

Målarkitektur og føringer for generell saksbehandling

Kommunens målarkitektur

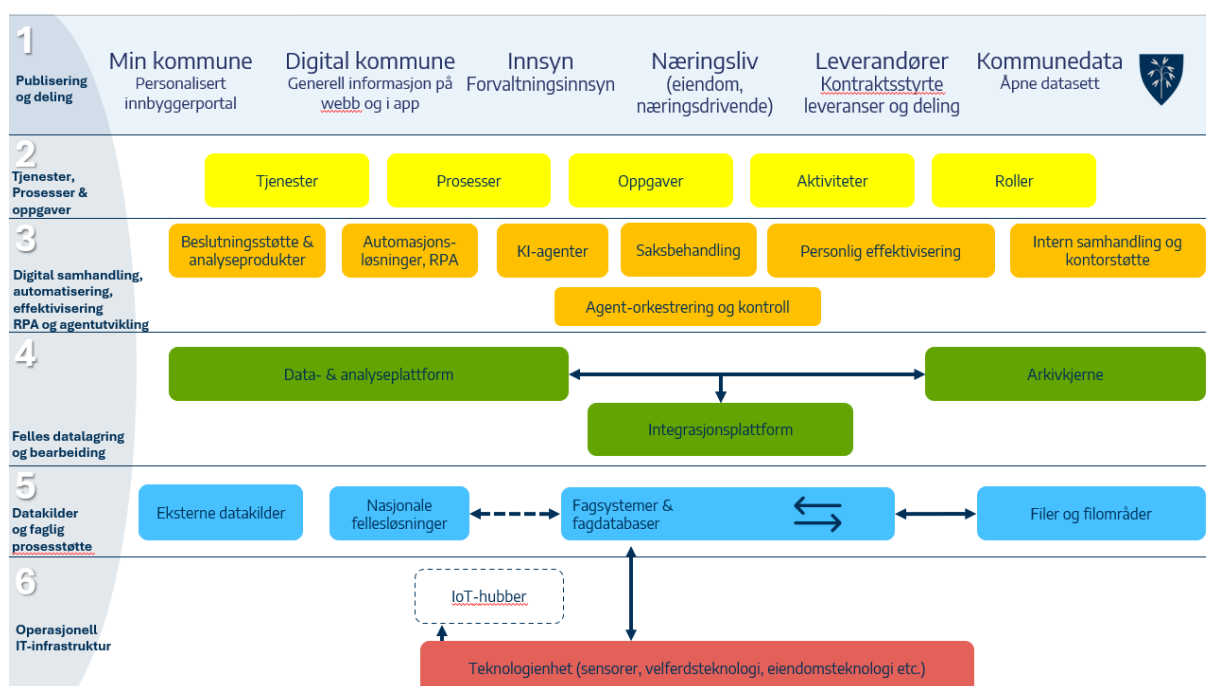
Kommunens målarkitektur beskriver ønsket retning for vår digitale utvikling og hvordan vi organiserer samspillet mellom tjenester, prosesser, data og teknologi. Målarkitekturen legger føringer for og bidrar til helhetlig digital utvikling, bedre samhandling på tvers av fagområder og systemer, samt økt evne til å ta i bruk nye teknologiske muligheter på en ansvarlig og effektiv måte.

Den overordnede retningen er å bevege seg fra en vertikal arkitektur preget av fagsystemer og informasjonssiloer, til en mer horisontal og integrert arkitektur hvor:

- løsninger støtter sammenhengende tjenester og prosesser
- data deles og forvaltes som en felles ressurs
- det legges til rette for fleksibilitet, skalerbarhet og løpende utvikling
- åpne standarder og grensesnitt benyttes for å muliggjøre samhandling i et større digitalt økosystem, også utenfor kommunens «grenser»

Målarkitekturen er et styringsgrunnlag for beslutninger knyttet til anskaffelser, utvikling og videreutvikling av digitale løsninger. Leverandører forventes derfor å beskrive hvordan deres løsninger, tjenester og forretningsmodeller understøtter denne retningen, herunder hvordan de bidrar til:

- brukerorientert utvikling med gode brukergrensesnitt
- samhandling og informasjonsdeling på tvers
- redusert risiko for leverandørlåsing
- bruk av åpne standarder og API-er
- fleksibilitet og skalerbarhet over tid



Figur 1 Enkel illustrasjon av målarkitektur

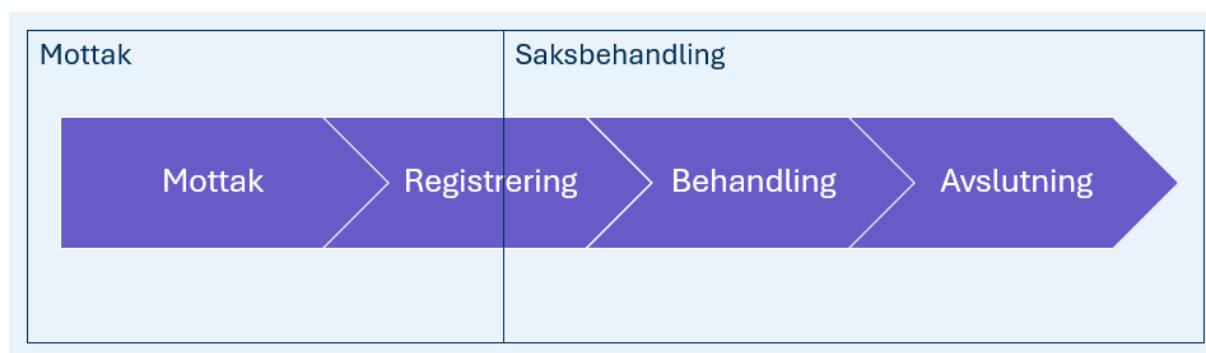
Føringer for generell saksbehandling

Generell saksbehandling som del av målarkitekturen

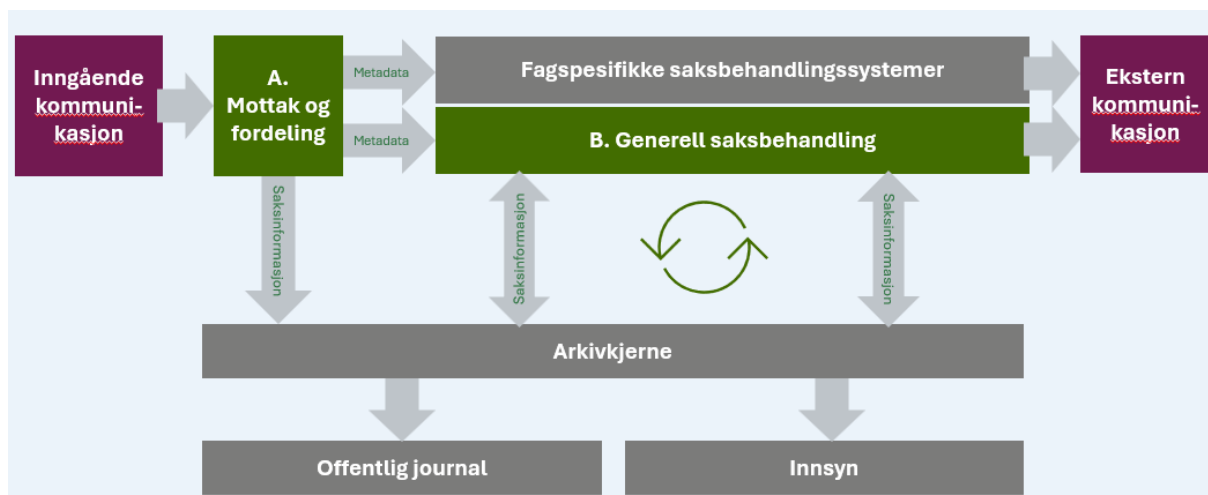
Kommunen er underlagt krav til åpenhet, innsyn og dokumentasjon i offentlig virksomhet. For å ivareta disse kravene er kommunen pålagt å ha løsninger som sikrer sporbarhet, etterprøvbarhet og dokumentasjon av informasjon, vurderinger, beslutninger og kommunikasjon gjennom hele behandlingens livssyklus.

Konseptuelt dekker generell saksbehandling prosessen med å Motta, registrere, behandle og avslutte saker. I anskaffelsen deler vi opp dette i to funksjonelle, samhandlende deler, hvor begge befinner seg i lag 3 i målarkitekturen;

- A. Mottak
- B. Saksbehandling



- A. *Mottak* har til hensikt å samle sentralt innkommende henvendelser og dokumenter. Dette omfatter registrering og logging, ruting av henvendelser, og en løpende oversikt over innkommende dokumentasjon. (Omfatter i første omgang ikke innkommende henvendelser til enkeltpersoner via e-post.)
- B. *Saksbehandling* i generell saksbehandling omhandler saksbehandlingsprosesser som ikke er avhengige av, eller bevisst valgt flyttet til, *spesialiserte fagapplikasjoner eller fagspesifikke arbeidsflyter*, men som kan understøttes gjennom en felles og fleksibel saksbehandlingsløsning. Eksempler på prosesser som behandles i *spesialiserte løsninger* er prosesser innen Plan og byggesak. Eksempler på prosesser i *felles saksbehandling* kan være innsynsbegjæringer, klager, generelle spørsmål og henvendelser, søknader, samt andre administrative eller forvaltningsmessige saker.



Figur 2 Skisse av anskaffelsens omfang.

Denne funksjonelle oppdelingen innebærer at Mottaksfunksjonens (A) hovedoppgave er å motta dokumentasjon fra alle kommunens innkommende kommunikasjonskanaler og rute henvendelser til alle kommunens saksbehandlingssystem. Primær brukergruppe til denne funksjonen er ansatte innen Informasjonsforvaltning og Arkiv. Generell saksbehandling er den enkeltes saksbehandler sin arbeidsflate. Den er i stor grad å anse som en administrativ modul for å sikre riktig og mest mulig automatisk arkivering, fordeling og routing av henvendelser. Det er her vi administrerer «arkivering som tjeneste».

Hvilke prosesser som inngår i *generell saksbehandling* (B) vil endre seg over tid. Noen prosesser flyttes til dedikerte fagsystemer eller egne spesialutviklede applikasjoner når behovet for spesialisert funksjonalitet oppstår, mens andre konsolideres inn i en generell saksbehandlingsløsning.

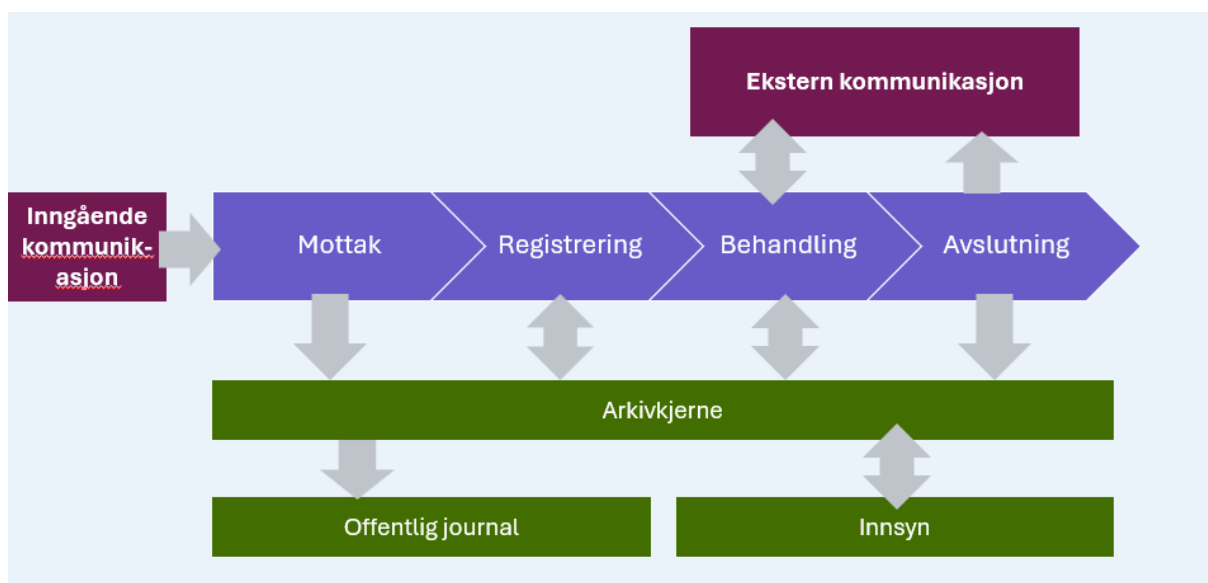
Til tross for at en generell saksbehandlingsløsning vil dekke mange ulike konkrete prosesser, har de alle samme grunnforløp. Det er en forutsetning at et slikt grunnforløpet må være på plass for at det kan tilpasses alle mulige saksbehandlingssprosesser i en kommune, som ikke løses i andre fagsystemer. Balansen mellom generell funksjonalitet, og *muligheten* til å tilpasse den på en slik måte at det gir den enkelte saksbehandler god støtte til akkurat «sin» prosess og sine oppgaver, er det vi tenker er kjernen i en god generell saksbehandlingsløsning.

En digital plattform for generell saksbehandling er plassert i Lag 3 i kommunens målarkitektur for primært å understøtte interne brukere i sin rolle som saksbehandlere. Kommunen beskriver dette som to funksjonelt ulike deler, men stiller ikke krav til hvordan det løses rent teknisk. Dvs. om det er ulike moduler eller ikke.

Tabellen under viser fordelingen mellom mottak, saksbehandling og arkivering.

	Mottak	Generell saksbehandling	Arkivkjerne (ikke del av anskaffelsen)
Formål	Sørge for at informasjon kommer inn i riktig prosess	Sørge for at arbeidet blir utført	Sørge for at arbeidet blir dokumentert og bevart

Primær brukergruppe	Informasjonsforvalter / arkivar	Saksbehandler / fagansvarlig	Arkivar
Arbeidsflate for	Innkommende henvendelser	Pågående saker og oppgaver	Dokumentasjon og arkiv
Understøtter	Mottak og fordeling	Saksbehandlingsprosesser, Samhandling og oppfølging	Dokumentasjonsforvaltning, langtidsbevaring
Håndterer	Henvendelser og metadata	Oppgaver, vurderinger og beslutninger	Dokumentasjon, journalføring og metadata
Gir oversikt over	Innkommende saker og dokumenter	Status, oppgaver og fremdrift	Arkiv, journal og historikk
Kommuniserer med	Kanaler og innsendere	Innbyggere, ansatte og virksomheter/næringsliv	Innsyns- og arkivtjenester
Fokus på	Registrere og fordele	Utføre saksbehandling	Dokumentere og bevare



Generell saksbehandling og arkiv har ulike formål

Den generelle saksbehandlingsløsningen har til hensikt å understøtte oppgaver, prosesser, samhandling og beslutninger i den løpende saksbehandlingen. En frittstående arkivkjernes funksjon er å understøtte dokumentasjon, journalføring, arkivering, innsyn og langtidsbevaring.

Saksbehandlingsløsningen er arbeidsflaten hvor ansatte utfører sitt arbeid. Arkivkjernen er den underliggende dokumentasjonstjenesten som sikrer at informasjon, kommunikasjon og beslutninger blir bevart og tilgjengeliggjort i tråd med lovpålagte krav.

Føringer fra målarkitekturen betyr at saksbehandlingsløsningen vil koble seg på informasjon fra kildesystemer og ikke selv lagre informasjon utover hva som er midlertidig nødvendig for å utføre selve saksbehandlingen.

Generell saksbehandling

Arbeidsflate

Understøtter prosesser

Håndterer oppgaver og beslutninger

Brukes av saksbehandler

Fokus på å utføre arbeid

Arkiv

Dokumentasjonstjeneste

Understøtter bevaring

Håndterer dokumentasjon og metadata

Brukes primært av arkivfunksjonen

Fokus på å dokumentere arbeid

Kommunen ønsker å gå fra en dokumentorientert tilnærming der saksbehandling i stor grad organiseres rundt dokumenter og arkivering, til en prosessorientert tilnærming der den ansatte arbeider i en sammenhengende prosess. Dokumentasjon og arkivering lagres ikke i saksbehandlingsløsningen, men hentes frem og lagres i kilden (arkivkjernen) som en integrert del av arbeidsflyten. Gjennom å skille arkivkjerner og saksbehandlingsløsning ønsker kommunen å etablere en arkitektur der arkivering og dokumentasjonsforvaltning blir en underliggende tjeneste, mens saksbehandlingsløsningen blir en samlende arbeidsflate for ansatte. Ønsket løsning kobler sammen prosesser, informasjon, historikk, beslutninger og regelverk på en måte som gjør det «lett å gjøre rett».

Det er viktig for kommunen at løsningen er et foretrukket arbeidsverktøy for ansatte og utformet med utgangspunkt i brukerens behov, arbeidsoppgaver og prosesser, og ikke i arkivfaglige krav. Målet er at ansatte utfører sitt arbeid effektivt og intuitivt, samtidig som krav til dokumentasjon, sporbarhet, etterprøvbarehet og offentlighet ivaretas som en integrert del av arbeidsprosessen.

Kommunen ser sammenhengen mellom god brukeropplevelse og god dokumentasjonsforvaltning som gjensidig forsterkende. Jo bedre støtte ansatte får i sitt daglige arbeid, desto bedre blir kvaliteten på kommunens dokumentasjon og felles hukommelse. Samtidig vil en rikere og bedre strukturert informasjonsbase gi grunnlag for stadig bedre beslutningsstøtte, automatisering og kunnskapsgjennbruk.

Målet er å etablere en plattform som kontinuerlig styrker kommunens evne til å arbeide effektivt, lære av tidligere saker, sikre likebehandling og ivareta kravene som følger av kommunens rolle som offentlig myndighet. Kommunen ønsker en løsning som bidrar til både intern effektivisering og økt tillit til kommunen gjennom en mer transparent, etterprøvable og kunnskapsdrevet forvaltning.

Oppsummert kan utviklingen kommunen ser for seg sammenfattes i følgende tabell

Fra	Til
Dokumentorientert	Prosesorientert
Sak-/arkivsystem	Arbeidsflate
Arkiv som brukergrensesnitt	Arkiv som tjeneste
Manuell saksbehandling	Støttet saksbehandling
Isolerte applikasjoner	Plattform

Funksjoner i generell saksbehandling

Vi deler generell saksbehandling inn i tre funksjoner, dette med utgangspunkt i prosessforløpet for generell saksbehandling;

- A. Mottak
- B. Saksbehandling
- C. Administrasjon og tilpassing

A. Mottak

Mottak

Mottak omfatter et sentralisert mottak av informasjon, dokumentasjon eller henvendelser fra interne og eksterne kilder. Formålet er å sikre at relevante henvendelser blir fanget opp, identifisert og gjort tilgjengelige for videre behandling. Dette kan omfatte innkommende dokumentasjon fra ulike kanaler, kontroll av at nødvendig informasjon foreligger, samt vurdering av hvor henvendelsen behandles videre. Et sentralisert og samlet mottak legger grunnlaget for resten av saksbehandlingsforløpet ved å etablere den første koblingen mellom innsendt informasjon og kommunens videre oppfølging.

Logging

Logging for løpende oversikt over alle innkommende dokumenter. Dette gjelder også henvendelser som ikke fører til noen videre form for saksbehandling. Dette inkluderer feilsendte henvendelser eller henvendelser med åpenbart manglende informasjon til at det rutes videre til saksbehandling.

Fordeling

Fordeling av dokument til riktig saksbehandlingsløsning.

Registrering

Registrering omfatter etablering og organisering av den informasjonen som danner grunnlaget for videre behandling. Dette inkluderer identifisering eller opprettelse av sak, registrering av dokumentasjon, klassifisering, metadatakåndtering, etablering av relasjoner mellom relevant informasjon og tildeling av ansvar. Formålet er å sikre at saken får nødvendig struktur, kontekst og sporbarhet slik at både videre behandling, dokumentasjon og etterfølgende innsyn kan gjennomføres på en effektiv og etterprøvbar måte.

B. Saksbehandling

Registrering

Registrering omfatter opprettelse av sak fra bruker og registrere dokumentasjon i ny eller eksisterende sak. Det kan være direkte registrering av e-post fra egen e-postadresse, «drag & drop». Når en bruker (saksbehandler) registrer selv skal forhåndsdefinerte tjenester / prosesser (KF oppgavekoder) kunne velges for å sikre korrekt registrering og senere arkivering av sak.

Behandling

Behandling omfatter de aktivitetene som gjennomføres for å vurdere, bearbeide og følge opp saken frem til et resultat foreligger. Dette kan innebære innhenting av ytterligere informasjon, oppslag i interne og eksterne kilder, samarbeid mellom ulike roller og enheter, anvendelse av regelverk og veiledning, samt dokumentasjon av vurderinger og beslutningsgrunnlag. Formålet er å gi saksbehandler og øvrige involverte roller nødvendig støtte til å gjennomføre arbeidet på en effektiv, konsistent og etterprøvbar måte, samtidig som krav til kvalitet og likebehandling ivaretas.

Avslutning

Avslutning omfatter ferdigstillelse av saken og dokumentasjon av resultatet. Dette inkluderer kommunikasjon av svar, vedtak eller annen konklusjon til aktuelle mottakere, kvalitetssikring av dokumentasjonen samt sikring av at krav til journalføring, sporbarhet og arkivering er ivarettatt. Formålet er å sikre at saken kan avsluttes på en kontrollert måte, samtidig som all relevant informasjon bevares og kan gjenfinnes som del av kommunens dokumentasjon og felles hukommelse.

C. Administrasjon og tilpassing

En sentral målsetting for Nordre Follo kommune er å anskaffe en løsning som er mulig å videreutvikle og tilpasse av kommunen selv over tid. Kommunen ønsker å redusere behovet for spesialutvikling og leverandøravhengige tilpasninger, og ønsker å legge til rette for kontinuerlig forbedring av arbeidsprosesser, automatisering og brukeropplevelse.

Kommunen ser for seg at løsningen innehar hensiktsmessige administrative verktøy som gjør det mulig å konfigurere, administrere og videreutvikle funksjonalitet innenfor rammene av kommunens målarkitektur. Dette omfatter blant annet administrasjon av brukere og tilganger, prosesser og arbeidsflyter, regler for mottak og ruting, samt automatisering og KI-støtte.

Kommunen legger til grunn at administrasjon av løsningen primært utføres av to roller med ulikt ansvar og kompetanse:

- ✓ **Informasjonsforvaltere**, med ansvar for mottak, registrering, metadata, klassifisering og ruting av informasjon.
- ✓ **Prosesseiere**, med ansvar for utforming, vedlikehold og videreutvikling av prosesser, oppgaver, roller og arbeidsflyter for saksbehandlingen.

Kommunen ser en grunnleggende forskjell mellom administrasjon av mottaksfunksjonen og administrasjon av generell saksbehandling. Mottaksfunksjonen administreres gjennom regler for registrering, klassifisering, distribusjon og automatisert ruting av informasjon. Generell saksbehandling administreres gjennom prosessdesign, arbeidsflyter, oppgaver, roller og beslutningspunkter.

Kommunen ønsker derfor en løsning som understøtter både regelstyrt administrasjon av mottak og prosessorientert administrasjon av saksbehandling på en konsistent og brukervennlig måte.

Tilgangs- og rollestyring

Tilgangs- og rollestyring har til hensikt å understøtte kommunens behov for sikker, fleksibel og rollebasert tilgang til informasjon og funksjonalitet. Hensikten er å skille mellom ulike brukergrupper, roller og organisatoriske enheter, og sikre at tilgang til saker, dokumentasjon, oppgaver og funksjoner tildeles basert på tjenstlig behov. Tilgangsstyringen administreres sentralt gjennom kommunens IAM-løsning, e-ADM.

Prosess- og automasjonsdesign

Kommunen ønsker at prosesser, regler og automatisering administreres og videreutvikles gjennom konfigurasjon fremfor spesialutvikling.

Løsningen leveres med støtte for to komplementære områder:

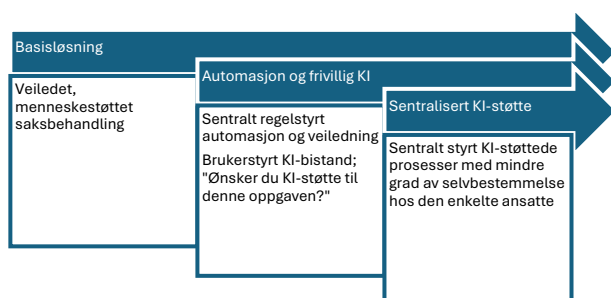
1. Regel- og automasjonsdesign for mottak, registrering og ruting
2. Prosessdesign for generell saksbehandling

Der regelstyrt automasjon ikke er tilstrekkelig, utvides løsningen med KI-støttede forslag og beslutningsstøtte. Det er et sentralt behov at kommunen har mulighet til å velge om slike forslag krever menneskelig godkjenning eller gjennomføres automatisk.

Videre utvikling, automatisering og KI

Kommunen ønsker å legge til rette for sikker og ansvarlig bruk av kunstig intelligens (KI) der dette gir merverdi i saksbehandlingsprosessen. KI-funksjonalitet skal bidra til effektivisering, kvalitetssikring og beslutningsstøtte, uten å erstatte nødvendig menneskelig skjønnsutøvelse.

Det er viktig for kommunen at basisløsningen er brukervennlig og funksjonell uavhengig av automasjonsgrad. Automasjon og KI er ment å fungere som kraftfulle hjelpemidler, og ikke for å «løse» eller rydde opp i dårlige prosesser eller dårlig basisfunksjonalitet. Dette er spesielt viktig ettersom bruk av automasjon og KI hele tiden forutsetter menneskelig ansvar og kontroll.



Mulighet for regelstyrt automasjon som virkemiddel antas at i mange tilfeller vil være tilstrekkelig for å oppnå mål om brukervennlige løsninger som effektiviserer hverdagen til ansatte. Dersom regelstyrt automasjon er bedre til å løse en prosess/oppgave vil det også være foretrukket løsning.

Like viktig som at løsningen tilpasses KI, er muligheten for å velge det bort der hvor det ikke tjener sin hensikt. Frivillig KI-støtte handler om medbestemmelse og å få med ansatte på nye arbeidsmåter på en trygg måte, sikring av faglig integritet, men også om sikkerhet, uavhengighet og økonomisk fleksibilitet.

Under følger en ikke uttømmende tabell på hvordan regelstyrt automasjon og KI kan understøtte den generelle saksbehandlingen.

Vi definerer her regelstyrt automasjon som deterministiske prosesser med full etterprøvbarhet, og som gir samme resultat hver gang.

Eksempler:

- rutning basert på metadata
- valg av prosessflyt basert på nøkkelord
- oppgaveopprettelse basert på definerte prosessflyter
- kanalvalg for utsendelse basert på informasjon om mottaker
- automatisk journalføring
- kvalitetssjekk mot obligatoriske felt
- utsendelse av varslinger basert på svarfrister

For KI-støtte menes funksjonalitet som tolker, forstår og vurderer innhold, genererer oppsummeringer eller forslag på svar og vedtak, eller gir selvstendige forslag eller utfører handlinger basert på mønster eller andre sannsynlighetsberegninger.

Eksempler:

- klassifisering av fritekst
- oppsummeringer
- forslag til vedtak
- identifisering av lignende saker / dokument
- tolking av regelverk eller annen veiledning
- utsendelse av varslinger basert på tolket data
- estimering av volum og/eller svartid på innkommende saker

Prosesstrinn	Regelstyrt automatisering	KI-støtte
1. Mottak av informasjon og dokumentasjon	Automatisk mottak fra definerte kanaler, viruskontroll, filvalidering og registrering av avsender	Identifisere dokumenttype, språk, tema og mulig sakstype basert på innhold
2. Logging, sortering og eventuell avvisning	Avvise filer med feil format, manglende vedlegg eller manglende avsenderinformasjon	Vurdere om innhold fremstår relevant eller om det mangler vesentlig informasjon
3. Ruting til fagsystem eller generell saksbehandling	Ruting basert på avsender, kanal, skjema, metadata eller sakskategori	Tolke innhold og foreslå riktig mottaker når faste regler ikke er tilstrekkelige
4. Opprette eller identifisere eksisterende sak	Automatisk oppslag på saksnummer, ID, organisasjonsnummer eller andre entydige nøkkelverdier	Finne sannsynlige relaterte saker basert på innhold, historikk og kontekst
5. Registrere dokument	Automatisk utfylling av metadata, klassifisering og etablering av relasjoner basert på regler	Uttrekk og forslag til metadata ut fra dokumentets innhold
6. Tildele prosessflyt	Automatisk valg av prosess basert på sakstype eller metadata	Foreslå prosess der sakstype tolkes ut fra innhold
7. Tildele oppgaver	Opprette oppgaver, frister og godkjenningssløp basert på prosessregler	Foreslå hvilke personer eller fagmiljøer som bør involveres
8. Samhandling mellom flere roller	Varslinger, oppfølging og eskalering basert på frister og hendelser	Oppsummering av status, kommunikasjon og åpne oppgaver
9a. Registrering av tilleggsinformasjon	Kontroll av obligatoriske felt og dokumentkrav	Identifisere mulig manglende eller motstridende informasjon
9b. Oppslag i historiske saker	Metadata- og nøkkelordsøk	Finne lignende saker, praksis og relevante dokumenter på tvers av arkivet
9c. Oppslag i eksterne kilder	Oppslag mot definerte registre, API-er og bruk av MCP	Oppsummere og sammenstille informasjon fra flere kilder

9d. Veiledning og støttmateriell	Presentere veiledere og regelverk basert på valgt prosess	Kontekstbasert veiledning og forklaring av relevant regelverk
9e. Maler og standardtekster	Automatisk utfylling av felter i maler	Generering eller forbedring av tekstutkast
9f. Utarbeidelse av svar eller vedtak	Produksjon av dokument basert på faste regler, felt og standardtekst	Utarbeidelse av forslag til svar, vedtak eller uttalelser basert på saksgrunnlaget
10. Utsendelse og signering	Kanalvalg, distribusjon og signeringsflyt basert på regler	Språkvask, oppsummering og kvalitetssikring av innhold før utsendelse
11. Journalføring og dokumentasjon	Automatisk journalføring, metadatahåndtering og arkivering	Forslag til klassifisering og dokumentbeskrivelse
12. Avslutning av sak	Kontroll mot definerte avslutningskriterier	Analyse av om saken fremstår komplett eller inneholder avvik
13. Arkivering og langtidsbevaring	Automatisk overføring til arkivkjerne med riktig metadata	Kontroll av dokumentkvalitet og forslag til forbedringer
14. Arkivfaglig kvalitetskontroll	Regelbasert kontroll mot kommunens arkivkrav	Identifisering av potensielle mangler, feilklassifiseringer eller dokumentasjonsmangler