

Altinn som motor i offentlig digitalisering

Altinn har vært et selvsagt bindeledd mellom offentlig og privat sektor i snart tretti år. Fra første stund har regnskapsførere og revisorer vært viktige medspillere og pådrivere for utvikling og bruk.



Avdelingsdirektør
Cat Holten
Brønnøysundregistrene

Men offentlig digitalisering er bare så vidt begynt. Nå er tiden kommet for å flytte blikket fra offentlige skjemaer og rapportering for enkeltetater. Og heller støtte opp om næringslivets egne prosesser og oppgaver på tvers av etat og forvaltningsnivå. I årene fremover skal Altinn bli stadig viktigere, men den jevne bedriften skal kanskje glemme at vi i det hele tatt finnes.

Digital rapportering er ikke nok

Et moderne samfunn trenger et transparent og regulert næringsliv. Det er også viktig for bedriftene selv. Utfordringen er å sikre tilstrekkelig, oppdatert informasjon til lavest mulig kostnad for alle involverte. Gjennom forenkling for brukerne og effektivisering av offentlig sektor skal digitalisering av forvaltningen frigjøre ressurser til områder hvor behovet er stort.

Ifølge OECD kan nesten ingen andre land vise til tilsvarende utbredelse av elektroniske tjenester til næringslivet. Men det er på langt nær nok å flytte eksisterende tjenester til en digital plattform. Det er fortsatt slik, også i Norge, at offentlig informasjon er vanskelig tilgjengelig.

Offentlig sektor deler i liten grad informasjon, verken med seg selv, eller med privat sektor. De offentlige fellesløsningene, som Altinn, Enhetsregisteret og ID-porten, har ikke i tilstrekkelig grad lyktes med å få fart på digitaliseringen og gi fornøyde brukere.

Regelverk skrives fortsatt innenfor faglige siloer og uten øye for samordning og gjenbruk av data. Samtidig har vi et regelverk med stor detaljeringsgrad som krever tilsvarende detaljerte opplysninger fra næringslivet.

Difi (Direktoratet for forvaltning og IKT) oppsummerte situasjonen for offentlig digitalisering slik i 2015:

- Offentlige virksomheter klarer ikke å innfri innbyggernes økte forventninger
- Det er behov for bedre samordnede tiltak og fellesløsninger
- Digitale tjenester utnytter ikke i tilstrekkelig grad allerede eksisterende data

Difi viser også at brukerne er klare til å ta i bruk offentlige digitale tjenester, men er mindre tilfredse med tjenestene som tilbys. I april i år kom stortingsmeldingen «Digital agenda for Norge», som påpeker at «digitaliseringen medfører utfordringer som sektorene ikke kan løse hver for seg». Regjeringen ser derfor behov for en sektorovergrep, overordnet og koordinert tilnærming til digitalisering. Altinn vil spille en viktig rolle i å realisere dette. Nøkkelen til suksess ligger i å få mer ut av samarbeidet mellom Altinn, andre etater og andre interessenter.

Altinn for en ny tid

De fleste av Altinns brukere ser bare en portal og en mengde enkeltstående skjemaer og andre såkalte tjenester som brukes i samhandlingen med det offentlige. Regnskapsførere og revisorer bruker mer av

løsningen, men vi er fortsatt bare på overflaten. Det viktigste befinner seg «under panseret».

Plattform, organisasjon og samarbeid

Altinn forvaltes av Brønnøysundregistrene, som er underlagt Nærings- og fiskeridepartementet. Altinn som digitaliseringsmotor har tre hovedingredienser:

Altinn-**plattformen** er en robust digital infrastruktur som er spesialisert på privatpersoners og virksomheters digitale kommunikasjon med forvaltningen. Infrastrukturen brukes av offentlige virksomheter til å utvikle tjenester.

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.

Altinn-**samarbeidet** består av flere arenaer for læring og informasjonsutveksling knyttet til digitalisering. Samarbeidet skal bidra til å samordne virksomhetenes behov og realisere gevinstene av Altinn-investeringen gjennom videreutvikling av organisasjon og plattform. Det drives også åpent innovasjonssamarbeid med mange ulike aktører fra privat og offentlig sektor.

Et velorganisert samarbeid om offentlig infrastruktur, på tvers av forvaltningsområder og med både offentlige og private aktører involvert, har vakt oppsikt internasjonalt. Og det gir enestående muligheter



Altinnstrategien legger opp til at Altinn skal få større betydning, på flere samfunnsområder og for flere brukergrupper.

for å drive offentlig digitalisering til et nytt nivå.

Ny Altinnstrategi

Deltakerne i Altinnsamarbeidet og de andre formaliserte samarbeidsorganene har bidratt mye i tenkningen frem mot en ny Altinnstrategi fra 2016. Brønnøysundregistrens brukerforum, med medlemmer fra bransje- og næringsorganisasjonene, har også vært med. I strategiarbeidet har vi tatt utgangspunkt i Difis og andres observasjoner av nå-situasjonen som er skissert foran. Og selvsagt har stortingsmeldingen Digital agenda vært en rettesnor for arbeidet.

Altinns visjon, som overordnet mål for hele den nye strategien er «*Sikkert samspill for et enkelt og effektivt samfunn*». Strategien er til formell behandling i skrivende stund, men et høringsutkast er tilgjengelig på regjeringen.no.

Det nye i praksis

Altinnstrategien legger opp til at Altinn skal få større betydning, på flere samfunnsområder og for flere brukergrupper. Kort sagt skal Altinn være for *alle* men ikke alle skal bruke *alt*. Mange endringer får særlig betydning for privatpersoner og for det offentlige selv. Her konsentrerer vi oss om

det som i praksis skal endre hverdagen for næringslivets ansatte og hjelpere.

Helhet – på tvers av etat og sektor

Digitale tjenester som virkelig monner, og forenkler betydelig for brukerne, får vi først og fremst når det legges til rette for informasjonsutveksling på tvers av etater og forvaltningsnivå, tilpasset brukernes egne prosesser og mest mulig automatisert. A-ordningen, med samordnet rapportering via bedriftenes egne systemer til flere ulike etater, er et godt eksempel.

Å lage slike komplekse tjenester krever solide kunnskaper om regelverk, prosedyrer og teknologi hos alle involverte. Det er nettopp dette Altinnsamarbeidet er rigget for, med tilgang til dedikerte ressurspersoner i en mengde etater og formelle avtaler med alle etater som eier tjenester i Altinn. Altinnstrategien legger opp til at det skal bli enklere enn i dag å lage skreddersydde tjenester med flere eiere, avsendere og mottakere.

Både stat og kommune

Til nå har Altinn først og fremst vært et verktøy for *staten*. En avtale mellom Altinn og kommunesektorens interesseorganisasjon (KS) fra 2016 skal gjøre det enklere å bruke Altinn for kommunale tjenester og kommunale meldinger. Det blir også lettere

å utvikle fellestjenester som ivaretar hele prosessen der hvor brukerne må forholde seg til både statlige og kommunale myndigheter. For eksempel er Direktoratet for byggkvalitet godt i gang med å se på hvordan Altinn kan bidra til forenklet og automatisert byggesaksbehandling.

Både privat og offentlig

Også private aktører sitter på viktig informasjon for prosesser mot det offentlige. For eksempel behandles det mellom fire og fem tusen konkurser i Norge hvert år. Alle konkursbo har rett til opplysninger fra bankene, men i dag må konkursbestyreren ta kontakt med hver enkelt av ca. 250 banker for å etterspore eventuelle verdier i boet. Nå samarbeider finansnæringen med Altinn om å gi samlet tilgang til kontoopplysningene gjennom én felles løsning.

Mange prosesser mot myndighetene involverer betaling, for eksempel for en søknadsbehandling eller registreringsavgift. På grunn av betalingsløsningen som ble en del av Altinn tidligere i år, gir Helsedirektoratet nå autorisasjon til nyutdannet helsepersonell den dagen de registreres. Det har spart 4–6 ukers behandlingstid.

Du skal bestemme over dine 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 videreføring av opplysninger til andre formål overfor så vel private som offentlige aktører.

Tidsbegrenset samtykke

I 2016 ble det realisert en løsning hvor den enkelte Altinnbrukeren kan gi en tredjepart tidsbegrenset innsyn i data som vedkommende har gitt til en tjenesteeier i Altinn. Et aktuelt bruksområde er lånesøknader, hvor søkeren kan ønske å gi banken direkte tilgang til siste selvangivelse. Dette arbeider finansnæringen med nå, i samarbeid med Skattedirektoratet og Altinn.

Delegering av rettigheter

Regnskapsførere og revisorer kjenner godt til løsningen for å administrere roller og rettigheter i Altinn. Hvem som har lovbestemt adgang til innsyn og bruk av Altinn-tjenester, er registrert i Enhetsregisteret/Foretaksregisteret for det enkelte foretaket. Disse kan gi rettigheter videre til dem de måtte ønske. Dette er nødvendigvis et komplekst system, som skal håndtere en rekke ulike tjenester og situasjoner.

I begynnelsen av dette året ble det enklere å administrere roller og rettigheter i Altinn. Det er blitt tydeligere *hvem* som har rettigheter for en person eller virksomhet, og *hva* de har rettigheter til å gjøre. Dette gir bedre oversikt, og økt bevissthet rundt tilgangene som er gitt. Samtidig har denne delen av løsningen fått et mer moderne design.

Autorisasjonsnavn

Vi snakker altså om «eierskap» til data på tre nivåer; lovbestemte rettigheter, delegerede rettigheter og midlertidig tilgang gjennom samtykke. Slike rettigheter er hjemlet i ulike lovverk og kjennskapet til dem er spredd på ulike institusjoner.

På sikt ønsker Altinn å gjøre tilgjengelig en *samlet* oversikt over hvem som skal ha adgang til hvilken informasjon om deg, hvem som har det i praksis og hvem som har benyttet seg av muligheten. I Digital agenda oppsummeres regjeringens ambisjon blant annet med «Du kan enkelt få vite hva offentlig sektor vet om deg og hvem som har sett denne informasjonen».

Generelt må det stilles strenge krav for å sikre at rett person får tilgang til riktige data. Det må sikres at den offentlige informasjonen er riktig, at den er beskyttet og at den alltid er tilgjengelig. Samtidig er det krevende å holde oversikt over hvilken informasjon som til enhver tid finnes.

Vi er i startfasen med å etablere en felles nasjonal datakatalog som skal gi en oversikt over data forvaltningen sitter på. I tillegg vil datakatalogen inneholde felles begrepsbeskrivelser av data og tjenester de ulike virksomhetene forvalter. Dette legger til rette for mer gjenbruk av data og bedre samhandling på tvers av forvaltningen. En fullstendig oversikt over innhold, tilganger og bruk vil også gjøre det lettere å gi eksterne aktører adgang til å drive innovasjon med utgangspunkt i offentlige datakilder.

Virksomhetsarkiv?

Det har vært et ønske fra næringslivet i mange år at Altinn skal ta ansvar for oppbevaringspliktige rapporter på deres vegne. Informasjonen er jo levert den aktuelle myndigheten gjennom Altinn, og det er praktisk mulig å skaffe dem frem igjen fra samme sted. Det er ikke selsagt at vi kan ta på oss dette ansvaret, som innebærer nye alvorlige forpliktelser, men det er absolutt med i tenkingen fremover.

Fem veier til et enklere næringsliv

Brønnøysundregistrene har etablert fem strategiske målbilder som styrer prioritering av alt vi gjør. Det er definert et eget målbilde for «Digitalisering», men alle fem vil bidra til videre digitalisering av offentlig sektor:

Som nøkkeltør for *Forenkling* i det offentlige skal Brønnøysundregistrene være sentral pådriver for enklere samspill med offentlig sektor. Vi skal utvikle og tilby felles verktøy og systematisk veiledning for enklere kommunikasjon og datautveksling. Blant annet driver vi et register over statlige oppgaveplikter (Oppgaveregisteret) som gjør det mulig for den enkelte myndigheten å finne frem til næringsdrivendes opplysninger hos *andre* etater og dermed begrense egne krav om innrapportering.

Registerforvaltning har vært en hovedoppgave for etaten siden oppstarten på 1980-tallet. Alle de 18 registrene vi driver i dag, inneholder informasjon av stor samfunnsmessig verdi. Registerdata spiller sammen med Altinn så det blir unødvendig å spørre om igjen i det enkelte skjemaet. Rolleopplysninger fra Enhetsregisteret og Foretaksregisteret er avgjørende for hvem som får ulike skjemaerettigheter på vegne av virksomhetene. Ny registerplattform, som er under planlegging, skal sikre 100 % elektronisk innrapportering, saksbehandling og tilgjengeliggjøring av informasjon fra 2021.

Digitalisering handler mye om Altinn, men også mer generelt skal Brønnøysundregistrene være pådriver for utvikling av helhetlige brukerdialoger på tvers av etat og forvaltningsnivå. Vi har som mål å være den foretrukne utvikler og forvalter av fellesløsninger for samhandling i og med offentlig sektor, i nært samarbeid med de som bruker løsningene.

Informasjonsforvaltning betyr å ta et helhetlig ansvar for kvalitet, sikring og utnyttning av data. Vi skal legge til rette for felles beskrivelse og forståelse av offentlige data, vi skal ha oversikt over hvor de finnes og vi skal kjenne til hvem som kan få tilgang til dem. Dette er et krevende og nødvendig arbeid for at alle som har rett til det, og ingen andre, skal få tilgang til offentlig informasjon. Dermed er det også en forutsetning for å nå det gamle, selvsagte målet om at ingen skal være nødt til å rapportere samme opplysning flere ganger til det offentlige.

Innovasjon skal vi bidra til ved å tilby åpne data og grensesnitt og støtte opp om nytenkning og videreutvikling av digitale tjenester med utgangspunkt i våre egne registre og løsninger. Vi skal være pådriver og koordinator for utprøving av nye konsepter for verdiskapende digitalisering hos så vel private som offentlige aktører. For næringslivet skal dette ikke bare gi bedre og enklere tjenester, men også nye forretningsmuligheter for bedriftene selv.

Til slutt

I likhet med mange andre som var tidlig ute med å etablere elektroniske tjenester, preges Altinn av gammelmodig design og teknologi. Det er problematisk for tjenesteeierne og lite innbydende for brukerne, men det krever store investeringer å oppgradere løsningen fra bunnen av. Altinns utviklingsbehov konkurrerer om skattepengene med mange viktige samfunnsoppgaver.

Likevel ser vi i dag en mer samlet oppmerksomhet rundt brukernes situasjon, både politisk og hos den enkelte myndigheten. Brukerorientering er et nøkkelbegrep i Regjeringens forenklingsarbeid, i Digital agenda og i den nye Altinnstrategien. Det gir Altinn et handlingsrom som vi skal dra nytte av.

Den nye strategien inneholder en rekke grep som skal sikre at samarbeid med Altinn er et naturlig valg for offentlige myndigheter. Samtidig vil det ofte være mest praktisk at selve dialogen med brukerne foregår på etatens egne portaler og kontaktenaer. Da arbeider Altinn på innsiden, uten at brukerne er i kontakt med selve Altinnportalen.

Derfor kan det hende at de jevne næringsdrivende – kanskje også hjelperne deres – etter hvert slutter helt å forholde seg til Altinn, mens Altinn-løsningen, -organisasjonen og -samarbeidet blir en stadig viktigere del av grunnlaget for et enklere næringsliv.

Kort sagt ønsker vi alle en offentlig sektor som synes minst mulig og ikke tar tid som kunne vært brukt til produktivt arbeid, men bidrar til verdiskaping gjennom tilgjengeliggjøring av data og innovativ næringsutvikling. Altinn og Brønnøysundregistrene arbeider for at offentlig sektor skal være et konkurransefortrinn for norsk næringsliv.