



NOTAT

Borgmesterforvaltningen

Økonomi og Organisationsudvikling
Arkitektur- og Konsulentteam

Rådhuset
Flakhaven 2
Postboks
5000 Odense C

www.odense.dk

Tlf.
Fax
E-mail it.bmf@odense.dk

Behov for opprioritering af sag og dokumentstandarder

DATO

10. februar 2012

REF.

PHAJ

JOURNAL NR.

2012/024814-1

Kommunerne er enige med Digitaliseringsstyrelsen mht. behovet for standarder

Digitaliseringsstyrelsen skriver på sin hjemmeside:

”Arbejdet med fællesoffentlig standardisering er et af Videnskabsministeriets nøgleområder, fordi fælles standarder skal sikre interoperabilitet, dvs. sikre, at forskellige it-systemer kan tale sammen. Fælles offentlige standarder udgør en væsentlig forudsætning for, at der kan skabes den nødvendige sammenhæng, og for at de forretningsmæssige muligheder kan udnyttes fuldt ud”

<http://www.digst.dk/da/Arkitektur-og-standarder/Standardisering>

Fra et kommunalt synspunkt giver dette synspunkt rigtig god mening. I kommunerne er der stort behov for at reducere omkostningerne til integration imellem it-systemer. Det er vores klare opfattelse, at udbredelsen af standarder kan bidrage hertil.

Økonomiske og strategiske fordele ved standarder

Økonomisk set kan standarder være med til at sikre, at hver ny integrationsopgave ikke som hidtil starter helt på bar bund – med store omkostninger til følge. Tværtimod gør standarderne det muligt at genbruge det arbejde, der allerede er udført, vel at mærke i form af ikke-proprietære integrationsløsninger. Leverandørerne kan fokusere kræfterne på at udvikle reelt værdiskabende forretningsmæssig funktionalitet i stedet for at udvikle integrationsløsninger ad hoc til hver enkelt kunde, hvilket samlet set fordyrer anskaffelsen.

Strategisk bidrager standarder til at skabe et konkurrencepræget marked, og de muliggør dermed en flerleverandørstrategi. Standarder lægger op til øget komponentisering og til, at kommunerne og den offentlige sektor generelt, i højere grad, kan tage ejerskab for egen it-arkitektur. Efterhånden som markedet opnår erfaring med brug af standarder, vil udviklingstiden for hver integration kunne reduceres betydeligt, hvilket modsvarer forretningsmæssige behov for kortere implementeringstid. I mange it-projekter er det netop integrationsopgaverne, der forlænger projektets varighed.

Status for Sag og dokument-standarderne

Sag og dokument-projektet er blevet gennemført som et fællesoffentligt projekt. Det er der gode grunde til, idet de udviklede standarder med fordel kan anvendes i hele den offentlige sektor – ja, reelt er der intet i vejen for, at standarderne også finder anvendelse på det private marked til glæde for hele samfundet.

Der er udviklet 6 standarder – sag, dokument, klassifikation, organisation, arkivstruktur og part (person). Standarderne er i første halvår af 2011 blevet revideret og foreligger - med undtagelse af arkivstruktur - i version 1.1.

Projektet er nu afsluttet, og Digitaliseringsstyrelsen (tidl. IT- og Telestyrelsen) har meddelt, at man ikke længere agter at fortsætte arbejdet med Sag og dokument-standarderne på det hidtidige niveau. I stedet vil man begrænse indsatsen til et absolut minimum i form af, at de mest graverende fejl og mangler rettes, når man under implementering af standarderne støder på disse. De første erfaringer med brug af Sag og dokument-standarderne er opnået, og alt tyder på, at standarderne faktisk fungerer efter hensigten, og at det er muligt at realisere dem. Men naturligvis er der altid behov for systematisk erfaringsopsamling for at kunne lave en effektiv version 2 etc.

KL's politik for Sag og dokument-standarder

KL har i efteråret 2011 vedtaget en ny politik for brugen af sags- og dokumentområdet. Hensigten med politikken er at opnå en sammenhængende og enkel håndtering af sager og dokumenter med et minimum af dobbeltarbejde og størst mulig automatisering af arbejdsgangene i kommunerne. Politikken tre anbefalinger er:

1. Brug de fællesoffentlige standarder for sag og dokument
2. Anvend komponentgjort it-arkitektur og kommunernes rammearkitektur
3. Tænk arkivering ind fra starten

I forbindelse med vedtagelsen af politikken bemærker KL, at krav til brug af standarderne for sag og dokument på kort sigt kan betyde, at den enkelte it-løsning kan blive lidt dyrere, og etableringen af en komponentgjort it-arkitektur sker ikke fra den ene dag til den anden. Der er tale om en langsigtet indsats, hvor det er nødvendigt at foretage investeringer, for at kommende integrationer og anskaffelser bliver væsentligt billigere og lettere at implementere. KL gør samtidig opmærksom på, at sags- og dokumentområdet er langt mere end det traditionelle ESDH-system. Området omfatter således alle it-løsninger, der producerer dokumenter og har sagsdannelse, hvilket også vil sige mange fagsystemer. Sager eksisterer ofte på tværs af it-løsninger, og det er nødvendigt med integrationer mellem disse, så sammenhængende dokumenter og oplysninger kan samles til en sag. Hvis der ikke også stilles krav til fagsystemernes håndtering af sager og dokumenter, vanskeliggøres den tværgående sammenhæng. Det betyder, at alle anskaffelser af fagsystemer m.v. for enkeltkommuner, grupper af kommuner eller samtlige kommuner f.eks. gennem KOMBIT tilsvarende bør anvende anbefalingerne i KL's politik. Flere af sag og dokument-standarderne er meget generelle, og de kan dermed anvendes langt ud over de sagsdannende systemer.

Om KL's politik for sags- og dokumentområdet:

<http://www.kl.dk/Administration-og-digitalisering/Artikler/94839/2011/12/Ny-politik-for-sags--og-dokumentområdet/>

Sag og dokument-standarden skal udbygges og videreudvikles

Det er glædeligt, at Danmark nu har taget de første vigtige skridt og investeret i en standardisering af sags- og dokumentområdet. Vi er i international sammenhæng nået langt. Men:

I en dynamisk virkelighed er der behov for et meget aktivt og vedholdende ejerskab af sag og dokument-standarden, i form af udvikling af nye standarder og videreudvikling af de eksisterende. Der er ligeledes behov for en aktiv og målrettet indsats for at sikre standardernes generelle udbredelse i markedet. Det kan ske ved at offentliggøre eksempler og referenceimplementeringer. Der er lavet nogle referenceimplementeringer, men der er behov for flere (og for opdatering af de eksisterende), og der er ikke mindst behov for en tydelig indsats på informationssiden, f.eks. i form af artikler, deltagelse på messer og konferencer, kontakt til brancheorganisationer m.v., så det sikres, at standarderne for alvor slår igennem på markedet og leverandørerne kan føle sig sikre på, at vi ikke vakler, men fastholder vores fokus på standarder. Samtidig har alle myndigheder naturligvis et ansvar for, at man i alle udbudssituationer, hvor det måtte være relevant, stiller krav om brug af Sag og dokument-standarden. Dette ansvar vil myndighederne lettere kunne opfylde, hvis der fortsat investeres i standarderne som beskrevet.

Kommunernes rammearkitektur afhænger af standarder

I kommunerne er der, af mange grunde, behov for langt større grad af samarbejde og konsolidering og effektivt samarbejde end hidtil. Som det konceptuelle grundlag for den ønskede udvikling, skal kommunernes rammearkitektur sikre en rationel udvikling af de ønskede komponenter og ikke mindst sammenhængen imellem dem, og det skal ske på en sådan måde, at tidligere tiders monopolsituation afløses af et effektivt marked med mulighed for fri konkurrence på de enkelte løsningskomponenter.

Men hele arbejdet med den fælleskommunale rammearkitektur og dermed sikringen af en effektiv it-anskaffelse til en stor del af den offentlige sektor er kritisk afhængig af, at sag og dokument-standarden kan bringes i spil. Alternativet kender vi, og det er ikke attraktivt, heller ikke for staten, idet staten naturligvis også har en interesse i effektivt marked for it-systemer og i effektive snitflader til kommunerne. Flere og flere digitaliseringsprojekter går netop ud på at effektivisere tværgående processer i den offentlige sektor – DUBU, NemRefusion og Borger.dk er blot nogle af eksemplerne på dette.

Danmark er i forhold til andre lande nået meget langt i realiseringen af en sammenhængende fællesoffentlig it-arkitektur, og det vil være meget uheldigt, hvis en så vigtig brik som sag og dokument-standarden ikke bliver realiseret i praksis, eller hvis de bliver præget af så mange ”lokale udvidelser”, at interoperabiliteten umuliggøres. Samtidig er det naturligvis utilfredsstillende, hvis den hidtil afholdte investering i udvikling af sag- og dokumentstandarder er spildt. Der er et reelt behov for standarder på sags- og dokumentområdet – så hvis standarderne ikke fandtes, ville man være nødt til at opfinde dem.

Standardiseringen skal genoptages hurtigst muligt

Som det er fremgået, mener vi, at der er oplagte grunde til, at udviklingen af standarder i almindelighed og sag- og dokumentstandarder i særdeleshed skal fortsætte med fuld styrke. De forskellige dele af den offentlige sektor har langt hen ad vejen

sammenhængende mål og interesser på dette område, og en alt for snæver fokusering på ”egen kasse ” vil være til stor skade for udviklingen. Vi har ikke råd til suboptimering. Der skal helhedstænkning til. Vi har brug for at ruste det offentlige Danmark til en effektiv digitalisering af processer, og standarder er et vigtigt redskab til dette.

Kommunernes It-Arkitekturråd vil derfor meget gerne i dialog med Digitaliseringsstyrelsen om at genoptage og styrke det vigtige arbejde med udvikling af standarderne. Kommunerne vil gerne bidrage aktivt til udviklingsarbejdet, og vi foreslår et snarligt møde herom.