



Fremtidsutsikter

I mars 2019 kom nyheten om at Difi, Altinn og deler av fagmiljøet for informasjonsforvaltning i Brønnøysundregistrene skulle slås sammen til ett direktorat for å gjøre Norge verdensledende på digitalisering. Sammenslåingen har gitt oss større kraft på digitaliseringsområdet, og vi gleder oss til å ta fatt på dette oppdraget. Samtidig må vi planlegge med at det tar kapasitet å utvikle et nytt direktorat. Vi mener det er nødvendig å endre dagens styrings- og finansieringsmekanismer for tverrgående digitalisering og bryte ned siloene for å kunne realisere ambisjonene i regjeringens digitaliseringsstrategi.

Vurdering av framtidsutsikter

I mars 2019 kom nyheten om at Difi, Altinn og deler av fagmiljøet for informasjonsforvaltning i Brønnøysundregistrene skulle slås sammen til ett direktorat for å gjøre Norge verdensledende på digitalisering. Sammenlåingen har gitt oss større kraft på digitaliseringsområdet, og vi gleder oss til å ta fatt på dette oppdraget. Samtidig må vi planlegge med at det tar kapasitet å utvikle et nytt direktorat. Vi mener det er nødvendig å endre dagens styrings- og finansieringsmekanismer for tverrgående digitalisering og bryte ned siloene for å kunne realisere ambisjonene i regjeringens digitaliseringsstrategi.

Difi og Altinn har i mange år vært sentrale i digitaliseringen av offentlig sektor, og Altinn har vært en innovasjonskraft gjennom samarbeidet med privat sektor. Det er likevel en kjent sak at tidvis overlappende roller har skapt strategisk og faglig uenighet mellom Difi og Brønnøysundregistrene/Altinn. Dette fremkom også i evalueringen av Difi som ble sluttført i 2014. Der står det blant annet følgende: «Det er i tillegg behov for å rydde i uklare grensesnitt mellom Difi og Brønnøysundregistrene/Altinn og mellom Difi og DFØ». Det var derfor en gledelig og strategisk viktig nyhet da regjeringen uttalte at for å bli verdensledende på digitalisering har regjeringen bestemt at våre spydspisser i digitaliseringsarbeidet, Difi og Altinn, skal samles i et nytt digitaliseringsdirektorat

Vi har en velfungerende offentlig sektor, men vi må utfordre dagens styrings- og finansieringsmodeller

Norge har en velfungerende offentlig sektor med god økonomi sammenlignet med mange andre land. Vi har derfor gode forutsetninger for å lykkes. Samtidig vet vi at handlingsrommet blir mindre med lavere oljeinntekter og økte pensjonsutgifter. Vår offentlige sektor og våre gode velferdsordninger er først og fremst skapt gjennom en styrt silokultur hvor hvert enkelt departement styrer sine underliggende virksomheter. Men brukerne krever mer sammenhengende og brukervennlige tjenester. De ønsker ikke å bli sendt fra etat til etat for å få løst sine oppgaver. Skal vi bli verdensledende på digitalisering, er det ikke lenger nok at hver enkelt etat lykkes alene – vi må lykkes sammen. Vi må tenke mer som et konsern. Nye arbeids- og samarbeidsformer og økt digital gjennomføringsevne gjør det mulig å

fjerne barrierene mellom virksomhetene, og å utvikle sammenhengende tjenester som setter brukeren i sentrum. Men det krever at vi er villige til å utfordre og endre dagens styrings- og finansieringsmodeller.

Vi skal operasjonalisere og iverksette regjeringens digitaliseringsstrategi i nært samarbeid med andre

Regjeringens digitaliseringsstrategi, Én digital offentlig sektor, er helt sentralt for at vi skal lykkes med den nødvendige omstillingen av offentlig sektor. Innbyggerne forventer at vi i offentlig sektor tar ansvar for at det offentlige tjenestetilbudet henger sammen. En viktig oppgave fremover blir å utvikle et felles digitalt «økosystem» bygd på mer deling av data, felles funksjonalitet og felles it-arkitekturer. Det er et arbeid vi ser frem til og allerede er i gang med sammen med mange andre viktige samarbeidspartnere. I desember 2019 la Difi sammen med KS og Skate frem en første versjon av en anbefaling om hvordan digitaliseringsstrategien kan operasjonaliseres.

Vi har mye tung kunnskap og mange gode fellesløsninger i det nye direktoratet. En viktig oppgave blir å utnytte synergiene i kunnskapen og løsningene vi har til å understøtte arbeidet med å bygge et økosystem og felles fundament – som blant annet skal effektivisere arbeidet med å realisere livshendelsene i regjeringens digitaliseringsstrategi. Alternativet er å fortsette som i dag, med ett økosystem for hver livshendelse. Det er langt mer kostbart enn om vi klarer å se offentlig sektor i sammenheng og med nye øyne: brukerens øyne.

Forvaltningen må jobbe mer innovativt – sammen med hverandre, brukerne og leverandører

Offentlig sektors må bli flinkere til å tenke nytt. Det største innovasjonspotensialet ligger ofte helt i startfasen av prosjekter og i samarbeidet med andre offentlige virksomheter, brukere og leverandører. Vi kan understøtte dette gjennom Stimulab-ordningen, som fremmer tjenstedesign som metode. Vi har sett en modning av denne arbeidsformen og andre innovasjonsmetoder hos både virksomheter og leverandører. Regjeringens digitaliseringsstrategi vil utfordre etablerte arbeidsformer og kompetansen vår på flere områder. Strategien kan ikke løses alene av hver enkelt virksomhet. Vi må bli flinkere til å samarbeide og finne de gode løsningene sammen. Vi må bli flinkere til å dele og gjenbruke data – ikke bare med andre offentlige virksomheter, men også med privat sektor.

Vi har som ambisjon å øke samarbeidet med leverandørmarkedet, og å øke muligheten for oppstartsbedrifter til å delta i realiseringen av den offentlige digitaliseringsstrategien. Dette kan styrke innovasjonskraften ytterligere, og bidra til næringsutvikling i privat sektor. Vi ser frem til et samarbeid med andre aktører på dette området.

Deling av data er sentralt for å lykkes

Deling og gjenbruk av hverandres data er helt nødvendig for å utvikle sammenhengende og brukervennlige digitale tjenester. Det er også avgjørende for å understøtte regjeringens strategi for kunstig intelligens. Alle digitale tjenester er basert på data, og uten tilgang til data begrenser vi mulighetsrommet i digitaliseringsarbeidet. I EUs Open Data Maturity Report og OECD OURdata Index havner Norge på snittet i begge rapporter. I Norge er det en utfordring at virksomheter i for liten grad tilgjengeliggjør egne data. Her har vi et stort forbedringspotensial.

I 2018 leverte Digitaliseringsdirektoratet en konseptvalgutredning for deling av data. I 2020 oppretter vi et ressurscenter for deling av data som skal støtte virksomhetene i å utnytte mulighetene i dagens regelverk, og også sette søkelys på forbedringer i dagens regelverk. Videre vil vi også benytte praktiske caser for å avklare ansvarsforhold mellom dataeier og databruker. Ressurscenteret vil samarbeide nært med andre offentlige virksomheter for å utnytte bredden av

kompetansen offentlig sektor har og utnytte synergier på tvers av virksomhetene. Et kompetansesenter på deling av data vil redusere behovet for at den enkelte virksomheten i stat og kommune selv må sikre nødvendig kompetanse.

I løpet av 2020 skal vi også legge frem en skisse til generisk datafordeler til departementet. En datafordeler kan sees på som en verktøykasse med løsninger, begreper, roller, standarder og beste praksis som gjør det enkelt å dele og bruke data.

Målbildet er klart: vi skal skape en kultur for å dele og gjenbruke data på en effektiv måte slik at innbyggerne ikke trenger å gi fra seg samme opplysninger flere ganger. Da må vi ha et økosystem hvor virksomhetene kjenner til hverandres data, og at delingen skjer på en effektiv måte. Det er et stykke frem til dette målbildet, men det er dit vi skal.

Vi må øke bruken av dagens fellesløsninger og utvikle nye

Fellesløsninger har flere fordeler. Kostnaden for løsningene fordeles på mange brukere, og brukerne opplever dem som enhetlige. Bruken av fellesløsninger i tidligere Difi og Altinn har vist en betydelig økning de siste årene. Antall tjenester og virksomheter som benytter tidligere Difis fellesløsninger økte med 66 prosent i 2019. Altinn kan også vise til betydelig vekst i sine tjenester. Veksten i bruken av fellesløsninger har hovedsakelig vært gjennomført på samme budsjettnivå. Det viser at Digitaliseringsdirektoratet drifter og forvalter fellesløsningene på en effektiv måte. Men potensialet er større. Utvikling av felles infrastruktur og fellesløsninger må skje i et større tempo enn i dag. Kommuner og virksomheter kan ikke bygge hver sin løsning når en løsning dekker samme behov. Det blir dyrt og lite brukervennlig. Dette er et satsingsområde for Digitaliseringsdirektoratet.

Maskinlæring kan revolusjonere tilsyn med universell utforming

Universell utforming er en forutsetning for god digitalisering. Vårt tilsyn ligger langt fremme sammenlignet med andre tilsyn i Europa. Fra 2021 vil trolig et nytt EU-direktiv pålegge oss flere fremtidige tilsyn enn det vi gjennomfører og har kapasitet til å utføre i dag. En løsning er å utnytte mulighetene i kunstig intelligens for å kunne øke

antallet fremtidige tilsyn vesentlig uten å øke ressursbehovet tilsvarende. I 2020 vil vi gjennomføre et prosjekt som tar sikte på å etablere en fellesløsning slik at virksomhetene kan følge opp nytt direktiv på en enhetlig måte. På noe lenger sikt er ambisjonen å benytte kunstig intelligens for å understøtte våre tilsynsprosesser.

Styring og finansiering av felles infrastruktur og fellesløsninger er en utfordring

Styringen og finansieringen av hver enkelt virksomhet skjer i dag i hovedsak gjennom tildelingsbrevet fra departementet til underliggende virksomhet. I et slikt system er det sjelden man gjør seg avhengig av andre for å lykkes. Det medfører at hver enkelt virksomhet og kommune i mange tilfeller bygger egen infrastruktur og egne løsninger der disse enkelt kunne vært bygget én gang og delt. Det viser at styringen og finansieringen av digitaliseringstiltak i dag har et stort potensial for mer tverrsektoriell tenkning. Et beskrivende eksempel på dette er at Digitaliseringsdirektoratet i dag har et investeringsbudsjett på noen ti-talls millioner kroner. Dette utgjør et ubetydelig beløp sammenlignet med de totale investeringsbudsjettene for ict i statlig sektor eller hele offentlig sektor. Dette medfører at Digitaliseringsdirektoratet blir en for liten driver av tverrgående digitalisering av offentlig sektor. Dette utfordrer ambisjonen om å bli verdensledende på digitalisering.

En annen utfordring med finansiering av felles infrastruktur og fellesløsninger er at en part tar kostnaden, mens gevinsten fordeles på brukerne. Dette kan i mange tilfeller være et hinder for utviklingen av fellesløsninger hvis ikke gode styringsstrukturer og finansieringsmodeller er på plass. For Digitaliseringsdirektoratet er det derfor høyt prioritert å utvikle gode styrings- og finansieringsmodeller for å sikre større utbredelse. Vi skal ha skisse til forslag klart allerede i 2020.

2020 blir et omstillingsår som reduserer den samlede kapasiteten

Digitaliseringsdirektoratet har fått et av de mest spennende samfunnsoppdragene i offentlig sektor. Både vårt eget departement og våre samarbeidspartnere i offentlig og privat sektor har store forventninger til oss. Det både motiverer og utfordrer oss. Vi har minst like store forventninger til oss selv. Sammenslåingen av Altinn, deler av

informasjonsforvaltningsmiljøet i Brønnøysundregistrene og deler av Difi gir oss bedre forutsetninger for å ta rollen som spydspiss i digitaliseringen av Norge. Det nye direktoratet har mye kunnskap, innovasjonskraft og mange gode fellesløsninger.

En hovedoppgave i 2020 blir å utnytte synergiene i kunnskapen og løsningene vi har, slik at vi best mulig kan understøtte arbeidet med å bygge et økosystem og felles fundament for å kunne realisere livshendelsene i regjeringens digitaliseringsstrategi. Arbeidet har startet, men det ligger store oppgaver foran oss før vi vil se de store konkrete gevinstene som vi vet er der. Difi har vært et omstillingsdirektorat, og erfaring har lært oss at all omstilling er krevende. Alle nye organisasjoner som gjennomfører større endringer, må forvente en nedgang i effektivitet i en periode før de er i full drift og kan ta ut gevinstene og utnytte synergiene.

Slik vil det også være for Digitaliseringsdirektoratet. Vi må ha rom for å bli kjent, diskutere utfordringer og muligheter, og finne nye, gode løsninger. Det betyr i praksis at vi må planlegge med å bruke en vesentlig del av vår kapasitet til å rigge den nye organisasjonen i 2020 og deler av 2021. Det er også en risiko for at vi må dekke alle eller deler av ekstra omstillingskostnader fra vårt ordinære driftsbudsjett. Dette reduserer handlingsrommet for andre utviklingsoppgaver. Vårt mål for 2020 er å kartlegge synergier, utvikle en ny strategi og gjøre nødvendige organisatoriske tilpasninger slik at vi kan levere godt og effektivt på samfunnsoppdraget vårt. Vi skal også starte arbeide med å operasjonalisere regjeringens digitaliseringsstrategi i nært samarbeid med andre. Vi tror at Digitaliseringsdirektoratet kan og vil bli en av de mest spennende arbeidsplassene i offentlig sektor og samle mange av de klokeste hodene og spydspissene på digitalisering. Vi gleder oss til arbeidet, men vi vet at det blir krevende.

De økonomiske rammebetingelsene for tverrgående digitalisering er ikke på plass

Da vi startet samarbeidet med å opprette det nye Digitaliseringsdirektoratet sommeren 2019, oppdaget vi utover i prosessen at Altinn ikke kunne drives forsvarlig med de rammene som var tildelt. Dette medførte mye dialog med departementet høsten 2019, og Altinn fikk en tilleggsbevilgning høsten 2019. Likevel har ikke

Altinn rammer til å drifte og forvalte løsningen på en forsvarlig måte, i tråd med det brukerne forventer. Andre deler av Digitaliseringsdirektoratet har heller ikke økonomiske muskler til dekke dette gapet. Vi har god dialog med departementet om denne utfordringen, men om vi skal oppfylle departementets, våre egne og brukernes forventninger, må den løses. På kort sikt innebærer utfordringen at

Digitaliseringsdirektoratet får en lengre etablerings- og konsolideringsfase enn det vi i første omgang forventet. Vi har måttet bruke store ressurser på å løse utfordringen, og det har gått på bekostning av arbeidet med å bygge det nye Digitaliseringsdirektoratet og andre viktige satsinger.

Vår rolle er å gi vårt departement de beste faglige rådene for hva som skal til for å gjøre Norge verdensledende på digitalisering – og for at vi skal kunne realisere de store ambisjonene i regjeringens digitaliseringsstrategi. Vi har to konkrete råd:

1. Vi må ha kapasitet til å etablere og utvikle Digitaliseringsdirektoratet i 2020, og det tillater ikke ekstrabelastning på kort sikt. Selv om det innebærer noe lavere kapasitet i en overgangsperiode, vil vi raskt kunne høste gevinstene fra et mer koordinert fagmiljø og en mer spisset organisasjon. Det vil gi større drivkraft i nær fremtid. Tilstrekkelig kapasitet og nødvendige rammebetingelser er en forutsetning for å ta ut synergiene vi vet eksisterer, og levere på det våre omgivelser forventer av oss.
2. Vi må endre styrings- og finansieringsmodellene for fellesløsninger og tverrgående finansiering raskt for å oppnå ambisjonen om sammenhengende tjenester og større bruk av fellesløsninger. Det er en svært positivt at bruken av fellesløsninger øker sterkt. Vi må sikre at finansieringen stimulerer til fortsatt utvikling, slik at statlige virksomheter og kommuner ikke fortsetter å lage egne løsninger hvor det offentlige kan ha én fellesløsning. Incentivene kan ikke lengre ligge i siloene. Summen av hva Norge benytter til digitalisering i offentlig sektor er trolig nok til å bli verdensledende på digitalisering. Regjeringens digitaliseringsstrategi sier følgende: «Hovedgrepene i strategien retter seg mot en tydelig brukersentrert tjenesteutvikling

og mer effektiv og samordnet utnyttelse av felles IT-løsninger gjennom utvikling av felles økosystem for digital samhandling i offentlig sektor». Det skal vi få til gjennom å utvikle et felles økosystem for digital samhandling i offentlig sektor. Dette kan ikke løses av virksomhetene alene. En naturlig konsekvens av strategien er mer tverrgående styring og finansiering fremover.

Vi kan med andre ord ikke fortsette som i dag. Fremover må budsjettene ta høyde for å lykkes på tvers av siloene. Da må Digitaliseringsdirektoratet og andre virksomheter som arbeider med tverrgående digitalisering, få økte finansielle rammebetingelser for å kunne levere fellesløsningene alle kan bruke. Tilsvarende kan man hente ut gevinstene i virksomhetene hvis de sparer på å utnytte fellesløsninger eller et felles økosystem i stedet for å bygge egne løsninger. Dette vil gi bedre og mer sammenhengende tjenester til brukerne, i tråd med strategien. Digitaliseringen vil bli rimeligere og trolig gå raskere. Ett viktig resultat er at vi frigjør mer av fellesskapets ressurser til andre viktige samfunnsformål.

Vi er klare!

Regjeringens digitaliseringsstrategi er ambisiøs og viser vei. Vi tror på retningen, og vi gleder oss til å etablere og utvikle Digitaliseringsdirektoratet slik at vi på sikt skal kunne løse vårt motiverende samfunnsoppdrag. Samtidig peker vi noen forhold som kan utfordre vår evne til å møte de store forventningene og levere på strategiske mål på både på kort og lang sikt.

Vi er klare for å skape en enklere digital hverdag sammen med vårt departement og våre samarbeidspartnere!