

Strategi for digital postkasse til innbyggere

2017 - 2022

Difi rapport 2017:XX

ISSN 1890-6583

Forord

De overordnede målene i Digital agenda for Norge er en brukerrettet og effektiv offentlig forvaltning, og verdiskaping og deltakelse for alle. Det er tverrpolitisk enighet om at effektiv digitalisering av offentlig sektor er et sentralt virkemiddel for å møte utfordringene samfunnet står overfor når det gjelder produktivitet, omstilling og effektivisering. Nasjonale felleskomponenter er byggeklosser som alle offentlige virksomheter skal dra nytte av når de utvikler sine digitale tjenester.

Difi har ansvaret for å forvalte og videreutvikle felleskomponenten digital postkasse til innbyggere. Virksomhetene skal kunne kommunisere digitalt med innbyggerne i tråd med ambisjonen om et digitalt førstevalg og i tråd med gjeldende regelverk for digital kommunikasjon. Dette strategidokumentet vil klargjøre postkassens rolle i moderniseringen av norsk forvaltning, samt identifisere prioriterte innsatsområder for videreutvikling av felleskomponenten.

Arbeidet er utført av Ellen Marie Kurås Langen, Arne Berner og Halvard Gjerde i Difi, og Lars van Marion, Morten Skodbo og Espen Trømborg fra Rambøll Management Consulting. Arbeidet er gjennomført i perioden februar 2017 til juni 2017.

Leikanger xx. september 2017

Torgeir Strypet
avdelingsdirektør

Innholdsfortegnelse

1	Sammendrag	1
2	Innledning	2
2.1	Kort beskrivelse av digital postkasse til innbyggere	2
2.2	Avgrensninger	2
3	Visjon og overordnede mål	5
4	Fire overordnede mål med tilhørende innsatsområder	7
4.1	Postkassen bidrar til å digitalisere innbyggertjenester som i dag ikke er digitaliserte	7
4.1.1	Postkassen skal øke volumet av meldinger som sendes gjennom løsningen	9
4.1.2	Det skal være lett å forstå hvilken innbyggerkommunikasjon postkassen er egnet til	10
4.2	Postkassen bidrar til en helhetlig, brukerorientert og digital forvaltning..	12
4.2.1	Postkassen skal bidra til at offentlige virksomheter over tid flytter tjenestene mot avanserte individuelle og proaktive tjenester	12
4.2.2	Postkassen skal kunne samhandle med virksomhetenes egne innsyns- og dialogløsninger	14
4.2.3	Dokumenter med høy verdi for innbygger skal finnes i postkassen ...	14
4.3	Postkassens funksjon som innbyggers personlige digitale arkiv styrkes ..	15
4.3.1	Alle innbyggere skal ha en digital postkasse	16
4.3.2	Det skal være sikkert og enkelt for innbygger å bruke postkassen	17
4.4	Innovasjon av digital postkasse skal drives av markedet	17
4.4.1	Konkurransen blant postkasseleverandørene skal gi merverdi for offentlig sektor og innbyggere	18
4.4.2	Virksomhetenes kostnader knyttet til postkassen skal reduseres	19
4.4.3	Postkassen skal være en del av den felles offentlige infrastrukturen ..	21
5	Videre forvaltning av strategien	22
6	Hvordan vi har gått frem	23

1 Sammendrag

Digital postkasse til innbyggere er etablert for å forenkle og effektivisere virksomhetenes digitale kommunikasjon med innbygger.

Mange offentlige virksomheter indikerer at de i et 5-10-årsperspektiv har målsettinger om å tilby avanserte dialog- og innsynsløsninger rettet mot innbygger, som blant annet vil redusere behovet for å sende ut brev i dagens form. Samtidig indikerer dagens situasjon at offentlig forvaltning er langt unna et digitalt førstevalg, og at det i årene framover er behov for grunnleggende digitalisering av tjenester og kommunikasjon mellom forvaltning og innbygger.

På bakgrunnen av dette legger Difi følgende visjon til grunn for produktstrategien for digital postkasse til innbyggere i perioden 2017–2022:

Digital postkasse til innbyggere skal være en avgjørende bidragsyter til at all kommunikasjon mellom offentlig forvaltning og innbyggere blir digitalisert på en sikker, helhetlig og kostnadseffektiv måte, samtidig som postkassen er innbyggers personlige digitale arkiv.

For å realisere visjonen har Difi gjennom en omfattende behovskartlegging identifisert fire overordnede mål for strategiperioden, med et sett innsatsområdet for å nå disse målene:

1. Postkassen bidrar til å digitalisere innbyggertjenester som i dag ikke er digitaliserte
 - Postkassen skal øke volumet av meldinger som sendes gjennom løsningen
 - Det skal være lett å forstå hvilken innbyggerkommunikasjon postkassen er egnet til
2. Postkassen bidrar til en helhetlig, brukerorientert og digital forvaltning
 - Postkassen skal bidra til at offentlige virksomheter over tid flytter tjenestene mot avanserte individuelle og proaktive tjenester
 - Postkassen skal kunne samhandle med virksomhetenes egne innsyns- og dialogløsninger
 - Dokumenter med høy verdi for innbygger skal finnes i postkassen
3. Postkassens funksjon som innbyggers personlige digitale arkiv styrkes
 - Alle innbyggere skal ha en digital postkasse
 - Det skal være sikkert og enkelt for innbygger å bruke postkassen
4. Innovasjon av digital postkasse skal drives av markedet
 - Konkurransen blant postkasseleverandørene skal gi merverdi for offentlig sektor og innbyggere
 - Virksomhetenes kostnader knyttet til postkassen skal reduseres
 - Postkassen skal være en del av den felles offentlige infrastrukturen

2 Innledning

Dette dokumentet beskriver visjon og strategi for digital postkasse til innbyggere de neste fem årene. Målgruppen for dokumentet er postkassens nåværende kunder, fremtidige kunder og personer med ansvar for tjenesteutvikling i eller på vegne av offentlige virksomheter.

Sammen med et treårig veikart som viser en grov overordnet utviklingsplan og årlige utviklingsplaner gir dette postkassens brukere forutsigbarhet for postkassens videre utvikling. Strategien beskriver den retningen postkassen vil utvikles mot i perioden 2017-2022.

2.1 Kort beskrivelse av digital postkasse til innbyggere

Digital postkasse til innbyggere er en felleskomponent offentlige virksomheter kan benytte for å sende post digitalt til innbyggere. Løsningen består av to postkasser og en meldingsformidler, samt en utskrifts- og forsendelsestjeneste. Utskrift og forsendelse gjør at virksomhetene kan ekspedere både digital post og papirpost til innbyggerne i samme kanal.

Innbygger velger selv en digital postkasse for å motta post fra det offentlige. Dersom innbygger ikke ønsker digital kommunikasjon, kan han reservere seg. Løsningen er egnet for å sende taushetsbelagt og annen beskyttelsesverdig informasjon.

2.2 Avgrensninger

Produktstrategien for digital postkasse til innbyggere er en strategi for hvordan postkassen skal utvikle seg som produkt. I arbeidet med strategien har vi valgt å avgrense produktstrategien på/mot enkelte områder.

Bruk av markedet

Digital postkasse til innbyggere er et konsept hvor for øyeblikket to postkasseleverandører konkurrerer om å levere postkassetjenesten til innbygger. Gjennom arbeidet med produktstrategien er konkurranseaspektet tatt som et premiss gitt av regjeringen, og har derfor ikke vært oppe til vurdering.

Skillet mellom post til innbygger og næringsliv

Det har kommet innspill knyttet til skillet mellom hvor innbygger- og næringslivspost skal sendes. Denne strategien tar utgangspunkt i gjeldende føringer slik de framkommer av digitaliseringsrundskrivet. Strategien drøfter ikke endringer i gjeldende føringer, ut over å påpeke at postkassen skal være en del av en felles offentlig meldingsinfrastruktur.

Utskrifts- og forsendelsestjenesten

Utskrifts- og forsendelsestjenesten er en viktig del av postkassekonseptet. Så lenge det eksisterer en reservasjonsrett for digital kommunikasjon, vil det være behov for å sende dokumenter og brev til utskrift og papirforsendelse. Behovskartleggingen har synliggjort at det er ønskelig at en sentral aktør i forvaltningen håndterer en felles utskriftstjeneste. Virksomhetene tror at det i

overskuelig fremtid vil være behov for å sende dokumenter til utskrift også av andre ulike årsaker.

Det er meldt inn behov som tilsier at utskriftstjenesten bør videreutvikles og omfatte bredere funksjonalitet enn den gjør i dag. En slik utvikling vil ha innvirkning på praktiske forhold rundt organisering og avtalevilkår. Difi ser på utviklingen av en slik tjeneste som utenfor omfanget til produktstrategien for digital postkasse, og behandler således ikke dette spørsmålet. Det bør vurderes om en utskriftstjeneste skal etableres som en egen fellestjeneste for å ta hånd om de samlede behovene knyttet til utskrift og forsendelse. Postkassen vil eventuelt måtte samhandle med en slik ny tjeneste gjennom en felles offentlig digital infrastruktur.

Ende-til-endekryptering

Fra enkelte hold er det ytret ønske om ytterligere å styrke sikkerheten ved løsningen. Blant annet med forsterket ende-til-ende kryptering i kommunikasjon med innbyggere. Det innebærer at innbygger kan legge inn egen offentlig nøkkel i kontakt- og reservasjonsregisteret, som offentlige virksomheter da vil bruke for å kryptere meldinger til digital postkasse. Dette vil være en tjeneste som grunnet stor kompleksitet vil være for en svært liten gruppe innbyggere, og er derfor foreløpig ikke vurdert særskilt.

Sentral varsling

Varsling til innbygger om ny post gjøres i dag av postkasseleverandørene. Det har tidligere kommet innspill om at det hadde vært ønskelig for virksomhetene om varslingen ble mer standardisert. Behovet for en sentral varslingstjeneste med et bredere bruksområde er derfor blitt vurdert i arbeidet med strategi for kontakt- og reservasjonsregisteret.

Løsning for fullmaktsforhold

Gjennom behovskartleggingen meldte flere av virksomhetene inn et behov for en løsning for fullmaktsforhold om de skal kunne fullføre det digitale førstevalget. Det pågår et initiativ i regi av Skate¹ omkring dette temaet. Difi følger arbeidet som blir gjort her, og behandler derfor ikke dette videre i strategien for digital postkasse.

Grensesnitt mot eInnsyn

Fellesløsningen offentlig elektronisk postjournal vil per 01.01.2018 bli erstattet av ny løsning, eInnsyn. eInnsyn vil i første omgang gi forbedret søkemulighet i saker i offentlige virksomheter. På sikt kan løsningen imidlertid gi funksjonalitet som vil understøtte digital postkasse, eller også overlape. En

¹Styring og koordinering av tenester i e-forvaltning (Skate) er et strategisk samarbeidsråd som skal bidra til at digitalisering av offentlig sektor blir samordna og gir gevinster for innbyggere, næringsliv og forvaltning. Topplederne i virksomheter som har ansvar for nasjonale felleskomponenter er faste medlemmer av Skate sammen med KS. I tillegg inviteres et utvalg toppledere for statlige brukervirksomheter.

kan tenke seg at innbygger på sikt vil kunne følge saksbehandling om seg selv som individ gjennom eInnsyn. Skulle det bli en realitet må en vurdere grensesnittet mot digital postkasse.

Revidering av lov og forskrift

Som følge av den digitale utviklingen forventes endringer i regelverket knyttet til behandling av personopplysninger, arkiv og forvaltning de kommende årene. Endringer i slike rammebetingelser kan få betydning for digital postkasses rolle og plassering i det digitale økosystemet, og vil da eventuelt måtte vurderes.

3 Visjon og overordnede mål

Digital postkasse til innbyggere skal være en avgjørende bidragsyter til at all kommunikasjon mellom offentlig forvaltning og innbyggere blir digitalisert på en sikker, helhetlig og kostnadseffektiv måte, samtidig som postkassen er innbyggers personlige digitale arkiv.

Visjonen for produktstrategien for digital postkasse til innbyggere i perioden 2017-2022 er bygget på følgende:

Digital postkasse til innbyggere er etablert for å forenkle og effektivisere virksomhetenes digitale kommunikasjon med innbygger. Det finnes mange gode eksempler på at offentlige virksomheter har digitalisert tjenester og kommunikasjon med innbyggere. Allikevel viser behovskartleggingen i forbindelse med utarbeidelse av strategien at 65 prosent av virksomhetene i stat og kommune mener hovedvekten av deres tjenester fortsatt er basert på papirbasert kommunikasjon og enkle netjtjenester der innbygger kan laste ned skjema.

Regjeringen har som målsetting å fullføre og styrke det digitale førstevalget², men for mange virksomheter og deres tjenester er man i dag langt unna et digitalt førstevalg. Et verdifullt bidrag for å nå disse målene vil være å flytte store volum av tjenester og brev fra papirbasert kommunikasjon til digital kommunikasjon, og samtidig tydeliggjøre postkassens rolle i moderniseringen av forvaltningen. Et stort flertall av offentlige virksomheter deler dette synet. 77 prosent mener digital postkasse til innbyggere svarer godt på regjeringens målsettinger knyttet til digitalt førstevalg.

Mange offentlige virksomheter indikerer at de i et 5-10-årsperspektiv har målsettinger om å tilby avanserte dialog- og innsynsløsninger rettet mot innbygger, samtidig som de indikerer at behovet for å sende ut brev i dagens form vil bli vesentlig redusert. En slik utvikling vil over et lengre tidsperspektiv sannsynligvis gjøre at volumet av post som sendes til digital postkasse blir redusert. Samtidig indikerer 66 prosent at digital postkasse til innbyggere er en sentral del av virksomhetens digitaliseringsstrategi.

Gjennom arbeidet med strategien har det tegnet seg et tydelig bilde av behov for fellesløsninger som raskt og effektivt kan bidra med en raskere overgang til digital kommunikasjon mellom innbygger og offentlig forvaltning der det i dag ikke er etablert digitale løsninger. Dagens funksjonalitet i postkassen dekker deler av dette behovet, men det er synliggjort at en utvidelse av noe funksjonalitet knyttet til enkel toveiskommunikasjon vil kunne bidra til at langt flere offentlige tjenester digitaliseres. Videre kan postkassen bidra til

² Meld. St. 27 (2015-2016) Digital Agenda

sammenhengende tjenesteutvikling om grensesnittene mellom postkassen, andre felleskomponenter og virksomhetenes egne systemer åpnes.

Postkassen skal ved videreutvikling så langt som mulig bruke eksisterende funksjonalitet som finnes i andre fellesløsninger og markedsløsninger. På den måten forberedes en overgang til mer avanserte, sammenhengende og proaktive løsninger.

Strategien legger opp til at postkassen også vil være en relevant felleskomponent i en fremtid med utstrakt bruk av avanserte innsynsløsninger og proaktive tjenester, ved å samhandle med disse og som innbyggerens personlige digitale arkiv for digital kommunikasjon med forvaltningen. På spørsmål om innbygger ønsker å finne dokumenter i hver enkelt innsynsløsning eller i eget personlig digitalt arkiv, er det en klar overvekt av innbyggerne som ønsker de viktigste dokumentene og korrespondansen med det offentlige samlet i en slik løsning.

Behovene som har framkommet i kartleggingen samsvarer med det som fra etableringen av har vært hensikten til digital postkasse til innbyggere - å være et enkelt, brukerrettet og kostnadseffektivt verktøy for offentlige virksomheter for å kommunisere digitalt med innbygger.

For å realisere visjonen har Difi identifisert fire overordnede mål for strategiperioden:

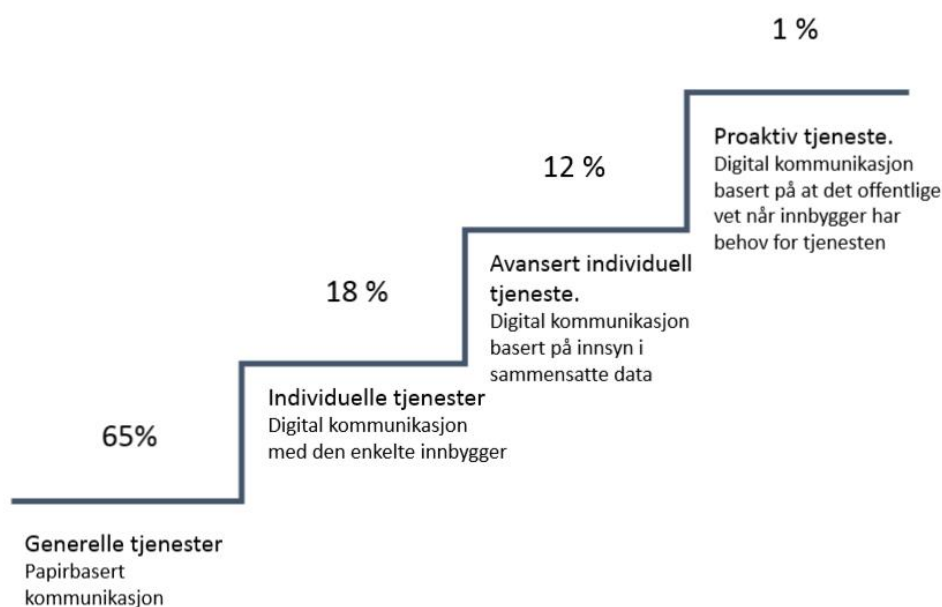
- Postkassen bidrar til å digitalisere innbyggertjenester som i dag ikke er digitaliserte
- Postkassen bidrar til en helhetlig, brukerorientert og digital forvaltning
- Postkassens funksjon som innbyggers personlige digitale arkiv styrkes
- Innovasjon av digital postkasse skal drives av markedet

4 Fire overordnede mål med tilhørende innsatsområder

4.1 Postkassen bidrar til å digitalisere innbyggertjenester som i dag ikke er digitaliserte

Stortinget ga ved behandlingen av Meld. St. 27 (2015-2016) *Digital agenda for Norge* sin tilslutning til målsettingen om å fullføre og å styrke det digitale førstevalget. Norge har lykket på mange områder i arbeidet med å digitalisere offentlige tjenester. Statlige virksomheter og kommuner tilbyr stadig flere digitale tjenester og bruken av disse øker betydelig. Flere av tjenestene, og spesielt de med en stor mengde utsendelser til innbyggere, tilbys i dag som avanserte individuelle tjenester som effektiviserer og forenkler den tradisjonelle avsender/mottakerkorrespondansen.

Samtidig viser behovskartleggingen at hovedmengden av virksomheter i offentlig sektor i all hovedsak tilbyr svært enkle digitale tjenester, uten noen form for individuelt tilpasset digital kommunikasjon med den enkelte innbygger. Det har ikke vært mulig å innhente kvalitetssikrede tall på hvor stort volumet av kommunikasjon som skjer per brev eller usikret e-post er. Gjennom behovskartleggingen er det sannsynliggjort at dette dreier seg om et svært høyt antall tjenester, i både stat og kommune. Mengden utsendelser til innbyggere i hver tjeneste varierer imidlertid stort, fra noen hundre utgående brev til flere titusen per år.



Figur 1: Dagens fordeling av offentlige virksomheter på tjenestetrappen. Andel vet ikke: 4%.

Generell tjeneste: Omfatter eksempelvis søketjenester, enkle netjtjenester, karttjenester og kalkulator, eller lister, informasjon eller register med søke-/filtreringsfunksjonalitet. Tjenestene er ikke individuelt tilpasset. Skjema som er tilgjengelig på nettsiden til virksomheten, som kan sendes via brev eller vedlegg i e-post (PDF, Word, ODF m.fl.).

Individuell tjeneste: Omfatter enkle individrettede tjenester som bruker informasjon om innbyggeren som virksomheten har tilgjengelig (vertikal integrasjon). Enkle innsendingstjenester integrerte med interne fagsystem. Tjenestene er individuelt tilpasset og krever innlogging.

Avansert individuell tjeneste: Omfatter avanserte individuelle tjenester som bruker informasjon som flere offentlige virksomheter allerede har om innbyggeren. Søknader som er utfylt på forhånd, med utgangspunkt i informasjon som det offentlige besitter er ett eksempel. Tjenester krever innlogging.

Proaktiv tjeneste: Omfatter tjenester hvor innbyggeren ikke trenger å gjøre noe som helst for å motta tjenester, fordi det offentlige vet når innbyggeren vil ha behov for tjenesten. Det kan eksempelvis være tjenester som barnetrygd og frikort for helsetjenester.

Gjennom intervjuer i behovskartleggingen framkommer det at det er god kjennskap til de politiske ambisjonene på området, og et ønske om å bidra til at målsettingen nås. Det er bred enighet om at det er et stort gevinstpotensial for både forvaltningen og innbyggerne i å digitalisere dagens papirbaserte kommunikasjon.

Dagens situasjon indikerer at offentlig forvaltning fortsatt er langt unna et digitalt førstevalg, og at det i mange år framover vil være behov for en grunnleggende digitalisering av tjenester og kommunikasjon mellom forvaltning og innbyggere. Den høye andelen papirbasert kommunikasjon som fortsatt eksisterer synliggjør behovet for en enkel fellesløsning som kan flytte store deler av det offentlige tjenestevolum opp tjenestetrappen. Et stort flertall, 77 prosent av de offentlige virksomhetene, mener at digital postkasse til innbyggere svarer på regjeringens målsetting om å styrke det digitale førstevalget. For 66 prosent av virksomhetene er digital postkasse også i dag en sentral del av virksomhetens digitaliseringsstrategi.

Det tegner seg et bilde av et behov for fellesløsninger som effektivt kan bidra med en raskere overgang til digital kommunikasjon mellom innbygger og offentlig forvaltning der denne i dag ikke er digitalisert. En sentral målsetting for digital postkasse til innbyggere blir derfor å fylle behovet for en slik fellesløsning.

I behovskartleggingen ble det tydelig at virksomheter med en hovedvekt av tjenester som tilbys gjennom avanserte dialogløsninger, i liten grad ser digital postkasse som et virkemiddel som understøtter egne strategiske målsettinger knyttet til digitalisering. Disse virksomhetene kjennetegnes ved at de i all hovedsak er statlige, og har en tjenesteportefølje som har et relativt smalt tematisk fokus. Postkassen bør ikke være til hinder for utvikling av slike avanserte løsninger. Den skal bidra til at offentlige virksomheter over tid utvikler sin kommunikasjon og sine tjenester i mer avansert retning. Postkassen skal supplere slike tjenester ved å være innbyggers personlige arkiv, hvor dokumenter med høy verdi samles.

Dette overordnede målet innebærer en tydeliggjøring av postkassens rolle i moderniseringen av forvaltningen. For forvaltningen skal postkassen være et virkemiddel og verktøy for å flytte det store, gjenstående volumet av tjenester og meldinger fra analoge til digitale kanaler. Dette innebærer en endring fra tidligere strategiske føringer, hvor målet har vært at all skriftlig kommunikasjon/brev fra offentlige virksomheter til innbyggere skal gå til postkassen.

Innsatsområder for å nå målet:

4.1.1 Postkassen skal øke volumet av meldinger som sendes gjennom løsningen

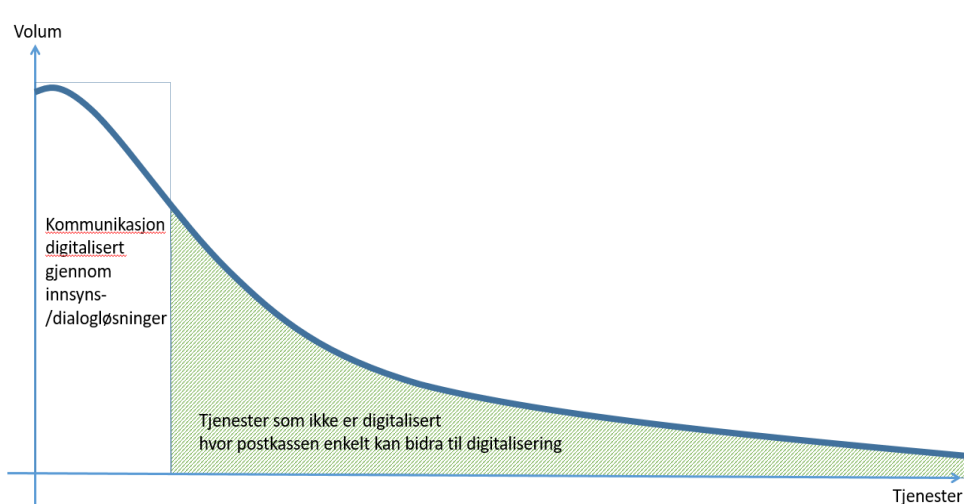
Fra digital postkasse til innbyggere ble etablert har arbeidet med utbredelse av løsningen i forvaltningen lagt vekt på å knytte så mange virksomheter som mulig til løsningen. 126 statlige virksomheter og 287 kommuner hadde per 31.05.2017 en avtale om bruk av digital postkasse.

I 2015 ble det sendt 1,5 million digitale meldinger. I 2016 økte volumet til 4,2 millioner digitale meldinger. Det er vanskelig å finne et godt sammenligningsgrunnlag for det totale volumet forsendelser fra offentlig sektor til innbyggere, men gjennom behovskartleggingen er det avdekket at volumet som nå sendes elektronisk utgjør kun en liten del av de samlede forsendelsene.

Imidlertid er det kun et mindretall som sender en stor andel av sitt potensielle volum av meldinger gjennom løsningen. I den grad virksomhetene bruker postkassen til forsendelse er det som regel kun ett avsendersystem som har mulighet til å gjøre det, og det er gjerne det sentrale sak-/arkivsystemet. Å være tilkoblet postkassen som virksomhet innebærer ikke at potensialet for digitalisering er tatt ut, da det blant annet ikke sier noe om hvor mange av virksomhetens tjenester som er digitaliserte. Bruk av postkassen kan derfor ikke måles i hvor mange virksomheter som har avtale med Difi, men heller i hvor mange avsendersystemer som er koblet på.

Behovskartleggingen har avdekket at det bak de store volumdrivende og digitaliserte tjenestene er en lang «hale» av ikke-digitaliserte tjenester i offentlig forvaltning. Mengden utsendelser til innbyggere i hver av disse tjenestene er ikke nødvendigvis svært høyt, men det er sannsynlig at det samlede volumet i alle disse tjenestene utgjør en vesentlig del av forvaltningens kommunikasjon med innbygger.

For kommuner og mindre statlige virksomheter er det i stor grad *fagsystemene* (i motsetning til sak-/arkivsystemet) som ligger til grunn for de tjenestene som mangler muligheter for digital kommunikasjon med innbyggere. I disse virksomhetene genereres mye av kommunikasjonen i slike systemer, som typisk vil være knyttet til utdanning-, helse- og omsorgstjenester. Ekspedering direkte til digital postkasse (eller via KS SvarUT) er for mange virksomheter den eneste løsningen de har tilgjengelig for å kunne kommunisere digitalt med innbygger på en sikker måte.



Figur 2: En stor andel av offentlige tjenester med middels til lavt utsendelsesvolum er enda ikke digitaliserte.

Behovskartleggingen viser at de virksomhetene som i dag benytter digital postkasse til innbyggere er fornøyde, og peker på at det er en enkel og stabil løsning som raskt gir interne effektivitetsgevinster og portobesparelser. Et stort flertall av virksomhetene som benytter postkassen, 60 prosent, har konkrete planer om å knytte flere tjenester til løsningen, 76 prosent av disse i løpet av strategiperioden (innen 2022). Også blant avsendervirksomhetene som ikke benytter postkassen i dag er det 60 prosent som planlegger å knytte seg til løsningen. I intervjuene beskriver mange, både virksomheter med og uten egne dialogløsninger, at postkassen er et godt alternativ for å komme i gang med å digitalisere kommunikasjon med innbygger innen de tjenestemålene som enda ikke er digitaliserte.

Også flere av virksomhetene som har utviklet avanserte innsyns- og dialogløsninger har tjenester hvor kommunikasjonen ikke er digitalisert. Behovskartleggingen har avdekket at i en del tilfeller vil kostnadene ved å inkludere disse ikke-digitaliserte tjenestene i avanserte innsyns- og dialogløsninger ikke svare til nytten på kort sikt.

Strategien innebærer å identifisere de tjenestene hvor postkassen kan bidra til grunnleggende digitalisering av kommunikasjonen med innbygger, og å bistå med hvordan disse tjenestene kan integreres i postkassen. Det betyr i praksis å flytte fokus fra de store enkelttjenestene med høyt volum hvor kommunikasjonen allerede i stor grad er digitalisert gjennom avanserte løsninger. Oppmerksomheten i strategiperioden vil være på de ikke-digitaliserte tjenestene som samlet sett utgjør et høyt volum.

4.1.2 Det skal være lett å forstå hvilken innbyggerkommunikasjon postkassen er egnet til

Et tilbakevendende spørsmål er hva slags dokumenter og informasjon digital postkasse er egnet til å formidle. Digital postkasse er kun én av mange mulige elektroniske kanaler som forvaltningen kan benytte seg av i kommunikasjonen med innbygger. Sett opp mot tradisjonelle informasjonskanaler som radio, tv, avisannonser, papiroppslag og brevpost, gjør dagens teknologiske sosiale medier at en har helt andre muligheter til å nå innbyggere med ulike budskap.

Hva som er riktig kanalstrategi må avgjøres i hvert enkelt tilfelle, og være tilpasset innholdet i informasjonen og målgruppen som skal nås. Flere eksempler gjennom årene har vist at offentlig forvaltning kan prioritere valg av kanaler bedre. Digital postkasse er ikke nødvendigvis best egnet for å distribuere meldinger om dårlig luftkvalitet og datokjøring påfølgende virkedag. Den vil på den annen side være svært egnet for å varsle innbygger om innhold i vedtak som er bestemmende for deres rettigheter og plikter. I strategiperioden er et mål at virksomhetene som tar postkasseløsningen i bruk er bedre informert om hva den er spesielt egnet til.

I digitaliseringsrundskrivet H-09/16³ blir det presisert at digital postkasse til innbyggere skal benyttes for alle tjenester hvor det sendes brev til innbygger. Samtidig har behovskartleggingen vist at forvaltningen på sikt vil sende færre brev. En del informasjon som tidligere ble sendt per brevpost formidles allerede i dag gjennom andre kanaler, en utvikling som sannsynligvis vil øke, ikke avta. Dette fordi det er mulig og hensiktsmessig, samtidig som brevformatet ikke er nødvendig for å formidle meldingsinnholdet. Allikevel vil det være en del type dokumenter som det vil være viktig blir sendt til innbygger.

Dokumentdefinisjonen i forvaltningsloven, arkivloven og offentleglova er lik, teknologinøytral og svært vid. Et dokument blir definert som en logisk avgrenset informasjonsmengde som er lagret på et medium for senere lesing, lytting, visning eller overføring.

Forvaltningen har form- og prosesskrav knyttet til de «viktige» meldingene som sendes. Vedtak skal begrunnes eksplisitt, det skal opplyses om klageadgang og -frister, og som hovedregel skal de regler vedtaket bygger på refereres til eller gjengis. Selv om flere og flere virksomheter tilbyr innsynsløsninger til den informasjonen forvaltningen har om en som innbygger, vil dokumentbegrepet fortsatt være relevant å forstå som en sammenhengende tekst som er bestemmende for innbyggers rettigheter og plikter.

Forvaltningsloven setter krav til hvordan innbygger skal varsles eller gjøres kjent med innholdet i vedtak, og gir en part rett til på anmodning å få papirkopi eller elektronisk kopi av saksdokumenter. Offentlighetslovens bestemmelser om innsynsrett forutsetter at forvaltningen har en journal med oversikt over saksdokumentene.

Tilsvarende vil informasjonen innbygger gir gjennom digitale skjema og lignende være av betydning for de vedtak som fattes knyttet til en konkret innbygger. Et relevant dokument for innbygger å få i postkassen vil da kunne være en gjenpart av den informasjonen han har avgitt.

³ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/digitaliseringsrundskrivet/id2522147/>

Ut over å være en egnet kanal for å digitalisere meldinger som må holde et høyere sikkerhetsnivå enn det åpne kanaler tilbyr, er digital postkasse også egnet til formidling av meldinger der virksomheter har plikt til å underrette innbygger.

4.2 Postkassen bidrar til en helhetlig, brukerorientert og digital forvaltning

I henhold til Meld. St. 27 (2015–2016) *Digital Agenda for Norge* skal offentlige tjenester fremstå sammenhengende og helhetlige for brukerne, uavhengig av hvilke offentlige virksomheter som tilbyr dem. Sektorene må derfor samarbeide om å lage helhetlige brukerrettede løsninger der enkelttjenester settes sammen i tjenestekjeder tilpasset brukernes behov og livssituasjoner.

Digital postkasse til innbyggere må kunne bidra til at dette utviklingsarbeidet ved at tjenestene som etableres fremstår helhetlige for brukeren. Videre må den understøtte en utvikling der kommunikasjonen mellom offentlige virksomheter og innbyggerne styres av brukerbehov og bidrar til økt effektivitet. Behovskartleggingen avdekker at 79 prosent av offentlige virksomheter tror det om fem år vil være et vesentlig mindre behov for å sende brev til innbygger enn det er i dag. Videre sier 66 prosent at de vil gå bort fra brev, og at innbyggerkommunikasjon i et lengre perspektiv vil skje gjennom innsyns- og dialogløsninger. Digitaliseringspolitikken fremhever at en skal søke å integrere datakilder fra forskjellige forvaltningsaktører. Prinsippet om «kun én gang» skal etterstrebes. Det offentlige skal ikke spørre innbygger om informasjon det offentlige allerede vet.

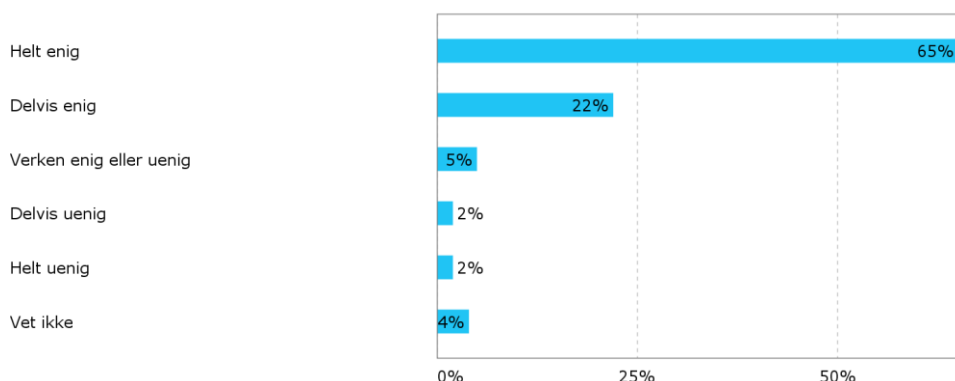
Digital postkasse til innbyggere må utvikles slik at løsningen understøtter det behovet en slik fremtid fremtvinger. Samtidig som postkassen skal bidra til å digitalisere tjenester som i dag ikke er digitaliserte, er det også et overordnet mål at postkassen skal bidra til en helhetlig digital forvaltning. Både ved å understøtte digitalt modne tjenester, men også ved å være et første skritt for umodne tjenester til å bli mer avanserte.

Innsatsområder for å nå målet:

4.2.1 Postkassen skal bidra til at offentlige virksomheter over tid flytter tjenestene mot avanserte individuelle og proaktive tjenester

Digital postkasse til innbyggere skal utvikles slik at virksomheter kan bruke løsningen til å utvikle mindre modne tjenester mot å bli mer helhetlige, avanserte og/eller proaktive. Det innebærer å berike den funksjonaliteten som ligger i postkassen i dag, slik at bruksområdene øker. Gjennom behovskartleggingen og en Difi-utredning fra 2016 knyttet til toveiskommunikasjon i postkassen, har det framkommet en del klare ønsker om å tilby begrenset, men mer avansert funksjonalitet i postkassen. Primært er det avdekket behov for at postkassen på en enkel måte gir innbygger mulighet til å besvare brev de får fra det offentlige, både på en strukturert

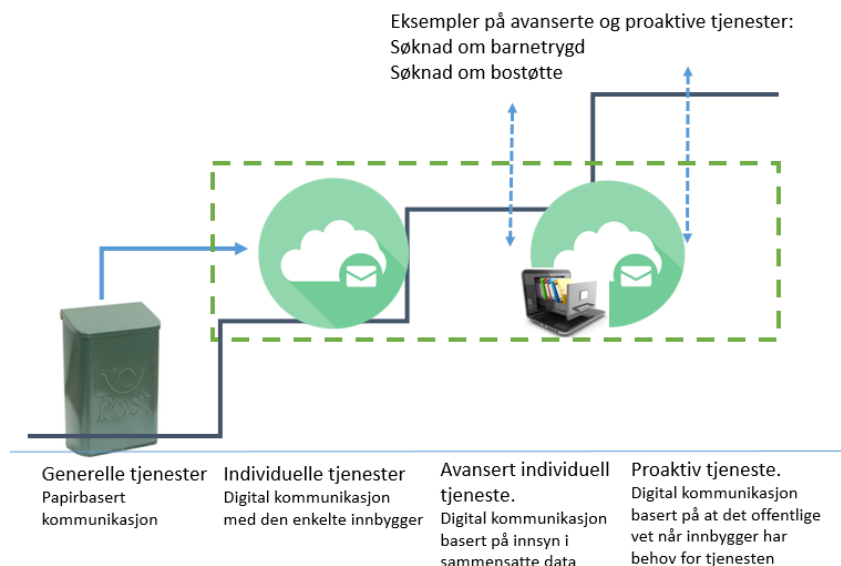
(skjemafunksjonalitet/enkel ja/nei) og ustrukturert (fritekst) måte, samt at innbygger kan signere brev og sende tilbake til avsendervirksomheten.



Figur 3: Digital postkasse vil gi økt verdi om den åpner for toveiskommunikasjon (innbygger gis mulighet til å besvare brev fra selve postkasseløsningen).

Digital postkasse bør utvikles slik at den kan tilby funksjonalitet som øker nytten for både avsendervirksomhet og innbygger, og forbereder tjenestene for over tid å flytte seg oppover i tjenestetrappen. Dette bør innebære å tilrettelegge for funksjonalitet i postkassen som baserer seg på løsninger allerede utviklet andre steder i forvaltningen. For eksempel har Altinn støtte for at virksomheter kan lage avanserte dialogløsninger, og Difi tilbyr en signeringsløsning. Innbyggerne skal kunne benytte slike tjenester når de har fått meldinger i postkassen som krever en oppfølgingsaktivitet, uten at de opplever det som at de må inn i en ny tjeneste fra det offentlige.

En viktig presisering i denne sammenheng er at en på ingen måte må benytte digital postkasse til innbyggere for å utvikle digitale avanserte løsninger. Tjenester kan utvikles til et avansert og proaktivt nivå uten å bruke digital postkasse, men postkassen skal være et kostnadseffektivt alternativ som skal kunne brukes på vei mot det målet. Uansett vil digital postkasse ha en stor verdi for innbygger i det øyeblikket viktige dokumenter fra det offentlige blir samlet digitalt, jmfør kapittel 4.3.



Figur 4: Postkassens bidrag til å flytte tjenester fra generelle til individuelle, samt forberede tjenestene på ytterligere grad av utvikling og samle viktige dokumenter ett sted for innbygger.

4.2.2 Postkassen skal kunne samhandle med virksomhetenes egne innsyns- og dialogløsninger

Digital postkasse skal kunne eksistere i parallell med innsyns- og dialogløsninger i virksomheter som har dette. I noen virksomheter vil postkassen være et supplement til slike (ved at meldinger med viktig dokumentasjonsverdi legges der). I andre tilfeller vil postkassen være et alternativ til utvikling av slike løsninger, f.eks. der postkassen tilbyr en mer kostnadseffektiv måte å digitalisere kommunikasjon i en tjeneste på.

I begge tilfellene kan det være behov for å presentere en helhetlig brukerflate for innbygger, hvor betydningen av hvor de bakenforliggende systemene befinner seg ikke er relevant for brukeropplevelsen.

Det bør ikke være hindre for at innholdet i postkassen gjøres tilgjengelig utenfor postkasseleverandørens egne brukergrensesnitt. Behovskartleggingen har synliggjort at det for markedet er interessante utviklingsmuligheter ved å tilby grensesnitt som setter sammen informasjon fra flere kilder. Også sentrale aktører i offentlig sektor arbeider med å utvikle åpne grensesnitt for deling av sine data på tvers av plattformer.

Slike grensesnitt vil kunne åpne for at innbygger selv kan bestemme hvor dokumentene i postkassen skal gjøres tilgjengelig, og at innbygger nås gjennom de løsningene innbygger er mest komfortabel med uten at det innebærer et brudd på sikkerhetskravene som må stilles til offentlig kommunikasjon.

4.2.3 Dokumenter med høy verdi for innbygger skal finnes i postkassen

Selv om ikke den løpende dialogen mellom innbygger og forvaltning må skje i postkassen, har forvaltingsprosesser ofte et svært langt perspektiv. Beslutninger som fattes og grunnlaget det fattes på, kan få relevans først etter mange år. Behovskartleggingen viser at innbyggerne er positive til en sentral løsning for det som oppfattes som viktig dokumentasjon fra det offentlige. Offentlige virksomheter må derfor sørge for at det er mulig å bruke innbyggers digitale postkasse som et personlig arkiv til slik dokumentasjon, selv om dokumentasjonen underveis i saksbehandlingsprosesser ligger i virksomhetens egne løsninger.

Dette innebærer at de fleste innsyns- og dialogløsninger må ha en integrasjon med postkassen, og at den dokumentasjonen som har betydning/verdi over tid som et minimum sendes til digital postkasse.

Virksomhetene må gjøre en vurdering av hva som har høy verdi for innbygger, men også innbygger må ha mulighet til å bestemme over egne opplysninger og bør kunne avgjøre hva hun ønsker sendt i sin postkasse.

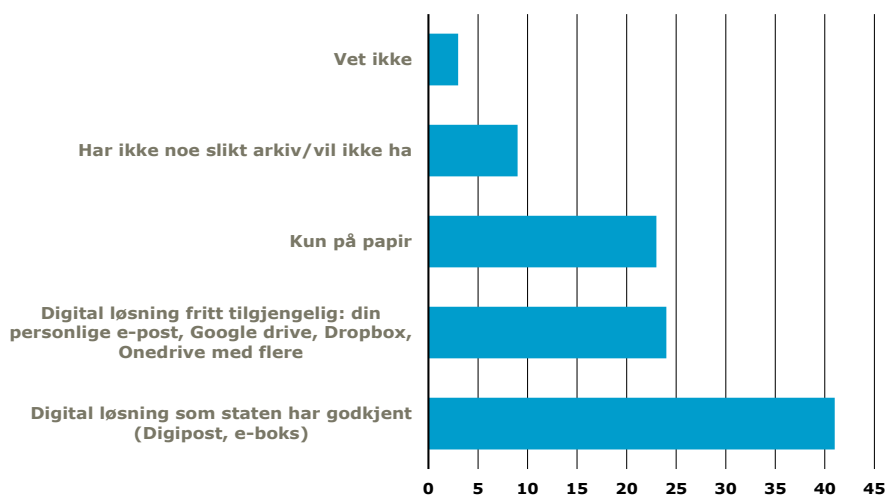
4.3 Postkassens funksjon som innbyggers personlige digitale arkiv styrkes

Innbyggerne foretrekker å kommunisere digitalt med offentlig sektor⁴⁴. Som en del av behovskartleggingen er det gjort en undersøkelse blant et representativt utvalg innbyggere. Den viser at 7 av 10 er positive til digital postkasse til innbyggere, mens 6 av 10 ønsker å få sin post fra det offentlige i den digitale postkassen. Motstanden mot digital kommunikasjon er størst blant de eldre innbyggerne, og det må derfor antas at preferansen for digital kommunikasjon vil øke de neste 5 – 10 årene.

Innbyggerne stiller seg mer positive til å få samlet kommunikasjonen med det offentlige i en digital postkasse enn gjennom innsynsløsninger hos den enkelte offentlige virksomhet. 50 prosent sier det ikke spiller noen rolle om informasjon om dem selv ligger i hver enkelt selvbetjeningsløsning kontra det å ha et eget digitalt arkiv, mens 34 prosent ønsker et personlig digitalt arkiv. Kun 8 prosent svarer at de foretrekker at informasjon ligger i den enkelte selvbetjeningsløsning.

Det er imidlertid ikke slik at innbygger ønsker at postkassen blir tilsvarende den grønne postkassen på husveggen. 71 prosent svarer enten at de kun vil ha vedtak eller særs viktige dokumenter i postkassen, eller de svarer at de vil ha så lite som mulig.

Et flertall av innbyggerne signaliserer også at de ønsker å ha et personlig digitalt arkiv for å samle sin kommunikasjon med offentlig sektor.



Figur 5: Hvordan ønsker du å arkivere informasjon som det offentlige sender til deg?

⁴⁴ IT i praksis 2017 (Rambøll Management Consulting)

Å ha et personlig arkiv for digital kommunikasjonen med det offentlige vil samle opplysninger og gi økt kontroll over disse for den enkelte innbygger. Personvernreglene som trår i kraft fra 2018 legger stor vekt på innbygget personvern og informasjonssikkerhet. Det legges også vekt på innbyggernes rett til å bestemme og ha eierskap til egne opplysninger, hensyn som postkassen kan være med å oppfylle. Selv om offentlige myndigheter har en plikt til sikre sine digitale arkiver, blant annet gjennom regelmessige uttrekk, er ikke alltid dette tilfelle. Arkivstatistikkene for 2016⁵ avdekket at over halvparten av landets kommuner aldri har tatt slike uttrekk. Dette synliggjør en usikkerhet i dag knyttet til langtidslagring og tilgjengeliggjøring av data og dokumenter som det offentlige sitter på.

Et annet element i denne sammenhengen er at offentlig sektor er i stadig endring, noe som påvirker innbyggers tilgang til opplysninger om seg selv, om opplysningene kun finnes i virksomhetenes egne innsynsløsninger eller arkiver.

Digital postkasse skal ikke overta arkivplikten som hviler på det enkelte forvaltningsorgan. Derimot kan den bidra til å øke tilliten til forvaltningen ved at informasjon som angår individets rettsstilling blir samlet ett sted, og på en slik måte at individet selv har kontroll på informasjonen. I et langsiktig perspektiv vil en personlig digital postkasse stå uavhengig av offentlig sektors organisering, og tilføre innbygger verdi som ett personlig digitalt arkiv.

Innsatsområder for å nå målet:

4.3.1 Alle innbyggere skal ha en digital postkasse

Effektiviseringspotensialet ved digital postkasse vil være større jo flere innbyggere som kan motta posten sin der. Høyere effektiviseringspotensial vil sannsynligvis øke antallet tjenester som sender digital post til postkassen. Dette vil komme innbygger til gode. Digital post er sikrere og raskere enn papirbasert post, og innbygger får samlet sine dokumenter med høy verdi.

Per 01.01.2017 er det 4,3 millioner⁶ potensielle mottakere av digital post. Per 31.05.17 har 1,6 millioner innbyggere hadde valgt en postkasse, og kun knappe 130 000 innbyggere har reservert seg mot digital kommunikasjon med det offentlige. Det synliggjør et stort potensial for å sende digital post til flere innbyggere.

I strategiperioden er det derfor viktig å sørge for at alle innbyggere som ikke har reservert seg mot digital kommunikasjon har en digital postkasse som offentlige forvaltning kan sende meldinger til.

⁵ Arkivverket, 19. juni 2017 (<https://www.arkivverket.no/nyheter/kommunene-sikrer-ikke-viktig-informasjon-om-innbyggerne>)

⁶ SSB-statistikk: 4.258.292 innbyggere i Norge over 16 år per 01.01.17.

Dette innebærer at det i løpet av strategiperioden vurderes konsepter som gjør det enklere for innbygger å velge postkasse.

4.3.2 Det skal være sikkert og enkelt for innbygger å bruke postkassen

Postkassen må være tilgjengelig for innbygger på en måte som ivaretar sikkerhet og personvern. Samtidig skal postkassen oppleves som enkel, brukerrettet og tilgjengelig for innbygger. Behovskartleggingen synliggjør at 41 prosent av innbyggerne ønsker et digitalt arkiv i form av en sikker løsning godkjent av staten, mens 24 prosent ønsker å benytte en fritt tilgjengelig løsning (e-post, Dropbox etc).

Selv om et flertall av innbyggerne mener at dagens løsning for digital postkasse svarer godt til behovet for et digitalt arkiv, er det en høy andel som foretrekker andre, kommersielle produkter og teknologier. Postkassen bør derfor ha som målsetting å være like enkel å ta i bruk som de til enhver tid markedsledende produktene.

For virksomhetene er det viktig at postkassen tilbyr tilstrekkelig sikkerhet til at meldingene kommer trygt fram til innbygger, og at innbyggeren kan være trygg på at avsenderen er den virksomheten den utgir seg for å være.

Forvaltningen mener postkassen er svært sikker, og det er stor tilfredshet med ID-porten som innloggingsmekanisme. 92 prosent av virksomhetene svarer i behovskartleggingen at de i stor eller svært stor grad mener postkassen er tilstrekkelig sikker.

Tilsvarende svarer 55 prosent av et representativt utvalg innbyggere at en statlig godkjent løsning (som Digipost eller e-Boks) er den mest sikre måten å lagre informasjon om en som person, mot 21 prosent på papir og 16 prosent i en ren kommersiell løsning.

Samtidig er forvaltningen opptatt av at løsningen skal være enkel i bruk for innbyggerne. Posten som kommer inn i postkassen bør være merket med om det er post fra det offentlige eller private, men skillet bør ikke gå på bekostning av brukervennligheten. Tilsvarende bør innloggingsmekanismen i postkassene være basert på en pragmatisk tilnærming til hva som er *riktig* sikkerhetsnivå. Brukerne har liten interesse av å logge på mer enn én gang. Samtidig er det mange potensielle forsendelser fra offentlige virksomheter til innbyggere som kan sendes gjennom postkassen, som ikke avhenger av høyt sikkerhetsnivå. Dette kan håndteres gjennom differensierte sikkerhetsnivåer for ulike typer post som sendes til postkassen.

4.4 Innovasjon av digital postkasse skal drives av markedet

Digital postkasse til innbyggere er en del av offentlig sektors samlede IT-infrastruktur for å håndtere saksbehandling og kommunikasjon. Sentrale deler

av løsningen og komponentene som til sammen utgjør postkassetjenesten leveres av private markedsaktører. Å bruke markedsaktører framfor at offentlig sektor selv skulle utvikle har vært som følge av en bevisst strategi som skal bidra til effektiv ressursbruk, innovative løsninger og verdiskapning i samfunnet. Det har også vært en forutsetning for å bruke private postkasseleverandører at markedsaktørene har tatt ansvaret for utbredelse av postkasseløsninger blant innbyggere.

Samtidig er de fleste av systemene som skal ekspedere og sende meldinger til postkassen også levert av private leverandører. Det norske leverandørmarkedet består av et begrenset antall aktører, men med et relativt stort tilfang av løsninger og versjoner av samme løsning. Spesielt i kommunesektoren er det mange som benytter i utgangspunktet standardiserte fag- og sak-/arkivsystemer fra de samme leverandørene.

For at postkassen skal kunne bli en kostnadseffektiv måte å digitalisere innbyggerkommunikasjonen på, vil det være avgjørende at å sende digital post er vesentlig mer lønnsomt enn å sende brev på papir. Det er derfor viktig at både kostnaden med integrasjon mellom postkassen og avsendersystemene (fag- og sak-/arkivsystem) er av en slik art at den raskt gir avkastning, og at de løpende kostnadene med å sende meldinger til postkassen gir økonomiske incentiver til å sende alle dokumentene som bør sendes innbygger.

Økt volum i den digitale postkassen vil gi økonomisk gevinst for alle involverte. Offentlige avsendervirksomheter sparer porto og får effektiviseringsgevinster, leverandører som integrerer systemer vil få flere oppdrag, postkasseleverandørene får et større markedsgrunnlag i offentlig sektor og kan tiltrekke seg flere kunder fra privat sektor.

Det offentlige forvalter fellesskapets ressurser og skal være en profesjonell og krevende kunde. En fortsatt situasjon hvor sentrale deler av det offentliges digitale infrastruktur leveres av private leverandører, innebærer at stat og kommune bør opptre samlet og tydelige i sin håndtering av leverandørene. Dette slik at leverandørene blir satt i en posisjon hvor de bidrar til en utvikling i tråd med politiske ønsker. Alternativet vil være at offentlig sektor i større grad utvikler sine egne løsninger.

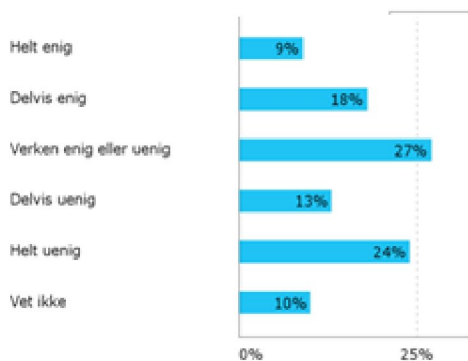
Innsatsområder for å nå målet:

4.4.1 Konkurransen blant postkasseleverandørene skal gi merverdi for offentlig sektor og innbyggere

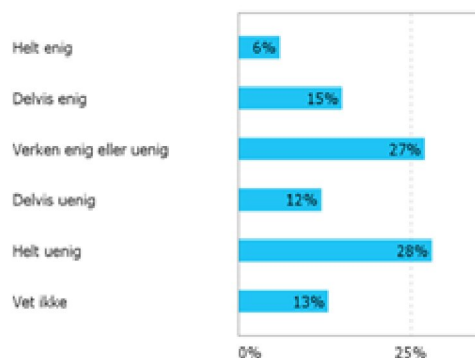
Konkurransen blant postkasseleverandørene har hatt som formål å gjenbruke eksisterende løsninger, stimulere til innovasjon og skape lønnsomhet i markedet.

Postkasseleverandørene og Difi har ikke klart å synliggjøre verdi av konkurransesituasjonen. Behovskartleggingen viser at virksomhetene ikke opplever at konkurransen mellom postkasseleverandørene har ført til innovasjon eller fordeler for verken innbyggerne eller egen virksomhet. Tvert

imot pekes det av flere virksomheter på at når innbygger selv må velge en postkasse så heves terskelen for å motta digital post.



Figur 6: Å la flere aktører konkurrere om å levere digital postkasse gir verdi for innbyggerne.



Figur 7: Å la flere aktører konkurrere om å levere digital postkasse gir verdi for min virksomhet.

Fra Difis side, som forvalter av digital postkasse, er det å forholde seg til flere leverandører arbeids- og tidskrevende slik arkitekturen i løsningen er i dag. Endring av funksjonalitet må gjøres koordinert av begge postkasseleverandørene. Det er også en utgiftsside knyttet til det.

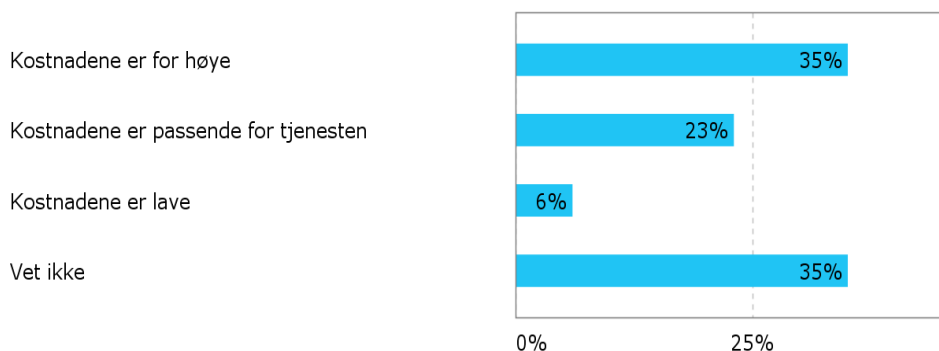
I strategiperioden må det jobbes med større fleksibilitet i løsningen for å gjøre postkasseleverandørene funksjonelt uavhengige av hverandre. Da vil konkurransesituasjonen blant postkasseleverandørene gi en større merverdi, i form av lavere priser og/eller økt innovasjon.

Dersom nye aktører viser vilje til å levere digital post til innbyggerne kan det være aktuelt å utvide antall leverandører. Både Sverige og Danmark har digitale postkasser til innbyggere, og det bør vurderes om det er hensiktsmessig og mer bærekraftig å legge til rette for et mer nordisk marked for postkasseleverandører.

4.4.2 Virksomhetenes kostnader knyttet til postkassen skal reduseres

Om integrasjonskostnaden ved å knytte en tjeneste til digital postkasse reduseres, vil det sannsynligvis gjøre at tjenester som i dag ikke er lønnsomme å digitalisere, vil kunne knyttes til løsningen. Tilsvarende vil lavere transaksjonskostnader (kostnaden ved å sende en melding til postkassen) sannsynligvis føre til at det blir mer attraktivt å digitalisere tjenester med et relativt lavt volum utsendelser. Lavere transaksjonskostnader må imidlertid balanseres mot incentivene forvaltningen bør ha til å effektivisere og forenkle sine interne prosesser. At forvaltningen betaler for sin bruk er fastslått som et strategisk prinsipp i Meld. St. 27 (2015-2016) *Digital agenda for Norge*.

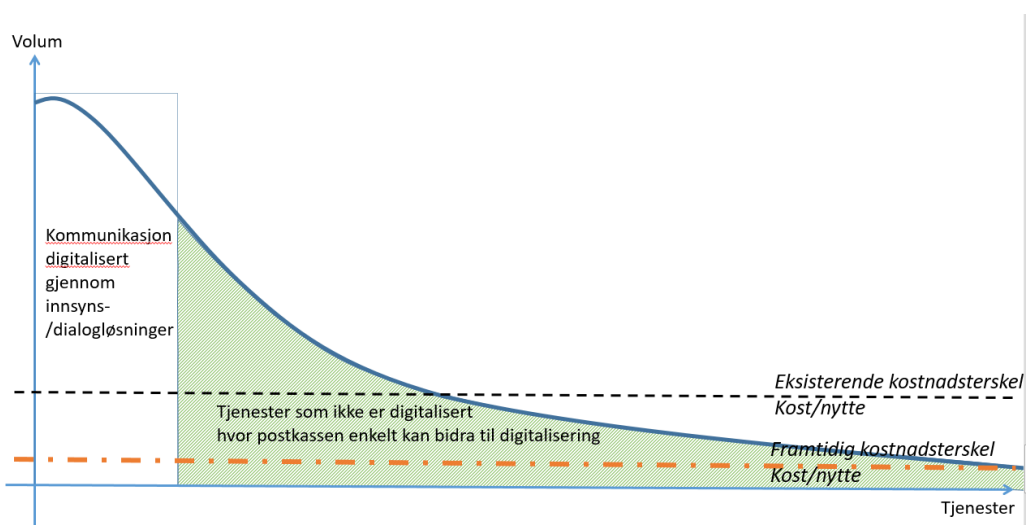
Gjennom behovskartleggingen har det framkommet at en del av de offentlige virksomhetene opplever kostnadene ved å knytte seg til postkassen som for høye. I intervjuene er det poengtert at det ikke oppleves å være samsvar mellom kostnader og gevinster.



Figur 8: Hva beskriver best din virksomhets opplevelse av kostnadene i forbindelse med å knytte egne systemer til digital postkasse til innbyggere?

Samtidig signaliseres det heller ikke at integrasjonskostnadene har hatt en avgjørende betydning for bruk av postkassen.

Strategien legger til grunn at kostnadene med integrasjon bør samsvare bedre med økonomisk gevinst hos virksomhetene. Målsettingen skal være at markedet samlet sett vil se en økning i etterspørsel etter deres tjenester, men hvor den enkelte integrasjon er rimeligere og mer standardisert enn i dag. Det vil igjen føre til at terskelen for hvilke tjenester som kan sende meldinger til postkassen vil bli lavere.



Figur 9: Strategiens mål om å senke kostnadsterskelen sammenliknet med potensielt volum av tjenester hvor postkassen enkelt kan bidra til digitalisering.

I dag baserer prismodellen for digital postkasse seg på at avsendervirksomheten betaler for hver melding til innbygger. Forvaltningen trenger forutsigbare prismodeller som stimulerer til at så mye som mulig av dagens volum av papirbaserte utsendelser skjer digitalt. Et alternativ i den forbindelse kan være forskjellige abonnementsordninger framfor stykkprising. Det kan øke forutsigbarheten til prisingen ved at det skjer forskuddsvis, samtidig som det vil øke incentivene til å sende de dokumentene som bør sendes. Et viktig premiss vil allikevel være at innbygger ikke skal betale for å motta digital post fra det offentlige.

Videre kan det vurderes mer differensierte prismodeller, hvor meldingens type kan påvirke prisingen. Enkle informasjonsmeldinger vil ofte ikke ha samme

behov for å lagres for ettertiden, og det kan derfor knyttes andre priselementer til å sende slike meldinger i postkassen. Det kan over tid føre til at avsendervirksomhetenes relative kostnader for bruk av postkassen blir lavere.

4.4.3 Postkassen skal være en del av den felles offentlige infrastrukturen

En stor del av utgiftene for avsendervirksomhetene er knyttet til integrasjon og tilkobling fra fagsystemene. Offentlige virksomheter må i dag forholde seg til flere transportinfrastrukturer for meldinger. Noen eksempler er formidlingstjenesten i Altinn, meldingsformidleren i digital postkasse til innbyggere, e-handelsinfrastrukturen (PEPPOL/CEF eDelivery/DSI) eller formidlingstjenesten i helsenettet. I tillegg har KS etablert flere komponenter i sin felles kommunale integrasjonsplattform (FIKS), som blant annet skal dekke kommunenes behov for digital kommunikasjon.

Behovskartleggingen viser at de fleste offentlige virksomheter har behov for å sende digitale meldinger til både innbyggere, næringsliv og andre deler av forvaltningen. Tilbakemeldingene er at det er kompliserende og fordyrende å sende til forskjellige meldingsformidlere for de ulike målgruppene.

Meldingsformidleren i digital postkasse ble etablert som en del av løsningen i 2014, og er avgrenset til kun formidling av post til innbyggere. Det er nå flere initiativer både på nasjonalt og europeisk nivå som løser behovet for overgang til en mer helhetlig, gjenbrukbar og standardisert infrastruktur. Eksempler på dette er integrasjonspunkter og CEF eDelivery.

Det er naturlig at postkassen benytter denne infrastrukturen når den er tilgjengelig, slik at man kan legge til rette for enkel og mer kostnadseffektiv integrasjon for fag- og sak-/arkivsystemene som skal ta i bruk digital postkasse.

5 Videre forvaltning av strategien

Videre forvaltning av strategien skal skje i henhold til beslutningsprosessen for arbeid med visjon og strategi for digital postkasse til innbyggere som er fastsatt av Difi. Beslutningsprosessen er styrende for digital postkasse og skal brukes som grunnlag for å:

- Utarbeide og beslutte visjon og strategi for digital postkasse til innbyggere
- Revidere visjon og strategi ved fastsatte intervaller eller hendelser

Beslutningsprosessen for visjon og strategi består av tre definerte prosesser:

1. **Visjonsprosess**

Visjonsprosessen skal gjennomføres hvert 5.-10. år eller ved vesentlige endringer i digital postkasse til innbyggere sine rammebetingelser.

2. **Strategiprosess**

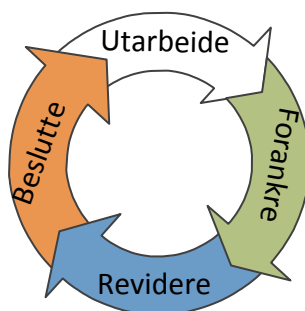
Prosessen skal gjennomføres hvert 3.-5. år, ved endrede rammebetingelser eller ved identifisert behov for nye eller endrede tjenester.

3. **Utviklings- og tiltaksplanprosess**

Gjennomføres årlig i henhold til endringsstyringsprosess for Difis felleskomponenter og etter innspill fra postkassens brukere. Prosessen skal etablere konkrete utviklings- og tiltaksplaner som skal sikre oppfyllelse av de mål som er definert i strategien for digital postkasse til innbyggere.

Visjons- og Strategiprosessene gjennomføres som en fire stegs prosess som indikert i Figur 10.

Det vil, avhengig av omfang av revisjon etter første forankring, kunne være behov for å gjenta stegene «forankre» og «revidere» inntil det oppnås tilstrekkelig samstemmighet som kan danne grunnlag for en endelig beslutning.



Figur 10: Prosesstegene

Det er Difis ledelse som har besluttede myndighet både for visjon, strategi samt de ulike tiltak og utviklingsplaner.

6 Hvordan vi har gått frem

Kartleggingen av innbyggernes og forvaltningens behov knyttet til digital postkasse til innbyggere er gjennomført med en kombinasjon av metoder for datainnsamling.

Innledningsvis ble det gjennomført intervjuer med et utvalg offentlige virksomheter. Virksomheter ble valgt ut med tanke på balanse mellom tre variabler:

- 1) Stat/kommune
- 2) I hvor stor grad virksomhetene benytter den digitale postkassen i dag
- 3) Størrelse på virksomheten

Til sammen er det gjennomført 22 intervjuer. I alle intervjuene ble samme intervjuguide fulgt.

I tillegg er det gjennomført intervjuer med KS og Altinn, som ble identifisert som strategiske interessenter, det vil si aktører utenfor brukersegmentet som antas i stor grad å ha påvirkningsmulighet på utvikling av den felles-offentlige digitale infrastrukturen.

Som en del av behovskartleggingen er det også gjennom intervjuer med Digitaliseringsstyrelsen i Danmark og Skatteverket i Sverige kartlagt utviklingsaktiviteter, policy og trender i forbindelse med våre nabolands satsinger på digital post.

For å utdype observasjoner gjort i intervjuene ble det i uke 16 (2017) sendt en elektronisk spørreundersøkelse per e-post til kontaktpersoner for kunder som bruker Difis felleskomponenter. Totalt ble spørreskjemaet sendt til 643 statlige virksomheter og kommuner. Som en del av dette er det også sendt ut til noen private virksomheter som treffer vedtak etter forvaltningsloven, og private virksomheter som yter tjenester etter avtale med og på vegne av det offentlige, men da begrenset til den delen av virksomheten som omfattes av forvaltningsloven eller utføres på vegne av det offentlige. Vi fikk 29 feilmeldinger som indikerte at mottaker ikke kunne nås, slik at samlet antall mottakere av undersøkelsen var 614 respondenter. Respondentene fikk 7 dager på å besvare undersøkelsen, og det ble sendt ut en påminnelse etter 5 dager. Ved fristens utløp hadde 284 respondenter/virksomheter besvart hele undersøkelsen, mens 53 respondenter hadde besvart deler av undersøkelsen. Dette gir en samlet responsrate på 55 prosent, hvor 46 prosent av samlede respondenter besvarte alle spørsmålene i undersøkelsen. Sammenlignet med andre, tilsvarende undersøkelser er dette en høy svarprosent, og resultatene antas å være representative for forvaltningen som en helhet.

Innbyggernes holdninger er kartlagt gjennom spørsmål i markedsundersøkelser (omnibus). I uke 13 (2017) ble det gjennomført en omnibus av Ipsos MMI om digital kommunikasjon med offentlig sektor. Det ble stilt fire spørsmål med direkte relevans til innbyggernes framtidige behov knyttet til den digitale postkassen, i tillegg til flere bakgrunnsspørsmål rundt preferanser for digital

kommunikasjon med det offentlige. Undersøkelsen ble gjennomført per telefon til et representativt utvalg på 1012 innbyggere over 15 år. Totaltall fra undersøkelsen er beheftet med feilmarginer på +/- 1,4 - 3,2 prosentpoeng.

Difi gjennomførte videre høsten 2016 en omnibus knyttet til innbyggernes holdninger. Disse resultatene er også lagt til grunn i behovskartleggingen.

I tillegg er det gjennomført intervjuer med de to postkasseleverandørene (e-Boks og Digipost), med tanke på deres opplevde innbyggerbehov.

Referanseark for Difi

Tittel på rapport:	Strategi for digital postkasse til innbyggere
DIFIs rapportnummer:	2017:xx
Forfatter(e):	Ellen Marie Langen, Arne Berner, Halvard Gjerde
Evt. eksterne samarbeidspartnere:	Lars van Marion, Morten Skodbo, Espen Trømborg (Rambøll)
Prosjektnummer:	17/xxxxx
Prosjektnavn:	Produktstrategi for digital postkasse til innbyggere
Prosjektleder:	Ellen Marie Langen
Prosjektansvarlig avdeling:	IDU
Oppdragsgiver(e):	Torgeir Strypet
Resymé/omtale:	<p>Dette dokumentet beskriver visjon og strategi for digital postkasse til innbyggere de neste fem årene. Målgruppen for dokumentet er postkassens nåværende kunder, fremtidige kunder og personer med ansvar for tjenesteutvikling i eller på vegne av offentlige virksomheter. Strategien har fire overordnede mål med tilhørende innsatsområder. De overordnede målene som er satt opp i strategien skal bidra til å nå visjonen som er satt for postkassen:</p> <p>Digital postkasse til innbyggere skal være en avgjørende bidragsyter til at all kommunikasjon mellom offentlig forvaltning og innbyggere blir digitalisert på en sikker, helhetlig og kostnadseffektiv måte, samtidig som postkassen er innbyggerens personlige digitale arkiv.</p>
Emneord:	Digital postkasse til innbyggere, digital kommunikasjon, digitalt førstevalg
Totalt antall sider til trykking:	0
Dato for utgivelse:	xx.09.2017
Utgiver:	DIFI Postboks 8115 Dep 0032 OSLO www.difi.no