

Altinn for en ny tid

Strategi 2016 - 2025

Brønnøysundregistrenes forslag
til Nærings- og fiskeridepartementet

Forord

I likhet med alle andre bidragsytere i offentlig digitaliseringssamarbeid skal Altinn mestre den krevende motsetningen å være både forutsigbar og foranderlig. Et pålitelig element i samfunnskritisk kommunikasjon og samtidig i stand til å tilpasse seg teknologiske, politiske og organisatoriske endringer på kort varsel.

Det startet som et samarbeid mellom tre etater i en mye enklere verden. Nå må løsningen og samarbeidet forholde seg til et mangfold av konkrete politiske føringer for den samlede digitaliseringen av offentlig sektor. Og spille sammen med en rekke tverrsektorielle og sektor- og etatsvise satsinger og tiltak som i ulikt tempo og på ulike vis vil ta innover seg framtidens teknologiske muligheter.

Nærings- og fiskeridepartementet har gitt oss i oppdrag å utarbeide en ny, langsiktig strategi for Altinn, i samråd med berørte statlige etater og andre relevante offentlige virksomheter. Strategien skal være tilpasset de mange andre digitaliseringsinitiativene som håndteres parallelt for offentlig sektor i dag.

Over en ganske kort periode har mer enn hundre bidragsytere fra virksomheter og organisasjoner vært med på å diskutere elementer i strategien på ulike steg i arbeidet. Jeg takker for alle kommentarer og spennende diskusjoner og ikke minst for det glødende engasjementet fra en lang rekke egne medarbeidere som har bidratt med all sin kompetanse og erfaring.

Nærings- og fiskeridepartementet forutsetter at Altinn skal fortsette å være en moderne teknisk plattform for utvikling av digitale tjenester og oppfylle tjenesteeiernes krav til nye løsninger. Det er dette vi skal sikre gjennom å følge strategien for Altinn i en ny tid.

Brønnøysundregistrene,
16. oktober 2015

Lars Peder Brekk
Direktør

Innhold

Sammendrag	7
1 Innledning	11
1.1 Hva er Altinn?	11
1.2 Mandat og overordnede føringer.....	11
1.3 Strategiens omfang og virkeområde	13
1.4 Arbeidsform.....	14
2 Situasjonen i dag.....	16
2.1 Bruken av Altinn	16
2.2 Interessentene.....	16
2.3 Utfordringene for offentlig digitalisering	17
2.4 Altinn som svar på utfordringene.....	20
2.5 Avgrensning.....	21
2.6 Gevinstpotensialet.....	23
3 Visjon	25
4 Satsingsområde 1: Brukerorientering.....	26
4.1 Status og utfordringer	26
4.2 Hovedmål og delmål.....	29
4.3 Milepæler	29
5 Satsingsområde 2: Støtte til myndighetsutøvelse	31
5.1 Status og utfordringer	32
5.2 Hovedmål og delmål.....	34
5.3 Milepæler	34
6 Satsingsområde 3: Samhandling	36
6.1 Status og utfordringer	37
6.2 Hovedmål og delmål.....	38
6.3 Milepæler	39
7 Satsingsområde 4: Innovasjon og næringsutvikling	40
7.1 Status og utfordringer	40
7.2 Hovedmål og delmål.....	42
7.3 Milepæler	43
8 Oppfølging og revisjon av strategien.....	44
8.1 Bruk	44
8.2 Revisjon	44
8.3 Operasjonalisering.....	44
Vedlegg 1 - Mandat for arbeidet med Langsiktig strategi for Altinn	45
Vedlegg 2 - Hovedprinsipper for styring og forvaltning av Altinn plattformen	49

Sammendrag

Visjon og strategiske satsingsområder

Samspillet mellom publikum og det offentlige vil alltid være avgjørende for et velfungerende demokrati. I dag foregår samspillet mer og mer på digitale arenaer, og Altinn skal bidra til at den digitale dialogen fungerer mest mulig smidig og ukomplisert, uavhengig av arbeidsdelingen mellom offentlige organer og forvaltningsnivåer.

Basert på mandatet og kartlagte behov formulerer strategien følgende visjon for Altinn:

Altinn - Samspill for et enkelt og effektivt samfunn

Samspillet mellom samarbeidende aktører på mange nivåer er den største suksessfaktoren for Altinn. På det tekniske nivået skal løsninger samspille ved å utveksle data trygt og sikkert og uten behov for spesialtilpasninger. På det menneskelige plan skal sluttbrukere og offentlig sektor samspille gjennom dialog i Altinn slik at tillit mellom partene kan opprettholdes og videreutvikles.

Det vil oppfattes som **enkelt** for brukerne når de kan oppnå sine rettigheter og utføre sine plikter med minst mulig belastning. For tjenesteeiere skal det være enkelt å etablere gode digitale tjenester og få fart på digitaliseringen. Administrasjon og forvaltning av tjenestene skal også være enkel i form av å være forutsigbar og oversiktlig.

Det er **effektivt** for offentlig sektor å motta data i henhold til behov og med god kvalitet. Da vil de bruke minimal tid på manuell registrering og kvalitetssikring, og mer ressurser på sine kjerneoppgaver.

Strategien tar for seg følgende fire satsingsområder:

- **Brukerorientering**
Vektlegges særskilt i tråd med generelle politiske føringer, strategimandatet og Skates prioritering
- **Støtte til myndighetsutøvelse**
En kjerneoppgave for Altinn er å bidra til at offentlige myndigheter kan transformere regelverk til vedtak gjennom mest mulig automatisert støtte til saksbehandling og god dialog med brukerne
- **Samhandling**
Stor effektiviseringseffekt i avanserte tjenester forutsetter samhandling mellom aktører og løsninger i offentlig forvaltning, på tvers av den enkelte myndighetsoppgaven
- **Innovasjon og næringsutvikling**
Behandles som særskilt satsingsområde for å sikre god effekt av innsatsen på de andre satsingsområdene

Altinn som svar på utfordringene

Difi oppsummerer utfordringene for fortsatt offentlig digitalisering slik i 2015:

- Brukertilfredsheten synker og offentlige virksomheter klarer ikke å innfri innbyggernes økte forventninger
- Fellesløsningene har god fremdrift og oppslutning, men det er behov for bedre samordnede tiltak og fellesløsninger
- Offentlige digitale tjenester er for skjemabaserte og utnytter ikke i tilstrekkelig grad allerede eksisterende data

Altinn startet som en infrastruktur for innrapportering av økonomiske data, men har blitt mye mer. Altinn har i dag tre dimensjoner; Altinn-plattformen, Altinn-organisasjonen og Altinn-samarbeidet.

1. Altinn-**plattformen** er en robust digital infrastruktur som er spesialisert på privatpersoners og virksomheters digitale kommunikasjon med forvaltningen. Infrastrukturen brukes av tjenesteeierne til utvikling av tjenester. Tjenestene kjører i infrastrukturen og informasjon om tjenester og regelverk gjøres tilgjengelig for brukerne i portalen altinn.no
2. Altinn-**organisasjonen** er en selvstendig forvaltningsorganisasjon. Den er spesialisert for å hjelpe offentlig sektor til å utnytte Altinn-plattformen til elektroniske tjenester så de bidrar best mulig til forenkling for brukerne og effektivisering for det offentlige. Organisasjonen har også ansvar for drift, vedlikehold og videreutvikling av Altinn-plattformen og forvaltning av avtaler med tjenesteeiere og leverandører.
3. Altinn-**samarbeidet** består av flere arenaer for læring og informasjonsutveksling knyttet til digitalisering. I det formaliserte samarbeidet er Altinns tjenesteeiere deltagere, og disse styrer også videreutvikling av organisasjon og plattform i formaliserte fora.

Det er kombinasjonen av disse tre dimensjonene som har gjort Altinn til en suksess som vekker internasjonal oppsikt. Men det finnes et stort forbedringspotensial på mange områder og det vil være nødvendig med en tydeligere prioritering av innsatsen.

Altinnstrategien tar sikte på nettopp å styrke de egenskapene som *gjør plattformen, organisasjonen og samarbeidet* til en stor del av svaret på utfordringene for videre digitalisering i offentlig sektor.

Altinn-strategien 2016-2025 er et overordnet dokument som skal være styrende for bruk og videreutvikling av Altinn. For å sikre dette må strategien operasjonaliseres i form av mer detaljerte planer og strategier, og den overordnede strategien må holdes aktuell med jevnlig revisjoner.

Hovedmål og effekter

Satsingsområde 1: Brukerorientering

Altinn skal legge til rette for at privatpersoner og virksomheter skal oppleve det som helhetlig og enkelt å kommunisere med det offentlige

Brukerorientert utvikling skal ivareta at brukerne ikke må forholde seg til det offentlige mer og oftere enn høyst nødvendig. I tillegg til å redusere belastningen for brukerne, vil god brukerorientering gi bedre datakvalitet på grunn av færre misforståelser, og betydelig mindre tid brukt på support og på oppretting av mottatte data.

Jo bedre det offentlige mestrer å gjenbruke/viderebruke inngitte data, jo viktigere blir det at de er riktige første gang de mottas i forvaltningen. Det stiller store krav til dialogen mellom publikum og myndighetene.

Satsingsområde 2: Støtte til myndighetsutøvelse

Altinn skal tilby offentlig sektor relevant og effektiv støtte til digitalisering for å ivareta rettigheter, plikter og muligheter

Utvikling av parallelle digitaliseringsløsninger betyr en betydelig merkostnad når det finnes fullverdige felles alternativer. Å øke oppslutningen om Altinn for de mange myndighetsorganene som ennå ikke har nådd et tilfredsstillende digitaliseringsnivå, vil gi stor verdi, selv når den enkelte tjenesten ikke har så stort nedslagsfelt. Den samfunnsøkonomiske gevinsten av mer automatiserte tjenester er antatt å være stor.

Satsingsområde 3: Samhandling

Altinn skal være pådriver for og tilby infrastruktur for samhandling på tvers av etatsgrenser og forvaltningsnivåer

Næringsliv, andre virksomheter og privatpersoner forventer en transparent offentlig sektor. De skal ikke måtte oppgi samme informasjon flere ganger til ulike etater, de skal finne informasjon enkelt og kunne utføre sine plikter og ivareta sine rettigheter i helhetlige prosesser uten å forholde seg til organiseringen av offentlig sektor.

Behovet for å komme videre fra enkle elektroniske tjenester til mer avanserte samletjenester, hvor en bruker kan kommunisere med flere etater i én enkelt dialog, har vært poengtert i en årrekke. Det øker nytteverdien vesentlig for både bruker og myndighet men forutsetter økt kompleksitet i én helhetlig IKT-løsning.

Satsingsområde 4: Innovasjon og næringsutvikling

Altinn skal være pådriver for nye digitale løsninger og støtte IKT-relatert næringsutvikling

Det er et mål at IKT-næringen skal kunne utvikle lønnsomme produkter og tjenester ved hjelp av tilgangen til Altinns infrastruktur. For forvaltningen selv vil framtidsrettet, utforskende samarbeid i kontakt med ledende innovasjonsmiljøer føre til raskere og koordinert kursendring før behovene er synlig i hverdagens mer kortsiktige perspektiv.

Innovasjon fører til økt samfunnsøkonomisk lønnsomhet og bedre tjenester. Dersom tiltak innen innovasjon ikke gjennomføres, vil effekten kunne være stagnasjon og utdaterte løsninger.

1 Innledning

Altinn skal være en sentral drivkraft i digitaliseringen av det offentlige Norge. Offentlig digitalisering skal sikre et godt møte mellom mennesker i ulike roller/situasjoner og de institusjonene som er satt til å forvalte deres rettigheter, plikter og muligheter slik de er meislet fram gjennom politiske vedtak.

Gjennom forenkling for brukerne og effektivisering av offentlig sektor, skal digitalisering av forvaltningen frigjøre ressurser til områder hvor behovet er stort. Altinn bidrar til dette.

1.1 Hva er Altinn?

Altinn startet som en infrastruktur for innrapportering av økonomiske data, men har blitt så mye mer. Altinn har i dag tre dimensjoner; Altinn-plattformen, Altinn-organisasjonen og Altinn-samarbeidet.

4. **Altinn-plattformen** er en robust digital infrastruktur som er spesialisert på privatpersoners og virksomheters digitale kommunikasjon med forvaltningen. Infrastrukturen brukes av tjenesteeierne til utvikling av tjenester. Tjenestene kjører i infrastrukturen og informasjon om tjenestene gjøres tilgjengelig for brukerne i portalen altinn.no sammen med generell informasjon om å starte og drive virksomhet. Plattformen har nødvendig funksjonalitet knyttet til alt dette.
5. **Altinn-organisasjonen** er en selvstendig forvaltningsorganisasjon. Den er spesialisert for å hjelpe offentlig sektor til å utnytte Altinn-plattformen til elektroniske tjenester så de bidrar best mulig til forenkling for brukerne og effektivisering for det offentlige. Organisasjonen har også ansvar for drift, vedlikehold og videreutvikling av Altinn-plattformen og forvaltning av avtaler med tjenesteeiere og leverandører.
6. **Altinn-samarbeidet** består av flere arenaer for læring og informasjonsutveksling knyttet til digitalisering. I det formaliserte samarbeidet er Altinns tjenesteeiere deltagere, og disse styrer også videreutvikling av organisasjon og plattform i formaliserte fora. I Skate¹ ivaretar Brønnøysundregistrene Altinns interesser og behov sammen med de offentlige virksomhetene som også er representert der. I tillegg drives det åpent innovasjonssamarbeid der det er deltagere fra IKT-industrien og fra andre aktører i offentlig sektor.

1.2 Mandat og overordnede føringer

Nærings- og fiskeridepartementet har gitt Brønnøysundregistrene i oppdrag å utarbeide en langsiktig strategi for Altinn.

Oppdraget konkretiseres nærmere i vedlagte mandat, «Altinnstrategi 2015 Mandat for arbeidet». Her vises det blant annet til digitaliseringsrundskrivet, hvor Kommunal- og moderniseringsdepartementet har gitt pålegg og anbefalinger vedrørende digitalisering i offentlige forvaltningsorganer. Om Altinn sies det der at:

«Virksomheten skal i utgangspunktet ta i bruk Altinns infrastruktur og tjenesteplattform for produksjon av relevante tjenester.

Aktuelle digitale tjenester rettet mot næringsdrivende skal gjøres tilgjengelig på Altinns portal.

Altinn skal også benyttes for digital post fra forvaltningen til næringsdrivende.»

¹ Styling og koordinering av tjenester i e-forvaltning - Strategisk samarbeidsråd. Topplederne fra virksomheter med ansvar for nasjonale felleskomponenter er faste medlemmer. Se [artikkel på difi.no](https://difi.no/artikkel-pa-difi-no)

Mandatet framhever at Brønnøysundregistrene skal legge til grunn gjeldende stortingsvedtak og regjeringens mål som premisser for arbeidet og føyer til:

«Regjeringens ambisjon om å bruke og videreutvikle Altinn som et sentralt virkemiddel for å forenkle hverdagen for næringsdrivende og innbyggere skal være et særlig tungtveiende premiss for strategiarbeidet.»

1.2.1 Forholdet til parallelle prosesser

I mandatet bes Brønnøysundregistrene

«... kartlegge og vurdere om beslutninger om andre relevante e-forvaltningsinitiativer i offentlig sektor bør tas inn i arbeidet med den langsiktige Altinn-strategien. I den grad arbeidene har kommet langt nok, bør aktuelle krav og retningslinjer i disse parallelle prosessene tas hensyn til i den langsiktige strategien for Altinn.»

Koordineringen av slike initiativer skjer i dag mest strukturert gjennom Skate. For dette arbeidet er det formulert følgende visjon:

«Offentlige virksomheter skal tilby effektive og brukervennlige tjenester for innbyggere, virksomheter og forvaltning. Tjenestene skal benytte forutsigbare og robuste nasjonale felleskomponenter og -løsninger.»

På alle strategiske satsingsområder skal Altinn ivareta Skate-arbeidets visjon og målbilder for offentlig digitalisering ved hjelp av felles løsninger.

Mer konkrete retningslinjer for samspillet mellom de ulike felles løsningene for offentlig digitalisering i Norge arbeides fram i det Skate-initierte prosjektet «Målbilder og strategier for fellesløsninger i offentlig sektor²». Her peker sentrale offentlige virksomheter selv ut en felles retning, basert på kartlegging av konkrete myndighetsbehov og innenfor rammen av gjeldende politiske styringssignaler.

Brønnøysundregistrene er aktivt med i dette arbeidet og utreder ikke disse faktorene på nytt, men legger dem til grunn for egen konkretisering i Altinnstrategien.

1.2.2 Generelle krav til Altinnplattformen

Skal Altinn kunne fungere godt som et samhandlings-/integrasjonsnav for samfunnsskriske prosesser, er det helt sentralt å ha et kontinuerlig arbeid med aspekter som

- Ytelse
- Robusthet
- Sikkerhet
- Skalerbarhet

Ettersom Altinn er klassifisert som et skjermingsverdig objekt, må Brønnøysundregistrene ivareta nødvendige hensyn som følger av blant annet sikkerhetsloven og objektsikkerhetsforskriften. Generelle sikkerhetsstrategier og -tiltak er ikke behandlet særskilt i denne rapporten, men skal ivaretas i all produkt- og strategiutvikling for løsningen og organisasjonen.

I Stortingsmelding nr. 11 (2012-2013) *personvern – utsikter og utfordringer* ble det nedfelt et krav om at innebygd personvern skal være et prinsipielt mål i alle sektorer. Innebygd personvern betyr at personvern ivaretas fra starten, som del av designet, og at det tas hensyn til personvern i alle utviklingsfaser av et system. Personvern skal være en naturlig del av alle system innbyggere møter i hverdagen. Det gjelder for alle sektorer og det offentlige

² Se [saksframlegg](#) til Skatemøte 23.09.2015 på difi.no

skal være i front. Innebygd personvern er et mål for Altinn, i tråd med både denne stortingsmeldingen, og de forventningene Datatilsynet og samfunnet for øvrig har til plattformen.

1.3 Strategiens omfang og virkeområde

1.3.1 Plattform, forvalter og pådriver

En kortsiktig strategi for Altinn ble besluttet i desember 2012³. Den la mye av vekten på å sikre løsningens stabilitet. Etter dette har Brønnøysundregistrene gjennomført en rekke tekniske og organisatoriske tiltak for å styrke Altinn som teknisk løsning. Det er dette arbeidet som gjør det mulig å sette seg nye mål i en ny, langsiktig strategi.

Den nye strategien gir ikke bare føringer for hvordan selve Altinnplattformen skal underbygge potensialet for offentlig digitalisering, men behandler også hvordan Brønnøysundregistrenes aktiviteter skal bidra til at potensialet utnyttes optimalt.

Altinnstrategi 2016 -2025 skal gjelde for

- den tekniske **Altinnplattformen** med tjenester, verktøy og informasjonsportal og tilhørende aktiviteter for utvikling, drift og support
- Altinns **forvaltningsorganisasjon** som ivaretar forholdet til tjenesteeierne, leverandørene og Altinnsamarbeidet
- andre aktiviteter ved Brønnøysundregistrene som skal bidra til at Altinn gir maksimal **forenkling og effektivisering** for brukere og myndigheter.

Evalueringen av Altinn II-programmet påpeker at intensjonen om å utvikle en solid pådriverrolle for gevinstrealisering gjennom Altinn, ikke er innfridd. Det siste kulepunktet er spesielt myntet på å støtte denne intensjonen bedre. Rollen som pådriver harmonerer med Brønnøysundregistrenes overordnede målbilder som forenklingsaktør og omfatter den delen av etatens forenklingsarbeid som skal ivaretas gjennom Altinnplattformen og -samarbeidet. I denne rollen ligger også aktiviteter for å øke tallet på tjenesteeiere og utvikle mer helhetlige tjenester i tråd med strategiske mål.

Strategien konsentrerer seg om fire overordnede satsingsområder:

- **Brukerorientering**
Vektlegges særskilt i tråd med generelle politiske føringer, strategimandatet og Skates prioritering
- **Støtte til myndighetsutøvelse**
En kjerneoppgave for Altinn er å bidra til at offentlige myndigheter kan transformere regelverk til vedtak gjennom mest mulig automatisert støtte til saksbehandling og god dialog med brukerne
- **Samhandling**
Stor effektiviseringseffekt i avanserte tjenester forutsetter samhandling mellom aktører og løsninger i offentlig forvaltning, på tvers av den enkelte myndighetsoppgaven
- **Innovasjon og næringsutvikling**
Behandles som særskilt satsingsområde for å sikre god effekt av innsatsen på de andre satsingsområdene

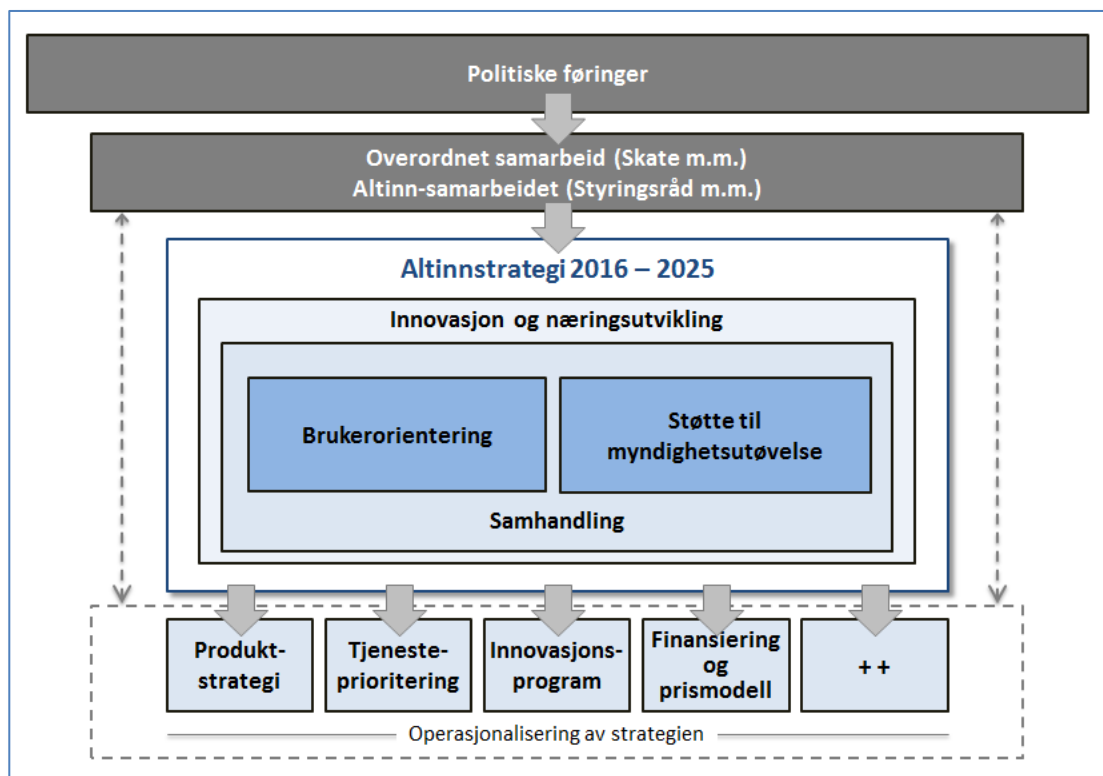
³ [Ny strategi for Altinn](#), NHD desember 2012

1.3.2 Fra overordnet føring til intern fordypning

For tiden pågår det en rekke sentrale, regionale og sektorielle digitaliseringsdebatter og -initiativer som kan få omfattende konsekvenser for arbeidet med felles offentlige komponenter og IKT-løsninger. Det vil være uheldig å forme mer detaljerte planer og konkretiseringer for å nå Altinnstrategiens mål uten tett samarbeid med de andre aktørene.

Figur 1 nedenfor illustrerer disse avhengighetene og viser hvordan Brønnøysundregistrene planlegger arbeidet med fordypning og operasjonalisering av strategien, i nært samarbeid med Altinns samarbeidsorganer og de overordnede aktivitetene i regi av blant annet Skate.

Figuren viser også hvordan de fire satsingsområdene i Altinnstrategien henger sammen. **Innovasjon og næringsutvikling** omhandler alle de tre andre områdene, mens spesifikke grep for å fremme **Samhandling** spiller sammen med både **Brukerorientering** og **Støtte til myndighetsutøvelse**.



Figur 1: Struktur og avhengigheter for Altinnstrategien

1.4 Arbeidsform

I brev fra Brønnøysundregistrene av 7. mai 2015 (vår ref. 201500456-3) ble departementer og relevante etater og organisasjoner orientert om arbeidet med ny strategi og invitert til dialog og innspill.

I brevet ble virksomheter som ikke deltar i Altinns formelle organer, spesielt oppfordret til å ta kontakt for å finne fram til en egnet samarbeidsform, siden man ellers la opp til at ekstern dialog primært skulle skje gjennom etablerte fora som Skates arbeidsgruppe, Altinn styringsråd, Altinn samarbeidsgruppe og Brønnøysundregistrenes brukerforum.

Innenfor offentlig sektor er svært mange berørte organer allerede representert i formelle grupper for arbeidet med felleskomponenter og samordnet offentlig IKT-politikk. Derfor ville det være uryddig å etablere nye arenaer for Altinnstrategien, som uansett skal innordnes i den felles nasjonale tenkningen og strukturen.

Det meste av strategiarbeidet er gjort av en intern arbeidsgruppe sammensatt av ansatte med tett og variert kontakt med sluttbrukere, tjenesteeiere og digitaliseringsmiljøene i offentlig sektor.

Det har også vært bilaterale avklaringsmøter på toppledernivå med sentrale etater, IKT-bransjen og interesseorganisasjoner, primært for å avstemme eksterne synspunkter mot tidligere innmeldte behov.

Et foreløpig utkast ble sendt til omkring hundre deltakere i de ulike organene 22. september 2015. Et stort antall tilbakemeldinger herfra er innarbeidet i det endelige forslaget til strategi.

2 Situasjonen i dag

2.1 Bruken av Altinn

Altinn startet for 12 år siden som en ALternativ INNrapporteringskanal for økonomiske data til tre etater. Samarbeidet har blitt utvidet betydelig fra starten og består i dag av mer enn 40 ulike forvaltningsorganer, hovedsakelig på statlig nivå, med Skatteetaten som den desidert største.

Til nå er det produsert nærmere 500 ulike elektroniske tjenester på plattformen med gjennomgående høy bruksgrad. Dette overgår det som var skissert i regjeringens beslutningsunderlag for investeringen for Altinn II i 2008. Samfunnsgevinstene av investeringen antas også å overstige estimatene fra beslutningsunderlaget i 2008.

Over 4 millioner privatpersoner har en meldingsboks og «arkiv» i Altinn gjennom sitt fødselsnummer. Og over 1 million virksomheter er registrert som brukere gjennom et organisasjonsnummer. Fra oppstart i 2003 og fram til august 2015 er det sendt inn ca. 112 millioner skjemasett gjennom Altinn og det er sendt ut ca. 83 millioner dokumenter og vedtak fra forvaltningen til brukerne.

Dette gjør Altinn unik i verdenssammenheng, ikke minst fordi innrapporteringen skjer gjennom reell selvbetjening - støttet av regnskapsfører/revisor for næringslivets del - uten praktisk bistand fra offentlige organer.

Norges befolkning er blant verdens mest digitalt modne og utvilsomt godt rustet for digital kommunikasjon med det offentlige. Bruken av tjenestene i Altinn øker stadig. Bare i 2014 var det en økning på 23 prosent, og med innføringen av a-ordningen ventes en enda større vekst. Antall meldinger sendt fra etater og kommuner til brukernes meldingsboks i Altinn økte med 30 prosent i 2014 mens tallet på meldinger fra kommunene økte med 146 prosent.

Derimot har det vært liten vekst i tallet på tjenesteeiere de siste årene. Med om lag 130 rene statsetater og flere hundre kommuner og fylkeskommuner (selv etter kommunereform), er potensialet for bruk av Altinn langt større enn dagens nivå.

2.2 Interessentene

Samspillet mellom publikum og det offentlige vil alltid være avgjørende for et velfungerende demokrati. I dag foregår samspillet mer og mer på digitale arenaer, og Altinn skal bidra til at den digitale dialogen fungerer mest mulig smidig og ukomplisert.

Altinn skal primært forenkle **brukernes**⁴ dialog med **offentlig forvaltning** i forbindelse med den enkelte virksomhetens myndighetsutøvelse. Altinn er relevant på ulike måter i ulike situasjoner, men på tvers av brukergrupper vi vanligvis deler samfunnsaktørene inn i:

- Altinnplattformen er utviklet for å ivareta offentlig datautveksling med både *privatpersoner* og *næringslivet*. Også for næringsrettet rapportering er det privatpersoner som etablerer selskaper og har roller og eierandeler i dem.
- Rettigheter og plikter gjelder på en rekke områder likt for *næringsliv* og andre *virksomheter*.
- Ofte er det like regler for *privat* og *offentlig* sektor, særlig som arbeidsgiver og ved miljørapportering.

⁴ I Altinn-terminologi brukes ofte benevnelsen «sluttbruker». Det presiserer at vi her ikke inkluderer bruk av Altinns verktøy for å utvikle tjenester.

- Innenfor det offentlige, viskes skillet mellom *statlig* og *kommunal* ut når saksbehandling skal bygge på data og vurderinger fra begge forvaltningsnivåene (for eksempel hvis det statlige politiet skal levere vandelsattest foran tildeling av en kommunal skjenkebevilling).
- Heller ikke for *norsk* og *utenlandsk* sluttbruker er det noen absolutte forskjeller i bruken av Altinn. For utenlandske næringsdrivende med interesser/virksomhet i Norge gjelder i hovedsak de samme rapporteringskrav som for norske. Og EU/EØS-borgere (privatpersoner) som ønsker å drive tjenesteyting i Norge skal ha sine tilbakemeldinger i Altinns meldingsboks når de søker om etablering som faller innenfor EUs tjenstedirektiv.

Mens digitaliserings-strategier og -planer tidligere har beskrevet (slutt)brukersiden som «*innbyggere og næringsliv*» er det i dag naturlig å snakke om «*privatpersoner og virksomheter*», hvor det siste inkluderer alle samfunnsaktører som opptrer overfor det offentlige i en rolle som annet enn privatperson.

Næringslivets hjelpere, slik som regnskapsførere, revisorer og advokater, står i en særstilling som Altinn-brukere når de opptrer som mellomledd mellom virksomhetene og det offentlige. Denne brukergruppen har vært til uvurderlig støtte for å bringe småbedriftene over fra papirbasert kommunikasjon og gjennom sine organisasjoner har de fra første stund vært viktige støttespillere og pådrivere for videreutvikling av Altinn.

CapGeminis rapport fra 2012⁵, som har gitt viktige innspill til tenkningen rundt Altinnplattformen til nå, inneholder mange betraktninger som tas med videre inn i den nye strategien. Blant annet drøfter rapporten behov og forventninger for **Sluttbruker** (privatperson og virksomhet), **Tjenesteeier** (nåværende og potensiell), **Systemleverandør**, **Konsulent**, **Altinn-ansatt** og **Driftsorganisasjon**. Leverandører av sluttbrukersystemer⁶ har vært helt avgjørende for Altinns suksess og gjennomslagskraft i næringslivet. IKT-bransjen generelt, som bidragsyter til innovasjon og utvikling for offentlig sektor, vil være gjenstand for større oppmerksomhet i den nye strategien.

Andre interessenter som skal ivaretas er selvsagt **samfunnet generelt**, primært i et næringspolitisk og forvaltningspolitisk perspektiv, slik det i dag styres gjennom Statssekretærutvalget for IKT og forvaltes av Skate. I denne sammenhengen er også relasjonen til EU-initierte og andre internasjonale satsinger vesentlig.

2.3 Utfordringene for offentlig digitalisering

Difis vurdering av situasjonen for offentlig digitalisering ble oppsummert slik på Digitaliseringskonferansen 2015⁷:

- Brukertilfredsheten synker og offentlige virksomheter klarer ikke å innfri innbyggernes økte forventninger
- Fellesløsningene har god fremdrift og oppslutning, men det er behov for bedre samordnede tiltak og fellesløsninger
- Offentlige digitale tjenester er for skjemabaserte og utnytter ikke i tilstrekkelig grad allerede eksisterende data

⁵ Altinn - En plattform å satse på? - Se regjeringen.no

⁶ Datasystem som benyttes av sluttbruker. De vanligste er økonomi, lønn- og årsoppgjørssystemer som inneholder data som skal innrapporteres og derfor er integrert med ulike innsendingstjenester i Altinn. Halvparten av trafikken i dagens Altinn kommer fra ca. 90 sluttbrukersystemer.

⁷ Se [nøkkeltall på difi.no](http://nøkkeltall.på.difi.no)

2.3.1 Krevende koordinering

For å få til gode og effektive tjenester i forvaltningen er det behov for stor grad av samarbeid på tvers av forvaltningsnivåer og over sektorgrenser.

Digitaliseringsutvalget⁸ framhevet i 2013 at sektoriell styring og lokal selvråderett kan være til hinder for helhetlig digitalisering av det offentlige. Utvalget trekker blant annet fram følgende trekk ved dagens digitaliseringsarbeid i offentlig sektor:

- Mange strategi- og styringsdokumenter forankret i ulike deler av forvaltningen.
- Sektorielle satsinger som ikke ses i sammenheng: Manglende samhandling og styring.
- Langsomme prosesser med utredninger, konsepter og høringer.
- Omfattende anskaffelsesprosesser som ofte fører til leverandørbindinger.
- Manglende oppmerksomhet om behovet hos innbygger og næringsliv, satsingene tar ofte utgangspunkt i forvaltningsstrukturen og -finansieringen.

Under overskriften «Helhetlig tilnærming» har Skates arbeidsgruppe analysert brukernes generelle behov og kommet fram til hvilken fellesfunksjonalitet som må til for å dekke behovene. Altinn vil være sentral for å kunne sikre en helhetlig ivaretagelse av disse hensynene.



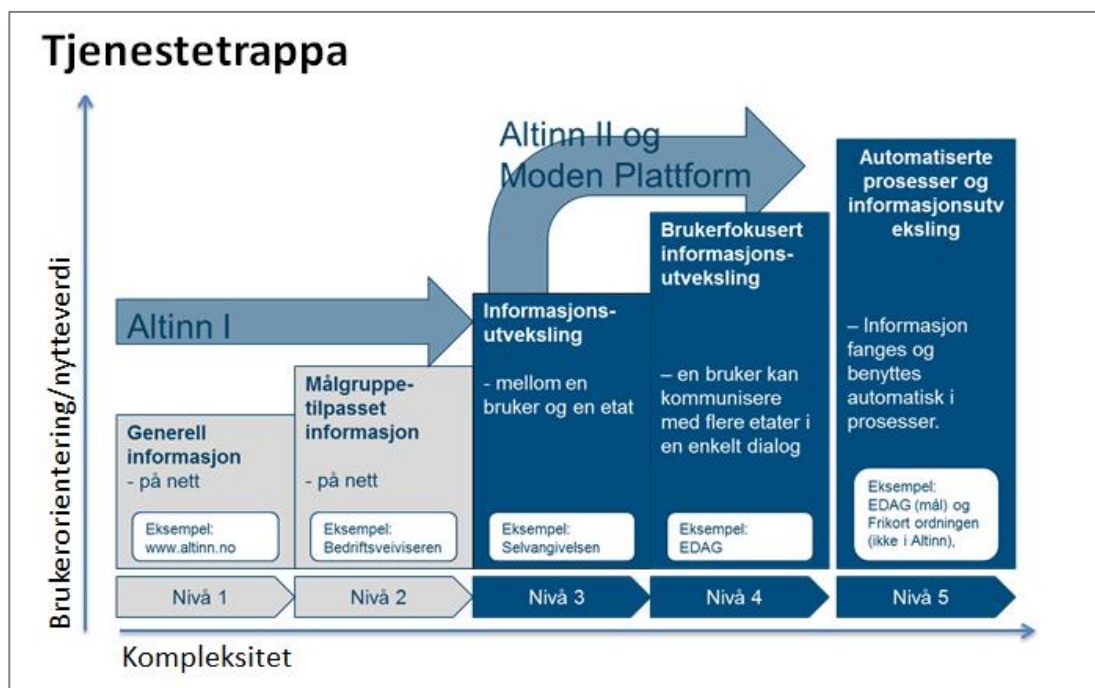
Figur 2: Brukerperspektivet. Illustrasjon fra Skates arbeidsgruppe

2.3.2 For få avanserte tjenester

Tjenestetrappa har vært med oss i tenkingen rundt offentlig digitalisering i snart femten år. Som illustrert nedenfor poengterer den at mer service og brukerorientering innebærer en markant økning i kompleksitet.

⁸ [NOU 2013:2 Hindre for digital verdiskaping](#)

I den versjonen som gjengis nedenfor er også ulike tiders ambisjonsnivå for Altinn tegnet inn:



Figur 3: Tjenestetrappa - sammenhengen mellom nytteverdi og kompleksitet

De to søylene til venstre omhandler enkle elektroniske tjenester, mens de to neste representerer mer avanserte/interaktive elektroniske tjenester. Det femte trinnet er kommet til senere og dekker blant annet fullautomatisert bruk i prosesser basert på uttrekk fra eksisterende datasystemer. Det siste vil innebære at brukeren ofte bare vil initiere en prosess og samtykke i bruk av opplysningene sine, men ikke trenger å oppgi noe som allerede finnes et sted i forvaltningen.

Allerede i IKT-meldinga fra 2007⁹ poengteres betydningen av dette:

«Storparten av offentlig sektor står overfor utfordringa med å komme seg frå passiv informasjonsformidling og enkle elektroniske tenester (trinn 1 og 2) til å kunne tilby meir avanserte tenester (trinn 3 og 4). Då først kan offentlig sektor og brukarane hauste store gevinstar av digitaliseringa.»

Til tross for denne innsikten er det ikke utviklet mange avanserte tjenester i de åtte årene som er gått. Difis nyeste undersøkelser viser at de fleste offentlige tjenestene fortsatt befinner seg på de nederste trinnene.

2.3.3 Behov for leveransetrygghet

For en offentlig myndighet er mye av IKT-løsningenes oppgave å transformere regelverk til vedtak gjennom mest mulig automatisert støtte til saksbehandling. En felles løsning for flere parter med ulike behov og prioriteringer vil kreve et bredt spekter av løsningselementer og funksjonalitet. Myndighetsorganer med ubetinget ansvar for samfunnsskrittiske oppgaver kan vanskelig godta definisjoner, rutiner, funksjonalitet eller styringssystemer som ikke fullt ut dekker egne behov.

En felles utfordring ved alt samarbeid om felles løsninger er at den enkelte interessenten har begrenset innflytelse på om løsningen vil fortsette å eksistere og utvikle seg i riktig retning til

⁹ St.meld. nr. 17 (2006-2007) Eit informasjonssamfunn for alle

akseptabel kvalitet og kostnad. Samarbeidsløsninger betyr også at det påløper kostnader et annet sted enn der gevinsten oppstår. I tillegg til det vanlige problemet med at kostnaden oppstår lenge før det er mulig å hente ut noen gevinst¹⁰.

2.4 Altinn som svar på utfordringene

2.4.1 Bygget for koordinert kompleksitet

Som et av de bærende elementene i Skates tenkning, er Altinn godt plassert både for å prege og preges av den sentrale koordineringen, godt støttet av organene i Altinnsamarbeidet.

Selv om Altinn startet i det små, måtte utviklingsarbeidet møte ganske ulike og krevende behov fra svært forskjellige tjenesteeiere. Gjennom Altinn II økte kompleksiteten i løsningen betraktelig og den er i dag blant annet bestyrket med en avansert autorisasjonsløsning for tilgangs- og rettighetsstyring - en av de viktigste forutsetningene for å nå de øverste trinnene i tjenestetrappa.

Kravet til leveransetrygghet imøtekommes generelt av Altinns status i Skatearbeidet og i politiske styringsdokumenter. Dessuten bidrar Altinnsamarbeidet, og ikke minst forvaltningsorganisasjonens daglige samarbeid med etatene om praktisk tjenesteutvikling, til å sikre at løsningen utvikler seg i de(n) retningen(e) som offentlig sektor etterspør.

Det er denne kombinasjonen av faktorer som har gjort Altinn til en suksess som vekker internasjonal oppsikt, selv om resultatene og gjennomføringsevnen ikke alltid har stått i forhold til intensjonene. Det finnes et stort forbedringspotensial på alle områdene og det vil være nødvendig med en tydeligere prioritering av innsatsen.

Altinnstrategien og påfølgende konkretisering tar sikte på nettopp å styrke de egenskapene som gjør *plattformen*, *organisasjonen* og *samarbeidet* til ganske mye av svaret på utfordringene for offentlig digitalisering.

2.4.2 «Moderne teknisk plattform»?

En forutsetning i mandatet for ny Altinnstrategi er at «*Altinn skal fortsette å være en moderne teknisk plattform for utvikling av digitale tjenester og oppfylle tjenesteeiernes krav til nye løsninger*».

Den nåværende tjenesteutviklingsløsningen bygger på proprietære hyllevare-produkter (programvare) som ikke lenger videreutvikles av programvareleverandør, og som ikke er i stand til å håndtere verken dagens eller framtidens krav til funksjonalitet og egenskaper. Om noen år vil heller ikke support være tilgjengelig.

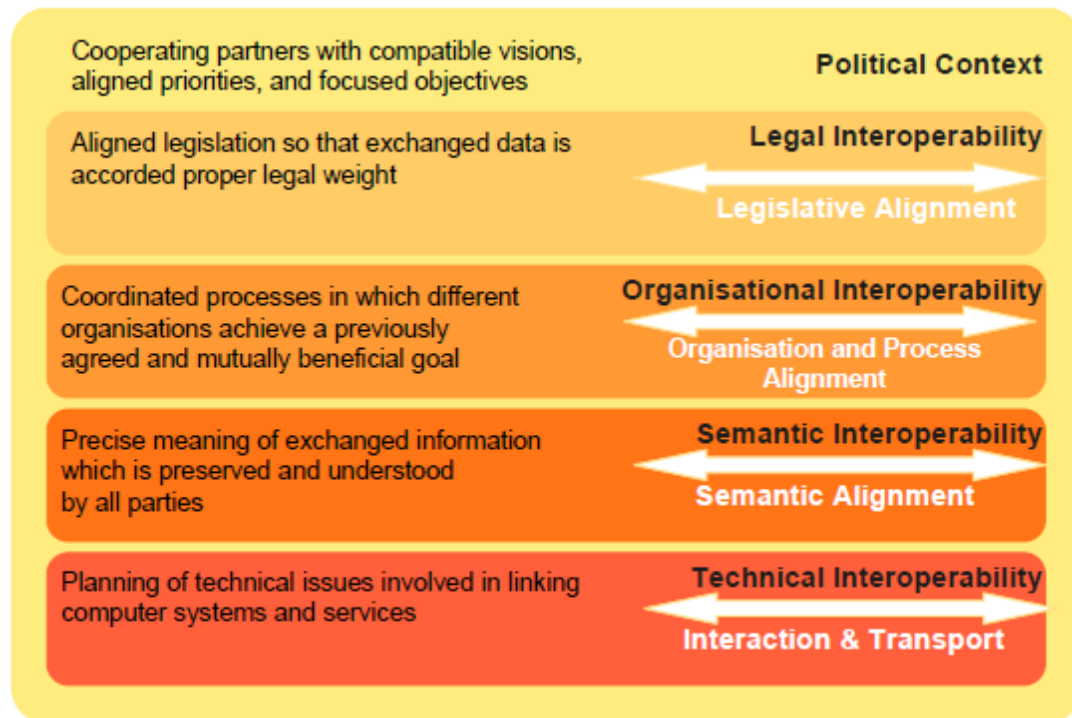
Uten en utskifting av dagens verktøy vil det være umulig å tilby full selvbetjening og dermed forenkle tjenesteeierne sitt arbeid med tjenesteutvikling - og frigjøre Altinns personale for andre oppgaver. Det vil også være umulig å støtte mobile enheter og moderne bruker-opplevelser og design. Kort sagt kan ikke Altinn oppfylle grunnleggende krav til en moderne teknisk plattform uten en ny skjemaløsning som etatene ønsker, og lettere mestrer, å benytte. Strategien legger til grunn at dette er et arbeid som lar seg gjennomføre helt i starten av strategiperioden.

¹⁰ Både finansierings- og styringsutfordringene ved fellesløsninger er grundig drøftet bl.a. i FAOS-rapporten fra 2007. ([Felles IKT-arkitektur i offentlig sektor](#))

2.5 Avgrensning

Altinn er en organisasjon, et samarbeid og en teknisk plattform. Altinn er for alle, men ikke *alt* for alle. For å kunne oppnå ønsket tilstand etter 2, 5 og 10 år må det arbeides målrettet med de riktige oppgavene.

For å beskrive hva Altinn *ikke* skal arbeide med, kan vi ta utgangspunkt i de fire nivåene for interoperabilitet:



Figur 4, European Interoperability framework¹¹

2.5.1 Juridisk samhandling/interoperabilitet

Tjenester i Altinn skal benyttes i henhold til regelverk. Altinn leverer infrastrukturen som ligger til grunn for tjenesteutviklingen, og ikke tjenesten i seg selv. Tjenesteeierne er ansvarlige for innhold, og at tjenestene som kjører på plattformen er i henhold til gjeldende regelverk. Ved utvikling av tjenester som går på tvers av mange etater **vil ikke Altinn kunne ta juridisk ansvar overfor brukeren** for at helheten i prosessen er komplett og korrekt. Det ansvaret må tas av en fagetat.

Altinn-organisasjonen vil være pådriver for forenkling. I dette inngår å avdekke behov for regelverksendringer som må gjøres for å oppnå effektivitet og enkelhet. **Altinn vil ikke drive fram regelforenklingen selv, men påpeke behovet overfor ansvarlig myndighet.**

Altinn skal brukes til å sikre at informasjon kun oppgis én gang, «once only» prinsippet. For å vite hvem som kan få tilgang til de ulike dataelementene må det bygges et «Hjemmelsregister». **Altinn skal støtte utviklingen av et slikt register og bruke det, men det skal ikke bygges som en del av Altinn-plattformen.** Altinn vil supplere et kommende hjemmelsregister med samtykkefunksjonalitet slik at data som ikke er hjemlet for deling kan benytte samtykke som alternativ til lovendring.

¹¹ Annex 2 to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions, http://ec.europa.eu/isa/documents/isa_annex_ii_eif_en.pdf

2.5.2 Organisatorisk interoperabilitet

Altinn er bygget på samarbeid på tvers av offentlig sektor og er en del av en nasjonal struktur av felleskomponenter. Den overordnede styringen av samspillet og ansvarsfordelingen mellom de nasjonale felleskomponentene gjøres i Skate. **Altinn underordner seg denne styringsformen og tar ikke noen selvstendig rolle i å forme virksomhetsarkitekturen for digitalisering.**

Altinn har godt samarbeid med systemleverandører, spesielt på økonomiområdet. Det er behov for å utvide samarbeidet til å gjelde andre typer sluttbrukersystemer f.eks. innen helse, landbruk og sak-arkiv-systemer. En viktig forutsetning for dette samarbeidet er **at Altinn ikke skal bygge løsninger som går inn i etatenes eller brukervirksomhetenes «indre liv»**, men konsentrerer seg om alt som skal til for å få data til å flyte *mellom* aktørene.

Kommunene skal være en del av Altinn-samarbeidet. Det er en organisatorisk utfordring. **Altinn tar ikke noen rolle i å samordne kommunenes tjenester og løsninger**, men må sikre muligheten for å lage tjenester basert på felles eksempler, og et forenklet avtaleverk tilpasset kommunestrukturen. **Altinn skal ikke gjøre tjenesteutviklingen for kommunene**, men for å sikre utbredelse i kommunesektoren må det etableres et godt samarbeid, og tjenesteutviklingsløsningen må gjøre det enkelt for private aktører å bygge tjenester.

Altinn er ikke en selvstendig behandlingsansvarlig for data som ligger mer eller mindre permanent i plattformen, men er databehandler på vegne av sluttbruker og tjenesteeier. Altinn vil derfor ikke bygge noen egen forvaltningsorganisasjon med databehandlingsansvar.

Altinn skal ikke tilrettelegge for tjenester der verken offentlige myndigheter eller offentlige data inngår i dialogen.

2.5.3 Semantisk interoperabilitet

For å få til en enkelhet for brukerne og effektivitet i offentlig sektor er det en forutsetning at vi vet hva informasjonen vi utveksler betyr og hvor vi kan finne den. **Altinn skal ikke utvikle egne felles informasjonsmodeller**, men promotere og benytte felles informasjonsmodeller i tjenesteutviklingen slik at vi gjør det enklere å sette sammen tjenester. Forvaltning av begreper er nært knyttet til etatene og departementenes faglige ansvar og skal ikke gjøres av Altinn, derimot må Altinn tilby valideringstjenester slik at det er mulig å utnytte begrepskvaliteten som er etablert i etatene.

Altinn skal bidra til at det er mulig å benytte tjenester på tvers av sektorer, og at tjenestene kan settes sammen i prosesser som går på tvers av offentlig sektor. Derfor skal felles norske informasjonsmodeller benyttes. **Altinn skal ikke kreve at tjenesteutviklingen skal skje med utvikling av spesifikke tjenestemodeller**, men vi skal validere at tjenesteutviklingen er konform til reglene i SERES.

Felles begrepsbruk og felles informasjonsforvaltning er ikke Altinns ansvar og bør utvikles som en del av informasjonsforvaltningsarbeidet som er satt i gang av Skate.

2.5.4 Teknisk interoperabilitet

Altinn er en teknisk infrastruktur som sikrer at aktørene i økosystemet kan samhandle. **Altinn skal ikke begrense seg til én representasjon av data** som transporteres på infrastrukturen (f.eks. JSON eller XML), men benytte informasjonsmodeller for å beskrive dataene uavhengig av fysisk serialisering.

Altinn benytter leverandørmarkedet til drift av plattformen, og skal ikke levere egne driftstjenester.

Altinnorganisasjonen skal ikke levere ferdige tjenester, men en plattform der tjenesteeierne kan realisere tjenestene med støtte fra Altinnorganisasjonen.

2.6 Gevinstpotensialet

Det er godt kjent og akseptert at bruken av offentlige felleskomponenter gir så vel kostnader som gevinster for en rekke aktører, slik at det er svært krevende å anslå verdien av «Altinn-brikken» i puslespillet.

Der det senere blir aktuelt å prioritere mellom tiltak med store konsekvenser, eller å be om midler for konkrete satsinger, vil Brønnøysundregistrene komme tilbake med tallfesting på ordinær måte. Følgende kan likevel antydes om betydningen av innsatsen på de fire strategiske satsingsområdene:

Brukerorientering

Brukerorientering gir besparelser både for sluttbrukere og tjenesteeiere.

I tillegg til den mest opplagte gevinsten; økt tilfredshet hos sluttbrukerne, vil bedre brukerorientering av offentlig sektor ha stor effekt på kostnadene til og kvaliteten på arbeidet innenfor offentlig sektor. God brukerorientering medfører bedre datakvalitet på grunn av færre misforståelser, og betydelig mindre tid brukt på support og på oppretting av mottatte data.

Jo bedre det offentlige mestrer å gjenbruke og viderebruke inngitte data, jo viktigere blir det at de er riktige første gang de mottas i forvaltningen. At brukerne har forstått alle spørsmål og sine inngitte data er en forutsetning for riktig saksbehandling og dermed for deres rettssikkerhet.

I grensesnittet mellom brukerorientering og samhandling ligger det også store gevinster i form av redusert innrapporteringsbyrde for sluttbrukerne.

Støtte til myndighetsutøvelse

Utvikling av parallelle digitaliseringsløsninger betyr en betydelig merkostnad når det finnes fullverdige felles alternativer. Å øke oppslutningen om Altinn for de mange myndighetsorganene som ennå ikke har nådd et tilfredsstillende digitaliseringsnivå, vil gi stor verdi, selv om den enkelte tjenesten ikke har så stort nedslagsfelt.

Den samfunnsøkonomiske gevinsten av mer automatiserte tjenester er antatt å være stor. Det foreligger ingen gode samfunnsøkonomiske analyser på generelt grunnlag, men denne antakelsen ligger til grunn for så vel de overordnede politiske styringssignalene som for arbeidet i regi av Skate.

Samhandling

Næringsliv, andre virksomheter og privatpersoner forventer en transparent offentlig sektor. De skal ikke måtte oppgi samme informasjon flere ganger til ulike etater, de skal finne informasjon enkelt og kunne utføre sine plikter og ivareta sine rettigheter i helhetlige prosesser uten å forholde seg til organiseringen av offentlig sektor.

Behovet for å komme videre fra enkle elektroniske tjenester til mer avanserte samle-tjenester, hvor en bruker kan kommunisere med flere etater i én enkelt dialog, har vært poengtert i en årrekke. Det øker nytteverdien vesentlig for både bruker og myndighet men forutsetter økt kompleksitet i én helhetlig IKT-løsning.

Med mange system-til-system løsninger innenfor samme fagområde risikerer vi å skape en jungel av tekniske løsninger med forskjellige formater og vedlikeholds krav. Virksomhetene vil ende i en situasjon hvor dataformater og systemer skal vedlikeholdes til flere forskjellige myndigheter. Løsninger med bruk av Altinn vil kunne redusere denne kompleksiteten.

Effektiv bruk av fellesløsninger for samtykke, kontaktinformasjon og fullmakter for virksomheter og privatpersoner er viktig for å gi korrekt adgang til informasjon og digitale tjenester, og vil bidra til økt samhandling. Verdien av at dette er tilrettelagt ett sted for alle, må antas å være stor sammenlignet med at alle skal gjøre dette hver for seg.

Mange av de tjenestene som skal etableres, har behov for integrasjon mot andre fellesløsninger. Dette kan gjelde nasjonale løsninger som for eksempel ID-porten, og stadig flere trenger på kort sikt integrasjon mot felleseuropeiske løsninger. Altinn som integrasjonspunkt gir tilgang til løsningene og forenkler integrasjonsarbeidet for den enkelte aktøren betydelig.

Innovasjon og næringsutvikling

Når tiltakene for innovasjon og næringsutvikling gjennomføres vil det føre til

- Rask realisering av nye løsninger
- Moderne og innovative tjenester
- Gjenbruk og delingskultur
- Selvbetjening
- Involvering av IKT-næringen, også de små

Det er vanskelig å forutsi og måle effekt av innovasjonstiltak, men erfaring og forskning viser at innovasjon fører til økt samfunnsøkonomisk lønnsomhet og bedre tjenester. Dersom tiltak innen innovasjon ikke gjennomføres, vil effekten kunne være stagnasjon og utdaterte løsninger.

Det er et mål at IKT-næringen skal kunne utvikle lønnsomme produkter og tjenester ved hjelp av tilgangen til Altinns infrastruktur. For forvaltningen selv vil framtidsrettet, utforskende samarbeid i kontakt med ledende innovasjonsmiljøer føre til raskere og koordinert kursendring før behovene er synlig i hverdagens mer kortsiktige perspektiv.

3 Visjon

Strategi 2016 - 2025 bygger på følgende visjon for Altinn:

Altinn - Samspill for et enkelt og effektivt samfunn

Samspill

Samspillet mellom samarbeidende aktører på mange nivåer er den største suksessfaktoren for Altinn. På det tekniske nivået skal løsninger samspille ved å utveksle data trygt og sikkert og uten behov for spesialtilpasninger. Data må være beskrevet på en måte som gjøre det mulig at alle parter forstår meningen med det som utveksles. På det menneskelige plan skal sluttbrukere og offentlig sektor samspille gjennom dialog i Altinn slik at tillit mellom partene kan opprettholdes og videreutvikles.

Offentlig sektors mange etater skal møtes for samspill på Altinns arenaer for samarbeid, læring og styring, i tillegg til å bruke plattformen til utveksling av informasjon. Etatene er underlagt mange departement, som også blir med i samspillet for å utnytte Altinn til best mulig samfunnsnytte.

Næringsliv og offentlig forvaltning driver samspill i Altinn på mange måter. Samarbeidet med sluttbrukersystemene har vært en kritisk suksessfaktor for Altinn, og den videre veksten vil avhenge av at dette utvikles videre.

Innovasjon oppnås i samspill mellom ulike miljøer der Altinn er arenaen som samler aktører med gode idéer og behov som må løses, og gir dem en plattform tilrettelagt for innovasjon. Et lite land som Norge har behov for samspill med resten av verden, og Altinn tilrettelegger for dette.

Enkelt

Det vil oppfattes som enkelt for brukerne når de kan oppnå sine rettigheter og utføre sine plikter uten å fortelle det offentlige om noe de har fortalt før. For tjenesteeiere skal det være enkelt å etablere digitale tjenester og få fart på digitaliseringen. Administrasjon og forvaltning av tjenestene skal også være enkel i form av å være forutsigbar og oversiktlig.

Enhetlig brukeropplevelse gjør tjenestene gjenkjennelige og lette å bruke, og det vil oppleves som enkelt å kommunisere med offentlig sektor når digitale tjenester er tilpasset brukernes prosesser og livssituasjoner. Altinn skal være kompleks for å kunne brukes enkelt.

Effektivt

Det er effektivt for offentlig sektor å motta data i henhold til behov og med god kvalitet. Da vil de bruke minimal tid på manuell registrering og kvalitetssikring, og mer ressurser på sine kjerneoppgaver. Det mest effektive er å sikre at data hentes direkte fra der de finnes fra før, om det er i sluttbrukernes egne system, offentlige registre eller saksbehandlingssystem. Brukerne skal få hjelp til å utføre det de har behov for ved god informasjon og rettleiding.

Fire strategiske satsingsområder

For å nå den overordnede visjonen, har vi identifisert fire strategiske satsingsområder som samlet sett vil være førende for hva vi skal jobbe med. I kapitlene nedenfor beskrives hvert satsingsområde, ulike utfordringer vi ser i dag og hvordan Altinn kan være med på å løse disse. Dette oppsummeres så i et hovedmål med ulike delmål og tiltak for å gjennomføre satsingen på det enkelte området i strategiperioden.

Eksemplene på strategiske tiltak er ikke en komplett beskrivelse av hva det krever å oppfylle det enkelte delmålet. De vil dessuten bli revurdert i planer for oppfølging av den vedtatte strategien.

4 Satsingsområde 1: Brukerorientering

Altinn skal legge til rette for at privatpersoner og virksomheter skal oppleve det som helhetlig og enkelt å kommunisere med det offentlige

Delmål 1

Altinn skal møte brukernes forventninger til dagens digitale løsninger

Delmål 2

Altinnorganisasjonen skal være pådriver for brukervennlige tjenester realisert i Altinn

Delmål 3

Altinn skal presentere offentlig informasjon enkelt og lett tilgjengelig, og sikre at brukerne finner fram til digitale tjenester

Delmål 4

Innbyggertjenester bør i høyere grad realiseres i Altinn for å oppnå gjenbruk og ensartet utforming av tjenester

Delmål 5

Brukerne skal kunne styre hvem som har tilgang til deres egne data

OM TO ÅR

Modnet organisasjon og løsning

OM FEM ÅR

Pådriver for brukervennlige tjenester

OM TI ÅR

Brukerorientert organisasjon

Dette kapitlet tar i hovedsak for seg brukerorientering som virkemiddel for forenkling for sluttbrukerne, men tilnærmingen er også relevant for å dekke andre interessenters behov.

For at digitalisering skal gi gevinster ut over effektivisering for offentlig sektor, er det en forutsetning at man tar hensyn til brukernes behov. Et av de viktigste samfunnsoppdragene til Altinn er at «vi skal forenkle hverdagen til innbyggere og næringsliv». Denne tanken er sentral i regjeringens digitaliseringsprogram og framhevet i mandatet for Altinn-strategien.

Brukerorientering er et viktig område for Altinn om man skal oppnå denne forenklingen. Å kjenne brukernes behov er avgjørende for å kunne forenkle hverdagen til virksomheter og privatpersoner. Som en digitaliseringsmotor i offentlig sektor må Altinn være en mer brukerorientert og mindre teknologiorientert organisasjon enn i dag.

4.1 Status og utfordringer

Det er gjennomført flere undersøkelser rundt brukernes opplevelse av offentlige digitale tjenester. Generelt sett opplever innbyggere at det er lettere å utføre oppgaver over internett i 2015 enn i 2013¹². Likevel sier «IT i praksis»-undersøkelsen fra 2015¹³ at det er en

¹² Se nøkkel tall.på.difi.no

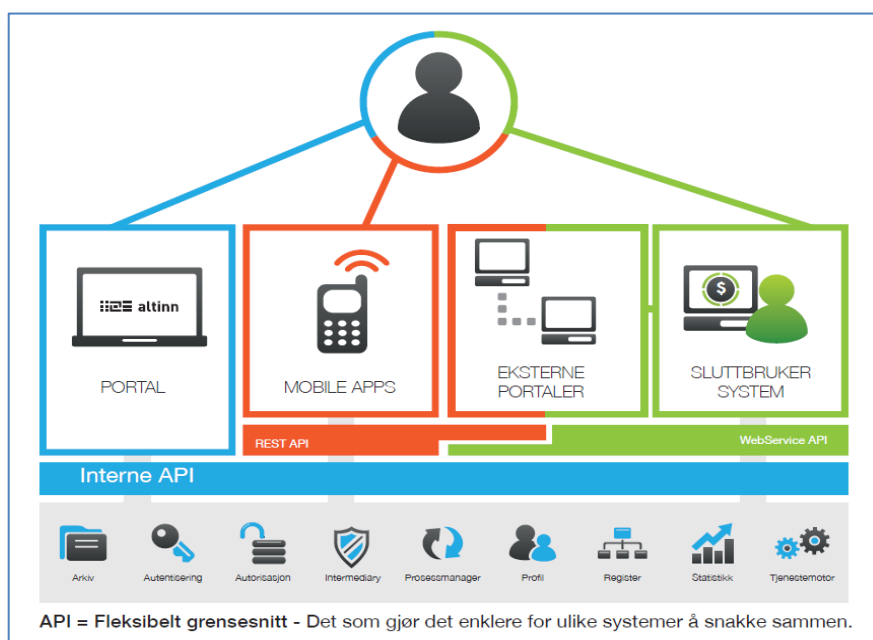
tilbakegang i hvor positive innbyggerne er til digitalisering. Samme undersøkelse viser også at offentlig sektor i liten grad involverer brukerne i utvikling av tjenestene. Mangelen på forståelse for brukernes behov kan være en viktig del av forklaringen på den varierende tilfredsheten.

Altinns årlige brukerundersøkelse¹⁴ viser at brukerne overordnet sett er fornøyde med Altinn-løsningen, og trekker fram at dialog og informasjon med flere aktører i offentlig sektor samlet på ett sted er en styrke. Når man går mer i detalj, skinner det gjennom at forbedringspotensialet er stort. Brukertester og henvendelser til Altinn brukerservice viser at Altinn oppleves som informasjonstungt og vanskelig å bruke for mange.

4.1.1 Å leve opp til brukernes forventninger

Arbeidet med å oppnå en robust og sikker plattform de første årene etter lansering av Altinn II har gjort at det er et stort etterslep på brukskvalitetsområdet. Samtidig er forventningene til brukerne i konstant bevegelse. En løsning som oppleves moderne i dag, kan oppleves som utdatert om kort tid.

Nordmenn er blant de første i verden til å ta i bruk ny teknologi, og det forventes i dag at digitale løsninger er enkle og at man kan gjøre alt fra mobiltelefonen. Ved bruk av Altinns åpne grensesnitt (API) kan tjenesten ha et fritt valgt design, for eksempel i tjenesteeiers egen portal eller som en app.



Figur 5 Bruk av Altinns åpne grensesnitt

Hva som er best for å løse brukerens behov, vil variere. Altinns åpne grensesnitt er et godt utgangspunkt for å realisere brukervennlige tjenester. Samtidig må portalen altinn.no også tilpasses for bruk på alle enheter.

Undersøkelser som Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI) har gjort i rollen som tilsynsfører for lovverket om universell utforming, viser at en rekke virksomheter i offentlig sektor har utfordringer på dette området¹⁵. Altinn oppfyller alle de obligatoriske kravene i forskriften,

¹³ IT i praksis, 2015, Rambøll Management Consulting

¹⁴ Se Altinn.no - [Om Altinn](#)

¹⁵ <https://www.difi.no/sites/difino/files/difi-rapport-2015-7-digitale-barrierar-norske-nettsteder.pdf>

men det er på et minimumsnivå. Altinn må stille høyere krav til universell utforming, både når det gjelder tekniske krav og mer ikke-tekniske krav som for eksempel kan avhjelpe de mange med lese-/ skrivevansker og andre kognitive funksjonsnedsettelse. Universell utforming gir gevinst også for andre enn dem som har særlige behov, og vil bedre tilgjengeligheten for alle brukergrupper.

4.1.2 Tjenesteeiernes ansvar

Utvikling og tilrettelegging av informasjon og funksjonalitet er Altinnorganisasjonen sitt ansvar. Den enkelte tjenesten har tjenesteeieren selv ansvaret for. For brukerne er denne nyanseringen ikke lett å forstå.

Altinns innflytelse på sluttbrukerens opplevelse av digitaliserte tjenester har dermed vært å sikre en løsning som *muliggjør høy brukskvalitet*, men dette er ikke nok til å sikre god brukervennlighet. Flere tjenesteeiere har gode metoder og fagmiljøer for å ivareta brukervennlighet, men ikke alle. For å sikre at Altinn som helhet oppleves så brukervennlig som mulig, må Altinnorganisasjonen kunne støtte opp om tjenesteeiernes arbeid for å ivareta sluttbrukerne på beste måte.

4.1.3 En felles inngang

Intervjuer og brukertester gjort i Altinn-regi viser at mange synes det er vanskelig å finne frem til offentlige tjenester, både i Altinn og andre steder. Ifølge «IT i praksis» er 62 % helt eller delvis enig i at det er vanskelig å få oversikt over hvilke digitale tjenester som finnes.

Publikum skal ikke behøve å kjenne til hvordan det offentlige er organisert for å få oversikt over plikter og rettigheter og få tilgang til offentlige tjenester. Derfor suppleres de tradisjonelle etatsportalene med ulike fellesportaler for å gi overordnet oversikt. Men å ha flere «samleportaler» som Altinn.no og Norge.no, med til dels overlappende innhold, viser seg å være forvirrende for brukerne.

Utviklingen i andre land, som for eksempel Danmark og England, går i retning av å samle all informasjon fra det offentlige på ett sted. Det må vurderes på hvilken måte Altinn skal gi tilgang til offentlig informasjon rettet mot innbyggere og innbyggertjenester.

4.1.4 Innbyggertjenester i Altinn

Altinn har i dag flere innbyggertjenester med stor brukermasse. Spesielt skattedialogen har gjort at Altinn er et naturlig møtepunkt med det offentlige for innbyggerne. Altinn bør i større grad åpne opp for at det kan realiseres flere innbyggertjenester. Dette er det flere grunner til. Skillet mellom når man opptre som privatperson og når man opererer som virksomhet er ikke alltid like tydelig.

De som bruker Altinn på vegne av virksomheter, er samtidig privatpersoner. Lik utforming av tjenester for virksomheter og privatpersoner kan ha en verdi i form av gjenkjennelighet for brukeren slik at prosessene blir enklere å forstå.

4.1.5 Eierskap til egne data

Et tilbakevendende krav fra brukere og næringsorganisasjoner er at brukerne vil ha råderett over de dataene som er avgitt til offentlige myndigheter. Det handler i stor grad om selv å kunne tillate videreformidling av opplysninger til andre formål overfor så vel private som offentlige aktører. Tilgjengeliggjøring og gjenbruk av data på en slik måte gjør samhandling mellom privatpersoner og virksomheter mer effektivt, og vil også kunne lette rapporteringsbyrden.

Å legge til rette for denne råderetten vil kreve at brukerne lett kan få oversikt over og tilgang til de opplysningene de har avgitt til offentlige myndigheter eller som fins registrert der.

4.2 Hovedmål og delmål

Altinn skal legge til rette for at privatpersoner og virksomheter skal oppleve det som helhetlig og enkelt å kommunisere med det offentlige

Delmål 1: Altinn skal møte brukernes forventninger til dagens digitale løsninger

- Altinnorganisasjonen skal kjenne sluttbrukernes behov og forventninger for å drive reell brukerorientert videreutvikling av Altinnplattformen
- Altinn-løsningen skal videreutvikles med et enkelt design tilpasset alle skjermstørrelser som ivaretar alle brukerbehov
- Altinn skal være universelt utformet ut over pålagte krav

Delmål 2: Altinnorganisasjonen skal være pådriver for brukervennlige tjenester realisert i Altinn

- Øke egen kompetanse for å kunne veilede tjenesteeiere om hvordan de kan lage gode brukervennlige selvbetjeningsløsninger i Altinn
- Altinnorganisasjonen skal være rådgiver for tjenesteeiere på hvorfor og hvordan de skal sørge for at deres digitale tjenester er universelt utformet

Delmål 3: Altinn skal presentere offentlig informasjon enkelt og lett tilgjengelig, og sikre at brukerne finner fram til digitale tjenester

- Oppdatert innholdsstrategi for Altinn informasjonsportal. Herunder å vurdere forholdet til norge.no
- Få på plass en godt tilpasset organisatorisk og redaksjonell struktur og samarbeidsform for arbeidet med innhold på altinn.no

Delmål 4: Innbyggertjenester bør i høyere grad realiseres i Altinn for å oppnå gjenbruk og ensartet utforming av tjenester

- Styrke dialogen med relevante offentlige aktører om hvordan få større fart på digitaliseringen av innbyggertjenester
- Fasilitere samarbeid med offentlige etater for å prioritere og realisere gode innbyggertjenester

Delmål 5: Brukerne skal kunne styre hvem som har tilgang til deres egne data

- Tilgangs- og rettighetsstyring med samtykke-funksjon (fullmakt) slik at avgiver selv kan initiere videreformidling – også til private aktører
- Enkel oversikt over data avgitt til, og registrert hos, offentlige myndigheter
- Avklare om Altinn kan ivareta arkivbehov for virksomheter

4.3 Milepæler

Om to år: Modnet organisasjon og løsning

- Altinnorganisasjonen har økt modenhet på arbeid med brukerinvolvering, og har innsikt i brukernes behov som en viktig faktor når beslutninger tas.
- Altinnløsningen møter brukernes behov for en brukervennlig løsning tilpasset alle skjermstørrelser.
- Brukerne finner lett fram til riktig digital tjeneste i rett sammenheng.

Om fem år: Pådriver for brukervennlige tjenester

- Tjenesteeierne benytter Altinnorganisasjonen som rådgiver på brukervennlighet og universell utforming.
- Samarbeidet med tjenesteeierne om gode innbyggertjenester gir gode resultater.

Om ti år: Brukerorientert organisasjon

- Videreutvikling av Altinn skjer på brukernes premisser og med bakgrunn i brukernes behov og ønsker.

5 Satsingsområde 2: Støtte til myndighetsutøvelse

Altinn skal tilby offentlig sektor relevant og effektiv støtte til digitalisering for å ivareta rettigheter, plikter og muligheter

Delmål 1

Altinnorganisasjonens støtte til tjenesteutvikling skal prioriteres slik at den gir størst mulig samfunnsøkonomisk nytte

Delmål 2

Altinn skal bidra til at tjenesteeiere enkelt kan ta i bruk separate deler av løsningen

Delmål 3

Altinn skal gi den enkelte myndigheten trygghet og forutsigbarhet for oppgaveutførelsen

OM TO ÅR

Metodikk og enkelhet

OM FEM ÅR

Vekst, modning og kontroll

OM TI ÅR

Selvsagt og lite synlig

Av mandatet for strategiarbeidet framgår det at

«Altinn er et sentralt virkemiddel i myndighetenes arbeid med å **modernisere offentlig sektor**» og at «Altinn skal fortsette å være en **moderne teknisk plattform** for utvikling av digitale tjenester og **oppfylle tjenesteeiernes krav til nye løsninger**».

Mandatet gjengir også forhold som er beskrevet i meldinger og proposisjoner som er behandlet i Stortinget: Blant annet disse er relevant her:

«Altinn er en nasjonal felleskomponent og skal være hele offentlig sektors samhandlingsplattform»

«Det er et mål at offentlig sektor skal unngå parallelle investeringer til produksjon og tilgjengeliggjøring av elektroniske tjenester».

Partene i det etablerte Altinn-samarbeidet har i denne sammenhengen tre viktige oppgaver som er poengtert i avtalene mellom tjenesteeierne og forvaltningsorganisasjonen¹⁶:

- Støtte behovet for enkel dialog mellom offentlig forvaltning og brukerne
- Støtte regjeringens og forvaltningens behov for IKT-samordning i forhold til nasjonale felleskomponenter
- Være en effektiv og god leverandørstyrer overfor IKT-underleverandørene og kravstiller sammen med tjenesteeierne for relevant utvikling av plattformen

¹⁶ I avtalene med tjenesteeierne heter dette Altinn sentralforvaltning (ASF) som har sitt motstykke i Altinn lokalforvaltning (ALF) hos den enkelte tjenesteeieren

5.1 Status og utfordringer

Altinn støtter i dag alle krav for digital kommunikasjon med privatpersoner og virksomheter relatert til forvaltningsloven, eforvaltningsforskriften og personvernloven. I 2016 blir det også innført funksjonalitet for samtykke.

Altinn skal være kanal for digital post til virksomheter og dessuten videreformidle post til innbyggers valgte postkasse for utsendelse av enkeltvedtak og annen viktig informasjon. Det gjelder også for myndigheter som ikke realiserer egne tjenester i Altinn. Derfor må det etableres enkle løsninger som tar høyde for å kunne bruke Altinn uten å være tjenesteeier etter dagens modell.

EU har betegnet Altinn-plattformen som «best practice» og anser den for å være godt posisjonert for produksjon og drift av overnasjonale tjenester. De to siste årenes EUs benchmark for eGovernment, som er den mest dyptgående i Europa, viser at Norge ligger blant de ti ledende europeiske landene på området næringslivsrettede tjenester men bare rundt gjennomsnittet når det kommer til innbyggersiden. I siste rapport påpekes det at Norge scorer dårlig på transparente prosesser som synliggjør privatpersoners rettigheter.

5.1.1 Om kommunesektoren

Kommunesektorens utfordringer relatert til digitalisering behandles særskilt i Produktivitetskommisjonens første rapport¹⁷:

«En stor del av det offentlige tjenester til innbyggere og næringsliv er kommunale. Undersøkelser fra bl.a. KS og IKT-Norge viser store forskjeller mellom kommunene når det gjelder digitalisering. Framdriften i sektoren som helhet er lav. Samtidig opplever kommuner at flere statsetater ikke tar tilstrekkelig hensyn til kommunesektorens behov ved utarbeidelse av nye IKT-systemer.

IKT-systemer er et område der kompetansebehovet og investeringskostnadene kan overstige de mulige gevinstene for den enkelte kommune. Samordningsgevinstene kan da være betydelige. Det kan være vanskelig for den enkelte kommune å ta initiativ til slikt samarbeid, og bidrag fra KS eller staten kan være nyttig. »

Altinn skal være det nasjonale kontaktpunktet i henhold til EUs tjenstedirektiv (KIHT). Det betyr at brukere både innen EU og Norge *bare* skal forholde seg til Altinn blant annet i forbindelse med en rekke tillatelsesordninger. Flere av disse tillatelsesordningene er kommunale. For en del av ordningene forutsetter saksbehandlingen data fra både statlige og kommunale organer.

Det er viktig at Altinn jobber tett sammen med KS for å finne gode løsninger som ivaretar kommunesektorens behov i samsvar med sektorens egen strategikutvikling.

5.1.2 Tjenesteeiernes behov

I en strategi-workshop for tjenesteeierne i Altinns samarbeidsgruppe¹⁸ leverte tre arbeidsgrupper synspunkter på hva som var viktigst å beholde, endre og tilføre i Altinnsamarbeidet. Gruppene var ganske samstemt om behovet for å beholde gode samtalearenaer og ønsket flere fora for kunnskapsdeling, samarbeid og oppdatering på nye ideer for bruk av Altinn.

Det kom også fram tydelige ønsker om bedre «time to market», enklere bruk av enkelt-elementer i løsningen (åpning av plattformen) og bedre formidling av hvilke muligheter og hvilken funksjonalitet som allerede finnes i løsningen. Fra mange ble det også framhevet at

¹⁷ [NOU 2015:1](#)

¹⁸ Saksforberedende organ for Altinns styringsråd

tjenesteeierne ønsker sterkere egen kontroll med produksjonssetting av nye tjenester. og flere pekte på behovet for en ny finansierings- og prismodell som i større grad stimulerer tjenesteutviklingen og gir forutsigbarhet for framtidige kostnader.

Det er en klar sammenheng mellom bedre formidling av funksjonalitet/muligheter, mer selvbetjening, åpning av plattformen og bedre «time to market». Og det samsvarer godt med oppsummering i CapGemini-rapporten som i 2012 konkluderer med at «*Altinn leverer ikke støtte for effektiv utvikling av sluttbrukertjenester i tjenesteeiers tempo*».

Den foreløpige Altinnstrategien fra samme år gjengir også en rekke synspunkter fra tjenesteeierne. Her formidles det blant annet et inntrykk av at

- mindre offentlige virksomheter nedprioriteres
- det virket uforutsigbart hvilke tjenestetyper som blir tilgjengelige
- det burde være enklere å ta i bruk utvalgte deler av løsningen
- rutiner for etablering og endring av tjenester er unødig komplisert

Flere opplevde også uønsket ventetid og uforutsigbarhet i utviklingen av nye tjenester.

Å lette tilgangen til «enkeltelementer i løsningen» synes å være blant de viktigste tiltakene for å bedre på denne situasjonen. Det byr på noen tekniske utfordringer og ganske mange krevende avveininger av forretningsmodell, finansiering og prising for deltakerne i Altinnsamarbeidet. Prising og finansiering må ta hensyn til at noen trenger bare enkelte deler, samtidig som den helhetlige dialogløsningen fortsatt ivaretas.

5.1.3 Prioritering og forenkling

Generelt og overordnet skal Altinnorganisasjonens medarbeidere til enhver tid gi målrettet og relevant støtte til effektiv myndighetsutøvelse gjennom digitalisering av prosesser og tjenester.

Både den samlede nytte/kost-effekten av at tjenesten realiseres i Altinn og arbeidets kompleksitet må virke inn på prioriteringen. I et forenklingsspektiv er det naturlig å ta mer hensyn til gevinsten for brukerne enn for myndigheten selv. Prioriteringsmodellen som ble utarbeidet for Altinn II gevinstrealiseringsprogrammet, vil bli revidert for bedre styring av ressursbruken.

Altinn må i større grad tilby konkret bistand på arkitektnivå til håndtering av komplekse tjenester med stor brukermasse og betydelig samfunnseffekt. For å frigi ressurser til dette, må det bli lettere å utvikle og vedlikeholde tjenester med liten kompleksitet uten bistand fra Brønnøysundregistrene. Dette forutsetter en betydelig enklere tjenesteutviklingsløsning.

For potensielle nye tjenesteeiere med enkle digitaliseringsbehov er det viktig å etablere enklere avtaleforhold så terskelen for å ta i bruk Altinn blir lavere enn i dag. Altinn skal være kanalen for utsending av post til næringslivet, også for myndigheter som ikke realiserer egne tjenester i Altinn. Også derfor må det etableres enkle løsninger som tar høyde for å kunne bruke Altinn uten et avtaleregime og forpliktelser etter dagens modell.

5.2 Hovedmål og delmål

Altinn skal tilby offentlig sektor relevant og effektiv støtte til digitalisering for å ivareta rettigheter, plikter og muligheter

Delmål 1: Altinnorganisasjonens støtte til tjenesteutvikling skal prioriteres slik at den gir størst mulig samfunnsøkonomisk nytte

- Fortsatt prioritere og styrke støtten til tjenesteområdene som innebærer de mest belastende pliktene for næringslivet
- Etater med få og enkle tjenester må kunne benytte Altinn mest mulig selvstendig
- Enklere avtaleregime for tjenesteeiere med mindre omfattende behov

Delmål 2: Altinn skal bidra til at tjenesteeiere enkelt kan ta i bruk separate deler av løsningen

- Grensesnitt for implementering av enkeltstående løsningselementer
- Bedre beskrivelser av funksjonalitet og komponenter og praktisk veiledning ved utvikling av tjenester
- Prismodell som stimulerer til at elementene blir brukt mest mulig hensiktsmessig

Delmål 3: Altinn skal gi den enkelte myndigheten trygghet og forutsigbarhet for oppgaveutførelsen

- Synlige, tydelige og pålitelige planer og prioriteringer for videreutvikling og drift
- Samarbeid om videreutvikling av løsningen både funksjonelt og som en sikker, helhetlig og fleksibel teknisk infrastruktur
- Pris- og finansieringsmodell som gir forutsigbare kostnader for tjenesteeiere over tid

5.3 Milepæler

OM TO ÅR: Metodikk og enkelhet

- Praktisk bistand til tjenesteutvikling i Altinn skjer etter en fast metodikk som tar utgangspunkt i tjenestens kompleksitet og betydning. Samfunnsøkonomiske analyser legges metodisk til grunn for prioriteringen.
- Det er etablert et enklere avtaleregime for myndigheter med enkle digitaliseringsbehov og begrenset bruk av plattformen. Tallet på statlige tjenesteeiere er økt med tjuefem prosent.
- Plan for optimal bruk av Altinn for kommunale tjenester er etablert i samarbeid med KS og de første mastertjenestene (felles utgangspunkt for alle kommuner som vil ta dem i bruk) er realisert i løsningen.
- Altinn videreutvikles i henhold til behov formidlet gjennom SKATE- og Altinn-samarbeidet. Altinn videreutviklingsråd er godt etablert slik at videreutviklingsstrategier og dekning av fremtidige brukerbehov samkjøres.

OM FEM ÅR: Vekst, modning og kontroll

- Etter etablering av ny finansierings- og prismodell i samsvar med andre felleskomponenter er det blitt lettere å forutsi framtidige kostnader for tjenesteeierne og tilveksten av nye tjenesteeiere skyter fart både i statlig og kommunal sektor.

- De fleste av tjenestene som bør inngå i mer komplekse prosesser hos brukere eller myndigheter er flyttet til høyere nivå i tjenestetrappa.
- Tjenesteeieren selv har kontroll over hele utviklingsprosessen og forvaltningsorganisasjonen konsentrerer seg om kvalitetssikring av tjenester og tjenester som går på tvers av etater, forvaltningsnivåer eller sektorer.
- Strategier, planer og budsjetter for Altinn-samarbeidet er samkjørt og koordinert slik at man kan styre etter rullerende planer.

OM TI ÅR: Selvsagt og lite synlig

- Altinn benyttes strategisk i virksomhetsplanlegging og -arkitektur i hele offentlig sektor.
- Myndigheter håndplukker Altinn-elementer for relevante tjenester, og plattformen er en selvsagt ingrediens i datautveksling der offentlig sektor er involvert. Bare unntaksvis etableres det offentlige digitale dialogløsninger som ikke gjør bruk av Altinn.
- Det er etablert felles finansieringsregime og helhetlig styring av arbeidet med felles komponenter på tvers av departement.

6 Satsingsområde 3: Samhandling

Altinn skal være pådriver for og tilby infrastruktur for samhandling på tvers av etatsgrenser og forvaltningsnivåer

Delmål 1

Altinnorganisasjonen skal være pådriver og rådgiver for realisering av samhandling i offentlig sektor, og sikre effektiv ressursbruk i forvaltningen.

Delmål 2

Det skal videreutvikles funksjonalitet i Altinn for å lage helhetlige tjenester for brukeren, der brukerens prosess støttes

Delmål 3

Altinn skal samhandle med nasjonale felleskomponenter og fellesløsninger og inngå i en helhetlig felles arkitektur

Delmål 4

Altinn skal ha grensesnitt og integrasjoner mot europeisk infrastruktur

OM TO ÅR

Forberedelser, demonstratorer og oversikt

OM FEM ÅR

Aktiv tilrettelegging for samhandling

OM TI ÅR

Samhandlingsnav

Det som behandles i dette kapitlet er samhandling mellom aktører og løsninger i offentlig forvaltning i Norge og med felleseuropeisk infrastruktur.

Følgende gjengivelser i mandatet for Altinnstrategien av forhold som er behandlet i Stortinget er særlig relevant her:

«Altinn er en nasjonal felleskomponent og skal være hele offentlig sektors samhandlingsplattform.»

Elektroniske tjenester skal benytte felles offentlig informasjonsforvaltning for å tilrettelegge for mest mulig gjenbruk av data.»

«Informasjon av samfunnsmessig verdi bør være tilgjengelig i maskinlesbare formater.»

I arbeidet med mål og strategier i regi av Skate¹⁹ er det formulert følgende mål:

«Felleskomponentene og løsningene gjør det enkelt for offentlige virksomheter å bygge brukervennlige tjenester, som bidrar til å effektivisere og forbedre virksomhetene og samfunnet totalt sett.

Nasjonale felleskomponenter og løsninger inngår i en helhetlig felles arkitektur.

Nasjonale felleskomponenter og løsninger ses i sammenheng med europeisk infrastruktur.

Felleskomponentene og løsningene legger til rette for å utløse de muligheter og besparelser som ligger i økt deling av informasjon mellom offentlige virksomheter.

¹⁹ Se [saksframlegg](#) til Skatemøte 23.09.2015 på difi.no

Alle offentlige virksomheter benytter felleskomponenter og løsninger i tjenesteutviklingen

Det er etablert prosesser og retningslinjer som sikrer en helhetlig tverrsektoriell prioritering og styring av utviklingen av felleskomponenter og løsninger

Det er etablert finansieringsmodell(er) for felleskomponenter og løsninger som stimulerer tjenesteutviklingen og gir forutsigbarhet for tjenesteeiere og felleskomponentforvaltere.»

6.1 Status og utfordringer

I «Innbyggerundersøkelsen 2015²⁰» konkluderer Difi slik om de offentlige fellesløsningene (vår utheving):

*«Det er god bruk av de eksisterende fellesløsningene, og disse fungerer godt. Samtidig viser resultat fra kartleggingsarbeid i Skate-virksomhetene, undersøkelsene «Bruk av IKT i staten» og «IT i praksis» at **det er områder som trenger bedre samordnede tiltak og fellesløsninger for å møte brukernes forventninger og forvaltningens behov for effektivisering. Et av disse områdene er samhandling på tvers i forvaltningen, inkludert informasjonsflyt på tvers av forvaltningen og gjenbruk av informasjon som forvaltningen allerede har. Deling av data gir bedre kvalitet på de dataene det offentlige bruker, noe som gir bedre grunnlag for beslutninger.**»*

Altinn benytter tilgjengelige nasjonale fellesløsninger og utviklingen har vært innrettet på å ta i bruk nye fellesløsninger og ny funksjonalitet i eksisterende løsninger etter hvert som dette har blitt utviklet og gjort tilgjengelig.

Altinn har flere tjenester som kan benyttes for samhandling i offentlig sektor. Eksempler er samhandlingstjeneste, løsninger for å fordele data til flere etater, formidlingstjeneste, innsendings- og innsynstjenester. SERES kan benyttes for å beskrive meldinger som skal utveksles.

6.1.1 Identifiserte utfordringer

Samhandlingstjenestetypen i dagens Altinn er en sammensetning av andre tjenestetyper; f.eks. innsyn-, innsending- og meldingstjeneste i en prosess. Formålet er at tjenesteeiere skal kunne sette opp en samling av tjenester og typer for å føre en elektronisk dialog med sluttbrukere. Brukere med forskjellige roller kan ha ulike brukerreiser/prosesser gjennom en slik dialog. Denne funksjonaliteten er i svært liten grad blitt tatt i bruk. Det er nødvendig å sette inn tiltak for å få nyttiggjort seg den, for å kunne utvikle tjenester på de høyeste nivåene i tjenestetrappa.

Utvikling av digitale tjenester der brukeren møter flere etater og forvaltningsnivåer krever imidlertid mer samhandlingsfunksjonalitet enn det som er i Altinn i dag.

Ny samhandlingsfunksjonalitet må adressere flere problemstillinger:

- Når det ikke foreligger hjemmel for deling, kreves funksjonalitet der bruker kan gi samtykke i enkeltprosesser, og begrenset adgang gjennom fullmakter
- Når det å samhandle på tvers av organisatoriske grenser møter etaters egne prioriteringer og prosesser, trengs metoder for brukerreiser og harmonisering av prosesser og begreper på tvers av lover og aktører i forvaltningen
- Når sammenstilt informasjon fra forskjelligartede kilder må sees som en helhet, trengs tilgang til grunndata og felles informasjonsmodeller på tvers av grunndataregistre

²⁰ [Se difi.no/Rapporter og undersøkelser](https://difi.no/Rapporter_og_undersokelser)

- Når gjennomføringsevnen til samhandlingsprosjekter er hindret av at man ikke vet hvem som sitter med hvilken informasjon, trengs oversikter over informasjon hele offentlig sektor forvalter

I EU foregår det prosesser med å etablere standarder og velge ut komponenter (building blocks) som skal settes i permanent drift i regi av CEF²¹. Altinn må som en av flere fellesløsninger forholde seg til denne utviklingen

Behovet for samhandling nasjonalt og mot EU aktualiseres i økende grad. Det viser seg å være stort behov for samarbeid og koordinering av innsats for å finne effektiv organisering og løsninger for møte dette behovet.

6.2 Hovedmål og delmål

Altinn-organisasjonen skal være pådriver for og tilby infrastruktur for samhandling på tvers av etatsgrenser og forvaltningsnivåer

Delmål 1: Altinnorganisasjonen skal være pådriver og rådgiver for realisering av samhandling i offentlig sektor, og sikre effektiv ressursbruk i forvaltningen.

- Altinnorganisasjonen styrkes for å kunne innta rollen som aktiv pådriver og fasilitator for samhandling på tvers av etatsgrenser og forvaltningsnivå
- Altinnorganisasjonen skal fasilitere tjenesterealisering på tvers av etatsgrenser og forvaltningsnivåer for tjenester som støtter hele eller større deler av brukerreiser ved bruk av den funksjonalitet som til enhver tid finnes i Altinn
- Utredninger skal gjennomføres i samarbeid med offentlig forvaltning og aktører innenfor utvalgte sektorer hvor gevinstene antas å være store for sluttbrukere og/eller for offentlig forvaltning
- I eksisterende fora på alle nivåer skal det fokuseres på mulighet for forenkling ved å utnytte samhandlingsmuligheter

Delmål 2: Det skal videreutvikles funksjonalitet i Altinn for å lage helhetlige tjenester for brukeren, der brukerens prosess støttes

- Altinn skal legge til rette for effektiv bruk av fullmakter og samtykke for å bidra til økt samhandling mellom autoriserte parter
- Altinn skal legge til rette for tilgjengeliggjøring/anvendelse av grunndata og brukers data for tjenesteeiere.
- Altinn skal tilby oversikt over offentlig sektors data og tjenester for tjenesteutviklere for å kunne oppnå rapportering bare en gang av samme informasjon
- Altinn skal legge til rett for anvendelse av felles informasjonsmodeller i tjenesteutviklingen

Delmål 3: Altinn skal samhandle med nasjonale felleskomponenter og fellesløsninger og inngå i en helhetlig felles arkitektur.

- Altinnorganisasjonen skal være en aktiv deltaker i utviklingen av en nasjonal referansearkitektur

²¹ ([Connecting Europe Facility](#))

- Altinns fellesløsninger skal gjøre bruk av andre nasjonale fellesløsninger
- Altinns fellesløsninger skal gjøres tilgjengelig for bruk i andre fellesløsninger og utviklere av tjenester

Delmål 4: Altinn skal ha grensesnitt og integrasjoner mot europeisk infrastruktur.

- Altinnorganisasjonen skal i samarbeid med Difi, andre etater og etater i Skandinavia delta aktivt i EUs arbeid med infrastruktur som skal settes i permanent drift
- Altinnorganisasjonen skal gjennom dette arbeidet være i stand til å implementere løsninger i Altinn som er tilgjengelige for utvikling av tjenester som krever samhandling mot EU
- Altinnorganisasjonen skal delta i pilotering av løsninger som skal etableres
- Altinnorganisasjonen skal ikke delta i prosjekter som ikke har som mål å etablere permanente løsninger
- Altinnorganisasjonen skal samarbeide med nordiske land om å utvikle gode forvaltningsløsninger

6.3 Milepæler

OM TO ÅR: Forberedelser, demonstratorer og oversikt

- Demonstrasjonstjenester som kan bruke til å vise hva som er mulig for å sikre at dagens funksjonalitet for samhandling tas i bruk er lagd og brukes.
- Grensesnitt for administrasjon av, og oversikt over, fullmakter og samtykker for digitale tjenester i og utenfor Altinn er etablert.
- Opplegg for å støtte tjenesteeiere med å realisere samhandling er etablert.
- Grensesnitt og løsninger for tilgang til grunndata og brukers data er etablert.
- Løsning for visning av oversikter/kataloger over offentlige virksomheters data, tjenester og begreper er etablert.
- Integrasjoner mot tilgjengelig felleseuropeisk infrastruktur er gjennomført.

OM FEM ÅR: Aktiv tilrettelegging for samhandling

- Forvaltningsorganisasjonen fokuserer på tjenester som går på tvers av etater, forvaltningsnivåer eller sektorer.
- Det er etablert flere etatsoverskridende eller sektorvise prosjekter som ser på mulig forenklingseffekter ved samhandling mellom flere aktører i offentlig forvaltning basert på brukerreiser.
- Altinn er etablert som autorisasjonsnavet i offentlig sektor slik at det er mulig å bruke flere autorisasjonskilder i henhold til behov i den enkelte tjeneste.

OM TI ÅR: Samhandlingsnav

- Altinn har funksjonalitet for samhandling som benytter informasjonsmodeller for offentlig informasjon og tilgjengelig offentlig informasjon. Funksjonaliteten benyttes som en naturlig del av realisering og forvaltning av tjenester.
- Bruker har tilgjengelig egne applikasjoner som tar seg av kommunikasjon med alle offentlige myndigheter og aktører i privat sektor basert på informasjon den enkelte har om seg selv. Altinn er et nav i denne prosessen.

7 Satsingsområde 4: Innovasjon og næringsutvikling

Altinn skal være pådriver for nye digitale løsninger og støtte IKT-relatert næringsutvikling

Delmål 1

Altinn skal legge til rette for at tjenesteeiere og IKT-næring kan utnytte potensialet i Altinn, og raskt teste ut og få satt nye løsninger i produksjon

Delmål 2

Altinn skal styrke samfunnets evne til endring og fleksibilitet gjennom innovasjon og samarbeid nasjonalt og internasjonalt

Delmål 3

Altinn skal legge til rette for optimal oppgavedeling mellom offentlig og privat sektor ved videreutvikling av Altinn

OM TO ÅR

Innovasjonsprogram
og akselerert
tjenesteutvikling

OM FEM ÅR

Økosystem for
innovasjon

OM TI ÅR

Informasjons-
forvaltning og
samhandling

Etter snart 12 år i drift og kontinuerlig utvikling viser Altinn flere muligheter for storskala innovasjon. Storskala innovasjon er ikke alltid synlig med det første og tar tid og systematisk arbeid med idéutvikling og utprøving. Det er bakgrunnen for innovasjon som eget satsingsområde i Altinnstrategien, med naturlig tilknytning til næringsutvikling. Innovasjon og næringsutvikling trekker veksler på og skal påvirke alle de tre andre satsingsområdene i Altinnstrategien. Hensikten er å fungere som akselerator og få til raskere retningsendringer for de tre andre områdene.

7.1 Status og utfordringer

Altinn er allerede et godt eksempel på innovasjon, ikke bare etter norsk målestokk, men også når den er sett i en bredere internasjonal sammenheng.

Altinn-**plattformen** har ført til forenkling, effektivisering og store dokumenterte besparelser. Den har gitt flere aktører nye muligheter og prosesser, og løst enkelte utfordringer som få sammenlignbare land har løst.

Altinn er også en **samhandlingsarena** der ulike virksomheter og interesseorganisasjoner møtes for å realisere og drifte løsninger i fellesskap. Arenaen har økt det tverrsektorielle samarbeidet blant offentlig forvaltning, med hovedvekt på statlig forvaltning.

Satsingsområdet skal trekke på disse to sidene ved Altinn for å øke verdiskaping gjennom mer samhandling; både forvaltningssamarbeid – tverrsektorielt og statlig-kommunalt samarbeid – og samarbeid mellom forvaltningen og næringslivet. Det er tegn på et uutnyttet potensial for bedrifter som kan benytte forvaltningen på nye områder utover regulatorisk rapportering, for eksempel å sikre personvern og øke tillit i samfunnet når innbyggere møter næringslivet over digitale kanaler.

Nye måter å anvende Altinn på kan hjelpe norske bedrifter til å hente effektiviseringsgevinster fra digitalisering raskere, og kan inspirere entreprenører og produktutviklere til å skape nye produkter for et potensielt større marked. Nye områder som Altinn kan anvendes på, kan gi nyttig empirisk grunnlag for hypoteser for forskning og akademika. Slik kan også Altinn få en nyttig rolle i forhold til innsatsen fra virkemiddelapparatet i Norge f.eks. Innovasjon Norge og Forskningsrådet.

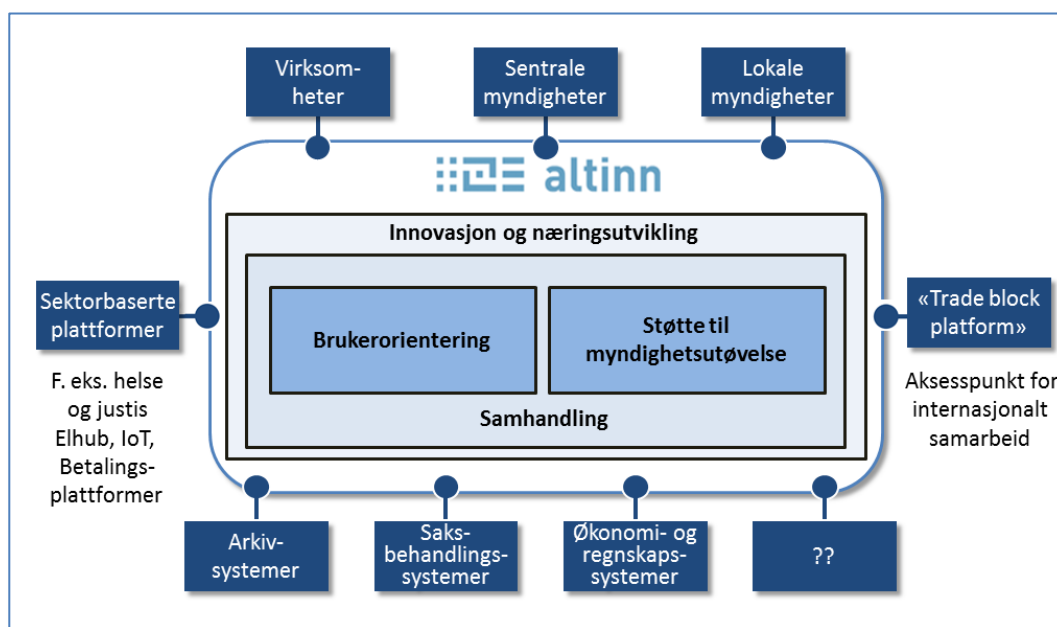
I løpet av strategiperioden vil Altinn også utforske muligheter der norske erfaringer med nasjonale plattformer skal anvendes internasjonalt. Dette samsvarer med norske myndigheters ambisjoner innen internasjonal handel og utvikling. Singapores «Smart Nation»²² og Tysklands «Industrie 4.0»²³ er eksempler på nasjonale satsninger innen digitalisering, som også åpner for internasjonale muligheter.

7.1.1 Legge til rette for innovasjonssamarbeid

For å nå vårt mål om innovasjon og verdiskaping er det viktig med den solide infrastrukturen for tillit og samhandling som Altinn representerer.

Det vil si at vi skal initiere, koordinere, bidra i og lede aktiviteter for å styrke evnen til endring og fleksibilitet gjennom innovasjon og samarbeid. Et viktig virkemiddel er å være tett på nye kulturelle og teknologiske trender av betydning for framtidens offentlige sektor og se behovene for omstilling før de kommer til syne i daglig utvikling og drift.

Gjennom økt tilgang til offentlige data og Altinns avanserte, digitale plattform, ønsker vi å bidra med verktøyene for å gi verdiskaping og innovasjon. Det vil kreve samarbeid, med og på tvers av eksisterende og nye partnere, offentlig og privat sektor, akademika, interesseorganisasjoner og IT- industrien.



Figur 6 Altinn økosystem

²² <https://www.ida.gov.sg/Tech-Scene-News/Smart-Nation-Vision>

²³ <http://www.hightech-strategie.de/de/The-new-High-Tech-Strategy-390.php>

Altinnplattformen har åpne grensesnitt med muligheter for å opprette nye. Den er dermed tilgjengelig for både etater og næringsliv for å skape nye og videreutvikle allerede veletablerte øko-systemer. Blant annet gjennom samhandlingstjenester som knytter private og offentlige tjenester sammen til nye produkter innen næringslivet.

7.1.2 Nytt innovasjonsprogram

Altinns innovasjonsprogram Innovation@altinn er avsluttet. Nå forberedes et nytt program som tar med seg erfaringene fra det forrige. I dette vil samarbeid og utveksling med aktører utenfor norsk forvaltning være sentralt. Det skal etableres kontakt med nordiske og europeiske innovasjonsmiljøer. Samarbeid med Akademia og forskningsledere innen IT industrien vil også stå sentralt.

Bedre kontakt med internasjonale miljøer er viktig også på kortere sikt; en rekke myndigheter forholder seg til brukere og samarbeidsparter over hele verden og har signalisert økende behov for at Altinn kjenner og ivaretar virksomhetenes digitalisering på en internasjonal arena.

Programmet vil etablere flere faser for en digital plattform for innovasjon innen områdene kunnskap, verdiskapning, teknologi og design.

7.1.3 Åpenhet og næringsutvikling

For å gjøre det enklere og mer attraktivt for tjenesteeiere og næringsliv å bruke Altinn i realiseringen av fremtidige caser, må Altinn som plattform åpnes opp og gjøres mer tilgjengelig. Da vil IKT-næringen kunne utvikle og teste ut nye løsninger, både ved å bruke Altinn på nye måter, og ved å kunne tilpasse bruken av Altinn slik at helt nye muligheter åpner seg.

Ved å gi tjenesteeiere og IKT-næring tilgang til både relevant kildekode og «sandkasse» for testing, så vil de enkelt kunne vurdere nye konsepter og bidra tilbake med endringer.

Altinn vil bli den første store offentlige teknologiløsningen som skal mestre kombinasjonen av å være skjermingsverdig objekt, håndtere innebygd personvern og samtidig gi mest mulig tilgjengelighet til løsningen utenfra.

Innovasjonstiltak skal gjennomføres ved aktiviteter som blant annet innovasjonsprogrammet, for videre å fasilitere nettverk for idéutforming og prototyping. Her vil særlig fokus være på entreprenørskap, næringsliv gjennom bransjeorganisasjoner, kommunesektor og «Government as a Plattform²⁴»-konseptet.

7.2 Hovedmål og delmål

Altinn skal være pådriver for nye digitale løsninger og støtte IKT-relatert næringsutvikling

Delmål 1: Altinn skal legge til rette for at tjenesteeiere og IKT-næring kan utnytte potensialet i Altinn, og raskt teste ut og få satt nye løsninger i produksjon

- Vi deler og gir innsyn i relevant Altinn-kildekode og åpner opp for bidrag fra tjenesteeiere, andre miljøer og IKT-næring
- Vi åpner for at det skal være enkelt og raskt å få tilgang til Altinn «sandkasse» for innovasjon og testing av nye konsepter
- Vi gir innsyn i prosesser, saker til behandling, prioriteringer, m.m.
- Åpne grensesnitt som alle kan bruke

²⁴ <http://chimera.labs.oreilly.com/books/1234000000774/ch02.html>

Delmål 2: Altinn skal styrke samfunnets evne til endring og fleksibilitet gjennom innovasjon og samarbeid nasjonalt og internasjonalt

Eksempler på tiltak:

- Kompetanseheving – fokus på trender og teknologi
- Internt intrapenørskap – arrangere innovasjonssamlinger med samarbeidspartnere
- Holder demoer, utvikle konsepter, Living LaB osv.
- Etablere innovasjonsverktøy for deling, involvering og måling
- Utforske samarbeidstjenester i nye former
- Markedsplass - Offentlige API-er for og med næringsliv og grunderne

Delmål 3: Altinn skal legge til rette for optimal oppgavedeling mellom offentlig og privat sektor ved videreutvikling av Altinn

Eksempler på vurderinger:

- Altinns infrastruktur er en offentlig oppgave. Utover dette må det offentlige bidra med det som bare offentlig sektor kan eller har adgang til å gjøre - resten bør som hovedprinsipp overlates til private aktører
- Det offentlig skal bidra til å skape grunnlag for næringsutvikling for eksempel som igangsetter, fram til en tjeneste kan være kommersielt bærekraftig
- Det offentlige skal gjøre de mest komplekse oppgavene som krever stor innsikt i spesielle fagfelt eller forvaltning
- Altinns forvaltningsorganisasjon skal knytte kontakter/ha rammeavtaler for å sikre tjenesteeiernes kontakt med leverandørmarkedet

7.3 Milepæler

OM TO ÅR: Innovasjonsprogram og akselerert tjenesteutvikling

- Altinn med nødvendig skalerbarhet og robusthet på en moderne teknisk plattform.
- Enkelt å bygge, teste nye konsepter i egne sandkasser/labs.
- Mobilitet og kunnskapshøsting.

OM FEM ÅR: Økosystem for innovasjon

- En driver for innovasjon i og rundt offentlig sektor.
 - Et åpent Altinn for innbyggere og utviklere.
 - Nye innovative forretningsmodeller.
 - Offentlig skyinfrastruktur - åpnet opp for næringslivet.
 - Flere privat/offentlige konsepter basert på tilgang/distribusjon til/av offentlige data
- Plattform connect konsepter.

OM TI ÅR: Informasjonsforvaltning og samhandling

- Reelle eksempler på proaktive tjenester, "Once only"-prinsipp vil være selvsagt.

8 Oppfølging og revisjon av strategien

Altinn-strategien 2016-2025 er et overordnet dokument som skal være styrende for bruk og videreutvikling av Altinn. For å sikre dette må strategien operasjonaliseres i form av mer detaljerte planer og strategier, og den overordnede strategien må holdes aktuell med jevnlig revisjoner.

8.1 Bruk

En strategi får først verdi i det den blir tatt i bruk. Denne strategien vil være en hjelp i NFDs styring av Altinn, og får en viktig plass i styringsdialogen. Altinnorganisasjonen skal måles på i hvilken grad målene satt i strategien oppnås, og delmål og strategier fra denne strategien samt fra de mer detaljerte planverkene som operasjonaliserer strategien, vil komme til syne i tildelingsbrev og Altinns styringsparametre.

Strategien skal også tas i bruk i det daglige arbeidet med styring og videre utvikling av Altinn. Alle som bidrar i dette arbeidet skal være kjent med innholdet og målene, og bruke disse til prioritering av aktiviteter. Det vil også si at Brønnøysundregistrene som generell forenklings-aktør, Altinns forvaltningsorganisasjon og Altinns styringsorganer systematisk skal avstemme aktiviteter, planer, budsjetter og prioriteringer med strategien.

8.2 Revisjon

I denne strategien er det satt opp mål og strategier for en lang periode framover. Organisering av offentlig sektor med tilhørende ansvarsområder er relativt stabilt og det er mulig å ha langsiktige målsetninger for organisering og samarbeid, som man kan jobbe systematisk fram mot.

Teknologiområdet er derimot i svært sterk utvikling, og det er i liten grad mulig å forutse hvilke muligheter som ligger flere år fram i tid. Strategien har forsøkt å ivareta dette ved å ikke si for mye om mål som vil være teknologiavhengige, men heller å sette mål som sikrer teknologiavhengighet. Det vil likevel være behov for å vurdere jevnlig om strategien fremdeles er aktuell og relevant, eller om det er nødvendig med en revisjon.

Dette bør gjøres første kvartal hvert år, i forbindelse med oppsummering av måloppnåelse for foregående år, og før oppstart av det årlige langtidsplanarbeidet i Brønnøysund. Eventuell revisjon av strategien gjøres i samarbeid med styrende departement (NFD) og deltakerne i Altinn-samarbeidet, og skal avsluttes før sommeren for å ha påvirkning på planer for påfølgende år.

8.3 Operasjonalisering

En strategi skal peke på en retning og målet som ligger i valgt retning, men ikke beskrive i detalj hvordan målet skal nås. Videre realisering av Altinnstrategien skal skje innenfor fire områder:

- Markeds- og forretningsutvikling → markedsstrategi
- Produktutvikling → produktstrategi
- Videreutvikling av styrings- og organisasjonsstrukturen → justert styringsstruktur på bakgrunn av Skate-arbeid
- Økonomi- og finansiering → justert finansieringsmodell i henhold til føringer fra NFD og Skate samt ny modell for gevinstrealisering.

Strategier og modeller over vil alle medføre en rekke aktiviteter som må utføres i Altinns økosystem. Disse må prioriteres og samles i en handlingsplan som er styrende for virksomheten i Altinns forvaltningsorganisasjon, samarbeidet og utviklingen av Altinns tekniske plattform.

Vedlegg 1 - Mandat for arbeidet med Langsiktig strategi for Altinn



Mandat for arbeidet med Langsiktig strategi for Altinn

INNHold

1. INNLEDNING OG BAKGRUNN	1
1.1. Politiske målsetninger som berører Altinn	1
2. LANGSIKTIG STRATEGI FOR ALTINN	2
2.1. Mål og føringer	2
2.1.2. Rammevilkår og overordnede føringer	2
2.1.3. Mandatets omfang	3
2.2. Forholdet til andre tidligere og pågående prosesser	4
2.2.1. Den kortsiktige strategien for Altinn	4
2.2.2. Tidligere innspill fra sentrale brukergrupper og interessenter	4
2.2.3. Pågående prosesser	4
3. PROSESS	5
3.1. Organisering av arbeidet	5
3.2. Fremdriftsplan	5

1. INNLEDNING OG BAKGRUNN

Altinn er et sentralt virkemiddel i myndighetenes arbeid med å modernisere offentlig sektor og forenkle for alle sluttbrukere – næringsliv, innbyggere, frivillige organisasjoner, interesseorganisasjoner og offentlige virksomheter. For at Altinn skal fortsette å være en moderne teknisk plattform for utvikling av digitale tjenester og oppfylle tjenesteeiernes krav til nye løsninger, er det hele tiden nødvendig å forbedre Altinn og å konkretisere nye utviklingsbehov. På denne bakgrunn ser Nærings- og fiskeridepartementet det som nødvendig å utarbeide en strategi for Altinn på lengre sikt. Brønnøysundregistrene bes om å utarbeide strategien i samråd med andre berørte parter. Strategien skal oversendes til Nærings- og fiskeridepartementet senest 16. oktober 2015 for videre behandling (se fremdriftsplan).

1.1. Politiske målsetninger som berører Altinn

I Sundvolden-erklæringen har regjeringen nedfelt et mål om å *videreutvikle Altinn og ha som prinsipp at næringslivet bare skal behøve å rapportere samme informasjon én gang til det offentlige. Flere offentlige tjenester skal gjøres tilgjengelige på nett slik at de kan brukes uavhengig av kontorenes åpningstider.*

I digitaliseringsrundskrivet har Kommunal- og moderniseringsdepartementet gitt gjeldende pålegg og anbefalinger vedrørende digitalisering i offentlige forvaltningsorganer. Om Altinn sies det at:

- *Virksomheten skal i utgangspunktet ta i bruk Altinns infrastruktur og tjenesteplattform for produksjon av relevante tjenester.*
- *Aktuelle digitale tjenester rettet mot næringsdrivende skal gjøres tilgjengelig på Altinns portal.*
- *Altinn skal også benyttes for digital post fra forvaltningen til næringsdrivende.*

Videre er forhold som er aktuelle å berøre i strategiarbeidet beskrevet i en rekke ulike meldinger og proposisjoner som er behandlet i Stortinget:

- Altinn er en nasjonal felleskomponent og skal være hele offentlig sektors samhandlingsplattform.
- Elektronisk kommunikasjon skal være hovedregelen for dialogen mellom næringsliv, andre enheter med organisasjonsnummer, innbyggere og forvaltningen.
- Det er et mål at offentlig sektor skal unngå parallelle investeringer til produksjon og tilgjengeliggjøring av elektroniske tjenester. [Nærings- og fiskeridepartementet går ut fra at dette må gjelde for parallelle investeringer som ikke er samfunnsøkonomisk lønnsomme.]
- Elektroniske tjenester skal benytte felles offentlig informasjonsforvaltning for å tilrettelegge for mest mulig gjenbruk av data.
- IKT-politikk skal gi gode rammevilkår for næringslivet, andre organisasjoner, innbyggere og samfunn.
- Informasjon av samfunnsmessig verdi bør være tilgjengelig i maskinlesbare formater.
- Offentlig forvaltning skal fremstå som helhetlig for innbyggere, næringsliv og andre organisasjoner.
- Altinn skal være Norges nasjonale kontaktpunkt for bedrifter i henhold til tjenstedirektivet.

2. LANGSIKTIG STRATEGI FOR ALTINN

2.1. Mål og føringer

2.1.1. Mål

Målet for strategiarbeidet er å utforme en helhetlig, langsiktig strategi for Altinn. Som premisser for arbeidet skal Brønnøysundregistrene legge til grunn gjeldende stortingsvedtak og regjeringens mål. Regjeringens ambisjon om å bruke og videreutvikle Altinn som et sentralt virkemiddel for å forenkle hverdagen for næringsdrivende og innbyggere skal være et særlig tungtveiende premiss for strategiarbeidet. Ved å benytte Altinn skal blant annet norske virksomheter bruke mindre tid på oppfølging av regelverk og rapportering og mer av tiden på sin kjernevirksomhet. På denne måten kan Altinn være med på å styrke norske virksomheters konkurranseevne og bidra til økt verdiskaping.

2.1.2. Rammevilkår og overordnede føringer

I henhold til reglementet for økonomistyring i staten har Brønnøysundregistrene et ansvar for å gjennomføre aktiviteter i tråd med Stortingets vedtak og fastsatte mål og prioriteringer fra departementet. Prioriterte mål er gitt i tildelingsbrevet for 2015 under avsnitt 3.1 om hva Brønnøysundregistrene skal oppnå når det gjelder utvikling og forvaltning av Altinn.

Ettersom Altinn er vurdert som et skjermingsverdig objekt, må Brønnøysundregistrene ivareta nødvendige hensyn som følger av sikkerhetsloven og objektsikringsforskriften, herunder IKT-sikkerhet og sikker behandling av sensitive personopplysninger.

Brønnøysundregistrene skal utvikle Altinn etter retningslinjene for universell utforming og standardisering der det er lovpålagt eller vurderes som nødvendig for å tilby god tilgjengelighet og brukervennlighet.

Altinn skal ivareta de forpliktelsene som følger av EØS-avtalen.

Det er en klar avhengighet mellom det langsiktige strategiarbeidet for Altinn og arbeidet med de overordnede strategiske prinsippene for felleskomponenter som ledes av Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Brønnøysundregistrene må møte de overordnede kravene og føringene som blir gjeldende for alle nasjonale felleskomponenter i strategien for Altinn.

Altinn skal tilrettelegge for gode leverandørsamarbeid for utvikling av nye tjenester. Dette gjelder både samarbeid med private aktører i leverandørmarkedet for IKT-løsninger og -tjenester og med andre offentlige virksomheter som forvalter fellesløsninger og andre tilknyttede IKT-løsninger i forvaltningen.

2.1.3. Mandatets omfang

Av hensyn til blant annet ressursbruk og sårbarhet er det nødvendig å foreta enkelte avgrensninger av hvilket tilbud Altinn skal ha til hvilke brukere. På denne bakgrunn ber Nærings- og fiskeridepartementet om at Brønnøysundregistrene blant annet vurderer følgende problemstillinger:

- Hvilken rolle skal Altinn ha i offentlig sektors IKT-infrastruktur, og hvordan skal rollen eventuelt differensieres mellom de ulike brukergruppene?
- Hvilke av sluttbrukernes og forvaltningens behov for endringer og forbedringer bør Altinn ivareta i løpet av perioden som strategien gjelder for?
- Hvordan skal Altinn samspille med tjenesteeierne for å sikre en effektiv utnyttelse av Altinns tjenester og hvilket ambisjonsnivå bør Altinn ha for tilrettelegging av integrasjon med tjenesteeiernes systemløsninger?
- Hvordan skal Altinn koordineres med andre nåværende og fremtidige nasjonale felleskomponenter?
- Hvordan skal Altinns forhold til, og bruk av, leverandørmarkedet være?
- Bør kommunesektoren og kommunale tjenester i større grad inkluderes i Altinn? Hvordan bør dette i tilfelle gjøres?

Vedlagt mandatet følger også en oppsummering fra departementsforeleggelsen av mandatutkastet som Brønnøysundregistrene kan benytte som innspill i strategiarbeidet.

Eksterne faktorer kan ha betydning for hvor mange år en langsiktig strategi bør dekke. For eksempel kan det være en fordel å planlegge en strategi over en lengre periode for å kunne gjennomføre mer omfattende endringer, mens usikkerhet knyttet til den raske teknologiske utviklingen kan tale for en kortere strategiperiode med større forutsigbarhet for teknologiske rammer som påvirker Altinn. Brønnøysundregistrene må foreta en selvstendig vurdering av hvilket tidsintervall som er mest hensiktsmessig for Altinns strategi.

3. PROSESS

3.1. Organisering av arbeidet

Brønnøysundregistrene skal lede arbeidet med å utforme en langsiktig strategi for Altinn. I samråd med berørte statlige etater og eventuelle andre relevante offentlige virksomheter skal Brønnøysundregistrene utarbeide strategien ut fra føringene i dette mandatet. Kommunesektoren, næringslivsorganisasjoner og representanter fra frivillig sektor skal på egnet måte inviteres til å ta del i strategiarbeidet.

Med sikte på å levere en strategi med høy kvalitet skal Brønnøysundregistrene benytte ekstern konsulentbistand ved utarbeidelse av strategien dersom etaten ikke har tilstrekkelig kompetanse internt.

Strategiske forslag skal begrunnes med samfunnsøkonomiske analyser, og det skal redegjøres for de økonomiske og administrative konsekvensene av forslagene.

SKATE skal orienteres om strategiens innhold.

Når forslaget til langsiktig strategi foreligger, vil Nærings- og fiskeridepartementet vurdere om det er behov for å forankre den hos andre departementer eller i regjeringen. Dette gjelder særlig beslutninger som medfører budsjettkonsekvenser, men til dels også strategiske valg som gir betydelige virkninger for forvaltningen eller sluttbrukerne av Altinn. Nærings- og fiskeridepartementet presiserer også at departementet kan stille krav om ytterligere utredning av enkelte strategivalg dersom det viser seg å være behov for dette.

Nærings- og fiskeridepartementet vil ta stilling til behovet for regjeringsbehandling av hele strategien når den er ferdig utarbeidet.

3.2. Fremdriftsplan

Hva	Når	Ansvarlig
Prosjektstart	27.3.2015	Breg
Oversende strategi til NFD	16.10.2015	Breg
Behandling i NFD	16.10–20.10.2015	NFD
Departementsforeleggelse	20.10–20.11.2015	NFD
Behandling i SSU IKT	4. kvartal 2015	NFD
Eventuell regjeringsbehandling	20.11–18.12.2015	NFD
Ferdigstilt strategi	18.12.2015	NFD

Brønnøysundregistrene har et særlig ansvar for å sikre at eventuelle nødvendige avklaringer skjer med Nærings- og fiskeridepartementet underveis slik at fastsatte tidsfrister ikke overskrides .

Vedlegg 2 - Hovedprinsipper for styring og forvaltning av Altinn plattformen

Videre realisering av herværende Altinn strategi går i fire (4) parallelle løp:

- Markeds- og forretningsutvikling
- Produktutvikling
- Videreutvikling av styrings- og organisasjonsstrukturen
- Økonomi- og finansiering

På hvert av disse nivåene skal det utarbeides strategier og planer. For å sette det hele sammen bruker vi en Styrings- og forvaltningsmodell og en arkitekturtilnærming.

Styrings- og forvaltningsmodellen skal sikre at Altinn utvikles

- i samsvar med mål og strategier
- med tilfredsstillende forutsigbarhet og etterrettelighet

Styring og forvaltning av Altinn, herunder *normer og krav til Altinn organisasjonen med underleverandører*, er beskrevet i forhold til en felles styrings- og forvaltningsmodell. Modellen er i samsvar med beste praksis, og blant annet avledet av rammeverket TOGAF. Modellen er også den samme som brukes for styring og forvaltning av felleskomponenter (Skate), men her tilpasset Altinn:

S T Y R I N G & F O R V A L T N I N G	Rammebetingelser Eierskap, styring, finansiering, strategi, organisering	O R G A N I S A S J O N
	Leveransemodell Tjenesten skal inngå i en Leveransemodell (NIST) Leveransen reguleres av en Kontrakt og en Tjenesteavtale («Service Level Agreement – SLA»)	
	Utvikling Difis arkitekturprinsipper Nasjonale og internasjonale standarder og rammeverk	
	Drift COBIT- og ITIL-rammeverkene ISO 20000 sertifisering av driftsleverandør IKT	

Figur 1: Styrings- og forvaltningsmodell for Altinn
(Valg av rammeverk er aktuelle, men kan erstattes av andre)

Rammebetingelser

Eierskap: Det finnes i dag et klart og entydig eierskap til Altinn ved NFD/BR som skal videreføres.

Styring: Det finnes i dag en styringsstruktur i Altinn representert med linjeansvaret NFD/BR og Altinn styringsråd som rådgivende organ for direktøren ved Brønnøysundregistrene. Dette skal videreføres. Skate jobber med å utarbeide samspillet mellom styringsstrukturene til de enkelte felleskomponentene og Skates styringsstruktur. Strategien vår er aktivt å være med og utarbeide denne styringskoordineringen for i best mulig grad å ivareta Altinns interesser.

Finansiering: For tiden finansieres utviklingen av Altinn sentral ved NFD. Driften finansieres av Tjenesteeierne kategorisert i forhold til potensielt bruk. Finansieringsmodellen er bygget på nåværende leveransemodell hvor tjenesteeierne har tilgang på alle tjenestene i Altinn (varehusprinsippet). En fremtidig finansieringsmodell må være i samsvar med en fremtidig leveransemodell (omtales senere i dokumentet) hvor tjenestene i Altinn kan leveres enkeltvis.

Videre må en finansieringsmodellen sikre en kontinuerlig forutsigbar finansiering, som skal sikre at Altinn til enhver tid er markedsmessig og teknologisk aktuell.

Strategi: For tiden (høsten 2015) utarbeides en ny Altinn strategi som sammen med underliggende strategier, planer og rammeverk beskrevet i dette kapittelet, skal tydelig vise vei «hva Altinn skal være for hvem».

Organisering: Altinn organiseringen består av Altinn samarbeidet, Altinn organisasjonen med underleverandører på utvikling, drift og forvaltning. Vi må utarbeide strategier og planer for:

- å styrke og utvikle samarbeidet. Dette må ses i lys av at Altinn er en nasjonal felleskomponent og skal i utgangspunktet brukes av alle offentlige virksomheter.
- å styrke egen organisasjon både på samarbeid/markeds siden og på arkitektur og teknologi området. Det siste vil gjøre oss i stand til å ta mer ansvar for utviklingen av egen plattform.

Leveransemodell

Leveransemodell: Som nevnt under Finansiering gir nåværende leveransemodell Tjenesteeierne tilgang på alle tjenestene i Altinn (varehusprinsippet). I en fremtidig leveransemodell vil tjenestene kunne leveres gruppevis eller enkeltvis. Leveransemodellen utdypes videre i forretningsstrategien og i produktstrategien.

Kontrakt: I dag inngås det en likelydende kontrakt med hver tjenesteeier bare differensiert på innplassering i betalingsgruppe for driftskostnader. I fremtiden vil kontrakten regulere hvilke tjenester som inngår i leveransen og de kommersielle betingelsene som er knyttet til den enkelte leveransen.

«Service Level Agreement – SLA»: I dag er SLA avtalen med Tjenesteeier en refleksjon av Altinns avtale med driftsleverandøren. I fremtiden skal SLA avtalen kunne differensieres pr tjenesteleveranse og samtidig gjenspeile de mulighetene som ligger i fremtidens skytjenester spesielt med hensyn på skalerbarhet og måling av reelt forbruk. SLA avtalene er også i fremtiden i stor grad underlagt de mulighetene som ligger i avtalen med drifts- og forvaltningsleverandørene.

Utvikling

Det er for tiden inngått nye utviklingsavtaler med tre (3) utviklingsleverandører som skal gjelde fra 1. juli 2016. Vi har økt fra én (1) utviklingsleverandør til tre (3) hovedsakelig for å øke konkurransen, men også for å øke kvaliteten og fleksibiliteten.

Altinn bør ha som strategisk målsetting og kunne utvikle en del av Altinn plattformen selv. Dette vil gi oss en større fleksibilitet i utviklingsarbeidet og ikke minst en raskere reaksjonsevne. Videre vil det øke vår egen kompetanse, gjøre oss til en bedre bestiller og, som tidligere nevnt, vil vi være i tråd med andre forvaltere av felleskomponenter.

Utviklingen av Altinn skal som i dag følge vedtatte

- arkitekturprinsipper (Difi)
- utvalg av nasjonale og internasjonale standarder og rammeverk
- kvalitetskrav til utviklingsmetoder for å sikre produktkvaliteten, (CMMI)

Videre bør vi ha en strategi med større fokus på arkitektur (TOGAF, SOA, m.m.) og dokumentasjon.

Drift

Det er p.t. inngått ny driftsavtale for drift av Altinn infrastruktur og en ny forvaltningsavtale hvor drift av Altinn programvare inngår.

Drift og vedlikehold av Altinn skal forholde seg til rammeverk og sertifiseringer som

- COBIT, helhetlig styring og forvaltning
- ITIL, sertifiserer driftspersonell
- ISO 20000, sertifiserer driftsorganisasjoner

Strategi her er å etablere retningslinjer for i hvilken grad leverandører og egen organisasjon skal sertifiseres og kunnskapen formaliseres.

~ ~ ~ ~ ~

Altinn organisasjonen kjører i dag et «mottaks» prosjekt for de nye avtalene som skal gjøre oss i bedre stand til å være en god bestiller og mottaker av de ulike tjenestene, og samtidig sette oss i stand til å utøve vår rolle i henhold til de avtalene som er inngått.

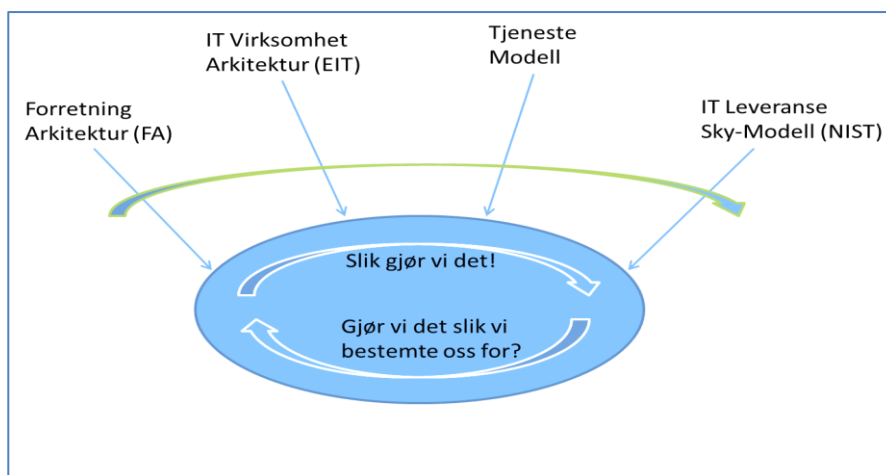
~ ~ ~ ~ ~

Vi er p.t. i innføringen av et nytt saksbehandlingsverktøy for å understøtte drift- og forvaltningsoppgavene knyttet til Altinn. I fremtiden bør vi også anskaffe et verktøy for behovshåndtering slik at den totale verktøyporteføljen gir oss en mulighet til å følge utvikling av Altinns tjenester, funksjonaliteter og egenskaper fra fødsel til død. Altinns totale produkt portefølje styringssystem.

Arkitekturtilnærming

Arkitekturen er den formelle linken mellom mål og strategier og den operasjonelle realiseringen av disse.

Figur 2 viser hvordan forretningsmodellen og -arkitekturen, IT virksomhetsarkitekturen, tjenestemodellen, og leveransemodellen *virker sammen* i Altinn verdikjede.



Figur 2: Altinn fra forretningsarkitektur til IT-leveranse

Forretningsarkitekturen (FA) er Altinns operative evne på taktisk, strategisk og operativt nivå. Dette inkluderer prosesser, policy, og «interoperabilitet» på juridisk så vel som på organisatorisk nivå. I tillegg til dette vil Forretningsarkitekturen også definere Altinns satsingsområder samt strategien for å oppnå ønskede mål.

IT virksomhetsarkitekturen (EIT) nivået definerer Altinns IT driftsorganisasjon, dens operative evne og nødvendige IT ressurser for å understøtte virksomheten. *Det er viktig å merke seg at FA og EIT til sammen utgjør kjernen i virksomhetsarkitekturen.*

Tjenestemodell er en nødvendighet for å definere de forskjellige tjenestebegrepene og deres egenskaper. Eksempler på dette er forretningstjenester, tekniske tjenester og drifts- og infrastruktur tjenester.

IT Leveransemodell (NIST) definerer hvordan IT som tjeneste (service) leveres. Dette gjøres over tre lag, Software-as-a-Service, Platform-as-a-Service og Infrastructure-as-a-Service. Tjenestene skal raskt kunne klargjøres og produksjonsettes med et minimum av manuelt arbeid.

I midten av dette er ovennevnte styrings- og forvaltningsmodellen som skal sørge for at prinsipper og policy følges, og at dette blir målt opp mot kritiske suksess faktorer.

Til sammen utgjør disse elementene i verdikjeden; hvor forretningsarkitekturen (FA) definerer markedet og strategier, IT virksomhetsarkitekturen (EIT) nødvendige ressurser for å understøtte FA, tjenestemodell som beskriver tjenester, og til slutt hvordan disse tjenestene mest effektivt leveres (sky-modell).