



NHO, Middelthuns gate 27
Postboks 5250 Majorstua, 0303 OSLO

Handels- og servicenæringens Hovedorganisasjon (HSH)
Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
Den norske Bankforening
Sparebankforeningen i Norge
Norske Autoriserte Regnskapsføreres Forening (NARF)

Skjemaveldet fem år etter

– Undersøkelse av skjemarutiner i statsetater

Rapport fra Næringslivets Skjemaråd, 22. november 1999

Innhold	side
Sammendrag.....	3
1. Bakgrunn	4
1.1. Fem år med Næringslivets Skjemaråd.....	4
1.2. De nye samordningsverktøyene	4
2. Undersøkellesmetode.....	5
2.1. Utvelgelse, oppfølging og svarprosent	5
2.2. Usikkerhet.....	6
2.3. Behandling i etaten.....	6
3. Strategiske valg og løsninger	7
3.1. Fokusering på skjemabelastning	7
3.2. Egen beregning av konsekvenser for bedriftene	8
3.3. Oppgaveregisteret som høringsinstans.....	9
4. Vurdering av datakilder	10
4.1. Søk etter alternativer	10
4.2. Nyten av alternative kilder	11
5. Tilrettelegging av skjemaer og spørsmål	12
5.1. Helhetsbilde.....	12
5.2. Tilpasning av spørsmål.....	13
5.3. Tilpasning av rutiner	14
5.4. Veiledning og motivasjon.....	14
5.5. Uttesting og samarbeid.....	15
Etater som inngår i undersøkelsen	16

Sammendrag

Næringslivets Skjemaråd har gjennomført undersøkelsen **Skjemarutiner i statsetater** blant statlige etater som har hyppig kontakt med næringslivet gjennom lovpålagt rapportering. (Her: «Skjemaetater».)

Det viktigste målet er å få oversikt over hvor langt den enkelte etaten er kommet i å nyttiggjøre seg de mulighetene for samordnet datainnkreving som følger av de nye verktøyene Enhetsregisteret og Oppgaveregisteret. **Bakgrunnen** er nærmere beskrevet i **kapittel 1**.

17 av 22 etater besvarte henvendelsen fra Skjemarådet. **Undersøkelsesmetoden** gjennomgår vi i **kapittel 2**.

I **kapittel 3** behandler vi undersøkelsens spørsmål om **strategiske valg og løsninger**. Et hovedtrekk her er at etatene er mer opptatt av skjemaveldet i det daglige enn i langsiktig strategisk tenkning. Dessuten viser det seg at bare fem av 17 pleier («alltid» eller «ofte») å beregne bedriftenes tidsbruk når de planlegger nye skjemaplikter, og bare tre pleier å sende regelforslag som kan ha skjemakonsekvenser innom Oppgaveregisteret på høring. Både tidsberegning og høring er et krav etter Oppgaveregisterloven.

Kapittel 4 tar for seg etatenes aktiviteter for å **vurdere andre datakilder** som kan spare bedriftene fra å bli spurt om igjen om noe staten allerede vet. Bare fem av etatene pleier å konsultere Oppgaveregisteret for å finne opplysninger som kan erstatte etatens egne spørsmål til bedriftene. Også dette er et krav etter Oppgaveregisterloven. Fem andre mener det ikke er relevant for dem å konsultere Oppgaveregisteret i denne sammenhengen. Noen av dem forklarer dette med at de håndhever regler som de selv har liten innflytelse på.

I **kapittel 5** behandler vi den spørsmålssekvensen i undersøkelsen som handler om **tilrettelegging av skjemaer og spørsmål**. Vi har bedt etatene vurdere hvor mye vekt de legger på ulike tiltak som kan gjøre det lettere for bedriftene å hankses med de skjemaene som må besvares. På alle områder antyder svarene at de etatene som har hyppigst skjemakontakt med bedriftene også er de som er mest opptatt av å legge forholdene til rette. Generelt legger man større vekt på å lette utfylling og innsending (rutiner) enn på å forandre spørsmålene. Elektronisk innrapportering står høyt på dagsordenen i de største etatene men opptar ikke de små. Etatene er ganske opptatt av veiledning og motivasjon, men gjennomfører ikke høring eller tester i samarbeid med bedriftene i en slik grad som velviljen kunne gi forventninger om.

1. Bakgrunn

1.1. Fem år med Næringslivets Skjemaråd

I år er det fem år siden Næringslivets Hovedorganisasjon, Handels- og servicenæringens Hovedorganisasjon, Sparebankforeningen og Den norske Bankforening etablerte Næringslivets Skjemaråd. Siden er Norske Autoriserte Regnskapsføreres Forening også kommet med. Skjemarådets mål er å redusere næringslivets belastninger ved statlig oppgaveplikt.

De første to årene var Næringslivets Skjemaråd drevet som et aktivt, utadrettet prosjekt som la stor vekt på veiledning og tilbakemelding til etatene etter egen kartlegging av bedriftenes synspunkter. Allerede i 1994 utviklet vi de ti skjemavettreglene, som ble spredt ved alle relevante departementer og direktorater. Vi utarbeidet også rapporten «Offentlig skjemavelde – Situasjonsbeskrivelse og anbefalinger» som blant annet viser hvordan skjemavettreglene kan omsettes til forenklingstiltak i den enkelte skjemarutinen.

I de fem årene som er gått, har det skjedd mye gledelig fra den sentrale statsforvaltning på dette området: *Enhetsregisteret* har skapt et felles nummersystem for næringsdrivende i alle registre og gitt mulighet for å utveksle bedriftsinformasjon på tvers av de offentlige registrene. *Oppgaveregisteret* gir nå oversikt, slik at etatene kan finne ut hvem som allerede sitter med svar på spørsmålene deres. Og vi har fått et *regelverk* som skal forplikte etatene til å samarbeide om innkreving av likeartede spørsmål fra bedriftene.

Likevel er vi usikre på hvor langt den enkelte etaten er kommet i å nyttiggjøre seg mulighetene for samordnet datainnkreving. Og vi er usikre på hvorvidt våre egne skjemavettregler og øvrige anbefalinger fortsatt huskes og er ivaretatt ved den daglige rutineutviklingen i 1999.

På denne bakgrunnen sendte vi 30. august 1999 et spørreskjema til de statlige etatene som har hyppigst kontakt med næringslivet gjennom lovpålagt rapportering. Undersøkelsen er først og fremst en kartlegging av rutiner. Samtidig var det et mål å oppmuntre til diskusjon og intern vurdering av den arbeidsmåten som brukes i dag innen den enkelte etaten.

Kopi av skjema og følgebrev er vedlagt denne rapporten. (Gjelder ikke Internett-versjonen.)

1.2. De nye samordningsverktøyene

Både i næringspolitisk og forvaltningsøkonomiske sammenhenger ønsker myndighetene å redusere bedriftenes innrapportering til det offentlige, i næringslivet gjerne kalt «skjemaveldet». Ønsket om å forenkle oppgavepliktene (vi bruker også uttrykket «skjemaplikter») er å spare kostnader innen forvaltningen og å spare bedriftene for unødvendig dobbeltarbeid.

Helt siden problemstillingen begynte å figurere i den offentlige debatten omkring 1975 har statens planleggere beskrevet — og satt sin lit til — framtidens registerbaserte oversikter og samordningsmuligheter. På bakgrunn av alle utredningene og rapportene har også næringslivet ventet tålmodig på at teknologien skulle komme langt nok til å hankses med sikker samordning og trygg spredning av store datamengder som inngår i sårbare forvaltningsrutiner.

De sentrale verktøyene for samordning og forenkling som endelig er kommet i stand, basert på tjuefem års debatt og nittitallets teknologi, er Enhetsregisteret og Oppgaveregisteret. Hensikten med registrene kan kort beskrives slik:

Enhetsregisteret gir et *felles nummersystem* (organisasjonsnummer) for offentlige næringslivsregistre. Dermed blir det teknisk mulig for dem å samarbeide om informasjon som gjelder samme bedrift heller enn å spørre hver sin gang. Hvilket sparer bedriftene (og myndighetene) for dobbel innsamling av likeartet informasjon *så sant etatene bruker registeret*.

Men hvis etatene skal samarbeide om informasjon til sin saksbehandling, må de vite hva som finnes rundt omkring i andre forvaltningsorganers databaser. Oppgaveregisteret sørger for at etatene får *kunnskap om hvilke data* som allerede finnes hos andre (og dermed kan utveksles ved hjelp av organisasjonsnummeret) *så sant etatene melder fra om sine egne oppgaveplikter overfor næringslivet.*

Dette er også en forutsetning for Oppgaveregisterets andre hovedoppgave; å *informere næringslivet* om de oppgaveplikter virksomhetene kan vente seg.

Forventningene har vært store, og bedriftenes tålmodighet er strukket ganske langt i påvente av samordningsverktøyene. De sentrale samordningsregistre er støttet av hver sin lov; enhetsregisterloven av 3. juni 1994 nr. 15 og oppgaveregisterloven av 6. juni 1997 nr. 35. Den siste trådte i kraft 1. november 1997. Begge registre er lagt til Brønnøysundregistre. Enhetsregisteret har Finansdepartementet som faglig overordnet, mens Oppgaveregisteret styres fra Nærings- og handelsdepartementet.

Myndighetene er klar over at samordningseffektene — og bedriftenes tålmodighet med skjemabyråkratiet — nå er avhengig av verktøyene blir brukt. Lovregulering er da også et ganske sterkt virkemiddel når forhold *innen* forvaltningen skal påvirkes. (Internt, mellom forvaltningsorganer, er det vanligere å stille krav gjennom et rundskriv, i alvorlige tilfeller en instruks.)

2. Undersøkellesmetode

2.1. Utvelgelse, oppfølging og svarprosent

Vår forespørsel ble sendt til de 22 statsetatene som har registrert flest skjemaer i Oppgaveregisteret i Brønnøysund ved utløpet av første halvår 1999. I fortsettelsen bruker vi uttrykket «skjemaetat» om etater som har hyppig kontakt med næringslivet gjennom lovpålagt rapportering. Til sammen står de for mer enn 70 prosent av de registrerte, statlige næringslivsskjemaene og nærme- re 95 prosent av beregnet tidsbruk på utfylling av (registrerte) skjemaer til bedriftene.

Etter utløpet av fristen tok vi kontakt med etterbørerne for å forsikre oss om at det var et bevisst valg fra deres side at de ikke ønsket å svare til undersøkelsen. Det viste seg i de færreste tilfeller å være årsaken. Selv blant dem som fortsatt mangler, har de færreste sagt rett ut at de ikke *ønsker* å delta i en slik kartlegging. Vanligere var det at skjemaet var forlagt, misforståelser om hvem som skulle fylle det ut, venting på klarering ovenfra osv. I to etater ble ikke forsendelsen journalført, og den har ikke latt seg oppspore i ettertid.

Ett av departementene som er med i undersøkelsen (fordi de sender *egne* skjemaer), har sendt kopi av skjemaet til underliggende etater med ingen eller minimal skjemautesending. Besvarelser fra disse er ikke tatt med i tallmaterialet.

I behandlingen av tallene skiller vi mellom «store» og «små» skjemaetater. De syv etatene som inngår i gruppen «store», står for mer enn 90 prosent av tidsbruken blant dem vi har med i undersøkelsen (etter Oppgaveregisterets opplysninger).

Blant de syv «store» skjemaetatene svarte seks, mens vi fikk svar fra 11 av de 15 «små» skjemaetatene. Altså har vi fått tallmateriale fra 17 av i alt 22 forespurte etater.

(Se oversikt på side 16)

2.2. Usikkerhet

Svarene vil være preget av hvilken personalkategori som har gitt svar. Innen den enkelte etaten har eksempelvis jurister og informasjonseksperter ikke nødvendigvis samme syn på kvaliteten av egne skjemaer. I de fleste tilfellene kjenner vi utfyllerens stilling/tittel, men vi har liten oversikt over vedkommendes tilhørighet i organisasjonen.

Tre av etatene har kopiert opp skjemaet til inntil tre avdelinger/seksjoner som har avgitt hvert sitt svar. For disse har vi sammenfattet svarene til et gjennomsnitt for etaten. Siden vi ikke kjenner til hvor stor andel av skjemaene/rutinene i etaten den enkelte besvarelsen representerer, har vi tillagt hvert av skjemaene fra etaten like stor vekt. Der det har vært vanskelig å finne en gjennomsnittsverdi, har vi tolket skjemaene «i beste mening».

I noen av de etatene vi kaller «små» har det vært vanskelig å finne rette vedkommende for å behandle forespørselen vår. De færreste av disse har en koordinert behandling av sine ulike skjemaer. Når vi har tatt kontakt for å minne om henvendelsen fra oss, har arkivpersonalet flere steder gitt uttrykk for at det kan være noe tilfeldig hvilken avdeling/seksjon en slik sak havner hos.

Denne mangelen på oversikt og koordinering av området, gjør at vi er noe usikre på hvor små de «små» faktisk er. Det virker ikke usannsynlig med en viss underrapportering til Oppgaveregisteret fra etater som helt mangler koordinerende organer for datafangst, skjemaforming eller skjemastrategi.

2.3. Behandling i etaten

Vi har lagt vekt på å spare etatene for tidkrevende formell behandling av henvendelsen. Vi ville nødig miste noen svar fordi saken ikke nådde opp til toppledelsen og ingen andre ønsker å uttale seg på vegne av etaten. Derfor er det mulig å krysse av på skjemaet for at det er fylt ut «etter kontaktpersonens eget skjønn».

I ti av etatene har besvarelsen gitt «etter behandling i ledergruppe» eller under diskusjon med andre relevante medarbeidere. Syv steder har altså kontaktpersonen fylt ut skjemaet etter eget skjønn.

Mange av kontaktpersonene er høyt plassert i organisasjonen. I et par tilfeller inngår han/hun i etatens toppledergruppe, og kan nok gi et godt bilde av etatens situasjon. Men likevel er det fare for at den høye andelen «enmannsbesvarelser» svekker målet om at forespørselen skal bidra til intern debatt i etatene.

Det er vårt inntrykk at mange har arbeidet grundig med skjemaet og gitt åpenhjertige svar, også når det kan stille etaten i et mindre heldig lys.

På skjemaet fins det åpne kommentarfelt i tilknytning til hver spørsmålsgruppe. Mange har brukt kommentarfeltene for klargjøring, og noen (særlig blant de «store») har sendt med utdypende brev.

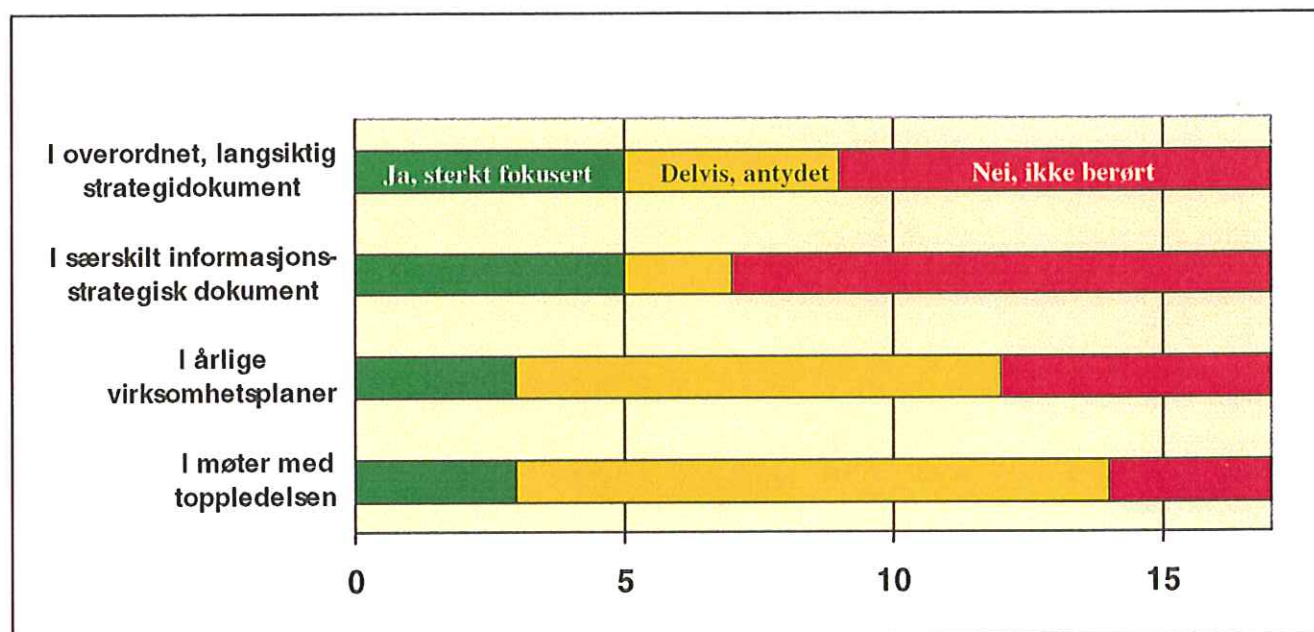
3. Strategiske valg og løsninger

3.1. Fokusering på skjemabelastning

Vi har spurt om «forholdet til oppgavegiverne / næringslivets skjemabelastning» er behandlet i de dokumenter og fora som vanligvis gir forvaltningsorganers styringssignaler på kort og lang sikt. Skjemaet gir mulighet for å svare «ja», «delvis» eller «nei», i den betydning at temaet er «sterkt fokusert», «antydnet» eller «ikke berørt». Ideelt kunne man ønske seg en skala med flere mellomverdier, men det ville gitt et feilaktig inntrykk av presisjonsnivået. Med den uformelle behandlingsmåten vi la opp til i etatene, var det ikke naturlig å gå lenger, verken i valgalternativer eller i spørsmålspresisering.

Det som opptar en offentlig etat på høyeste hold, avspeiler seg gjerne i dokumenter for det langsiktige planleggingsarbeidet. Næringslivet Skjemaråd har vært opptatt av at etatene bør arbeide langsiktig med skjemaproblematikken, og vi har ment at mange uoverensstemmelser kan løses ved informasjonsfaglige hjelpemidler. Derfor spør vi om «skjemaveldefokus» i informasjonsstrategien i tillegg til generelle strategidokumenter for etaten som helhet.

Behandling i enkeltstående møter viser at et tema sporadisk (og fragmentert?) kommer opp til debatt, mens vi kan se en noe mer langsiktig opptatthet av fenomenet hvis det får pass i den årlige virksomhetsplanen.



Åtte av etatene berører overhodet ikke forholdet til oppgavegiverne i noe langsiktig strategidokument, mens fem fokuserer sterkt på området og fire er innom temaet i større eller mindre grad. Syv etater nevner temaet i informasjonsstrategien sin. Det er stort sett de samme etatene som omtaler temaet i begge dokumentene, og de «store» fokuserer mer på næringslivets skjemabelastning enn de «små».

I de årlige virksomhetsplanene nevnes problemstillingen hos 12 etater, mens hele 14 av de 17 berører den sporadisk eller periodevis i toppledelsens møter.

3.2. Egen beregning av konsekvenser for bedriftene

«Oppgaveregisteret kan ved behov pålegge oppgaveinnhenter å innhente belastningsestimater fra de næringsdrivende.»

Forskrift til lov om Oppgaveregisteret § 8

«Ved innmelding av opplysninger til Oppgaveregisteret skal det benyttes blankett godkjent av registerføreren. Blanketten skal inneholde opplysninger om : – [...] – beregnet tidsforbruk ved utfylling.»

Forskrift til lov om Oppgaveregisteret § 16

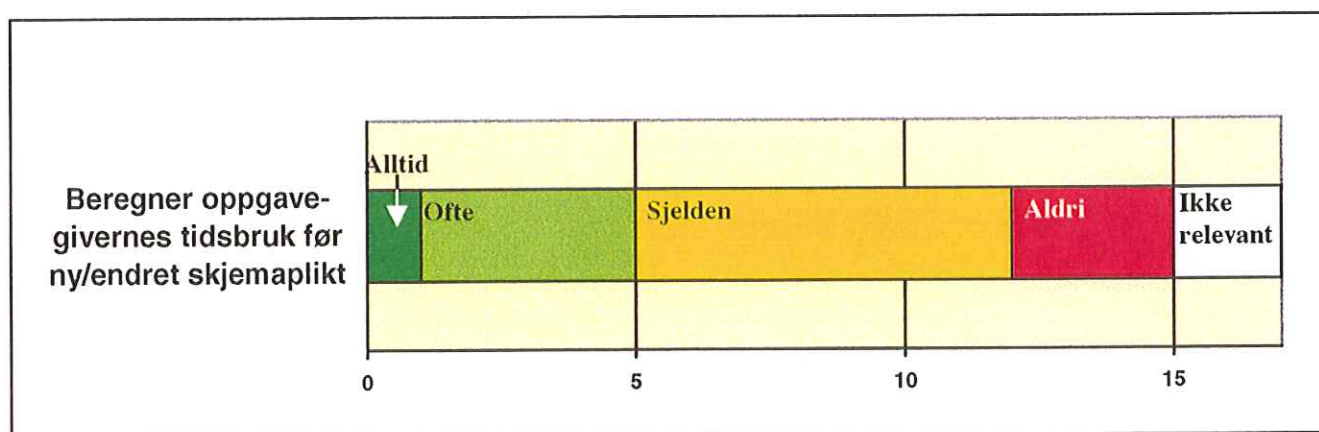
«Nærings- og handelsdepartementet mener at belastningstall om næringslivets tidsbruk på de enkelte oppgavepliktene er et sentralt element i funksjonen til Oppgaveregisteret, og det er derfor viktig at kvaliteten på disse dataene blir best mulig.»

Næringsdepartementets kommentarer til forskriften § 8

Vi har spurt om etatene beregner oppgavegivers tidsbruk som ledd i forarbeidet til nye eller endrede oppgaveplikter. Svaralternativene er «alltid», «ofte», «sjelden», «aldri» og «ikke relevant». Det siste er med for ikke å forurense «aldri»-gruppen. (Om etaten selv mener den er i en situasjon der det er umulig eller uinteressant å beregne tidsforbruk, vil de sannsynligvis krysse av for «ikke relevant». Dermed blir «aldri» fortrinnsvis brukt av dem som *kunne* estimert tidsbruk.

Tidsberegning for oppgaveplikter har vært omstridt, blant annet under forarbeidet til Oppgaveregisterloven. Det er krevende for etaten, og det kan belaste de bedriftene som trekkes ut til å svare på også dette. Ikke minst er det svært vanskelig å bestemme hvilken tid som skal med i bergningen. (Skal for eksempel daglige noteringer for å holde styr på momsen regnes med, eller bare tiden til å skrive summen på et skjema hver annen måned? Er det bare staten som har nytte av de oversiktene som settes opp, eller måtte bedriften holdt rede på sykefraværet for sin egen skyld også?)

Uansett presiserer Næringsdepartementet at belastningstall er viktig. Selv om beregningene ikke nødvendigvis bygger på bedriftenes *egen* måling, skal det alltid følge med et tidsanslag når en ny oppgaveplikt meldes inn til Brønnøysund (forskriften § 16). Det som sies i § 8, er at Oppgaveregisteret kan stille krav om at løse anslag sjekkes ut hos bedriftene selv.



Selv om bare to av de 17 etatene mener det ikke er relevant for dem, er det bare fem som alltid eller ofte beregner tidsbruk til nye eller endrede oppgaveplikter. Tre av de fem er blant de «store» skjemaetatene. Av de seks «store» som har svart, er det også to som sjelden beregner tidsbruk på skjemaene sine og en som ikke mener det er relevant å gjøre det.

3.3. Oppgaveregisteret som høringsinstans

«Oppgaveregisteret skal [...] være høringsinstans ved forslag om regelendringer som kan innebære nye eller endringer i eksisterende oppgaveplikter.»

Forskrift til lov om Oppgaveregisteret § 4

«Vi ber departementene og underliggende etater å være spesielt oppmerksom på at Oppgaveregisteret skal være høringsinstans ved forslag om regelendringer som kan innebære nye oppgaveplikter eller endringer i eksisterende oppgaveplikter, jf forskriften § 4 første ledd. Oppgaveregisteret skal i disse tilfellene settes opp som egen høringsinstans.»

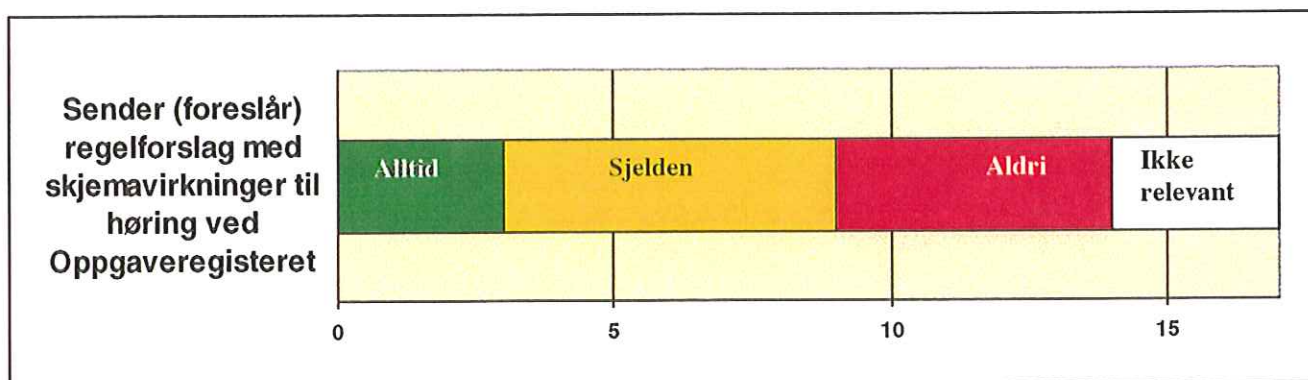
Brev fra Næringsdepartementet 16.12 1997

Vi har spurt om etatene pleier å sende regelforslag på høring til Oppgaveregisteret hvis de kan tenkes å få skjemakonsekvenser. Svaralternativene er igjen «alltid», «ofte», «sjelden», «aldri» og «ikke relevant».

Når en etat på direktoratnivå er med i arbeidet med regelforslag, sender de ikke nødvendigvis saken på høring selv. Det er gjerne departementet som har ansvaret for å utrede nye regler (forskrift eller lovutkast), og ofte (antakelig som hovedregel) er det også departementet som står for høringsrundene. Derfor presiserer vi i spørsmålet at det dreier seg om hva etaten *gjør selv* eller *anbefaler* for overordnet departement. (Og igjen har jo den som mener høringer ikke er relevant for etaten, en egen avkrysningsmulighet for akkurat det.)

Det er vanlig å anta at det er lettere å redusere spørsmåls- og skjemamengden jo tidligere i utviklingen av nye lover og regler problemstillingen tas opp. Det er ikke alltid like lett å se hvilke kostnader i form av skjemautfylling og –behandling et lov- eller forskriftsforslag fører med seg på forhånd, og i ettertid er det vanskeligere å snu. Derfor er det en viktig rolle for Oppgaveregisteret å være høringsinstans under forvaltningens arbeid med utkast til nye regler.

Oppgaveregisterets folk vil ha kompetanse for å forutsi skjemakostnader av forslaget. De kjenner også til hva som allerede hentes inn av opplysninger fra bedriftene. Dermed kan de i beste fall også foreslå alternative formuleringer i regelteksten som gjør det mulig å bruke eksisterende data framfor å spørre om igjen. Det er lettere å tilpasse et lov- eller forskriftsutkast til eksisterende regler enn å gå tilbake og forandre regler som alt er vedtatt.



Det viser seg at svært få av skjemaetatene bruker Oppgaveregisteret som høringsinstans. Av de seks «store», er det bare to som alltid sørger for høring til Oppgaveregisteret. En av de «små» svarer det samme, mens hele elleve etater sjelden eller aldri følger Oppgaveregisterloven på dette området. Selv om de altså mener spørsmålet er relevant. (De tre som *ikke* mener det er relevant å sende regelforslag på høring, forklarer dette med at de håndhever regler som de selv har liten innflytelse på.)

4. Vurdering av datakilder

4.1. Søk etter alternativer

«En oppgaveinnhenter som planlegger å iverksette en ny oppgaveplikt eller å endre en eksisterende oppgaveplikt, skal snarest ta kontakt med Oppgaveregisteret for å få bistand ved utformingen av oppgaveplikten og få vurdert samordningsmuligheter.»

Forskrift til lov om Oppgaveregisteret § 13

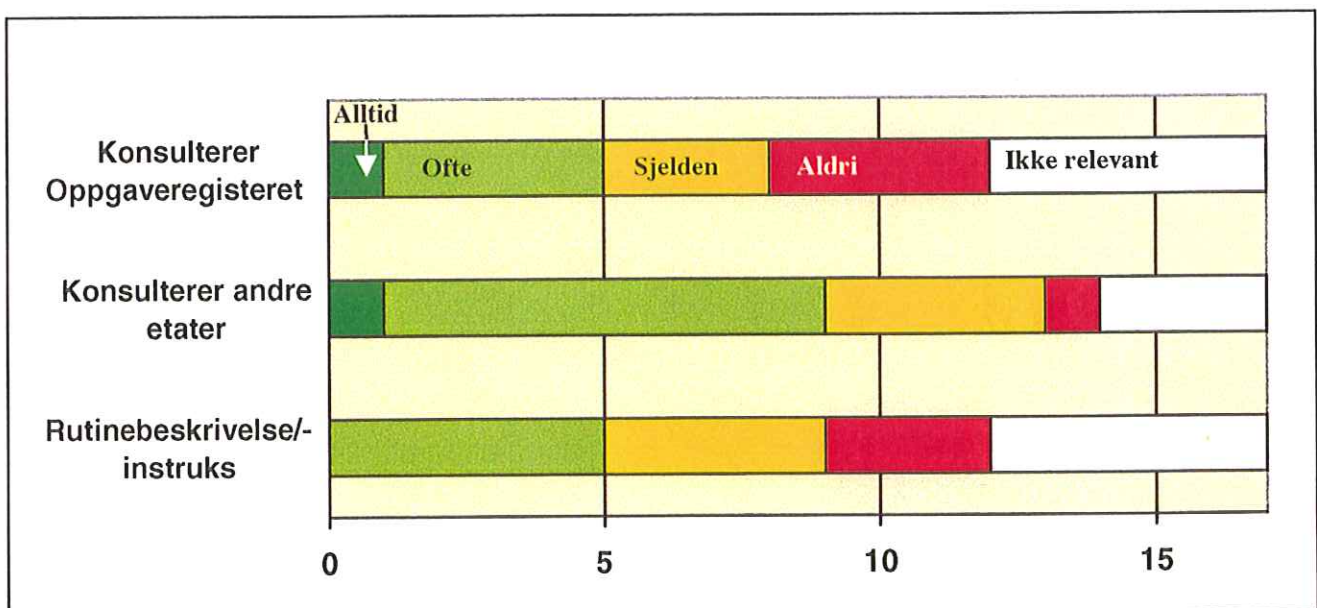
Vi har spurt om etatene pleier å konsultere Oppgaveregisteret for å finne opplysninger som kan «erstatte etatens egne spørsmål til bedriftene». Formuleringen er med hensikt ikke identisk med forskriftens «få vurdert samordningsmuligheter», men vi vil anta den normalt blir tolket i samme retning. Også her er svaralternativene «alltid», «ofte», «sjelden», «aldri» og «ikke relevant». Vi har også spurt om det er vanlig å konsultere andre etater, altså om samordningsmulighetene sjekkes ut i direkte samarbeid med andre, uten Oppgaveregisteret som mellomledd.

I en del etater er skjema utvikling såpass vanlig at det kan finnes skrevne prosedyrer. Vi har spurt om det er sagt i rutinebeskrivelser og instruks at man skal undersøke om det fins data andre steder før man setter i gang med å spørre bedriftene direkte.

Om man ikke får virket inn på selve den lov- eller forskriftsteksten som fører til et informasjonsbehov i statsetatene, fins det muligheter for å begrense behovet for nye data og nye spørsmål til bedriftene også i neste trinn: Når selve skjemaene (som reglene fører med seg) planlegges og utformes.

Det omfattende arbeidet med å holde oversikt over alle oppgaveplikter, skjemaer og enkeltspørsmål i Brønnøysund skal først og fremst avdekke samordningsmuligheter. Den detaljerte oversikten kan vise hvorvidt flere etater spør om det samme, slik at de kan samordne spørsmålene sine og spare seg selv og bedriftene for dobbeltarbeid. Men så langt har man ikke funnet mye å samordne blant eksisterende oppgaveplikter. Etatene oppviser gode grunner for at de må stille forholdsvis likeartede spørsmål på hver sin måte.

Det er vanlig å anta at det er lettere å få til samordning ved at nye oppgaveplikter tilpasser sine definisjoner til data som allerede kreves inn av andre. Man mener rimeligvis at det er lettere å justere et skjema før etatens egne rutiner for behandling, kontroll og bruk av dataene gror fast.



Bare én etat pleier «alltid» å kontakte Oppgaveregisteret, og bare én (ikke den samme) tar «alltid» kontakt med andre etater for å finne opplysninger. Mens bare fire etater «ofte» tar forhåndskontakt med Oppgaveregisteret, er det hele åtte som «ofte» kontakter andre etater direkte.

Mer enn halvparten av dem som mener det er relevant å konsultere Oppgaveregisteret for å finne opplysninger som kan erstatte egne spørsmål, følger likevel «sjelden» eller «aldri» dette kravet i forskriften.

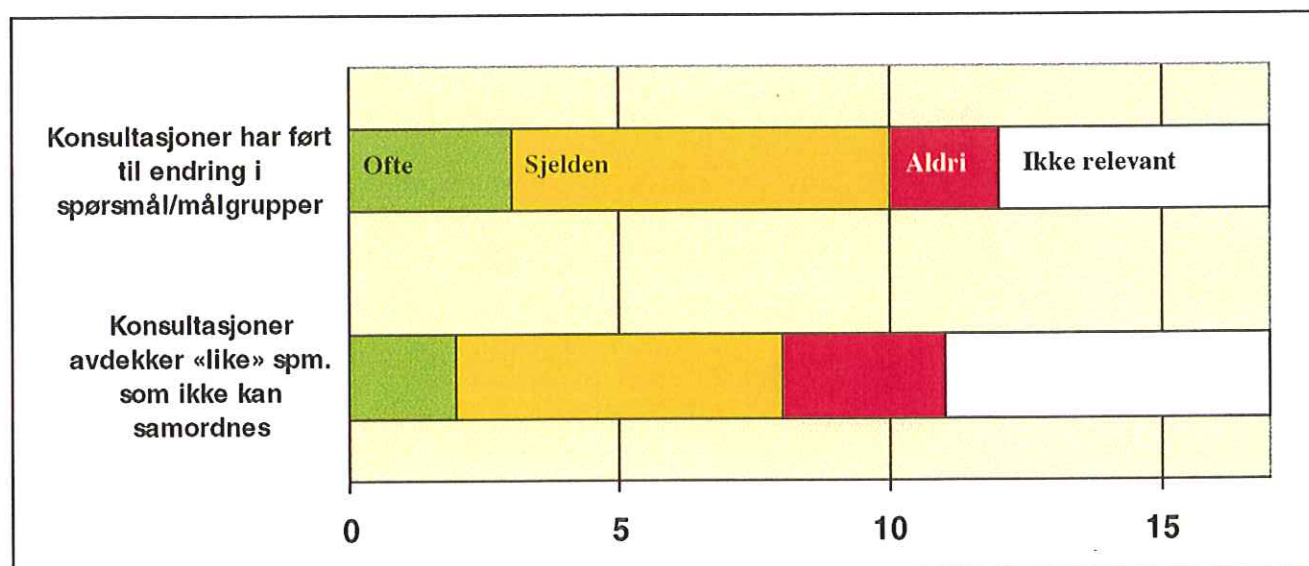
Dette spørsmålet handler om *forhåndskontakt* med Oppgaveregisteret. I lys av resultatet hadde det vært meget interessant å spørre etatene om hvordan de oppfyller meldeplikten for *ferdig utførte* skjemaplikter.

Påfallende mange (fem etater) mener det ikke er relevant for dem å konsultere Oppgaveregisteret i denne sammenhengen. Da synes de heller ikke det er relevant å ta konsultasjonskravet inn i noen instruks. Igjen handler det mest om etater som mener de har liten innflytelse på de reglene de forvalter.

Av de fem som oppgir at det «ofte» står i rutinebeskrivelser/instrukser at man skal se etter alternative datakilder, er bare én fra gruppen «store».

4.2. Nytt av alternative kilder

Det kan være forskjellige årsaker til at en etat ikke undersøker mulighetene for å hente data fra andre framfor å spørre selv. For eksempel kan man ha erfaring for at alternativene ikke fins. Vi har spurt om det er vanlig at man finner noe som hjelper; altså om konsultasjonene «alltid», «ofte», «sjelden» eller «aldri» fører til forandring i egne skjemaplaner. Tilsvarende spør vi om man finner noe som *nesten* dekker ens eget behov for data men ikke ligner tilstrekkelig likevel.



«Ikke relevant»-gruppen her er dem som aldri har konsultert verken Oppgaveregisteret eller andre. Av dem som har prøvd, er det ingen som «alltid» finner noe de kan bruke. Det ser ut som om det er mest vanlig at arbeidet er bortkastet.

Disse svarene *kan* være noe av forklaringen på at så få tar bryet med å undersøke samordningsmulighetene. På den annen side har vi ikke kartlagt sammenhengen mellom å finne lite og undersøke sjelden ...

5. Tilrettelegging av skjemaer og spørsmål

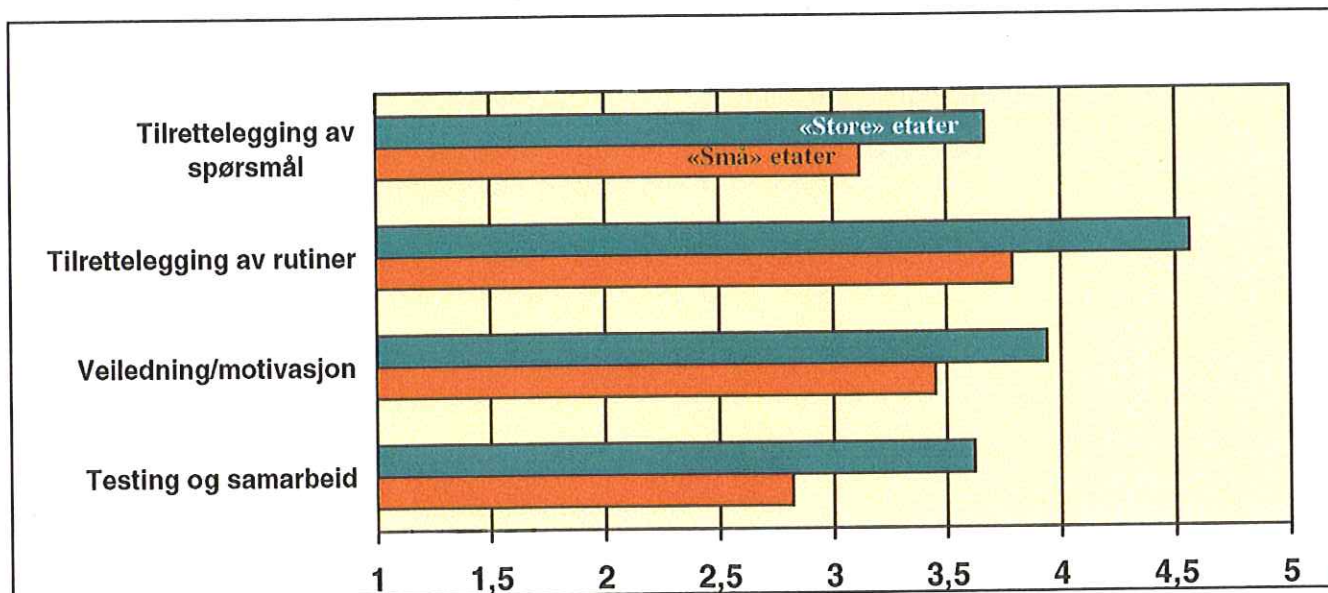
5.1. Helhetsbilde

Vi har bedt etatene vurdere hvor mye vekt de legger på ulike tiltak som kan gjøre det lettere for bedriftene å hankses med de skjemaene som må besvares. Vi har plassert tiltakene i fire grupper; tilrettelegging av selve spørsmålene i skjemaet, tilrettelegging av rutinene når skjemaene sende ut/kreves inn, tiltak for motivasjon/veiledning og tiltak som gjelder uttesting i forkant av den ferdige skjemarutinen.

I hver av gruppene tar vi opp tre tiltak. Vekten kan legges fra 5 (=svært stor vekt) til 1. Med 3 som midtpunkt, kan man avkrysninger under dette tolkes som svært liten interesse for tiltaket, slik denne etaten (eller utfylleren!) ser det.

Skjemaveldet bekjempes ikke bare ved å stille færre spørsmål. Også *tilretteleggingen* — måten spørsmålene presenteres på — betyr mye for bedriftene. De ti skjemavettreglene fra Næringslivets Skjemaråd foreslår flere tiltak som kan begrense belastningen for den som skal svare, uten å redusere informasjonsmengden som etaten ender opp med. Skjemavettreglene ble lansert for omkring fem år siden og ble den gangen spredd til alle de etatene som deltar i undersøkelsen nå.

Vi har ønsket å se hvor godt skjemavett-tenkningen nå er etablert i etatene og hvilke tiltak de for tiden er mest opptatt av. Svarene gjengis som gjennomsnittverdier (ut fra antall svar 5 – 1) fordelt på «store» og «små» skjemaetater.

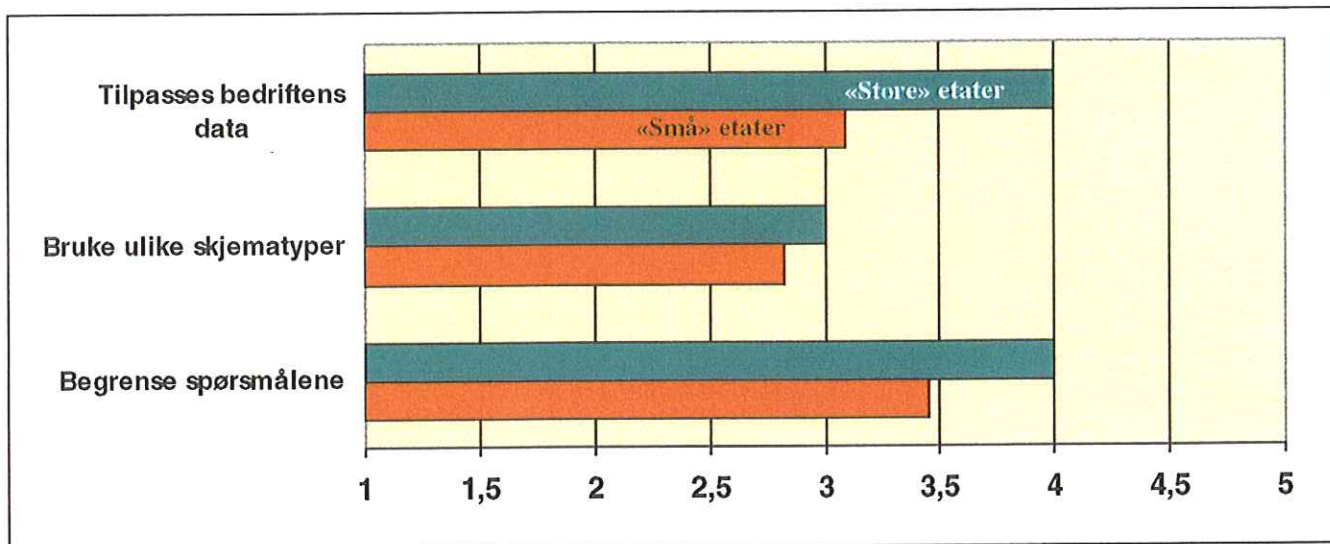


På alle områder antyder svarene at de etatene som har hyppigst skjemakontakt med bedriftene også er de som er mest opptatt av å legge forholdene tilrette. Generelt legger man større vekt på å lette utfylling og innsending (rutiner) enn på å forandre spørsmålene.

Man er opptatt av veiledning og motivasjon, men gjennomfører ikke tester i samarbeid med bedriftene selv i en slik grad som velviljen for øvrig kunne gi forventninger om. «Testing og samar-

beid» er den eneste gruppen som lander under midtverdien på 3,0 poeng, men tross alt bare for de «små» etatene.

5.2. Tilpasning av spørsmål

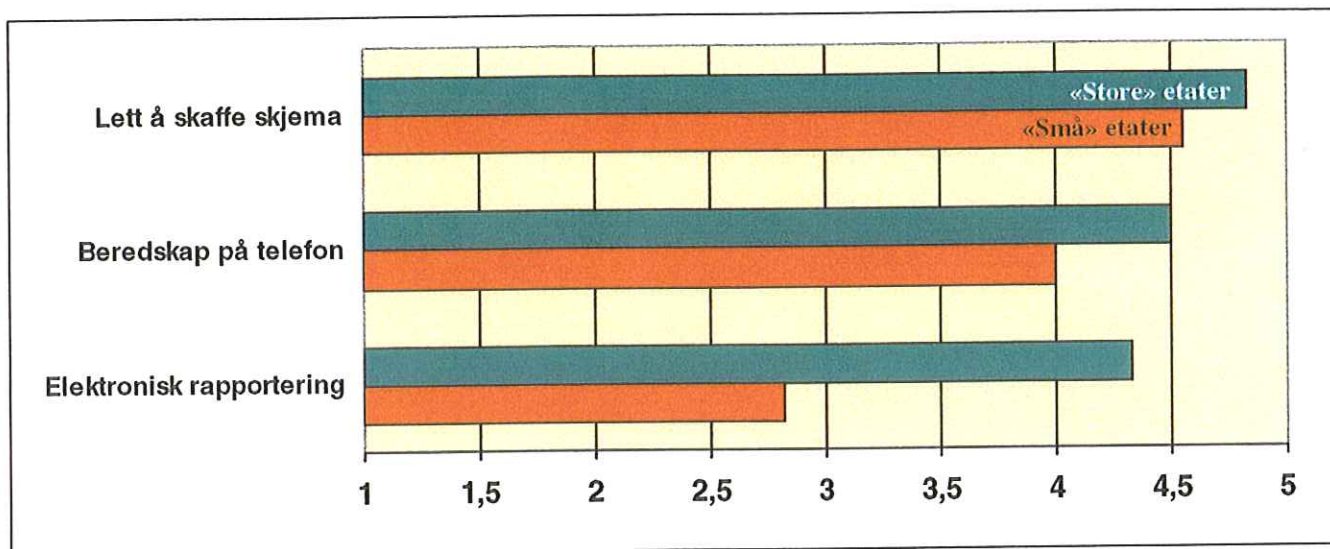


Etatene legger ganske stor vekt på å tilpasse spørsmålene sine til de data bedriftene alt sitter med, og de vil gjerne begrense spørsmål og detaljeringsnivå. Men de er påfallende lite opptatt av det virkemidlet som kanskje er til størst hjelp for å nå disse målene; nemlig tilrettelagte skjematyper for ulike bransjer, størrelsesnivåer, situasjoner osv. Av tolv navngitte tiltak er «ulike skjematyper for ulike bedriftskategorier» det som får lavest score (3.0) blant de «store» etatene.

Skjemarådet har arbeidet mye for å få fram at skreddersydde skjemaer for kategorier av bedrifter blir lettere å forstå og inneholder færre spørsmål. Skjemarådet ønsker *flere* skjemaer, men færre spørsmål til *den enkelte*. Når alle får samme skjema, må hver enkelt ofte lete seg fram til relevante spørsmål og relevant veiledningsinformasjon.

Men det er krevende for etaten å administrere ulike skjematyper. Dessuten kan en del uheldig fokusering på «færrest mulig skjemaer», ha ført til at noen faktisk *tror* det er et prisverdig mål.

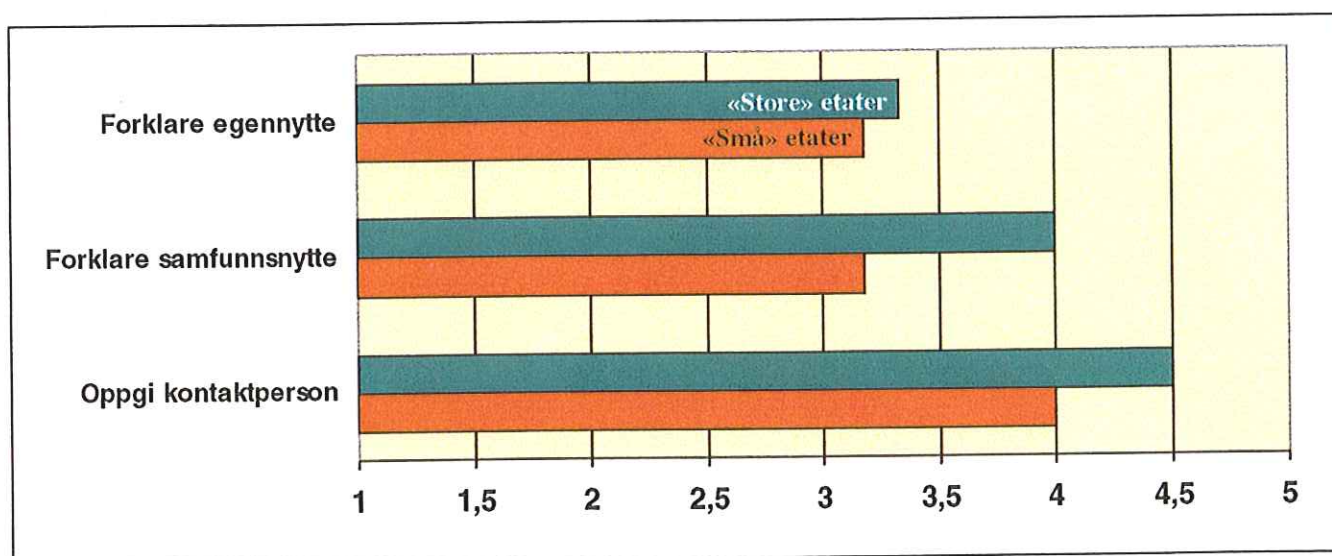
5.3. Tilpasning av rutiner



Skjemarådet har faktisk opplevd at det er et problem å få tak i skjemaer. Ikke for såkalt *periodisk* rapportering, men for å melde fra om *hendelser* som utløser en skjemaplikt. Dette ser det ut som om etatene tar svært alvorlig i dag. Å sikre at det er lett å skaffe skjema, har fått undersøkelsens høyeste score — 4,83 i snitt for de «store» og 4,55 for «små», som altså systematisk er litt mindre engasjert enn de største skjemaetatene.

Ikke på noe annet punkt er forskjellen mellom «store» og «små» tydeligere enn for tiltaket «elektronisk innrapportering». Dette er et svært aktuelt tema for de viktigste skjemaetatene — som stort sett er kommet ganske langt i å realisere elektroniske løsninger — mens de andre naturlig nok ligger noe bak. Både teknologi og kompetanse for elektroniske skjemarutiner er foreløpig så kostbart at det trengs et visst omfang for at en satsning kan forsvares økonomisk.

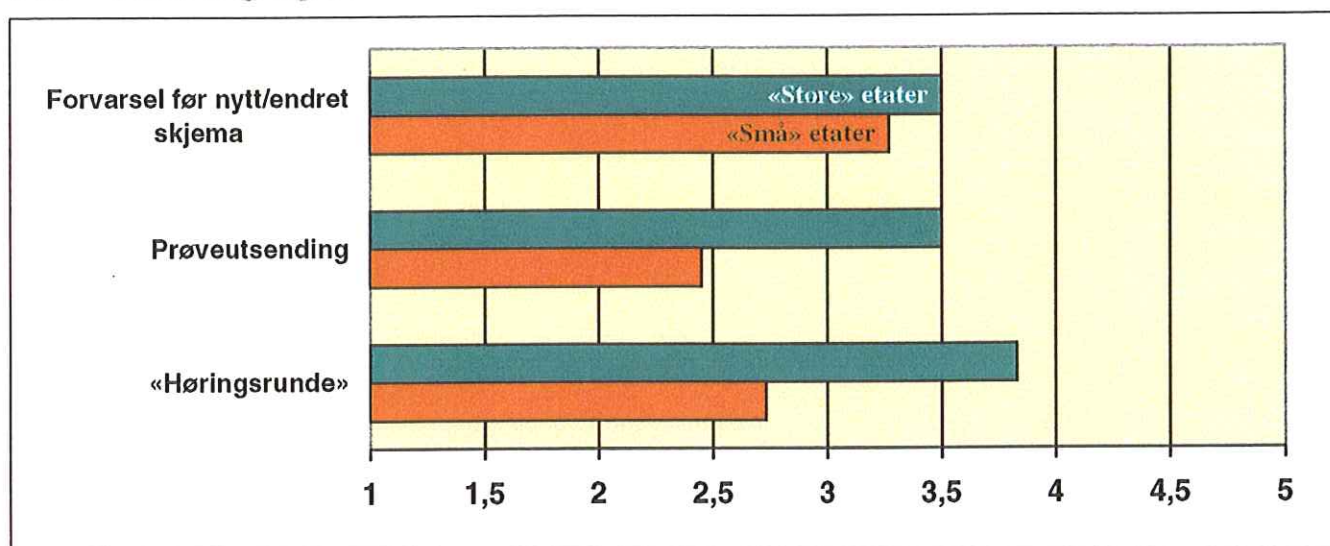
5.4. Veiledning og motivasjon



Skjemavettreglene legger vekt på at både samfunnsnytt og nytten for bedriften selv bør framheves i skjema eller veiledning. Man kunne ønske at etatene har lagt litt mer vekt på dette. Skjemarådet kjenner flere skjemarutiner som har klare fordeler for bedriftene selv, uten at de fleste er klar over det. Manglende forklaring av samfunnsnytt *kan* bli tolket som om ikke alt man spør om er like viktig.

Etatene legger ganske stor vekt på at bedriften skal kjenne til noen det går an å snakke med om skjemaet og utfyllingen. Som kjent er ikke alltid en supporttjeneste tilstrekkelig bemannet fordi om telefonnummeret er lett tilgjengelig, men det opptar også etatene: Vi finner nøyaktig samme høye gjennomsnittsverdier for «telefonberedskap» i forrige punkt.

5.5. Uttesting og samarbeid



De «små» etatene legger liten vekt på å sjekke ut hvor gode skjemaer de har laget ved tradisjonelle kvalitetsikringsmetoder som prøveutsending eller høring. Særlig når det gjelder høring, er forholdene noe bedre blant de «store». Skjemarådet har pekt på betydningen av at bedriftene re forberedt før skjemaer endres eller innføres. Derfor kunne vi gjerne ønsket at «forvarsel» sto høyere på prioriteringslistene både i «store» og «små» skjemaetater.

Vi har riktignok ikke sett disse svarene i sammenheng med hvem som mente de har liten innflytelse på egen regel-/skjemaproduksjon. I spørsmålene om tilrettelegging mangler alternativet «ikke relevant».

Etater som inngår i undersøkelsen

Til sammen står disse etatene for mer enn 70 prosent av de registrerte, statlige næringslivsskjemaene og nærmere 95 prosent av beregnet tidsbruk på utfylling av (registrerte) skjemaer til bedriftene.

«Store»

Etat	Besvart
Brønnøysundregistrene	Ja
Norges Bank	Ja
Produkt- og elektrisitetstilsynet	Nei
Rikstrygdeverket	Ja
Skattedirektoratet	Ja
Statistisk sentralbyrå	Ja
Toll- og avgiftsdirektoratet	Ja

«Små»

Etat	Besvart
Arbeidsdirektoratet	Nei
Direktoratet for arbeidstilsynet	Ja
Direktoratet for brann- og eksplosjonsvern	Ja
Fiskeridirektoratet	Ja
Kredittilsynet	Ja
Landbruksdepartementet	Nei
Nærings- og handels-departementet	Ja
Rusmiddeldirektoratet	Ja
Sjøfartsdirektoratet	Ja
Skipsregistrene	Ja
Statens helsetilsyn	Nei
Statens legemiddelkontroll	Ja
Statens medieforvaltning	Ja
Statens næringsmiddelstilsyn	Ja
Vegdirektoratet	Nei