

Vår referanse: HavHau

Arkivkode: 08/11702

Sted: Drammen

Dato: 25.09.08

Deres referanse: 20070103425

Fornyings- og administrasjonsdepartementet
Postboks 8004 Dep
0030 Oslo

HØRING AV ARBEIDSGRUPPERAPPORT OM FELLES IKT-ARKITEKTUR

Drammen og Røyken kommuner er høringsinstanser og har mottatt høringsdokumentet ”Felles elektronisk tjenesteyting i offentlig sektor”.

Ordfører i Drammen har besluttet administrativ behandling av høringen. Rådmannen i Drammen har gitt Drammensregionen IKT (heretter kalt D-IKT) mandat til å utarbeide høringsvaret på vegne av kommunene som inngår i D-IKT samarbeidet. Rådmannen i Røyken kommune har gitt sin tilslutning til at høringsvaret fra Røyken kommune innarbeides i høringsvaret som sendes fra D-IKT, og at Røyken kommune deltar med ressurser i prosessen.

Styret i D-IKT behandlet saken i sitt møte den 19.09.08, og vedtok å avgi vedlagte høringsuttalelse.

Med hilsen

Arne Hvidsten
daglig leder

Håvard Haugsgjerd
spesialkonsulent

Vår referanse: HavHau

Arkivkode: 08/11702-3 Sted: Drammen

Dato: 25.09.08

Deres referanse: 20070103425

Fornyings- og administrasjonsdepartementet
Postboks 8004 Dep
0030 Oslo

HØRINGSUTTALELSE OM ARBEIDSGRUPPERAPPORT OM FELLES IKT-ARKITEKTUR.

Organisering av IKT-samarbeidet i Drammensregionen

Som følge av et politisk vedtak i Drammen, Sande og Svelvik kommuner er det etablert et interkommunalt samarbeid innen IKT, D-IKT, som har et totalansvar for IKT i disse kommunene. Det arbeides nå med at Røyken kommune tiltrer dette samarbeidet.

Et kjennetegn ved samarbeid i D-IKT er standardisering på tvers av virksomhetsområder og kommunegrenser. Her har D-IKT høstet positive erfaringer med å innføre en lokal/regional felles IKT-løsninger innenfor enkelte områder og vil søke å videreutvikle dette samarbeidet i tiden fremover.

D-IKT kommunene har store ambisjoner innenfor effektivisering og modernisering av forvaltningen gjennom større IKT-prosjekter og bruker IKT som strategisk virkemiddel i virksomheter som for eksempel skole, barnehage og helsevesen. Alle prosjektene følger nasjonale føringer gitt av blant annet FAD og KS. Som et eksempel har både Drammen og Røyken kommuner deltatt i prosjektet "Tjenester på Nett" i regi av KS. Konkret har samarbeidet med gode resultater allerede ført til høy grad av standardisering av IKT-tjenester.

Avgrensning av høringssvaret

D-IKT's høringssvar har fokus på et overordnet, strategisk nivå innefor statlig styring av store IKT-prosjekter, og har ikke gitt høringssvar basert på enkeltkomponenter.

Strategiske betraktninger

D-IKT stiller seg bak regjeringens overordnede mål for IKT i samfunnet, der deltakelse og medvirkning i demokratiske prosesser tilrettelegges ved bruk av elektroniske tjenester for alle. Skal målet om at elektronisk kommunikasjon skal være den primære kommunikasjonskanalen mellom innbygger og offentlig virksomhet nås, må den offentlige tjenesteyting fremstå enhetlig. D-IKT ser fordelene av, og stiller seg også bak strategien om standardisering og samordning ved hjelp av felles nasjonale arkitekturprinsipper.

Imidlertid er det D-IKT's oppfatning at staten først selv må sørge for at egne tjenester (eksisterende og nye) fungerer tilfredsstillende og følger felles arkitekturprinsipper med eksempelvis et felles brukergrensesnitt utad. Dette fordi felles prinsipper først bør fungere innen det aktuelle avgrensede område (her den statlige forvaltningen) før det kan utrulles i full skala i hele den offentlige forvaltning. Når prinsippet om felles løsninger og arkitektur er velfungerende i den statlige forvaltning kan prinsippet dras videre, med tilpasning til kommunene og fylkeskommunene og disses systemer, slik at en kan få en felles arkitektur som fungerer for hele offentlig sektor. Et eksempel hvor implementering har blitt innført både i stat og kommune samtidig – med manglende kommunal tilpasning, er systemet Sofie som Skattedirektoratet innfører i disse dager. Dette er etter D-IKTs oppfatning et statlig prosjekt der funksjonalitet for kommunal bruk ikke er hensyntatt. Funksjonalitet som tilfredsstiller arkivloven er ikke implementert, og dette påfører kommunen dobbeltarbeid. Andre eksempler på statlige prosjekter som kjøres parallelt uten felles styring og arkitekturprinsipper, er Min Side, eID og Feide-prosjektene. Sett fra kommunenes side hemmer en manglende felles standard bruken og utviklingen av tjenestene. Det er derfor vesentlig at de statlige initiativ først og fremst koordinerer og samkjører sine egne IKT-prosjekter.

Det er en vesentlig forutsetning for alle statlige IKT-prosjekter som har til hensikt å fremme bruk av elektroniske tjenester og dialog, å ivareta *sluttbrukeren* i form av et felles standardisert og godt brukergrensesnitt. Dette er av avgjørende betydning dersom målet om at elektronisk kommunikasjon skal være den primære kommunikasjonskanalen mellom innbygger og offentlig virksomhet skal nås. Innbyggeren skal kunne utføre en tjeneste via nettet uten å ha spesialkunnskap om system eller hvilken offentlig instans som leverer tjenesten.

Et eksempel hvor svakhetene ved fraværet av en standard er synlig, er mangelen på *en* felles ID-løsning for bruk av offentlige digitale tjenester. Dette hindrer bruk og svekker det digitale omdømme til offentlige, statlige tjenester.

Åpenhet og fleksibilitet

Prinsippet om åpne standarder er viktig. Kommunesektoren bruker en rekke applikasjoner utviklet for de tjenestemråder kommunen leverer. En kommune bruker i snitt 75 til 100 ulike applikasjoner, de større kommuner ofte flere. I tillegg utveksler kommunen informasjon med både stat og fylkeskommune og bruker denne i egne systemer.

Etablering av standarder vil gjøre utveksling av informasjon mellom forvaltningsnivåene enklere. Kommunene har i stor grad de samme behov og anskaffer hovedsaklig applikasjoner og løsninger som er hylleware, da dette er funksjonelt og kostnadseffektivt. Leverandørene leverer stort sett en rekke fagapplikasjoner til kommunen og gjenbraker komponentene i de ulike fagapplikasjoner. I tillegg til at det er kostnadseffektivt gir standarder også en annen fordel ved at applikasjonene får en enhetlig utforming.

Åpne standarder vil gjøre det enklere å bytte applikasjoner og leverandør innenfor et fagområde og bidra til større konkurranse og bedre funksjonelle løsninger. Det er viktig at standarder som innføres kan endres i takt med teknisk og funksjonell utvikling slik at det offentlige Norge ikke må forholde seg til standarder som hindrer utvikling. D-IKT stiller seg

bak prinsippet om åpne standarder – men vil fremheve viktigheten av at disse er tilpasset faktiske standarder i et internasjonalt marked (se avsnitt om markedsmodell).

Felles Metadata

Prinsippet om at data lagres en gang og forvaltes ett sted av ett forvaltningsorgan støttes. Dette vil gi raskere tilgang til korrekt informasjon og sparer unødvendig bruk av tid på å fremskaffe og oppdatere informasjon lokalt.

Autentisering (eID)

Det er viktig med en felles autentiseringsløsning for offentlig sektor. Løsningen må gjerne brukes av private også. Eksempel på at det offentlige nå går andre veier er de to prosjektene som kjøres parallelt, eID og Feide.

Organisasjonsmodell

Som for interkommunalt samarbeid ellers, innebærer IKT samarbeid overføring av beslutningsmyndighet til fellesskapets organer. Kommuner og kommunale foretak har til dels andre behov enn statlige offentlige instanser.

Høringen påpeker selv utfordringen med det store antall etater/enheter og organisasjonsformer i offentlige sektor. Høringen har ikke omtalt forholdet stat/kommune/fylkeskommune – hvor det er en rekke tjenesteleveranser også innenfor den elektroniske forvaltningen. Kommuner og kommunale foretak har til dels andre behov enn statlige offentlige instanser. D-IKT ønsker å påpeke at også fylkeskommunen er en viktig medspiller for elektronisk samarbeid.

Styringsmodell

D-IKT slutter seg til vurderingen at et reelt styringsorgan er en forutsetning for fremdrift i arbeidet med å oppnå en felles, overordnet arkitektur for offentlig sektor, og at et slikt organ finansieres ved felles statlige bevilgninger. Imidlertid må likeverd når det gjelder representasjon fra stat, fylke, kommune må være et ufravikelig prinsipp. Kommunene er som det nevnes autonome enheter og kan ikke instrueres av noe statlig organ uten lovlig hjemmel for dette. Å trekke KS inn i arbeidet vil derfor være naturlig og kan bidra til å forankre arbeidet i Kommune-Norge. Det er også viktig at det statlige nivå i prosessen taler med en stemme. Det fortutsettes derfor at staten i det videre arbeid har en felles koordinerende rolle.

Markedsmodell

IKT er et område der markedet er preget av internasjonale aktører. Dette er et bilde en må forvente forsterkes ytterligere i årene som kommer, blant annet gjennom økt samhandling over grensene innenfor offentlig sektor. I et fremtidig Kommune-Norge kan en innenfor IKT se for seg færre og større enheter, gjennom kommunesammenslåinger og/eller flere og større interkommunale IKT-samarbeid. Det er i et slikt bilde nærliggende å tro at kun større aktører som opererer i et internasjonalt marked vil klare å hevde seg.

Det er bra at det viktigheten av å benytte åpne standarder vektlegges. D-IKT stiller seg bak prinsippet om åpne standarder. Imidlertid må definisjoner av standarder for norske offentlige

organer ta høyde for føringer fra det internasjonale marked. I praksis betyr det at en standard som ikke rent faktisk fungerer som dette i en internasjonal sammenheng har liten verdi. All erfaring viser at det er dynamikken i et internasjonalt marked som er bestemmende for hva som blir faktiske standarder inn området IKT, ikke politiske beslutninger i et det enkelte land.

Det er viktig at en ikke ender opp med et nasjonalt ”standardiserings-byråkrati” som i fremtiden kan komme til å vise seg å være en stengsel mer enn det åpner.

Oppsummering

D-IKT stiller seg bak strategien og intensjonen om standardisering, fellestjenester og samordning ved hjelp av felles nasjonale arkitekturprinsipper. Imidlertid er det D-IKTs oppfatning at statlige IKT-initiativ har store utfordringer og en lang vei å gå med hensyn til ”å rydde i eget hus”. Dette har D-IKT belyst ved å gi eksempler på statlige IKT-prosjekter som kjøres parallelt, men uten felles koordinering og tilpasning til kommunenes løsninger.

D-IKT imøteser at staten går foran med å implementere felles standarder og tjenester med felles brukergrensesnitt i den statlige forvaltningen og slik forenkle etableringen av en felles arkitektur for hele offentlig sektor. Per dags dato har statlige IKT-prosjekter tilsynelatende liten koordinering og gjenbruk av felles komponenter, noe som gir brukeren av tjenesten unødvendige utfordringer med å ta i bruk tjenesten(e). Inntil de statlige IKT-utfordringene viser resultater gjennom standardisering på en måte som fremmer tjenesteproduksjonen anser D-IKT det som mindre formålstjenelig å trekke inn kommunene. Når en kommer dit at fellesløsninger er velprøvde og velfungerende på statlig nivå stiller D-IKT seg positive til at kommunene også tar i bruk felles prinsipper og løsninger. Det er med dette forbehold at D-IKT støtter opp under strategien om standardisering og felles tjenester for brukeren av offentlige tjenester også i kommunene.

D-IKT stiller seg bak strategien om en enhetlig standard for utforming av brukergrensesnitt. En bruker er én bruker – uavhengig av tjeneste. Skal målet nås med hensyn til deltakelse for alle, må brukergrensesnittet har høy brukskvalitet og være enhetlig utformet på tvers av systemeierskap.

Høringen har ikke omtalt forholdet stat/kommune/fylkeskommune. D-IKT ønsker å påpeke at også fylkeskommunen er en viktig medspiller for elektronisk samarbeid. Tas dette hensyn til støtter D-IKT strategien for styringsmodell.

Med hilsen

Arne Hvidsten
daglig leder

Håvard Haugsgjerd
spesialkonsulent