

Fornyings- og administrasjonsdepartementet
Postboks 8004 Dep
0030 OSLO

Deres ref: 200601327
Saksbehandler: HAM
Vår ref: 07/2806-
Dato: 20.08.2007

Høringsuttalelse fra SHdir- Referanse katalog over anbefalte og obligatoriske IKT-standarder for offentlige virksomheter

Det vises til invitasjon av 4. mai d.å. til å avgi høringsuttalelse om ovennevnte. I denne høringsuttalelsen har vi behandlet 3 hovedpunkter som FAD ønsket svar på. Hovedpunktene er inndelt i to underpunkter:

- a. Uttalelse relatert til sosial- og helsedirektoratets egen virksomhet
- b. Uttalelse relatert til sosial- og helsesektoren

Sosial- og helsedirektoratet har i samråd med FAD og HOD gjort Folkehelseinstituttet, Kunnskapssenteret og Norsk Helsenett oppmerksom på høringen da disse ikke stod på høringslisten. Det forventes at de kommer med egne høringsuttalelse.

1. Innføring av PDF og ODF som obligatoriske dokumentformater

- *Hva er de økonomiske og administrative konsekvensene av forslagene om å innføre PDF og ODF som obligatoriske standarder innenfor ditt ansvarsområde (for eksempel virksomhet/etat)?*
- *Hvilke konsekvenser vil forslaget ha for universell utforming knyttet til offentlige vevsider?*
- *Er det behov for overgangsordninger eller eventuelt unntak fra kravene?*

a. Uttalelse relatert til SHdirs egen virksomhet

På vår nettløsning er en stor andel av dokumenter som er publisert Word-filer. Dette ut i fra at vi har vurdert denne versjonen som best tilgjengelig for alle brukere.

Ved et eventuelt bytte til PDF og ODF som obligatoriske dokumentformater stiller vi spørsmålet om en har gjort grundig nok kartlegging med tanke på hvordan dette kan løses med hensyn til tilgjengelighet for alle brukergrupper. Vi mener det kan være uheldig dersom en standard lanseres som ikke er gjennomarbeidet i forhold til tilgjengelighet.

Vi er ikke kjent med funksjonaliteten i detalj i standarden PDF 1.4, men den må ha funksjonalitet som sikrer *tilgjengelighet, universelt utformet*.

Her er 4 viktige punkter som må ha oppmerksomhet for å lage et *tilgjengelig* PDF-dokument:

- a. Originaldokumentet
- b. Konverteringsverktøyet
- c. Etterarbeid - manuell tagging
- d. Opplæring

Sosial- og helsedirektoratet

Avdeling IT-drift
Hanna Meland, Tel: 24 16 30 74

Postadr: Pb 7000 St Olavs plass, 0130 Oslo • Besøksadr: Universitetsgaten 2, Oslo
Tel: 810 20 050 • Faks: 24 16 30 01 • Org. nr.: 983 544 622 • postmottak@shdir.no • www.shdir.no

a. Originaldokumentet

Større tekstdokumenter må være gjennomarbeidet mht stiler i overskrifter og ha innholdsfortegnelse for å lette og sikre god navigering. Dette er viktig for alle, men spesielt for synshemmede og lesesvake ved bruk av syntetisk tale.

b. Konverteringsverktøyet

Konverteringen må ta vare på egenskaper i originaldokumentet nevnt ovenfor, i tillegg beholde egenskaper som for eksempel:

- ved klikk i innholdsfortegnelsen vil markøren hoppe til teksten til det kapittelet en klikker på
- URL-er beholdes som klikkbare i teksten og kan bringe leseren direkte til nettstedet.

Det finnes konverteringsverktøy av ulik kvalitet, de som er gratis kan mangle slike nødvendige konverteringsfunksjonaliteter.

c. Etterarbeid - manuell tagging

For at navigeringen skal bli god kan det være nødvendig med manuell tagging. Excel-ark og tabeller kan kreve det. Det kan også være andre dokumenter som mister funksjonalitet hvis de gjøres om til PDF.

d. Opplæring

Punktene a.-c. ovenfor krever opplæring av ansatte både de som produserer originaldokumentene og de som publiserer/konverterer.

b: Uttalelse relatert til sosial- og helsesektoren

Synspunktene foran gjelder også for sektoren

- Det er positivt å samle anbefalte og obligatoriske standarder i en referanse katalog for offentlig sektor.
- Vi mener det vil være nyttig også å ha med ikke-anbefalte og ikke-obligatoriske standarder i referanse katalogen for helhetens skyld, for å vise at de er vurdert.
- For standarder som skal utfases kan det også være nyttig med informasjon om utløpsdato i katalogen.
- Vi oppfatter det som problematisk å foreslå obligatoriske standarder, som ikke fullt ut sikrer tilgjengelighet. Se drøfting nedenfor.
- Innføring av obligatoriske dokumentstandarder må følges opp med verktøy til forvaltningen, slik at det kan produseres dokumenter som følger de valgte standardene. Jfr. Standardiseringsrådets konsekvensutredning av 21. mars.
- For å oppnå tilgjengelige dokumenter, anbefaler vi at det utvikles stilsett for standarddokumenter i forvaltningen. Se drøfting nedenfor.
- Det nevnes i "Forslag om obligatorisk standard" av 14. mai. at det på web kan være et alternativ å publisere i HTML eller XHTML. Da bør disse standardene også gjøres til gyldige forvaltningsstandarder i referanse katalogen i tillegg til XML, som er en grunnleggende standard i denne sammenhengen.
- En standard for tegnsett basert på UTF8 vil etter vår mening være et godt valg, men det bør undersøkes om det kan føre til kompatibilitetsproblemer med tekniske hjelpemidler i en overgangsfase og vurderes informasjonstiltak overfor hjelpemiddelbransjen.

Når obligatoriske standarder ikke fullt ut sikrer tilgjengelighet

Tilbakemeldinger fra miljøer som arbeider med tilgjengelig IKT, tyder på at verken PDF eller ODF er fullt ut tilgjengelige, avhengig av formatering, bruk av tabeller etc. Dette tar også Standardiseringsrådet forbehold om i "Forslag om obligatorisk standard" av 14. mai.

I en slik situasjon vil det være vanskelig for utgiveren å vite hvilke dokumenter som er tilgjengelige og hvilke som ikke er. Det kan medføre at det ikke publiseres alternative formater, selv om det er behov eller at det legges ut alternative formater uten at det er behov. Dette er en lite ønskelig situasjon. Det bør arbeides aktivt for å utvikle standardene, slik at tilgjengelighet sikres fullt ut.

Når grunnlaget er for dårlig

Grunnlaget for tilgjengelige dokumenter legges i det verktøyet dokumentet produseres. Likevel er det mye overlatt til saksbehandlerne å bruke verktøyene på en slik måte at resultatet blir tilgjengelig. Et eksempel på det, kan være at overskrifter markeres som en definert overskriftstype fra dokumentets stilsett og ikke bare som en større font med uthevet skrift. Strukturerte dokumenter med overskrifter som er definert ved hjelp av stilsett er mye enklere å navigere i, enklere å behandle i formater som syntetisk tale og leselister og gir saksbehandleren muligheter for automatisk nummerering av avsnitt, automatisk innholdsfortegnelse med mer.

Det vil derfor være en viktig oppfølging av de nye forvaltningsstandardene at det utarbeides standard stilsett for forvaltningens dokumenter og at saksbehandlere lærer å bruke dem på en god måte. Det vil bidra til mer effektiv informasjonsproduksjon, forenkle konvertering til andre formater og samtidig øke tilgjengeligheten til innholdet.

Departementenes servicesenter har arbeidet godt med dette i forhold til publisering på Regjeringen.no.

2. Kommunikasjon (tegnsett ISO /IEC 10646, UTF-8)

- *Hva er de økonomiske og administrative konsekvensene av å innføre ISO/IEC 10646, representert ved UTF-8 som obligatoriske standard?*
- *Er det behov for overgangsordninger eller eventuelt unntak fra kravet?*

Forslaget gjelder innføring av ISO/IEC 10646, representert ved UTF-8, som standard tegnsattkoding av informasjon i tekstuell form til bruk på vevsider, mot registre og for annen tekstlig utveksling og bevaring av informasjon

Det skal være innført for utveksling av informasjon mot eller mellom de offentlige registrene innen utløpet av 2009.

a. Uttalelse relatert til SHdirs egen virksomhet

Vi har akkurat oppgradert webportalen vår slik at ny versjon er satt opp med UTF-8. Dette var et arbeid på ca. fem ukesverk. Implementering og testing av arbeidet tok ca. tre ukesverk, mens administrasjon og planlegging - ca. to uker.

Sett ut i fra tid og kostnader vil vi si at det for vårt vedkommende var en overkommelig oppgave og nødvendig. På den gamle løsningen kunne vi ikke publisere på samisk eller andre relevante språk for våre målgrupper.

Hva ligger i "alle IT-systemer"? Er det kun ved egenutvikling, eller skal det være et krav ved innkjøp av nye løsninger at de skal ha UTF-8. Hvilke konsekvenser får det for utvalget av løsninger?

b: Uttalelse relatert til sosial- og helsesektoren

Konvertering av informasjon i tekstuell form til bruk på vevsider til UTF8 er dette overkommelig for virksomheter, slik eksemplet for Sosial- og helsedirektoratet ovenfor viser.

Når det gjelder å gjøre tegnsettet til obligatorisk standard innen utgangen av 2009 for registre og tekstlig utveksling av informasjon vil det være vanskelig å gi svar på kostnadene med dette uten en konsekvensanalyse, men det synes fornuftig å sette en frist for når sektoren skal ta i bruk det nye tegnsettet. Overgangsordninger må avtales mellom aktørene og leverandørene.

Det er vanskelig – uten en undersøkelse - å gi en oversikt over hvor mye den nye tegnsettstandard er i bruk i helsesektoren.

Det vil være viktig å ta med et slikt krav tidlig inn i planer og strategier for nye prosjekter (det nye eResept utvikles med denne standarden), men også i videreutviklingen av eksisterende (for eksempel samordning av kvalitetsregistre (se nedenfor)).

Når det gjelder registre må den enkelte virksomhet gjøre en vurdering fra et kost/nytte perspektiv for egen virksomhet og samhandlingen med andre om:

1. hele det eksisterende register konverteres til nytt tegnsett, for eksempel ved at omleggingen tas løpende ved videreutvikling
2. eller om bare den informasjon som utveksles med andre, konverteres i det den utveksles - som en overgangsordning.

Her trekkes fram 2 viktige IT-anvendelsesområder i helsesektoren der det kan være behov for å vurdere nærmere konsekvensene av innføring av ny tegnsettstandard:

- a. Register og rapporteringer
- b. Meldingsutveksling (elektronisk pasientjournal, henvisninger, labsvar med mer)

a. Register og rapporteringer

Sosial- og helsesektoren har mange ulike typer registre:

Sosial- og helsedirektoratet faglig har rådgivende og koordinerende rolle for Nasjonale medisinske kvalitetsregistre. Det finnes om lag 50 - 60 medisinske kvalitetsregistre. Målet for medisinske kvalitetsregistre er kvalitetssikring og kvalitetsforbedring av de helsetjenester som ytes. Sosial- og helsedirektoratet er tillagt et ansvar for å sikre nasjonal samordning ved etablering av nye og videreføring av etablerte registre. Det er i rapporten "Sluttrapport Kvalitetsregisterprosjektet 2005"¹ (1.februar 2006) gitt anbefaling om at det etableres et sentralt kompetansenettverk som omfatter Kunnskapssenteret, Folkehelseinstituttet og Kreftregisteret.

Flere eksempler på registre i sektoren finnes på nettsidene til Folkehelseinstituttet² for eksempel:

- Dødsårsaksregisteret
- Medisinsk fødselsregister

Av andre registre kan nevnes:

- Register for individbasert pleie- og omsorgsstatistikk (IPLOS)
- Norsk pasientregister (NPR)

¹

² http://www.fhi.no/eway/default.aspx?pid=233&trq=MainArea_5661&MainArea_5661=5565:0:15.3572:1:0:0:::0:0

Behovet for å skrive korrekt fremmedspråklige navn (som inneholder tegn utover de norske) inn i registrene og pasientadministrative systemer, er økende. Den nye tegnsettstandarden representert ved UTF-8, vil gjøre dette enklere og sikrere. Folkeregisteret benyttes som et sentralt navneregister i helsesektoren. Finansdepartementet gjør en utredning om nytt folkeregister og problematikken med tegnsett for å skrive riktige fremmedspråklige navn blir tatt opp der.

b. Meldingsutveksling (elektronisk pasientjournal, henvisninger, labsvar med mer)

En kontakt med Norsk helsenett har gitt oss denne informasjon:

”Vi har også drøftet dette med KITH, som er standardiseringsinstansen for blant annet elektronisk meldingsutveksling, elektronisk journal og for faglige og administrative kodeverk i helsevesenet. Vår konklusjon er at å få en standard for hvilket tegnsett som skal benyttes kun må være av det gode og forslaget framstår derfor for oss som relativt ukontroversielt. Dette er dog under forutsetning av at det i en overgangsperiode vil være mulig å forholde seg til flere formater.

Et eksempel på behovet for å ha en overgangsperiode er at dagens meldingsstandarder for helsefaglige e-meldinger benytter tegnsettet ISO 8859-1. Disse standardene er implementert og i daglig bruk i fagsystemer landet rundt. Det vil derfor være nødvendig å ha en slik overgangsperiode der det tillates bruk av ISO 8859-1 og andre tekstkodinger inntil nye og reviderte standarder er på plass.”

KITH avgir selv egen høringsuttalelse og en kan vente en vurdering av konsekvenser for innføring av obligatoriske tegnsettstandard.

3. Kartlegging av tekniske standarder fra utenlandske referansekataloger

- *Hvilke av standardene er særlig viktige for din virksomhet å få vurdert som en mulig forvaltningsstandard?*

Nr. 145 Kommunikasjon EbXML skjema spesifisering fra KITH

Med vennlig hilsen

Sidsel Nordhagen
Avdelingsdirektør

Hanna Meland
seniorrådgiver