosialtjenesteloven. Vi ser det som hensiktsmessig at en slik bestemmelse tas inn i loven samtidig med endring av § 43.

**Forslag til lovtekst til ny bestemmelse i sosialtjenesteloven:**

#### «§ nr... Søkers opplysningsplikt

*Den som søker om økonomisk sosialhjelp, plikter å gi de opplysninger og levere de dokumenter som er nødvendige for at kommunen skal kunne vurdere om vedkommende har rett til økonomisk sosialhjelp. Den som mottar økonomisk sosialhjelp, plikter å underrette kommunen om endringer i forhold som kan være avgjørende for om vedkommende fortsatt har rett til stønaden.*

### **3.2 Opplysningsplikt og taushetsplikt for kommunen i NAV**

Sosialtjenesteloven § 44 regulerer taushetsplikten til de som utfører tjeneste eller arbeid for kommunen etter denne loven.

#### Sosialtjenesteloven § 44 - Taushetsplikt

*«Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for kommunen etter denne loven, har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13 e. Overtredelse straffes etter straffeloven § 209.*

*Taushetsplikten gjelder også fødested, fødselsdato, personnummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bopel og arbeidssted. Opplysning om en tjenestemottakers oppholdssted kan likevel gis når det er klart at det ikke vil skade tilliten til kommunen.*

*Opplysninger til andre forvaltningsorganer, jf. forvaltningsloven § 13 b nr. 5 og 6, kan bare gis når dette er nødvendig for å fremme kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningens oppgaver, eller for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse.*

*Dersom et barns interesser tilsier det, kan fylkesmannen eller departementet bestemme at opplysninger skal være undergitt taushetsplikt, selv om foreldrene har samtykket i at de gjøres kjent.»*

For at kommunen i NAV skal kunne gi taushetsbelagte opplysninger til andre, må det foreligge en lovhjemmel eller et samtykke. Det er en utfordrende avveining å vurdere opplysningsplikten etter andre lovhjemler opp mot ordlyden «bare» i sosialtjenesteloven § 44 tredje ledd.

Både NAV-loven og Folketrygdloven inneholder bestemmelser som pålegger kommunen i NAV å gi opplysninger til Arbeids- og velferdsetaten. Også i andre regelverk fremgår det at kommunen i NAV kan pålegges å gi opplysninger, blant annet i forskrift til utlendingsloven og forskrift til utdanningsstøtteloven. Sosialtjenesteloven inneholder imidlertid ikke noen bestemmelse som «speiler» opplysningsplikt etter andre lover.

Ordlyden i sosialtjenesteloven § 44 harmoniserer derfor ikke med bestemmelser i andre lover som pålegger kommunen i NAV opplysningsplikt. Det er heller ikke klart definert hvilken rang sosialtjenesteloven har i forhold til andre spesiallover som har hjemmel for å pålegge kommunen i NAV opplysningsplikt.

Vi mener derfor at lovteksten i sosialtjenesteloven § 44 må harmoniseres med bestemmelser i andre lover som gir kommunen i NAV opplysningsplikt. Vi mener dette er av særlig stor viktighet da overtredelse av taushetsplikten kan være straffbart.

Motstrid mellom lovbestemmelser, bør avklares i lovs form. En tolkning av sosialtjenesteloven § 44 i Hovednummer 35 vil ikke ha tilstrekkelig rettskildemessig vekt til å løse slik motstrid.

#### **Vedlegg**

Rettskildehenvvisninger - Noen lovbestemmelser som gir kommunen i NAV opplysningsplikt

Bergen, 6. april 2017

Berit Fjugstad  
For arbeidsgruppen

## VEDLEGG 3: RISIKOKARTLEGGING

Det er avdekket noen risikoer for at kommunene ikke får tilgang til opplysningene til A-ordningen. Fargekodene viser nivået på konsekvens og sannsynlighet, grønt er lav, gult er middels og rødt er høy. I tillegg er risikoene vurdert etter en tallskala fra 1-9 for å vise nyanser, der 1-3 er lav, 4-6 er middels og 7-9 er høy.

Risikoene er sortert og strukturert etter EIF-rammeverket.

	BESKRIVELSE AV RISIKO	SANNSYNLIGHET	KONSEKVENNS
JURIDISK	1 Får ikke politisk interesse for utredningen	2	9
	2 Politisk uenighet om vektleggelse av beskyttelsesbehov (samtykke) i innbyggertjenesten	5	6
	3 Ikke enes om hjemmelsgrunnlaget for å be om inntektsopplysninger uten hinder av taushetsplikten hos avgiverorgan uten brukers medvirkning	3	7
	4 Uenighet om valg av avgiverorgan av inntektsopplysninger fra a-ordningen	3	6
SEMANTISK	5 Ønske om felles og redefinert begrepsapparat i loven, eksempelvis harmonisering av samboerbegrepet, kan forsinke prosessen	5	7
TEKNOLOGISK	6 Høyt kostnadsbilde i kommunal sektor og hos avgiver på grunn av teknisk kompleksitet	7	5
	7 Uenighet om realiseringsstrategi	8	8
ORGANISATORISK	8 Uklarhet rundt hvem som tar forvaltningsansvaret for funksjoner som må ivaretas	8	8
	9 Mangel på kompetanse og opplæring i kommunene	7	7
	10 Ikke god nok sentral systemstøtte	5	5

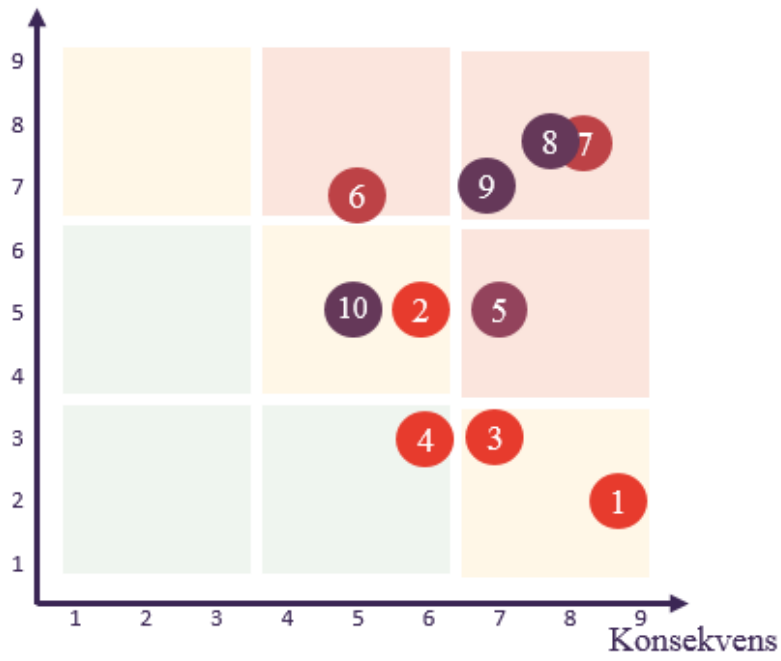
Denne utredningen har hatt stort fokus på de juridiske hindringene ettersom det er en forutsetning for å få til endringer i det hele tatt. Dette har medført systematisk arbeid både mot departementer, kommuner og andre interessenter, som har ført til at utredningen har konkludert med at sannsynligheten for at disse juridiske hindringene ikke vil bli videre utredet, som relativt lav. Konsekvensene dersom denne vurderingen er feil vil imidlertid være høy. De semantiske -, teknologiske - og organisatoriske risikoene er avhengig av at de juridiske hindringene blir løst.

Med bakgrunn i dette vurderer utredningen de største risikoene innenfor teknologisk og organisatorisk. Dette gjelder særlig risiko rundt hvem som tar forvaltningsansvar, samt uenighet rundt realiseringsstrategi.

### Risikokart

Risikoene beskrevet over er grafisk fremstilt i risikokartet under. Tallene representerer de ulike risikoene fra tabellen over og fargene viser hvilket EIF-området risikoen tilhører. Kartet viser konsekvens av risikoen og sannsynlighet for at risikoen vil inntreffe og den høyeste risikoen er derfor plassert øverst i høyre hjørnet.

Sannsynlighet





## **VEDLEGG 4: OVERSIKT OVER KOMMUNALE INNBYGGERTJENESTER**

Oversikt over kommunale innbyggertjenester ligger vedlagt i egen excelfil.

Ark 1: Lovpålagte innbyggertjenester

Ark 2: Innbyggertjenester med et inntektselement

Ark 3: Utvalgte tjenester

## **VEDLEGG 5: DATAKATALOG FOR ØKONOMISK SOSIALHJELP**

Datakatalog for økonomisk sosialhjelp ligger vedlagt i egen excelfil.

## VEDLEGG 6: VEIEN VIDERE

Som beskrevet i kapittel 1.2 Innretning og metode, er denne utredningen bygget på Difis prosjektveiviser og EIF-rammeverket. Utredningen har ferdigstilt konseptfasen og grunnlag for mulige videre valg er beskrevet.



### Påbegynt arbeid som videreføres

Det overordnede samfunns målet for denne utredningen er blant annet å bidra til rettighetssikring, samt skape trygghet og legitimitet for å sikre hensiktsmessig bruk av samfunnets ressurser.

Utredningsrapport økonomisk sosialhjelp danner et kunnskapsgrunnlag for mulig videre gjennomføring. Behovsanalyse med prosessanalyse, beskrivelse av mulighetsrom og hindringer, målbildet – og GAP analyse, gevinstberegning, tiltak – og realisering av gevinster med juridiske notater, utarbeidelse av datakatalog for innbyggertjenesten og risikoanalyse er gjennomført.

Rapporten er gjennomlest og kvalitetssikret av EFF, KS og kommunene Bergen, Bærum og Drammen. (Oslo har fått kun datakatalog) og innspill er arbeidet inn.

### Videre arbeid etter utredningsrapport

Etter utredningen bør det tas en beslutning om det skal startes opp et prosjekt. KS eier utredningen og har ansvar for videre gjennomføring. EFF har gjennom utredningsperioden gjennomført møter med tverrdepartementalt kontaktforum for Finansdepartementet og Arbeids- og sosialdepartementet, hvor arbeidet har blitt omtalt. Tilbakemeldingene på arbeidet har vært positivt og endringsviljen på dette området er stort. Som beskrevet i kapittel 7 Tiltak og realisering av gevinster, er tiltakene mindre omfattende enn først antatt. På det juridiske området har Bergen Kommune utarbeidet et notat med forslag til lovendringstekst. Forslag til videre gjennomføring er vist i figuren under. Parallelt bør det vurderes ulike realiseringsstrategier.

Beslutningene som bør tas i forbindelse med lovtekstendring, realiseringsstrategi og valg av teknisk løsning har en gjensidig avhengighet. Regelverket i dag er laget for å støtte opp under dagens saksbehandlingsprosess; en bruker kommer inn på et kontor og møter en saksbehandler. Lovverket ble laget slik for at saksbehandlere skulle kunne be om inntektsopplysninger fra brukeren. Det som i utgangspunktet var en rett til å be om, har nå blitt snudd til et hinder for å få (sosialtjenesteloven paragraf 43).

## VEDLEGG 7: INNHOLDSFORTEGNESLE RAPPORT ØKONOMISK SOSIALHJELP

### Innholdsfortegnelse

Forord.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Sammendrag.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1. Innledning.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1.1. Mandat.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1.2. Innretning og metode.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1.2.1. Utvelgelse av innbyggertjenester .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1.2.2. Utvelgelse av ressurskommuner.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1.2.3. Arbeidsmetode.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1.3. Presiseringer og avgrensninger.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2. Situasjonsbeskrivelse.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.1. Politiske føringer .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.2. Økonomisk sosialhjelp i et samfunnsperspektiv .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.3. Prosessanalyse .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.3.1. Utfordringer i dagens prosess.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.3.2. Risiko i dagens prosess.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.4. Interessenter og behov .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
3. Målbildet .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
3.1. Samfunnsmål og effektmål.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
4. Gapanalyse .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5. Gevinstanalyse.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
6. Muligheter .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
6.1. Tilgang til opplysninger fra a-ordningen.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
6.2. Juridiske muligheter .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
6.3. Semantiske muligheter .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
6.4. Teknologiske muligheter.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
6.5. Organisatoriske muligheter .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
7. Hindringer .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
7.1. Juridiske hindringer.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
7.2. Semantiske hindringer.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
6.3. Teknologiske hindringer.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
6.4. Organisatoriske hindringer .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
7. Tiltak og realisering.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
7.1. Juridisk .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>

7.1.1. Innspill fra Skatteetaten .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
7.1.2. Innspill fra arbeidsgruppe i Bergen kommune .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
7.2. Semantisk .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
7.3. Teknologisk .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
7.4. Organisatorisk .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
8. Utarbeidelse av datakatalog.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
8.1. Generelt om datakatalogen .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
8.2. Veien frem til datakatalogen for økonomisk sosialhjelp. ....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
9. Videre arbeid etter utredningsrapporten .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
10. Kildeliste .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
11. Vedlegg .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>