

Ny strategi for Altinn

Versjon 1.0

1. MANDAT OG OPPSUMMERING AV ARBEIDET

Altinn er en nettportal og en teknisk plattform for å innlevere elektroniske skjemaer til det offentlige og en plattform for informasjonsutveksling mellom næringslivets og offentlige etaters fagsystem. I tillegg til innsendingstjenester er meldinger fra det offentlige og innsynstjenester i offentlige registre viktige tjenester i Altinn. Per i dag bruker 35 etater Altinn til sine tjenester. 3 kommuner/fylkeskommuner er piloter. Regjeringen besluttet i 2008 å gjennomføre et stort videreutviklingsarbeid, Altinn II-prosjektet, innenfor en ramme på 1,023 mrd. kroner. Prosjektet hadde som formål å fremskaffe effektivitets- og samordningsgevinster i offentlig og privat sektor, ved hjelp av en ny teknisk plattform for de eksisterende tjenestene og utvikling av funksjonalitet for å støtte nye tjenester som samhandlings-, formidlings- og transaksjonstjenester, splitt av data og behandling av sensitive personopplysninger.

Siden 2008 har det vært et krav om at statlige virksomheter skal bruke Altinns infrastruktur for produksjon av relevante tjenester. Dersom virksomheten kan bruke denne infrastrukturen, men velger å ikke gjøre det, må dette begrunnes, jf rundskriv fra FAD om samordning og styring av IKT-relaterte investeringer i staten.

Regjeringen besluttet 8.3.12 at det skal utarbeides en ny strategi for Altinn, og en arbeidsgruppe er nedsatt.

1.1 Arbeidsgruppens mandat

1. Arbeidsgruppen skal sette opp en oversikt over alle typer av sluttbrukere av Altinn. Både nåværende og potensielle brukere skal inkluderes. For hver av disse sluttbrukertypene skal arbeidsgruppen angi hvilke behov sluttbrukertypen har for Altinn, hvordan den bruker Altinn og hvordan den kan antas å ønske at Altinn videreutvikles. Oversikten skal i hovedsak baseres på informasjon som allerede er tilgjengelig.
2. Arbeidsgruppen skal på tilsvarende måte sette opp en oversikt over alle typer av nåværende og potensielle tjenesteeiere i Altinn, med angivelse av behov, bruksmåte og utviklingsmåter. Oversikten skal i hovedsak baseres på informasjon som allerede er tilgjengelig.
3. Arbeidsgruppen skal beskrive i hvilken grad resultatene fra punkt 1 og 2 kan oppnås med den nåværende Altinn-plattformen. Gruppen skal også gi en tydelig vurdering av Altinn-løsningens egnethet både teknisk og organisatorisk med utgangspunkt i en verifikasjon og utdypning av DNV-rapporten. Risikovurderingene skal gjøres ut fra både sluttbrukeres, tjenesteeieres og Altinn-organisasjonens perspektiv.
4. Arbeidsgruppen skal gi en begrunnet tilråding om hvordan Altinn bør videreutvikles for å imøtekomme de kravene til og ønskene om tjenester og funksjonalitet som den nåværende plattformen ikke kan levere. Tilrådingen skal inneholde anslag på omtrentlige, påregnelige kostnader ved å utvikle de nye tjenestene og den nye funksjonaliteten. Tilrådingen forutsetter en vurdering av ulike tekniske og organisatoriske løsningskonsepter, eksempelvis:

- a. Utvidet funksjonalitet ut fra behov hos tjenesteeiere og i digitaliseringsprogrammet.
- b. Utvidelse av antall tjenesteeiere i stat og kommune.
- c. Dagens funksjonalitet og tjenesteeiergruppe, men med tiltak for å etablere en mer robust og stabil løsning.
- d. Forenklet Altinn-løsning med begrenset funksjonalitet.
- e. Parallelle fellesløsninger med "Altinn-funksjonalitet" for å redusere sårbarhet.
- f. Oppsplitting av Altinn i egne løsninger for enkelte tjenesteeiere for å bedre styrbarheten for tjenesteeierne.

Vurderingen av ulike løsninger bør legge vekt på sårbarhet og tjenesteeiernes styrbarhet for de tjenester de skal utføre for befolkningen, i tillegg til vurderinger av i hvilken grad sluttbrukeres og tjenesteeieres behov ivaretas i de ulike løsningene.

5. Arbeidsgruppen skal gi en begrunnet tilrådning om hvordan risikoen for feil, svikt og mangler i alle deler av Altinn-systemet kan reduseres.
6. Arbeidsgruppen kan innhente ekstern konsulentbistand dersom det er behov for det. Budsjettrammen for slik bistand settes til 2 millioner kroner og foreslås dekket over Brønnøysundregistrenes budsjetter.
7. Arbeidsgruppens rapport skal være så kortfattet og poengtert som mulig.

1.2 Bakgrunn for arbeidet

Gjennomføringen av Altinn II-prosjektet har gitt tilfredsstillende resultater. Målene er i hovedsak nådd. Men prosjektet har også hatt problemer og forsinkelser. Blant annet gikk løsningen ned i forbindelse med at selvangivelsen ble lagt ut i mars 2011 og igjen i mars 2012. Altinn er blitt en kritisk infrastruktur for leveranse av elektroniske tjenester til og fra forvaltningen, og spesielt for Skatteetaten som største tjenesteeier i løsningen. Det er således alvorlig når berørte tjenesteeiere opplever vesentlige problemer med løsningen. DNVs evaluering av Altinn II-plattformen viser at systemet tilfredsstiller de fleste av sine formål, men at det likevel er utfordringer, særlig med hensyn til teknisk egnethet (risiko for overbelastning), robusthet og testregime. DNV påpeker at den organisatoriske kompleksiteten er stor, med et betydelig antall interessenter og parter i Altinn-samarbeidet. DNV anbefaler å styrke Altinn som forvalter og systemeier organisatorisk og kompetansemessig for å ta et sterkere lederskap av visjon, strategi, operativt og teknisk nivå. DNV viser også til at det har vært utfordringer med hensyn til leverandørens leveranse og gjennomføring av prosjektet. Blant flere årsaker henger dette også sammen med en for svak styring og kompetanse i prosjekt- og forvaltningsorganisasjonen. Det er stor pågang av tjenesteeiere som ønsker å ta i bruk Altinn.

I april 2012 ble regjeringens digitaliseringsprogram lansert. I programmet legges et høyt ambisjonsnivå for digitalisering av offentlig sektor. Nettbaserte tjenester skal være hovedregelen for forvaltningens kommunikasjon med innbyggere og næringsliv. Altinn utgjør en sentral del av den felles, nasjonale IKT-infrastrukturen som lanseres i programmet. Arbeidet med å utarbeide en ny strategi for Altinn er koordinert med

arbeidet med å vurdere organisering og forvaltning av de nasjonale felleskomponentene, se punkt 1.6 .

Det skal inngås nye kontrakter for utvikling og drift av Altinn fra 2014. Det forberedende arbeidet med nye kontrakter må derfor påbegynnes i 2013. For at det skal være mulig å lyse ut og inngå kontrakter, er det nødvendig å ta stilling til hva Altinn skal brukes til og hvilke tjenesteeiere som skal ha tjenester i Altinn i fremtiden.

1.3 Kort om arbeidsgruppens arbeid

Arbeidsgruppen har bestått av følgende personer:

Emma C. Jensen Stenseth, Nærings- og handelsdepartementet (leder)

Håvard Mork, Nærings- og handelsdepartementet

Arne Buhs, Arbeidsdepartementet

Camilla Dahl, Fornyings- administrasjons- og kirkedepartementet

Asbjørn Seim, Fornyings- administrasjons- og kirkedepartementet

Lars Bjørgan Schrøder, Fornyings- administrasjons- og kirkedepartementet

Cæcilie Riis, Fornyings- administrasjons- og kirkedepartementet

Johanne Slinning, Finansdepartementet

Torgeir Jonvik, Finansdepartementet

Jørgen Johnsen, Kommunal- og regionaldepartementet

Kjersti Lauritzen, Brønnøysundregistrene

Rolf O. Jacobsen, Brønnøysundregistrene

Bjørn Holstad, Difi

Espen Ole Stendal, NAV

Karl-Olav Wroldsen, Skattedirektoratet

Ragnhild Sund (Nærings- og handelsdepartementet) har vært sekretær for arbeidsgruppen.

Arbeidsgruppen har gjennomført 8 møter. I møtene har arbeidsgruppen diskutert ulike problemstillinger knyttet til mandatet.

Møtedatoer:

24. mai

31. mai

6. juni

21. august

24. august

28. august

6. september

11. september

I tillegg ble det 20. juni arrangert en workshop for arbeidsgruppen der dagens oppbygging av Altinn ble presentert og gjennomgått. I workshopen hadde Skatteetaten, NAV og Brønnøysundregistrene presentasjoner av hvordan de bruker Altinn i dag.

1.4 Referansegruppen

Alle departementer ble invitert til å delta i en referansegruppe. Referansegruppen har bestått av medlemmer fra UD, JD, KD, BLD, HOD, Klima- og forurensningsdirektoratet (representant i stedet for MD), Skattedirektoratet, LMD og SD. Referansegruppen har hatt to møter, 21. juni og 28. august.

1.5 Innspillsmøte med næringsorganisasjonene

Som ledd i strategiarbeidet arrangerte arbeidsgruppen et innspillsmøte 27. august hvor Den norske Revisorforening, Norges Autoriserte Regnskapsføreres Forening, NHO, Virke, Bedriftsforbundet og Småbedriftsforbundet var invitert i egenskap av representanter for Altinns sluttbrukere. Innspillene fra møtet er omtalt i kapittel 3.2.

1.6 Arbeid med å vurdere organisering og forvaltning av felleskomponenter i den felles, nasjonale IKT-infrastrukturen

Parallelt med arbeidet med strategi for Altinn er det under ledelse av FAD satt i gang et arbeid med å vurdere og utarbeide alternativer for organisering og forvaltning av felles IKT-infrastruktur (Altinn, eID og relevante fremtidige IKT felleskomponenter). Det er i denne forbindelse etablert en interdepartemental samordningsgruppe på embetsnivå for sektorovergripende IKT. Arbeidet med å utarbeide en ny strategi for Altinn er koordinert med arbeidet med å vurdere organisering og forvaltning av de nasjonale felleskomponentene.

Rapport fra arbeidet med å vurdere organisering og forvaltning av felleskomponentene skal legges frem for regjeringen parallelt med dette arbeidet. Forslagene i Altinn-strategien og forslagene i arbeidet med den langsiktige organiseringen og forvaltningen av de nasjonale felleskomponenter, utgjør sentrale elementer i å sikre en robust IKT-infrastruktur for hele forvaltningen, jamfør i regjeringens Digitaliseringsprogram "På nett med innbyggerne").

Arbeidsgruppen har ikke tatt stilling til om det bør vurderes å opprette en felles sentralforvalter av valgte felleskomponenter, da det er utenfor arbeidsgruppens mandat. Men dette må ses i sammenheng med hvilken strategi som legges for Altinn de neste årene og hvordan en kan påvirke arbeidet med å etablere en moden og robust Altinn-løsning. Valg av framtidig organisasjonsstruktur må ikke øke risikoen knyttet til Altinn-løsningen.

1.7 Bidrag fra Det Norske Veritas (DNV) og Capgemini

I 2011 evaluerte DNV Altinn-plattformen på oppdrag fra NHD. I sin endelige sluttrapport, overlevert til NHD i mars 2012, pekte de blant annet på enkelte tekniske svakheter i løsninger og at den organisatoriske kompleksiteten i Altinn er stor, med et betydelig antall interessenter og parter i Altinn-samarbeidet. De skrev også at det bør beskrives en langsiktig strategi for Altinn-løsningen som et grunnlag for eksisterende og nye tjenesteeieres planer og satsninger. I forbindelse med strategiarbeidet har DNV fått et tilleggsoppdrag knyttet til oppfølgingen av sin egen rapport. En representant fra DNV har blant annet deltatt i flere av arbeidsgruppens møter.

Capgemini har vært engasjert for å gjennomføre en teknisk evaluering av Altinn. Capgemini har vurdert om Altinns teknologi kan dekke identifiserte behov. Capgemini leverte sin sluttrapport 15. august 2012.

2. OPPSUMMERING AV ARBEIDSGRUPPENS TILRÅDNINGER

Arbeidsgruppens tilrådninger oppsummerer hvordan risikoen for feil, svikt og mangler i Altinn kan reduseres.

Arbeidsgruppens hovedtilrådning er at regjeringen satser på Altinn som en plattform for tilgjengeliggjøring av digitale tjenester til og fra offentlige virksomheter. Formålet er at Altinn skal effektivisere tjenesteeiernes produksjon av og øke kvaliteten på deres sluttbrukertjenester.

Arbeidsgruppen legger til grunn at de konkrete tiltakene som Capgemini og DNV har foreslått, blir tatt med i den videre vurderingen og prioriteringen av tiltak som må komme på plass snart. Dette utgjør også en betingelse for tilrådingene.

På kort sikt kreves tiltak som vil bidra til å konsolidere dagens løsning.

På kort sikt (1-2 år) tilråder arbeidsgruppen at:

- Altinn-plattformen stabiliseres ytterligere slik at de verdiene som er skapt og som representerer Altinn i dag, sikres og utnyttes. Dette er nødvendig for at dagens tjenesteeiere får dekket sine behov. Det er også nødvendig før vesentlige ytterligere utviklinger i Altinn realiseres.
- Volumet av transaksjoner må kunne skaleres etter behov slik at ytelsen ikke påvirkes i høyvolumperioder, og oppfattes som tilfredsstillende for brukerne. I tilknytning til tidligere påviste ytelsesproblemer må også forholdet til ID-porten avklares.
- Arbeidet med å gjøre de forskjellige tjenestene operativt mer uavhengig av hverandre fortsetter, slik at for eksempel ”proffbrukere” kan benytte Altinn selv

om det er problemer med enkelttjenester. Dette vil redusere risikoen for at brukere opplever svikt i sluttbrukertjenestene.

- Dagens løsning for å utvikle og å teste nye tjenester må forbedres slik at tiden fra et behov er identifisert til tjenesten er satt i drift reduseres vesentlig. Dette er nødvendig for å sikre at tjenesteeiernes behov blir dekket innenfor rimelig tid og for å sikre tiltro og tillit hos tjenesteeiere i Altinn.
- Altinns organisasjon styrkes og tydeliggjøres slik at Altinns organisasjon blir mer profesjonell, konkurransedyktig og innehar riktig kompetanse til å løse sitt oppdrag.
- For de tjenestene som vurderes som modne, skal alle statlige etater som kan benytte disse uten vesentlig tilpasning, kunne benytte Altinn, etter sommeren 2013. I utgangspunktet gjelder dette meldingstjenester, innsendingstjenester og enkle innsynstjenester. For nærmere omtale og ytterligere presisering, se kapittel 7.
- For tjenester som er umodne eller der det er et stort behov for tilpasning, skal det være et begrenset inntak av nye tjenesteeiere (3-10 per år) av hensyn til Altinns tekniske og organisatoriske kapasitet frem til plattformen er ytterligere stabilisert og moden. De tjenesteeierne dette gjelder, må skaffe seg disse tjenestene på annen måte.
- Dagens finansieringsmodell videreutvikles.
- Ved inngåelse av fremtidige kontrakter må det velges en kontraktsstrategi som ivaretar de nødvendige hensynene på både kort og lang sikt. Dette innebærer relativt korte kontrakter i første omgang, men med vurdering av lengre kontrakter i en senere runde.
- Den interne styringsstrukturen mellom Altinns organisasjon og tjenesteeierne, må styrkes og effektiviseres.

På lengre sikt tilråder arbeidsgruppen at:

- Altinn videreutvikles som et viktig bidrag til digitaliseringen av offentlig sektor.
- De tjenestetypene Altinn tilbyr i dag skal kunne tilbys til alle statlige etater som har behov, og under visse forutsetninger også til kommunene .
- Om nye tjenestetyper skal utvikles i Altinn må bli gjenstand for vurdering når behovene er identifisert.

- Altinn videreutvikles slik at uavhengige tjenester deler maskin- og programvareressurser på en måte som er innbyrdes uavhengig og som ikke påvirker hverandres ytelse (tjenestehotell-løsning).

3. BESKRIVELSE AV ALTINNS SLUTTBRUKERE

3.1 Sluttbrukere (innbyggere og næringsliv)

I Altinn er sluttbrukere definert som ”brukere i Næringslivet eller privatpersoner som benytter Altinn”.

3.1.1 Dagens sluttbrukere - grupper

Næringsliv

- Store bedrifter
- Små og mellomstore bedrifter
- Tjenesteytere som bruker Altinn (revisorer, regnskapsførere)

Næringslivet er den største gruppen av sluttbrukere i Altinn og bruker hele bredden av tjenester som Altinn tilbyr.

Andre sluttbrukere er blant annet revisorer og regnskapsførere, som ofte kalles profesjonelle brukere, og som i hovedsak representerer næringslivet i bruken av Altinn.

Innbyggere (privatpersoner)

Bruker Altinn til rapportering og innsending av skjema. Sjekke selvangivelsen på nett. Privatpersoners bruk av Altinn varierer stort fra person til person. Enkelte bruker Altinn én gang i året i forbindelse med selvangivelsen. Andre bruker rapporteringstjenester oftere.

Frivillig sektor

- Frivillighetsregisteret (pågående utviklingsarbeid i regi av KUD/Brønnøysundregistrene)

Bruker Altinn til å registrere frivillig virksomhet, samt ulike typer rapporteringer.

Offentlig sektor

Offentlig sektor betegnes som sluttbrukere i Altinn når de eksempelvis opptre som arbeidsgiver og dermed har de samme rapporteringspliktene som næringslivet. Behovene og oppgavene er i stor grad sammenfallende med behov og oppgaver for næringslivet.

3.1.2 Potensielle sluttbrukere

Utenlandske brukere

Flere tjenesteeiere har meldt behov for autentisering av utenlandske brukere. Dette er i første rekke en utfordring for ID-porten som forvaltes av Difi. I dag er det kun personer som har fødselsnummer/d-nummer i Norge som kan benytte ID-porten og Altinn. Flere virksomheter som benytter Altinn har behov for at også utenlandske brukere som ikke har fått/kan få d-nummer, gis tilgang til norske offentlige tjenester på nett. Det er behov for å kartlegge og utrede relevante løsningsalternativer for disse gruppene.

Utover dette er det ikke identifisert nye kategorier av sluttbrukere enn de som benytter Altinn i dag.

3.2 Behov og antatte ønsker for videreutvikling

Alle sluttbrukerne har behov for stabile og tilgjengelige tjenester. Andre generelle behov er blant annet tilgang til brukerstøtte. Sluttbrukere har ett overordnet ønske: systemene skal fungere – hele tiden. Forventningene til tilgjengelighet og hurtighet i samhandlingen med offentlige etater øker – raskt. Sluttbrukerne er i svært liten grad opptatt av den bakenforliggende organiseringen.

Det er fra enkelte brukere etterspurt et behov for en arkivfunksjon. Altinn har i dag ikke en arkivfunksjon i henhold til arkivloven. Altinn bør heller ikke utvikles i retning av å ha register- og arkivfunksjoner for eksterne systemer.

Det er i digitaliseringsprogrammet planlagt at alle statlige forvaltningsorganer på sikt skal sende sin post digitalt gjennom felles løsninger til de innbyggerne som ikke har reservert seg. er i denne forbindelse behov for å gjøre tilpasninger i meldingstjenesten i Altinn slik at innbyggerne kan få sin post fra det offentlige i en digital postboks.

Representanter for de største næringsorganisasjonene har overfor arbeidsgruppen uttrykt sine behov for videreutvikling i Altinn:

- I videreutviklingen av Altinn generelt, og for nye tjenester spesielt, er det viktig å involvere de største brukergruppene i en så tidlig fase som mulig (brukerinvolvering).
- Det er avgjørende med stabil drift med minst mulig nedetid (at tjenestene ikke er tilgjengelige). Nedetid er kritisk for næringslivets bruk av Altinn. Juli er det tidspunktet hvor nedetid ev. kan være akseptabelt.
- Næringsorganisasjonene gir uttrykk for at Altinn bør deles i en løsning for ”proff-brukere” og en for borgere, der ”proff-brukerne” gis prioritet.
- Det bør være enkelt for brukerne å komme i kontakt med Altinn for å rapportere om problemer.
- Brukervennlige løsninger er viktig.
- Medarbeidere i Altinn må kjenne til brukernes behov i større grad enn i dag.
- I tillegg har organisasjonene nevnt flere konkrete ønsker om forbedringer, blant annet knyttet til hvordan delegering av roller og rettigheter bør forbedres.

- Det er ikke ønskelig å gå tilbake til en ordning med etatssystemer.

4. TJENESTETYPER OG TJENESTEEIERE I ALTINN PER JUNI 2012

Tjenesteeiere er offentlige virksomheter som tilbyr elektroniske tjenester til sluttbrukere ved hjelp av Altinn. Per juni 2012 er 35 statlige etater tjenesteeiere, i tillegg er tre kommuner og en fylkeskommune piloter.

4.1 Tjenestetyper i Altinn

Med tjenestetyper menes de løsningene Altinn tilbyr for blant annet skjema utvikling og rapporteringsløsninger. Altinn tilbyr følgende tjenestetyper til dagens tjenesteeiere:

Innsendingstjeneste

Dette er den vanligste tjenesten i dagens Altinn. Data sendes inn elektronisk til det offentlige slik at omregistrering unngås og det sikres høy datakvalitet.

Meldingstjeneste

Denne tjenesten gjør at offentlige virksomheter kan sende ut informasjon i form av meldinger i Altinn til sine brukere.

Innsynstjeneste

Tjenesten gjør informasjon som er lagret i tjenesteeieres registre (eksempelvis saksbehandlingsløsninger) om organisasjoner og privatpersoner tilgjengelig.

Lenketjeneste

Gjennom lenketjenester gjøres tjenester som leveres av nettsteder utenfor Altinn tilgjengelige via Altinn.

Formidlingstjeneste

Formidler store informasjonsmengder mellom en bruker og en offentlig virksomhet. Dette er en egen løsning som er uavhengig av tjenestetypen "innsendingstjeneste".

Samhandlingstjeneste

Med samhandlingstjenester menes at flere tjenester knyttes sammen til en helhetlig prosess mellom sluttbruker og en eller flere offentlige virksomheter. Tjenestene som inngår kan ha én eller flere tjenesteeiere.

4.2 Metadata

SERES er et informasjonsforvaltningssystem som i Altinnsammenheng brukes til å lage datadefinisjoner (XSDer) som grunnlag for utvikling av tjenester i tjenesteutviklingsløsningen TUL.

I fremtidige "system-til-system" løsninger hvor Altinn brukes som integrasjonsplattform, vil SERES blant annet også brukes til å lage referansemodeller

for å sy sammen informasjonsmodellene i etats- og fagsystemene (sluttbrukersystemene).

Arbeidsgruppen har ikke diskutert om SERES skal være noe mer enn metadatakilde for Altinn.

4.3 Dagens tjenesteeiere – dagens behov og bruksmåte

Tjenesteeiernes overordnede behov er å gjøre sine sluttbrukertjenester tilgjengelige for sine sluttbrukere. De har behov for et stabilt, forutsigbart og sikkert system. Det varierer hvilke tjenestetyper de ulike tjenesteeierne tar i bruk (oversikt over de enkelte tjenesteeierne og hvilke tjenester de tar i bruk er vedlagt).

Fordelingen av ansvar og roller mellom Altinn-organisasjonen og tjenesteeierne oppsummeres slik:

Altinn-organisasjonens ansvar og roller:

- Altinn-organisasjonen skal tilby en stabil, effektiv og robust plattform, rådgivning og produksjonssetting av digitale tjenester i Altinn på vegne av og i samarbeid med tjenesteeierne.
- Altinn-organisasjonen skal tilgjengeliggjøre tjenester på vegne av tjenesteeierne via den etablerte infrastrukturen overfor næringslivet og innbyggere.

Tjenesteeiers ansvar og oppgaver er:

- Tjenesteeierne har ansvar for sine tjenester.
- Tjenesteeiere må følge opp de krav og standarder som Altinn fastsetter, basert på en forutgående forankringsprosess hos tjenesteeierne.

Alle dagens tjenesteeiere er blitt spurt hvordan dagens Altinn dekker deres behov. Vi har fått innspill fra 14 tjenesteeiere. Flere gir positive tilbakemeldinger om at Altinn på en god måte ivaretar de tjenestene som allerede er tatt i bruk. I beskrivelsen av hvordan dagens tjenestetyper tas i bruk peker flere tjenesteeiere på forhold som i dag bør forbedres. Dette gjelder blant annet behovet for helt stabil drift og bedre rutiner for utvikling og testing av nye tjenester.

4.4 Dagens tjenesteeiere – Utviklingsbehov

Flere tilbakemeldinger går igjen fra dagens tjenesteeiere:

- Det er behov for autentisering av utenlandske brukere (skjer i ID-porten).
- Det er en oppfatning blant flere at små tjenesteeiere nedprioriteres.
- Det virker uforutsigbart hvilke tjenestetyper som blir tilgjengelige.
- Det er sårbart å samle alle offentlige tjenester på ett sted og uheldig at hele løsningen får nedetid på grunn av feil i én sluttbrukertjeneste.
- Organisatorisk er det en del å hente på effektivisering og standardisering av rutiner ved etablering og endring av tjenester.
- Flere opplever uønsket ventetid og uforutsigbarhet i utviklingen av nye tjenester.

En nærmere gjennomgang av innspill fra tjenesteeierne finnes i eget vedlegg til rapporten.

4.4.1 NAV

Både Arbeidsdepartementet og NAV har vært representert i arbeidsgruppen og det har også vært egne møter for å identifisere hvilke muligheter NAV ser for bruk av Altinn.

NAV vil primært forholde seg til Altinn som en tilbyder av tjenester som man vil benytte når det er formålstjenlig for å utvikle og forvalte gode systemløsninger i NAV. NAV planlegger å utvikle selvbetjeningsløsninger basert på integrering av avanserte selvbetjente brukerdialoger med saksbehandlingsløsningene. Målsettingen er å øke automatiseringsgraden i saksbehandlingen så langt det er hensiktsmessig for hver ytelse. NAV mener det er mest formålstjenlig at NAV selv har fullt ansvar for og kontroll med utvikling og drift av slike avanserte selvbetjeningsløsninger. For enkle skjemabaserte innsendingstjenester vil NAV vurdere bruk av tjenesteutviklingsløsningen (TUL) og Altinns tjenester. NAV vil derfor i begrenset grad legge beslag på ressurser fra Altinn eller Altinns leverandører for utvikling og drift av nye tjenester for NAV. Det vil løpende vurderes hensiktsmessigheten av at NAVs selvbetjeningsløsninger gjøres tilgjengelige på Altinn-portalen ved bruk av lenketjenester.

Dersom Altinns fremtidige strategi innebærer en satsning og videreutvikling av tjenester for samhandling og datautveksling med arbeidsgivere og samhandlere, vil dette være av stor interesse for NAV. Både i implementeringen av EDAG og i fremtidige dialogtjenester på blant annet sykepengeområdet, er behovet for effektiv og sikker dialog med arbeidsgivere og andre samhandlere stort. For NAV vil det i denne sammenheng være en fordel dersom Altinn har et koordinerende ansvar for metadatadefinering, utvikler, tilrettelegger og evt. drifter rolle- og sikkerhetsløsninger, og koordinerer og tilrettelegger for kommunikasjon til og fra systemleverandører av lønns- og personalsystemer og evt. andre systemløsninger som kan være aktuelle for datautveksling. For samhandlings- og datautvekslingstjenester vil NAV til enhver tid vurdere effektiviteten, kvaliteten, sikkerheten og driftsstabiliteten i Altinns produkter og utnytte disse så langt det er forenlig med en effektiv og trygg tjenesteleveranse for NAVs tjenester.

4.4.2 Skatteetaten

Skattedirektoratets (SKD) strategi for bruk av Altinn baserer seg på at noen deler av etatens infrastruktur best løses innenfor rammen av nasjonale felleskomponenter. SKD viser til at Altinn som felleskomponent effektivt ivaretar sluttbrukernes behov for enhetlighet og forutsigbarhet fra offentlig sektor på en velegnet måte. Ansvaret for etablering og utvikling av egne tjenester ligger likevel hos tjenesteeierne. Det er derfor helt avgjørende at det tilrettelegges for egnede styringsmekanismer som kan ivareta tjenesteeiernes ansvar, herunder gi trygghet og stabilitet for egne tjenester. Det er

videre grunnleggende nødvendig at Altinn-forvalteren har den nødvendige kompetanse og gjennomføringsevne til å drifte fellesløsningen. Dette må blant annet sikres gjennom nærhet til relevante fagmiljø og de største tjenesteeierne.

SKDs strategi for etatens bruk av Altinn har følgende hovedpunkter:

- Altinn skal være felleskomponenten som benyttes for utvikling og presentasjon av skjemabaserte innsendingstjenester.
- Kanal for maskin-til-maskin innrapportering fra næringslivet. Moderniseringen av etatens IT-portefølje vil medføre økt behov for innrapportering av tredjeparts-data direkte fra systemer i næringslivet via Altinn.
- Benytte plattformen for samhandling og datautveksling med andre offentlige virksomheter. Dette innebærer tilgjengeliggjøring av tjenester fra etaten som andre etater ønsker å integrere i sine brukerprosesser på Altinn.
- Eksponere innbyggertjenester fra Altinn-plattformen gjennom en innlogget versjon av skatteetaten.no, og at Altinn-portalen (Altinn.no) rendyrkes for eksponering av etatens næringslivstjenester.
- Benytte Altinn meldingsboks til å kommunikasjon rundt all vesentlig skriftlig korrespondanse med skattytere. For innbyggere vil vi vise meldingsboksen til våre innloggede brukere på Skatteetaten.no, og for næringslivsbrukerne vil vi benytte meldingsboksen slik den i dag fremstår for innloggede brukere på Altinn.no.

SKD foreslår flere tiltak for at Altinn-løsningen bedre skal ivareta Skatteetatens (og offentlig sektors) behov for elektronisk infrastruktur mot innbyggere og næringsliv:

- Inndeling av løsningen i mer frittstående komponenter for å sikre en mer fleksibel plattform for elektronisk tjenesteyting. Separasjon av Altinn i en innbyggerdel og næringslivsdel for å sikre stabilitet og robusthet for alle sluttbrukere.
- Videreutvikling av meldingsboksen i Altinn som må gjennomføres før den kan åpnes opp for å bli en felleskomponent for hele offentlig forvaltning. Dette innebærer tilgang til felles meldingsboks som gjør at meldingsboksen kan nås uten at resten av Altinn-løsningen må benyttes.
- Skille forvaltning og utvikling gjennom å la sentrale tjenesteeiere stå ansvarlig for å levere ny funksjonalitet/nye versjoner av løsningen (tilsvarende som for SKDs prosjekt for konvertering av selvangivelsene fra Altinn I til Altinn II (WebSA)).
- Etablere et styre for Altinn for å tydeliggjøre beslutnings- og prioriteringsmyndigheten. Styrke sentralforvaltningen av Altinn kompetansemessig og finansielt.
- Endre markedseksponeringssyklus og kontraktsperioder for Altinn.

SKD viser videre til at de tiltak som DNV og Capgemini har identifisert må utredes nærmere og iverksettes på kort og lang sikt.

4.5 Potensielle tjenesteeiere

Grupper av potensielle tjenesteeiere	Antall	Tilknytningsform
Statlige etater	128	Stat*
Forvaltningsbedrifter/særskilte fullmakter	35	Stat*

Helseforetak	4	Særlov*
Andre særlovsselskaper	7	Ikke stat*
Kommuner	429	Offentlig – Selvstendig rettssubjekt
Fylkeskommuner	18	Offentlig – Selvst. Rettssubj
Frivillig sektor	Ca 115 000	Ikke offentlig
Private bedrifter, eks forsikringsselskaper, banker og lignende.	Ukjent	Ikke offentlig
Internasjonalt	Ukjent	Kun aktuelt som brukere

Kilde*: Forvaltningsdatabasen

Denne oversikten gir et inntrykk av det totale potensialet for utvidelse av antallet tjenesteeiere i Altinn. Det er ikke foretatt en nærmere kartlegging av hvorvidt de potensielle tjenesteeierne ønsker å bli tjenesteeiere i Altinn. Omfanget av tjenestene de potensielle tjenesteeierne tilbyr er heller ikke kartlagt.

Utfordringer ved utvidelse til tjenesteeiere som ikke er statlige:

- Konkurranserettslig
- Statsstøtteregelverket
- Anskaffelsesregelverket
- Kapasitet, finansiering, styring, prioriteringer
- (Samfunnsrisiko)

4.5.1 Kort vurdering av enkelte grupper av potensielle tjenesteeiere

Kommunene

I dag er det 429 kommuner i Norge. Tjenestene som er aktuelle å innlemme i Altinn er blant annet søknader om salgs- serverings- og skjenkebevilling og søknad om barnehageplass. Tilsynelatende er behovene de samme for alle kommuner, men på grunn av at regelverket på disse områdene til en viss grad er kommunalt styrt, vil det ikke være samme behov for rapportering i alle kommuner. Dette gjør det vanskelig å utforme standardiserte skjemaer eller rapporteringsløsninger.

Det bør være en visjon at kommunene på sikt bør kunne benytte Altinn. I forbindelse med inngåelsen av nye kontrakter må det avklares om man uten for store vanskeligheter kan innrette anskaffelsen slik at kommunene kan innlemmes i løpet av kontraktperioden. En forutsetning for innlemmelse av kommunene er at de øvrige kriteriene som nevnes under er oppfylt. Det er imidlertid av kapasitetsgrunner ikke mulig at kommunene blir separate tjenesteeiere, det vil si at 429 kommuner blir til 429 tjenesteeiere. Spørsmålet om hvordan dette kan gjøres må utredes nærmere før en kan ta endelig stilling til innlemmelsen av kommunene.

Arbeidsgruppen legger til grunn at følgende kriterier må oppfylles før en beslutning om kommunen skal kunne benytte Altinn kan tas:

- Kommunene må samordne seg, så de blir én eller noen få grupperinger av kommuner.
- De nødvendige avklaringer i henhold til statsstøtte- og konkurranseregelverket må gjøres.

Helsesektoren

Enkelte tjenester fra helsesektoren anses som modne og vil relativt raskt og enkelt kunne realiseres i Altinn. For enkelte tjenester krever det imidlertid avklaringer av at håndteringen av sensitive personopplysninger er god nok.

Regjeringen skal legge frem en stortingsmelding om e-helse, med mål for e-helseområdet og tiltak for bedre informasjonsflyt i sektoren. Det planlegges en større utredning av konseptvalg for sektoren, hvor bruk av Altinn bør inkluderes i alternativene. De samfunnsøkonomiske gevinstene ved utvikling av digitale tjenester i helsesektoren er høy grunnet store volum.

Når det gjelder utviklingen av tjenester (eksempelvis elektroniske dialoger) innenfor helsesektoren på lang sikt, er det på nåværende tidspunkt vanskelig å ta stilling til om, hvordan og når slike tjenester fra helse- og omsorgssektoren vil kunne innlemmes i Altinn. Arbeidsgruppen vil derfor ikke ta en endelig beslutning om helsesektoren bør eller ikke bør innlemmes i større grad i Altinn.

Frivillig sektor

Frivillig sektor benytter i dag Altinn som sluttbrukere til å rapportere til Frivillighetsregisteret. Arbeidsgruppen er av den oppfatning at å åpne for at frivillig sektor også skal kunne bli tjenesteeiere i Altinn vil innebære en utvidelse av bruken av Altinn som faller utenfor formålet med løsningen.

Privat sektor

Banker, private pensjonskasser og forsikringsselskaper har ved enkelte anledninger antydnet et ønske om å kunne bli tjenesteeiere i Altinn. Arbeidsgruppen har gjort en tilsvarende vurdering for privat som for frivillig sektor og anser det som ikke aktuelt å innlemme privat sektor som tjenesteeiere i Altinn. Et mulig unntak er tilfeller der private utfører myndighetsoppgaver (eksempelvis samvirkeorganisasjoner innen fiske og landbruk).

5. VURDERING AV ALTINNS TEKNISKE EGNETHET

5.1 Capgemini vurdering av Altinns tekniske egnethet

I sitt oppdrag for Brønnøysundregistrene har Capgemini vurdert om Altinn er en egnet teknologisk løsning basert på behov hos nåværende brukergrupper og potensielle brukergrupper. Disse vurderingene kommer i tillegg til de vurderingene DNV gjorde i sin tidligere nevnte rapport.

Av nåværende tjenesteeiere er Skatteetaten den dominerende tjenesteeier, med 70-80 % av tjenestevolumet. Capgemini definerer potensielle brukergrupper som nåværende brukergrupper samt store nye brukergrupper, slik at volumet av meldinger og tjenesteeiere tidobles i forhold til dagens volum. Det er tatt utgangspunkt i at kommuner, NAV og helsesektoren blir nye sektorer i Altinn, i tillegg til at andre offentlige etater potensielt vil kunne benytte Altinn på sikt.

Capgemini har identifisert udekkede behov hos nåværende tjenesteeiere, og mener det forventes behov hos potensielle tjenesteeiere, som i dag ikke kan dekkes i Altinn.

Capgemini beskriver tre stadier i utviklingen av Altinn. "Altinn 2012" er nåtilstanden, stadium to er "moden plattform" og tredje er en måtilstand der Altinn er utviklet til et "tjenestehotell". Capgemini viser til at Altinn 2012 har vært effektiv i betjeningen av tidligmarkedet og de første tjenesteeiernes behov. For å utvide målgruppen for produktet til potensielle brukergrupper må Altinn først gi nåværende brukergrupper et bedre produkt.

Capgeminis vurdering er at Altinn II tilbyr et effektivt arbeidsverktøy for både profesjonelle og private brukere. De peker imidlertid på flere svakheter ved dagens plattform, blant annet at tjenesteeiere opplever at det tar lang tid og er vanskelig å planlegge nye tjenester og at feilretting tar for lang tid.

Capgemini anbefaler at Altinn videreutvikles til en moden plattform. Denne bør ha nye egenskaper sammenlignet med dagens plattform; en oppgradert forretningsmodell, definerte krav til tjenestekvalitet, plattformen må være driftsklar, ha nok kapasitet til å gjennomføre testing og en vesentlig forbedret prosess for å etablere nye tjenester. Videreutvikling til moden plattform vil gjøre Altinn i stand til å tilfredsstillere dagens behov hos dagens tjenesteeiere.

For å kunne betjene potensielle brukergrupper og dermed skalere volumet mener Capgemini at Altinn bør utvikles fra moden plattform til et "tjenestehotell". Et tjenestehotell har blant annet følgende egenskaper: sluttbrukertjenester er uavhengige, slik at eventuelle problemer med én tjeneste isoleres til denne. Videre vil det være lett å skalere løsningen etter behov, og det vil være mulig å styre kapasitet. Altinn vil tilby stor grad av selvbetjening til tjenesteeiere og konsulenter.

Capgeminis rapport konkluderer med at Altinn er bygget på en moderne og god teknologi som kan skaleres til de krav som stilles og utvides til å tilfredsstillere nye behov. Altinn vil derfor kunne dekke identifiserte behov dersom anbefalte tiltak blir gjennomført.

De problemene Capgemini omtaler som spesielt utfordrende med dagens bruk av Altinn er:

- Det tar for lang tid og er for ressurskrevende å utvikle nye sluttbrukertjenester
- Altinn håndterer belastningstopper i forbindelse med selvangivelse på en utilfredsstillende måte

- Pålitelighet og tilgjengelighet fremstår som mangelfull

5.2 Arbeidsgruppens vurdering av Altinn-plattformens tekniske egnethet

Arbeidsgruppen påpeker at det til nå har vært problemer med skalerbarhet i Altinn. Arbeidsgruppen støtter seg likevel til Capgeminis vurderinger om at behovene og bruksmåtene hos dagens sluttbrukere og tjenesteeiere i hovedsak vil kunne oppnås gjennom en utvikling av Altinn-plattformen til en moden plattform.

Arbeidsgruppen mener at den teknologiske løsningen som Altinn-plattformen bygger på er i stand til å dekke behovene til nåværende og potensielle tjenesteeiere, såfremt tiltak som Capgemini og DNV peker på blir nærmere utredet og iverksatt på kort og lang sikt.

Nærmere beskrivelser av arbeidsgruppens anbefalinger for videreutvikling på kort og lang sikt beskrives i kapittel 7 og 8.

5.3 Muligheter for oppsplitting av Altinn

Grovt sett kan man dele Altinn inn i Altinns informasjonsportal, integrasjonsplattformen, sluttbrukerløsningen, tjenesteutviklingsløsningen og grunndataregisterfunksjoner. Selv om sluttbrukerløsningen henger sammen med integrasjonsplattformen, er det etter arbeidsgruppens vurdering ikke noe i veien for at disse fem delene kan styres og driftes fra forskjellige organisatoriske enheter. Slik tolker arbeidsgruppen også rapporten fra Capgemini.

I tråd med McKinseys rapport til FAD, NHD og FINs arbeid med felleskomponenter, vil Altinns integrasjonsplattform kunne sees avgrenset fra de andre elementene.

Slik arbeidsgruppen vurderer det, og slik vi forstår Capgemini-rapporten, bør Altinn-integrasjonsplattformen holdes samlet og ikke splittes opp.

5.4 Universell utforming

Informasjonen og tjenestene på Altinn skal være tilgjengelige for alle, i tråd med nasjonal strategi for universell utforming. Altinn skal minst dekke minimumskravene til standarder og kommende forskrift om universell utforming. I dag er status at Altinn tilfredsstillende kravene i WCAG 2.0.

I utviklingen av tjenester, er det viktig at tjenesteeierne er seg bevisst at universelle ordninger må suppleres med individuelt tilpassete tjenester. For å garantere digital inkludering, må man ved implementering sikre tilrettelegging for grupper som har språklige utfordringer eller mangler digital kompetanse.

6. VURDERING AV ALTINNS ORGANISATORISKE EGNETHET

DNV påpekte i sin vurdering av Altinn II, utfordringer ved organiseringen av Altinn. De mente det bør gjøres forbedringer i forvaltningen og driftsrutinene for Altinn II-plattformen for å sikre at det blir implementert gode drifts- og forvaltningsprosesser med tilstrekkelig kompetanse og ressurser. Capgemini støtter DNVs konklusjon om at organisasjonen i Altinn må styrkes.

Det er igangsatt et arbeid med organisasjonsutvikling i Altinn og NHD har gitt et mandat til Brønnøysundregistrene. I mandatet vises det til at det er avgjørende at Altinn-organisasjonen har riktig kompetanse og ledelse og at organisasjonen fremstår som en tydelig organisatorisk enhet både innad og utad. Arbeidet med organisasjonsutviklingen skal være avsluttet innen 1. juni 2013.

Målet med arbeidet er at Altinns organisasjon skal bli mer tydelig og profesjonell. Kapasitet og kompetanse må være tilpasset behov og krav fra tjenesteeiere og sluttbrukere. Altinns organisasjon må også være sterk og profesjonell i styringen av sine underleverandører, herunder profesjonell i anskaffelser av de produkter og tjenester som Altinn behøver. Behovet for nærhet til relevante fagmiljøer og berørte tjenesteeiere tilsier at Altinn-organisasjonen må styrke sin tilstedeværelse i Oslo-regionen.

6.1 Styring

Altinn har vært og vil fortsette å være, et samarbeid på tvers. Styringen av Altinn har i stor grad vært preget av at Altinn begynte som et konkret samarbeid mellom en håndfull etater, med Skatteetaten som den desidert største. Begge evalueringene, men særlig DNV, har påpekt at Altinn har en styringsmodell som fremstår som tungvint og at beslutninger tar lang tid og involverer mange "parter". For fremtiden må det etableres en styringsstruktur der involvering ikke blir en hemsko for å kunne ta de riktige beslutningene til rett tid.

Dagens styringsstruktur inneholder flere organer på ulike nivåer som tar beslutninger eller gir råd. Etter arbeidsgruppens vurdering er det nødvendig å etablere en ny styringsstruktur som gir en sterkere grad av kontroll over Altinns primære oppgave, som er å effektivt utvikle og drifte tjenester for tjenesteeierne.

Arbeidsgruppen foreslår at det utredes nærmere en ny styringsmodell for Altinn hvor følgende prinsipper bør inkluderes i styringsstrukturen:

- Det skal være én styringslinje, ikke mange parallelle styringsorganer som tilsynelatende bestemmer de samme tingene
- Tjenesteeieravtalene må utformes slik at de konkret styrer hva som forventes av begge partene
- Enkle beslutninger må standardiseres slik at de kan tas raskt
- Store beslutninger med budsjettkonsekvenser må planlegges med tilstrekkelig tidshorisont

- Organiseringen må sørge for at majoriteten blir hensyntatt samtidig som minoritetsgruppene også blir hørt
- Det bør etableres et styringsorgan der sammensetning og innflytelse på beslutninger reflekterer tjenesteeiernes størrelse i Altinn. Store tjenesteeiere, som Skatteetaten, bør ha egne representanter i styringsorganet, mens mindre tjenesteeiere bør organisere seg i én eller flere minoritetsgrupper
- Det må vurderes nærmere hvordan representantene i organet kan ansvarliggjøres, hvilke fullmakter som skal legges til organets beslutningsevne og hvordan uenigheter skal håndteres.
- Styringsorganet må ha en grenseflate mot koordinering gjennom Skate, interdepartemental samordningsgruppe og eventuell fremtidig styringsstruktur for felleskomponenter.

6.2 Kontraktsstrategi

Det faller utenfor arbeidsgruppens mandat å gi en detaljert anbefaling om kontraktsstrategi for Altinn. Imidlertid er det i begge de eksterne evalueringsrapportene påpekt svakheter i måten dagens kontrakter fungerer på. Arbeidsgruppen mener følgende overordnede føringer må gjelde:

- I arbeidet med å styrke Altinns organisasjon, må tilstrekkelig kompetanse til å kunne følge opp leverandørkontraktene vektlegges.
- Fremtidige kontrakter må utformes slik at leverandøren får insentiver til å levere med høy kvalitet.
- De kontraktene som skal inngås i 2014 bør utformes med sikte på at Altinn utvikles til et "tjenestehotell" og bør være relativt kortvarige (skissemessig 3 år pluss opsjoner).
- Etter dét må det vurderes om kontraktens lengde bør utvides vesentlig.
- Altinns kontrakter må utformes og deles opp slik at vi i minst mulig grad blir låst til én leverandør.
- Altinns kontrakter bør utformes på en slik måte at det ikke utelukker innlemmelse av andre deler av offentlig sektor enn statlige virksomheter.

6.3 Finansieringsmodell

Et viktig stikkord i forbindelse med finansieringsmodell er forutsigbarhet. Det bør være klart hvem som finansierer utvikling, drift og forvaltning. Følgende prinsipper bør ivaretas:

- Sentralfinansiering for utvikling av funksjonalitet med mest mulig langsiktig forutsigbarhet.
- De store tjenesteeierne betaler størst bidrag til driftskostnader, da disse bruker Altinn mest og har størst potensiell nytte av den. Mest mulig transparens og forutsigbarhet for tjenesteeierne.
- Forvaltningskostnader som har karakter av å være driftskostnader, finansieres av tjenesteeierne, og forvaltningskostnader som gjelder investeringer i fellesfunksjonalitet sentralfinansieres.

- Utvikling av tjenester skal finansieres av tjenesteeierne. Dette har gode incentiver, ved at samfunnsøkonomisk lønnsomme tjenester vil utvikles først, og en unngår gratispassasjerer. En slik praksis vil også gjøre det enklere å skalere organisasjonen på dette punktet. Utgangspunkt: en basisorganisasjon i Altinn som er tjenesteeierfinansiert, og som kan suppleres med bruk av rammeavtaler med konsulenter.

7. STRATEGI PÅ KORT SIKT

Altinn-strategien ses i to tidsperspektiver.

- Strategien på kort sikt (1-24 mnd) skal være å sikre og utnytte de verdiene som er skapt og som Altinn representerer i dag
- Strategien på lang sikt (5 års perspektiv) skal være å videreutvikle Altinn som et viktig bidrag til ytterligere digitalisering av offentlig sektor

7.1 Mål på kort sikt

For å sikre og utnytte de verdiene som Altinn i dag representerer skal

- plattformen stabiliseres gjennom økt teknisk robusthet og økt ytelse
- bruken av eksisterende funksjonalitet skal økes

7.1.1 Stabilisering av plattformen

Stabilisering av plattformen innebærer å få på plass en stabil, robust og driftsklar plattform, en forretningsmodell som er egnet til å betjene et større marked, innføring av definerte og implementerte krav til tjenestekvalitet, tiltak for å bedre uavhengigheten mellom tjenester, bedre rutiner og miljø for testing og en bedret tjenesteutviklingsprosess.

7.1.2 Øket bruk av eksisterende funksjonalitet

Arbeidsgruppen støtter Capgeminis anbefaling om at det de neste 1-2 årene ikke bør tas inn mer enn et begrenset antall nye tjenesteeiere. Capgemini anbefaler 3-10 nye tjenesteeiere i året frem til Altinn har nådd "Moden-stadiet". Etter arbeidsgruppens syn må dette modifieres og presiseres. Det er i hovedsak to måter Altinn-løsningen kan brukes på. Det ene er system til system kommunikasjon og det andre er portalløsninger.

Altinn representerer i dag en stor del av informasjonsutvekslingen mellom det offentlige og privat og næringsliv relatert til økonomiske transaksjoner, og offentlige bedriftsmessige forhold. 70 % av transaksjonene (« ≈ verdiskapingen) foregår mellom fagsystemene (sluttbrukersystemene) hos bedriftene og etatssystemene. I hovedsak er

dette en ren ”system til system” kommunikasjon. Resterende informasjonsutveksling foregår via ulike portalløsninger.

For å øke bruken av Altinn som integrasjons- og informasjonsutvekslingsplattform mellom fagsystemene og etatssystemene må

- Altinn-organisasjonen øke sin kunnskap om og forbedre sine relasjon med fagsystemleverandørene for å forstå hele forretningsprosessen mellom næring og etat som Altinn-løsningen er en viktig del av
- Altinn tilby ulike informasjonsmodeller som syr sammen informasjonsstrukturen i fag- og etatssystemene

7.1.2.1 Begrensninger på inntak av nye tjenesteeiere

Capgemini foreslår i sin rapport å sette begrensninger på inntaket av *nye* tjenesteeiere. Det er etter arbeidsgruppens vurdering forenlig med å gi eksisterende tjenesteeiere en form for forrang. Det knytter seg per definisjon mindre ressursbruk til å utvikle en ny tjeneste for en tjenesteeier som har vært gjennom den samme prosessen en gang tidligere, enn en annen tjenesteeier som ikke har vært gjennom prosessen før, alt annet like.

For å definere hvem, altså hvilke nye tjenesteeiere som bør innlemmes på Altinn-plattformen på kort sikt, mener arbeidsgruppen at det må utarbeides et sett av kriterier som først gir en oversikt over hvilken type tjenester som bør prioriteres å ”rulles ut” på kort sikt, se nedenfor. Når en har funnet *tjenestetypene*, må man sammenholde disse med oversikten over eksisterende og potensielle tjenester som kan innlemmes i Altinn. Ut fra dette vil man sitte igjen med en bruttoliste over hvilke tjenester og dermed hvilke *tjenesteeiere* som kan være aktuelle på kort sikt.

Arbeidsgruppen mener følgende kriterier bør brukes for å vurdere hvilke tjenestetyper som bør ruller ut de neste par årene:

- Er tjenestetypen godt gjennomtestet eller har Altinn bred og god erfaring med den i eksisterende produksjon?
- Vil innføringen av tjenester av denne typen øke kompleksiteten til plattformen?
- Har en eller kan en på kort sikt anskaffe tilstrekkelig support på tjenesteutvikling av denne typen (organisatorisk og teknisk)?
- Har Altinn mottaks- og produksjonskapasitet i drift (organisatorisk og teknisk) til å ta imot denne tjenesten?

Dersom det finnes en type tjenester som er godt gjennomtestet eller som Altinn har bred og god erfaring med i eksisterende produksjon, og som uten å øke kompleksiteten til plattformen, og der en enten har teknisk og organisatorisk kapasitet eller kan kjøpe kapasitet på kort sikt til å utvikle og sette tjenestene i produksjon og drifte dem, bør det ikke være noe i veien for at tjenesteeiere i statlig sektor bør kunne koble seg på i større skala enn 3-10 i året. Dette siste kan også sees på som en del av en produktifiseringstankegang, der staten får igjen på investeringene sine når de tas i bruk av flere.

Oppfyllelsen av de nevnte kriteriene er vurdert av Brønnøysundregistrene på bakgrunn av dagens situasjon, og kan settes opp i en tabell sammen med de aktuelle tjenestetypene i Altinn på kort sikt:

Type tjeneste	Godt (5) eller dårlig (1) gjennomtestet / Mye (5) eller lite (1) erfaring i eksisterende produksjon	Øker innfasing av tjenester av denne typen kompleksiteten til plattformen i stor (5) eller liten (1) grad?	God (5) eller (1) dårlig support tjenesteutvikling (organisatorisk og teknisk)	God (5) eller dårlig (1) mottaks- og produksjonskapasitet i drift (organisatorisk og teknisk)
Innsending *)	4/4	1-5	4	2
Melding	4/4	1-5	4	2
Innsyn *)	1/1	1-5	2	2
Samhandling	1/1	3-5	1	1
Lenke	4/4	1	5	5
Formidling	1/1	1-5	1	1

Ut fra denne tabellen kan vi lese at lenke-, meldings- og innsendingstjenester er de tjenestetypene som skårer best på kriteriene arbeidsgruppen har satt opp for produksjonssetting på kort sikt. I tillegg kommer de enkle variantene av innsynstjenestene. På denne bakgrunn anbefaler arbeidsgruppen at utrulling av følgende tjenester prioriteres på kort sikt:

- Meldingstjenester
- Innsendingstjenester
- Innsynstjenester (enkle)

En utrulling av disse tjenestetypene resulterer i en bruttoliste på 774 innsendingstjenester, 83 meldingstjenester og 31 innsynstjenester, som er relativt klare til å utvikles i løpet av de neste 18-24 månedene. Lenketjenestene tas ikke med i denne oversikten. Disse tjenestene fordeler seg på 16 eksisterende tjenesteeiere, som står for den absolutte majoriteten av nye tjenester, og 6 nye tjenesteeiere. Se vedlegg for en liste over de aktuelle tjenestene og tjenesteeierne. Det må tas forbehold ved at det for de nye tjenesteeiernes vedkommende, fremdeles ikke er helt klart hvilken type tjenester deres foreslåtte tjenester vil karakteriseres som, da disse er på et tidlig stadium i planprosessen.

I tillegg til de nevnte, nye tjenesteeierne, er det flere potensielle tjenesteeiere som ikke ennå har kommet så langt i sin tjenesteutviklingsprosess at de har meldt sine behov inn til Altinn. Det er ingen prinsipiell forskjell på disse og de nye tjenesteeierne som står

nevnt over. Arbeidsgruppen har ikke oversikt over hvor mange tjenesteeiere dette dreier seg om.

Det må også tilføyes at i perioden frem sommeren 2013 da Altinn I er faset ut, vil det bli ytterligere begrensninger på utvikling av nye tjenester, også av de enkle tjenestene.

I utgangspunktet har arbeidsgruppen da en identifisert oversikt over *hvem* som *kan* ta Altinn-plattformen i bruk de neste 18-24 månedene. Dette kan anses som konsekvensen av det strategiske valget en har tatt om å begrense antall nye tjenesteeiere.

I utarbeidelsen av tjenestekalender og planlegging av den enkelte tjeneste må kompleksiteten i tjenesten også vurderes. Dette vil kunne få konsekvenser for de tjenestene som er av den typen som en ellers ville kunne prioritert på kort sikt.

*) En innsynstjeneste er et oppslag mot eksterne system (etatssystem) for å hente ut data. En innsendingstjeneste er en oppdatering av data i eksterne system (Kan inneholde oppslag). Både oppslag og oppdatering kan utføres mot enkle datastrukturer, som en enkel navnlister, eller mot mer komplekse datastrukturer.

I begge tilfellene må det lages et program (mapper) som utveksler informasjonen med de eksterne systemene. Programmeringskompetanse til dette er en knapphetsfaktor i dag, spesielt da disse programmene kan bli komplekse. Tjenester av disse typene må derfor vurderes med hensyn til dette.

7.1.3 Konsekvenser for de tjenesteeierne som ikke kan benytte seg av Altinn på kort sikt

Å begrense antall tjenesteeiere som kan benytte seg av Altinn på kort sikt, har som konsekvens at de tjenesteeierne blir nødt å skaffe seg disse tjenestene utenfor Altinn.

7.1.4 Ytterligere avgrensning på kort sikt

Noen avgrensninger finnes: Offentlig innkjøpsordninger, e-faktura, helsesektoren (sett bort fra den type tjenester som helsedirektoratet har allerede og som anses som modne) og kommunesektoren bør ikke kobles på de neste par årene. Hvordan kommunesektoren skal håndteres på lengre sikt bør være en del av den langsiktige strategien, se nedenfor.

På helt kort sikt, altså før man kan ta i bruk kriteriene i tabellen over for fullt, vil det være begrenset kapasitet i tjenesteutviklingen i Altinn. Det betyr at det må prioriteres. Følgende to kriterier vil gjelde:

- Regjerings- eller lovpålagt at tjeneste skal digitaliseres innen en gitt tidsfrist, og der Altinn er eneste alternativ.
- Samfunnsøkonomiske betraktninger, der tjenester med størst potensiell netto nytte realiseres først.

Når Brønnøysundregistrene etter hvert implementerer pålegget fra Nærings- og handelsdepartementet om å ta seg betalt for tjenesteutvikling, vil de lettere kunne øke

sin kapasitet på dette området, og de to siste kriteriene vil ikke måtte være bindende i samme grad.

8. LANGSIKTIG STRATEGI

Regjeringens digitaliseringsprogram beskriver hvordan fremtidens digitale tjenester skal etableres på en felles plattform av felles tekniske løsninger. Altinn skal være en sentral del av denne felles plattformen for de tjenestetypene og den funksjonaliteten det er hensiktsmessig å ha felles for hele forvaltningen

8.1 Tjenestetyper

For de tjenestetypene Altinn tilbyr i dag, er det et langsiktig mål at disse skal kunne tilbys til de statlige etater som trenger disse og også kommuner dersom de forutsetningene som er satt opp i kapittel 4 blir oppfylt.

Det finnes per i dag ikke en uttømmende og presis oversikt over hvilke fremtidige behov for nye tjenestetyper dagens og potensielle tjenesteeiere har. Det er arbeidsgruppens vurdering at om det i fremtiden er aktuelt å benytte Altinn til utvikling av nye, større tjenestetyper må bli gjenstand for en konkret vurdering når behovene er identifisert. Altinn bør da vurderes som én mulighet til å løse nye behov der løsningskonsepter på vanlig måte vurderes opp mot hverandre.

8.2 Teknisk løsning

8.2.1 Veien mot et "tjenestehotell"

Capgemini mener Altinn leverer programvare som en tjenesteplattform og har sammenlignet Altinn med en referansemodell for "Platform as a Service". Altinn treffer forholdsvis godt på kravene til en tilbyder av plattformtjenester, men det er et forbedringspotensial. Blant annet vil det være nødvendig å gjøre grep for å bedre separasjonen mellom sluttbrukertjenester. Dette for å unngå at svakheter i en sluttbrukertjeneste påvirker andre tjenester. Det vil kreve en betydelig skalering av driftsmiljøet for å håndtere flere nye tjenesteeiere. Arbeidsgruppen legger Capgeminis vurdering til grunn, her bare kort gjengitt.

Arbeidsgruppen anbefaler at Altinn utvikles ytterligere i retning av et "tjenestehotell". Dette innebærer at uavhengige tjenester deler maskin- og programvareressurser på en måte som er innbyrdes uavhengig og som ikke påvirker hverandres ytelse. Arbeidsgruppen er av den oppfatning at disse karakteristikaene er avgjørende for at Altinn skal kunne bli en dynamisk og fremtidsrettet plattform for utviklingen av fremtidige elektroniske tjenester.

En retning for det langsiktige arbeidet med Altinn-plattformen mot et "tjenestehotell" legger også føringer på den kortsiktige strategien, da det også kortsiktig bør legges best mulig til rette for at kjennetegnene ved et "tjenestehotell" nås.

I tråd med Capgeminis anbefalinger mener arbeidsgruppen at følgende egenskaper må sikres:

- Separasjon av tjenester, slik at svakheter i én sluttbrukertjeneste ikke påvirker andre sluttbrukertjenester negativt.
- Skal nye tjenester med stort volum tas inn i Altinn er det avgjørende at driftsmiljøet kan skaleres. Capgemini uttaler at plattformen slik den er konstruert i dag, har et godt potensial for skalering.
- Tjenesteutviklingsløsningen må bli bedre og mer effektiv. Rutiner må automatiseres selvbetjeningsløsninger må utvikles og bli vesentlig forbedret fra slik tjenesteutviklingsløsningen fungerer i dag.
- Arkivtjenesten må vurderes. Det har ikke vært en forutsetning at Altinn skulle tilby en fullverdig arkivtjeneste. Dette vil stille store krav til lagringskapasitet, og forvaltning av en slik database som i realiteten i tilfelle ville bli "statens arkivregister". Det bør heller vurderes om de behovene som i dag løses i Altinns arkiv kan løses utenfor Altinn.
- Arbeidsgruppen vil også påpeke at valg av teknologi alltid vil skape avhengigheter og at dette derfor må vurderes nøye.

8.3 Tjenesteeiere

Det er et mål at de tjenestetypene Altinn tilbyr skal kunne tilbys til alle de statlige virksomheter som trenger disse, og også til kommunene gitt at forutsetningene som er beskrevet i strategien, oppfylles.

Det har imidlertid ikke blitt gjort en detaljert kartlegging av hvilke potensielle tjenesteeiere som bør bli en del av Altinnsamarbeidet, på hvilket tidspunkt og hvilke tjenester de eventuelt ønsker å tilby. I pkt. 4.5 har arbeidsgruppen gjort en vurdering av kommunene, helsesektoren, frivillig sektor og privat sektor. De vurderingene som gjøres der gjelder tilsvarende for den langsiktige strategien.

9. KOSTNADER

Capgemini nevner flere mulige modeller for å planlegge og budsjettere videreutviklingskostnadene. Alle modellene indikerer at det kreves et fortsatt høyt aktivitetsnivå etter at et IT-system er satt i produksjon. Det anbefales at tiltakene i rapporten så snart som mulig detaljeres til at omfanget er presist nok til at kostnadene kan kalkuleres.

Capgemini peker på at et IT-system vil ha en innkjøringsfase etter lansering der kostnadsnivået er høyere enn for en moden, stabil løsning. I innkjøringsfasen vil det arbeides med å gjøre applikasjonen driftsvennlig, oppdage og rette utestående feil, utvikle ny funksjonalitet samt stabilisere tjenestekvaliteten. "Oversatt" til Altinn, vil det si at i perioden mellom lanseringen av versjon 2.0 og frem til plattformen er moden, vil det være et høyere kostnadsnivå enn etter moden plattform, alt annet like. For videre utvidelse av omfang, enten i utbredelse, dybde eller kvalitet, etter at plattformen er moden, vil det naturlig nok følge høyere kostnader igjen.

Capgemini har ikke brukt noen av modellene til tallfesting av noen av scenariene, men Gartner Groups modell, som er den ene av modellene som nevnes, opererer med gjennomsnittlig 75 prosent årlig forvaltningskostnad, målt som andel av total utviklingskostnad ved lansering av en applikasjon. Årlig forvaltningskostnad i denne sammenhengen vil være samlede drifts- og forvaltningskostnader for Altinn. Anslaget deres varierer for øvrig ned mot 35 prosent opp mot 300 prosent, så det er betydelig spenn.

Vi har ikke tatt stilling til om det gjennomsnittet Gartner Group bruker, er representativt for Altinn-caset. Men hvis man skulle tatt det bokstavelig, ville en applikasjon priset etter Gartner-modellen gjennomsnittsvurdering koste 330 millioner kroner årlig i drift- og forvaltningskostnader (har da lagt til grunn 440 mill. kroner som utviklingskostnader), frem til løsningen er moden.

Vi legger til grunn at forvaltningskostnadene etter at løsningen er moden, vil gå noe ned, hvis man ikke går videre mot "tjenestehotell", men hvis man går videre mot "Tjenestehotell" vil forvaltningskostnadene igjen øke, frem til den løsningen er moden.

10. RISIKO OG MULIGHETER

Capgemini beskriver risiko og mulige tiltak for områdene inntektsmodell, organisasjon, teknologi, handlingsvindu, kostnadseffektivitet, innovasjon, tillit, sårbarhet og styring. Blant de risikoreduserende tiltakene som nevnes er behovet for å etablere en inntektsmodell som sikrer adekvat finansiering, styrke organisasjonen, gjennomføre anbefalte tiltak for teknisk utvikling av plattformen og gjennomføre tiltak som sikrer kvalitet og smidighet i leveranser fra Altinn.

Bakgrunnen for alle arbeidsgruppens tilrådninger i denne rapporten (oppsummeres i kapittel 2), er at de vil bidra til å redusere feil, svikt og mangler i Altinn.

Arbeidsgruppen vil anbefale at de konkrete, risikoreduserende tiltakene som Capgemini foreslår, blir tatt med i den videre vurderingen og prioriteringen av tiltak som må komme på plass snarlig. I tillegg bør Brønnøysundregistrene/Altinn pålegges å se på hvilke tiltak som kan føre til en bedret uavhengighet mellom tjenestene og som kan gjennomføres på kort sikt, uavhengig av hvilken retning Altinn skal gå på lengre sikt.

Oversikt over tjenesteeiere i Altinn per august 2012

Arbeids- og velferdsetaten (NAV)
Barne- ungdoms- og familiedirektoratet
Bergen kommune
Brønnøysundregistrene
Direktoratet for forvaltning og IKT
Direktoratet for arbeidstilsynet
Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
Direktoratet for økonomistyring
Drammen kommune
Finanstilsynet
Fiskeridirektoratet
Garanti-instituttet for eksportkreditt
Helsedirektoratet
Helsetilsynet
Husbanken
Justis- og beredskapsdepartementet
Klima- og forurensningsdirektoratet
Konkurransetilsynet
Lotteri- og stiftelsestilsynet
Luftfartstilsynet
Lånekassen
Mattilsynet
Norges Vassdrags- og energidirektorat
Norsk pasientskadeerstatning
Oslo kommune
Patentstyret
Post- og teletilsynet
Sjøfartsdirektoratet
Skatteetaten
Statens arbeidsmiljøinstitutt
Statens innkrevingsentral
Statens landbruksforvaltning
Statens legemiddelverk
Statens pensjonskasse
Statens vegvesen
Statistisk sentralbyrå
Sør-Trøndelag fylkeskommune
Toll- og avgiftsdirektoratet
Utlendingsdirektoratet
Økokrim

Oversikt over tjenestetyper i Altinn og hvilke tjenesteeiere som benytter seg av dem august 2012

Formidlingstjeneste

Brønnøysundregistrene

Statens Innkrevingsentral (SI)

Innsendingstjenester

Barne, ungdoms og familiedirektoratet (Bufdir)

Brønnøysundregistrene

DIFI - Direktoratet for forvaltning og IKT

Direktoratet for Arbeidstilsynet

FK (Fellesordningen for avtalefestet pensjon)

Finanstilsynet

Fiskeridirektoratet

Helsedirektoratet

Luftfartstilsynet

Lånekassen

Mattilsynet

NAV (Arbeids- og velferdsforvaltningen)

Statens innkrevingsentral (SI)

SKD - Skattedirektoratet

Statens landbruksforvaltning (SLF)

Statens legemiddelverk

Statens pensjonskasse (SPK)

Statens vegvesen (SVV)

SSB - Statistisk sentralbyrå

Økokrim

Innsynstjenester

Brønnøysundregistrene

SKD - Skattedirektoratet

Statens legemiddelverk

Lenketjenester

Bergen Kommune

Brønnøysundregistrene

Drammen kommune

DSB - Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap

Husbanken

Klima- og forurensningsdirektoratet (KLIF)

Mattilsynet

NAV (Arbeids- og velferdsforvaltningen)

NPE (Norsk pasientskadeerstatning)

NVE (Norges vassdrags- og energidirektorat)
Oslo Kommune
Post- og teletilsynet (NPT)
Sjøfartsdirektoratet (SFD)
Statens landbruksforvaltning (SLF)
Statens pensjonskasse (SPK)
SSB - Statistisk sentralbyrå
Toll og avgiftsdirektoratet (TAD)
Utlendingsdirektoratet (UDI)

Meldingstjenester

Bergen Kommune
Brønnøysundregistrene
Direktoratet for Arbeidstilsynet
NAV (Arbeids- og velferdsforvaltningen)
NVE (Norges vassdrags- og energidirektorat)
Patentstyret
SKD - Skattedirektoratet
Statens helsetilsyn (HTIL)
Statens landbruksforvaltning (SLF)
Statens legemiddelverk
Statens vegvesen (SVV)
Toll og avgiftsdirektoratet (TAD)

Samhandlingstjenester

Brønnøysundregistrene

Innspill fra tjenesteeiere om videreutvikling

Arbeidsgruppen sendte en anmodning til alle nåværende tjenesteeiere om å gi tilbakemelding om deres behov og ønsker for videreutvikling i Altinn. Dette vedlegget gir kortfattede oppsummeringer av innspill fra de tjenesteeierne som svarte.

Statens pensjonskasse

Tjenesteutviklingen må være enkel og resultatet må være lett å tilpasse. Tjenestene bør også være løst koblet slik at de enkelt kan testes og driftssettes og slik at ikke alle tjenesteeiere trenger å forholde seg til hverandre og hverandres utviklingsplaner. Tjenesteutviklingsløsningen (TUL) bør videreutvikles slik at det blir mulighet for selvbetjening. I dag tvinges SPK til å gjøre bruk av tredjepart. SERES oppleves å ha høy brukerterskel. Det bør vurderes om ELMER-retningslinjene trenger en revidering.

Finanstilsynet

Finanstilsynet planlegger nye tjenester i Altinn som vil gjøre bruk av meldingstjenester, mapper og trolig innsyn. Finanstilsynet melder om en stor utfordring knyttet til utenlandske brukere. De har også behov for innrapporteringer i et format som Altinn ikke støtter. Finanstilsynet melder om potensielle utfordringer knyttet til kapasitet i Altinn rundt støtte til tjenesteeiere, kvaliteten på teknisk plattform og rutinene for testing.

Sjøfartsdirektoratet

Sjøfartsdirektoratet melder at dagens plattform dekker behovene på en god måte, men at det er behov for enkelte tilpasninger. Altinn har ikke tilstrekkelig funksjonalitet for håndtering av vedlegg og betalingshåndtering. Sjøfartsdirektoratet ser behov for å ha kunde-/brukermøter med Altinn for sammen å kunne forbedre tjenestene til Sjøfartsdirektoratet.

Klima- og forurensningsdirektoratet (Klif)

Klif har vært nødt til å utvikle egne skjemaer fordi dataintegrasjon mellom egne fagsystemer og Altinn-plattformen har vært komplisert og fordi det har vært behov for sterke krav til sikring av dataene. Klif erfarer derfor at Altinn plattformmessig ikke klarer å nå opp i konkurransen mot alternativet som er å lage skjemaene på egen infrastruktur. Klif mener det er uheldig at lenketjenester kun kan brukes ved å oppgi personnummer. Mange av skjemaene trenger kun å identifiseres av virksomhet. Klif melder også om utfordringer med utenlandske aktører.

Statens legemiddelverk

Statens legemiddelverk melder om utfordringer med utenlandske brukere. De har også et behov for bedre organisering og oversikt i Altinn for den enkelte kunde samt bedre integrering av kundens og Legemiddelverkets prosesser. Det er usikkerhet knyttet til hva samhandlingstjenestene vil inneholde av funksjonalitet og når de blir tilgjengelige. Legemiddelverket nevner også behovet for god stabilitet i tjenestene fra Altinn, hva gjelder opptid, feilrettingstid og effektive prosesser for produksjonssetting.

Legemiddelverket har videre hatt et inntrykk av at små tjenesteeiere prioriteres lavere enn store i Altinn.

Mattilsynet

Mattilsynet har valgt å utvikle egne skjematjenester, men bruker Altinn for pålogging. Mattilsynet forvalter kritiske tjenester knyttet til fisk- og sjømateksport og er derfor avhengig av stabilitet og høy grad av tilgjengelighet for tjenestene. Mattilsynet har et ønske om at Altinn driftsmessig blir delt opp i ulike moduler, slik at feil ett sted ikke betyr at hele løsningen stanser opp. De påpeker også at det er viktig at ny funksjonalitet ikke lanseres før den er grundig testet. Mattilsynet melder ellers ikke om store udekkede behov i dag.

Statens innkrevingsentral

Statens innkrevingsentral melder at Altinn-plattformen dekker de behovene de har for tjenester. De opplever imidlertid at prosessen knyttet til implementering av nye tjenester er rigid og tar lang tid. De melder også om at de ble lovet funksjonalitet i formidlingstjenesten (web services) som ikke er realisert. De har videre et ønske om at Altinn skal inneholde funksjonalitet for autentisering og autorisering på vegne av Statens innkrevingsentral.

Statens landbruksforvaltning (SLF)

Statens landbruksforvaltning er i hovedsak fornøyd med dagens Altinn-plattform, som de mener ivaretar viktige fellestjenester på en kostnadseffektiv måte. Organisatorisk mener de det er noe å hente på effektivisering og standardisering ved etablering og endring av tjenester. De påpeker også at nyutvikling av tjenester ikke må resultere i mindre ressursbruk og ustabilitet i allerede eksisterende standardtjenester. SLF mener også at dokumentasjonen rundt tjenesteutvikling bør forbedres. SLFs nye IKT-strategi innebærer en strategisk satsning på Altinn. For å kunne tilby sine brukere en bedre brukeropplevelse er det behov for å tilby en "min side" hvor tjenestene, grunnopplysninger, frister og status på saksbehandling presenteres. SLF mener det bør vurderes å segmentere plattformen i mer uavhengige komponenter. SLF mener det fremover bør fokuseres på realisering av de enkle og lite kostnadsdrivende tjenestene og gjennomføre en effektivisering av rutiner og utviklings-, test-, og publiseringsapparatet. SLF synes også det er naturlig at Altinns meldingsboks benyttes som nasjonal digital postkasse for næringslivet.

Patentstyret

Patentstyret melder at Altinn-plattformen dekker deres behov i dag, men ser samtidig behov for at løsningen kontinuerlig videreutvikles. Patentstyret har behov for at Altinn blir lettere tilgjengelig for utenlandske brukere og betalingsløsninger. For økt fremtidig bruk av Altinn mener Patentstyret det bør bli lavere terskel for å ta løsningen i bruk, gjennom at det blir lettere for kundene å logge seg på. De melder også et ønske om at ikke hele portalen tas ned ved oppgraderinger.

Drammensregionen IKT (D-IKT)

D-IKT svarer på vegne av Drammen kommune. Altinn dekker kommunens behov for autentisering av næringsvirksomheter i forbindelse med søknad om salgs-, serverings- og skjenkebevillinger. D-IKT opplever at det er vanskelig å få til god styring av tjenestene når det er mange eiere. De påpeker også at utfordringer knyttet til at enkelte tjenesteeiere utløser så høy trafikk at plattformen blir utilgjengelig for andre tjenesteeiere. Med flere tjenesteeiere og økt volum vil kompleksiteten ved skalering av plattformen øke. D-IKT påpeker også at et uavklart forhold til kommunene som tjenesteeiere vil gjøre at kommunene vil finne andre løsninger for å realisere sine tjenester.

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi)

Difi benytter en innsendingstjeneste i Altinn knyttet til offentlige anskaffelser og er derfor en ordinær tjenesteeier i Altinn. Difi melder om at deres tjeneste i Altinn dekkes av eksisterende funksjonalitet og har et godt og konstruktivt samarbeid med Brønnøysundregistrene. Difi har også rollen som forvalter av ID-porten, og har gjennom denne rollen tilgang til innspill fra ID-portens tjenesteeiere. Ifølge Difi har flere av disse ytret misnøye med prosessen knyttet til å bli tjenesteeier og få utviklet tjenester i Altinn. Difi mener også at Altinn ikke har klare føringer på hvilken funksjonalitet plattformen skal tilby. Her nevnes at rom for spesialtilpasninger for mindre grupper av tjenesteeiere gir økt kompleksitet og risiko for feil. Difi mener også at mål og prinsipper for en finansieringsmodell må på plass. Utfordringene knyttet til forvaltningen av Altinn må ifølge Difi sees i sammenheng med fremtidig forvaltning av alle offentlige fellesløsninger.

Helsedirektoratet

Helsedirektoratet melder at helse- og omsorgssektoren har utstrakt behov for utveksling av informasjon mellom ulike samhandlingsparter. Store deler av informasjonen som utveksles er sensitiv og har derfor strenge krav til personvern og sikkerhet. Helsedirektoratet mener Altinn bør kunne dekke tjenester der borgere søker om helserefusjoner, ulike typer godkjenninger eller ber om innsyn i egne data eller saker. Videre tjenester der virksomheter søker om tilskudd, datauttrekk og ulike typer godkjenninger. Helsetjenesteleverandører har også ulike innrapporteringskrav som kan dekkes i Altinn. Eventuell bruk av Altinn til dette vil stille krav til saksbehandlingsløsningen hos virksomheten som skal behandle den innsendte informasjonen.

Helsedirektoratet peker på flere områder hvor Altinn må videreutvikles for at deres tjenester skal kunne tas i bruk i Altinn:

- Autorisasjon på tvers av ulike autorisasjonskilder må tas i bruk
- Altinns sikkerhetsnivå må harmoniseres med helse- og omsorgssektorens behov og krav
- Portaluavhengighet må tas i bruk slik at brukeren ikke må flyttes mellom ulike nettsted.
- Bruk av Altinns meldingsboks for helse- og omsorgsrelaterte skjemaer. Det må avklares juridisk status av lagring av sensitiv informasjon.

- Det bør foretas en risiko- og sårbarhetsanalyse av Altinn med hensyn til mengden data i løsningen.
- Det er utfordringer knyttet til utenlandske brukere
- Det er utfordringer knyttet til betalingsløsninger
- Det er nødvendig med forenkling og forbedring av oppsett for autentisering, utfylling og innsending

Helsedirektoratet peker også på risikomomenter knyttet til videreutviklingen av Altinn. De nevner blant annet behovet for felles og helhetlig finansierings- og styringsmodell for Altinn, ID-porten og Sikker digital postkasse, tilstrekkelig finansiering, kompetanse i forvaltningen av felleskomponenter og Altinns skalerbarhet for samspillet med øvrige nasjonale e-helsetjenester.

Tabellene viser tjenester og prosjekter som er registrert i tjenestekalender og caseliste.

Den første tabellen gjelder for etater som er tjenesteeiere og den andre for etater som kan bli tjenesteeiere (potensielle tjenesteeiere).

Informasjonen i den første tabellen er basert på Altinn tjenestekalender og caselisten. Den andre tabellen er kun basert på caselisten.

Kort om kildene:

Tjenestekalender viser tjenester som er meldt inn fra tjenesteeiere der det er angitt start for tjenesteutvikling og en estimert produksjonsdato.

Caselisten viser nye mulige tjenester og prosjekter hos eksisterende og potensielle tjenesteeiere som vi kjenner til per dags dato. Denne listen er ikke nødvendigvis detaljert ned på de enkelte tjenestetypene i Altinn, men kan være på et mer overordnet nivå. Vi har eksempler på case som kan bestå av flere hundre skjemaer. I noen tilfeller vil samordning av skjemainnholdet og utnyttelse av Altinn funksjonalitet føre til at et høyt antall papirskjema slås sammen til et mindre antall innsendingstjenester i Altinn. I tjenesteplanleggingsfasen blir det ofte gradvis avklart behov for andre tjenestetyper som for eksempel meldings- og innsynstjenester. Ulik framdrift i prosjektene og ulik involvering fra Altinns side gjør at presisjonen og detaljeringsgraden om tjenestetyper, antall tjenester og innhold varierer fra case til case.

Tjenesteutviklingsløsningen i Altinn (TUL) er en selvbetjeningsløsning og at det derfor varierer hvor tett involvert vi er i etatenes tjenesteplanlegging og tjenesteutvikling. Dette medfører at informasjon om case/ tjenester varierer.

Når en case er mer detaljert planlagt, enten av etaten alene eller i samarbeid med oss, meldes den formelt inn til Altinn. Casen går da ut av caselista og inn i Tjenestekalenderen. I mange tilfeller melder etatene om planer først når de er klar for tjenesteutvikling, for eksempel når de på kort varsel må utvikle nye tjenester.

I de følgende tabellene er migrering av skjema fra Altinn I til Altinn II ikke tatt med.

Der utviklingsprosjekter ikke er analysert tilstrekkelig til å avklare antall tjenester og type tjenester har vi beregnet et skjønnsmessig antall til sluttsummen.

Nåværende tjenesteeiere, tjenester og tjenestetyper i Altinn

Eksisterende Tjenesteeiere	Tjeneste / prosjekt	Tjenestetyper / antall	Anslått tid for produksjonssetting	Kommentar
Arbeidstilsynet	Godkjenningsordning for bemanningsforetak	1 innsending, 1 melding	2012	Enkle tjenester.
Brønnøysundregistrene	Diverse tjenester	6 innsyn, 3 innsending, 1 melding	2012/2013	
Finanstilsynet	Flere prosjekter på gang ift. EU direktiv, bla. Solvens II	Innsending, melding og innsyn. Solvens II har behov for XBRL støtte i en eller annen form.	2012-2014	
Fiskeridirektoratet	Digitalisering av skjema	5 innsendingstjenester 2012 Muligens 55 innsendingstjenester 2013-2014	Høsten 2012 2013-2014 ?	Analyse på tjenestebehov i Altinn er ikke avklart.
Helsedirektoratet	Digitalisering av skjema	8 innsendingstjenester (Høsten 2012) 8 innsendingstjenester, 6 meldingstjenester (2013 – 2014)	Høsten 2012 - 2014	
Helsedirektoratet	Helsenorge.no (den offentlige helseportalen)	Ikke endelig avklart, men skjemaet reiseregning for pasientreiser er aktuelt som innsendings- og meldingstjeneste (enkelt skjema, volum på omtrent 1 mill skjema pr år som gjør at dette alene kan sette Helsedirektoratet i priskategori Stor)	Ikke avklart	Omfatter flere etater: Mattilsynet, Legemiddelverket, Helsedirektoratet osv. Skal bruke portaluavhengighet Kan bruke meldingsboksen som den er Skal sannsynligvis ikke bruke meldingskryptering

Justisdepartementet	Vergemålsreformen	Flere meldings- og innsendingstjenester, antall ikke avdekket	2012-2013	
Mattilsynet		Uavklart. Potensiale 50+ innsendingstjenester + meldingstjenester og mulig innsyn	Ikke avklart	Jobber med ny IT-strategi. Har ikke tatt stilling til videre bruk av Altinn, men ser an utviklingen. Kan potensielt bli mange skjema
NAV	Moderniseringsprogrammet	Uavklart		
Norsk Institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF)	Dataflyt i landbruket	3-4 innsendingstjenester før utgangen av 2012, 2 innsendingstjenester, 2-3 meldingstjenester, 1-2 innsynstjenester i oktober 2013.	2012 - 2013	Sannsynligvis enkle tjenester. Kan bli flere. Potensiale til å komme i priskategori Stor
Post- og teletilsynet	Digitalisering av skjema	Potensiale på 34 papirskjema. Tjenestetyper og antall ikke avklart.	Ikke avklart	
Sjøfartsdirektoratet	TA-3	13 innsendingstjenester, 2 meldingstjenester, 1 innsynstjeneste	Høsten 2012	
SKD, NAV, SSB og BRREG	EDAG - elektronisk dialog med arbeidsgiver	Behov for avklaringer om dagens plattform ift. meldingsstruktur, transaksjonshåndtering og roller. Tjenestetyper vil sannsynligvis være innsending, melding og innsyn. Viktig forutsetning er håndtering av store datamengder og økt kapasitet i plattformen for å håndtere transaksjonsvolumet.	2013 og 2014. Ordningen vil være i prøvefase i 2014, og obligatorisk og drift fra 1.1.2015. 280.000 arbeidsgivere og 7 – 8 mill lønsmottakere vil få meldinger hver mnd. gjennom Altinns meldingsboks	Integrasjon med lønns- og personalsystemer. Henger sammen med SKDs eSkattekort og MAG, NAVs samhandlingsreform og moderniseringsprogram. Produksjon i 2015
SKD	Elektronisk skattekort (eSkattekort)	Pt. er signaler at dette utvikles basert på Altinn standardfunksjonalitet.	2012 og 2013. Ordningen er frivillig for	Flere enkelttjenester som utvikles i 2012 og 2013. Produksjon fra

		Baseres på innsending, melding og innsynstjenester	arbeidsgivere i 2013, og obligatorisk fra 2014. Gjelder både arbeidsgivere og lønsmottakere	2014. Skal gi ringvirkningseffekt for EDAG, slik at arbeidsgivere vil være tilknyttet Altinn gjennom eSkattekortet 1 år før oppstart av EDAG ordningen.
SKD	Modernisering av grunndata (MAG)	Store filvedlegg.		MAG skal understøtte EDAG og Altinntjenestene på integrasjon mot lønns- og personalsystemer, EDAG -portalen og ev. innsyn for lønnstagerne
SKD	PIPPI, tidligere eDialog prosjekt	Flere typer tjenester som «navnevalg», «eBrev», «Samtykke» ++, baseres på innsending, melding og innsyn.	2012 og 2013	Disse tjenestene utvikles nå i påvente av samhandlingsfunksjonalitet avklares.
Statens landbruksforvaltning (SLF)	Digitalisering av skjema	18-20 innsendingstjenester, meldingstjeneste(r), innsynstjeneste(r) for Regionalt miljøprogram i 2013, 120 – 150 øvrige skjema som innsendingstjenester og muligens andre tjenester i 2013 - 2015	2013-2015	Svært mange skjema, analyse av tjenestebehov ikke ferdig.
SSB	KOSTRA, IDUN	Baseres mye på innsending og noe melding. Antallet er tidligere anslått fra SSB til ca 400 skjema	2012 - 2015	Reetablering av SSBs eksisterende innrapporteringer
Statens Legemiddelverk	Eyra samhandlingsløsning	4 innsendingstjenester, 1 innsynstjeneste, 1 meldingstjeneste	Høsten 2012	
SVV	Autosys	Baseres på innsending, melding og innsyn, men vil ha behov for samhandling på sikt	2011 - 2015	Altinn skal håndtere web- integrasjonen for det nye Kjøretøy og førerkortregisteret mot innbygger og

				næringsliv
SVV	Nytt Autopass	Pt. Uklart om de vil benytte Altinn	2013 og 2014	Altinn i dalog med prosjektet for å se om det kan være potensiale.
Sør-Trøndelag fylkeskommune	Skjema for akvakultur	3 innsendingstjenester, 1 meldingstjeneste	Høsten 2012	
SUM		Innsendingstjenester: 763 Melding: 73 Innsyn: 29		

Potensielle tjenesteeiere i Altinn

Potensielle Tjenesteeiere	Tjeneste / prosjekt	Tjenestetyper / antall	Anslått tid for produksjonssetting	Kommentar
Direktoratet for Byggkvalitet	Byggsøk	Ikke avklart, men vil være behov for både innsending, melding og mulig innsyn.	Uavklart	Avhengig av at kommunene kan bruke Altinn
DFØ	Løsning for eksterne brukere	1 innsending, 1 melding	2013/2014	
Helseforetakenes senter for pasientreiser ANS	Reiseregningsskjema	1-2 innsendingstjenester. Muligens 1-2 meldingstjenester	2013	Tjenestepakken er ikke endelig avklart. Vil gå via Helsenorge.no. Helsedirektoratet blir muligens tjenesteeier
Nasjonal sikkerhetsmyndighet	Tjenester til bruk i sikkerhetsklaringsprosessen	Innsendingstjeneste	Uavklart	
Samordna opptak	Ny løsning for samordna opptak	Innsending og melding	Uavklart	

SUM		Innsendingstjenester: 11 Meldingstjenester: 10 Innsyn: 28		
------------	--	--	--	--

Totalt:

Innsendingstjenester: 774

Melding: 83

Innsyn: 31

Vi understreker at disse tallene er svært usikre.

Cap Geminirapporten