

ELMER

ENKLERE OG MER EFFEKTIV RAPPORTERING

Middelthuns gate 27, Postboks 5250 Majorstua, N-0303 Oslo

Bergen 26.7.2001

Introduksjon til ELMER-prosjektets rapporter

eNorge-planen sier under "Offentlig sektor" pkt. 2.5.1.7: "Sørge for at bedriftene kan rapportere elektroniske data til statlige etater" innen utløpet av 2003.

Drøyt 50 etater forvalter ca. 650 statlige skjema, og det er pr. i dag svært få av disse skjemaene som det er mulig å levere elektronisk. Dette betyr at forvaltningen står foran store oppgaver med å løse de utfordringer som elektronisk innrapportering byr på.

ELMER har fra starten hatt ideer om hvordan disse utfordringene bør møtes. Vi har gjennom de tester vi har gjort også vist at disse ideene har vært mulig å realisere med en overkommelig innsats.

Slik vi ser det, er den største utfordringen ikke teknologien, men å få etatene til å jobbe sammen for å presentere enhetlige løsninger for næringslivet. Det er stor fare for at de fleste etatene vil lage egne løsninger for elektronisk innrapportering, og dermed skape et utall av forskjellige grensesnitt for bedrifter som ønsker å levere data elektronisk. Dette kan gi næringslivet en uoversiktlig og uforutsigbar jungel av websider og grensesnitt, som kan føles som en større belastning enn den situasjonen vi har i dag.

Det behøver ikke å bli slik. Ved å sørge for at grenseflaten mot næringslivet defineres på et felles grunnlag for alle etater, vil man kunne oppnå de gevinster som både forvaltning og næringsliv ønsker.

Nærings- og handelsdepartementet har etablert Referansegruppen for elektronisk offentlig innrapportering med medlemmer fra blant annet alle de store etatene med hyppig skjema-basert næringslivskontakt. Referansegruppen skal være en pådriver for elektronisk innrapportering fra næringslivet til det offentlige.

Gruppen initierte prosjektet ELMER til å kartlegge rapporteringsrutiner og relevante datasystemer i noen bedrifter fra sommeren 2000 til sommeren 2001. Det var også et mål at ELMER i kartleggingsperioden skulle prøve ut enkle løsninger for elektronisk innrapportering fra de samme bedriftene.

ELMER er et samarbeid mellom Nærings- og handelsdepartementet, Næringslivets Hovedorganisasjon og Handels- og servicenæringsens Hovedorganisasjon.

I prosjektperioden har vi besøkt våre deltakerbedrifter flere ganger, intervjuet dem og kartlagt deres forhold til innrapportering generelt. Dette arbeidet har løpt over et helt år, og utgjør den ene hoveddelen av prosjektet ELMER.

Den andre hoveddelen har dreid seg om å skissere en arkitektur for offentlig elektronisk innrapportering, og gjennomføre tester for å verifisere hypoteser som er fremsatt i forhold til denne arkitekturen.

Et prosjekt i regi av:

Nærings- og handelsdepartementet, Handels- og serviceernæringsens Hovedorganisasjon, Næringslivets Hovedorganisasjon

ELMER har levert følgende rapporter som resultat fra dette arbeidet:

Behandling av offentlige skjemaer i utvalgte bedrifter juli 2000

Basert på referater fra intervjuer hos deltakerbedriftene gir denne rapporten en dokumentasjon av situasjonen ved starttidspunktet for de bedriftene som har engasjert seg i kartlegging av egne «skjemaproblemer» fram til sommeren 2001. Der det er naturlig for å støtte opp om en helhetlig problemforståelse, har vi sett rapportens synspunkter og observasjoner i sammenheng med tidligere publisert materiale.

Hovedpoenger i denne rapporten er at man ikke kan trekke noen entydige konklusjoner om hva som er ”de verste skjemaene”, og at det blant våre bedrifter heller ikke finnes teknologiske fellestrekk som gir oss hjelp til å lage elektroniske løsninger. Ut over dette bekreftes bare inntrykket av at bedriftene frustreres over ”skjemaveldet”, men at det samtidig er vanskelig å gi uttrykk for hvor skoen trykker. Av enkeltetater fremheves Statistisk Sentralbyrå (SSB) av bedriftene som den mest ”plagsomme” etaten.

Bedriftene og skjemaveldet – Observasjoner etter ett års kartlegging juni 2001

Basert på samtaler gjennom året, et sluttintervju, og alle skjema som er samlet inn fra bedriftene, summerer denne rapporten opp hva som er status for bedriftene etter ett års deltakelse i prosjektet. I tillegg til bedriftenes kommentarer inneholder rapporten også en systematisk gjennomgang av de skjema som bedriftene har blitt belastet med i løpet av året.

Konklusjonene fra denne rapporten gir oss fremdeles ikke svaret på hva som er ”de verste skjemaene” eller hvor skoen trykker. Bildet som tegnes av problemområdet er fremdeles nokså sammensatt, og gir nok ikke mange flere svar enn tidligere undersøkelser har avslørt. Et av de få fellestrekkene mellom bedriftene er deres generelle frustrasjon, og en tro på at fremtiden ligger i elektroniske løsninger, og ikke minst; færre spørsmål fra det offentlige.

Forslag til løsningsarkitektur for offentlig elektronisk innrapportering juli 2001

Dette dokumentet danner grunnlaget for de tester som ELMER har gjennomført. Dokumentet inneholder en konseptuell beskrivelse av en arkitektur for innrapportering, men med en praktisk vinkling. Dokumentet forutsetter ikke overraskende en satsing på internett og de teknologier og standarder som internett har tilført oss de siste årene.

Stikkord for arkitekturen omfatter komponent- og tjenestebaserte løsninger, med XML som dataformat og ”lim” mellom byggeklossene i arkitekturen. Dette er ikke et spesielt teknisk dokument, men forsøker med enkle ord å forklare hvordan en slik arkitektur bør bygges opp, og begrunnelsen for dette.

Skjemaet som lærte å lytte – Eksempel på elektronisk dialog juli 2001

Denne rapporten beskriver ELMERs eksempel på hvordan vi mener webskjema for offentlig innrapportering bør designes og fungere. Vi ønsket å vise at man ved hjelp av eksisterende teknologi kan lage brukervennlige og hensiktsmessige løsninger for å samle inn data via web. Dette ønsket vi å gjøre på en slik måte at det stiller minimale krav til maskin- og programvare hos brukerne, og slik at terskelen for å ta denne type løsninger i bruk ble så lav som mulig, både teknisk og økonomisk. Løsningen er basert på egne ideer og ikke minst innspill fra våre deltakerbedrifter.

Vi håper dette kan være kimen til en mal for webskjema som tas i bruk i offentlig forvaltning.

Automatisk datafangst

juni 2001

Denne rapporten beskriver ELMERs andre testcase som omhandler rapportering direkte fra bedriftenes datasystemer til en etat. Tittelen på denne testen ville vi nok ikke valgt på nytt. Datafangst er et etatsorientert begrep. For bedriftene er det mer naturlig å snakke om automatisk innrapportering. Ved hjelp av XML-spesifikasjoner basert på innholdet i oppgaveregistret har vi i denne testen benyttet tredjepartsverktøy for å trekke ut data fra bedriftenes datasystemer, omformet disse til XML-dokumenter og oversendt disse til SSB.

Holdningen til denne typen innrapportering har vært at dette kun er for de store bedriftene med store volumer og mye ressurser. Vi er av den oppfatning at dette kan være vel så nyttig for små og mellomstore bedrifter. Vi ser for oss at grensesnittene for elektronisk innrapportering kan gjøres så enkle at f.eks. alle regnskapssystemleverandører kan legge denne type funksjonalitet inn som standard i sine systemer. Dette vil jo da komme alle brukere av disse systemene til gode.

Anbefalinger om videreutvikling av oppgaveregistret

juli 2001

Denne rapporten beskriver de endringer som vi mener bør gjøres i Oppgaveregistret for å legge grunnlaget for en standardisert offentlig elektronisk innrapportering. Dette var en tilleggsoppgave som ble tillagt prosjektet fra referansegruppen for elektronisk innrapportering og NHD. Oppgaveregistret står foran en korsvei i sin utvikling og både de og NHD har behov for innspill til hvilken vei de skal gå.

Kort sagt forventer vi at Oppgaveregistret (OR) blir en "portal" for alle datadefinisjoner og spesifikasjoner som skal benyttes i kommunikasjonen mellom næringsliv og offentlig forvaltning. Hvis dette realiseres i henhold til de forslag som både OR og vi har lagt frem, vil dette plassere Norge på verdenstoppen i infrastruktur for offentlig innrapportering.

Oppsummering

ELMER har nå avsluttet sin prosjektaktivitet, og vi har hatt en god dialog med de bedrifter, etater og andre aktører som vi har samarbeidet med underveis. Vi føler vi etter hvert har fått aksept for våre tanker, og flere har begynt å tenke i disse banene.

Vi har imidlertid ikke kommet i mål ennå. Det gjenstår mye før vi kan si oss fornøyd med den retningen som utviklingen går i. Det er av stor betydning for kvaliteten på de løsninger som utvikles fremover at de baseres på samme standarder og retningslinjer. I dette arbeidet er brukermedvirkning svært viktig. I alt for mange tilfeller har vi sett at forvaltningen lager løsninger hvor næringslivet ikke har vært involvert før løsningene er ferdige. Men vi ser en trend hvor etatene får stadig større forståelse for at brukerne (bedriftene) må settes i fokus, og vi har forhåpninger om at dette følges opp i praksis.

Lars Uppheim
Prosjektleder