

2 Statsmakternas förväntningar på Internet-baserade tjänster

2.1 Vad händer i omvärlden?

Flera länder har dragit igång medvetna, politiskt styrda arbeten med att modernisera hela den offentliga sektorn. De som blivit mest uppmärksammade är nog USA och Storbritannien.

National Partnership for Reinventing Government (NPR) är Clinton-Gore administrationens initiativ att reformera arbetssättet hos de federala förvaltningarna i USA. Syftet är att skapa en statsmakt som arbetar bättre, kostar mindre och åstadkommer resultat som har betydelse för amerikanerna. I slutet av 1998 utformades en tvåårig strategi för att för alltid förändra förvaltningarnas arbete. En av de fem huvudåtgärderna i strategin är att bygga upp en effektiv elektronisk förvaltning.³

Den Brittiska regeringen har under 1999 publicerat sitt program för att modernisera den offentliga sektorn. Den beskriver deras uppfattning av vilka som är de aktuella problemen och utmaningarna och hur de ska angripas. Även här lyfter man fram fem huvudområden i programmet, varav ett är att bygga ut den elektroniska servicen.⁴

USA och Storbritannien är ingalunda ensamma om att bedriva moderniseringsarbete inom den offentliga sektorn. Det som skiljer dem från många andra länder är dock att man i USA och Storbritannien har valt att tydligt lyfta fram moderniseringsarbetet på politisk nivå och försöka åstadkomma ett samordnat arbete över hela landet. I andra länder kan den politiska strategin för förvaltningsarbetets inriktning ibland vara mer otydlig. Det blir då i högre grad upp till respektive förvaltning att bedriva ett eget moderniseringsarbete, vilket också sker i ganska stor utsträckning.

Påfallande är att trender och idéer på det förvaltningspolitiska området ofta slår igenom samtidigt i flera länder och att vissa tankesätt under en period tenderar att bli dominerande. Den nya starka trend som svept över västvärlden handlar om kundorientering. Istället för att som tidigare utforma sitt arbete utifrån förvaltningens interna rutiner låter man kundernas behov styra organisation och arbetssätt. I arbetet med kundorientering prioriteras tillgängligheten i servicen, vilket lett till en strävan efter att kunna erbjuda service dygnet runt och på olika sätt, t ex besök på ett lokalkontor, hembesök hos kunden, telefonservice eller Internet. Man skraddarsyr också servicen för olika kundgrupper. Den manuella servicen kompletteras med självbetjäning via telefon eller Internet.

Trender inom skatteförvaltningarna

Även inom skatteförvaltningarna runt om i världen kan man se vissa trender. I de flesta länder har man tagit fasta på att beskattningen ska ske genom frivillig medverkan. Skatteförvaltningens viktigaste uppgift blir då att hjälpa skattebetalarna att göra rätt, medan kontrollen ska begränsas till riskgrupper. Att förbättra servicen till skattebetalarna är alltså nyckelfrågan bakom de flesta skatteförvaltningarnas modernisering. Även inom skatteförvaltningarna innefattar servicesatsningarna en mängd olika områden, alltifrån ett mer respektfullt förhållningssätt gentemot skattebetalarna till förbättringar

³ National Partnership for Reinventing Government: *A Brief History*, 1999, <http://www.npr.gov/whoweare/history2.html>

⁴ Blair, Tony & Cunningham, Jack: *Modernising government*, 1999

av tillgängligheten till information. Uppbyggnaden av system för elektronisk självbetjäning via Internet anses dock i många länder vara en viktig del i förbättringen av servicen till skattebetalarna.

Ett stort moderniseringsprojekt hos Australiens skatteförvaltning Australian Taxation Office (ATO) under 1997-1998 innefattade utvecklingen av ett elektronisk "skattepaket". I det arbetet har man utvecklat datorprogram och enkla elektroniska system som ska hjälpa fysiska personer att upprätta sina deklarationer. Programmen hjälper skattebetalaren med beräkningar och ger bred assistans genom hela processen. Man har också försökt förbättra säkerheten, bl a genom kryptering och elektroniska signaturer, för att försäkra att informationen förblir privat och skyddad vid överföringen till ATO. Behandlingen av de elektroniskt ifyllda deklarationerna kommer att gå snabbare än för deklarationerna som lämnas in i pappersformat.⁵

Inland Revenue i Storbritannien ser elektroniskt utbyte av information som ett sätt att minska kostnaderna för både deras kunder och för myndigheten. Det kan också hjälpa dem att uppfylla Regeringens åtagande att säkerställa att den offentliga servicen är tillgänglig 24 timmar per dygn 7 dagar i veckan. Inland Revenue får redan en hel del uppgifter elektroniskt, men förväntar sig att allt fler företag och privatpersoner kommer att använda elektroniska kommunikationskanaler i framtiden. Det är också en utveckling som myndigheten vill främja, bland annat genom att de som lämnar in sina deklarationer via Internet erbjuds en rabatt⁶. Deras målsättning är att minst 30 % av kontakterna med förvaltningen ska kunna ske elektroniskt i mars 2002. Regeringen i Storbritannien har satt ett mål på 50 % år 2005 och 100 % år 2008.⁷ HM Customs and Excise, som administrerar tull, moms och punktskatter i Storbritannien har under våren 2000 introducerat en elektronisk momsdeklaration. För att uppmuntra skattskyldiga att använda deklarationen så kommer en rabatt på 50 pund (engångssumma) att ges till småföretagare som skickar in och betalar moms elektroniskt.⁸

Under 1999 deklarerade drygt 29 miljoner skattebetalare i USA via Internet, vilket kan jämföras med 900 000 året innan. 5,6 miljoner valde att deklarerera via telefonen, vilket är en minskning från 1998 med 5,0 %⁹. Kongressen har beslutat att 80 % av kontakterna mellan USA:s skatteförvaltning Internal Revenue Service (IRS) och skattebetalarna ska ske elektroniskt år 2007. Idag sker 25 % av kontakterna elektroniskt.¹⁰ För att främja användningen av Internet vid deklaraionsinlämnandet lovar IRS att de som deklarerar elektroniskt ska få sin överskjutande skatt återbetald inom 21 dagar, att jämföra med 40 dagar för pappersdeklarationer¹¹.

⁵ Australian Taxation Office: *The Commissioner's Annual Report 1997-98*, 1998, <http://www.ato.gov.au>

⁶ Inland Revenue: *Inland Revenue Plan 1999/2000 to 2001/2002*, 1999. <http://www.inlandrevenue.gov.uk>

⁷ Inland Revenue: *Inland Revenue Plan 1999/2000 to 2001/2002*, 1999. <http://www.inlandrevenue.gov.uk>

⁸ Vat monitor, volume 11, nr 3 år 2000

⁹ Internal Revenue Service: *Electronic options a hit with taxpayers*, press release 1999-04-29, <http://www.irs.ustreas.gov>

¹⁰ Thärnström, Björn: *En total kursändring – från kontroll till service*, 2000-01-17, <http://www.statskontoret.se/dagensforvaltning>

¹¹ Internal Revenue Service: *High Impact Agency Internal Revenue Service Goals For The Year 2000*, 1999, <http://www.irs.ustreas.gov/prod/news/impact.html>

2.2 Utvecklingen av eEurope

eEurope lanserades av Europeiska kommissionen i december 1999. Genom initiativet vill man sörja för en snabbare spridning av digital teknik i EU och se till att alla EU-medborgare är rustade för den. Vid Europeiska rådets toppmöte i Lissabon i mars 2000 förband sig stats- och regeringscheferna att vidta ett antal åtgärder, inbegripet att fastställa tidsfrister för att föra eEurope framåt. Som svar på detta utarbetade kommissionen en handlingsplan¹² i maj 2000.

I eEurope identifierades ursprungligen tio områden där åtgärder på europeisk nivå kan ge mervärde. Ett av dessa är: ”Samhällsinformation på nätet: elektronisk tillgång till offentliga tjänster”. En av punkterna i den framtagna handlingsplanen är att medlemsstaterna ska säkerställa allmän elektronisk tillgång till de viktigaste allmänt tillgängliga tjänsterna. Det ska vara klart senast vid utgången av 2003. För att kunna uppfylla detta krävs vissa säkerhetslösningar. Handlingsplanen fastställer därför bland annat att man ska främja utnyttjandet av elektroniska signaturer inom den offentliga sektorn. Det ska vara klart senast vid utgången av 2001.

2.3 Riktlinjer från de svenska statsmakterna

Regeringen lade i den förvaltningspolitiska propositionen¹³ 1997-98 fram riktlinjerna för Regeringens fortsatta arbete med att utveckla den statliga förvaltningen. I propositionen framhåller Regeringen fyra tydliga och vägledande riktlinjer för de kommande årens arbete med att göra en bra förvaltning ännu bättre; renodling, kvalitets- och kompetensutveckling, resultatfokusering samt effektiv informationsförsörjning. Under den sista punkten fastställs att Regeringen anser att den offentliga förvaltningen bör vara en förebild i arbetet såväl vad gäller användningen av informationsteknik som utvecklingen av dess egna tjänster inom informationsförsörjningsområdet.

Utifrån de riktlinjer som angavs i den förvaltningspolitiska propositionen har Regeringen inlett ett flerårigt förvaltningspolitiskt handlingsprogram¹⁴. I programmet presenteras Regeringens åtgärder för en långsiktig utveckling av förvaltningen. Det främsta redskapet för att utveckla servicen är enligt handlingsprogrammet informationstekniken. Tjänster som riktar sig till individer och företag ska därför också erbjudas via Internet. Framför allt bör små och medelstora företags kontakter med myndigheter elektroniskt underlättas.

I den IT-proposition¹⁵ som arbetades fram under 1999-2000 presenterades ett IT-politiskt mål; ”Det IT-politiska målet skall vara att Sverige som första land blir ett informationssamhälle för alla.” För att främja målet för IT-politiken krävs målmedvetna insatser inom varje politikområde. Bland annat fastslogs att IT-politiken ska främja en effektiv offentlig förvaltning, med vilket man menar att den offentliga förvaltningen ska vara en föregångare i användningen av IT bl a genom att elektronisk kommunikation sker på ett säkert sätt mellan myndigheter, människor och företag. Inriktningen bör vara att all den information individer och företag behöver få från, och lämna till myndigheter, bör finnas tillgänglig elektroniskt.

¹² *eEurope 2002, Ett informationssamhälle för alla*, Handlingsplan utarbetad av rådet och Europeiska kommissionen för Europeiska rådets möte i Feira 19-20 juni 2000, Bryssel 2000-06-14, www.europa.eu.int/comm/information_society/eeurope

¹³ Prop 1997/98:136: *Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst*

¹⁴ *En förvaltning i demokratins tjänst – ett handlingsprogram*, Regeringskansliet 2000

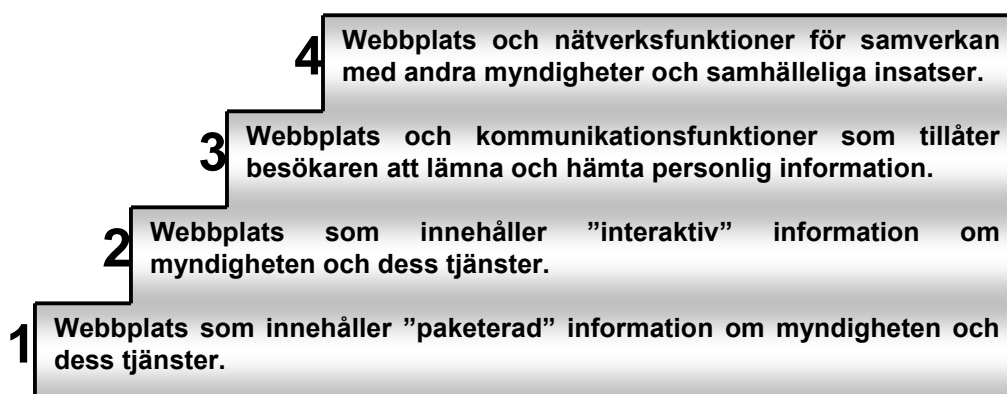
¹⁵ Prop 1999/2000:86: *Ett informationssamhälle för alla*

Någon gång under resans gång myntades begreppet ”24-timmarsmyndighet”. Det har sedermera kommit att bli ett vägledande begrepp för tillgänglighet och tillmötesgående med stöd av IT. I det förvaltningspolitiska handlingsprogrammet tog Regeringen upp förvaltningens utveckling till 24-timmarsmyndighet som en av de åtgärder som krävs för att utveckla servicen till medborgare och företag. Regeringen gav i slutet av 1999 Statskontoret i uppdrag att ta fram ett förslag till kriterier som ska ligga till grund för begreppet 24-timmarsmyndighet. Av direktivet kan man utläsa Regeringens syn på myndigheternas tillgänglighet:

”Vad gäller statliga myndigheters tillgänglighet är målet att enskilda medborgare och företag ska kunna få information, ställa frågor och utträta ärenden när det passar dem oberoende av kontorstider och geografisk belägenhet. Som ett komplement till manuella tjänster bör det finnas elektroniska tjänster för självbetjäning.”

Statskontoret föreslår¹⁶ att följande utvecklingssteg utgör de primära kriterierna för begreppet 24-timmarsmyndighet.

Figur 1: Utvecklingsstegen för att utgöra en 24-timmarsmyndighet



Källa: Illustration av Statskontorets förslag till utvecklingssteg.

Graden av interaktivitet kring ärenden kan åskådliggöras med följande fingerade utvecklingsnivåer:

- **Titta:** Aktuell information lämnas om exempelvis ärendegången, tillämpliga regelverk och svar på vanliga frågor.
- **Beställa:** Möjlighet att beställa blanketter, informationsmaterial mm. Distribution med reguljär post.
- **Hämta:** Möjlighet att hämta hem blanketter och informationsmaterial som nedladdningsbara filer för lokal utskrift. Blanketter fylls i manuellt. Distribution till myndigheten med reguljär post.
- **Utföra:** Möjlighet att fylla i t ex blanketten på skärmen före lokal utskrift. On-line beräknings- och kontrollprogram som stöd vid ifyllandet. Distribution till myndigheten med reguljär post.
- **Inlämna:** Möjlighet att fylla i t ex blanketten på skärmen. On-line beräknings- och kontrollprogram som stöd vid ifyllandet. Sändfunktion som on-line ärendeinitiering.
- **Kontrollera:** Möjlighet att följa ingivet ärende i handlägningsprocessen. Möjlighet till on-line komplettering och handläggardialog vid behov.

¹⁶ Statskontoret 2000:21: 24-timmarsmyndighet, Förslag till kriterier för statlig elektronisk förvaltning i medborgarnas tjänst

- **Slutföra:** Möjlighet att on-line ta del av ärendebeslut. Vägledning för eventuell besvär/överklagan i form av t ex on-line kontakt med högre instans.

2.4 RSV:s Internettjänster

2.4.1 Vad innebär statsmakternas krav för RSV?

Utifrån ovanstående genomgång kan man utläsa ganska tydliga riktlinjer från statsmakterna till myndigheterna att utveckla elektroniska självbetjäningstjänster via Internet för att förbättra myndighetens tillgänglighet och service till medborgare och företag. Utgår man från Statskontorets förslag till kriterier för en 24-timmarsmyndighet ställs väldigt långtgående krav på elektroniska tjänster. Det handlar om att medborgare och företag både ska kunna hämta och lämna personliga uppgifter via Internet. Dessutom ska de kunna följa ärendehandläggningen elektroniskt och ta del av beslut on-line. Därtill ska läggas utvecklingen av elektroniska tjänster över myndighetsgränserna.

De pågående Internetsatsningarna inom RSV syftar framför allt till att följa Statskontorets utvecklingstrappa mot 24-timmarsmyndigheten. Enligt RSV-koncernens verksamhetsplan för 2001-2003¹⁷ ska steg 3 (webbplats och kommunikationsfunktioner som tillåter besökaren att lämna och hämta personlig information) vara uppnådd år 2001 och steg 4 år 2003 (webbplats och nätverksfunktioner för samverkan med andra myndigheter och samhällsliga tjänster).

RSV befinner sig idag på flera steg samtidigt i utvecklingstrappan mot 24-timmarsmyndigheten. Webbplatsen innehåller i enlighet med steg 1 information om myndigheten och dess tjänster. Denna information är dock idag inte komplett. Webbplatsen har inslag av interaktiva tjänster såsom skatteuträkning och blankettifyllnad för enskilda näringsidkare, vilket hör till det andra steget. Blanketterna skrivs vanligtvis ut lokalt och skickas med post till skattemyndigheterna. I och med driftsättningen av eSKD:n börjar vi även klättra på det tredje steget. Tjänsten uppfyller dock inte alla de krav som ställs för att ligga på steg 3. eSKD:n gör det bara möjligt för företagen att lämna personliga uppgifter via Internet, men ej att hämta personlig information. De kan t ex inte via Internet se vilka uppgifter de tidigare har redovisat via eSKD. Utgår man från Statskontorets beskrivning av tjänsternas interaktivitet klarar RSV efter driftsättningen av eSKD:n de fem första punkterna, till och med möjlighet att lämna in uppgifter via Internet. Därefter återstår dock två punkter – möjlighet att följa ett ärende i handläggningsprocessen och möjlighet att on-line ta del av ärendebeslut.

Trots de visioner som ställs upp i förvaltningspolitiska propositionen, handlingsprogrammet, IT-propositionen mm, så är de direkta kraven på skatteförvaltningen på kort sikt betydligt lägre ställda. I budgetpropositionen utvärderar Regeringen förvaltningens resultat och talar om vilka områden som är prioriterade för det kommande året och i regleringsbrevet anges hur Regeringen har beslutat om skatteförvaltningens verksamhet och ekonomiska anslag för respektive budgetår. Av dessa båda dokument kan man alltså mer direkt utläsa vilka förväntningar som ställs på skatteförvaltningen i ett lite kortare perspektiv.

I budgetpropositionerna och regleringsbrevet för de senaste fem åren är det svårt att återfinna någon förväntan på utveckling av Internettjänster. I budgetpropositionerna

¹⁷ ”Verksamhetsplan för RSV-koncernen 2001-2003 samt preliminär medelsfördelning 2001”, beslutad 2000-06-26

upprepas varje år att skatteförvaltningen genom rationalisering av den sk grundhanteringen ska ge möjlighet till fortsatt utbyggnad av skattekontroll och riktad service, samtidigt som kostnaderna för verksamheten begränsas. Efter några år utvecklas det till att effektiviseringen av verksamheten med hjälp av förbättrat IT-stöd ska fortsätta. I budgetpropositionen för 2001 lägger man till att det inom skatteförvaltningen är särskilt viktigt att kunna följa med i den tekniska utvecklingen. I alla dessa uttalanden kan utvecklingen av interaktiva självbetjäningstjänster via Internet inrymmas, men i många fall åsyftas nog framför allt utvecklingen av de administrativa IT-systemen.

Liknande skrivningar går att återfinna i regleringsbrev. I regleringsbrevet för budgetåret 2000 kommer dock ett mer direkt uttalande. Man konstaterar först att skatteförvaltningen ska tillhandahålla god service och information med god tillgänglighet. Satsningen på IT-stödd service och utveckling av tjänster som syftar till att underlätta företagens uppgiftslämnande anges vara ett viktigt led i detta arbete. Det var också under det här året som utvecklingen av eSKD:n i huvudsak ägde rum.

2.4.2 Övriga planerade Internettjänster hos RSV

I RSV:s verksamhetsplan för 2001-2003 fastslås att man under 2001 ska ha infört webbplats och kommunikationsfunktioner som tillåter besökaren att lämna och hämta personlig information¹⁸. Första steget på den vägen togs i och med driftsättningen av eSKD:n i mars 2001. Parallellt med detta pågår arbete med att planera och utveckla andra Internettjänster.

Det som i dagsläget håller tillbaka utvecklingen av Internettjänster är osäkerheten kring framtida säkerhetslösningar. För de tjänster som nu håller på att driftsättas kommer tillfälliga eller förenklade säkerhetslösningar att användas. Innan mer avancerade Internettjänster kan driftsättas i stor skala krävs implementering av mer långsiktiga säkerhetslösningar.

Registrering av företag

Kontakt-N är ett samarbetsprojekt mellan RSV, PRV och NUTEK. Avsikten är att göra det lättare att starta företag genom att myndigheternas arbete och registrering nu samordnas via Internet. Dessutom ska en parallell handläggning av ansökningshandlingarna göra att företagen snabbare får beslut från myndigheterna. Med Kontakt-N tas ett första steg mot visionen att medborgare och företagare, via en gemensamma Internetlösning, bara ska behöva lämna en uppgift en enda gång till den offentliga verksamheten. I den första versionen är företagaren tvungen att skriva ut de ifyllda blanketterna och skicka dem till respektive myndighet. När de tekniska lösningarna har installerats ska det bli möjligt att underteckna och skicka in sina handlingar elektroniskt.¹⁹ Enligt planerna ska blanketterna kunna sändas in elektroniskt via Internet från och med april år 2003.

Elektronisk förenklad deklaration (eFD)

Under 2001 har ett projekt startat med uppdrag att ta fram en lösning som gör det möjligt att lämna förenklad deklaration via Internet (eFD) från och med taxeringsår 2002. Det första året kommer det bara att vara möjligt att se och godkänna deklarationen via Internet. Om man måste ändra några uppgifter i deklarationen eller bifoga några bilagor blir man tvungen att lämna hela deklarationen i pappersform. Avsikten är istället att

¹⁸ ”Verksamhetsplan RSV 2001-2003”

¹⁹ ”KontaktEN”, RSV 195 utg 1

skapa en möjligheten att både lägga till och ändra uppgifter samt att bifoga vissa bilagor elektroniskt till taxeringsår 2003, i samband med att huvudblanketterna för förenklad och särskild deklaration slås samman till en gemensam blankett. Från och med 2004 beräknas samtliga bilagor vara Internetanpassade.

Elektroniska folkbokföringsuppgifter

I samband med utvecklingen av ett nytt folkbokföringssystem (Folke) kommer en del Internettjänster att utvecklas. De tjänster som ligger närmast i tiden är att via Internet kunna lämna flyttansmälan, anmäla särskild postadress, beställa personbevis och titta på egna folkbokföringsuppgifter. Planerna var tidigare att driftsätta dessa tjänster redan i oktober 2002. För att hinna lösa säkerhetsfrågorna och göra de tekniska vägval som tjänsterna kräver är driftsättningen för närvarande uppskjuten till maj 2003.

Preliminärskatt

Under år 2004 är det tänkt att man ska driftsätta tjänster som gör det möjligt att ansöka om jämkning eller särskild beräkningsgrund för preliminär A-skatt och att hämta preliminärskatteuppgifter från centrala skatteförfrågningsregistret (CSR).

Skattekontot

Enligt planerna ska man från och med år 2003 via Internet kunna titta på kontoutdrag från sitt eget skattekonto. Man ska då också kunna beställa saldobesked via Internet.

Exekution

Inom indrivningsområdet planeras en tjänst som ger möjlighet att lämna in begäran om betalningsföreläggande via Internet. Dessutom planeras en Internettjänst för ansökningar om sk enskilda mål. Hur dessa tjänster ska vara utformade är dock ännu inte bestämt och tjänsterna är inte intagna i någon tidplan.