

Greinargerð

Ráðherrafundur í Manchester
24.-25. nóvember 2005

13. desember 2005 – útg. 1.2

Halla Björg Baldursdóttir, forsætisráðuneyti
Haraldur Bjarnason, fjármálaráðuneyti

Efnisyfirlit

I. Fréttatilkynning um ráðstefnuna, 25. nóvember 2005	3
Evrópa stefnir á að verða leiðandi í notkun upplýsingatækni í heiminum	3
II. Ráðherryfirlýsingin	4
1. Aðgengi fyrir alla.....	4
2. Hagræðing og skilvirkni	5
3. Þjónusta út frá þörfum notenda	6
4. Rafræn skilríki	6
III. Verðlaun fyrir verkefni á sviði opinberrar rafrænnar þjónustu	7
1. Ákjósanlegt umhverfi	7
2. Umbreyting á innri kerfum.....	8
3. Umbreyting á veittri þjónustu.....	8
4. Ávinningur.....	8
Íslensk verkefni	8
IV. Önnur verkefni	8
Þjónustuveitur.....	8
Rafrænir reikningar	9
Rafræn innkaup hjá Norðmönnum, Ehandel.no	10
Einföldun stjórnsýsluferla í Hollandi	10
Rafræn skilríki í Austurríki	11
V. Niðurstöður.....	11
VI. Annað	12

I. Fréttatilkynning um ráðstefnuna, 25. nóvember 2005

Evrópa stefnir á að verða leiðandi í notkun upplýsingatækni í heiminum

Ráðherraráðstefna um rafræna stjórnsýslu fer fram dagana 24. og 25. nóvember í Manchester á Englandi. Ráðstefnan ber yfirskriftina “Umbreyting í opinberri þjónustu” (e. Transforming Public Services) og er hún skipulögð af Evrópusambandinu undir forystu Breta. Fulltrúum aðildarríkja Evrópusambandsins var boðið til ráðstefnunnar ásamt fulltrúum EFTA-ríkja og þeirra ríkja sem þegar hafa sótt um aðild að Evrópusambandinu.

Á ráðstefnunni var samþykkt sameiginleg yfirlýsing sem ætlað er að styðja við áætlun Evrópusambandsins fyrir upplýsingasamfélagið árið 2010. Forsenda hennar er sú almenna skoðun að tæknileg vandamál séu ekki lengur hindrun varðandi notkun upplýsingatækni í stjórnsýslu. Sett voru fram markmið sem er ætlað að gera Evrópu leiðandi í notkun upplýsingatækni í heiminum ef þau ná fram að ganga. Þau varða aðgengi allra borgara að rafrænni stjórnsýslu, hagræðingu og skilvirkni í stjórnsýslunni, bættu þjónustu sem miðast við þarfir sérhvers einstaklings og að rafræn skilríki verði gjaldgeng innan alls evrópska efnahagssvæðisins.

Þetta er þriðja ráðherraráðstefnan um rafræna stjórnsýslu sem Evrópusambandið stendur fyrir og einn helsti viðburðurinn sem Bretar standa fyrir í formennskutíð sinni innan sambandsins. Um 1000 þátttakendur eru á ráðstefnunni, bæði fulltrúar hins opinbera og atvinnulífsins.

Markmiðið með ráðstefnunni er að fara yfir það helsta sem hefur áunnist í rafrænni stjórnsýslu í Evrópu og skiptast á upplýsingum. Markmiðið er einnig að skapa vettvang til að ræða framtíðaráætlanir um rafræna stjórnsýslu hins opinbera. Sérstaklega er fjallað um þau áhrif og þann ávinning sem markviss stefna um breytta og bættu þjónustu getur haft fyrir stjórnsýsluna, fyrirtækin og hinn almenna borgara.

Á ráðstefnunni voru afhent verðlaun fyrir framúrskarandi árangur í rafrænni stjórnsýslu (“eEurope eGovernment Awards”) og að þessu sinni runnu þau til Danmerkur, Hollands, Írlands og Póllands.

Árman Kr. Ólafsson, aðstoðarmaður fjármálaráðherra, fer fyrir íslensku sendinefndinni en hún er einnig skipuð Höllu Björgu Baldursdóttur verkefnastjóra í rafrænni stjórnsýslu hjá forsætisráðuneytinu, Haraldi Bjarnasyni sérfræðingi í fjármálaráðuneytinu og Indriða H. Þorlákssyni ríkisskattstjóra. Sjá nánar um ráðstefnuna á vef hennar, <http://www.egov2005conference.gov.uk/>

II. Ráðherryfirlýsingin

Yfirlýsingin er liður í markmiðinu um Evrópskt upplýsingasamfélag sem stuðlar að hagvexti og atvinnu (verkefnið i2010). Í framhaldi af ráðherryfirlýsingunni verður gefið út svokallað “action plan” og er gert ráð fyrir að það verði frágengið og samþykkt í Evrópuráðinu í júní 2006. Áberandi er að í yfirlýsingunni er meira um mælanleg markmið en áður og samhliða henni er lögð áhersla á að þróa nýjar leiðir til að mæla og meta árangur.

Ráðherrar aðildarríkja ES, EES og ríkja sem hafa sótt um aðild álykta að félagslegur og efnahagslegur ávinningur af neðangreindum markmiðum sé óyggjandi og að í þeim felist gríðarleg tækifæri fyrir framþróun í opinbera geiranum. Ráðherrarnir telja markmiðin vera mikilvægan lið í að Evrópa verði enn betri staður til að búa í, vinna í og fjárfesta í.

Ráðherrarnir styðja neðangreind markmið og þeir hvetja ES til að vera í fararbroddi um að leiða þau áfram. Jafnframt munu þeir íhuga það hvernig markmiðin verði best felld inn í stefnu hvers lands og leggja fram áætlun þar um þegar á árinu 2006.

Sérstakur stuðningur kom frá EICTA (European Information & Communications Technology Industry Association) við ráðherryfirlýsinguna.

Yfirlýsingin er í fjórum liðum:

1. Aðgengi fyrir alla

(e. “No citizen left behind – Inclusion by design”)

Markmið:

- Árið 2010 eiga allir borgarar, þar með talið þeir sem búa við einhvers konar fötlun eða sérþarfir, að geta notfært sér rafræna þjónustu hins opinbera.

- Árið 2010 á aðgengi að upplýsingum og þjónustu hins opinbera að vera orðið mun betra en nú er. Nota á upplýsingatæknina til að auka traust almennings á stjórnsýslunni, auka þekkingu á ávinningi af rafrænni stjórnsýslu og veita betri stuðning öllum sem þurfa á henni að halda.

Leiðir að markmiðum:

- Árið 2006 munu Evrópusambandsríkin vinna að því saman að útbúa vegvísi (roadmap) að því hvernig markmiðunum verði best náð.
- Árin 2006-2007 munu Evrópusambandsríkin miðla af reynslu sinni um það hvernig móta eigi stefnu um þjónustu hins opinbera sem feli í sér aðgengi fyrir alla og hafi þarfir borgaranna í fyrirrúmi.

2. Hagræðing og skilvirkni

(e. “Using ICT to make a reality of effective and efficient government”)

Markmið:

- Árið 2010 mun rafræn stjórnsýsla vera stór þáttur í ánægju notenda með þjónustu hins opinbera.
- Árið 2010 mun rafræn stjórnsýsla hafa minnkað til muna skriffinnsku og aukið skilvirkni í þjónustu hins opinbera.
- Árið 2010 mun rafræn stjórnsýsla hafa aukið til muna gagnsæi og áreiðanleika í þjónustu hins opinbera.

Leiðir að markmiðum:

- Frá árinu 2006 munu aðildarríkin, í samstarfi við einkageirann og sveitarfélögin, stuðla að þróun rafrænnar stjórnsýslu í því skyni að minnka skriffinnsku og auka skilvirkni, hagræðingu, gagnsæi og áreiðanleika. Sérstök áhersla verður lögð á öryggi gagna (data protection legislation). European Public Administration Network verði vettvangur þar sem hægt er að miðla af reynslu.

- Á árunum 2006-2008 mun ES og hvert land fyrir sig leggja áherslu á notkun opinna staðla í opinbera geiranum og deila reynslu varðandi stöðlun í því skyni að greiða fyrir skilvirkni og hagræðingu.

3. Þjónusta út frá þörfum notenda

Markmið:

- Árið 2010 munu allar opinberar stofnanir í Evrópu geta verið með öll sín innkaup rafræn ef það er á annað borð heimilt samkvæmt lögum.
- Árið 2010 munu 50% af innkaupum innan Evrópusambandsins yfir ákveðnu lágmarki vera orðin rafræn.
- Á árunum 2006-2010 munu aðildarríkin setja sérstakan kraft í að gera mikilvægustu þjónustur er snúa að einstaklingum og fyrirtækjum rafrænar. Þetta er í samræmi við Lissabonsamkomulagið frá 2000.
- Sem dæmi um þjónustu má nefna flutning innan Evrópusambandsins, leit að störfum innan Evrópusambandsins, aðgang að persónulegum upplýsingum eins og sjúkraupplýsingum, þjónustu er varðar menntun, eftirlaun, menningu og frítíma, skráningu fyrirtækja, skil á virðisaukaskatti. Þarna þarf að forgangsraða eftir því hvar ávinningurinn er mestur.

Leiðir að markmiðum:

- Árið 2006 verði skoðað hvaða þjónustur er mikilvægast að gera rafrænar.
- Árin 2006-2010 munu aðildarríkin skiptast á upplýsingum um tækni, aðferðir og lausnir varðandi rafræn innkaup í því skyni að ná einsleitni yfir alla Evrópu.
- Árin 2006-2010 munu aðildarríkin halda áfram að vinna í verkefninu um rafræna reikninga. Þau munu koma sér saman um staðla varðandi m.a. fyrirtækjaskilríki, rafræn innkaup og rafræna reikninga.

4. Rafræn skilríki

(e. “Widely available, trusted access to public services accross the EU, through mutually recognised electronic identifications”).

Markmið:

- Árið 2010 munu einstaklingar og fyrirtæki í Evrópu geta notað rafræn skilríki sér til hagræðingar og í samræmi við lög um gagnavernd. Skilríkin verði á ábyrgð hvers lands, en gjaldgeng innan alls Evrópusambandsins.
- Árið 2010 mun Evrópusambandið hafa komið sér saman um ramma varðandi notkun rafrænna skjala innan alls sambandsins í samræmi við lög og reglugerði.

Leiðir að markmiðum:

- Aðildarríkin munu árið 2006 koma sér saman um vegvísi varðandi rafræn skilríki og leysa lagalegar hindranir ef einhverjar eru.
- Árin 2006-2010 munu aðildarríkin vinna að því að rafræn skilríki hvers lands verði gjaldgeng innan alls Evrópusambandsins.
- Árið 2010 munu aðildarríkin hafa komið sér saman um ramma varðandi notkun og vörslu á rafrænt vottuðum, rafrænum skjölum.

III. Verðlaun fyrir verkefni á sviði opinberrar rafrænnar þjónustu

Á ráðherraráðstefnunni voru veitt sérstök eEuropeAwards fyrir verkefni sem þóttu skara fram úr á sviði opinberrar rafrænnar þjónustu. Samkeppnin var á vegum Evrópusambandsins og var öllum aðildarríkjum, EFTA-ríkjum og ríkjum sem hafið hafa umsókn um aðild að sambandinu boðið að taka þátt. Af þeim 236 umsóknum sem bárust fengu 76 verkefni viðurkenningu sem "best practice" verkefni. Af þeim voru valin 52 verkefni á sýningu ráðstefnunnar og síðan fjögur verkefni valinn sigurvegarar í þeim fjórum flokkum sem keppt var í. Flokkanir voru eftirfarandi:

1. Ákjósanlegt umhverfi

(e. "The right environment")

Hvernig tekist hefur að skapa ákjósanlegt umhverfi fyrir rafræna stjórnsýslu: Sigurvegarinn var frá Tryggingastofnun (Social Insurance Institution) í Póllandi og sneri verkefnið að rafrænum skilum launagreiðenda sem varða eftirlaun og eru þessi skil nú um 90% rafræn.

2. Umbreyting á innri kerfum

(e. "Government readiness")

Umbreyting og innleiðing nýrra verkferla í innri kerfum stofnana. Sigurvegarinn var frá Danmörku og sneri verkefnið að rafrænum reikningum (sjá umfjöllun hér að neðan).

3. Umbreyting á veittri þjónustu

(e. "Service use")

Umbreyting og endurbætur á rafrænni þjónustu við einstaklinga og fyrirtæki: Sigurvegarinn kom frá Hollandi og sneri verkefnið að lausn sem veitir aðgang að skráðum eignum á netinu.

4. Ávinningur

(e. "Impact")

Áhrif og ávinningur fyrir einstaklinga, fyrirtæki og stjórnvöld. Sigurvegarinn kom frá skattstjóranum á Írlandi. Hægt er að sækja flesta þjónustu rafrænt allt frá því að sjá stöðu viðkomandi, skila upplýsingum og framkvæma greiðslur.

Íslensk verkefni

Þrjú verkefni bárust frá Íslandi, en fengu ekki viðurkenningu. Frá Garðabæ kom verkefnið um rafrænu þjónustuveituna "Minn Garðabæ". Frá Seltjarnarnesi kom verkefnið um ljósleiðaratengingu í öll hús í sveitarfélaginu. Tollstjórinn í Reykjavík sendi inn verkefni sem snertir farmvernd.

IV. Önnur verkefni

Á sýningunni var mikið af áhugaverðum verkefnum, hér eru dregin fram nokkur sem voru sérstaklega áhugaverð.

Þjónustuveitur

Mörg verkefni eru um byggingu opinberra þjónustugátta þar sem ein gátt er fyrir alla þjónustu. Markmið þeirra er að bæta og einfalda aðgengi að stjórnsýslunni og þjónustu hennar. Írland kynnti þjónustugátt sem heitir reachservices (www.reachservices.ie). Þjónustugáttin er undir stofnun sem heitir Reach og var stofnuð með það hlutverk að

þróa stefnu til þess að samþætta opinbera þjónustu og innleiða ramma fyrir rafræna stjórnsýslu. Bretland kynnti Directgov (www.direct.gov.uk) sem er þjónustugátt þeirra fyrir opinbera þjónustu. Flestir flokka þjónustur eftir því hvort þær eru fyrir almenning eða atvinnulíf, sum lönd hafa sér þjónustugátt fyrir hvort um sig. Danmörk kynnti þjónustugátt fyrir atvinnulífið sem ber nafnið Virk.DK (www.virk.dk). Þeir segja að hugmyndin að Virk hafi komið til vegna vaxandi þarfar á því að minnka stjórnsýslulega byrði danskra fyrirtækja sem þeir meta að kosti um DKK 30 milljarða á ári.

Niðurstaða: Flest lönd virðast vinna að því að koma upp þjónustugáttum til þess að bæta og einfalda aðgengi að stjórnsýslu. Löndin eru misvel á veg komin og er fyrsta skrefið oft að útbúa einfalda miðlæga upplýsingagátt sem miðlar upplýsingum frá allri stjórnsýslunni og setur hana í samhengi út frá þjónustum í stað stofnanna. Þeir sem eru lengst eru komnir veita gagnvirkar þjónustur þvert á stjórnsýsluna þar sem borgarar og/eða fyrirtæki hafa sérsniðinn aðgang. Tvískipting á þjónustum fyrir almenning og atvinnulíf er spennandi kostur og afmarkar verkefnin vel.

Rafrænir reikningar

Danska ríkið tekur nú einungis við rafrænum reikningum og hefur gert síðan í febrúar 2005. Í desember 2003 voru sett lög sem gefa fjármálaráðuneytinu heimild til þess að byggja ramma fyrir rafræna reikninga og greiðslur. Danir áætla að hið opinbera taki árlega við um 15 milljón reikningum og að breytingin geti skilað árlegum sparnaði á bilinu EUR 120 – 150 milljónir. Í dag fær ríkið um 90% reikninga rafrænt. Danir hafa sérstaklega bent á mikilvægi þess að ákvörðun um að taka einungis við rafrænum reikningum sé studd af löggjöf.

Þrjár leiðir eru til þess að senda ríkinu reikninga. Þeir aðilar sem geta ekki útbúið rafræna reikninga geta sent pappírreikninga á svokallaðar “readinbureo” sem skanna reikninginn og senda ásamt rafrænum reikningi til ríkisins. Einstaklingar og minni fyrirtæki þurfa ekki að greiða fyrir þessa þjónustu en aðrir greiða. Önnur leið er að nýta sér þjónustur á netinu sem gera aðilum kleift að útbúa og senda rafræna reikninga. Þetta er í líkingu við netbanka þar sem farið er inn á heimasíðu, slegið inn notendanafn og lykilorð sem veitir aðgang að útgáfu og umsýslu rafrænna reikninga. Þriðja leiðin er að senda reikninga beint úr viðskiptakerfum til ríkisstofnanna. Samhliða þessari breytingu var fengin heimild til þess að stofna bankareikninga, “ríkisreikninga” fyrir þá aðila sem ekki tilgreina greiðsluupplýsingar á reikningum.

Bæði Svíar og Norðmenn hafa lýst yfir áhuga á því að fylgja fordæmi Dana í því að taka einungis við rafrænum reikningum. Danir fengu verðlaun fyrir þetta verkefni á ráðstefnunni.

Niðurstaða: Innleiðing rafrænna reikninga er gott dæmi um afmarkað hagræðingarverkefni sem raunhæft er að framkvæma. Rafrænir reikningar hafa verið í umræðu lengi hér, en ekki náð almennri útbreiðslu. Fjármálaráðuneytið hefur tækifæri til þess að leiða vinnu sem mun ekki einungis skapa hagræði fyrir ríkið heldur einnig atvinnulífið.

Rafræn innkaup hjá Norðmönnum, Ehandel.no

Ehandel.no er verkefni um á rafræn innkaupum hjá norska ríkinu. Í fyrsta fasa var einblínt á rafrænar pantanir en nú er verið að vinna að öllu innkaupaferlinu frá undirbúningi útboðs til rafræns reiknings. Normenn telja að hugsanlegur tímasparnaður sé á bilinu 20-40% af vinnu við pantanir, viðtöku þeirra og reikninga. Ásamt þessu sé áætla þeir um 2-10% sparnað af kostnaði tengdum innkaupum. En þetta skapar ekki einungis sparnað heldur eykur einnig gæði með minni villuhættu, betri stjórnun, gagnsæi og rekjanleika.

Niðurstaða: Norðmenn virðast hafa lagt mikla vinnu í mótun stefnu í rafrænum innkaupum sem þeir eru byrjaðir að framkvæma. Íslenska ríkið hefur horft til þeirra vegna verkefnis um rafrænt markaðstorgs. Mikilvægt er að fjármálaráðuneytið leggi kraft í skilgreiningu á stefnu í rafrænum innkaupum og setji sér markmið í innleiðingum þeirra. Í viljayfirlýsingu sem skrifað var undir á fundinum voru rafræn innkaup dregin sérstaklega fram sem verkefni sem allar þjóðir ættu að leggja áherslu á í sinni vinnu.

Einföldun stjórnsýsluferla í Hollandi

Markmiðið með verkefninu var að minnka skrifinnskubyrðina. Lækka á kostnað fyrirtækja og kostnað og tíma einstaklinga.

Hollandingar hafa skilgreint og tímamælt öll erindi sem borgara og fyrirtæki þurfa að eiga við stjórnsýsluna og sett sér það takmark að lækka tímann um 25% á næstu árum. Eitt af aðalatriðunum er að tvískrá aldrei upplýsingar.

Áður en ný lög eru samþykkt eða reglugerðir settar er kannað hvort þau auki skrifinnskubyrðina.

Niðurstæða: Nokkur lönd hafa sameinast um aðferðafræði Hollendinga. Má þar nefna Bretland, Noreg, Svíþjóð, Danmörk, Belgíu, ofl. Aðferðafræði sem hópurinn fylgir heitir Standard Cost Model (SCM). OECD hefur einnig ákveðið að nýta sér þessa aðferðafræði við verkefni sem þeir kalla “OECD Red Tape Scoreboard”. Þessa aðferðafræði ætti að skoða í samhengi við verkefnið einfaldara Ísland og rafræna þjónustuveitu, Ísland.is. Aðferðafræðin tengist atriði númer tvö í áðurnefndri viljayfirlýsingu.

Rafræn skilríki í Austurríki

Austurríki hefur útbúið rafræn persónuskilríki fyrir einstaklinga og fyrirtæki sem hægt er að nota með ýmsum hætti. Skilríkin eru m.a. notuð til auðkenningar fyrir mismunandi þjónustur, undirskriftir, rafrænar greiðslur, samskipti kerfa, dulritun og rafræn skil á skjölum. Skilríkin er hægt að geyma á ýmsum miðlum, t.d. snjallkortum og sínum. Þessi skilríki eru einn af grunnþáttum fyrir skilvirkri opinberri þjónustu í Austurríki.

Niðurstæða: Rafræn skilríki eru einn af grunnþáttunum í rafrænni þjónustu og staðfestir áðurnefnd viljayfirlýsing það. Fjármálaráðuneytið hefur haft forystu í þessum málum hérlendis og er mikilvægt að árangur náist á þessu sviði.

V. Niðurstöður

1. Yfirskrift ráðstefnunnar “Transforming public services!” vísar til þess að nýta upplýsingatækni til þess að umbreyta opinberri þjónustu.
2. Samanburður við fyrri ráðstefnur sýnir að umfjöllun um rafræna þjónustu hefur breyst, áður var áherslan á upplýsingaveitur á netinu en nú er áherslan á gagnvirka þjónustu og málsmeðferð (e. “the service has deepened”).
3. Tæknin er ekki lengur hindrun og þarf því að leggja áherslu á betri nýtingu hennar til þjónustu við borgara og atvinnulíf.
4. Margar þjóðir eru með mikið framboð af rafrænni þjónustu, en nýting þeirra er ekki sem skyldi. Þetta er líklega ekki vandamál á Íslandi og þarna er því sóknarfæri fyrir okkur. Við virðumst hins vegar hafa dregist aftur úr hvað varðar framboð á rafrænni þjónustu.

5. Áberandi var umfjöllun um einfaldari ferla innan stjórnsýslunnar og einfaldara afgreiðsluferli fyrir borgara og atvinnulíf. Áberandi var einnig umfjöllun um tengsl og hlutverk rafrænnar stjórnsýslu í því breytingarferli.
6. Mikið var lagt upp úr mæliaðferðum og að finna “indikatora” til að meta framgang:
 - a. Mæla framgang stefnu.
 - b. Mæla ferla innan stjórnsýslunnar og leita leiða til að stytta þá.
 - c. Mæla tíma og kostnað borgara og lögaðila við að nota þjónustu hins opinbera.
 - d. Útbúinn verður sérstakur pakki af mælieiningum til að mæla framgang ráðherryfirlýsingarinnar.

VI. Annað

1. Mikil áhersla verður lögð á samstarf milli ES-landa. Austurríkismenn sem taka við formennskunni um áramót vilja koma upp vef þar sem safnað verður saman öllu sem tengist rafrænni stjórnsýslu.
2. Mikilvæg ráðstefna um eGovernment verður haldin í Austurríki þann 10. febrúar 2006. Þar verður lögð áhersla á samstarf og stuðning við að innleiða rafræna þjónustu. Sérstök áhersla verður á öryggismál, rafræn skilríki og rafræn skjöl. Sjá nánar á <http://europa.eu.int/idabc/en/document/5122/251>.
3. Framtíð eGovernment Subgroup (undirbjó ráðherryfirlýsinguna), tillaga:
 - a. Halda áfram sem i2010 eGovernment subgroup.
 - b. Vera stefnumótandi vettvangur (strategic advice and strategic monitoring).
 - c. Undirbúa “action plan” um ráðherryfirlýsinguna.
 - e. Næsti fundur verður líklega í tengslum við ráðstefnuna í Austurríki.