

Vår dato	Vår referanse
26.04.13	13/00140-2
Deres dato	Deres referanse
17.01.13	13/142

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartement
Postboks 8004 Dep,
0030 Oslo.

Saksbehandler:
Endre Hjelseth

Høring – NOU 2013:2 "Hindre for digital verdiskapning" - høringssvar Difi

Generelt

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) har gjennomgått NOU 2013:2 og vil i det følgende gi våre kommentarer og innspill.

Utredningen favner om flere viktige områder for å sikre digital verdiskapning, og er således et godt bidrag for å fremme digital verdiskapning på tvers av sektorer og forvaltningsnivå. Utredningen favner om mange områder, Difi sine kommentarer er knyttet til følgende kapittel i utredningen:

- Kap. 2 Digital infrastruktur
- Kap. 7 Digitalisering i offentlig sektor

Difis kommentarer til utredningen

Kap. 2 Digital infrastruktur, 2.3 Informasjonssikkerhet med henvisning til 7.5 Sterkere samordning

Digitutvalget peker på utfordringer med mangelfull kompetanse hos beslutningstakere for å ivareta et godt overordnet sikkerhetsarbeid. For å bedre denne situasjonen foreslår utvalget at sikkerhetsarbeidet prioriteres og legges inn under en sentral digitaliseringsmyndighet. Difi er ikke uenig i at sikkerhetsarbeidet må bedres og at kompetansen må heves, men samtidig mener vi at det er viktig at risikovurderinger blir gjennomført av linjen. Det er denne som er i stand til å vurdere de reelle konsekvensene av sikkerhetsbrudd og hensiktsmessigheten av ulike sikkerhetstiltak. Vi ser at en prosjektorganisering, som fratar linjen det naturlige linjeansvaret, vil skape store utfordringer med å ivareta denne risikostyringen på en forsvarlig måte.

Kap. 2 Digital infrastruktur, 2.4 Elektronisk identifisering og autentisering

Difi er enig med Digitutvalget at med utvidelsen av tilgjengelige innloggingsalternativer på ID-porten er nå elektronisk autentisering tilgjengelig for så godt som alle norske innbyggere. Dette betyr ikke at utfordringen med *identifisering* av innbyggerne i Norge er løst. Mange personer er i dag feil identifisert. Identifikasjonsprosessen i Norge har fremdeles utfordringer. Vi henviser til

Justisdepartementets pågående arbeid knyttet til identifikasjon og identifikasjonspapirer. Dette har også sammenheng med arbeidet med fornying av folkeregisteret.

Digitutvalget foreslår at den neste fasen er «å sikre fullskala utrulling av offentlige, digitale tjenester basert på ID-porten.» Difi er enige i at det må satses på utrulling av digitale tjenester. Men å gjøre dette gjennom krav til bruk av ID-porten mener vi ikke er hensiktsmessig. Hovedutfordringen er å få et økt tilbud av digitale tjenester. Der hvor digitale tjenester er utviklet, benyttes stort sett ID-porten.

Krav til bruk av ID-porten er allerede gitt i Digitaliseringsrundskrivet fra 2012: «Virksomheten skal ta i bruk ID-porten for digitale tjenester som krever innlogging og autentisering.» Dette rundskrivet omfatter imidlertid ikke andre forvaltningsnivå enn staten, og slik vi ser det kunne også kommunene vært omfattet av et slikt krav.

Det er uklart hva som menes med «Det bør utredes konsekvenser av og kostnader for tilpassinger av eksisterende tjenester» og «Prinsipielt bør samordning med ID-portens løsninger skje så raskt som mulig, gitt en hensiktsmessig balanse med normal oppgraderings- eller utskiftingstakt.» Difi ser det ikke som hensiktsmessig å komme med et slikt pålegg, ut over det som allerede er gitt i Digitaliseringsrundskrivet. Utfordringen er, slik vi ser det, tjenesteutviklingen.

Tekstboks 2.2 i kapittel 2.4

Her står det at man er avhengig av en eID fra Buypass eller Commfides for innlogging til tjenester på sikkerhetsnivå 4, og at disse har langt lavere utbredelse i befolkningen enn MinID. Det bør legges til at en også kan benytte BankID som har autentisering på nivå 4, og stor utbredelse i befolkningen (jfr. fig. 2.2 i utredningen).

Kap. 7 Offentlig digitalisering, 7.1 Digitaliseringsprogrammet og 7.5 Sterkere samordning

Digitutvalget mener at gitt digitale tjenester og løsnings enorme potensiale, bør arbeidet med å digitalisere det norske samfunn løftes og styrkes. Videre er Digitutvalget bekymret for at utviklingen går for sakte, og at utfordringene og handlingsalternativene ikke har blitt tatt tilstrekkelig på alvor. Utvalget mener dette skyldes blant annet at:

- Digitaliseringsprogrammet er for lite forpliktende for samfunnet og forvaltningen
- Mangel på sentral styring
- Manglende samkjøring mellom de ulike departementene og virksomhetene

For å løse disse utfordringene foreslår Digitutvalget for det første at Digitaliseringsprogrammet må konkretiseres og det bør settes klare og tydelige frister for digitaliseringen. For det andre må det etableres *en sektorovergripende prosjektorganisasjon*, med en organisatorisk forankring i toppen av regjeringen. Prosjektorganisasjonen bør ledes av en digitaliseringsdirektør for Norge og må ha klare mål og tydelige fullmakter til å ta beslutninger om digitalisering på tvers av sektorer. Prosjektorganisasjonen bør i tillegg føre tilsyn med digitaliseringen og ha ansvar for å tilrettelegge for næringslivet.

Difi er enig i at utviklingen går for sakte og at arbeidet med å digitalisere offentlig forvaltning bør styrkes. Vi ser også at Digitaliseringsprogrammet er lite forpliktende for den enkelte virksomhet, og vi kjenner godt igjen utfordringene med styring og beslutning på tverrsektorielle områder.

Difi støtter Digitutvalget i at det er et presserende behov for å klargjøre myndighet og mandat og ikke minst forventninger til ulike aktører. Vi mener imidlertid at det ikke er behov for en ny

organisatorisk enhet eller en ny prosjektdirektør, for styrke arbeidet. Etter vår vurdering er det mer hensiktsmessig å styrke FAD og Difi. FAD bør ha det overordnede politiske ansvaret på vegne av regjeringen, mens Difi må gis et tydelig pådriver- og oppfølgingsansvar for fremdrift for digitaliseringen.

Selv om det er mange områder hvor det kan være relevant og ønskelig med forsterket innsats, tror vi en slik innsats må være svært målrettet og spisset. For mange formål vil redusere gjennomføringsevnen. Vi mener formålet med en forsterket innsats må være knyttet til:

- flere offentlige digitale tjenester
- utviklet ved hjelp av robuste og pålitelige nasjonale felleskomponenter

Det må settes klare mål med tydelige frister og ansvar for digitalisering av offentlige tjenester. Som et første skritt har regjeringen stilt krav om at skjema skal gjøres tilgjengelig på nett innen hhv juni 2014 (store volum) og juni 2015 (mindre volum). Men det er ikke stilt krav til kvalitet og innhold i tjenestene. Å sementere dagens løsninger vil ikke gi de store gevinstene. Det er behov for ytterligere tiltak slik at teknologien faktisk bidrar til kvalitativt gode tjenester, hvor innbyggernes behov settes i fokus. En slik utvikling må sikres med ytterligere styringsgrep.

Difi erfarer at realisering av ønskede mål og tiltak går raskere, dersom de følges opp av en konkret og tydelig gjennomføringsplan. Planen må synliggjøre ansvar og milepæler, følges opp med jevnlig rapportering og avvik må gi konsekvens. Gjennomføringen av Digitaliseringsprogrammet vil gå raskere dersom realisering følges på en slik måte – både i den enkelte virksomhet – og sektor, men også i en mer overordnet, sentral plan.

I tillegg vet vi at mange digitaliseringsprosjekter feiler. Også her er det mangel på kompetanse og for svak styring og gjennomføring av prosjektene. Difi foreslår derfor bedre og sterkere styring ved utvikling av digitale tjenester i den enkelte virksomhet med særlig fokus på at tydelige krav til kvalitet og innhold i tjenestene, oppfølging av framdrift, leveranser og gevinstrealisering.

Når det gjelder robuste og pålitelige nasjonale felleskomponenter, så er det andre styringsmekanismer som må tas i bruk. Nasjonale felleskomponenter kjennetegnes ved at en enkelt etat har ansvar for tjenesten, mens hele forvaltningen, innbyggerne og næringslivet skal kunne bruke denne. Det er også viktig at komponentene fungerer i en sammenheng. Topplederforumet Skate har nylig fått et nytt og kraftigere mandat. Skate har vedtatt en sterkere rolle, hvor Skateaktørene tar et felles ansvar for de nasjonale felleskomponentene. Det er fortsatt en lang vei fra enighet om intensjoner til realisering i praksis. Det er derfor viktig å understøtte Skate-samarbeidet slik at vi oppnår de ønskede målene med de nasjonale felleskomponentene.

Difi har en naturlig rolle i en slik styrket innsats på digitalisering av offentlig forvaltning. Dette forutsetter imidlertid at Difi gis et tydelig mandat og nødvendige ressurser til å ivareta dette.

Kap. 7 Offentlig digitalisering, 7.4 Tilgjengeliggjøring av offentlige data

Difi støtter Digitutvalget i at åpne data fra offentlige virksomheter kan ha stor betydning både for utvikling av nye offentlige tjenester, bedret innsikt i forvaltningens virksomhet og ikke minst som grunnlag for verdiskaping. Difi vil likevel påpeke at åpne data i utredningen ikke nyanseres og at for eksempel forholdet til bruk av offentlige metadata som grunnlag for eksempelvis elektronisk samhandling ikke er drøftet, det er vårt syn at behandlingen av åpne data området i større grad kunne vært nyansert i denne retning.

I tillegg er Difi kritisk til undersøkelsen som utvalget har basert seg på. Både begrepsbruk og spørsmålenes innretning, samt at respondentene ikke har fått tilgang til nødvendig hjelpetekst, medfører at vi har lav tillit til resultatene. Utvalget har selv kommentert dette, men likevel valgt å basere seg på undersøkelsen. Det er vårt syn at den i sin helhet burde utgått og ikke vært lagt til grunn i utredningen.

Utvalget foreslår at arbeidet med veiledning av forvaltningen intensiveres. Dette er Difi enig i, men vil samtidig påpeke at vi publiserte versjon 2 av vår veileder i åpne data «Del og skap verdier» i desember 2012. Denne ble sendt til alle landets kommuner og etater, samt at den er elektronisk tilgjengelig på data.norge.no. Utredningen unnlater å nevne dette.

Utvalget er også misfornøyd med utviklingen i antall datasett som deles. Her må det presiseres at det etter Difis skjønn har vært en sterk vekst i antall virksomheter og datasett som er delt fra starten i 2011 (89 datasett) til dags dato (20.4.2013) hvor det er rapportert 344 datasett fra 57 ulike virksomheter. Statens vegvesen står for ca. 200 av disse datasettene noe som skulle tilsi at regjeringens mål om å tilgjengeliggjøre samferdselsdata på det nærmeste er nådd. Store virksomheter med mye interessante data som Statens Kartverk og Statistisk sentralbyrå planlegger publisering av en rekke datasett inneværende år. Difi er likevel enig i at potensialet er langt større.

Utvalget stiller også spørsmål ved om hvorvidt reguleringen av tilgjengeliggjøring av offentlige data bør reguleres i årsverksloven i stedet for offentlighetsloven som er tilfelle i dag. Årsaken til dette er i følge utvalget at «..lovbestemmelsene om viderebruk av informasjon har hatt næringsutvikling som primærformål..». Difi ønsker å poengtere at i et videre lovarbeid med sterkere forankring av deling for viderebruk, så må hensynene til forvaltningens åpenhet og meroffentlighet fortsatt ivaretas.

Konklusjon

Difi har med dette gitt våre kommentarer til NOU 2013:2 «Hindre for digital verdiskapning». Våre kommentarer knytter seg spesielt til de områdene innledningsvis i utredningen som favner om fagområder som direktoratet har et faglig ansvar for.

Vennlig hilsen
for Difi



Hans Christian Holte
direktør