



POLITIET

POLITIDIREKTORATET

Det kongelige fornyings- og administrasjonsdepartement
Postboks 8004 Dep
0030 OSLO

Deres referanse
200701034

Vår referanse
2008/01317-6 053

Dato
24.09.2008

Høringsuttalelse - Felles IKT-arkitektur i offentlig sektor

Politidirektoratet (POD) og Politiets data- og materielltjeneste (PDMT) har gjennomgått høringsdokumentet og våre generelle synspunkter og svar på spørsmål følger under.

Generelt

Politiet har, gjennom deltakelse fra POD og PDMT, vært en pådriver i IKT-arkitekturarbeidet i Justissektoren. Mye positivt har kommet ut av dette arbeidet, men det viktigste er bevisstgjøringsprosessen knyttet til å tenke perspektiv og helhet. Arkitekturarbeidet skisserer langsiktige mål og de store linjene.

Utformingen av arkitekturen beskrives ofte gjennom prosessbeskrivelser som tegner et ideelt bilde. Faren er at man beveger seg på et så overordnet nivå at man ikke får tak i reelle problemer som bør løses og at det skisseres enkle løsninger på kompliserte problemstillinger gjennom beskrivelse av tjenester, datamodeller, teknologi og standarder.

De fleste utviklingsprosjekt i politiet følger føringer og prinsipper fra arkitekturen. Utfordring har vært at ved prosjektstart er ikke føringer og prinsipper operasjonalisert, men blitt tatt underveis. Dette er også utfordringer arkitektur for offentlig sektor vil møte. Operasjonalisering av arkitekturen må ikke undervurderes, og den bør være på plass før arbeidet med felles grunnregister, tjenester og komponenter startes.

En felles IKT-arkitektur bør tas i bruk for nyutvikling og ved omskriving av eldre løsninger. Å bygge opp forventninger om at en ny arkitektur skal være en brekkstang for å fornye systemporteføljen er svært uheldig. I justissektoren har slike forventninger medført manglende rammebetingelser, store forsinkelser og dermed nødvendige justeringer.

Hovedproblemet med samhandling i offentlig sektor er ikke mangel på verktøy, standardisering eller manglende styringsstrukturer, men et lovverk som ikke tillater slik samhandling. De juridiske føringene er ikke behandlet i rapporten og en kan få det feilaktige inntrykk av at samhandling og problemer med samhandling først og fremst handler om teknologi, dette er en svakhet.

Politidirektoratet

Post: Postboks 8051 Dep., 0031 Oslo
Besøk: Hammersborggata 12
Tlf: 23 36 41 00 Faks: 23 36 42 96
E-post: politidirektoratet@politiet.no

Org. nr.: 982 531 950 mva
Bankgiro: 7694.05.02388

Arkitekturprinsipper

Arkitekturprinsippene i rapporten er i tråd med de prinsipper som er lagt i justissektoren. De er svært overordnet og vil for de fleste organisasjoner fremstå som langsiktige mål.

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

Et område som savnes er definisjon av forskjellen på en tjeneste og en applikasjon tilsvarende som er gjort for tjenester og komponenter.

Detaljerings og operasjonalisering av prinsippene vil være helt nødvendig for at de skal være anvendelige i det daglige arbeid. Det vil dermed ikke si at arbeidsgruppen skal bevege seg ned på et slikt nivå i denne utredningen. Slik detaljering foregår daglig ute i organisasjonene.

Bør arkitekturprinsippene være helt eller delvis obligatoriske, eller bare veiledende?

Prinsippene bør på dette nivået være obligatoriske. Ved en detaljering og operasjonalisering bør det foretas en ny vurdering.

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

Alle i offentlig forvaltning bør omfattes av prinsippene.

Fra hvilket tidspunkt bør arkitekturprinsippene gjelde fra?

Arkitekturprinsippene kan i utgangspunktet gjelde fra dags dato. Det vil ikke si at all utvikling vil følge prinsippene fra samme dag.

Det er en lang læringsprosess å utvikle løsninger og tjenester som tilfredsstiller prinsippenes krav, og det er flere forhold som direkte motarbeider slike prinsipper;

- ☐ Offentlig forvaltning lider av en kontinuerlig kompetanselekkasje, og de første som forsvinner er personer som evner å se perspektiv og er i stand til å designe generiske og generelle applikasjoner og tjenester.
- ☐ Dagens utviklingsmetoder (agile, scrum etc.) er i direkte motstrid med gjennomtenkte veldesignede leveranser.
- ☐ Manglende fokus på og finansiering av forbedringer i dagens porteføljer, gjør at redesign og dermed tilnærming til ny arkitektur, sjelden forekommer.
- ☐ Livssyklusen på dagens systemporteføljer er lang og fornyelsesprosesser ser uoverkommelig ut for flere organisasjoner.

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

Å gjøre arkitekturprinsipper obligatoriske vil ikke nødvendigvis si det samme som at alt skal skrives om umiddelbart. Å ta prinsippene inn over seg, detaljere dem og ta de i bruk, er en lang prosess som ikke har noen snarveier.

Utvikling iht. ny arkitektur vil gi en høyere kvalitet dersom arbeidet gjennomføres av kvalifisert personell. Organisasjonen må forankre arkitekturen for å sikre at man forbedrer og detaljerer den for praktisk bruk. Effekter vil være at nye løsninger vil forbli uendret i sin

grunndesign og kan benyttes selv med fremtidig modernisering, endring i lovverket, organisasjonsutvikling, teknologi etc.

Innføring av IKT-løsninger har nesten alltid medført endringer i arbeidsprosesser, organisasjonsutvikling og endring i lovverket. Dette er en utvikling som bør snus slik at lover, regler og arbeidsprosesser bearbeides i forkant. Kostnadene i IKT-prosjekt vil bli redusert og utviklingene forenklet.

Tversgående virksomhetsprosesser

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

Vi har ingen kommentarer til definisjoner, kategorisering og kriteriene for prosesser. Når det gjelder de beskrevne prosesser varierer de i detaljeringsgrad og det stilles spørsmål ved om hele prosessen er med, om interessentene vil bli identifisert og om de viktige problemstillingene vil bli fanget opp.

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

Prosessene som beskrevet og deres behov for fellestjenester og grunndata er i seg selv ikke god nok argumentasjon for felles IKT-løsninger. Slike felles IKT-løsninger kunne vært etablert av eksisterende virksomheter som ble tildelt et slikt ansvar.

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

Vi har ikke analysert dette området og har ikke forutsetning for å besvare spørsmålet.

Felleskomponenter og fellestjenester

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

De grunndataregister som foreslås som fellestjenester har i stor grad blitt sett på som fellestjenester selv om de ikke har hatt en slik formell rolle. At det går i denne retning er positivt.

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

Oppdaterte og tilgjengelige grunndataregister og eID må høyt på prioriteringslisten.

Det stilles spørsmålstegn ved etablering av et samtrafikknv. Som eksempler benytter man samhandling innenfor et gitt fagområde (helse og toll). Disse eksemplene er stort sett sektorvise områder og kan ikke brukes som argument for et nasjonalt og høyere nivå.

Fordelen med tjenesteorientering er at "alle" skal kunne utvikle tjenester og komponenter og eksponere disse. Tjenester som ikke benyttes av konsumentene må forbedres eller utfases, på denne måten vil et marked regulere hvilke tjenester som overlever eller ikke.

Begrepene meldingsformidling og mellomlagring kan forlede oss til å tro at navet er meldingsbasert og ikke tjenesteorientert. Samhandling bør baseres på tjenstekall (konsumerer) direkte mot tjenesten som er eksponert. Når det blir mange tjenester som eksponeres og mange som konsumerer dem kan man risikere å få en "blekksprut". Her kan innføring av nav kunne redusere antall mange til mange koblinger. Kompleksiteten vil øke og spørsmålet er om tiden er moden.

Metadatabeskrivelse for informasjon som utveksles bør etableres, men man må være forsiktig med å sementere dagens begrep og definisjoner, spesielt de som er benyttet i forskjellige IKT-system.

Fellestjeneste for innkreving av mindre avgifter og gebyr bør sees i sammenheng med de innkrevingssentralene man har i dag.

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

Nye komponenter og tjenester kan ikke etableres uten at man ser området med nye øyne. Eksempler på at utdaterte arbeidsrutiner sementeres og at skjemavelde videreføres bør unngås.

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?

Dersom man klarer å etablere tjenester som er generiske vil de være mulig å videreutvikle. I motsatt fall vil man få utfordringer med at tjenester må utvikles på nytt, flere versjoner og store omleggingskostnader.

Styringsprinsipper

Bør det etableres nye styringsmekanismer i gjennomføringen av en felles IKT-arkitektur for offentlig sektor?

De fleste organisasjoner følger de trender, standarder og signaler som gis fra IKT-miljø og marked. Det vil si at fokus på arkitektur øker og tilpassingen brer om seg. Gevinster vil bli tatt ut gjennom samhandling og gjenbruk uavhengig av etablerte styringsmekanismer. Man kan derimot øke farten på samhandling og gjenbruk ved å gi oppdrag, plassere ansvar, finansiere etc.

Etablering av et eget styringsorgan for prinsipper som er svært overordnede og som er/kunne vært skrevet av hvilken som helst organisasjon ansees som overflødig. Rapporten har et langt større fokus på styringsstrukturene enn arkitektur. Bruk av arkitektur som begrunnelse for å endre styringsstrukturene kan skade arkitekturarbeidet.

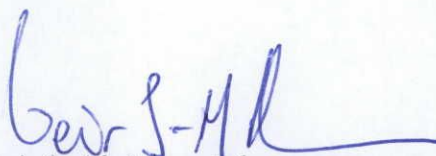
Hvilken modell, eventuelt delelementer fra de skisserte modellene, bør velges for å sikre realisering av felles arkitekturprinsipper og felleskomponenter/tjenester i offentlig sektor?

Ved etablering av tjenester og grunndataregister vil det også innebære en kostnad å ta disse i bruk. Modell nr. 5, på side 64, er derfor å foretrekke. Det vil ikke dermed si at det gis tislutning til en ny sentral enhet, men at noen tildeles et ansvar for fellesfunksjoner.

Med hilsen



Vidar Sandem
avdelingsdirektør



Geir Smith-Meyer Johannessen
seksjonssjef