

25. september 2008

Til:

Fornyings- og administrasjonsdepartementet ved ekspedisjonssjef Hugo Parr,
pr epost til postmottak@fad.dep.no
Deres referanse: 200701034/HES

Vår referanse: 200701396

Kontaktperson i Lånekassen: IT-direktør Jan Erik Ressem, epost jer@lanekassen.no

Kopi: Kunnskapsdepartementet

Lånekassens høringsuttalelse til:

Felles elektronisk tjenesteyting i offentlig sektor – høring av arbeidsgrupperapport om felles IKT-arkitektur ("FAOS-rapporten")

Innhold

1	Innledning og sammendrag.....	2
1.1	Betydningen av elektronisk samhandling for Lånekassen	2
1.2	Velfungerende styringsprinsipper er viktigst.....	2
1.3	Forslag til målformulering.....	3
2	Arkitekturprinsipper, virksomhetsprosesser og fellestjenester.....	3
2.1	Generell tilbakemelding.....	4
2.2	Arkitekturprinsipper (jf. punkt 3 i rapporten).....	4
2.3	Virksomhetsprosesser (jf. punkt 4 i rapporten).....	5
2.4	Felleskomponenter og fellestjenester (jf. punkt 5 i rapporten)	6
3	Styringsprinsipper (jf. punkt 6 i rapporten).....	8
3.1	Generell tilbakemelding.....	8
3.2	Samhandling mellom Lånekassen og NAV som eksempel på problem med dagens manglende styring	9
3.3	Styringsorganer og DIFI.....	9
3.4	Finansieringsmodell	11
4	Samfunnsøkonomisk analyse av felles IKT-arkitektur.....	12

1 Innledning

Lånekassen leser at FAOS-rapporten handler om mer enn IT-arkitektur, nemlig om felles prinsipper for elektronisk samhandling mellom offentlige organisasjoner. Dette er svært positivt, og Lånekassen gir sin fulle støtte til videre arbeid med konkretisering og gjennomføring i henhold til de linjer som rapporten trekker opp.

1.1 Betydningen av elektronisk samhandling for Lånekassen

Lånekassen er en liten organisasjon (312 ansatte på 6 geografisk spredte kontorer), men med stor arbeidsmengde. Omtrentlige nøkkeltall for dette er 870 000 aktive kunder, 100 mrd kr i utestående låneportefølje, 25 mrd kr i årlige transaksjoner, 5-6 millioner vedtak/beslutninger/kundemeldinger årlig, 100 komplekse ordninger, og årlige henvendelser til kundesenteret på 750 000 telefoner, 112 000 eposter og 57 000 kundebesøk. Mange andre etater har større produksjonstall og spenn i oppgaver, men i forhold til størrelsen på Lånekassen som organisasjon er dette trolig svært høyt.

For at det skal være mulig for Lånekassen å håndtere sine oppgaver innenfor noe i nærheten av dagens rammebetingelser, er elektronisk samhandling med andre organisasjoner av helt avgjørende betydning. Elektronisk samhandling muliggjør den nødvendige effektivitet i produksjonen samtidig som saksbehandlingen har påkrevet kvalitetsnivå, inkludert at saksgrunnlaget for årlige utbetalinger av om lag 17 mrd kr er av betryggende kvalitet.

Lånekassen har høstet store gevinster av elektronisk samhandling med andre organisasjoner og har et potensiale for ytterligere gevinster. Gevinstene dreier seg både om reelle og vesentlige besparelser i egen bemanning og driftskostnader, tilsvarende besparelser for samarbeidspartnere særlig i utdanningssektoren, samt bedre og enklere tjenester for våre kunder. Vi er helt sikre på at det er et stort uutnyttet potensiale for tilsvarende gevinster i mange andre offentlige organisasjoner som følge av elektronisk samhandling.

1.2 Velfungerende styringsprinsipper er viktigst

Lånekassen anser at den viktigste delen av FAOS-rapporten er punkt 6 – styringsprinsipper. Velfungerende styringsprinsipper er avgjørende for å oppnå de samfunnsøkonomiske effektene man ønsker med felles IKT-arkitektur i offentlig sektor, jf. FAOS-rapportens punkt 7. Dessuten er velfungerende styringsprinsipper nødvendig for å konkretisere og prioritere videre arbeid med FAOS-rapportens øvrige innhold, dvs. arkitekturprinsipper i punkt 3, virksomhetsprosesser i punkt 4 og fellestjenester i punkt 5. Videre arbeid for å konkretisere og prioritere de nevnte punktene, samt god forvaltning av resultatene av arbeidet, må til for at dette innholdet i rapporten skal få noen verdi.

Lånekassen mener at følgende tiltak innenfor felles prinsipper for elektronisk samhandling er de viktigste for å få mest mulig samfunnsnytte og best måloppnåelse i forhold til Regjeringens IKT-melding:

1. Finansieringsmodell som fremmer tiltak som gir totale gevinster for samfunnet, selv om de ikke gir positiv kost-nytte for en enkelt organisasjon eller innenfor et budsjettår
2. Tydeliggjøring av DIFIs rolle som forvaltningsorgan for samhandlingsprinsipper og styrking av deres stilling og kompetanse for å ivareta dette

1.3 Forslag til målformulering

IKT-arkitektur kan være et komplisert og krevende tema. Likevel tror Lånekassen det er mulig med en klar og enkel målformulering. Vi har følgende forslag:

Du skal slippe å gi samme informasjon til det offentlige mer enn én gang.

Med "du" menes her alle personer i Norge som gir informasjon til det offentlige, både som privatpersoner og som representanter for en privat, offentlig eller frivillig virksomhet, for eksempel som ansatt i en næringslivsbedrift.

Dette er en målformulering som er forståelig og ønskelig for både hver enkelt innbygger, næringsliv, offentlige organisasjoner, om de er IT-kyndige eller ikke.

Elektronisk samhandling er virkemiddelet for å nå dette målet, og felles prinsipper for IKT-arkitektur er igjen et virkemiddel for effektiv elektronisk samhandling.

Som konsekvenser av målformuleringen skal forstås:

1. En person skal ikke måtte oppgi mer informasjon enn nødvendig.
2. Informasjon som kan utledes av informasjon som allerede finnes skal være tilgjengelig, oppdatert og korrekt for enhver offentlig virksomhet den er nødvendig for når virksomheten trenger den.

Lånekassen mener at en målformulering som foreslått vil bidra til å realisere de mål som ligger i Regjeringens IKT-melding og FAOS-rapportens målformuleringer i rapportens punkt 2.

2 Arkitekturprinsipper, virksomhetsprosesser og fellestjenester

I dette punktet kommer Lånekassen med tilbakemeldinger på de tekniske og funksjonelle forslag FAOS-rapporten inneholder.

Tekst hentet fra høringsbrevet er gjengitt i *skråstilt skrift*.

2.1 Generell tilbakemelding

Rapporten fremstår som et godt underlag for videre arbeid for felles IKT-arkitektur i offentlig sektor.

Lånekassen mener at det bør komme tydeligere frem at felles arkitekturprinsipper skal gjelde for *samhandlingen* mellom etater og ikke den "indre" arkitekturen i hver enkelt etats systemer, som er et mer indre anliggende for den enkelte etat. Dette vil kunne forenkle den videre prosess i å bli enige om felles prinsipper og oppnå målsetningene i IKT-meldingen mer effektivt.

2.2 Arkitekturprinsipper (jf. punkt 3 i rapporten)

Det bes om tilbakemeldinger på de foreslåtte arkitekturprinsippene, men høringsinstansene, og særlig de i offentlig sektor bes spesielt om å ta stilling til følgende:

1. *Finnes det arkitekturprinsipper som kan supplere de foreslåtte, og bør prinsippene presiseres/operasjonaliseres ytterligere?*

Lånekassen foreslår å supplere med to arkitekturprinsipper:

- Sporbarhet og kontroll
Dette er nødvendig både i forhold til økonomiforskriften og forvaltningsloven og er delvis relatert til sikkerhet. Egenskapen er også sentral i integrasjonsscenarioer mellom etater.
- Enkelhet
Et viktig formål med all arkitektur er enkelhet, dvs. hvordan man teknisk enklest mulig kan realisere et funksjonelt formål. Lånekassen anser det som et svært viktig prinsipp for å motvirke de to største utfordringene i større tekniske konstruksjoner: Håndtering av kompleksitet og håndtering av endring. Det er nok av sterke krefter i den teknologiske utviklingen som drar i motsatt retning av enkelhet. Felles arkitekturprinsipper for offentlig sektor bør være en motvekt til dette, noe som vil gjøre det enklere å få til den ønskede elektroniske samhandling i praksis.

Prinsippet om enhetlig brukergrensesnitt (rapportens punkt 3.2.8) er vel og bra, men vi foreslår at det strykes da vi oppfatter det har lite med arkitektur og samhandling å gjøre.

Lånekassen er for øvrig av den oppfatning at arkitekturprinsippene er formulert på riktig nivå med utgangspunkt i at de skal gjelde for en så stor bredde av etater. Vi tror likevel det kan være mulig og fordelaktig å operasjonalisere noen av prinsippene bedre, uten at det behøver å bety noe særlig lengre eller vanskeligere tilgjengelige formuleringer. En slik operasjonalisering bør særlig gjøres for de prinsippene som har mest betydning for samhandling mellom etater.

2. *Bør arkitekturprinsippene være helt eller delvis obligatoriske, eller bare veiledende?*

Prinsippene er såpass overordnet formulert at de kan være obligatoriske. Imidlertid ser en som en konsekvens av at beskrivelsen er overordnet, at det vil være vanskelig å fastslå objektivt i hvor stor grad disse prinsippene blir etterlevd.

Som tidligere nevnt er konkretisering av arkitekturprinsipper som gjelder samhandling viktig. Dette må allikevel ikke overskygge det viktigste tiltaket: å legge til rette for at samhandling faktisk skjer. Se også punkt 3 nedenfor om tilbakemelding på rapportens punkt 6 om styringsprinsipper.

3. *Hvem bør omfattes av arkitekturprinsippene? Hele eller deler av statlig forvaltning? Statlig forretningsvirksomhet? Kommunal- og fylkeskommunal sektor?*

Alle etater innen stat, fylkeskommune og kommune. Som eksempel kan nevnes at Lånekassen har viktige behov for elektronisk samhandling med skoler og utdanningsinstitusjoner som er i kommunal og fylkeskommunal sektor.

4. *Fra hvilket tidspunkt bør arkitekturprinsippene gjelde fra?*

De bør gjelde for alle prosjekter som planlegges eller som skal påstartes etter 1.1.2009.

5. *Gitt en beslutning om å gjøre arkitekturprinsippene obligatoriske, hvilke konsekvenser får dette for etatens system- og tjenesteutvikling, herunder kvalitative, organisatoriske, juridiske, økonomiske eller teknologiske konsekvenser?*

De fleste av disse prinsippene er allerede ivare tatt i Lånekassens moderniseringsarbeid.

En nærmere konkretisering av prinsipper kan likevel medføre at Lånekassen får ekstra kostnader forbundet med tilpasning til prinsippene. På den annen side vil god etterlevelse og forvaltning av prinsippene kunne gi Lånekassen og andre organisasjoner i utdanningssektoren, inkludert høyere og videregående utdanningsinstitusjoner, et godt grunnlag for økonomiske innsparinger, øket saksbehandlingskvalitet, bedre sikkerhet for korrekt saksgrunnlag og korrekte vedtak, samt enklere tilgjengelige tjenester for innbyggerne. Lånekassen er overbevist om at slike gevinster langt vil overgå de initielle tilpasningskostnadene, kanskje ikke innen samme budsjettår, men sannsynligvis i løpet av ett til tre påfølgende år. Gevinstrealisering avhenger likevel av godt implementerte styringsprinsipper og forvaltning.

2.3 Virksomhetsprosesser (jf. punkt 4 i rapporten)

Det bes om tilbakemeldinger på rapportens beskrivelse og analyse av tversgående virksomhetsprosesser [...]

Lånekassen anbefaler at FAOS-rapportens punkt om virksomhetsprosesser fjernes i sin helhet. Punktet tar opp interessante og nyttige utfordringer, men formålet med dette punktet virker uklart, og innholdet virker usystematisk sammensatt. Rapporten kan forenkles og forkortes uten dette punktet slik at arkitekturprinsipper, fellestjenester og

styringsprinsipper får høyere prioritet. Dersom man klarer å komme langt i gjennomføring av felles arkitekturprinsipper, tjenester og styringsprinsipper, er det et meget godt grunnlag for gevinster. Deretter kan tiden være moden for å ta opp tråden igjen med felles virksomhetsprosesser.

[...] høringsinstansene bes spesielt om å ta stilling til følgende:

1. *Med utgangspunkt i måten arbeidsgruppen har beskrevet og analysert tversgående virksomhetsprosesser, bør denne tilnærmingen legges til grunn for interessentanalyser som gjøres ifm. utvikling av IKT-løsninger i offentlig sektor?*

Spørsmålet oppfattes som at det ønskes tilbakemelding på om man kan benytte beskrivelsesmåten fra rapporten til å beskrive virksomhetsprosesser slik at de kan brukes som grunnlag for interessentanalyser ved utvikling av IKT-løsninger i offentlig sektor.

Beskrivelsesmåten oppfattes å være for løs i forhold til å definere en del viktige elementer i tilknytning til prosesser. Det anbefales å benytte standarder som BPMN eller tilsvarende for å få mer komplette og sammenlignbare beskrivelsesmåter.

2. *Blir behovet for felles IKT-løsninger tilstrekkelig begrunnet gjennom de beskrevne prosesser?*

De beskrevne prosessene inneholder mange kjente argumenter for felles IKT-løsninger. Problemet er imidlertid ikke begrunnelse for behov, men å besvare 1) er det de riktige komponentene som er identifisert? 2) er det mulig å realisere disse felleskomponentene i forhold til gjeldende lover og forskrifter? 3) hva er kost/nytte på kort og lang sikt? 4) hva kan være en mulig realiseringsplan?

Det faller utenfor rammen av en prosessbeskrivelse å besvare alle disse spørsmålene, men det kunne nok være mulig å besvare spørsmål 1 ved å diskutere flere løsningsscenarier.

3. *Er det andre tversgående virksomhetsprosesser som også bør beskrives, og som underbygger behovet for felles IKT-løsninger?*

Fra Lånekassens ståsted kan et eksempel være en persons skolegang og utdanning (fra en elev/student søker om opptak til skole, studiestøtte i Lånekassen, eksamener avlegges, studier fullføres etc.). Dette er en sammensatt prosess som involverer flere systemer og virksomheter, og som kunne vært trukket frem som et eksempel på informasjonsdeling og tversgående løsninger.

2.4 Felleskomponenter og fellestjenester (jf. punkt 5 i rapporten)

Det bes om tilbakemeldinger på rapportens forslag om felleskomponenter og fellestjenester, men høringsinstansene bes spesielt om å ta stilling til følgende:

1. *Er de foreslåtte felleskomponenter og –tjenester dekkende for din etat/virksomhet, og dekker de behovene for offentlig sektor samlet sett?*

Beskrivelsen av komponentene "samtrafikknave" og "metadata" er ikke konkret nok til at innholdet kan vurderes. Ellers er de godt dekkende for Lånekassens behov, jf. også svaret på neste spørsmål.

2. *Er det enkelte komponenter/tjenester som er viktigere å prioritere enn andre?*

Av felleskomponenter i rapportens punkt 5.3 er som nevnt felles autentiseringsløsning (eID) det klart viktigste for Lånekassen og det som for oss fremstår som aller klarest bør utvikles som en fellestjeneste. Det er svært viktig for Lånekassen at autentiseringsløsningen for brukerne er lett tilgjengelig, enkel å bruke, og billig – helst gratis. Hvis ikke, er vår erfaring at utbredelsen går dramatisk ned, noe som har alvorlige konsekvenser for Lånekassens effektivitet, driftskostnader og servicenivå. Denne erfaringen er bl.a. basert på at vi i dag bruker AltInns "nivå 4"-løsning med Buypass for elektronisk signering av gjeldsbrev mens vi bruker enklere tilgjengelige løsninger der hvor vi ikke anser dette sikkerhetsnivået nødvendig. Utbredelsen på "nivå 4-løsningen" har blitt liten fordi det oppleves som for mye "pes" å ta i bruk for kundene. Dessuten koster det penger for hver enkelt. Vi har god erfaring med å oppnå stor utbredelse for selvbetjeningsløsninger der autentiseringen er enkelt tilgjengelig for kundene. Utfordringen er da naturligvis å få til en sikker nok autentiseringsløsning som er enkel for alle å ta i bruk.

Av andre felleskomponenter er de felles registrene svært viktige.

Felles meldingsboks kan også være en god felleskomponent. Dersom den blir vellykket vil det kunne gi betydelige gevinster for Lånekassen. Dette kan være utfordrende å få til i praksis. Vi mener at det er særlig to avgjørende suksessfaktorer for komponenten: Den første er systematikk på hva slags, eller en velfungerende prioritering av, meldinger som sendes til meldingsboksen. Systematikken må være godt samordnet mellom etatene som produserer meldinger. Dersom for eksempel mer "markedsføringsorientert" informasjon blandes med meldinger om vedtak som må leses av mottakeren, øker sannsynligheten klart for at vedtaksmeldinger ikke blir lest i tide slik at de må sendes på nytt på papir. Dermed forvitrer gevinstene eller de uteblir helt. Den andre suksessfaktoren er at det må det sørges for at svært mange av innbyggerne bruker meldingsboksen ofte og regelmessig. Det må utarbeides en god strategi for hvordan disse suksessfaktorene skal oppfylles.

Lånekassen vil også kunne realisere gevinster med enklere midler enn felles meldingsboks. Mobiltelefonnummer og epostadresse i folkeregisteret, som offisielt registrerte kontaktkanaler for hver enkelt innbygger på linje med folkeregistrert adresse, vil gjøre det lettere å forsikre seg om at etaten kommer i elektronisk kontakt med sine kunder.

Håndtering av Metadata er et interessant område med potensiale for betydelige gevinster. Det er samtidig krevende, vanskelig å bestemme ambisjonsnivå innen ulike områder og har risiko for store kostnader. Det er samtidig risiko for at en satsing på

dette blir for teknisk, for avansert eller for teoretisk orientert til at praktiske gevinster av betydning oppnås.

3. *Hvilke krav må stilles til komponentene/tjenestene slik at de tilfredsstiller behovene til din etat/virksomhet?*

Blant de viktigste kravene Lånekassen har til felles komponenter/tjenester er:

- At kvaliteten av dataene som utveksles er god
 - At etablerte rutiner og teknologi fungerer med lite feil, god stabilitet og god tilgjengelighet
 - At det er forutsigbarhet og kontroll i endringsrutinene
 - At det er en tilstrekkelig god felles forståelse av hva dataene betyr
 - At kostnadene forbundet med tjenesten er lave og forutsigbare
4. *Er det spesielle behov/krav som må stilles overfor komponentene/tjenestene for at de skal kunne blir gjort obligatoriske å benytte i hele eller deler av offentlig sektor?*

Samme svar som til forrige spørsmål. For øvrig vil behov/krav avhenge av hva slags komponent/tjeneste det gjelder.

3 Styringsprinsipper (jf. punkt 6 i rapporten)

Det bes om tilbakemeldinger på rapportens forslag om styringsprinsipper, men høringsinstansene bes spesielt om å ta stilling til følgende:

1. *Bør det etableres nye styringsmekanismer i gjennomføringen av en felles IKT-arkitektur for offentlig sektor?*
2. *Hvilken modell, eventuelt delelementer fra de skisserte modellene, bør velges for å sikre realisering av felles arkitekturprinsipper og felleskomponenter/tjenester i offentlig sektor?*
3. *Hvilke fullmakter (myndighet) og kapasitet må en henholdsvis ha i en tverrdepartemental styringsfunksjon, et styringsråd bestående av etats- og virksomhetsledere og IKT-direktører og i en mer operativ forvaltningsenhet?*

3.1 Generell tilbakemelding

Overordnet sett er det av vesentlig større betydning for Lånekassen at elektronisk samhandling av god kvalitet med andre etater faktisk skjer enn hvilke arkitekturprinsipper som gjelder. Dette betyr at det er styringsmodellen for elektronisk samhandling vi mener er den mest kritiske suksessfaktoren for bruk av IT for å fornye og effektivisere offentlig sektor og nå målsetningene beskrevet i rapportens punkt 1.5. Lånekassen svarer dermed "ja" på spørsmål 1 ovenfor om at det bør etableres nye styringsmekanismer i gjennomføringen av en felles IKT-arkitektur for offentlig sektor.

3.2 Samhandling mellom Lånekassen og NAV som eksempel på problem med dagens manglende styring

Lånekassen er enig i at mange av de problemer med dagens styringsmodell som tas opp i rapportens punkt 6 finnes i betydelig grad. Vi ønsker å trekke frem et aktuelt eksempel.

NAV er som kjent en etat med mange og store utfordringer på IKT-området. De må kontinuerlig gjøre tøffe prioriteringer. En av de nedprioriteringer de har meldt om er elektronisk samhandling med Lånekassen.

Samhandlingen som er aktuell er utveksling av opplysninger om attføring, rehabilitering, trygdeytelser, sykdom, omsorgsarbeid, uførhet, fødsel og fulltidsansatte i Finnmark for personer som er kunder i Lånekassen.

Blant positive effekter av god og relativ enkel elektronisk samhandling for berørte parter (innbyggerne, NAV og Lånekassen) finner vi:

For innbyggerne:

- Enklere søknadsprosedyre (unngå å måtte oppsøke flere offentlige kontor)
- Raskere behandling av søknader
- Likere behandling av søknader
- Mindre feil
- Mindre arbeidsbyrde (samme opplysninger oppgis kun én gang)
- Bedre personvern bl.a. pga. bedre trygghet for korrekt personinformasjon

NAV

- Innsparinger gjennom reduserte køer på NAV-kontorer
- Reduksjon av manuelle oppgaver (anslagsvis 40 000 pr år)
- Reduksjon i utbetaling av urettmessige dagpenger

Lånekassen

- Innsparinger gjennom automatisering av saksbehandling
- Bedre kvalitet i saksbehandlingen

Det er ikke avdekket ulemper for noen av partene med den planlagte elektroniske samhandlingen, og det er svært lite trolig at kostnadene ved realisering overstiger de direkte økonomiske gevinstene som kan tas ut innen kort tid.

Utfordringen er således: Hvordan lage en styringsmodell som sørger for at tiltak som dette blir prioritert ut fra en kost-/nyttevurdering samlet sett for samfunnet, og ikke blir underlagt kun én etats egne prioriteringer?

3.3 Styringsorganer og DIFI

Lånekassen syns forslaget i rapportens punkt 6.8 om styringsorganer er et godt utgangspunkt. Vi tror likevel det kan være effektiviserende for styringen å forenkle og tydeliggjøre modellen noe.

For det første bør den operative forvaltningsenhetens rolle tydeliggjøres. Det fremstår for Lånekassen som at Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI) er den klare kandidaten til å bli enheten som skal ivareta operativ styring og forvaltning av felles arkitekturprinsipper og fellestjenester.

For å klargjøre DIFIs rolle og styrke dets posisjon, mener Lånekassen at følgende tiltak er nødvendige:

1. DIFI bør ikke selv bygge opp en egen utviklings- eller driftsorganisasjon. Gjør de det, vil de få en rollekonflikt i forhold til utvikling og forvaltning av felles prinsipper og tjenester. En slik rollekonflikt vil blant annet forsterke kamper om "revir" og prestisje mellom etater som sløser med samfunnets ressurser. DIFI bør påse at prinsippene etterleves, forvalte og videreutvikle dem, stille krav til leverandører etc. Realisering og drift av fellestjenester bør DIFI således sette bort, enten til andre offentlige etater eller til private leverandører.
2. DIFI bør ikke ha ansvaret for forvaltning av anskaffelsesregelverket. Ved styring og utsetting av oppgaver kan DIFI selv bli en stor innkjøper. Da er det naturligvis viktig med solid kompetanse på anskaffelsesregelverket, men forvaltning og oppfølging av selve regelverket bør utføres av en annen enhet for å unngå rollekonflikt.
3. DIFI bør styrkes innen styring av IKT og få ansvaret for å stille krav, og følge opp disse, for felles tjenester, arkitekturprinsipper og elektronisk samhandling. Som eksempler kan det nevnes at DIFI bør være ansvarlig for styring og administrativ forvaltning av fellestjenester som AltInn, Folkeregisteret, eID og enhetsregistrene. DIFI bør også få ansvar for mye av det utførende arbeid i forbindelse med styringsrådet beskrevet i FAOS-rapportens punkt 6.8.2. For å styrke DIFIs posisjon og styringsevne burde de få tildelt budsjetter for utvikling og forvaltning av fellestjenestene. Det blir da desto viktigere å unngå rollekonfliktene nevnt i de to foregående punkter.
4. DIFIs må få rammer for å inneha svært god kompetanse og kapasitet innen områder som prosjektstyring, porteføljestyring, samfunnsøkonomiske analyser av IKT-tiltak, IKT-innovasjon, IKT-arkitektur, IKT-sikkerhet og personvern, kravspesifisering, leverandørstyring og naturligvis elektronisk samhandling. DIFI bør bygge og forvalte nettverk med slik kompetanse i andre offentlige og private organisasjoner, for eksempel IT-lederforum som nevnt i FAOS-rapportens punkt 6.8.
5. DIFI bør bli en pådriver for prosjekter som gir samfunnsnytte, ikke en bremsekloss som ivrer for trange nåløyer vedrørende arkitektur, teknologi, sikkerhet, økonomi etc. De bør bli rådgiver og støttespiller for andre etater ved å fange opp og videreforedle innovative ideer og få et klart ansvar for at de mest samfunnsnyttige tiltakene faktisk blir gjennomført. Ved å bli profesjonelle i samfunnsanalyse og IKT-innovasjon, vil DIFI kunne få aksept for investeringer i gode tiltak, få styringsrett over betydelige budsjettmidler og dermed bli oppfattet som betydningsfull og suksessrik.
6. DIFI må bli profesjonelle i sin kundeorientering og oppfatte som sine kunder alle etater som er brukere av felles tjenester og elektronisk samhandling, innbyggerne

og næringslivet. DIFI må bygge gode nettverk til sine kunder for å forstå, samordne og tilfredsstille deres behov på en effektiv måte.

Vi har klar tro på at dersom det er mulig å få på plass de rette personer og de rette kompetansemiljøer med forretningsbasert forståelse av hvordan IT kan utnyttes i offentlig sektor, er Finansdepartementet rett sted for overordnet styring, det vil si som leder av den tverrdepartementale styringsfunksjon beskrevet i rapportens punkt 6.8.1. Dette oppfatter vi at ligner mye på den danske modellen nevnt i rapportens punkt 6.1.2. Vi mener det hadde styrket rapporten om den var klarere i en slik anbefaling av hvilket departement som bør lede styringsfunksjonen. Lånekassen tror også at DIFI blir mest effektivt, og at samfunnet vil kunne få mest nytte ut av IT i offentlig sektor, dersom DIFI legges direkte inn under Finansdepartementet. Lånekassen mener det vil føre til den mest effektive kompetanseoppbyggingen i DIFI og gi direktoratet den tyngde og gjennomslagskraft som er nødvendig for tverr-etatlig styring.

Når det gjelder styringsorganer for øvrig, tror vi rapportens beskrivelse av styringsrådets oppgaver er for omfattende. Mye av dette er arbeidskrevende og burde heller legges til den operative enheten – DIFI. Samtidig kan fort rådet bli for stort til å bli beslutningseffektivt. Derfor foreslår vi å legge mange av de overordnede styrende oppgavene til den tverrdepartementale styringsfunksjonen.

I stedet er det viktig at DIFIs kunder – i denne sammenheng de øvrige etater – får stor innflytelse over DIFIs prioriteringer. Samtidig sitter det svært mye kompetanse i disse etatene som DIFI må lytte på og lære av. Rapportens foreslåtte styringsråd kan dermed i stedet bli et råd som representerer DIFIs kunder og som gis sterk innflytelse. Rådet blir trolig for stort til å klare å beslutte vanskelige prioriteringer. Derfor bør slike spørsmål utredes videre av DIFI, og prioriteringskonflikter bør fremlegges det tverrdepartementale styringsorganet for beslutning.

IT-lederforum og lignende nettverk er organer DIFI kan få ansvar for å bygge opp for å ha ytterligere kontakt med kompetansemiljøer på ulike områder.

3.4 Finansieringsmodell

Lånekassen mener at av rapportens alternative styringsmodeller for tildeling og budsjett i forbindelse med arkitekturutvikling, utvikling av fellestjenester og forvaltning av disse, vil modell 4 i rapportens punkt 6.3.1 være den mest effektive. I tråd med våre anbefalinger om styrking av DIFI og helhetlig prioritering, bør i all hovedsak budsjettene administreres av DIFI. Lånekassen mener at følgende forutsetninger gjelder for at dette skal bli vellykket:

- At DIFI klarer å bygge opp den kompetanse som er nødvendig, jf. punkt 4 i punkt 3.3 ovenfor
- At DIFI er en lyttende og lærende organisasjon overfor andre etater, jf. punkt 6 i punkt 3.3 ovenfor
- At DIFI ikke selv bygger opp en egen utviklings- eller driftsorganisasjon, jf. punkt 1 i punkt 3.3 ovenfor

4 Samfunnsøkonomisk analyse av felles IKT-arkitektur

I den samfunnsøkonomiske analysen av en felles offentlig IKT-arkitektur har gruppen benyttet metodikk for samfunnsøkonomiske analyse og gevinstrealisering av IKT-prosjekter. Analysen har basert seg på å måle virkningen uten tallfesting for å anslå konsekvensen av en gitt virkning. Den leverer vurdering og eksempler på både nyttevirkninger og kostnadsvirkninger.

1. FAD ber om synspunkter fra høringsinstansene på den samfunnsøkonomiske analysen.

Lånekassen deler rapportens begrunnelser for at det samfunnsøkonomiske gevinstpotensialet for felles arkitektur, tjenester, styringsprinsipper og elektronisk samhandling er stort. Dette er basert på Lånekassens erfaringer med realisering av egne og utdanningssektorens gevinster av elektronisk samhandling. Av viktige gevinster Lånekassen har oppnådd siste 3-4 år, hvor elektronisk samhandling med andre etater og med våre kunder er hovedtiltakene, finner vi:

- Antall årsverk er redusert med 20 %.
- Driftskostnader er redusert med 10 %.
- Antall telefonhenvendelser er halvert.
- Saksbehandlingstiden er redusert med 35-50 %.

I samme periode har antall kunder øket med 10 %, og det har vært økning i antall sakstyper/ordninger/oppgaver etaten behandler.

Lånekassen kan gi nærmere redegjørelser for gevinstene dersom det skulle være ønskelig.

Vi har ingen ytterligere kommentarer til rapportens punkt 7.