

Brønnøysundregistrene

SLUTTRAPPORT FOR

UTREDNING AV INFORMASJONS- FORVALTNING I OFFENTLIG SEKTOR

Prosjektnummer 21402178	Journalnummer	
Behandlet dato:	Behandlet av / Prosjekteier: Håkon Olderbakk	Utarbeidet av Prosjektgruppen
Beslutning:		
Signatur (prosjekteier)		

FORORD

Informasjon er en av de viktigste ressursene i oppgaveutførelsen i offentlig sektor. Det har lenge vært klart at offentlig sektor må benytte informasjonen sin på en bedre måte for å bli mer effektiv, gi bedre tjenester til innbyggere og næringsliv, og gi bedret rettssikkerhet.

Informasjonsforvaltning dreier seg om helhetlige tiltak i og på tvers av virksomheter for å oppnå en slik forbedring. I dette inngår at virksomhetene har styring og kontroll med informasjonen, informasjonen må understøtte virksomhetens arbeidsprosesser og oppgaveløsning, og at det tilrettelegges for at informasjon skal kunne deles der det er hjemmel for det.

Brønnøysundregistrene skal bidra til regjeringens arbeid med å fornye, forbedre og forenkle. For Brønnøysundregistrene er det derfor helt sentralt å ta en tydelig rolle innen informasjonsforvaltning, og vi har som et av våre hovedmål for de neste ti år å bli et senter for offentlig informasjonsforvaltning.

Denne rapporten oppsummerer arbeidet som Brønnøysundregistrene sammen med Difi - Direktoratet for forvaltning og IKT - har gjennomført for å utrede hvordan tiltak innen informasjonsforvaltning kan bidra til en mer effektiv forvaltning, bedre tjenester og økt samhandling. Arbeidet har foregått i perioden mai 2014 – februar 2015. En samfunnsøkonomisk analyse som er utført av DNV GL inngår i dette.

Brønnøysundregistrene og Difi har gjennom lengre tid arbeidet og samarbeidet om tiltak innen informasjonsforvaltning. Det var derfor naturlig for Brønnøysundregistrene og Difi å samarbeide om denne utredningen. I tillegg har utvalgte offentlige virksomheter etter invitasjon bidratt med sine behov, kunnskap og erfaringer for å kunne utforme alternative løsningskonsepter, beskrive gevinstbilde og utforme forslag til tiltak. Jeg vil benytte anledningen til å takke representantene for disse virksomhetene for gode bidrag i arbeidet.

I samme tidsrom har arbeidsgruppe Veikart, på oppdrag fra SKATE, kartlagt hittil udekkede behov rundt felleskomponenter innen offentlig virksomhet. Bedret informasjonsforvaltning fremstår som det viktigste av disse og leveranser fra utredningsprosjektet ble derfor samordnet med arbeidet i arbeidsgruppe Veikart.

Resultatet av dette arbeidet vil være en viktig del av kunnskapsgrunnlaget for arbeidet i 2015 med nye mulige felleskomponenter i offentlig sektor i regi av SKATE. I tillegg er det gjennom arbeidet til DNV GL for første gang gjennomført en samfunnsøkonomisk analyse av gevinstbildet i et felles konsept for informasjonsforvaltning i offentlig sektor.

Prosjektgruppen har bestått av Espen Slotvik og Terje Bertelsen fra Brønnøysundregistrene, Steinar Skagemo og Pia Jøsendal fra Difi, David Norheim fra Computas samt Vegard Stuan og Andreas Skaret fra Bouvet. Styringsgruppen har vært ledet av Kjersti Lauritzen fra Brønnøysundregistrene.

Brønnøysundregistrene, 2. mars 2015

Lars Peder Brekk
direktør

SAMMENDRAG

Informasjon er en av de viktigste ressursene i oppgaveutførelsen i offentlig sektor. Informasjonsforvaltning dreier seg om at virksomhetene ser aktivitetene knyttet til kvalitet, utnyttelse, utveksling og sikring av data som en helhet. I dette ligger også at virksomhetene har styring og kontroll med informasjonen og at informasjonen understøtter virksomhetens arbeidsprosesser og oppgaveløsning.

Brønnøysundregistrene og Difi har i fellesskap ønsket å utrede hvordan tiltak på informasjonsforvaltning kan bidra til en mer effektiv forvaltning (forbedring), bedre tjenester (forenkling) og økt samhandling ved gjenbruk av informasjon (fornyng). Dette med bakgrunn i tidligere samarbeide på området, Difis rapport 2013:10 «Informasjonsforvaltning i offentlig sektor» og Brønnøysundregistrenes arbeide med SERES (Semantikk Registeret for Elektronisk Samhandling). Arbeidet i utredningsprosjektet har pågått i perioden mai 2014 - februar 2015.

Utredningsprosjektet har hatt som hovedmål å analysere behov og utrede tiltaksalternativ, samt å gjennomføre en samfunnsøkonomisk analyse rundt disse tiltaksalternativene. Den samfunnsøkonomiske analysen er et selvstendig arbeide utført av DNV GL i samarbeid med Menon Business Economics og koordinert med prosjektgruppens øvrige arbeide. En oppsummering av konklusjonene er tatt inn i denne sluttrapporten. Utredningsprosjektet har også kommet med forslag til tiltak og prosjekter som kan gjennomføres etter utredningsprosjektets avslutning.

Prosjektgruppen har gjort en omfattende behovsanalyse sammen med følgende sentrale virksomheter i offentlig sektor: Skattetaten, NAV, Kartverket, SSB, KS/KommIT, Difi og Brønnøysundregistrene.

Behovsanalysen konkluderer med 10 behovsområder:

- *Eierskap og ansvar*
- *Koordinering og metoder*
- *Oversikt over data*
- *Oversikt over tjenester*
- *Begrepsrammeverk*
- *Gjenbrukbare informasjonsmodeller*
- *Informasjonsutveksling*
- *Tjenestemodeller*
- *Felles referansedata*
- *Analysefunksjoner*

Det er også beskrevet et målbilde for informasjonsforvaltning i et 10-års perspektiv:

- *Alle offentlige virksomheter benytter et felles nasjonalt interoperabilitetsrammeverk for digitalisering, samhandling og informasjonsdeling, herunder retningslinjer og standarder for dokumentering av tjenestene.*
- *Det er etablert nasjonale arenaer og styringsstrukturer for utarbeiding av felles informasjonsmodeller og begrepsharmonisering.*
- *Det er etablert oversikt over hvilke data og tjenester som offentlig sektor forvalter og hvem som benytter data og tjenestene.*

- *Alle datasett (inkludert fellesregistre og kodeverk) som er av felles interesse og nytte er beskrevet på en felles strukturert måte, og beskrivelsene er enkelt tilgjengelige.*
- *Oversikten støtter opp under prosesser for automatisering knyttet til forenkling og fornying, samt arkitekturstyring og lovforbedring.*
- *Oversikten støtter opp under brukerprosesser og evnen til å se brukere i en helhet (oversikt over alle opplysninger om deg, «once only», personvern osv.)*

Et forslag til tiltaksplan som bringer oss i retning av målbildet er etablert. Disse er inndelt i kategoriene “felles tiltak” og “tiltak innenfor virksomhetene”. Noen av tiltakene vil kreve liten innsats og bør kunne iverksettes snarlig («lavthengende frukter»). Dette gjelder blant annet tiltak knyttet til begrepsrammeverk og publisering, samt data- og tjenestekataloger.

Fremdrift og leveranser i arbeidet har blitt samordnet med arbeidet for veikart for nasjonale felleskomponenter i regi av SKATE. Hovedleveransene inngår som en del av kunnskapsgrunnlaget for foranalysen på området informasjonsforvaltning og –utveksling som ble besluttet i SKATE 11. februar 2015.

INNHOLDSFORTEGNELSE

FORORD	2
SAMMENDRAG	3
INNHOLDSFORTEGNELSE	5
BESKRIVELSE AV RAPPORTENS INNHOLD	7
1 OM UTREDNINGSPROSJEKTET	9
1.1 MANDAT	9
1.1.1 <i>Idé og formål med arbeidet</i>	9
1.1.2 <i>Bistand til prosjektet</i>	9
1.1.3 <i>Organisering og ansvar</i>	9
1.2 HOVEDLEVERANSER	10
1.3 FREMGANGSMÅTE OG METODE	10
1.4 INFORMASJONSFORVALTNINGSARBEIDET I FOKUS HOS VEIKART OG SKATE	12
1.5 PROBLEMSTILLING OG BAKGRUNN FOR PROSJEKTET	12
1.6 OMFANG	13
1.7 AVGRENSENINGER	14
2 MÅL OG MÅLBILDER	15
2.1 SAMFUNNSMÅL OG EFFEKT MÅL	15
2.1.1 <i>Samfunnsmål</i>	15
2.1.2 <i>Effekt mål</i>	15
2.2 MÅLBILDE	17
3 NÅSITUASJON	19
3.1 NÅVÆRENDE SITUASJON PÅ OMRÅDET	19
3.1.1 <i>Hovedutfordring: Alle trenger "orden i eget hus" - gjør det på hver sin måte</i>	19
3.1.2 <i>Andre utfordringer</i>	20
3.1.3 <i>Illustrasjon av ulike dimensjoner - eksempler på eksisterende tiltak</i>	21
3.1.4 <i>Andre momenter</i>	22
3.1.4.1 <i>Informasjonsforvaltning for andre formål enn utveksling - spesielt personvern</i>	22
3.1.4.2 <i>Kommunereform</i>	23
3.1.4.3 <i>Registerkvalitet og "master data management"</i>	23
3.1.4.4 <i>Ansvar eller kultur for deling?</i>	23
3.1.4.5 <i>Begrepsapparat og regelverk</i>	24
4 UTREDNING AV BEHOV	26
4.1 INTEROPERABILITETSMODELL SOM RAMMEVERK	26
4.2 ERFAINGER FRA TIDLIGERE BEHOVSKARTLEGGING	27
4.2.1 <i>Tidligere funn i andre rapporter</i>	27
4.3 IDENTIFISERTE BEHOV I UTREDNINGSPROSJEKTET	28
4.3.1 <i>Prosess for å identifisere og gruppere behov</i>	28
4.3.2 <i>Behovsområde A. Koordinering og metoder</i>	29
4.3.3 <i>Behovsområde B. Ansvar og eierskap</i>	31
4.3.4 <i>Behovsområde C. Oversikt over data</i>	32
4.3.5 <i>Behovsområde D. Oversikt over tjenester</i>	33
4.3.6 <i>Behovsområde E. Begrepsrammeverk</i>	34
4.3.7 <i>Behovsområde F. Gjenbrukbare informasjonsmodeller</i>	35
4.3.8 <i>Behovsområde G. Informasjonsutveksling</i>	36
4.3.9 <i>Behovsområde H. Tjenestemodeller</i>	37
4.3.10 <i>Behovsområde I. Felles referansedata</i>	38
4.3.11 <i>Behovsområde J. Analysefunksjoner</i>	39
4.4 RELASJON TIL BEHOV IDENTIFISERT AV VEIKART	40
5 TILTAK	42

5.1	FORESLÅTTE TILTAK I ET MÅLBILDEDIAGRAM.....	42
5.1.1	Beskrivelse av de enkelte foreslåtte tiltakene.....	44
5.1.2	“Lavthengende frukter”	49
5.2	RELASJON TIL TILTAK FRA DIFI RAPPORT 2013:10.....	49
6	SAMFUNNSØKONOMISK ANALYSE	51
6.1	ALTERNATIVE LØSNINGSKONSEPTER	51
6.1.1	Null-alternativet.....	51
6.1.2	Alternativ 1	51
6.1.3	Alternativ 2	51
6.2	SAMMENDRAG AV ANALYSEN.....	51
7	KONKLUSJON OG ANBEFALINGER.....	54
	VEDLEGG A – SAKSFRAMLEGG SKATE 27/11-2014.....	56
	VEDLEGG B – DELTAKERLISTE ARBEIDSMØTER	64
	VEDLEGG C – INTERESSENTANALYSE	66
	VEDLEGG D – DOKUMENTOVERSIKT.....	80
	VEDLEGG E – RELATERTE INITIATIVER.....	81
	VEDLEGG F – DEFINISJONER	87
	VEDLEGG G – BAKGRUNNSINFORMASJON TIL INVITERTE ETATER.....	91
	VEDLEGG H - INFORMASJONSSKRIV TIL INTERESSENTENE VEDRØRENDE DEN SAMFUNNSØKONOMISKE ANALYSEN AV GEVINSTPOTENSIALET I EN FELLES LØSNING FOR INFORMASJONSFORVALTNING I OFFENTLIG SEKTOR	95
	VEDLEGG I – FIGURER.....	101
	VEDLEGG J - DNV GLS RAPPORT	124

BESKRIVELSE AV RAPPORTENS INNHOLD

Hovedkapitler og vedlegg i dette dokumentet er beskrevet i tabellen nedenfor.

Kapittel / vedlegg	Beskrivelse
1. Om utredningsprosjektet	Beskriver rammebetingelsene for prosjektet, herunder relevant tekst fra prosjektets mandat, samt prosjektets hovedleveranser og fremgangsmåte. Presenterer også problemstilling og bakgrunn for prosjektet samt en orientering av arbeidet i arbeidsgruppe Veikart og SKATE.
2. Mål og målbilder	Presenterer identifiserte samfunns mål og effektmål samt en overordnet analyse over hvor de ulike effektene slår inn.
3. Nåsituasjon	Gir en gjennomgang av nåsituasjonen på området med hovedutfordringer. Viser også en oversikt over pågående relaterte tiltak, både nasjonale, internasjonale og sektorielle.
4. Behovsanalyse	Presenterer valgt interoperabilitetsmodell samt de identifiserte behovene og behovskategoriene fra arbeidet i utredningen. Gir også en oversikt over relasjon til behov identifisert av arbeidsgruppe Veikart.
5. Tiltak	Viser prosjektets vurdering av mulige tiltak, inkludert "lavthengende frukter", samt relasjon til tiltak fra samfunnsøkonomisk analyse og Difis rapport 2013:10.
6. Alternative løsningskonsept	Gir en kort, oppsummert framstilling av nå-situasjonen (null-alternativet) samt 1- og 2-alternativet det er regnet på i den samfunnsøkonomiske analysen.
7. Samfunnsøkonomisk analyse	Den samfunnsøkonomiske analysen distribueres som en selvstendig rapport og som vedlegg til denne sluttrapporten. Her gjengis kun en kort oppsummering av rapportens konklusjon.
8. Konklusjon	Prosjektgruppens anbefaling og forslag til videre arbeide.
Vedlegg A - Saksframlegg SKATE 27/11-2014	Saksframlegg vedtatt i SKATE-møte 27/11-2014 med planer for foranalyser i regi SKATE / arbeidsgruppe Veikart
Vedlegg B - Deltakerliste arbeidsmøter	Oversikt over deltakere på arbeidsmøte 1 og 2 i utredningsprosjektet
Vedlegg C - Interessentanalyse	Oppsummering av interessentanalysen gjennomført i utredningsprosjektet.
Vedlegg D - Dokumentliste	Oversikt over dokumenter som har vært brukt, lest eller er referert til i dette arbeidet.
Vedlegg E - Relaterte initiativer	Figur som viser relaterte initiativer på området i offentlig sektor
Vedlegg F - Definisjoner	Definisjoner på uttrykk og begrep brukt i dette arbeidet
Vedlegg G - Bakgrunnsinformasjon til inviterte etater	Dokument sendt til inviterte offentlige virksomheter i forbindelse med 1-til-1 møter

Vedlegg H - Informasjonsskriv til interessentene vedr. den samfunnsøkonomiske analysen	Dokument sendt til inviterte offentlige virksomheter i forbindelse med 1-til-1 møter
Vedlegg I – Figurer	Alle figurene brukt i dokumentet i stort format
Vedlegg J - Rapport, samfunns- økonomisk analyse	DNV GLs rapport. Distribueres som et separat dokument sammen med denne rapporten.

1 OM UTREDNINGSPROSJEKTET

1.1 Mandat

1.1.1 Idé og formål med arbeidet

Brønnøysundregistrene og Difi har samarbeidet innen informasjonsforvaltning i lengre tid. Det henvises bl.a. til felles arbeide i 2010/2011 for FAD med strategi for metadata i offentlig sektor, Difis arbeide i 2013 med rapporten “Informasjonsforvaltning i offentlig sektor” og Brønnøysundregistrenes arbeide over lengre tid med SERES som metodikk og verktøy for informasjonsforvaltning.

Våren 2014 kom Brønnøysundregistrene til at teknologien som lå til grunn for SERES hverken dekker fremtidige behov knyttet til Altinn eller behov for et generelt verktøy for en fremtidig nasjonal felleskomponent for informasjonsforvaltning. Det er likevel nødvendig å framskaffe et bedre grunnlag for å avklare behovet for felles metodikk og verktøy på området. For å kunne anbefale nærmere tiltak er det også behov for å vurdere disse og eventuelt andre aktuelle tiltak opp mot hverandre gjennom en samfunnsøkonomiske analyse.

Formålet med arbeidet har derfor vært å avdekke hvordan tiltak på informasjonsforvaltning kan bidra til en mer effektiv forvaltning (forbedring), bedre tjenester (forenkling) og økt samhandling ved gjenbruk av informasjon (fornyning). og på bakgrunn av dette gi en anbefaling av aktuelle tiltak basert på samfunnsøkonomiske analyser (resultatmål), samt et grunnlag for å foreslå finansiering av de anbefalte tiltakene. Utredningsarbeidet skulle også kunne identifisere og oppmuntre involverte interessenter til å iverksette piloter og andre tiltak som dokumenterer effekter og avdekker behov og funn som gjøres.

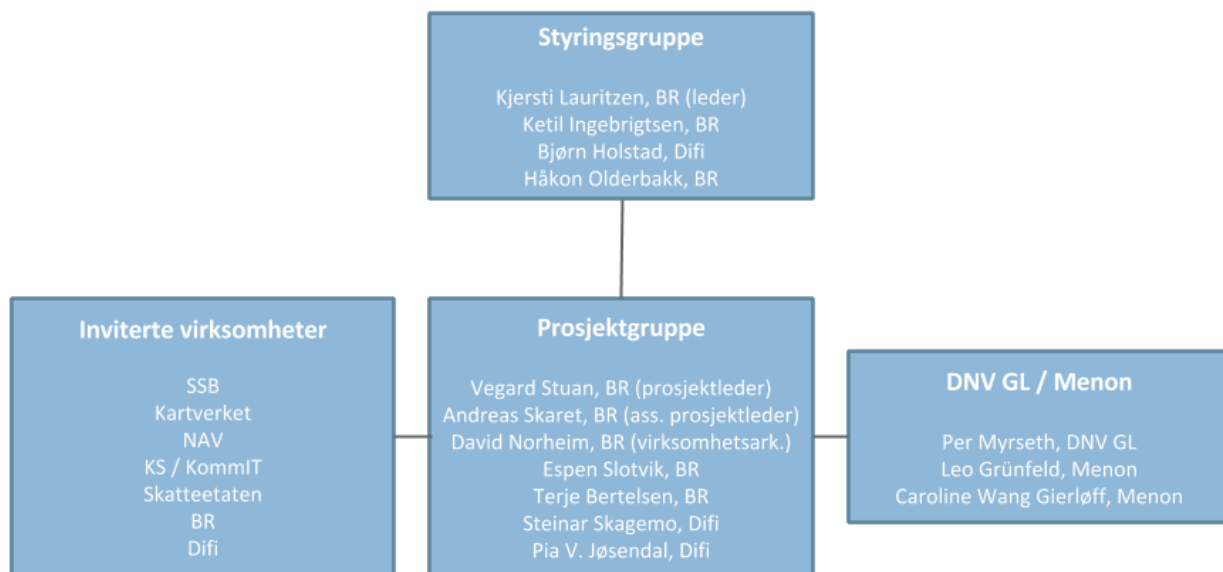
1.1.2 Bistand til prosjektet

Prosjektet hadde behov for å i felleskap identifisere behov, utforme alternative konsepter som skulle ligge til grunn for den samfunnsøkonomiske analysen, beskrive gevinstbildet og effekter av tiltakene, samt dele erfaringer med andre. Flere offentlige virksomheter ble derfor invitert til å bistå i prosessen.

Den samfunnsøkonomiske analysen ble gjennomført ved ekstern bistand fra DNV GL i samarbeide med Menon Business Economics.

1.1.3 Organisering og ansvar

Brønnøysundregistrene er initiativtaker og eier prosjektet. Difi bidrar etter avtale med ressursinnsats tilsvarende om lag 100% stilling i konseptfasen og analysen ut 2014, og noe mindre i januar/februar 2015. Prosjektorganisasjon per 1.02.2015 er vist i figuren.



Figur 1 Prosjektorganisasjonen per 1.02.2015

1.2 Hovedleveranser

Utredningsprosjektet har som hovedmål å kartlegge behov knyttet til informasjonsforvaltning i offentlig sektor, å gjennomføre en samfunnsøkonomisk analyse for å utrede og regne på tiltaksalternativ for informasjonsforvaltning, samt å komme med forslag til tiltak og prosjekter som kan gjennomføres etter prosjektet. Dette arbeidet koordineres med Veikartgruppen og SKATE.

Samfunnsøkonomisk analyse ble gjennomført i parallell prosess og presenteres i en selvstendig rapport. I dette dokumentet presenteres en oppsummering av arbeidet samt rapporten i sin helhet som vedlegg.

1.3 Fremgangsmåte og metode

Prosjektet har hatt som hovedmål å kartlegge behov knyttet til informasjonsforvaltning i offentlig sektor. Videre har prosjektet utredet alternative løsningsforslag med tilknyttede tiltak.

For å sikre at ulike forhold ble belyst tilstrekkelig har flere offentlige virksomheter vært invitert i prosessen, samt at det ble gjennomført en samfunnsøkonomisk analyse som ble utført av DNV GL og Menon. Kopi av invitasjonsbrevet er og underlagsinformasjon finnes i Vedlegg G – Bakgrunnsinformasjon til inviterte etater på side 91 og Vedlegg H - Informasjonsskriv til interessentene vedrørende den samfunnsøkonomiske analysen av gevinstpotensialet i en felles løsning for informasjonsforvaltning i offentlig sektor på side 95.

Det er også gjennomført en interessentanalyse i prosjektet for å kartlegge de viktigste interessentene samt å etablere retningslinjer for kommunikasjon som finnes i Vedlegg C – Interessentanalyse på side 66.

Tidlig i prosjektet ble nedenstående interessenter invitert til å komme med innspill i 1-til-1 møter som ble gjennomført i oktober 2014. Tabellen nedenfor viser deltakerne fra

virksomhetene. Merk at deltakere utelukkende fra prosjektgruppen er ikke tatt med i denne oversikten.

Inviterte virksomheter til 1-til-1 møter	
Brønnøysundregistrene ○ Morten Græsby, Altinn ○ Rolf Jacobsen, Altinn ○ Hilde Kristin Storvig, Plan og Utvikling ○ Thorsteinn Steinarsson, Registersiden ○ Are Trælvik, Forenkling ○ Elin Strandheim, Registersiden	Skattedirektoratet ○ Tor Murvold ○ Geir Myrind
Statistisk Sentralbyrå ○ Rune Gløersen, IT-direktør ○ Jenny Linnerud ○ Trygve Falch	Kartverket ○ Jan Stensby, ○ Morten Borrebæk
Difi ○ Henrik Paus, Digitalisering, arkitektur ○ Arne Berner, Drift og utvikling ○ Bjørn Holstad, Seksjonssjef arkitektur	KommIT ○ Kirsti Kierulf, Programleder ○ Rune Sandland, Sjefsarkitekt
NAV ○ Erling Rostvåg	

Innspill fra disse møtene ble bearbeidet i prosjektgruppen og til dels sammen med de inviterte virksomhetene og tatt med i den videre prosessen.

Det er i tillegg gjennomført en kartlegging og gjennomgang av eksisterende dokumentasjon på området informasjonsforvaltning samt en kartlegging av relaterte initiativer, både nasjonalt og internasjonalt. Detaljer kan finnes i følgende vedlegg

- Vedlegg D – Dokumentoversikt på side 80
- Vedlegg E – Relaterte initiativer på side 81

Definisjoner på begrep og uttrykk brukt i sluttrapporten finnes i Vedlegg F – Definisjoner på side 87.

Videre har det blitt gjennomført to heldags arbeidsmøter sammen med nevnte virksomheter¹. Begge arbeidsmøtene har vært todelt hvor én del har fokusert på behovskartlegging og én del på løsningsforslag og samfunnsøkonomisk analyse. Arbeidsmøtene har i stor del bestått av praktiske oppgaver og diskusjoner i plenum for å sikre felles forståelse av problemstillinger samt omforente behovs- og tiltaks-oversikter.

Fullstendig oversikt over deltagere i disse arbeidsmøtene finnes i Vedlegg B – Deltakerliste arbeidsmøter på side 64.

¹ SERES-gruppen har vært representert gjennom deltakelse fra Brønnøysundregistrene

Resultatet fra prosjektet er sammenstilt i denne rapporten og blir tatt inn som en del av kunnskapsgrunnlaget i det videre arbeidet på området i regi Arbeidsgruppe Veikart og SKATE.

1.4 Informasjonsforvaltningsarbeidet i fokus hos Veikart og SKATE

I regi av SKATE har det siden 2013 vært utført et arbeide knyttet til veikart for felleskomponenter. Dette arbeidet har foregått parallelt med arbeidet i utredningsprosjektet og har identifisert informasjonsforvaltning som et av de viktigste, hittil udekkede, behovene innen offentlig sektor. Prosjektgruppen har deltatt i flere møter med arbeidsgruppe veikart i 2014.

For Brønnøysundregistrene og Difi har det vært naturlig å bidra til at forslag til videre arbeide etter dette utredningsprosjektet er harmonisert med arbeidet i regi av arbeidsgruppe Veikart. Dette ledet frem til forslaget til SKATE 27.11.2014 om å gjennomføre en foranalyse innen informasjonsforvaltning og -utveksling i 2015 som neste trinn i dette arbeidet. Saksframlegget til SKATE 27.11.2014 er gjengitt i Vedlegg A – Saksframlegg SKATE 27/11-2014 på side 56.

På basis av beslutning i SKATE 27.11.2014 ble det gjennomført et mandatarbeid for denne foranalysen i regi av arbeidsgruppe Veikart i januar 2015. Der deltok samtlige av etatene som hittil har vært involvert i denne utredningen og arbeidet i regi Arbeidsgruppe Veikart. Mandatet for foranalysen ble godkjent av SKATE 11. februar 2015.

Leveransene og funnene fra dette utredningsprosjektet inngår som en del av kunnskapsgrunnlaget i foranalysen i tillegg til annen dokumentasjon som også er dekkende for informasjonsutvekslingsområdet.

Gjennomføringen av foranalysen ledes av Brønnøysundregistrene og Difi og inkluderer deltagelse fra alle SKATE-virksomhetene. En vurdering av tiltak og hva som kan igangsettes vil komme som et resultat av foranalysen i form av en handlingsplan.

Foranalysens hovedleveranser er

- Beskrivelse av nåsituasjon, ønsket situasjon og gap-analyse som skal leveres som innspill til strategi og målbildearbeid. Forventet presentert i SKATE-møte i april 2015.
- Interessentanalyse
- Alternativanalyse
- Handlingsplan med en prioritet og beskrivelse av tiltak

Arbeidet i foranalysen forventes i hovedsak avsluttet før sommeren 2015.

1.5 Problemstilling og bakgrunn for prosjektet

Informasjon er en av de viktigste ressursene i oppgaveutførelsen i offentlig sektor. Informasjonsforvaltning dreier seg om at virksomhetene ser aktivitetene knyttet til kvalitet, utnyttelse, utveksling og sikring av data som en helhet. I dette ligger også at virksomhetene har styring og kontroll med informasjonen. Dessuten må informasjonen understøtte virksomhetens arbeidsprosesser og oppgaveløsning.

I 2010/2011 samarbeidet Difi med Brønnøysundregistrene, Kartverket, Skatteetaten, NAV m.fl. om å utarbeide strategi for metadata i offentlig sektor og et utkast til slik metadatastrategi ble levert til FAD i 2011. I dette utkastet ble det pekt på behovet for en funksjon som sørget for samordning og koordinering av begrepsdefinisjoner, utarbeidelse og bruk av standarder, veiledninger m.m. Målet var økt gjenbruk av data og digital samhandling. Difi-rapport 2013:10 «Informasjonsforvaltning i offentlig sektor» og Riksrevisjonen i dokument 3:1 (2011-2012) påpeker også behovet for helhetlig informasjonsforvaltning. Difi-rapporten peker på at bedre informasjonsforvaltning i hver enkelt virksomhet kan ha positiv effekt på følgende behovsområder:

- Informasjonssikkerhet
- Gjenbruk av informasjon i andre virksomheter
- Datakvalitet
- Lavere kostnader til forvaltning av IT-løsningene

I løpet av våren 2014 besluttet Brønnøysundregistrene å stanse den videre utviklingen av SERES basert på den teknologien som lå til grunn for løsningen. Dette fordi den ikke ble ansett å kunne dekke fremtidige behov knyttet til Altinn, eller behov for et generelt verktøy i en fremtidig nasjonal felleskomponent for informasjonsforvaltning. Dette påvirker likevel ikke nødvendigheten av å fremskaffe et bredere grunnlag for å avgjøre om det er behov for felles metode og verktøy.

I tillegg mangler ytterligere utredning av tiltakene gjennom samfunnsøkonomisk analyse. For å kunne anbefale tiltak på området så er det behov for å vurdere disse og eventuelt andre aktuelle tiltak opp mot hverandre i en slik analyse.

1.6 Omfang

I rapporten Informasjonsforvaltning i offentlig sektor² definerer Difi informasjonsforvaltning som

Informasjonsforvaltning betyr eit heilskapleg syn på aktivitetar, verktøy og andre tiltak for å sikre best mogleg kvalitet, utnytting og sikring av informasjon i ei verksemd. Organiseringa av informasjonen skal vere systematisk og henge saman med verksemda sine arbeidsprosessar.

Denne rapporten har som utgangspunkt å utrede hvordan en nasjonal informasjonsforvaltning kan understøtte evnen til å ha oversikt og effektivt nyttiggjøre seg av informasjon som finnes i offentlige virksomheter til samhandling, viderebruk og forenkling.

Samhandling er interorganisatorisk utveksling av informasjon nasjonalt og internasjonalt.

Virksomhetenes interne prosesser står derfor ikke sentralt i analysen, selv om erfaring og gjenbruk selvfølgelig er viktig. Skillet er nyttig for å fokusere på hva som skjer i selve samhandlingen med andre virksomheter og ikke til interne formål.

² <http://www.difi.no/filearchive/rapport-informasjonsforvaltning-i-offentleg-sektor-2013-10-10.pdf>

Og selv om innbyggeren er den viktigste sluttbrukeren for offentlig sektor, har prosjektet ikke hatt hovedfokus på brukerdialoger. Hvordan innbyggere ønsker å forholde seg til offentlig sektor og at det er behov for endringer på området er likevel tatt hensyn til. Her har KS sitt arbeid med å identifisere brukerreiser vært viktig dokumentasjon.

1.7 Avgrensninger

Prosjektet avgrenses av følgende

- Prosjektet skal i hovedsak fokusere på strukturerte data
- Prosjektet skal ikke dekke intern informasjonsforvaltning i offentlige virksomheter, men ha fokus på behovene som oppstår mellom virksomheter
- Prosjektet skal fokusere på “Minste felles multiplum” gjennom å starte med de mest brukte/sentrale datasettene

De to første avgrensningene baserer seg på at det er parallelle initiativer i offentlige virksomheter, se relaterte initiativer i Vedlegg E – Relaterte initiativer på side 81. Den siste avgrensningen peker på at de mest brukte dataene bør ha størst oppmerksomhet, primært fellesregistre.

2 MÅL OG MÅLBILDER

2.1 Samfunnsmål og effektmål

Forvaltningen som en samlet enhet skal tilby gode digitale tjenester til innbyggere og virksomheter. Denne ambisjonen må sees på som et felles mål for hele forvaltningen, og omfatter samhandling mellom offentlige etater, offentlige etater og virksomheter, samt offentlige virksomheter og innbyggere.

For å kunne tilby gode effektive og helhetlige digitale tjenester, må forvaltningen kunne samhandle på juridisk, organisatorisk, semantisk og teknisk nivå. Samhandlingen betyr at offentlige virksomheter er i stand til å kommunisere seg imellom, mellom forvaltning og innbygger/virksomheter, og på tvers av sektorer og landegrenser. Det juridiske aspektet må også ivaretas (rettslige rammebetingelser, blant annet Personopplysningsloven). Evnen til å kunne samhandle basert på de andre nivåene medfører ikke at man har hjemmel til å dele data (juridisk).

2.1.1 Samfunnsmål

Samfunnsmål er et uttrykk for den nytte eller verdiskaping som et investeringstiltak skal føre til for samfunnet. Samfunnsmålet skal vise eiers intensjon og ambisjon med tiltaket. (Kilde: Finansdepartementet)³

Med *Tiltaket* menes her det alternativet som velges for å nå målbildet.

1. Tiltaket vil bidra til økt effektivitet i offentlig sektor samt økt innovasjon og verdiskapning for hele samfunnet.
2. Målbildet innebærer at informasjon skal kunne deles på tvers av offentlig sektor der det er hjemmel for det, og at den skal ha høy kvalitet, oppdateres på ett sted, og kunne anvendes av alle som har rett til det.
3. Dette resulterer i at
 - Innbyggere får et lettere samspill med det offentlige
 - Næringslivet oppnår forenkling og økt vekst
 - Offentlig sektor vil effektivisere forvaltningen og få en lavere kostnad ved IKT-utvikling⁴

2.1.2 Effektmål

Følgende begrunnede effektmål finnes for Tiltaket

1. **Redusert rapporteringsbyrde til det offentlige for innbyggere og næringsliv.**
Tiltaket vil gi en oversikt over den informasjon det offentlige allerede har, og hjemmel for å avdekke hvorvidt en annen offentlig virksomhet kan benytte opplysningene. Slik vil Tiltaket gjøre det mulig for en offentlig virksomhet å gjenbruke informasjon i stedet for å innhente fra innbygger og næringsliv. Tiltaket vil dessuten gjøre det mulig for interesserte parter å påvise duplisert informasjon, og dermed utøve et politisk trykk for å redusere dobbeltrapportering.

³ http://www.concept.ntnu.no/Publikasjoner/Veileder/Veileder_nr3_felles_begrepsapparat_KS1.pdf

⁴ Difi rapport 2013:10 «Informasjonsforvaltning i offentlig sektor».

2. **Bedre gjennomføringsevne for reformer og samhandlingsprosjekter i offentlige virksomheter.** Tiltaket vil gjøre det raskere å gjennomføre prosesser der flere offentlige virksomheter må samhandle. Aktørene vil ha bedre oversikt over hverandres datagrunnlag, eksisterende tjenester. De vil også ha bedre oversikt over hverandres fortolkninger og hjemmel. Lovgiver vil ha bedre oversikt for å forenkle prosesser som krever lovendring.
3. **Raskere og enklere saksgang for innbyggere og næringsliv.** Tiltaket vil gjøre det mulig å forenkle prosesser der flere offentlige virksomheter må samhandle, for eksempel søknadsprosesser der samme informasjon må leveres til flere virksomheter, eller der en virksomhet produserer informasjon som søker må oppgi i neste søknadssteg til en annen virksomhet.
4. **Reduserte kostnader og bedre beslutningskvalitet for offentlige virksomheter.** Tiltaket vil åpne for gjenbruk av informasjon med kjent kvalitet, slik at utvikling av IKT-løsninger forenkles, ved at støtte for innsamling, kvalitetssikring og lagring av informasjon kan erstattes med innhenting av kvalitetssikret informasjon fra andre virksomheter. Beslutningene vil taes på mer riktige og oppdaterte data.
5. **Bedre personvern og økt informasjonssikkerhet for innbyggere.** Tiltaket vil dokumentere hvilken informasjon som er tilgjengelig for hvem gjennom hjemmel. Dette vil gi økt rettssikkerhet, etterprøvbarhet, et åpnere samfunn, innsyn og tillit. Informasjonssikkerhet innebærer at rett informasjon er tilgjengelig til de som skal ha tilgang, noe Tiltaket vil bidra til.
6. **Innovasjon og verdiskapning for næringslivet.** Tiltaket vil tilgjengeliggjøre informasjon slik at offentlige og private virksomheter kan utvikle og forbedre produkter og prosesser. Gjennom veldokumenterte standardiserte informasjonsmodeller vil også sluttbrukersystemer enklere kunne integrere og konkurransen i markedet vil kunne øke.
7. **Bedre endringsevne og kvalitet i de offentlige virksomhetene.** Tiltaket vil etablere “orden i eget hus”, gjennom god praksis for informasjonsforvaltning. Dette vil muliggjøre arkitekturstyring i de enkelte virksomhetene som igjen vil forbedre IKT-systemene og deres endringsevne.

Figuren under viser en oppstilling av hvor de ulike effektene er antatt å slå inn:

		1. Redusert rapporteringsbyrde	2. Økt gjennomføringssevne	3. Saksøgang for innb. og næringsliv	4. Beslutningskvalitet	5. Økt informasjons-sikkerhet	6. Innovasjon og verdiskaping	7. Endingssevne
Offentlige virksomheter	Tjenesteutvikling		+					+
	Tjenesteyting	+		+	+			
Innbyggere	Rapportering saksbehandling	+		+	+	+		
	Innsyn					+		
Næringsliv	Rapportering saksbehandling	+						
	Utvikling av sluttbrukertjenester		+					
	Innovasjon						+	

Figur 2 Oppstilling av hvor de ulike effektene er antatt å slå inn

2.2 Målbilde

Fra høsten 2014 er det foreslått av arbeidsgruppen Veikart at følgende målbilder legges til grunn i det videre arbeidet rundt felleskomponenter

- Det er etablert en tydelig og felles strategi for de nasjonale felleskomponentene.
- Utvikling og forvaltning av felleskomponentene gjøres utfra en helhetlig tverrsektoriell tilnærming basert på behovene til innbyggere og næringsliv, samt forvaltningens behov for effektivisering.
- Den enkelte felleskomponent sitt omfang og virkeområde er klart beskrevet innenfor en felles arkitektur.
- Alle offentlige virksomheter skal benytte felleskomponentene i sin tjenesteutvikling, og har da trygge og forutsigbare rammer for dette
- Det er etablert en finansieringsmodell og –prinsipper for felleskomponentene som stimulerer tjenesteutviklingen og gir forutsigbarhet for tjenesteeiere og felleskomponentforvaltere.
- Det er etablert prosesser og retningslinjer som sikrer en helhetlig tverrsektoriell prioritering og styring av utviklingen av felleskomponenter

Disse overordnede målbildene indikerer hvilke områder det bør defineres mer detaljerte målbilder på, og angir også retning og noen rammer for de mer detaljerte målbilder som må jobbes fram gjennom et videre arbeid. Et målbilde for informasjonsforvaltning skal understøtte dette arbeidet (spesielt punkt 2 rundt helhetlig og tverrsektoriell tilnærming).

På bakgrunn av disse overordnede målbildene har prosjektgruppen formulert følgende målbilde:

- Alle offentlige virksomheter benytter et nasjonalt interoperabilitetsrammeverk for digitalisering, samhandling og informasjonsdeling, herunder retningslinjer og standarder for dokumentering av tjenestene.

- Det er etablert nasjonale arenaer og styringsstrukturer for utarbeiding av felles informasjonsmodeller og begrepsharmonisering.
- Det er etablert oversikt over hvilke data og tjenester som offentlig sektor forvalter og hvem som benytter data og tjenestene.
- Alle datasett (inklusive fellesregistre og kodeverk) som er av felles interesse og nytte er beskrevet på en felles strukturert måte, og beskrivelsene er enkelt tilgjengelige.
- Oversikten støtter opp under prosesser for automatisering knyttet til forenkling og fornying inkludert arkitekturstyring og lovforbedring.

Oversikten støtter opp under bruker-prosesser og evnen til å se brukere i en helhet (oversikt over alle opplysninger om deg, “once only”, personvern osv.)

3 NÅSITUASJON

3.1 Nåværende situasjon på området

Nåsituasjonen kjennetegnes ved at det innenfor enkeltetater og sektorer allerede finnes løsninger eller er iverksatt tiltak som adresserer behovsområdet. Blant virksomhetene som har deltatt i arbeidet finner vi bl.a. løsninger som begrepskatalog (Skatteetaten, NAV, Kartverket og Difi), kodeverk (SSB, NAV), metodikk for informasjonsmodellering og etablering av felles informasjonsmodeller (Skatteetaten, SSB, Kartverket).

Internasjonalt er det tilsvarende en rekke parallelle løsninger og initiativ som gjenspeiler fagområdene nasjonalt. Innenfor geodata er EUs Inspire-arbeid rettet mot å forenkle deling og utveksling av stedbaset informasjon mellom landene. På trygdeområdet finnes "Electronic Exchange of Social Security Information" (EESI). For eHandel finnes bl.a. Peppol.

Nasjonalt/tverrsektorielt eksisterer det få løsninger i Norge. Referansekatalogen for IT-standarder i offentlig sektor har tre standarder innen anvendelsesområdet begrepsanalyse og definisjonsarbeid (Termlosen, Standard for begrepsbeskrivelser og Standard for begrepskoordinering). Semicolon-prosjektet har med utgangspunkt i erfaringer i UDIs EFFEKT-program laget forslag til en "kokebok" for informasjonsutveksling, som bl.a. har forslag til håndtering av de ulike interoperabilitetsnivåene.

"Semantikkregisteret for elektronisk samhandling" (SERES) fra Brønnøysundregistrene er det mest ambisiøse forsøket på å løse behov innenfor behovsområdet på nasjonalt/tverrsektorielt nivå. Likevel har SERES i liten grad blitt tatt i bruk som verktøy for å løse behovene knyttet til informasjonsforvaltning og -utveksling mer generelt, og bruken har i stedet vært konsentrert om leveranser av spesifikke beskrivelser til tjenesteutviklingen i Altinn. Dette kan både skyldes at SERES ikke i tilstrekkelig grad dekker de andre behovene, og at det har vært andre faktorer som har hindret en videre ibrukstagelse. Uansett er situasjonen nå at det er usikkerhet rundt fremtiden for den nåværende SERES-løsningen og hvilken rolle den kan spille innenfor behovsområdet informasjonsforvaltning og -utveksling.

Det ble med utgangspunkt i innspill fra blant annet Skatteetaten etablert et program for å utvide SERES-løsningen til å bli et verktøy hvor det offentlige kunne dokumentere sine data og søke opp informasjon om data som andre behandler. Dette programmet ble imidlertid stanset i april 2014 da Brønnøysundregistrene konstaterte at den tekniske plattformen SERES bygger på ikke var tilstrekkelig fleksibel med tanke på de endringene som skulle implementeres. Samtidig signaliserte Brønnøysundregistrene en ambisjon om å bytte plattform. Den eksisterende SERES-løsningen er fortsatt i bruk og vil driftes og forvaltes for å ivareta nødvendige funksjoner i Altinn inntil en ny løsning kommer på plass.

Flere prosjekter, bl.a. i regi av KommIT, undersøker om dagens SERES kan dekke behov de har i dag, eventuelt med mindre endringer/forbedringer.

Uavhengig av fremtiden for SERES er det et generelt inntrykk blant arbeidsgruppen at det ligger viktig kunnskap og erfaringer fra SERES-arbeidet.

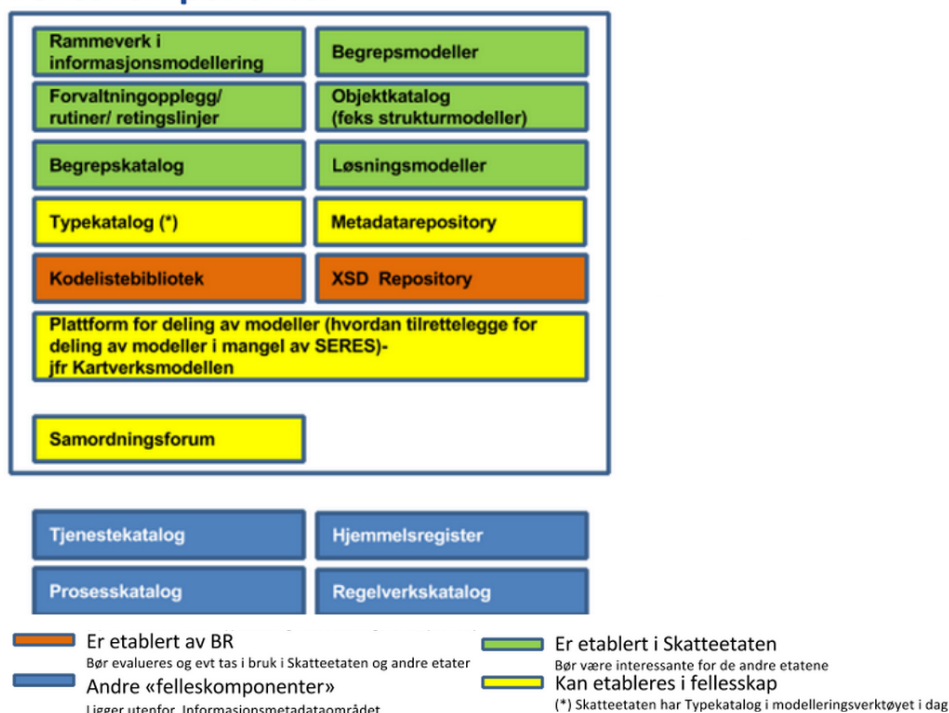
3.1.1 Hovedutfordring: Alle trenger "orden i eget hus" - gjør det på hver sin måte

Det er en felles forståelse at det viktigste hinderet for å kunne etablere og forvalte elektroniske informasjonsutvekslinger mellom etatene er manglende oversikt over egen informasjon, jfr

Difi-rapport 2013:10, også omtalt som *mangel på “orden i eget hus”*. Rapporten viser også til uttalelser om slik manglende oversikt fra både Riksrevisjonen og Datatilsynet. Den manglende oversikten gjør det også vanskeligere for offentlige virksomheter å bidra til fellesløsninger.

Flere etater og sektorer jobber allerede med utfordringen. Men det er ingen mekanismer som sikrer at det som gjøres i de enkelte etatene kan utnyttes fullt ut når informasjon skal deles mellom etater og sektorer. Som en illustrasjon på at det mest sannsynlig er et potensiale for synergier har Skatteetaten laget en oversikt over hvilke tiltak/komponenter de trenger i sitt arbeid med informasjonsforvaltning, og samtidig hvordan de ser for seg at disse kan realiseres dels internt i virksomheten og dels av andre.

Felleskomponenter



Figur 3 Skatteetatens skisse til elementer som trengs for informasjonsforvaltning og potensialet for felleskomponentet (skatteetatens begrepsbruk)

Dette er ikke ensbetydende med at felles offentlige løsninger skal erstatte “lokale” initiativer men det er like fullt behov for felles offentlig initiativ og koordinering som gjør at vi får maksimalt utbytte på nasjonalt nivå.

3.1.2 Andre utfordringer

En viktig utfordring er den *eksisterende og raskt økende kompleksiteten* som gjør eksisterende informasjonsutvekslinger sårbare, og som øker risikoen knyttet til etablering av nye informasjonsutvekslinger.

Drivkreftene bak den økende kompleksiteten er at etater som skal jobbe sammen

- har jobbet innen sine fagområder
- at standardisering har skjedd eller skal skje internasjonalt på samme fagområde, og
- at det brukes ulike infrastrukturer

En annen drivkraft er *interessekonflikten mellom prosjekt og forvaltning når det gjelder utviklingskostnad og levetidskostnad*. For et prosjekt som skal etablere informasjonsutveksling mellom to eller flere aktører kan informasjonsforvaltningsaktiviteter fremstå som fordyrende og forsinkende isolert sett, mens de gir gevinster for prosjekter som kommer senere og for forvaltningen av totaliteten av integrasjoner. En ser også at store initiativer tenker på seg selv; der de kunne bidratt til å “tette hullene” for hva som mangler i offentlig sektor (nasjonalt) blir de for styrt på å nå egne mål.

Videre er det en utfordring at det mangler en felles og forankret forståelse av behovet som kan og bør dekkes på et fellesoffentlig og tverrsektorielt nivå; hvor lite eller mye som må til for å sikre en sammenheng mellom det eksisterende, for å sikre at vi helhetlig dekker alle behovene på et tverrsektorielt nivå, samt overfor næringsliv og innbyggere.

På den ene siden er det et spørsmål om å sikre at tiltak dekker behovene. På den andre siden er det et spørsmål om å sikre utbredelse. Dette er sannsynligvis en konsekvens av manglende felles forståelse, samtidig som det henger sammen med mangelen på tydelige “salg”- og støttefunksjoner (veiledning, erfaringsnettverk m.m.). I dette inngår også mangel på et fellesoffentlig opplegg for å sikre at det som produseres, i henhold til felles metodikk og verktøy, blir gjort enkelt tilgjengelig for nye prosjekt.

Per i dag finnes det ikke én sentral myndighet/koordinator på området.

3.1.3 Illustrasjon av ulike dimensjoner - eksempler på eksisterende tiltak

Tiltak innen informasjonsforvaltning og -utveksling kan rette seg mot ulike elementer eller dimensjoner av behovsområdet. Det kan f.eks. være ulike interoperabilitetsnivå, ulike faser i et prosjekt eller drift og forvaltning, eller bygget på ulike virkemidler (tekniske, pedagogiske, juridiske etc). Det finnes en rekke eksempler på tiltak som i større eller mindre grad dekker de ulike elementene eller dimensjonene som kan inngå i informasjonsforvaltning og -utveksling, og nedenfor presenteres et utvalg tiltak som illustrere noen av disse dimensjonene.

Innenfor stedfestet informasjon har SOSI⁵, og organisasjonen rundt det, mange av elementene. Tilsvarende utvikler Skatteetaten gjennom sitt GMS-prosjekt stadig flere av disse elementene for bruk internt i Skatteetaten. Nasjonalt er det flere infrastrukturer som håndterer informasjonsutvekslingen. SERES har blant annet forsøkt å dekke behovet for metode og katalogfunksjonalitet for informasjonsforvaltning. I tillegg er det etablert og under etablering relevante standarder for både informasjonsforvaltning og -utveksling.

Det finnes også flere infrastrukturer for utveksling av data/meldinger, bl.a. Altinn, Norsk helsenett, Sikker digital post, infrastrukturen for eHandel (basert på den felleseuropeiske Peppol-infrastrukturen), og “Norge digitalt” - nasjonal infrastruktur for geografisk informasjon (også kalt Nasjonal stedsrelatert Data Infrastruktur (NSDI)). Fra et interoperabilitetsperspektiv utgjør disse infrastrukturene kun ulike elementer av standardisering av formater (meldingsmodeller) og tjenester, samt håndtering av adressering.

Det er indikasjoner på at de fleste nye informasjonsutvekslinger der saksbehandlingsprosesser knyttes sammen, realiserer den tekniske utvekslingen gjennom etablering av bilaterale grensesnitt (web services) fremfor bruk av eksisterende infrastrukturer. I den forbindelse er det relevant å nevne at Standardiseringsrådet i flere år har hatt “Norsk profil for web services”

⁵ <http://kartverket.no/standards/sosi/>

på sin liste, uten at det har blitt høyt nok prioritert. Et resultatet av den pågående utredningen om integrasjonsstandarder i regi av Standardiseringsrådet kan være at en slik standard prioriteres.

Semicolon-prosjektets rapport fra caset "Kokebok for informasjonsutveksling"⁶, inneholder et forslag til en oversikt og analyse av ulike "modeller" eller regimer for etablering av informasjonsutveksling - både internasjonale, nasjonale og sektorvise/virksomhetsspesifikke (se også Vedlegg E – Relaterte initiativer på side 81). Analysen er gjort i henhold til hvilke av interoperabilitetsnivåene og hvilken fase i et prosjekt som adresseres.

Hensikten med kokeboken er primært hjelp til etablering av samhandling. Det er derfor mindre fokus på informasjonsforvaltning som en løpende oppgave, f.eks. gradvis etablering og vedlikehold av en begrepskatalog i en virksomhet der formålet er bredere enn bare informasjonsutveksling. NAVs begrepskatalog har for eksempel også som formål å kunne avdekke utilsiktet inkonsistens i regelverkets begrepsbruk for å kunne bidra til regelverksutvikling. Tiltak/infrastrukturer for selve informasjonsutvekslingen er heller ikke innenfor scope for kokeboken.

3.1.4 Andre momenter

3.1.4.1 Informasjonsforvaltning for andre formål enn utveksling - spesielt personvern

Selv om fokuset for foranalysen besluttet av SKATE i februar 2015 er informasjonsforvaltning som forutsetning for informasjonsutveksling, er behovet for oversikt også viktig for andre formål. Informasjonsforvaltning kan f.eks. gi bedre utnyttelse av egen informasjon internt, f.eks. til virksomhetsstyring ("business intelligence") og bedre grunnlag for arbeidet med informasjonssikkerhet.

Forholdet til personvern er spesielt viktig. Personopplysningsloven er en rettslig rammebetingelse som er svært relevant siden behovsområdet i stor grad innebærer behandling av personopplysninger. Det ligger potensielle konflikter mellom personvernet og informasjonsutveksling.

Personopplysningsloven stiller bl.a. krav om oversikt over hvilke opplysninger som behandles, til hvilket formål, hvor de stammer fra og hvem de deles med, hva som er det rettslige grunnlaget etc. Første steg i å etablere ny informasjonsutveksling vil normalt også være en avklaring av om det er hjemmel til å dele data, og det vil da være nødvendig å vite om opphavet til opplysningen (kilde, formål, hjemmel) for å kunne gjøre vurderingen.

Det er viktig for innbyggernes tillit til digitaliseringen at det ikke oppstår tvil om forvaltningens respekt for personvernet. God informasjonsforvaltning i virksomhetene legger grunnlag for åpenhet om hvordan personopplysninger behandles (jfr generelt innsyn etter personopplysningsloven § 18). Nylige medieoppslag viser også at Datatilsynet er opptatt av om virksomhetene har tilstrekkelig oversikt over personopplysningene de behandler. Datatilsynets strategi for personvern i digitaliseringen i offentlig sektor har mye overlapp med behovsområdet for informasjonsforvaltning.

⁶ http://www.semicolon.no/wp-content/uploads/2014/10/eSamhandling_DIFI-CASE-rapport_versj_1_11.pdf

3.1.4.2 Kommunereform

Kartverkets rapport til SKATE om konsekvenser av kommunereform illustrerer bl.a. utfordringen som følger av antallet uensartete grensesnitt som kommunene og etatene må forholde seg til.

I tillegg er mange av dagens systemer bygget opp etter en informasjonsstruktur som har vært relativt stabil (kommunennummer som del av logisk/fysisk datastruktur i systemene). Tilsammen gjør dette at kommunereformen krever stor oppmerksomhet i tiden fremover. Samtidig kan det gi anledning til å gjennomføre endringer som gir forbedringer.

3.1.4.3 Registerkvalitet og “master data management”

Det er flere forhold som gjør at vi per idag ikke får full verdi av registerdata generelt og grunndataregistre spesielt, ett viktig forhold er for eksempel prising av data.

Det er ingen felles måte å gjøre grunndataregistrene tilgjengelige på, f.eks. i form av standardiserte grensesnitt. Det er tilsvarende ingen standard for beskrivelser/dokumentasjon av grunndata (informasjonsmodeller, andre metadata). Samtidig planlegges det, eller pågår det arbeid nå, som påvirker fremtidens grensesnitt for både Folkeregisteret (modernisering), Enhetsregisteret (publisering som åpne (lenkede) data) og Matrikkelen (nye API). Dette arbeidet er i liten grad koordinert og foregår innenfor hver enkelt virksomhet som har sitt registeransvar. Dette vanskeliggjør fellestiltak og gjør det mer komplisert å benytte registrene på grunn av ulike strukturer, rutiner, metoder og lignende.

En forutsetning for å sikre bruk av registre er at de har god kvalitet. På den andre siden viser erfaringer at økt bruk bidrar til å sikre kvaliteten i registrene og nasjonale fellesregistre bør ha gode grenseflater og kvalitet som ikke trekker dataene i noen tvil. Dagens praksis med å bruke lokale kopier kan nevnes som en av årsakene til kvalitetsproblemene, altså at data som blir brukt ikke kommer fra den opprinnelige kilden.

I dag arbeider SSB med å rapportere tilbake til registereiere om kvaliteten på de registerdataene som de mottar. Dette for å forbedre “kilden” til SSBs data og å bidra positivt til bedre registerkvalitet.

NAV har etablert et skille mellom operativt og strategisk registerarbeid, der det operative arbeidet bl.a. inkluderer “vaskejobber” i henhold til et årshjul.

Mye data, blant annet fra Enhetsregisteret og Matrikkelen, tilgjengeliggjøres som åpne data for viderebruk. Vanligvis gjøres dette uten forpliktelser på oppetid, oppdaterhet m.m, jfr. ansvarsfraskrivelsen i Norsk lisens for offentlige data. Dermed vil en del etater ha betenkeligheter med å bruke dette som kilder til sin saksbehandling. Det er f.eks. utenkelig å basere automatiserte saksbehandlingsprosesser der resultatet presenteres for innbyggeren umiddelbart, når datakildene er uten garantier for tilgjengelighet/oppetid (SLA-er).

3.1.4.4 Ansvar eller kultur for deling?

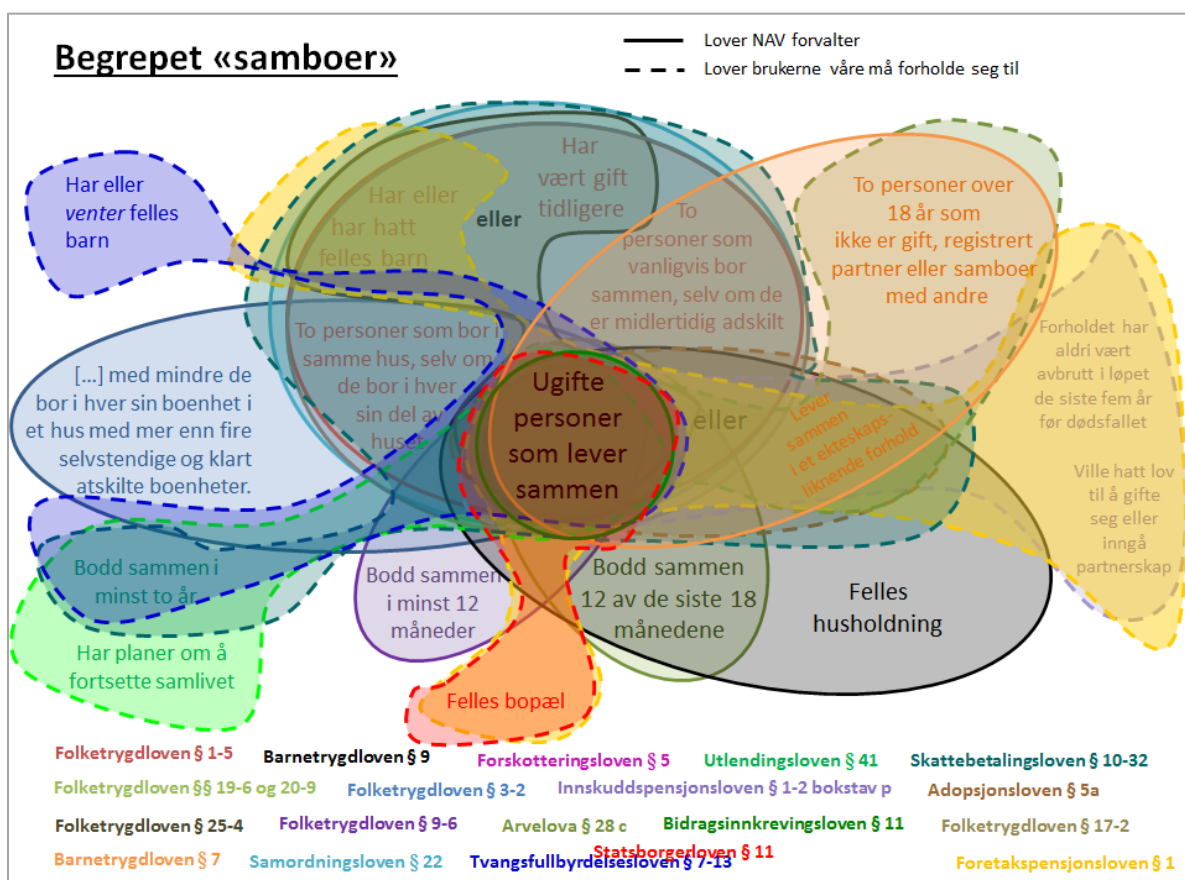
Etatene oppfatter i dag ikke at de har et ansvar for å tilgjengeliggjøre data til nytte for andre; de deler ikke med mindre de må. Unntaket er når deling av data er selve oppgaven, for eksempel Kartverkets strategi (2010-2015): “Stedsdata – til nytte for samfunnet”

For data som kan gjøres tilgjengelig for viderebruk er det for statlige virksomheter en føring gjennom digitaliseringsgrunnskrivet om å tilgjengeliggjøre slike data. Det er også utviklet

retningslinjer for hvordan det bør gjøres. Viderebruk er hjemlet i offentleglova, se særlig §§ 6-8.

3.1.4.5 Begrepsapparat og regelverk

For informasjonsutveksling der informasjonsgrunnlaget er knyttet til saksbehandlingsprosesser og begrepsapparatet bygget på regelverk (lover, forskrifter, andre rettskilder), er håndtering av sammenhengen med regelverket en forutsetning. Det er ikke tilstrekkelig å etablere et felles begrepsapparat eller en felles terminologi innenfor et fagmiljø. Som illustrasjon ser en at regelverk som er blitt til i ulike perioder, f.eks. samboer-begrep i folketrygdloven, har ulik betydning som skaper begrensninger for gjenbruk.



Figur 4 Illustrasjon fra NAV som viser innholdet i samboer-begrepet i ulike regelverk

Felles begrepsapparat er heller ikke etablert på tvers av alle sektorer for begrepsapparatet rundt rettslige rammebetingelser som gjelder for *all* saksbehandling, f.eks. forvaltningsloven og personopplysningsloven. En del er gjort, f.eks. har NAV begynt å etablere et slikt begrepsapparat. Dette er spesielt relevant for alle som automatiserer saksbehandling.

Det er viktig med felles forståelse for at etatene ikke kan *harmonisere* regelverk med formål å legge til rette for mer informasjonsdeling. De kan undersøke om eksisterende regelverk har tolkningsrom slik at informasjonsdeling er mulig, men eventuelle harmoniseringsvedtak er det Stortinget som må stå for.

EDAG har for eksempel ikke hatt lovharmonisering men har forsøkt å tolke det eksisterende lovverket så bredt at det går å gjenbruke informasjon. En viktig erfaring fra EDAG er at

begrepskoordinering er en veldig ressurskrevende jobb hvilket viser behov for støtte i form av verktøy/metoder/prosesser.

Det er ikke etablert spesiell verktøystøtte til lovarbeid men Lovdata har gjort noe arbeide basert på konsept/forslag fra D. W. Schartum. Videre finnes det noe litteratur med anbefalinger til “automatiseringsvennlig lovgivning⁷”.

⁷ <http://www.uio.no/studier/emner/jus/afin/DRI2020/h14/automatiseringsvennlig-lovgivning-2014.pptx>

4 UTREDNING AV BEHOV

4.1 Interoperabilitetsmodell som rammeverk

Utredningsprosjektet har hatt behov for sammenlignbare referanser for informasjonsforvaltningsområdet og valget falt på European Interoperability Framework (EIF)⁸ som er forvaltet av ISA programmet i EU⁹.

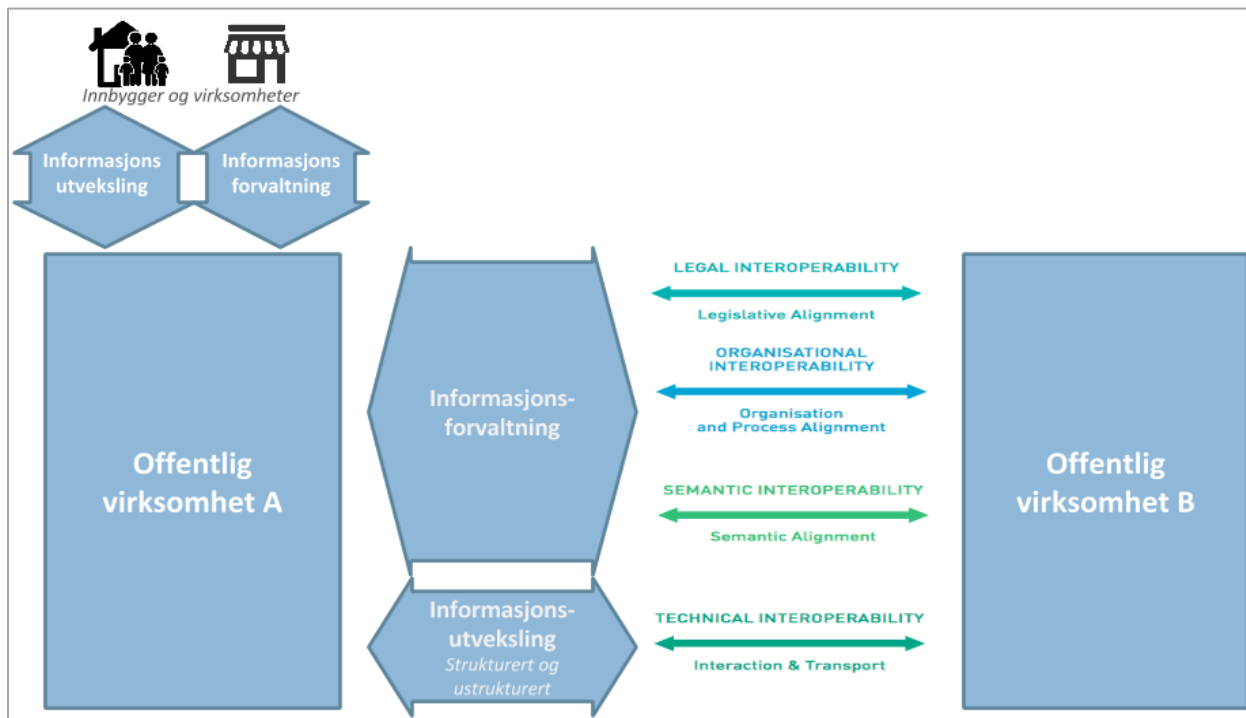
EU har gjennom EIF etablert et rammeverk for samhandlingsprosjekter. Flere av de offentlige virksomhetene i Norge er også godt kjent med dette rammeverket og har lagt det til grunn for sitt arbeide innen informasjonsforvaltning.

Hensikten med et slikt rammeverk er å:

- ...promotere og støtte leveransen av offentlige tjenester som evner samhandling på tvers av landegrenser og sektorer
- ...gi retningslinjer for offentlige virksomheter i sitt arbeid med å utvikle europeiske tjenester for sine innbyggere og næringsliv, og
- ...supplere og knytte sammen tilsvarende nasjonale rammeverk (NIF)

I tillegg til ovennevnte prinsipper og behov, benyttes EIF særskilt til dette for å sikre en europeisk forankring i det nasjonale samhandlingsrammeverket.

Figuren under viser en interoperabilitetsmodell bygget på EUs interoperabilitetsrammeverk EIF og brukes i det følgende til å illustrere behovsområdet.



Figur 5 Interoperabilitetsmodell bygget på EUs interoperabilitetsrammeverk

⁸ <http://ec.europa.eu/idabc/servlets/Docd552.pdf?id=19529>

⁹ Interoperability solutions for European public administrations (ISA), OJ L 260, 3.10.2009, p. 20, 2009
<http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:L:2009:260:SOM:EN:HTML>

Informasjonsutveksling dekker den tekniske interaksjon og transport, f.eks. Altinn, webtjenester, meldingsformidlere osv. I henhold til definisjoner har informasjonsutvekslingen en sammenheng med informasjonsforvaltningsnivået f.eks. fortolkninger på semantisk nivå, prosess på organisasjonsnivå osv.

Vi har valgt fortolkningen over da det har vist seg å være stor enighet om denne modellen blant de inviterte virksomhetene. Vi er imidlertid klar over at dette er en forenkling og at noen virksomheter vil trekke skillelinjene annerledes, f.eks. at informasjonsutveksling griper inn i semantikklaget.

4.2 Erfaringer fra tidligere behovskartlegging

Difi-rapporten om informasjonsforvaltning beskriver at en grunnleggende utfordring er at det savnes en aktiv og helhetlig tilnærming til informasjonsforvaltning.

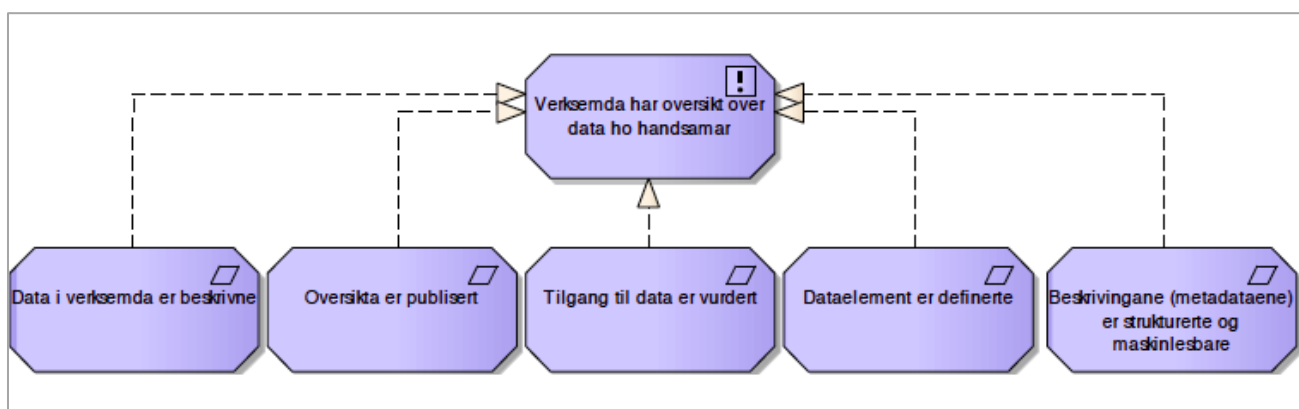
Spredte initiativer gjennom de siste ti år har ikke hatt tilstrekkelig forankring og dermed ikke møtt forventningene godt nok til å få med seg en tilstrekkelig stor del av offentlig sektor. Tilsvarende har mange lokale initiativer oppnådd stor modenhet slik at det i dag ligger til rette for å vite hva man kan begynne med for å oppnå en langt mer aktiv og helhetlig tilnærming.

Dette prosjektet har tatt utgangspunkt i eksisterende funn og tidligere dokumentasjon på området, blant annet for å avdekke hvorvidt tidligere antatte behov og sammenhenger fortsatt er reelle.

4.2.1 Tidligere funn i andre rapporter

Difi beskriver i sin rapport fem krav til god informasjonsforvaltning. Disse er:

- Data i verksemda er beskrivne
- Oversikta er publisert
- Tilgang til data er vurdert
- Dataelement er definerte og
- Beskrivingane er strukturerte og maskinlesbare



Figur 6 Oppstilling av Difis krav til god informasjonsforvaltning

Difi konkluderte videre i rapporten med forslag til ni konkrete tiltak for å dekke behov som fremgår av de fem kravområdene. Omfanget av dette utredningsprosjektet berører mange av disse tiltakene og sammenhengen er nærmere beskrevet i kapittel 5.2 Relasjon til tiltak fra Difi rapport 2013:10 på side 49.

I utkastet til Metadatastrategien ble det pekt på behovet for en rolle som sørget for samordning og koordinering av begrepsdefinisjoner, utarbeidelse og bruk av standarder, veiledninger m.m. Målet var økt gjenbruk av data og digital samhandling.

Difi-rapport 2013:10 «Informasjonsforvaltning i offentlig sektor» og Riksrevisjonen i dokument 3:1 (2011-2012) påpeker også behovet for helhetlig informasjonsforvaltning.

Disse behovene stemmer godt overens med de fem kravene som Difi har definert i sin rapport, blant annet for å kunne beskrive og harmonisere begreper og tjenester. SERES og den relaterte Kodebiblioteksløsningen har til nå primært understøttet behov i tilknytning til tjenesteutviklingen i Altinn.

De nevnte rapportene og analysene viser at man gjentatte ganger har blitt enige om at informasjonsforvaltning er et område der det er behov for å få gjort noe mer, og det råder ingen stor uenighet om hvilke tiltak som kan være nyttige. Utfordringen har heller vært å tydeliggjøre hvilke behov som skal dekkes og i hvilken prioritert rekkefølge. Derfor har ingen større endringer blitt igangsatt.

4.3 Identifiserte behov i utredningsprosjektet

4.3.1 Prosess for å identifisere og gruppere behov

Behovsanalysen har bestått i innhenting av informasjon fra to typer kilder

- Én-til-én møter med de offentlige virksomhetene som har deltatt i arbeidet
- Sentrale og styrende dokumenter knyttet til informasjonsforvaltning i offentlig sektor. (se Vedlegg D – Dokumentoversikt på side 80)

Videre har behovene blitt bearbeidet gjennom to heldags arbeidsmøter med virksomhetene. Målet med arbeidsmøtene var henholdsvis å

- ...verifisere og kategorisere funnene fra én-til-én møtene og behov hentet ut fra styrende dokumenter samt å identifisere lavthengende frukter
- ...avdekke om det var manglende behov, og plassere behovene i kontekst av en samhandlingsprosess.

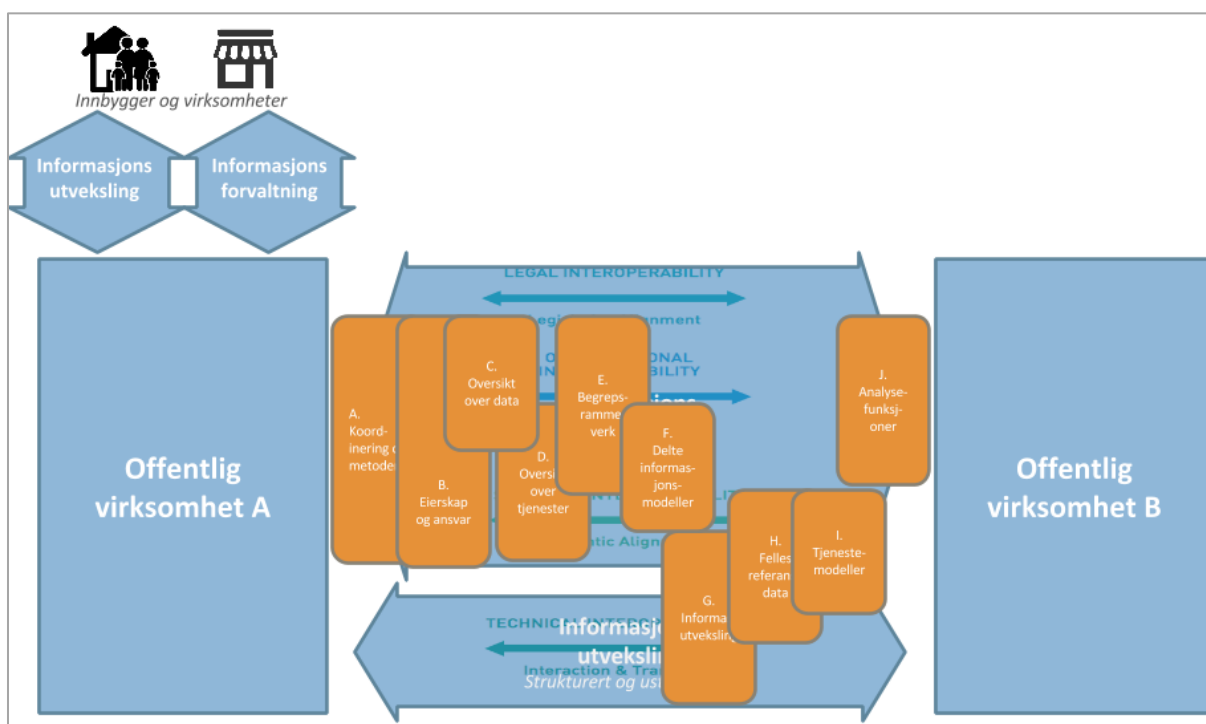
Generelt kan det konkluderes med at det er behov for et felles nasjonalt rammeverk for informasjonsforvaltning og -utveksling, eller også kalt interoperabilitetsrammeverk. Et slikt rammeverk skal primært adressere nasjonalt og internasjonalt interorganisatorisk samhandling, men vil også være til støtte for sektorovergripende og intern informasjonsforvaltning og -utveksling. Blant de behovene et slikt rammeverk må møte er felles konsepter, prinsipper, policies, retningslinjer, anbefalinger, standarder, spesifikasjoner og beste praksis, herunder konkrete løsninger i form av tjenester og/eller verktøy.

Gjennom informasjonsutredningen ble i overkant av 100 delbehov identifisert og disse ble i første omgang gruppert i 10 behovsområder (se tabell nedenfor.) Behovsområdene er beskrevet i kapitlene fra 4.3.1 på side 28.

Behovsområder	
A. Koordinering og metoder	F. Gjenbrukbare informasjonsmodeller
B. Ansvar og eierskap	G. Informasjonsutveksling
C. Oversikt over data	H. Tjenestemodeller
D. Oversikt over tjenester	I. Felles referansedata
E. Begrepsrammeverk	J. Analysefunksjoner

Behovsområdene er også sett i relasjon til Veikarts behov 2a, 2b, 10 og 31. I arbeidet med mandat for informasjonsforvaltning og -utveksling i regi av SKATE (Styring og koordinering av tjenester i e-forvaltning) er behovsområdene og interoperabilitetsmodellen tatt med. Se kapittel 4.4 Relasjon til behov identifisert av Veikart på side 40.

Figuren under viser behovsområdene og plassering i interoperabilitetsmodellen fra Figur 5.



Figur 7 Behovsområder plassert i interoperabilitetsmodell fra EIF

4.3.2 Behovsområde A. Koordinering og metoder

Digitaliseringsprosjekter (samhandlingsprosjekter så vel som i prosjekter der informasjon skal viderebrukes av andre) vil utfordres med hensyn til tid, kost og kvalitet. For å sikre at prosjekter ikke blir fanget av kortsiktige leveransekrav og egennyttige vurderinger på bekostning av levetidskostnad, gjenbruk og endringsevne, er det behov for å etablere et sett med støttefunksjoner, inkludert kompetanseheving.

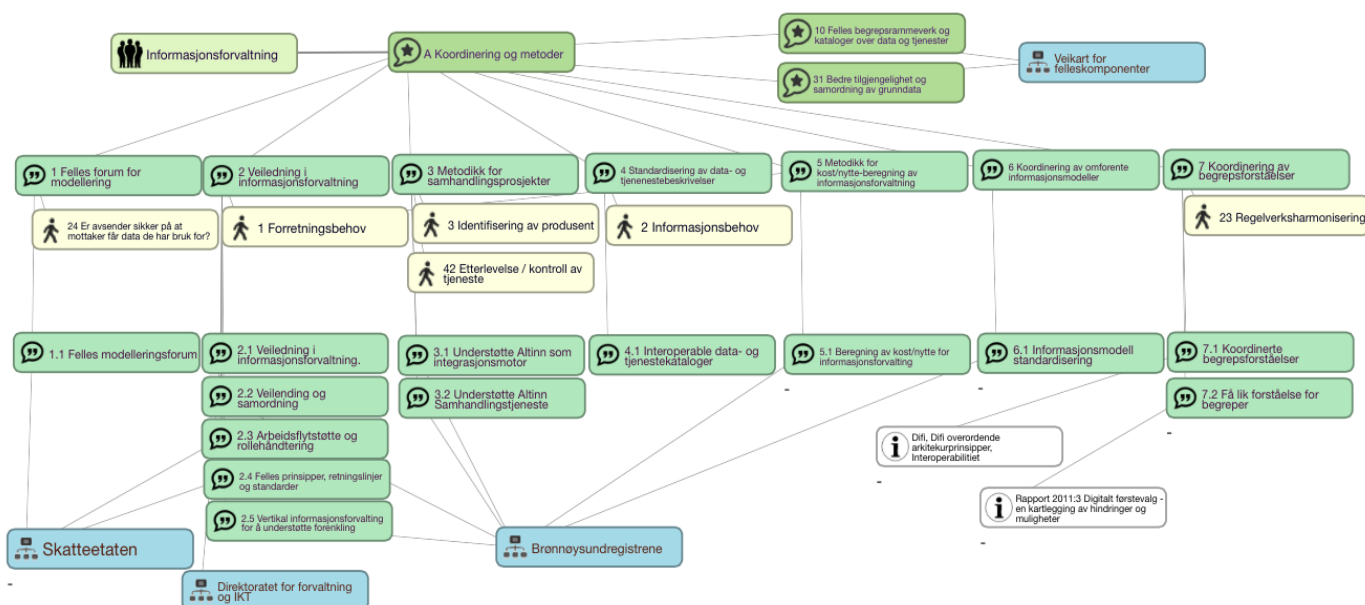
Det er behov for å etablere en felles forståelse av hvilke særskilte utfordringer som må adresseres i digitaliserings- og samhandlingsprosjekter.

Tiltak innenfor samhandlingsområdet medfører ofte gevinster hos andre enn den som får kostnaden med å etablere god informasjonsforvaltning. Det er etterspurt en metode for kost/nytte beregninger til bruk i samhandlingsprosjekter. Dette vil kunne forbedre prosesser opp mot departementer.

Det er et felles ønske om at noen tildeles en koordinerende rolle knyttet til informasjonsforvaltning. En pådriverrolle for bruk av veileder, utvikling av gjenbrukbare informasjonsmodeller og som har ansvar for at begrepsbeskrivelser for lovverk foreligger. Koordinatoren må også ivareta behovet for å kunne påpeke og drive prosess for forenkling, inklusive begrepsharmonisering når det er nødvendig for å oppnå digitalisering og automatisering.

Det er etterspurt en veileder i informasjonsforvaltning som gir gode retningslinjer slik at prosjektene følger felles metodikk. Denne bør dekke alle faser av et digitaliseringsprosjekt.

Virksomhetene har ulike modenhet og erfaringer innenfor ulike deler av informasjonsforvaltning. Det er derfor behov for å dele god praksis på fagområdet gjennom erfaringsutveksling. For å understøtte digitaliseringsprosjekter, metode og arenaer, er det også etterspurt muligheter for å tilgjengeliggjøre hverandres informasjonsmodeller. Dette er spesielt viktig for å kunne se hverandres modeller innenfor et felles eller tilgrenset område opp i mot hverandre. Etablering av felles gjenbrukbare modeller krever støtte til modellering og publisering av disse.



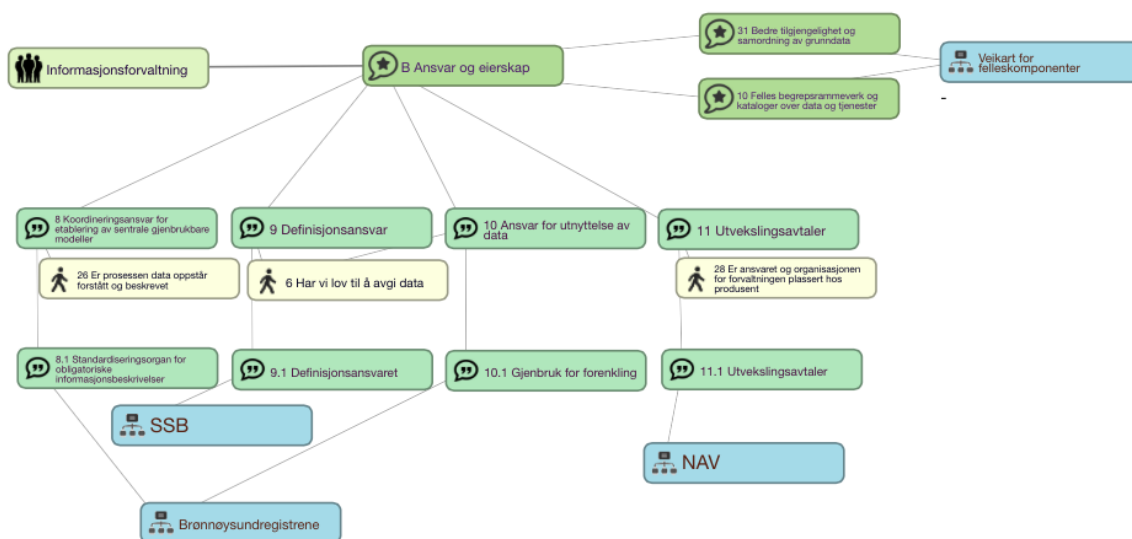
Figur 8 Viser behovsområde "A. Koordinering og Metoder" og underliggende behov. Hvert av behovene er plassert i en prosesskontekst (gul) og delbehov identifisert gjennom møter med virksomheter (blå) eller rapporter (hvit).

4.3.3 Behovsområde B. Ansvar og eierskap

Ansvar og eierskap for data er blant annet regulert av lov og forskrifter, f.eks. sier Forskrift om arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret i første paragraf at Arbeids- og Velferdsdirektoratet er registeransvarlig myndighet. Det er imidlertid ikke alltid like klart hvorvidt man som register- og dataforvalter også har et ansvar for at egen informasjon gjøres tilgjengelig for andre og tilrettelegges for (gjen)bruk. Uklart ansvar medfører både manglende tilgjengeliggjøring og mangelfull dokumentasjon av registrene.

Fra et informasjonsforvaltningsperspektiv er ikke ren forvaltning av data nok. Det er behov for at etaten som er tildelt forvaltningsansvar også pålegges et ansvar for å dokumentere de dataene den forvalter og dele data der det er aktuelt, og etter felles retningslinjer.

Retningslinjene må pålegge hvordan data tilgjengeliggjøres og for hvilke brukergrupper. Tilgjengeliggjøringen gjøres i en form tilpasset ulike brukergruppers ulike forutsetninger. Små innovative app-utvikler grupper vil kreve en annen tilgjengeliggjøring enn store offentlige virksomheter med mye ressurser og god domeneforståelse.



Figur 9 Viser behovsområde "B. Ansvar og Eierskap" og underliggende behov. Hvert av behovene er plassert i en prosesskontekst (gul) og delbehov identifisert gjennom møter med virksomheter (blå) eller rapporter (hvit).

4.3.4 Behovsområde C. Oversikt over data

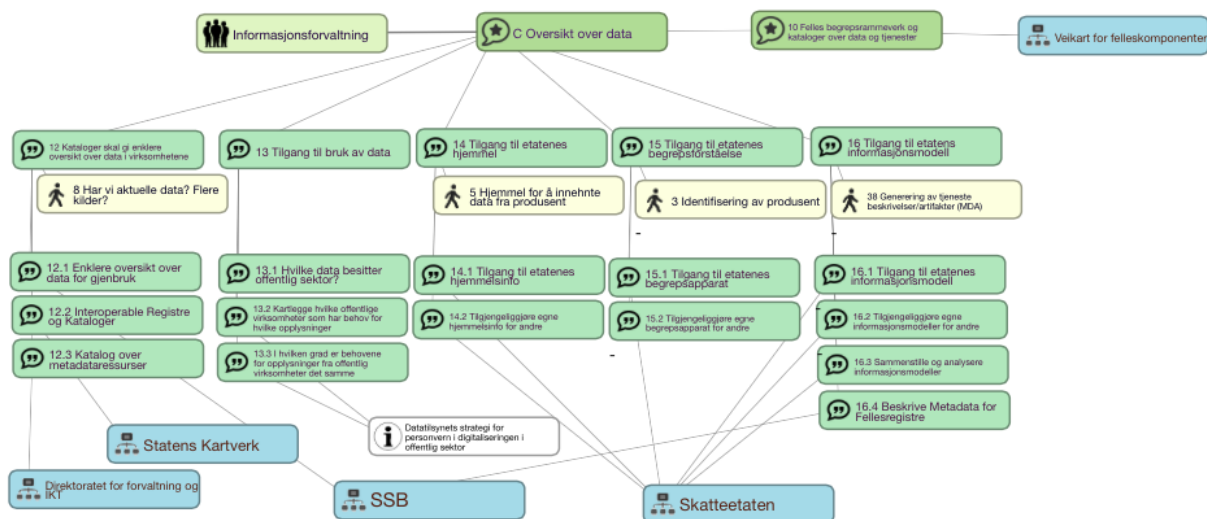
I en tidlig fase av et digitaliseringsprosjekt er det behov for å beskrive informasjonsbehovet, og å avdekke om aktuelle data finnes i andre offentlige virksomheter eller må innhentes fra innbygger eller næringsliv. Dersom det krever samhandlingsprosjekt må det også vurderes hvorvidt opplysningene kan benyttes til det aktuelle formål.

Det er behov for at potensielle interessenter av data skal kunne gjøre oppslag som gjør det enkelt for å finne mulige datakilder for dataene de trenger/ønsker. Dataene må være beskrevet med hvilke hjemler som ligger til grunn for informasjonsinnhenting og bruk slik at dataene blir riktig forstått og riktig brukt. Hjemmelen gjelder vel ikke nødvendig datasettet som helhet, men kan være ned på enkeltopplysning.

I senere prosjektfaser, er det behov for å se hvorvidt man forstår dataene korrekt, om de har de rette elementene m.m. Da trengs det mer detaljerte beskrivelser av datasett og deres datainnhold. Disse detaljerte beskrivelsene kan også gjøres tilgjengelig via en katalog.

Beskrivelser av hvem som bruker hvilke data er også ønskelig slik at man kan foreta gode interessentanalyser, forenklingsanalyser og analyser av konsekvenser ved endring av tjenester.

Det er behov for å automatisk kunne motta beskrivelser fra andre datakataloger slik at man kan publisere i henhold til en standard på egen infrastruktur og ikke trenge å gjøre dobbelregistrering i en sentral løsning.



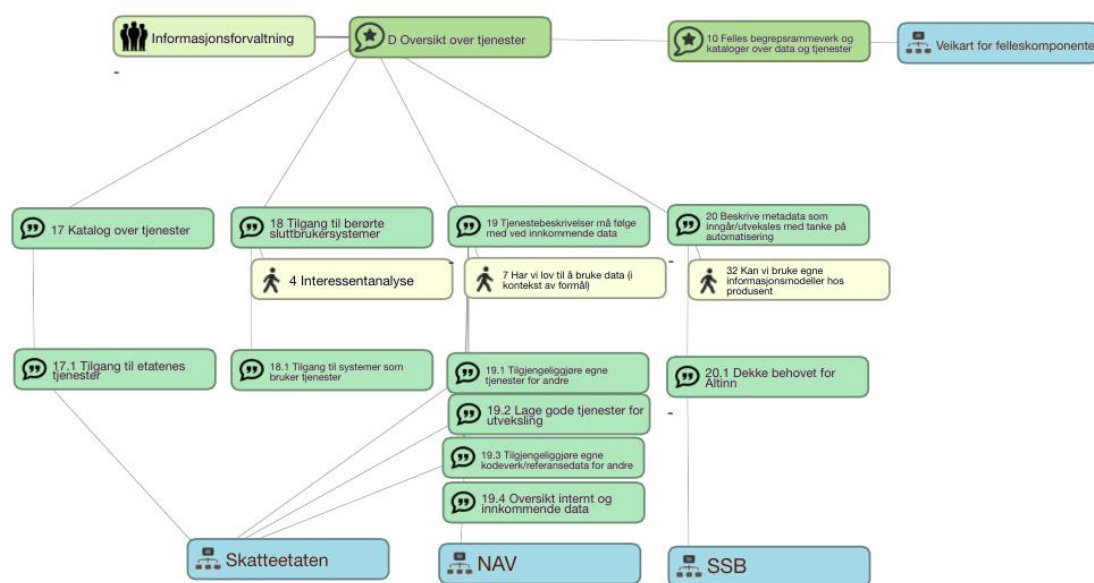
Figur 10 Viser behovsområde "C. Oversikt over data" og underliggende behov. Hvert av behovene er plassert i en prosesskontekst (gul) og delbehov identifisert gjennom møter med virksomheter (blå) eller rapporter (hvit).

4.3.5 Behovsområde D. Oversikt over tjenester

Offentlige virksomheter tilbyr en rekke digitale tjenester. Dagens situasjon er at det i liten grad er finnes en oversikt over tjenestene.

Det er behov for å kunne gjøre oppslag for å finne eksisterende tjenester som kan benyttes, og beskrivelser av disse. I dette inngår behov for å kjenne gjeldende sikkerhetskrav og tekniske grensesnitt for utveksling.

For å utvikle gode transformasjoner mellom tjenester, for eksempel i Altinn samahdlingstjenester, er det ønskelig å ha kjennskap til sluttbrukersystemenes bruk av tjenestene og deres informasjonsmodeller. Dette vil kunne tilrettelegge for mer automatisering.



Figur 11 Viser behovsområde “D. Oversikt over tjenester” og underliggende behov. Hvert av behovene er plassert i en prosesskontekst (gul) og delbehov identifisert gjennom møter med virksomheter (blå) eller rapporter (hvit).

4.3.6 Behovsområde E. Begrepsrammeverk

Det vil være behov for avklaringer om begrepsbruk og eventuell felles begrepsbruk i samhandlingsprosjekter. Behovet tydeliggjøres i arbeidet med å utarbeide en felles forståelse av prosessen, hvilke informasjonsbehov man har og hvilke hjemler som er gyldige på tvers av organisasjonsgrenser. Dette vil være viktig på et tidlig stadium i prosjektene.

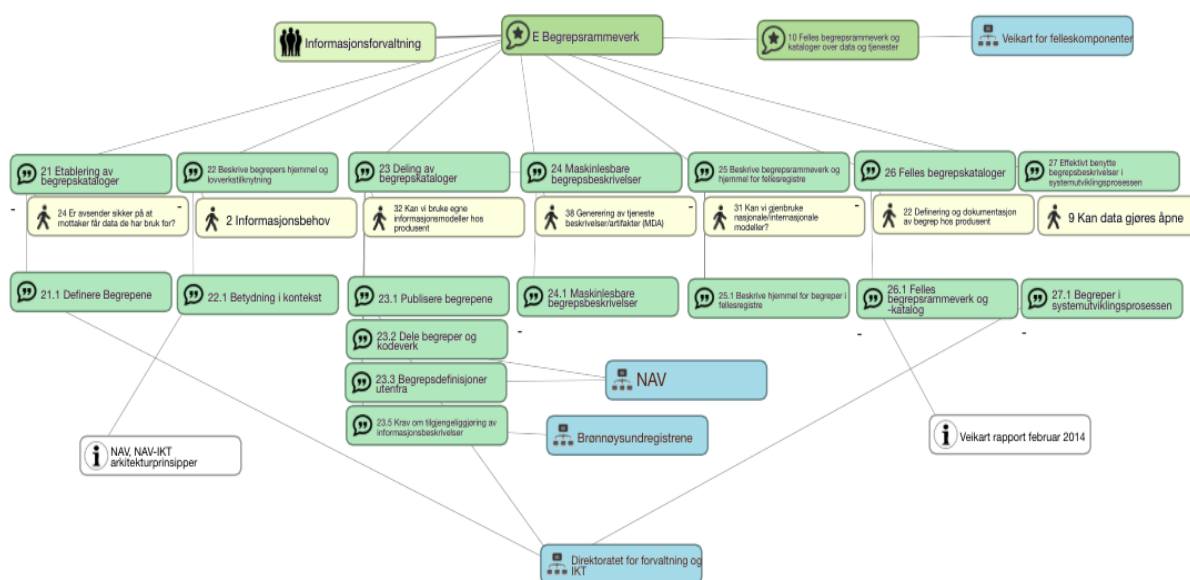
En virksomhet vil ha behov for å ha tilgang til og forstå andres begreper, samt å selv kunne publisere egne begreper i en samhandlings- eller publiseringskontekst. Stabile lenker til begrepene er nødvendig for å kunne referere presist.

Begreper må være beskrevet på en standardisert måte slik at de kan utveksles, høstes og sammenstilles maskinelt av virksomheter som ønsker å se andre virksomheters begrepsbruk.

Det er behov for at begrep har kvalitet, at de oppdateres og at de tas i bruk. Offentlige virksomheter må derfor ansvarliggjøres mht. publisering av egen begrepsforståelse. Begrepskataloger kan også være et bidrag for å øke offentlige virksomheters egen automatiseringsevne.

Det vil også være behov for en koordinering knyttet til begrepsarbeid. Dette kan inkludere regelverksutvikling og vil kreve tilgang til å analysere begreper på tvers av etater (se analysefunksjoner og støttefunksjoner).

Under drift av en tjeneste vil det også være viktig å kunne benytte begrepsbeskrivelsene, både for å dokumentere tjenesten, og dataene tjenestene formidler. I disse situasjonene er det behov for at begrepene er maskinlesbare.



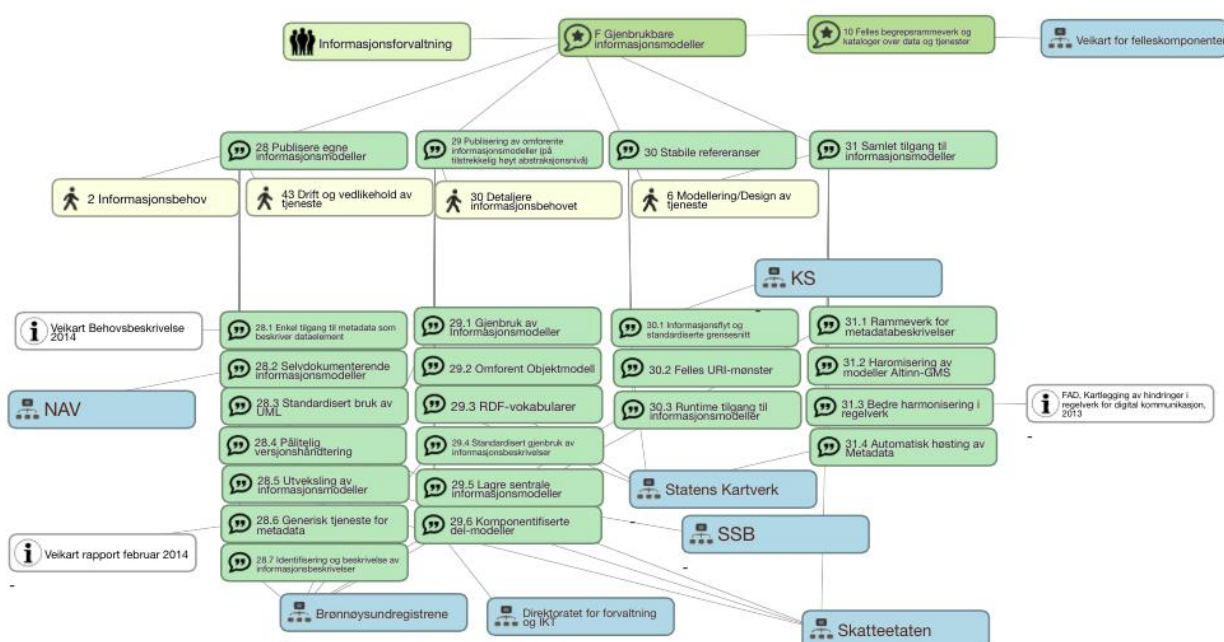
Figur 12 Viser behovsområde "E. Begrepsrammeverk" og underliggende behov. Hvert av behovene er plassert i en prosesskontekst (gul) og delbehov identifisert gjennom møter med virksomheter (blå) eller rapporter (hvit).

4.3.7 Behovsområde F. Gjenbrukbare informasjonsmodeller

Informasjonsmodeller beskriver det detaljerte informasjonsbehovet og er grunnlaget for tjeneste- og løsningsbeskrivelser. Informasjonsmodeller i en samhandlingsprosess beskriver informasjonen på tvers av virksomheter.

Det er behov for å etablere standardiserte informasjonsmodeller (modeller som inkluderer felles egenskaper ved et element) som kan gjenbrukes i ulike prosesser og løsninger. Overordnede modeller som viser kontekst-uavhengige egenskaper nevnes spesielt. Virksomhetenes egne informasjonsmodeller må gjøres tilgjengelig slik at man kan jobbe fram overordnede informasjonsmodeller.

Det behov for å standardisere identifikasjon av elementer i informasjonsmodeller. Slike identifikatorer vil brukes som referanser og uttrykkes i form av oppslagbare lenker.



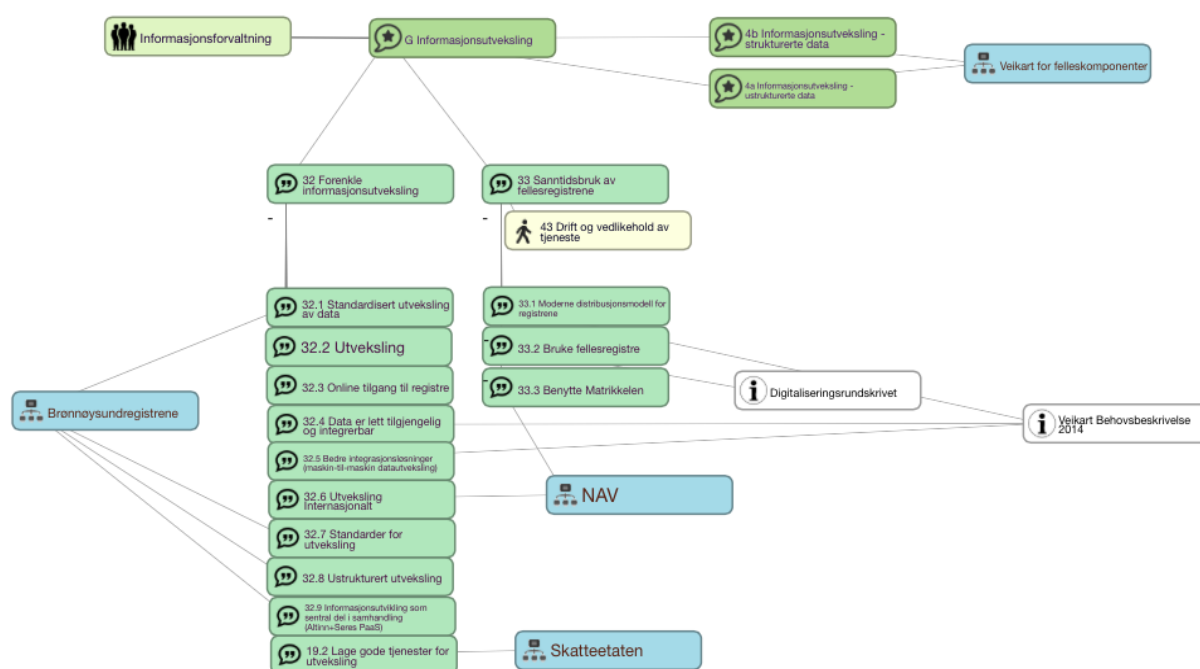
Figur 13 Viser behovsområde "F. Gjenbrukbare informasjonsmodeller" og underliggende behov. Hvert av behovene er plassert i en prosesskontekst (gul) og delbehov identifisert gjennom møter med virksomheter (blå) eller rapporter (hvit).

4.3.8 Behovsområde G. Informasjonsutveksling

Forbedret informasjonsutveksling er en ønsket effekt av god informasjonsforvaltning. Bruken av termen informasjonsutveksling vs. datautveksling uttrykker at data er dokumentert.

Prosjektet har dokumentert noen behov knyttet til dette temaet, men har anser ikke at dette temaet har blitt tilstrekkelig dekket i denne analysen.

Det kommer imidlertid tydelig frem fra arbeidsmøtene at det er et sterket behov for sanntidstilgang til registre, standarder for utveksling og beskrivelser som gjør det lettere å lage og dokumentere tjenester, integrere systemer, og sammenstille informasjon.



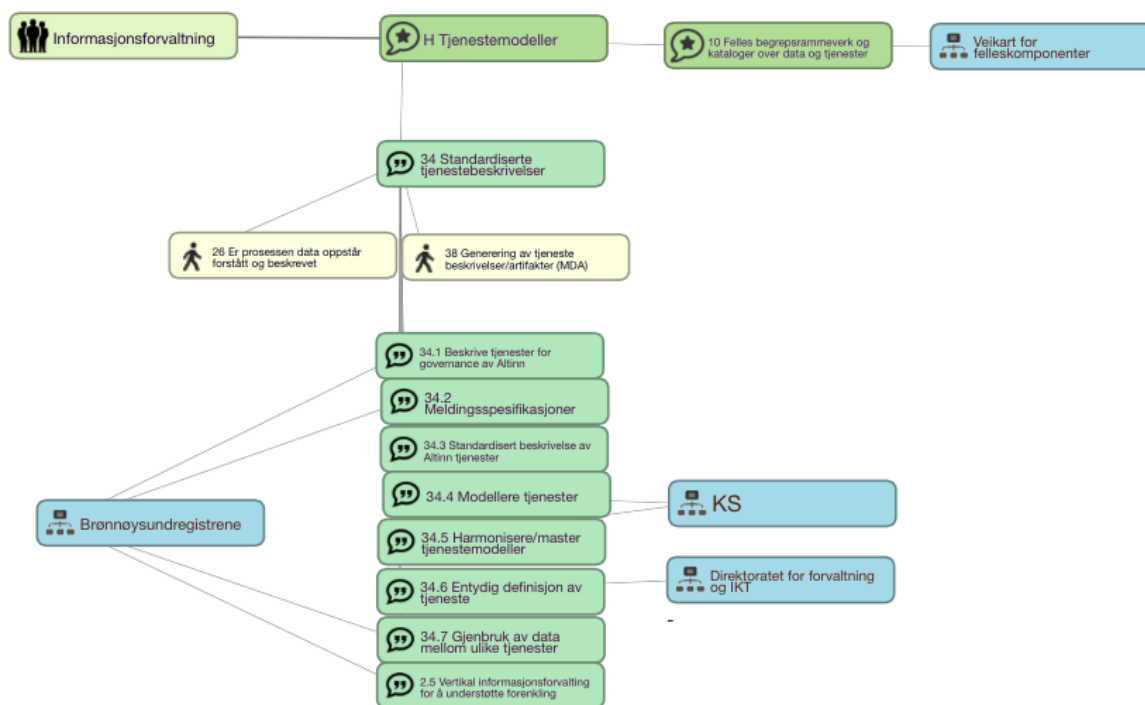
Figur 14 Viser behovsområde "G. Informasjonsutveksling" og underliggende behov. Hvert av behovene er plassert i en prosesskontekst (gul) og delbehov identifisert gjennom møter med virksomheter (blå) eller rapporter (hvit).

4.3.9 Behovsområde H. Tjenestemodeller

Flere virksomheter har gjort erfaringer med å forsøke å lage gjenbrukbare tjenestebeskrivelser på teknisk nivå (f.eks. wsdl og xsd). Erfaringen gjort fra noen av virksomhetene er imidlertid at man kan komme i en one-size-fits-none situasjon. Konklusjonen er at det er behov for at tjenestebeskrivelser etableres uavhengig av implementasjon, og at dette knyttes til de overliggende informasjonsmodeller og begrepsmodeller (vertikal interoperabilitet).

Enkelte virksomheter har også erfaring med modellering av tjenestebeskrivelser og generering av slike tjenestespesifikasjoner.

For å dele kunnskap om eksisterende tjenester og sammenstilling til nye tjenester, er det behov for en beskrivelse av tjenestene som er uavhengig av faktisk implementasjon. Dette vil kunne utnyttes i samhandlingsprosjekter og åpne for videre bruk av tjenester. Tjenestene vil også gjøres mer future-proof med tanke på endrede og nye formater da de er uavhengige av teknologisk implementasjon, jf. stabil beskrivelse og endret realisering



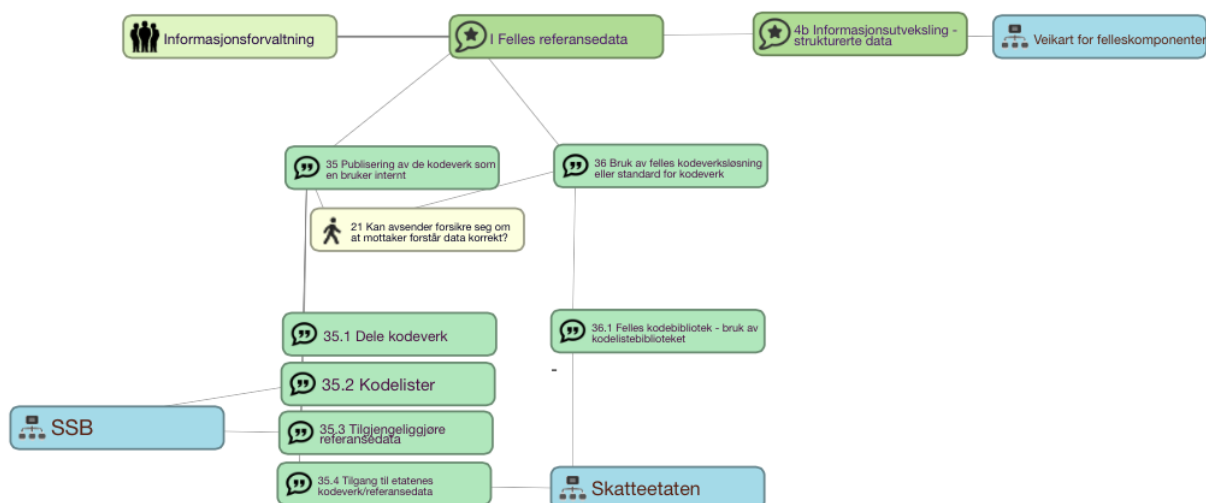
Figur 15 Viser behovsområde “H. Tjenestemodeller” og underliggende behov. Hvert av behovene er plassert i en prosesskontekst (gul) og delbehov identifisert gjennom møter med virksomheter (blå) eller rapporter (hvit).

4.3.10 Behovsområde I. Felles referansedata

Felles referansedata er en type data som benyttes av mange, men som har sitt opphav og forvaltes utenfor egen virksomhet, i motsetning til masterdata som har opphav i egen organisasjon. Grunndataregistrene er et eksempel på slike data, som tildeler unike ID-er og gir nøkkelopplysninger om hhv. personer, enheter og adresser. Delte kodeverk er et annet eksempel på slike data.

Som en observasjon oppfatter vi at dette er en av områdene hvor vi må jobbe med terminologien siden betydningen av termene her ikke er omforent.

Det er behov for å få enklere tilgang til, bedre innsyn i innhold, og å øke kvaliteten på bruk av referansedata. Det er et utstrakt behov for at slike data gjøres mer tilgjengelig, publiseres som tjenester (API), versjoneres og at de kan refereres til med globalt unike og oppslagbare identifikatorer.

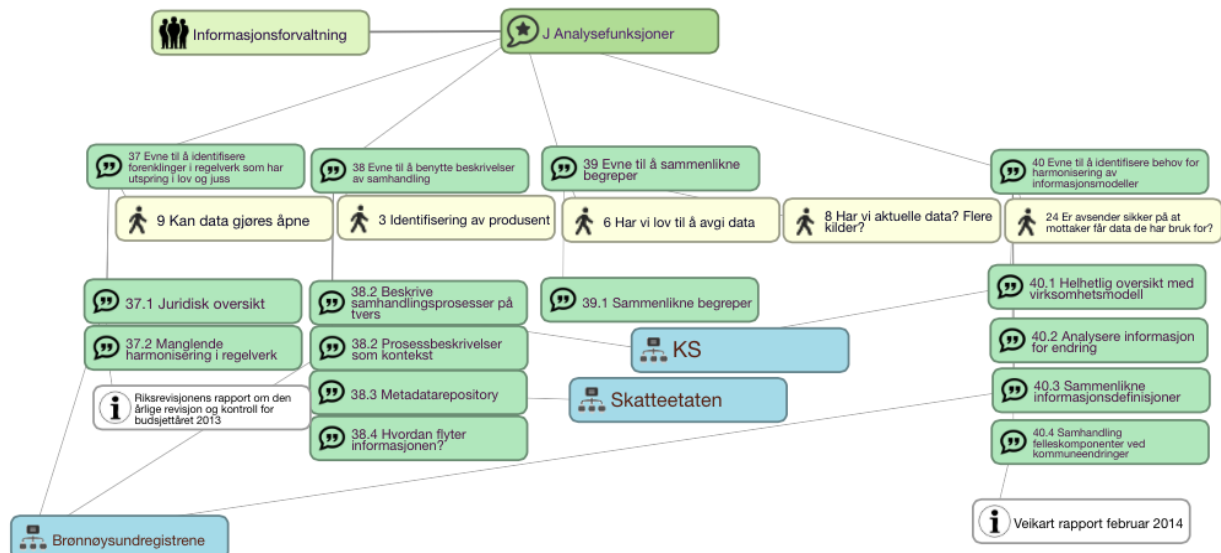


Figur 16 Viser behovsområde "I. Felles referansedata" og underliggende behov. Hvert av behovene er plassert i en prosesskontekst (gul) og delbehov identifisert gjennom møter med virksomheter (blå) eller rapporter (hvit).

4.3.11 Behovsområde J. Analysefunksjoner

Det ligger et stort forenklingspotensiale både i forbedringer av regelverk og analyse av eksisterende samhandlingsprosesser. For å kunne analysere er det behov for en tilgjengeliggjøring av begrepsbeskrivelser, informasjonsmodeller og prosesser fra offentlige virksomheter.

Ved hjelp av analysefunksjoner kan en i tillegg møte behovet for å arbeide i retning av enklere og mer omforente informasjonsmodeller. Dette vil kunne bidra til å lette integrasjonen gitt at begrepsakklaringene er avklart.

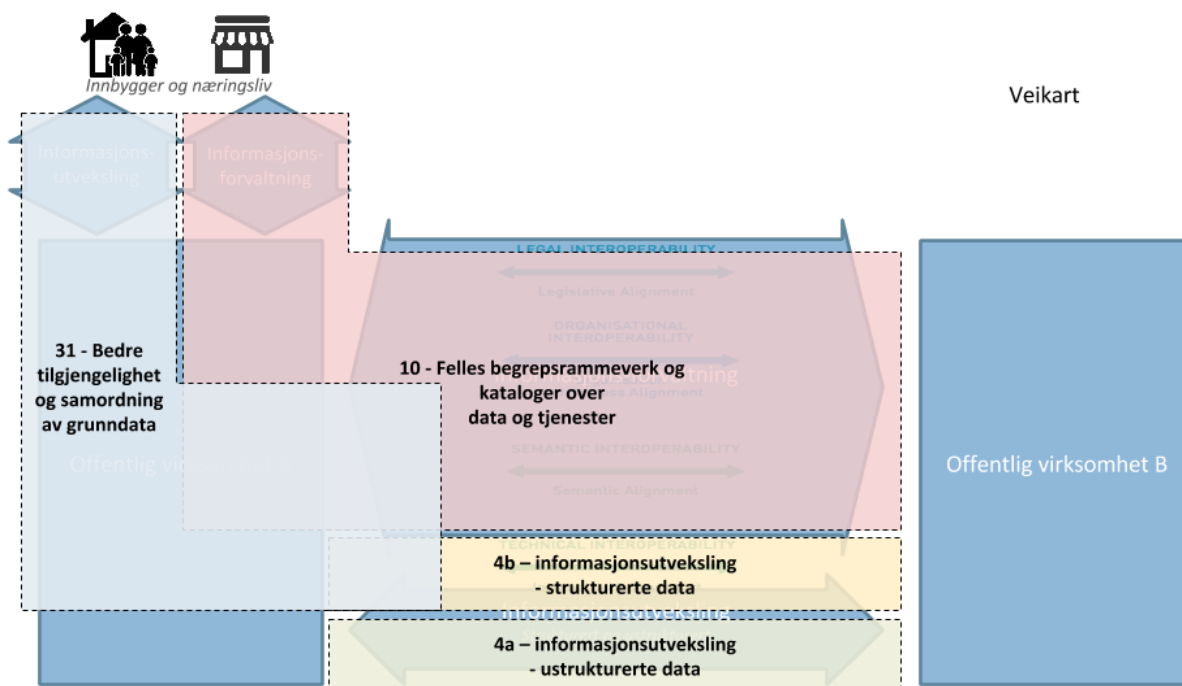


Figur 17 Viser behovsområde "J. Analysefunksjoner" og underliggende behov. Hvert av behovene er plassert i en prosesskontekst (gul) og delbehov identifisert gjennom møter med virksomheter (blå) eller rapporter (hvit).

4.4 Relasjon til behov identifisert av Veikart

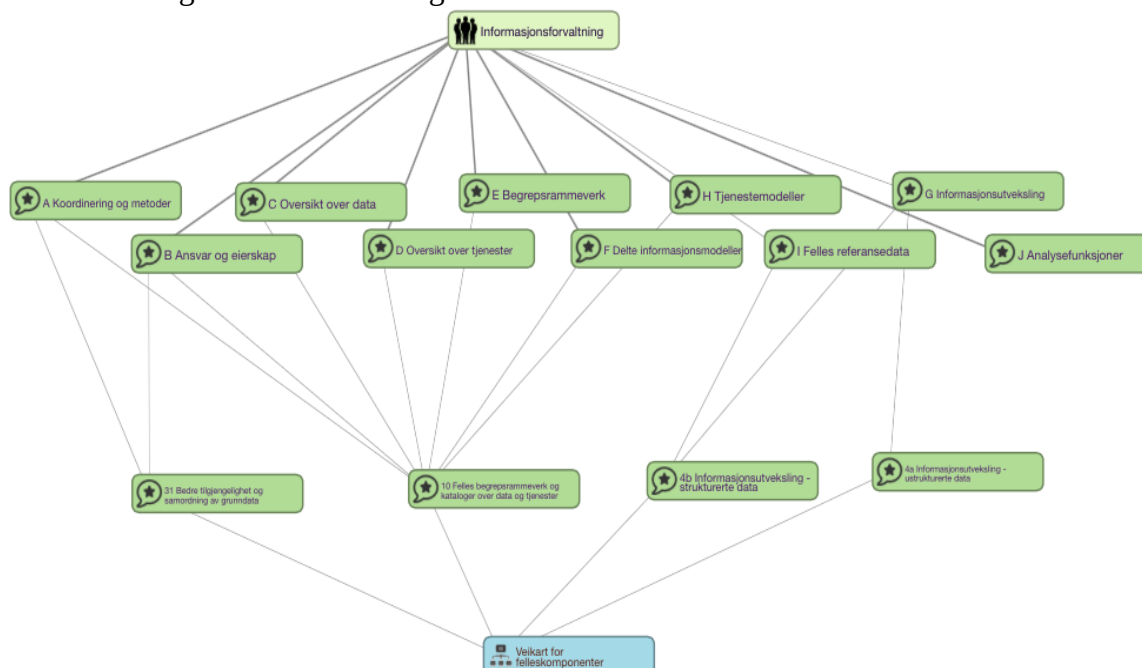
Arbeidsgruppe Veikart for felleskomponenter er nedsatt av SKATE for å skape en helhetlig oversikt over behov knyttet til felleskomponenter, sammenhengen mellom disse behovene og om de kan dekkes av eksisterende felleskomponenter, eventuelt hvilke nye felleskomponenter som trengs, og sammenstille disse til et felles «veikart».

Fire av behovene identifisert av arbeidsgruppen har relevans til arbeidet her. Disse er illustrert i figuren under.



Figur 18 Relevante behov fra Arbeidsgruppe Veikart

Behovsområdene funnet i dette prosjektet kan mappes til arbeidsgruppe Veikart sin behovskatalog som vist i neste figur.



Figur 19 Behovsområder relatert til Arbeidsgruppe Veikart sin behovskatalog

I mandatet for foranalysen knyttet til informasjonsforvaltning og -utveksling i regi av Veikart for felleskomponenter er det foreslått at det fokuseres på de samme behovsområdene. Her er behovsområde A og B slått sammen til *Rammeverk, forvaltning og metode* og behovsområde C og D er slått sammen til *Data- og Tjenestekataloger*, se figur og tabell under.



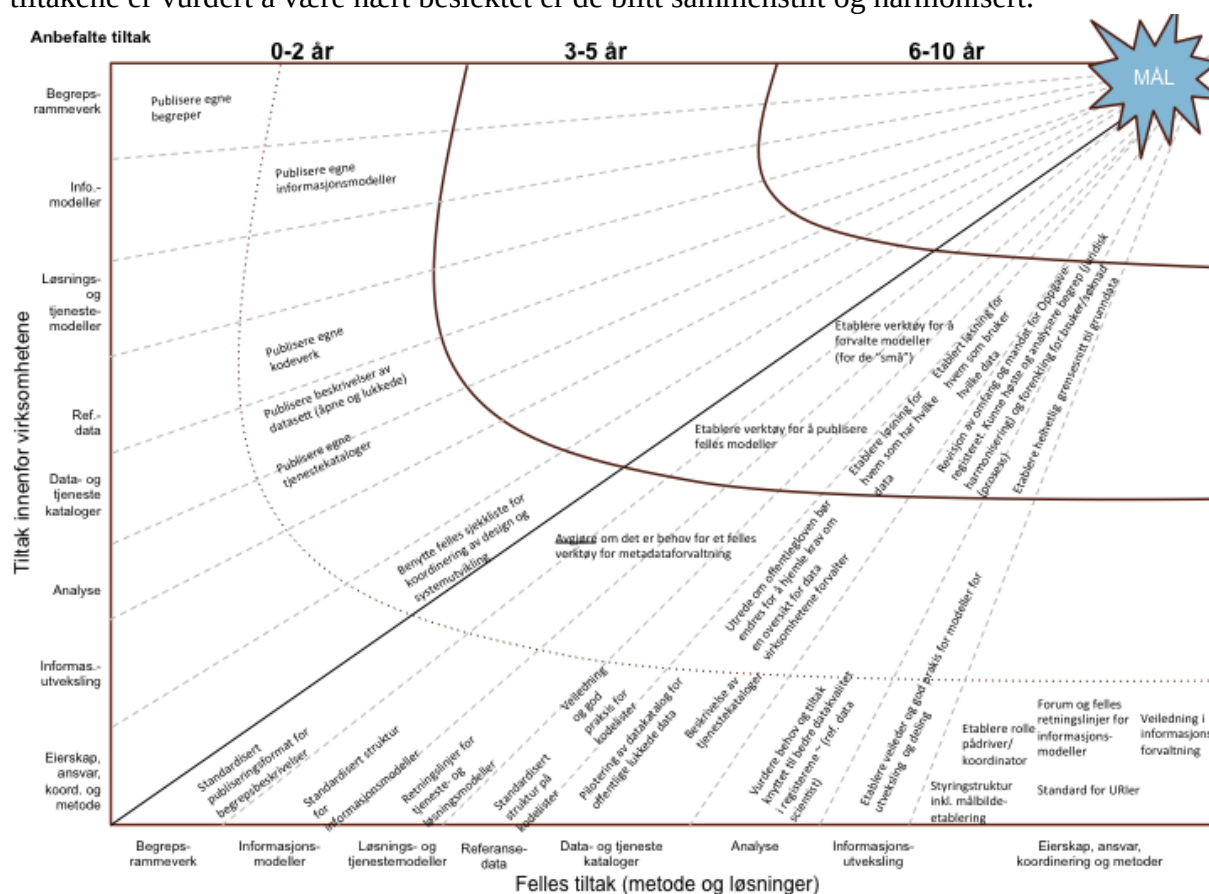
Figur 20 De 8 behovsområdene i EIF-modellen

Behovsområder utredningsprosjektet	Behovsområder foranalyse Veikart
A. Koordinering og metoder	Rammeverk, forvaltning og metode
B. Ansvar og eierskap	
C. Oversikt over data	Data- og tjenestekataloger
D. Oversikt over tjenester	
E. Begrepsrammeverk	Begrepskataloger og -modeller
F. Gjenbrukbare informasjonsmodeller	Informasjonsmodeller
G. Informasjonsutveksling	Tilgjengelighet, samordning og utveksling av grunndata
H. Tjenestemodeller	Tjeneste- og løsningsmodeller
I. Felles referansedata	Kodelister og kodeverk
J. Analysefunksjoner	Analyse av metadata og vertikal sporbarhet

5 TILTAK

5.1 Foreslåtte tiltak i et målbildediagram

Dette kapitlet inneholder en oppstilling av foreslåtte tiltak lagt ut i tid innen tidsrammene 0-2, 3-5 og 6-10 år mot målbildet beskrevet i kapittel 2 Mål og målbilder på side 15. Oppstillingen er basert på tiltak fra behovsanalysen. Disse tiltakene er videre forsøkt satt i sammenheng med tiltak fra Difi-rapporten om informasjonsforvaltning fra 2013, samt tiltak foreslått av DNV GL i den samfunnsøkonomiske analysen som er en del av dette utredningsarbeidet. Der tiltakene er vurdert å være nært beslektet er de blitt sammenstilt og harmonisert.



Figuren over viser prosjektgruppens plassering av foreslåtte tiltak i et målbildediagram. Den

Figur 21 Plassering av foreslåtte tiltak i et målbildediagram

viser også en sekvensiell fordeling over tid utfra en vurdering om hva som kan være en logisk rekkefølge. Dette er ikke til hinder for parallelle aktiviteter da noen av interessentene allerede har igangsatt aktiviteter knyttet til de første trinnene. Tiltakene er fordelt på aksene 1) tiltak innenfor virksomhetene (“orden i eget hus”) og 2) felles tiltak som inkluderer metoder og felles løsninger.

Tiltakene er i hver sine akser igjen plassert innenfor behovsområdene¹⁰.

¹⁰ Av plasshensyn, og for bedre samsvar med behovsområdene i Veikart, har vi slått sammen noen av behovsområdene. “B. Eierskap og ansvar” og “A Koordinering og metoder” er slått sammen, tilsvarende også “C. Oversikt over data” og “D. Oversikt over tjenester”.

Å få på plass de første felles styringsstrukturer vil være en viktig del av “standardisering og metode”. Deretter kan en starte arbeidet med å “kravsette felles behov” som vil kunne lede til arbeid innen “analyse/forenkling”. Under arbeidets gang vil det kunne komme nye tiltak innenfor virksomhetene, blant annet som konsekvens av arbeidet med å løse felles behov gjennom strukturer, metodikk, tjenester og løsninger.



5.1.1 Beskrivelse av de enkelte foreslåtte tiltakene

I den følgende oppstillingen er de foreslåtte tiltakene fra figurene over beskrevet nærmere. De som er angitt som “lavthengende frukt” bør kunne iverksettes nokså umiddelbart og vil kreve liten innsats, gitt at dette besluttet og ressurser allokeres.

Tiltak	Kommentar
Etablere styringsstruktur inklusive målbilde	Status: Det er etablert en overordnet styringstruktur gjennom SKATE, veikart for felleskomponenter (og tildels også Statssekretærutvalget). Gjennom dette og foranalysene i 2015 blir det også etablert et målbilde for informasjonsforvaltning. Herunder en rolle-, ansvars- og finansieringsavklaring mellom BR og Difi.
Etablere rolle pådriver koordinator	Nasjonal strategi for metadata (2011) foreslo en nasjonal metadata koordinator med et spesielt ansvar for å være pådriver for, og følge opp de øvrige tiltakene og ha en støttefunksjon overfor etater som arbeider med metadata. Status: I dag er det gitt mandat fra Veikart til foranalysen informasjonsforvaltning, men ingen avklaring om permanent ordning.
Standardisere URIer for informasjon og beskrivelser/modeller	Lavthengende frukt. Status: Dette arbeidet er startet opp i regi av av Difi, men det er foreløpig ikke prioritert av Standardiseringsrådet.
Etablere veiledning i informasjonsforvaltning	Lavthengende frukt. En veileder for informasjonsforvaltning inkluderer anbefalinger, retningslinjer og standarder samt beste-praksis.
Etablere forum og felles retningslinjer for informasjonsmodeller	Lavthengende frukt. Et fasilitert forum hvor virksomhetene møtes for å lære og utarbeide felles retningslinjer. Spesielt nyttig knyttet til informasjonsmodellering.
Revidere Difis begrepsstandard	Lavthengende frukt. En revisjon av begrepsstandarden knyttet til erfaringer gjort av spesielt NAV og SKD. I tillegg er det behov for utvekslingsformat.
Etablere veileder og god praksis for modeller for utveksling og deling	Dette omfatter å etablere retningslinjer for nye utvekslingsmodeller knyttet til REST og sanntids deling og referanser mellom registre.
Etablere et helhetlig grensesnitt mot grunndata	Dette omfatter å vurdere tilnærminger som for Datafordeleren i Danmark
Vurdere behov og tiltak knyttet til bedre datakvalitet i registrene (ref. data scientist)	Dette tiltaket var også beskrevet i Difis rapport om informasjonsforvaltning. Tiltaket

	omfatter å vurdere metoder, herunder fra SSB, som kan sikre at publisering av registerdata har kjent datakvalitet
Revisjon av omfang og mandat for Oppgaveregisteret. Kunne høste og analysere begrep (juridisk harmonisering) og forenkling for bruker/søknad (prosess)	Oppgaveregisteret (OR) inneholder rapporteringsplikter for næringslivet. Kommunalt oppgaveregister (KOR) inneholder en samlet oversikt over kommunenes rapporteringsplikter til Staten. Det er ingen tilsvarende oversikt for innbyggere. Det må også vurderes forholdet til tiltak med etablering av datakatalog.
Pilotering av datakatalog for offentlige lukkede data	Status: Difi har fått i oppdrag fra KMD å standardisere beskrivelse av datakataloger og datasett, samt å pilotere en løsning for offentlige lukkede datasett.
Etablering av standard for beskrivelse av tjenstekataloger	Det finnes tjenstekataloger i bl.a. Altinn. I tillegg tilbyr mange offentlige virksomheter tjenester som ikke er beskrevet i en tjenstekatalog. Etablering av en standard er første trinn for å gi en oversikt over tjenester.
Utrede om offentlighetsloven bør endres for å hjemle krav om en oversikt over data det offentlige forvalter	Dette tiltaket er også hentet fra informasjonsforvaltningsrapporten fra Difi, og er et tiltak som er en forutsetning for å etablere en løsning. I høringssvaret til Difi foreslo Difi en plikt til å føre oversikt over data i virksomhetene: Kapittel 5 «Gjennomføring av direktiv 2013/37/EU..» Artikkel 9 omhandler blant annet det norske offisielle registeret over åpne offentlige data, data.norge.no. Endringsdirektivet pålegger medlemsstatene å «..sørge for praktiske ordninger som gjør det lettere å søke..» etter informasjon for viderebruk. I den forbindelse vil vi påpeke at det per i dag ikke er plikt for offentlige virksomheter til å registrere informasjonen på data.norge.no. Det nærmeste er en anbefaling («bør») i punkt 6 om synliggjøring i «Retningslinjer ved tilgjengeliggjøring av offentlige data». Difi videreutvikler data.norge.no slik at det vil være mulig å holde katalogen oppdatert gjennom å publisere strukturerte metadata fra

	dataforvalternes egne nettsider. Det vil dermed ikke medføre merarbeid for dataforvaltere å holde katalogen oppdatert. Det er vår vurdering at det bør innføres en plikt til å registrere og vedlikeholde informasjon om datasett på data.norge.no når datasett gjøres tilgjengelig for viderebruk. En slik plikt må ikke nødvendigvis gjøres gjennom endringer i offentleglova eller offentlegforskrifta. Kravet til registrering av datasett kan pålegges staten gjennom en endring i Digitaliseringsrundskrivet for 2015, problemet er da at kommunene ikke omfattes. Til forskjell fra dokumenter som journalføres i forbindelse med saksbehandling, så blir den informasjonen som er lagret i databaser og fagsystem sjelden journalført. Retten til innsyn og viderebruk i henhold til offentleglova gjelder også for denne informasjonen. Det finnes ikke oversikt over denne informasjonen noe som gjør det unødig vanskelig for publikum å gjøre bruk av disse rettighetene. Innføring av en plikt til å registrere og vedlikeholde informasjon om hvilke datasett som finnes, vil være et mulig supplement til kravet om offentlig elektronisk postjournal. En mer moderat endring vil være å innføre en slik plikt kun for de offentlige data som allerede er gjort tilgjengelig for viderebruk.
Etablere løsning for hvem som har hvilke data	Avhengig av etablert standard og ev. endring av offentlighetsloven. Løsning kan være en ren indeks/søkeløsning basert på innhøsting fra virksomhetene, eller en løsning som innebærer registrering/forvaltning. Status: Oppgaveregisteret har i dag en oversikt over informasjon som blir innhentet fra næringsliv til stat i form av oppgaveplikter. Det er også etablert en viss oversikt blant kommune-stat rapporteringer, inkludert Kostra gjennom arbeidet med Kommunalt rapporteringsregister (KOR)
Etablere løsning for hvem som bruker hvilke data	Steg to av løsningen over som inkluderer hvem som benytter dataene. Dette muliggjør bl.a. Datatilsynets behov knyttet til bruk av personopplysninger. Oppgaveregisteret har en viss oversikt over bruk/gjenbruk av

	informasjon i tilknytning til næringslivets oppgaveplikter.
Standardisere struktur på kodelister	Kodelister og kodeverk er svært utbredt i offentlig sektor. Felles kodeverk forvaltes på ulik vis og har ulik struktur. En standardisering av struktur gjør det enklere å dele kodeverk.
Etablere veiledning og god praksis for kodelister	Det finnes ulik bruk og praksis for kodeverk. Bruk av disse må derfor håndteres spesielt for i hvert enkelt tilfelle. God praksis bør innhentes og en veiledning bør ligge til grunn for publisering.
Retningslinjer for tjeneste- og løsningsmodeller	Tjeneste- og løsningsmodeller er en beskrivelse av system eller tjeneste, og dokumenteres med informasjonsmodeller og begrepsmodeller. Det er ulik praksis mellom de offentlige virksomhetene for dette, og det bør derfor utarbeides retningslinjer som legger til rette for beste praksis. Spesielt kan nevnes behovet for å annotere tjenestebeskrivelser (bottom-up) vs. generere tjenestebeskrivelser med modelldreven arkitektur (top-down).
Standardisere struktur for informasjonsmodeller	Informasjonsmodeller etableres som dokumentasjon både for mennesker og maskiner. Det bør etableres standarder og regler i forkant av etablering av felles gjenbrukbare modeller og publisering av egne modeller.
Standardisere publiseringsformat for begrepsbeskrivelser	Status: Begrepsbeskrivelser foreligger i dag som en forvaltningsstandard fra Standardiseringsrådet. Denne standarden har derimot kun en beskrivende karakter (hvilke egenskaper skal være med), men ikke en struktur som gjør det mulig å utveksle begrepsbeskrivelser. Tiltaket omfatter en revisjon av standarden for å standardisere publiseringsformat på utvekslingen.
Vurdere om det er behov for et felles verktøy for metadataforvaltning	Status: Våren 2014 ble det besluttet å stanse en videreutvikling av SERES basert på dagens tekniske plattform. Denne utredningen og mandat for påfølgende foranalyse informasjonsforvaltning- og utveksling i regi av Veikart for felleskomponenter har identifisert behov knyttet til informasjons/metadata-forvaltning. Et aktuelt tiltak er å vurdere om et felles

	konsept på ett eller flere av behovsområdene er å foretrekke foran alternative konsept.
Etablere verktøy for å publisere felles modeller	Et av tiltakene knyttet til felles løsning for modeller er en ren publiseringsløsning. Her vil alle offentlige virksomheter pushe egne modeller, mens de forvaltes internt i virksomheten. Også felles modeller vil forvaltes av noen men publiseres i felles løsning.
Etablere verktøy for å forvalte felles modeller	En utvidelse av alternativet over (Etablere verktøy for å publisere felles modeller) kan være et tiltaket hvor en felles løsning står for både forvaltning og publisering av modellene. Dette tilsvarer konseptet bak dagens SERES-løsning. Det må vurderes om det er hensiktsmessig og ønskelig at alle brukere benytter en slik løsning.
Benytte felles sjekklister for koordinering av design og systemutvikling	Prosjektet Semicolon utarbeidet en såkalt kokebok som utgjør en sjekklister for samhandlingsprosjekter. Denne bør videreutvikles slik at man tar stilling til spørsmål som utvekslingsavtaler i samhandlingsprosjekter.
Publisere egne tjenestekataloger	Som et resultat av “orden i eget hus” publiseres liste av tjenestene som virksomheten tilbyr etter standarden for tjenestebeskrivelse. Altinn tilbyr en felles tjenestekatalog for portalen.
Publisere egne beskrivelser av datasett (åpne og begrensede)	Som et resultat av “orden i eget hus”, publiseres liste av datasett som forvaltes av virksomheten etter standard for beskrivelse av datasett.
Publisere egne kodeverk	Som et resultat av “orden i eget hus” publiseres de kodeverk som etaten forvalter i henhold til standard for beskrivelse av kodeverk. Lavhengende frukt.
Publisere egne informasjonsmodeller	Som et resultat av “orden i eget hus” publiseres virksomhetens informasjonsmodeller etter standard for beskrivelse av informasjonsmodeller. Lavhengende frukt.
Publisere egne begrepsbeskrivelser	Som et resultat av “orden i eget hus” publiseres virksomhetens begrepsbeskrivelser etter standard for beskrivelse av begreper.

5.1.2 “Lavthengende frukter”

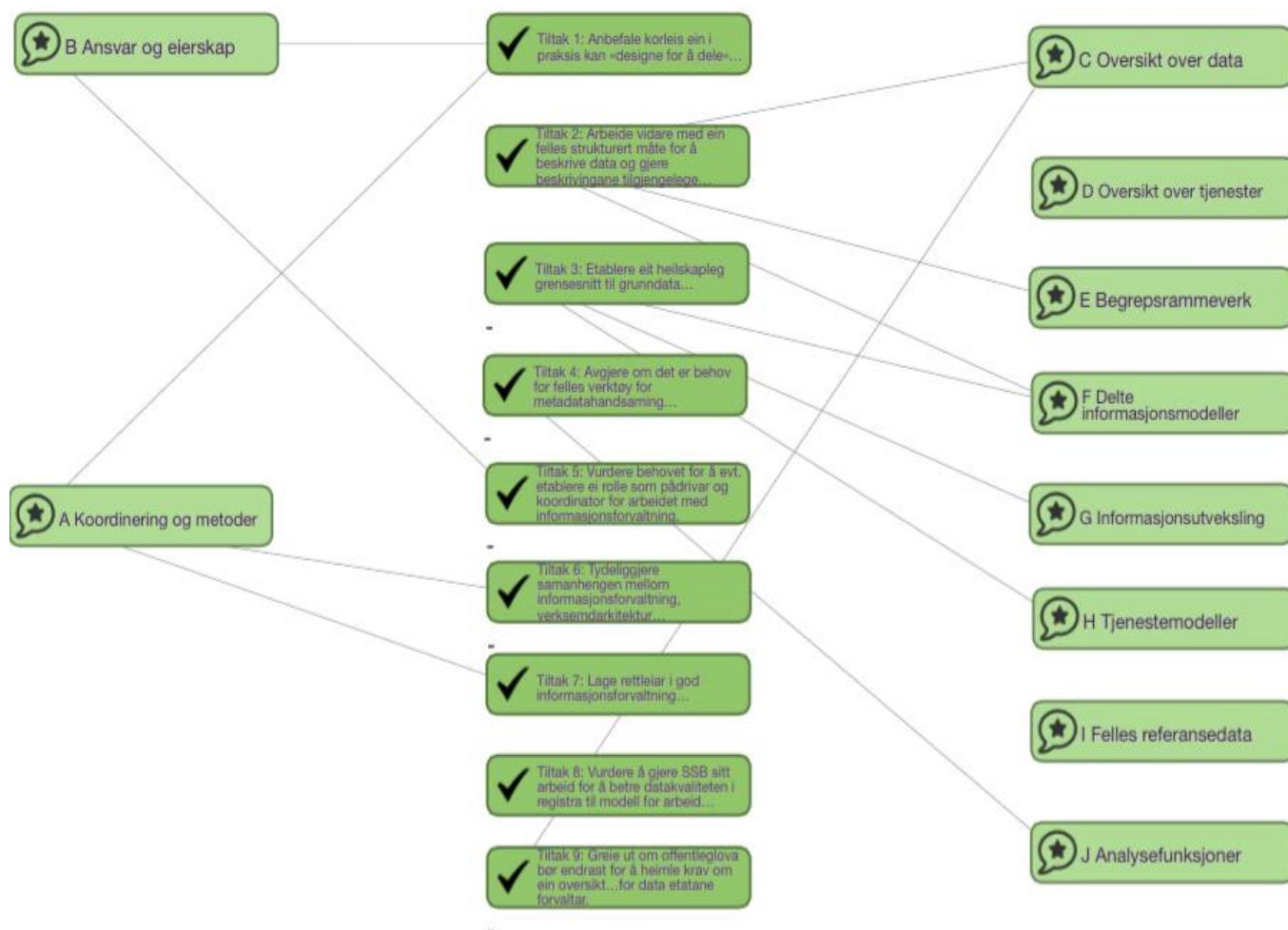
Noen tiltak identifisert gjennom arbeidsmøtene i utredningsprosjektet kan iverksettes i løpet av 0-2 år og krever minimalt forarbeide. I workshop’er ble blant annet veiledning i informasjonsforvaltning, felles modelleringsforum, felles URI-mønster, deling av egne kodeverk og publisering av egne informasjonsmodeller identifisert som lavthengende frukter.

5.2 Relasjon til tiltak fra Difi rapport 2013:10

Blant annet i kapittel 4.2.1, Tidligere funn i andre rapporter, på side 27 refereres det til Difi-rapport 2013:10 «Informasjonsforvaltning i offentlig sektor», og en liste med 9 tiltak fra denne. Disse tiltakene adresserer mye av de samme problemstillingene som har blitt ytterligere detaljert i denne rapporten:

- Tiltak 1: Anbefale korleis en i praksis kan “designe for å dele” - til dømes gjennom rettleiing, standarder, verktøy - samt sjå til at føringa vert fylgd.
- Tiltak 2: Arbeide vidare med en felles strukturert måte for å beskrive data og gjere beskrivingane tilgjengelege; m.a.o. publisering av beskrivingane på ein maskinlesbar måte og formelle språk for beskriving av informasjonen.
- Tiltak 3: Etablere eit heilskapeleg grensesnitt til grunndata, til dømes gjennom ein “datafordelar”, “oppslagstjeneste” eller standardisering av grensesnitta til grunndataregistra.
- Tiltak 4: Avgjere om det er behov for felles verktøy for metadatahandsaming (til dømes Seres), og kva funksjonar det i tilfellet må tilby.
- Tiltak 5: Vurdere behovet for, og eventuelt etablere ei rolle som, pådrivar og koordinator for arbeidet med informasjonsforvaltning.
- Tiltak 6: Tydeliggjere samanhengen mellom informasjonsforvaltning, verksemdarkitektur og forvaltninga sin felles arkitektur
- Tiltak 7: Lage rettleiar i god informasjonsforvaltning; kva er det, kva for nytte har det og konkrete råd om korleis etatane kan arbeide for å betre informasjonsforvaltninga
- Tiltak 8: Vurdere å gjere SSB sitt arbeid for å betre datakvaliteten i registra til modell for arbeid med å betre datakvaliteten i hele offentlig sektor
- Tiltak 9: Greie ut om offentlegheitslova bør endras for å heimle krav om ein oversikt tilsvarende offentlig postjournal for data etatane forvaltar.

Figuren under viser hvordan behovsanalysen samsvarer med disse tiltakene.



Figur 23 Behovsanalysen relatert til Difis identifiserte tiltak

Oppsummert kan vi si at Difi rapportens tiltak, på det relativt grove detaljeringsnivået de er skrevet, fortsatt er gyldige. Spesielt kan trekkes frem Difi-tiltak 1, 6 og 7 som omhandler veiledninger og anbefalinger. Samt Difi-tiltak 2 og 3 som omfatter felles metodikk for beskrivelser av grunndata.

Difi rapporten svarer også på behov knyttet til datakataloger (Difi tiltak 2), men tiltak om tjenestekataloger og sanntidsbruk av informasjonsbeskrivelser (D. Oversikt over tjenester, I. Felles referansedata, G. Utveksling) finnes ikke her.

Forholdet til datakvalitet (Difi tiltak 8) er ikke identifisert som en problemstilling i denne rapporten.

Når det gjelder tiltak 4 så har Brønnøysundregistrene i forbindelse med forenklingsarbeidet sett behov for at det tilbys en tjeneste/løsning hvor det offentlige kan dokumentere sine data, og søke opp informasjon om data som andre behandler. Difi har også nylig fått midler til å pilotere en datakatalogløsning.

6 SAMFUNNSØKONOMISK ANALYSE

6.1 Alternative løsningskonsepter

Hensikten med å skissere alternative løsningskonsepter er å se hvilke muligheter som fins for de tiltak som er identifisert, for å nå de målene som er definert i kapittel 2 Mål og målbilder. Mulighetene inkluderer både å opprettholde situasjonen slik den er i dag (null-alternativet), og to valgte kombinasjoner av nye tiltak (alternativ 1 og alternativ 2).

6.1.1 Null-alternativet

Ingen spesielle tiltak for å sikre en harmonisering av samhandlingen og dagens oppgaver utover det som allerede gjøres i dag. Her tas også med konsekvensen av tiltak som er iverksatt og tiltak som er besluttet iverksatt. Dette vil være en viktig beskrivelse både for å få god oversikt over de tiltak som er iverksatt i de enkelte virksomhetene og kostnadsbildet og effektene av disse i den samfunnsøkonomiske analysen.

6.1.2 Alternativ 1

Dette alternativet består i hovedsak av at det etableres felles koordinering, metoder og standarder for beskrivelser og forvaltning. Aktørene etablerer egne løsninger for beskrivelse og tilgjengeliggjøring av sin informasjon med utgangspunkt i felles metoder og standarder.

6.1.3 Alternativ 2

Dette alternativet bygger i hovedsak videre på alternativ 1 med felles koordinering, metoder og standarder og utvides i form av felles verktøy og infrastruktur. Det kan være flere trinn i dette, for eksempel:

- 2a) Felles kataloger for publisering
- 2b) Felles forvaltning

Aktørene forholder seg til felles metodikk, standarder og løsninger for tilgjengeliggjøring og koordinering av informasjon basert på en felles virksomhetstilnærming.

6.2 Sammendrag av analysen

Den samfunnsøkonomiske analysen fra DNV GL vurderer dagens situasjon mot virkningene av to alternative løsninger for et felles konsept for informasjonsforvaltning i offentlig sektor.

Til forskjell fra nullalternativet vil alternativ 1 og alternativ 2 bidra til en samordning av informasjonsforvaltning på tvers av offentlig sektor. Alternativ 1 vil blant annet fremskaffe viktige veiledere og metodedokumenter for bedre informasjonsforvaltning.

Alternativ 2 vil supplere alternativ 1 med et sett av felles tjenester som bruker resultater fra alternativ 1 i åpent tilgjengelige web-portaler/IKT-tjenester.

Basert på en samfunnsøkonomisk analyse av virkningen av de to alternativene har DNV GL kommet frem til følgende nettonytte:

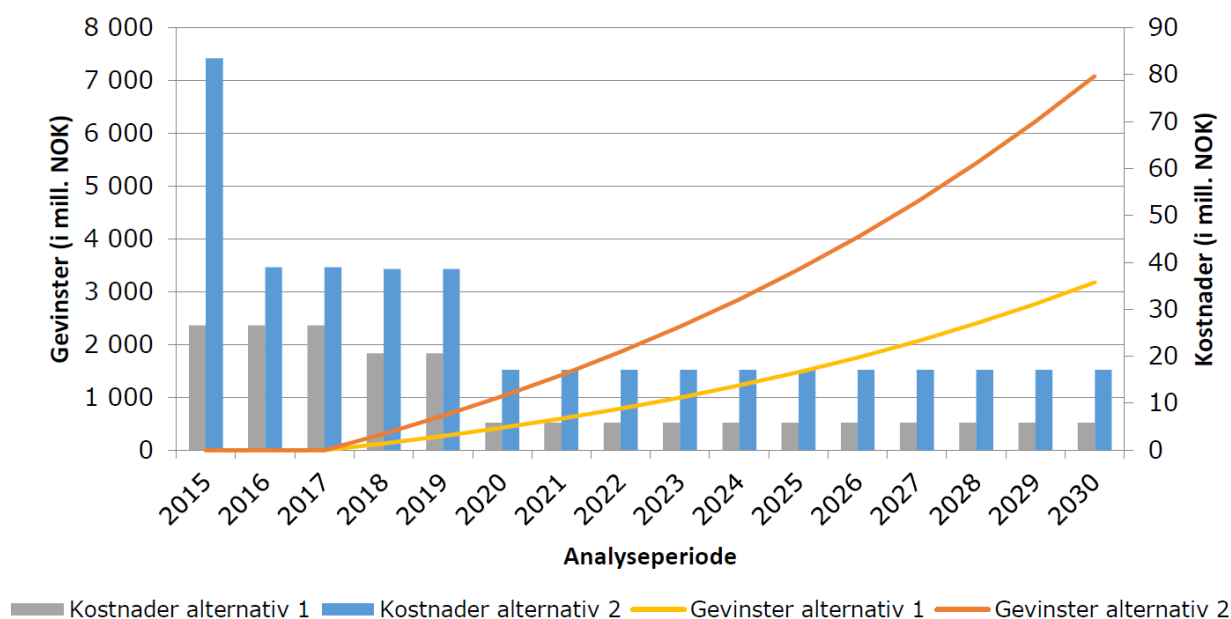
	Alternativ 1	Alternativ 2
Nettonytte ¹¹ (2014-tall)	13,2 mrd. kroner	30,4 mrd. Kroner
Rangering	2	1

¹¹ Nettonytten representerer differansen mellom gevinster og kostnader. Nettonyttetallene viser endringen fra nullalternativet

Over en analyseperiode på 15 år finner DNV GL at alternativ 1 vil gi et mulig gevinstpotensial på 13,2 mrd. kroner. Gevinstpotensialet stammer i hovedsak fra redusert arbeidsbyrde og redusert ressursbruk fordelt til ekstern informasjonsforvaltning. For alternativ 2 kan man muligens få en ytterligere effektivitetsgevinst og den totale besparelsen for samfunnet er estimert til 30,4 mrd. kroner.

Rangeringen baserer seg på både prissatte og ikke-prissatte virkninger av alternativene. DNV GL gir ingen klar anbefaling av hvilket alternativ beslutningstaker bør velge, men gir et grundig beslutningsgrunnlag.

DNV GL har også beregnet den estimerte gevinst- og kostnadsutviklingen over tid for alternativ 1 og alternativ 2, se figuren under:



Figur 24 Gevinst- og kostnadsutvikling over tid, alternativ 1 og alternativ 2
(venstre akse verdi for gevinstpotensialet, høyre akse verdi for kostnadene)

DNVGL anfører at det er viktig at en ikke bare ser på endringen til et felles konsept for informasjonsforvaltning som en kostnadsreduksjon, men også som en frigjøring av ressurser til å møte en økende oppgavebyrde og en mulighet for nye tjenester. Resultatene baserer seg på endringer i de totale driftsbudsjettene (altså hva dagens informasjonsforvaltning koster) for Brønnøysundregistrene, Skatteetaten, SSB, NAV, Kartverket og Difi. Kommunene er inkludert ved deres forpliktelse forbundet med ekstern informasjonsforvaltning basert på pålagt rapporteringsbyrde til staten og offentlige etater. I tillegg diskuteres kvalitativt virkninger av alternativene for innbyggere, næringsliv og resten av offentlig sektor.

Effektiviseringsgevinsten fra alternativ 1 er 3,6 prosent og fra alternativ 2 er 8,8 prosent, begge over 15 år, sammenlignet med nullalternativet. Dette anser DNV GL som måteholdne forventninger sammenlignet med andre foranalyser av gevinster fra IKT-prosjekter.

For å veie opp for investerings- og implementeringskostandene av et felles konsept for informasjonsforvaltning må de offentlige enhetene ha en gjennomsnittlig effektiviseringsgevinst på 0,06 prosent av de totale driftskostnadene for de offentlige enhetene i analysen hvert år i analyseperioden i alternativ 1. Det tilsvarer gjennomsnittlig 10 årsverk i

året. For alternativ 2 må de offentlige enhetene ha en effektiviseringsgevinst på 0,12 prosent av driftskostnadene i året. Det tilsvarer gjennomsnittlig 19 årsverk i året.

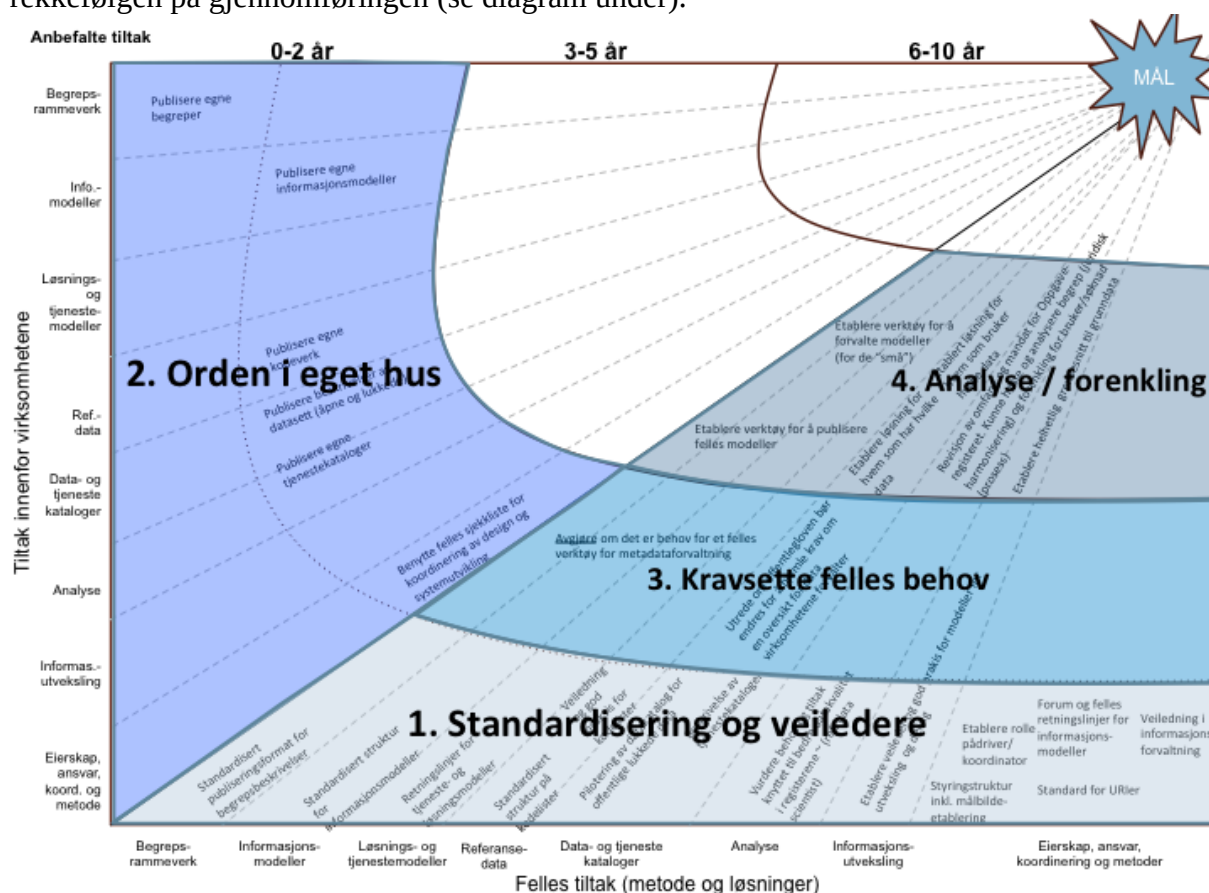
Resultatene har blitt analysert i en sensitivitetsanalyse som konkluderer med at resultatene er svært robuste for flere endringer, spesielt store kostnadsøkninger som har vært en vanlig årsak til budsjettsprikk for IKT-prosjekter. Det må dog påpekes at flere forutsetninger må være på plass for at gevinstene skal kunne realiseres. Gevinstpotensialet er svært sensitivt for koordineringsproblemer på tvers av offentlig sektor og er avhengig av at de største informasjonsforvaltningsaktørene tar alternativene i bruk.

Ytterligere informasjon og detaljer finnes i DNV GL sin rapport som er vedlagt dette dokumentet.

7 KONKLUSJON OG ANBEFALINGER

Prosjektet har gjennom utredningen synliggjort et klart behov for koordinering, felles organisering og styringsstruktur innenfor arbeidet med felles informasjonsforvaltning. Forankringen mot SKATE gjennom Veikartarbeidet har vært med på å sikre deltakelse og prioritering fra interessentenes side, og dette grunnleggende samarbeidet vil også være viktig i det videre arbeidet. Prosjektgruppen anbefaler derfor at Veikart og SKATE blir styringsstrukturen i det videre arbeidet med informasjonsforvaltning.

De kartlagte behovene er i utredningsprosjektet sammenstilt og gruppert i ulike behovsområder som de videre tiltakene bør rettes inn i mot. Noen av disse krever mindre innsats enn andre og anbefales iverksatt snarlig for å komme i gang med høstingen av gevinster uten ytterligere satsinger. Alle tiltakene er sammenstilt i en tidslinje som prioriterer rekkefølgen på gjennomføringen (se diagram under).



Selv om de ulike funnene og behovsområdene identifisert i utredningsarbeidet, er fordelt i et målbildediagram som også representerer en logisk rekkefølge, utelukker det ikke at flere av tiltakene kan gjennomføres som parallelle aktiviteter. Enkelte av interessentene har allerede igangsatt aktiviteter knyttet til de både standardisering og rydding i eget hus og disse må sees i sammenheng med videre prioritering av tiltak.

I den samfunnsøkonomiske analysen er de ulike tiltakene knyttet til to alternativer: Alternativ 1 består i hovedsak av at det etableres felles koordinering, metoder og standarder for beskrivelser og forvaltning. Aktørene etablerer egne løsninger for beskrivelse og tilgjengeliggjøring av sin informasjon med utgangspunkt i felles metoder og standarder. Alternativ 2 bygger på tiltak i alternativ 1, og utvider samtidig med felles løsninger og tjenester for å utnytte gevinstpotensialet ved informasjonsforvaltning i større grad. Det er

likevel ikke nødvendig at alle interessentene fullfører alternativ 1 før deler av tiltakene og gevinstene knyttet til alternativ 2 kan iverksettes.

Forholdet mellom de umodne, gjerne mindre virksomhetene og de modne, og ofte større virksomhetene, utspiller en viktig rolle i gjennomføringen av tiltak. Ved utelukkende å basere seg på standarder og metoder vil en ikke kunne realisere gevinstpotensialet og det vil heller ikke gi mening å ignorere arbeidet som allerede er igangsatt i hver enkelt virksomhet. Ressurstilgang og handlingsrommet hos de mindre virksomhetene begrenser mulighetene for å bygge egne løsninger eller tjenester i større grad enn hos de større aktørene.

For det første vil mindre virksomheter ha behov for tilgang til felles løsninger selv om de ikke har ressurser og kompetanse til å utvikle disse selv. For det andre vil de større virksomhetene være modne til å komme i gang med tiltak under alternativ 2 på et tidligere tidspunkt. Det bør derfor åpnes for å kjøre noen aktiviteter i tilknytning til alternativ 2 parallelt med at det fortsatt foregår aktiviteter innenfor alternativ 1.

Hittil er mangel på koordinering, helt opp på departementsnivå, pekt på som en viktig årsak til at helhetlig informasjonsforvaltning ikke blir praktisert. Full utnyttelse av felles data, metoder, modeller og løsninger blir ikke prioritert sammen med virksomhetsplan eller tildelingsbrev for hver enkelt virksomhet og vanskeliggjør dermed arbeidet med å dele aktiviteter som fremmer felleskapets beste.

Evnen til å oppnå en helhetlig tilnærming til informasjonsforvaltning vil derfor hemmes dersom det ikke også lages løsninger og tjenester som de mindre kan benytte seg av for å oppnå fullverdige gevinster på lik linje med de modne og større virksomhetene. Det som fremkommer helt klart er at dersom ingen felles tiltak igangsettes innen kort tid (2015-2017), vil utviklingen fortsette som nå med det resultat at de modne og mindre modne virksomhetene vil fremstå ytterligere ulike og gjøre arbeidet med å få til enhetlig informasjonsforvaltning i offentlige sektor enda mer krevende.

Prosjektgruppen vil anbefale at aktiviteter fra alternativ 1 og noen aktiviteter fra alternativ 2 kan foregå parallelt. Dette med begrunnelse i at virksomhetene ikke utgjør noen ensartet gruppe og derfor befinner seg på ulike stadier. De større virksomhetene vil evne å gå videre med tiltak innefor alternativ 2 på egen hånd, men dette arbeidet bør likevel være koordinert av hensyn til videre gevinstuttak. Samtidig vil de mindre virksomhetene, med mer begrensede kapasiteter og ressurser, ha stor verdi av felles løsninger for å komme videre. Dette inngår også i alternativ 2.

Anbefalingene fra den samfunnsøkonomiske analysen sammenfaller med den vurderingen som er blitt gjort av prosjektgruppen i sin prioritering av tiltak i et tidsforløp. Alternativ 1 vektlegger tiltak slik som "metode og standarder" og såkalt mykere virkemidler for å oppnå felles informasjonsforvaltning. Tiltakene må danne grunnlaget for, eller skje i overlapp med det hver enkelt virksomhet må gjøre, for å få "orden i eget hus". Det er en gjensidig avhengighet av å videreføre tiltak som allerede er blitt igangsatt og skape en felles plattform å bygge videre på som inkluderer alle.

Videreføring fremfor å begynne på nytt

Begge rapporter understreker viktigheten av at erfaring og kunnskap, og også løsninger som er utviklet av enkelte virksomheter, bør benyttes som grunnlag for videreføring av andre virksomheter også.

VEDLEGG A – SAKSFRAMLEGG SKATE 27/11-2014

Forum: SKATE

Møtedato: 27.11.2014

Sak under løpende rapportering og oppfølging

Sak 02-2014. Veikart for nasjonale felleskomponenter.

I dette møtet: Beslutningssak.

Historikk/bakgrunn

På SKATEs møte i februar ble arbeidsgruppas første rapport fra arbeidet med et veikart for nasjonale felleskomponenter lagt fram. Denne rapporten beskrev dagens situasjon og forslag til videre arbeid. SKATE besluttet da at først skal oversiktene over behov og utviklingsplaner framskaffes, og først når dette var på plass ville SKATE ta stilling til det videre arbeidet.

I juni ble det felles kunnskapsgrunnlaget for SKATEs videre arbeid lagt fram, blant annet en helhetlig behovsanalyse og samlet oversikt over behov («behovskatalogen»), samt en samlet oversikt over felleskomponentforvaltnernes gjeldende utviklingsplaner.

I september tok SKATE stilling til det videre arbeidet, og besluttet å iverksette tiltak langs tre hovedspor.

Dette saksframlegget adresserer kun tiltakene under det *første* hovedsporet¹². Dette er å følge opp de behovene som er identifisert i veikartarbeidet, hvor alle identifiserte behov pr juni 2014 skal følges opp på en hensiktsmessig måte. I septembermøtet besluttet SKATE konkret håndtering av rundt halvparten av de identifiserte behovene, ved at disse skal enten oversendes felleskomponentforvaltere for håndtering innenfor deres planlagte forvaltning og utvikling, eller til pågående tiltak og prosjekter for håndtering der, eller avventes. Videre ble arbeidsgruppe Veikart bedt om å gjennomføre de nødvendige workshops rundt de høyest prioriterte og/eller mest komplekse behovene, og fremme forslag til hvordan disse behovene bør følges opp til SKATEs møte i november.

Følgelig omfatter dette saksframlegget arbeidsgruppe Veikart sitt forslag til hvordan de høyest prioriterte og/eller mest komplekse behovene skal håndteres framover. Disse forslagene er utarbeidet på bakgrunn av fire workshops:

- Informasjonsforvaltning og –utveksling
Omfatter behov 10 Felles begrepsrammeverk og kataloger og 4a og 4b Informasjonsutveksling ustrukturerte og strukturerte data. Herunder det som er adressert i BR/Difi sitt informasjonsforvaltningsinitiativ, men også vesentlig mer enn dette.
- Bedre tilgjengelighet og samordning av grunndata
Omfatter behov 31: Bedre tilgjengelighet og samordning av grunndata, samt foreløpig ikke-adresserte behov knyttet til registerforvaltning, åpne data mv
- Håndtering av kontaktinformasjon og fullmakter for virksomheter
Omfatter behov 3a og 3b Kontaktregister og fullmaktsregister for virksomheter.

¹²

Det *andre* hovedsporet er å sikre en løpende forvaltning og videreutvikling av det kunnskapsgrunnlaget som nå er etablert, og en enkel men systematisk oppfølging for å bidra til at behov blir møtt og utviklingsplaner blir realisert. Difi/sekretariatet vil i samarbeid med arbeidsgruppe Veikart utarbeide prosesser og rutiner rundt et enkelt årshjul med enkel statusrapportering og oppfølging, og hvor SKATE vil ha en rolle i prioriteringen av behov i forkant av budsjettprosessene og store satsinger. Opplegg og dokumentasjon rundt dette vil bli lagt fram for SKATE når forslag er utarbeidet.

Det *tredje* hovedsporet er å konkretisere hvordan de nasjonale fellesløsningene og komponentene skal videreutvikles, og deretter starte et systematisk arbeid med å komme dit. Arbeidsgruppen er bedt om å utarbeide «forslag til mandat og prosjektbeskrivelse for en felles prosess med sikte på å konkretisere målbilder og strategier for videreutviklingen av nasjonale fellesløsninger og –komponenter». Dette skal fremmes til SKATEs første møte i 2015.

- Håndtering av fullmakter for innbyggere
Omfatter behov 5 Fullmaktsløsning eller fullmaktsregister innbyggere.

Forslag til beslutning:

Denne beslutningen er å betrakte som et tillegg til beslutningen i september, og gjelder videre håndtering av de høyest prioriterte og/eller mest komplekse behovene som ble identifisert i veikartarbeidet første halvår 2014.

Skate vil i første omgang adressere de udekkete behovene med høyest prioritet, og ber om at det gjennomføres tre foranalyser første halvår 2015. Disse bør før sommeren 2015 overlevere omforente og detaljerte beskrivelser av alle sentrale problemstillinger og behov innenfor behovsområdet, konkrete målbilder for felles løsninger og i sektorene på dette feltet, samt forslag til mandat for de konkrete tiltakene som foreslås for å realisere målbildene.

Alle foranalysene avstemmes og om nødvendig samordnes med den felles prosessen for å konkretisere omforente målbilder og strategier for fellesløsningene. Alle behovene som beskrives skal knyttes til behovskatalogen. Alle målbilder og tiltak som foreslås skal relateres til pågående tiltak og prosjekter, hos felleskomponentforvalterne og i forvaltningen for øvrig, nasjonalt og internasjonalt.

De ansvarlige for foranalysene bes sammen med hovedinteressentene snarest mulig utarbeide og fremme forslag til mandat for foranalysen, basert på de rammer og føringer som er gitt i dette saksframlegget. Forslaget til mandat bør fortrinnsvis fremmes til Skates februarmøte.

Det bes utarbeidet mandat for følgende foranalyser:

- Informasjonsforvaltning og –utveksling.
Ansvarlig: BR, i samarbeid med Difi.
Andre sentrale deltakere: SKD, SSB, NAV, Kartverket, KS/KommIT, Lånekassen
- Håndtering av kontaktinformasjon og fullmakter for virksomheter
Ansvarlig: BR/Enhetsregisteret, i samarbeid med Difi.
Andre sentrale deltakere: SKD, SSB, NAV, KS/KommIT
- Håndtering av fullmakter for innbyggere
Ansvarlig: NAV, i samarbeid med Helsedirektoratet
Andre sentrale deltakere: Statens sivilrettsforvaltning, SKD, Lånekassen, KS/KommIT

Framlegget til Skate med mandat for foranalysen bør inneholde skisse til overordnede målbilder, leveranser, hovedaktiviteter, organisering og ressursestimat/budsjett.

Leveransen til Skate etter foranalysen bør minimum omfatte beskrivelse av overordnede målbilder på området, interessentanalyse, og forslag til tiltak/prosjekter som til sammen vil realisere de foreslåtte målbildene. For hvert tiltak/prosjekt som foreslås bør det være skissert effekt- og

Presentasjon av saken

Prosess fram til anbefalingene fra arbeidsgruppe Veikart

Det er gjennomført en lik prosess for hvert av behovsområdene, som har ledet fram til anbefalingene i dette saksframlegget. Prosessen har vært slik:

- Drøfting i arbeidsgruppa pr behovsområde (september – medio oktober)
 - Forarbeid, innspill og notat før workshop
 - Workshop
 - Referat/notat med innspill til revidert behovsbeskrivelse og utkast til anbefaling
- Samlet drøfting og anbefalinger fra arbeidsgruppas (ultimo oktober – november)
 - Heldags arbeidsmøte i arbeidsgruppa, for å drøfte og konkludere med anbefaling på alle behovsområdene (med utgangspunkt i referatene/notatene pr behovsområde)
 - Utkast til saksframlegg
 - Arbeidsgruppa kvalitetssikrer og gir tilbakemelding på utkastet til saksframlegg

Oversikt over workshops (WS) og ordinære arbeidsmøter:

- Arbeidsmøte 21.10: Status og planlegging av videre arbeid etter SKATEmøtet 17.09
- Arbeidsmøte 05.11: Drøfte og konkludere med anbefaling på alle behovsområdene
- WS Informasjonsforvaltning og –utveksling: 28.08 og 25.09
- WS Bedre tilgjengelighet og forvaltning av grunndata mv: 06.10
- WS Kontaktinformasjon og fullmakter Virksomheter: 07.10
- WS Fullmakter Innbyggere: 25.09 og 24.10

Merk: Behovene inn under behovsområdene Informasjonsforvaltning og –utveksling, Håndtering av kontaktinformasjon og fullmakter for virksomheter og Håndtering av fullmakter for innbyggere er de tre behovsområdene som (av 22 behov i behovskatalogen) av arbeidsgruppen anses høyest prioritert.

Behovsområdet Informasjonsforvaltning og –utveksling

Jf behovsbeskrivelse 10 Felles begrepsrammeverk og kataloger, og 4a og 4b Utveksling av ustrukturerte og strukturerte data

Kort om behovsområdet

Gruppa mener dette er kanskje det aller viktigste feltet for felles samordning og løsninger nå i dag. Det handler om selve forutsetningene for effektiv samhandling internt i forvaltningen, og dermed også sentrale forutsetninger for en vesentlig videreutvikling av digitale tjenester og interne systemer.

Behovene innunder dette behovsområdet omfatter blant annet:

- finne data (dvs hvilke data er allerede produsert eller hentet inn, hva inneholder disse, etc)
- finne tjenester (dvs hvilke tjenester som allerede finnes og som kan gjenbrukes)
- definere data for utveksling (dvs nødvendige metadata mv som muliggjør enkel utveksling)
- bedre løsninger for bruk/oppdatering og uthenting av data fra registre (herunder behov som hører inn under behovsområdet data- og registerforvaltning)
- bedre løsninger for system- til system-integrasjon, blant annet standardiserte metoder og grensesnitt
- bedre løsninger for utveksling av ustrukturerte data og informasjon, blant annet for enklere automatisering av utvekslingen, støtte for journal/arkiv mv
- behovene grenser også inn i andre behovsområder, blant annet sikkerhet (autentisering, signaturer, sertifikater, kryptering)

Noen **relevante tiltak og prosjekter** er blant annet

- SERES – som konsept kan SERES tenkes å være egnet for videreføring
- RIHA – Estlands katalogtjeneste over data/informasjon som finnes og hvordan disse hentes ut
- Difis arbeid med målbilder for, så vel som en generisk samhandlingsarkitektur

- Sektorielle tiltak og løsninger, blant annet i Skatt, Kartverket/Geodata, Helse/Volven, NAV og statistikk
- Utredningen «Meldingsutveksling internt i forvaltningen» (2013) og oppfølgingen av denne, herunder konseptutredning og pilotering
- Utredning og foranalyse rundt behov for integrasjonsarkitektur og –standarder, i regi av standardiseringsrådet
- Ulike EU-prosjekter og –tiltak, blant annet CEF digital, eSENS, mv

I workshopene er det kommet fram ulike alternativer for konkrete konsepter og løsninger, og det er også kommet opp konkrete forslag til en rekke arbeidsfelt eller områder hvor «samordning» kan gjøres. Hvor det vil være naturlig med felles nasjonal samordning innenfor flere av disse.

Interessenter i arbeidet er i prinsippet hele forvaltningen. Hovedinteressentene i veikartarbeidet er blant annet Brønnøysundregistrene og Difi, samt alle øvrige deltakere i arbeidsgruppa.

Forslag til håndtering

Arbeidsgruppa er opptatt av at arbeidet skal bli videreført og intensivert. Alle virksomhetene oppfatter dette som et svært viktig felt, som det er absolutt nødvendig å ta tak i nå, ut fra en helhetlig tilnærming og for forvaltningen som helhet. Akkurat nå jobbes det *mye* innenfor hver sektor og etat, og det legges mye arbeid i å utvikle og etablere sektorvis og standarder og løsninger for de ulike aspektene innenfor informasjonsforvaltning. Overordnet ønsker arbeidsgruppa å unngå at det nå helt unødvendig vokser fram etatsspesifikke eller sektorielle løsninger, i stedet for nasjonale.

Arbeidsgruppa ønsker også lære av og spille på hverandre, og anlegge en bred, helhetlig tilnærming – framfor å bare agere i forhold til et mer avgrenset initiativ fra BR/Difi. Gruppa ønsker å gå mer inn i idéer og beste praksis fra ulike sektorer, se fellestrekk og likheter – konsepter, løsninger, etc – og ut fra dette komme fram til konsensus og omforente konsepter, standarder og løsninger som sektorene og etatene kan innrette sitt eget arbeid i forhold til. Man bør kunne bygge videre på det arbeidet som er gjort i etatene. Dette gjelder både ved konkretisering og valg av konsepter, metoder og prosesser, og felles tekniske løsninger. Samt i arbeidet med å konkretisere målbilder og strategier på dette området, innenfor den bredere målbilde- og strategiprosessen som er planlagt iverksatt.

Alt dette må være styrende for hvordan man legger opp det videre arbeidet. Bl a må man bruke noe tid på å bli kjent og lære av hverandre og drøfte en rekke forhold på ulike nivå, før man noe fram i tid *sammen* innstiller på *felles og omforente* beslutninger. Arbeidsgruppa ikke bare ønsker seg innsats fra andre, men både ønsker og krever å delta aktivt i arbeidet – både med gruppas egen innsats og faglige ressurser fra egen etat. Et hovedpoeng er at gjennomføringsmodellen må gi rom for gode prosesser – i prosjektene, og også internt for input fra og forankring i virksomhetene. Slik at man i fellesskap blir enige om og gjør gode valg på omforente konsepter, løsninger, standarder etc.

Arbeidsgruppa mener det bør gis følgende rammer til et mandat for det videre arbeidet:

- Utkastet til mandat og gjennomføringsplan bør vektlegge og tydeliggjøre en fasedelt gjennomføringsprosess, med klare beslutningspunkter før man iverksetter neste fase
- Det må være helt eksplisitt når og hvor prosjektet/deltakerne beslutter det konseptet man seinere skal realisere, og på hvilke forutsetninger. Den samfunnsøkonomiske analysen utarbeidet gjennom informasjonsforvaltningsprosjektet til BR/Difi vil da være ferdigstilt og kan potensielt være et viktig premiss/underlag, men langt fra det eneste. Det må i tillegg være lagt opp til en bredere og mer involverende prosess sammen med deltakervirksomhetene første halvår 2015, som leder fram til valg av konsept – først i prosjektet (f eks før sommeren 2015), så i SKATE for forankring (f eks i septembermøtet).
- For realiseringen bør man legge opp to løp, dels i parallell. Man må jobbe med BÅDE
 - tiltak som kan gjennomføres uten ekstra større særskilt finansiering (innenfor deltakernes eksisterende driftsbudsjetter) og starte allerede 2015. Felles referansemodell, standarder, prosesser, etc. Lavhengende frukter.

- i forlengelsen av det første løpet: utvikle og realisere eventuelle fellesløsninger som er definert og besluttet i tidligere fase OG som er prioritert av SKATE og virksomhetene (i praksis blir første anledning til en felles prioritering i SKATE fjerde kvartal 2015).
- Det må være tid nok til å gjøre en grundig og god nok jobb, og man må legge inn tid til god nok involvering og forankring (også tid nok til intern forankring innenfor virksomhetene selv).

Mandatet som legges fram for SKATE bør av praktiske og pedagogiske hensyn inneholde de samme elementer og bygges opp på samme måte som de andre foranalysene som besluttes iverksatt. Det samme gjelder leveransen til SKATE etter foranalysen. Se siste avsnitt i denne saksframstillingen for oversikt over forslag til struktur og innhold på disse dokumentene.

Behovsområdet Data- og registerforvaltning

Jf behovsbeskrivelse 31 Bedre tilgjengelighet og samordning av grunndata mv

Kort om behovsområdet

Behovene innunder dette behovsområdet omfatter

- Bedre og enklere tilgang til grunndata (og andre data som forvaltningen allerede har)
- Felles prinsipper for distribusjon av og tilgang til grunndataregistrene
- Prinsipper og løsninger som sikrer bedre kvalitet på dataene
- Gjenbruk av data
- Finansieringsprinsipper som understøtter de overordnede målene som gjelder

Behovene griper inn i hverandre, og det kan også være vanskelig å skille mellom årsak og virkning. I det videre arbeidet ønsker arbeidsgruppen å konkretisere behovene enten i forhold til *data og registre som byggekloss* i tjenesteutviklingen, eller *økt bruk og kvalitet* på dataene. Mange av behovene inngår i og blir delvis dekket inn av behovsområdet Informasjonsforvaltning og –utveksling.

Noen **relevante tiltak og prosjekter** er blant annet

- Ulike tiltak innunder informasjonsforvaltning og –utveksling, bl a rundt kataloger og metadata
- En rekke ulike tiltak og prosjekter i Danmark, knyttet til grunndataforvaltningen mv
- De ulike aktivitetene som gjøres av den enkelte registerforvalter rundt eget register
- Difi og andres arbeid rundt åpne data

Interessenter i arbeidet er i prinsippet hele forvaltningen. Hovedinteressentene i veikartarbeidet er registerforvalterne, men også alle øvrige deltakere i arbeidsgruppa i egenskap av brukere av registrene og tjenesteeiere.

Forslag til håndtering

I denne anbefalingen forutsetter arbeidsgruppen at:

- Flere av disse behovene forutsettes adressert gjennom det videre arbeidet med informasjonsforvaltning og –utveksling, blant annet et arbeid med og rundt felles kataloger, metadata og standarder for informasjonsutveksling. Dét arbeidet er helt avgjørende også for dette behovsområdet.
- Det er en bred forståelse av at det på dette feltet er viktig med et felles arkitekturarbeid. Og at da faktisk iverksettes et arkitekturarbeid innenfor rammene av den felles målbylde- og strategiprosessen, som tidlig prioriterer å se på tilgang til og samspillet mellom grunndataregistrene.

Det bør blant annet defineres felles målbylder. For informasjonsarkitekturen (felles informasjonsmodeller – hva ligger hvor, mastring og skyggeregistre etc) og for teknologien (standarder for tilgjengeliggjøring og avgivelse (formater, løsninger, etc))

Et slikt arkitekturarbeid bør gjøres gradvis, og ikke gape over for mye på en gang. Man kan ta

utgangspunkt i de tre (fire) grunndataregistrene som er felleskomponenter i dag; bl a utarbeide gode omforente modeller for samspillet mellom disse, og bredde videre derfra.

- Registerforvalterne og SKATEvirksomhetene som brukere og eiere av offentlige data er innforstått med behovene for løpende utviklingsarbeid og kvalitetsforbedringer identifisert i workshopen, og forutsettes å ivareta disse gjennom sin løpende forvaltning.

Det må forutsettes at forvalterne jobber videre med tiltak som skaper større forutsigbarhet for tjenesteierne ved bruk av registrene i tjenesteutviklingen og/eller bidrar til økt bruk og kvalitet på dataene. Dette kan handle om standardiseringsarbeid, utvikle bedre APIer eller andre tekniske løsninger, vurdere nærmere den danske «datafordeleren» etc. Slikt arbeid gjøres kontinuerlig av forvalterne, og det er ingen behov peker seg ut spesielt. Noen aktuelle tiltak kan være:

- Digitaliseringsrundskrivet SKAL brukes og følges - mellom komponentene, tjenesteeierne må bruke komponentene, politisk nivå må forholde seg til komponentene når de lager regelverk, vilkår etc
 - Presise visjoner, på mange områder. F eks pålegg om å gjenbruke jobben som er gjort andre steder; data fra registrene, vedtak i etatene
 - Gode prismodeller
 - Større standardisering på avgiversiden, jf danskenes format-standarder mv
 - Fokus på bedre bruk av data fra hverandre
 - Stort løft for kvalitetsforbedring på dataene
 - Arkitekturarbeidet det er pekt på, herunder katalog over registerdata, og omforent informasjonsmodell, prosessmodeller mv. Noen tok til orde for et arkitekturforum med besluttende myndighet, med fokus på samspill mellom grunndata
 - Felles forståelse av kvalitet; hva er aktualitet, innholdsfeil, meldingsmangler
 - Mer folkelige språk og beskrivelser
 - Bedre tilgang til dataene, ut fra en fornuftig (ikke nødvendigvis gratis) prismodell. Spesielt fjerne dagens modell hvor sanntidsinformasjon er veldig dyrt
 - Et forum hvor man kan melde inn behov utover det registerforvalter tilbyr (KS)
- På sikt er det også viktig å etablere en felles kravstyringsprosess, på to områder
 - for tjenesteeiere som mangler data eller ikke får tilgang til data fra fellesregistrene, eller opplever andre problemer. Hvordan ta i mot behov, og videre til krav > løsning?
 - mer generelt i forbindelse med og i forlengelsen av håndteringen av nye behov og endringsønsker rundt fellesløsningene. Dette gjelder også andre fellesløsninger og –komponenter enn grunndataregistrene.

Finansieringsmodell er et sentralt tema hos alle registerforvalterne. Arbeidsgruppa har valgt å avvente behandlingen av Difis utredning og forslaget som er oversendt KMD, før man eventuelt foreslår å gå nærmere inn i denne tematikken.

På bakgrunn av ovenstående foreslår arbeidsgruppen foreløpig ingen særskilte tiltak for håndtering av behovene knyttet til data- og registerforvaltning.

Behovsområdet Håndtering av kontaktinformasjon og fullmakter for virksomheter

Jf behovsbeskrivelse 3a og 3b Kontaktregister og fullmaktsregister for virksomheter

Behovene innunder dette behovsområdet omfatter

- Felles oversikter og tilgang til kontakt- og adresseringsinformasjon, både mellom - *fram til* - virksomheter, og internt – *innenfor* – virksomhetene.
 - «Fram til» handler om *adresseinformasjon* til virksomheter. Behovene her er relativt klare. Allerede iverksatte tiltak antas å være tilstrekkelige til å imøtekomme behovene; det avgjørende er at disse gjennomføres og ferdigstilles på en god måte.
 - «Innenfor» virksomhetene handler om *roller og/eller varslingsinformasjon*. Behovene her er mindre avklart, og dette vil også ofte gripe langt inn i fag- og virksomhetsinterne systemer (og som pr i dag er utenfor SKATEs fokusområde). Heller ikke omfang, eller begrepsapparat, er avklart. Enkelte tiltak/prosjekter er under planlegging, men det er uklart både hvorvidt det er disse som skal og/eller kan dekke behovene som faktisk blir besluttet skal dekkes av fellesløsning(er) e a.

- Felles prinsipper og løsninger for håndtering av fullmakter
 - Begrepet fullmakter dekker alle aspekter av «på vegne av virksomheten», og vil oftest være knyttet til roller. Enten offentlige/formelle roller, eller interne roller. Noen roller/fullmakter er lovbestemt og generiske, mens andre vil kunne være definert og gitt i forhold til et bestemt formål, eller en bestemt oppgave, eller tidsavgrensene a.
 - Både forvaltningen, næringslivet og andre private virksomheter har behov for å vite hvem som har rett til å representere en virksomhet i ulike sammenhenger for å kunne gi dem tilgang til tjenester, og for å rette tjenester direkte mot rett person i en virksomhet. Det finnes flere mulige autorisasjonskilder, blant annet Enhetsregisteret, Aa-registeret og legestillingsregisteret. Det er behov for en sentral oversikt over hvilke roller samfunnet har tatt ansvar for å tildele, og at disse er mulig å benytte.
 - Noe av behovet dekkes i dag av rollene (og tilhørende fullmakter) som finnes i Enhetsregisteret, men det er behov for å ha informasjon om også andre typer roller og fullmakter enn disse. All informasjon om roller/fullmakter og adresser må vedlikeholdes av virksomhetene selv. Forvaltere av informasjonen (f eks regnskapsførere) må kunne få tilgang til å vedlikeholde denne.
 - Behovet omfatter også autentisering av virksomheter/virksomhetssertifikater. Herunder utenlandske virksomheter som er opplysningspliktige i Norge.

Noen **relevante tiltak og prosjekter** er blant annet

- Utarbeidelse av kravspesifikasjon for et generisk adresseregister for virksomheter (ELMA)
- Adresseregisteret til e-handelsløsningen (heter også ELMA, basert på Peppol, er i full drift)
- Altinns pilot på «kontaktinformasjon» (dvs liste over roller/kontakter for varsling i Altinn)
- Enhetsregisterets planlagte utredning *Enhetsprofil* (dvs hvorvidt Altinns liste over roller skal gjøres generisk og tilgjengelig også utenfor Altinn via Enhetsregisteret)
- Brønnøysundregistrene har signalisert Enhetsregisteret ønsker å lede også en utredning/ foranalyse rundt behov og løsninger for håndtering av fullmakter, utover det som i dag tilbys av Enhetsregisteret

Interessenter i arbeidet er i prinsippet hele forvaltningen. Hovedinteressentene i veiktarbeidet er Brønnøysundregistrene v/ Enhetsregisteret og noen grad Altinn, men også alle øvrige deltakere i arbeidsgruppa i egenskap av tjenesteeiere og brukere av informasjonen.

Forslag til håndtering

Arbeidsgruppa anbefaler det iverksettes en foranalyse. Foranalysen bør ha varighet første halvår 2015, med (første) leveranse til SKATEs møte i juni 2015.

Se avsnittet *Forslag til struktur og innhold på leveransene til SKATE* (bakerst) for nærmere beskrivelse av leveansene til SKATE.

Behovsområdet Håndtering av kontaktinformasjon og fullmakter for innbyggere *Jf behovsbeskrivelse 5 Fullmaktsløsning Innbyggere*

Basert på regjeringsbeslutningen om innføring av sikker digital post til innbyggere og etableringen av kontakt- og reserverasjonsregisteret, gjorde arbeidsgruppen tidlig 2014 en avgrensning hvor håndteringen av kontaktinformasjon for innbyggere er forutsatt ivarettatt gjennom disse løsningene. Beskrivelsen av behovsområdet omfatter derfor kun håndtering av fullmakter for innbyggere.

Kort om behovsområdet

- Utfordringer, problemer
- Interessenter
- Pågående tiltak og prosjekter
- Hvorfor prioritert

Forslag til håndtering

- Forslag til rammer for det videre arbeidet (basert på konklusjoner fra workshopene), dvs
- Effekt- og resultatmål
- Overordnet gjennomføringsmodell (hva, hvem, når, hvordan)
- Andre føringer til mandatet

Innholdet klippes inn fra referatene og annet underlag fra og rundt workshopene

Forslag til struktur og innhold på leveransene til SKATE

Framlegget til SKATE med **mandat for foranalysen** bør inneholde

- skisse til overordnede målbilder
- leveranser
- hovedaktiviter
- organisering
- ressursestimat/budsjett.

Leveransen til SKATE etter foranalysen bør minimum omfatte

- beskrivelse av overordnede målbilder på området
- interessentanalyse
- forslag til tiltak/prosjekter som til sammen vil realisere de foreslåtte målbildene.

For hvert tiltak/prosjekt som foreslås bør det være skissert

- o effekt- og resultatmål
- o leveranser
- o strømmer og aktiviteter
- o styring og organisering
- o budsjett og finansiering

Det bør legges opp til en gjennomføringsmodell i henhold til Prosjektveiviseren. Dersom det er hensiktsmessig bør man legge opp til parallelle løp for gjennomføring. Man bør jobbe med BÅDE

- tiltak som kan gjennomføres uten ekstra større særskilt finansiering, innenfor deltakernes eksisterende driftsbudsjetter, med snarlig oppstart
- utvikle og realisere eventuelle fellesløsninger som er definert og besluttet

Saken vil bli framlagt av Vidar Holmane.
Saksframlegg er utarbeidet av arbeidsgruppe Veikart.
Oslo, 20.11.14

VEDLEGG B – DELTAKERLISTE ARBEIDSMØTER

Arbeidsmøte 1, 17/11-2014

Etat	Navn	Merknad
Brønnøysundregistrene	Ketil Ingebrigtsen	Medlem i styringskomiteen
Brønnøysundregistrene	Hilde Storvig	
Brønnøysundregistrene	Thorsteinn Steinarsson	
Brønnøysundregistrene	Morten Græsby	
Difi	Henrik Paus	
Kartverket	Morten Borrebæk	
KS / KommIT		Ønsker separat sesjon rundt behov
NAV	Erling Rostvåg	
Skattedirektoratet	Tor Murvold	
Skattedirektoratet	Geir Myrind	
SSB	Anne Gro Hustoft	
Prosjektgruppen	Vegard Stuan	Brønnøysundregistrene
Prosjektgruppen	Andreas Skaret	Brønnøysundregistrene
Prosjektgruppen	David Norheim	Brønnøysundregistrene
Prosjektgruppen	Espen Slotvik	Brønnøysundregistrene
Prosjektgruppen	Terje Bertelsen	Brønnøysundregistrene
Prosjektgruppen	Steinar Skagemo	Difi
Prosjektgruppen	Pia Jøsendal	Difi
Prosjektgruppen	Per Myrset	DNV / Menon
Prosjektgruppen	Caroline Wang Gierløff	DNV / Menon

Arbeidsmøte 2, 03/12-2014

Etat / organisasjon	Navn	Merknad
Brønnøysundregistrene	Hilde Storvig	
Brønnøysundregistrene	Thorsteinn Steinarsson	
Brønnøysundregistrene	Morten Græsby	
Brønnøysundregistrene	Joachim Mørk-Eidem	
Difi	Henrik Paus	
Difi	Bjørn Holstad	
Kartverket	Morten Borrebæk	
Kartverket	Jan Stensby	
KS / KommIT	Rune Sandland	
NAV	Erling Rostvåg	
SSB	Anne Gro Hustoft	
Prosjektgruppen	Andreas Skaret	Brønnøysundregistrene
Prosjektgruppen	David Norheim	Brønnøysundregistrene
Prosjektgruppen	Espen Slotvik	Brønnøysundregistrene
Prosjektgruppen	Terje Bertelsen	Brønnøysundregistrene
Prosjektgruppen	Pia Jøsendal	Difi
Prosjektgruppen	Per Myrset	DNV / Menon
Prosjektgruppen	Caroline Wang Gierløff	DNV / Menon
Menon	Leo Grünfeld	

VEDLEGG C – INTERESSENTANALYSE

Om analysen

Interessentanalysen ble gjennomført i perioden september til november 2014 og baserer seg dels på interessenter identifisert i tidligere arbeid med satsingsforslag på området og dels på interessenter identifisert av prosjektgruppen.

Hvilke aktører er interessenter, hvordan har vi gjort utvalget?

Vi har valgt å gjøre utvalget av interessenter utfra følgende

1. Store og betydelige offentlige virksomheter med mye samhandling og pågående eller fullførte initiativer internt (f. eks. NAV, SKD, SSB, Kartverket)
2. Offentlige virksomheter hvor egen virksomhet er avhengig av løsninger for ett eller flere metadataområder (f. eks. Brønnøysundregistrene (Oppgaveregisteret, Altinn), SSB (statistikk produksjon), Difi (standardisering, begrepsharmonisering, felles informasjonsmodeller, data.norge.no), Datatilsynet (datakataloger i forhold til personvern))
3. Departementer og sammenslutninger som er førende for aktiviteter innen informasjonsforvaltning
4. Andre offentlige virksomheter
5. Konsumenter av tjenester og data (offentlige virksomheter, næringsliv og innbyggere)

I de følgende delkapitler følger en analyse av de mest sentrale aktører i disse gruppene. Merk at ikke alle sentrale aktører som er analysert her, f. eks. gjelder Helsedirektoratet, Politiet og Statens Lånekasse.

Skatteetaten

Hvorfor er området viktig?

Skatteetaten har betydelig samhandling med andre offentlige virksomheter, næringsliv og innbyggere. Det ligger i virksomhetens natur at Skatteetaten samler inn betydelig informasjon til skatteberegning. Skatteetaten forvalter også Folkeregisteret, et register som brukes av mange offentlige og private aktører. SKD har i stor grad satset på Altinn som samhandlingsplattform.

Internt i SKD har det over lenger tid foregått en modernisering/”rydding i eget hus” (MAG). Generisk Metamodell Skatt (GMS) vært et internt prosjekt for informasjonsforvaltning som skal etablere et rammeverk for informasjonsforvaltning, understøttet med modeller og verktøystøtte for lage dokumentert felles forståelse.

Hvilke formelle vedtak foreligger?

Skatteetaten vil også etter at prosjektet formelt er avsluttet opprettholde GMS-miljøet som en del av arkitekturmiljøet i etaten. Skattedirektøren sitter ellers også i SKATE som har gjort et formelt vedtak på å prioritere informasjonsforvaltingsområdet i 2015.

Behov/mål i forhold til tiltakene?

Skatteetaten har kommet med noen konkrete behov knyttet til behovsanalysen her. Sammenfattet kan de sies å være et behov om å ha en fellesoffentlig oversikt over hjemler,

begrepsdefinisjoner, informasjonsmodeller og tjenester, herunder deling av egen informasjon. Skatteetaten ser også stading mer utover landegrensene, og har behov for å forbedre informasjonsutvekslingen med internasjonale aktører.

Interne behov/egeninteresser

Ettersom Skatteetaten har en god oversikt internt vil samhandling med andre fungere best når også andre aktører har en tilsvarende god oversikt.

Hva anses som kritisk i forhold til tiltak/løsning?

Skatteetaten har vært med på fellesløsninger tidligere, og var støttespillerene, og kravstillere til SERES. På tidspunktet da SERES startet var GMS i startgroppen. Når de idag har et eget miljø anses det som kritisk at nye fellesløsninger ikke medfører at egen metodikk må endres.

Innflytelse

Skatteetaten yter meget sterk innflytelse. De er en betydelig samhandlingsaktør som anses å ha stor suksess med sine interne og eksterne løsninger. De har et sete i SKATE og er sterkt med på å sette retningen i Veikart for felleskomponenter. I tillegg er de blant de mest modne på området, og med størst miljø.

Nøkkelpersoner

Navn	Tittel / Rolle	Kommentar
Arne Thorstensen	Programleder	
Tor Murvold	Prosjektleder GMS	
Geir Myrind	Informasjonsarkitekt	

NAV

Hvorfor er området viktig?

Som etat for arbeid, trygd og sosiale tjenester NAV har betydelig samhandling med andre offentlige virksomheter. De er en stor bruker av fellesregistrene (Enhetsregisteret og Folkeregisteret) og produserer selv informasjon som er av stor betydning for andre, herunder Aa-registeret. NAV har og skal håndtere en rekke reformer (uførereformen, kommunereformen) som stiller store utfordringer til orden i eget hus. NAV har gjennomført en rekke tiltak på informasjonsforvaltningsområdet, og har etablert et miljø for dette. Det er opprettet begrepskatalog og felles kodeverksløsning for eget bruk.

Hvilke formelle vedtak foreligger?

NAV direktøren sitter i SKATE som har gjort et formelt vedtak på å prioritere informasjonsforvaltningsområdet i 2015.

Behov/mål i forhold til tiltakene?

NAV har kommet med noen konkrete behov for behovsanalysen. Disse omhandler primært behovet for å ha dokumentert informasjon som kommer inn til etaten. Forøvrig er de positive til å dele fra egne metdataløsninger. NAV er også svært opptatt av at utvekslingsavtaler (med bl.a. SLA) foreligger ved bruk av tjenester fra andre.

Interne behov/egeninteresser

Automatisering og selvbetjening er to viktige drivere i NAV, og ettersom porteføljen er kompleks, er endringsevnen viktig i NAV. Alle disse forutsetter god dokumentasjon og god

datakvalitet. Siden NAV arbeider mye med personopplysninger, er NAV også svært opptatt at informasjonsdeling er hjemlet.

Hva anses som kritisk i forhold til tiltak/løsning?

NAV har tidligere vært lite med på fellesløsninger knyttet til informasjonsforvaltning. De har imidlertid hatt stor interesse for at standarder og veldokumenterte informasjonsmodeller, og utvekslingsavtaler.

Innflytelse

NAV er blant de aller viktigste og største i samhandlings-klassen. De har en forretningsmessig høy forankring. De har et sete i SKATE og er sterkt med på å sette retningen i Veikart for felleskomponenter. De har egne løsninger på flere av områdene.

Nøkkelpersoner

Navn	Tittel / Rolle	Kommentar
Elisabeth Sunde	Kontorsjef, Ytelsesavdelingen, Kontor for felleskomponenter	
Erling Rostvåg	Forvaltningsinformatiker Rådgiver, Ytelsesavdelingen, Kontor for felleskomponenter	
Øyvind Karlstad ¹³	Forvaltningsinformatiker Seniorrådgiver, Ytelsesavdeli ngen Kontor for felleskomponenter,	

SSB

Hvorfor er området viktig?

Statistisk sentralbyrå (SSB) har hovedansvaret for offisiell statistikk i Norge og samler inn informasjon fra en stor rekke kilder. De er også aktive brukere av Altinn og nye samhandlingsløsninger som EDAG. SSB har også opprettet tjenester for publisering av åpne data.

Hvilke formelle vedtak foreligger?

SSB direktøren sitter i SKATE som har gjort et formelt vedtak på å prioritere informasjonsforvaltingsområdet i 2015.

Behov/mål i forhold til tiltakene?

SSBs behov dekker bl.a. behov rundt å understøtte godt beskrevne tjenester i Altinn og fellesregistre. I tillegg nevnes publisering og forvaltning av klassifikasjoner / kodelister som sentralt. Nært knyttet til dette er også publisering og forvaltning av felles informasjonsmodeller. Definisjonsansvaret er også trukket frem.

Interne behov/egeninteresser

¹³ Øyvind Karlstad har tidligere jobbet i NAV med informasjonsforvaltning, og er tilbake i mars etter noen år i Statens Lånekasse for Utdanning.

SSB er drevet av å kunne behandle data. Godt beskrevne data med klassifikasjoner er en forutsetning for analyse og statistikkproduksjonen. Forøvrig er bruk av internasjonale standarder viktig i forhold til avlevering.

Hva anses som kritisk i forhold til tiltak/løsning?

Utover behovet for å understøtte Altinn og behovet for å jobbe internasjonalt, har SSB ikke nevnt noe spesielt som kritisk i forhold til nye tiltak.

Innflytelse

SSB har vært sentral i metadata-arbeidet i en årrekke. De er som oftest med i større samhandlingsprosjekter og utøver sin innflytelse her. De har et sete i SKATE og er sterkt med på å sette retningen i Veikart for felleskomponenter. De har egne løsninger på flere av områdene bl.a. metadatastyrt datamottak.

Nøkkelpersoner

Navn	Tittel / Rolle	Kommentar
Rune Gløersen	Fagdirektør Utvikling	
Anne Gro Hustoft	Seniorrådgiver	Er 30% allokert til Difi
Jenny Linnerud	Seniorrådgiver	

Kartverket

Hvorfor er området viktig?

Kartverket har eit nasjonalt ansvar for geografisk informasjon og er også underlagt internasjonale direktiver fra EU (Inspire). Kartverket har også fellesregisteret Matrikkelen som benyttes av svært mange. Kartverket har et langt samarbeid med kommunesektoren, og har i stor grad jobbet med både standarder og verktøy. De har i stor grad vært med å utvikle nasjonale og internasjonale standarder i geografisk informasjons-sektoren.

Hvilke formelle vedtak foreligger?

Kartverkets overføring fra Miljødepartementet til Kommunal- og Moderniseringsdepartementet (KMD) i 2014 knytter dem sterkere opp til samhandlingsområdet generelt og med kommunene spesielt.

Behov/mål i forhold til tiltakene?

Kartverket har i behovsanalysen pekt på behovet rundt interoperable kataloger og automatisk høsting av metadata. I tillegg har de vært fokusert på standardisering, herunder omforente informasjonsmodeller og adressering av ressurser. Kartverket er også svært opptatt av få en felles forståelse for samhanling gjennom referansemodeller.

Interne behov/egeninteresser

Kartverkets egne behov og egeninteresser knytter seg mye til å etablere felles modeller på tvers av geografisk domene og andre områder.

Hva anses som kritisk i forhold til tiltak/løsning?

Kartverket har egne løsninger bl.a. knyttet til publisering av informasjonsmodeller. Behovet for interoperable kataloger imellom er bl.a. knyttet til dette.

Innflytelse

Kartverket har lang historie knyttet til standardisering og deling av geografiske data og eiendomsdata. De har utviklet gode fødererte løsninger og samarbeid med andre aktører. Kartverket vil kunne bidra sterkt med metode og løsninger. De har et sete i SKATE og er sterkt med på å sette retningen i Veikart for felleskomponenter.

Nøkkelpersoner

Navn	Tittel / Rolle	Kommentar
Olav Petter Aarrestad	IT direktør	
Olaf Østensen	Strategidirektør	Leder Standardiseringsrådet
Jan Stensby	IT arkitekturansvarlig	
Morten Borrebæk	Strategisk og teknologisk utvikling	

KS/KommIT

Hvorfor er området viktig?

KS er kommunesektorens organisasjon. KommIT er et program i KS-regi for IKT-samordning i kommunesektoren. Programmet skal bidra til en samordning av IKT-utviklingen i offentlig sektor gjennom å styrke det interessepolitiske arbeidet i KS og ved å gjennomføre utviklingsoppgaver på vegne av landets kommuner og fylkeskommuner. KommIT skal operasjonalisere digitaliseringsstrategien for kommunesektoren gjennom samordningsoppgaver av forvaltnings- og utviklingsmessig karakter for kommunesektoren.

Hvilke formelle vedtak foreligger?

KS/KommIT er en nasjonal aktør for digital samordning/satsing i offentlig. Hovedstyret i KS har rollen som den overordnede bestilleren mot programstyret i KommIT via KS sin administrasjon. Programstyret i KommIT har den operative bestillerrollen i forhold til daglig leder av KommIT. KommIT vil bli utfører i henhold til de bestillinger programstyret gir

Behov/mål i forhold til tiltakene?

Arkitektur, felleskomponenter og standardisering er ett av fokusområdene for KS/KommIT. Utvikling og bruk av nasjonale felleskomponenter, herunder finansiering. Det er behov for at kommunesektoren har tilstrekkelig innflytelse på de diskusjonene og prosessene som går nasjonalt, slik at kommuner og fylkeskommuner sikres tilgang til og påvirkning av f.eks digital postkasse, folkeregisteret, matrikkelen, Altinn, eID-løsninger osv. KS og KommIT jobber på dette området overfor flere nivåer, både politisk og mot statlige etater.

Interne behov/egeninteresser

KS/KommIT har et sterkt behov for å standardisere på løsninger, spesielt i forbindelse med kommunereformen. Dette vil kreve langt større samkjøring og standardisering blant kommunene.

Hva anses som kritisk i forhold til tiltak/løsning?

Fra diskusjoner med KS/KommIT anses felleskomponenter og standardisering som det viktigste relatert til disse tiltakene.

Innflytelse

KS/KommIT har et sete i SKATE og er sterkt med på å sette retningen i Veikart for felleskomponenter.

Nøkkelpersoner

Navn	Tittel / Rolle	Kommentar
Trude Andresen	Områdedirektør KS forskning, innovasjon, digitalisering	
Line Richardsen	leder KommIT	Erstatter Kirsti Kierulf fra 1.02.2015
Rune Sandland	sjefsarkitekt KommIT	deltatt i workshops
Øystein Aanrud	arkitekt KommIT, Informasjon og System. Bærum Kommune	deltatt i mandatarbeidet
Tor Kjetil Nilsen	arkitekt KommIT. Arkitektum AS	deltatt i møter
Astrid Øksenvåg	daglig leder eKor	jobber mye for KommIT, bl.a. med SvarUt. Involvert i bl.a. Noark- arbeid tidligere

Brønnøysundregistrene

Hvorfor er området viktig?

Det er i forbindelse med eget strategiarbeid uttrykt at BR skal være forenklingsetaten i Norge.

Hvilke formelle vedtak foreligger?

Etaten har vedtatt en ny strategi der Informasjonsforvaltning er ett av hovedmålene, sammen med blant annet forenkling og innovasjon. Har sammen med Difi fått i oppdrag fra SKATE å gjennomføre en foranalyse i arbeidet med informasjonsforvaltning.

Behov/mål i forhold til tiltakene?

BR har vedtatt at informasjonsforvaltning skal være et virkemiddel for moderniseringen av registerdriften, videreutvikling av Altinn infrastruktur som felleskomponent i offentlig sektor, samt å utgjøre et viktig grunnlag i forenklingsarbeidet i offentlig sektor.

Interne behov/egeninteresser

Ønsker å oppnå en nasjonal rolle innen arbeidet med informasjonsforvaltning og effektivt bidra til forenkling gjennom bruk av eksisterende felleskomponenter som Altinn og Enhetsregisteret - samt utvikling av felles løsninger for informasjonsforvaltning.

Hva anses som kritisk i forhold til tiltak/løsning?

Bedre oversikt over og forståelse av sentrale behov innen informasjonsforvaltning, samt nytteverdi knyttet til disse.

Innflytelse

Er som registeretat en sentral forvalter av offentlig informasjon og har som et av de viktigste oppdragene å bidra til forenkling for næringslivet gjennom forvaltning av Altinn, Seres, Oppgaveregisteret m.m.

Nøkkelpersoner

Navn	Tittel / Rolle	Kommentar
Lars Peder Brekk	Direktør	Eier av strategiarbeidet ved BR
Kjersti Lauritzen	Strategisk Utviklingsstab	
Gisle Tøgersen	Fung. avdelingsdirektør AAS	Eier av Altinn og Seres
Håkon Olderbakk	Fung. avdelingsdirektør Innovasjon og utvikling	Eier av Utredningsprosjektet
Lise A Dahl Karlsen	Avdelingsdirektør Registerforvaltning	Ansvarlig for næringsregistre som ER, FR og RR
Mette Siri Brønmo	Avdelingsdirektør Forenkling og brukerdialog	Ansvarlig for avgivelse av informasjon fra BR, samt næringsforenkling (OR, regelverk m.m.)
Morten Brekk	Prosjektleder Moderniseringsprosjektet (BRsys)	Tidligere leder av IT-avd
Espen Slotvik, Terje Bertelsen	Prosjektdeltakere	Koordinerings- og fagressurser
Ketil Ingebrigtsen	Prosjektleder informasjonsforvaltning	Ansvar for koordinering og ledelse av prosjekter på området i BR.
Kjersti Lauritzen	Strategisk utviklingsstab	Tidl. avdelingsdirektør AAS

Difi

Hvorfor er området viktig?

Avdeling for Digital forvaltning (DIG) jobber for at offentlig forvaltning blir bedre til å utnytte informasjon og teknologi i oppgaveløsningen.

Difi er forvalter av tre nasjonale felleskomponenter, hvorav ett grunndataregister; ID-porten, Kontakt- og reservasjonsregisteret, Digital post til innbyggere. Rollen som forvalter av et grunndataregister er relativt ny (forskriften om plikt til bruk kom i 2014, med frist 2016). I tillegg forvalter Difi infrastruktur og standarder for eHandel (efaktura m.m.).

Parallellt med arbeidet med informasjonsforvaltning utreder Difi “meldingsutveksling internt i forvaltningen” der ulike måter å gjenbruke eksisterende infrastrukturerer (Altinn, Digital post til innbyggere, efaktura, Noark-baserte løsninger m.m.) berøres.

Difi har rollen som nasjonal koordinator for EUs satsing på digital infrastruktur, “Connecting Europe Facility” (CEF).

Hvilke formelle vedtak foreligger?

Difi har oppgaven som pådriver for viderebruk av offentlige data, forvaltningsansvar for ehandelsinfrastrukturen, sekretariat for SKATE, og samordningsrolle for IKT i offentlig sektor

Nytt i tildelingsbrevet for 2015 er eksplisitt henvisning til informasjonsforvaltning:

“Difi tildeles 1,7 mill kroner til arbeid med informasjonsforvaltning i offentlig sektor, inklusiv etablering av piloter som skal gir en oversikt over relevante offentlige registre, hvem som eier de, hvilken informasjon de inneholder og hvordan informasjonen kan gjenbrukes. Operasjonalisering av arbeidet avklares i samråd med departementet.”

Behov/mål i forhold til tiltakene?

Tiltak som er i overensstemmelse med prioriteringer i SKATE og samtidig bidrar til å styrke samordningen og bygger opp under fellesoffentlig arkitektur

Interne behov/egeninteresser

Hva anses som kritisk i forhold til tiltak/løsning?

Nøkkelpersoner

Navn	Tittel / Rolle	Kommentar
Tone Bringedal	avdelingsdirektør, Avdeling for digital forvaltning (DIG)	
Bjørn Holstad	seksjonssjef, Seksjon for arkitektur (SAR), Avdeling for digital forvaltning Prosessleder mandat Målbilde og strategi	Har også rollen som sjefarkitekt i Difi. Medlem av prosjektets styringsgruppe.
Kristian Bergem	seniorrådgiver, SAR leder standardiseringsarbeidet	prosjekteier for arbeidet med nasjonal strategi for metadata (2010). Standardiseringsrådets viktigste fokus nå er “integrasjon, integrasjon, integrasjon”
Pia Jøsendal	seniorrådgiver, SAR Prosessleder mandatarbeid	del av Åpne data-teamet
Steinar Skagemo	seniorrådgiver, SAR	del av Åpne data-teamet Har jobbet med informasjonsforvaltning i Difi siden arbeidet med nasjonal strategi for metadata (2010)
Heather Broomfield	seniorrådgiver, SAR	leder Difis Åpne data-team
Øystein Åsnes	seniorrådgiver, SAR	del av Åpne data-teamet, utreder standard for beskrivelse av datasett (DCAT) med Anne Gro i regi av Standardiseringsrådet
Anne Gro Hustoft	seniorrådgiver, SAR (hospitant)	har jobbet med informasjonsforvaltning i Difi siden 2010, se også kommentar over
André Hoddevik	seksjonssjef, seksjon for teknologi og støtte (STS) i anskaffelsesavdelingen	har hatt sentral rolle i utviklingen av PEPPOL som er felleseuropeisk infrastruktur for

		ehandelsdokumenter (efaktura m.m.), og et av grunnlagene CEF bygger på
Øivind Langeland	seniorrådgiver	prosjektleder utredning om “meldingsutveksling internt i forvaltningen”

Datatilsynet

Hvorfor er området viktig?

Datatilsynet er både et tilsyn og et ombud og har som hovedansvar å medvirke til at enkeltpersoner ikke blir krenket gjennom bruk av opplysninger som kan knyttes til ham eller henne. Datatilsynet skal blant annet kontrollere at lover og forskrifter for behandling av personopplysninger blir fulgt, og at feil og mangler blir rettet.

Hvilke formelle vedtak foreligger?

Datatilsynet er et uavhengig forvaltningsorgan, administrativt underordnet Kongen og Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD). Datatilsynets uavhengighet betyr at tilsynet ikke kan påvirkes og vedtak gjort av Datatilsynet *ikke* kan omgjøres av andre.

Behov/mål i forhold til tiltakene?

Datatilsynet har som overordnet mål at personvern og behandling av personopplysninger skal gjøres i henhold til gjeldende lover og regler. Datatilsynet er opptatt av hvilke opplysninger som behandles, oppdateres og deles, og hvordan sikre at den registrerte i størst mulig grad har kontroll over egne opplysninger. Datatilsynet ønsker en kartlegging av virksomheter som har behov for hvilke opplysninger og i hvilken grad behovene for opplysninger fra offentlig virksomheter er sammenfallende.

Interne behov/egeninteresser

Datatilsynet skal jobbe aktivt for å få andre aktører opptatt av personvern. Dette innebærer utstrakt kontakt og aktiv dialog med næringslivets organisasjoner, private aktører, andre tilsyn og departementer.

Hva anses som kritisk i forhold til tiltak/løsning?

Datatilsynet har pekt spesifikt på manglende kontroll på og oversikt over hvilke personopplysninger virksomheter forvalter og deler. Dette ble blant annet påpekt i Difis rapport 2012:15 “Styringssystem for informasjonssikkerhet...”.

Innflytelse

Datatilsynet gir råd om personvern og datasikring, kontrollerer at lovgivningen blir fulgt og fører oversikt over eksisterende personregistre. Datatilsynet har også myndighet til å gi konsesjon til opprettelse av personregistre som skal gjøre bruk av elektroniske hjelpemidler, og andre registre som skal inneholde særlig følsomme opplysninger.

Nøkkelpersoner

Navn	Tittel / Rolle	Kommentar
Bjørn Erik Thon	Direktør	Har satt “Innebygget design”/”Privacy by Design” på dagsorden
Helge Veum	Avdelingsdirektør, tilsyns- og sikkerhetsavdelingen	
Ove Skåra	Informasjonsdirektør	Fungerende adm. dir.
Hallstein Husand	Fagdirektør	ledet tidligere Altinn. Seres eksplisit referert til i Datatilsynets strategi for personvern i digitaliseringen av offentlig sektor

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD)

Hvorfor er området viktig?

KMD er en pådriver for digitalisering av offentlig forvaltning. Målet med IKT-politikken er å påvirke utviklingen innen IKT for å oppnå forenkling og effektivisering i offentlig sektor, fremme innovasjon og verdiskaping i næringslivet. “Spørsmålet er derfor ikke *om* vi skal digitalisere forvaltningen, men *hvor fort* vi skal digitalisere, og *hva* vi skal digitalisere *når*”. KMD har ansvar for åpne data og politisk ledelse var nylig på besøk i Estland, og tidligere også hatt dialog med Finland om deres adopsjon av Estlands X-road.

Departementet har startet arbeidet med en ny “Digital agenda”, og det er ventet at informasjonsforvaltning vil ha en tydelig plass der, enten direkte eller indirekte gjennom mål som f.eks. “once only”.

Departementet har ansvar for oppfølging av kommunereformen, som ut fra SKATEs vurderinger forutsetter et program for å sikre koordinering av tiltak knyttet til bruk og tilgang til de nasjonale fellesregistre.

I tillegg til Difi er Kartverket, Datatilsynet og Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon (DSS) blant KMDs underliggende etater.

Hvilke formelle vedtak foreligger?

Det er oppnevnt et eget statssekretærutvalg for IKT, ledet av Paul Chaffey (KMD). I tillegg har SKATE har fått et nytt og forsterket mandat: «*SKATE vil diskutere hvilke investeringer og tiltak som må til for å nå regjeringens målsetting om digitalisering, og være en viktig premissleverandør i vurderingen av hvilke IKT-tiltak som bør gjennomføres og hvordan de skal finansieres. SKATE vil også legge viktige premisser for den fremtidige utviklingen og forvaltningen av felleskomponentene*

Behov/mål i forhold til tiltakene?

KMD er opptatt av digitalisering som en samlebetegnelse for overgangen fra analoge, mekaniske og papirbaserte løsninger, prosesser og systemer, til elektroniske og digitale løsninger. Dette gjelder ikke bare overgangen fra papir til digitalt, men også overgangen fra utdaterte og isolerte elektroniske databaser, til moderne, nettbaserte IT-systemer. Digitalisering rommer også IT-systemer som opprettholder rutiner som utføres manuelt, selv

om noen av de største besparelsene ved digitalisering ofte kommer når rutiner ikke bare blir digitale, men også kan automatiseres.

Interne behov/egeninteresser

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) har en samordningsrolle og skal blant annet identifisere sektorovergrepene utfordringer. Både teknologi- og samfunnsutviklingen gjør det nødvendig å koordinere IKT-utviklingen på tvers av fag- og ansvarsområder. Et viktig tiltak for å koordinere IKT-utviklingen er å utvikle noen fellesløsninger, også kalt felleskomponentene.

Hva anses som kritisk i forhold til tiltak/løsning?

Digitaliseringsprosessen skal bidra til raskere tilgang til informasjon, og smidigere kommunikasjonen med offentlig sektor. Den skaper også grunnlag for innovasjon og verdiskaping i næringslivet og effektivitet og kvalitet i offentlige tjenester. I tillegg vil digitaliseringen spille en nøkkelrolle for å sikre digital deltakelse for alle. Offentlig sektor skal med andre ord utnytte teknologi for å bli mer effektiv og brukerrettet.

Innflytelse

KMD har blant annet ansvar for IKT- og forvaltningspolitikk, kommuneøkonomi og lokalforvaltning og skal initiere, koordinere og følge opp tverrgående tiltak.

Nøkkelpersoner

Navn	Tittel / Rolle	Kommentar
Jan Tore Sanner	statsråd	Ansvar for to av regjeringens åtte satsingsområder; “enklere hverdag for folk flest” og “levende lokaldemokrati” (kommunereformen)
Paul Chaffey	Leder statsekretærutvalget for IKT	Har bl.a. vært på besøk i Estland med statsråd Jan Tore Sanner og oppsummert budskapet derfra: “først og fremst handler om å fastsette noen felles prinsipper for forvaltning og bruk av offentlig informasjon”. I tidligere rolle har han vært en sterk forkjemper for åpne data, og bl.a. vist til det danske grunddataprogrammet
Jan Hjelte	ekspedisjonssjef, Avdeling for IKT og fornying	avdelingen har ansvaret for koordinering av regjeringens fornyingsarbeid i offentlig sektor, og har det overordnende ansvar for forvaltningspolitikken.
Mona Lindtvedt	seniorrådgiver, Digitaliseringsenheten	Rettsinformatiker. Bakgrunn fra Difi og SKD. Har bl.a. ansvaret for temaet informasjonsforvaltning i

		KMD. Har tidligere deltatt i styringsgruppen for Seres
Lars Bjørgan Schrøder	avdelingsdirektør, Digitaliseringsenheten	
Katarina de Brisis	avdelingsdirektør, seksjon for IKT i samfunnet	Ansvarlig for arbeidet med Åpne data. Bakgrunn fra Statskonsult der hun bl.a. jobbet med “informasjonsressursforvaltning” (IRF) på midten av nittitallet

Nærings- og fiskeridepartementet (NFD)

Hvorfor er området viktig?

Nærings- og fiskeridepartementet har ansvaret for å utforme en fremtidsrettet nærings- og sjømatpolitikk. Det innebærer å påvirke alle politikkområder som har betydning for verdiskaping. NFD er ansvarlig for underliggende etater som Brønnøysundregistrene med felleskomponenter som Altinn og Enhetsregisteret samt andre næringsregistre som f.eks. Foretaksregisteret og Regnskapsregisteret.

Hvilke formelle vedtak foreligger?

NFD har et overordnet ansvar for næringsforenkling og koordinerer regjeringens politikk for å legge til rette for innovasjon i norsk økonomi, samt et nyskapende og omstillingsdyktig næringsliv.

Behov/mål i forhold til tiltakene?

Innovasjon, forenkling for næringslivet, økt verdiskaping. Både nasjonalt og internasjonalt er det økt fokus på forenkling og tilrettelegging av regelverk og offentlige tjenester som et middel til å øke næringslivets konkurranseevne. For å oppnå langsiktige virkninger er det behov for systematisk satsing. Målet er å gi norsk næringsliv en betydelig reduksjon i kostnadene ved å etterleve regelverk.

Interne behov/egeninteresser

Digitalisering, forenkling og effektivisering av kommunikasjon mellom det offentlige og næringslivet.

Departementet vil satse videre på Altinn som et ledd i regjeringens arbeid med å fornye, forenkle og forbedre Norge.

Hva anses som kritisk i forhold til tiltak/løsning?

Evne til innovasjon og fornying i forvaltningen og i kommunikasjonen med næringslivet. Bedre og mer effektiv samhandling mellom næringslivet og forvaltningen. Utvikling av nye elektroniske tjenester.

Innflytelse

NFD er sammen med FIN og KMD de viktigste premissgiverne for rammebetingelser innen IKT området, på tvers av offentlig sektor

Nøkkelpersoner

Navn	Tittel / Rolle	Kommentar
Hans Jørgen Blomseth	Seksjonsleder Forenklingsarbeidet, Prosjektleder forenkling	
Morten Berg	Ekspedisjonssjef i Næringspolitisk avdeling	
Emma Stenseth	Avdelingsdirektør i seksjon for selskapsrett og næringsregistre	
Trine S Lindgren	Avdelingsdirektør ved seksjon for IKT, forenkling og tjenesteyting	

Klassifisering av interessentene

Interessentene over og nøkkelaktører hos disse klassifiseres i fire kategorier, nøkkelpersoner/-organisasjon, viktige, informeres og mindre viktige. Dette vil være viktig grunnlag for å legge kommunikasjonsstrategi og -planer i senere arbeide på området.

Makt / Innflytelse	Stor	C viktig Holdes løpende informert og tilfreds	D nøkkelperson Tett involvering i prosjektet
	Liten	A mindre viktig Minimal innsats og involvering	B informeres Informeres ved faste intervall / forespørsel
		Lavt	Høyt
		Interessenivå	

Makt/innflytelse	Stor	C -Viktig  NFD  KMD  Datatilsynet	D - Nøkkelperson/organisasjon  NAV  Skatteetaten  Difi  Brønnøysund-registrene  SSB  Statens kartverk  KS/Kommit
	Liten	A -Mindre viktig	C -Informerers
		Lavt	Stort
		Interessenivå	

Som det fremgår av figuren er det viktig at primærinteressentene i Kategori D involveres tett i det videre arbeidet på området.

Vi oppfatter at behovet for tett involvering er sikret gjennom deltagelse i den foranalysen som er bestilt fra SKATE knyttet til informasjonsforvaltning og -utveksling med nødvendige styrings- og referanseorganer. Samtidig er NFD, KMD og Datatilsynet viktige aktører som i det minste må holdes løpende orientert om arbeidet.

VEDLEGG D – DOKUMENTOVERSIKT

Dokumentoversikt

«Veikart behovsbeskrivelse», Veikart for felleskomponenter (2014)
«Dagens situasjon og forslag til videre arbeid 14.02.2014, Rapport til SKATE», Veikart for nasjonale felleskomponenter
«Leveranse til SKATE fra arbeidsgruppe Veikart for nasjonale felleskomponenter», vedlegg 1 leveranse til arbeidsgruppe, Veikart for felleskomponenter (25/06-2014)
Difi-rapport 2013:13 «Meldingsutveksling internt i forvaltningen»
Difi-rapport 2013:10 «Informasjonsforvaltning i offentlig sektor»
Difi-rapport 2011:3 «Digitalt førstevalg - en kartlegging av hindringer og muligheter»
«Kartlegging av hindringer i regelverk for digital kommunikasjon», Rapport til FAD 2013
«Digitaliseringsrundskrivet», KMD 2014
«Digitaliseringsrundskrivet», FAD 2013
«På nett med innbyggerne - Regjeringens Digitaliseringsprogram», 2012
St. meld. nr 19 (2008-2009) «Ei forvaltning for demokrati og fellesskap»
«Overordnede arkitekturprinsipper», Difi 2012
St. meld. nr. 17 (2006-2007) «Eit informasjonssamfunn for alle»
«Utredning av "én innbygger én journal" - IKT utfordringesbilde i helse- og omsorgssektoren», Helsedirektoratet, 2014
Difi-rapport 2014:7 «Mot alle odds, veier til samordning i norsk forvaltning»
«Datatilsynets strategi for personvern i digitaliseringen i offentlig sektor», Datatilsynet 2014
«NAV-IKT strategi (2012-2020)», NAV 2011
«Felles arkitektur i offentlig sektor (FAOS-rapporten)»
«Riksrevisjonens rapport om den årlige revisjon og kontroll for budsjettåret 2013, Dokument 1 (2014-2015)», Riksrevisjonen 2014
«Forslag til nasjonal metadatastrategi», Difi 2011
«NIFO-factsheet, Norway», European Commission ISA-programme, 2014

VEDLEGG E – RELATERTE INITIATIVER

Nasjonale tiltak

- Statssekretærutvalget (SSU) som er en gruppering av 7 statssekretærer ledet av Paul Chaffey. Denne gruppen vil med stor sannsynlighet ta ansvaret for felles styring, organisering og finansiering for felleskomponenter mm. Vil være et overbygg over SKATE.
- SKATE (Styring og koordinering av tjenester i e-forvaltning) ble opprettet av Difi og Brønnøysundregistrene som et felles samarbeidsforum i 2009. Regjeringen vedtok i 2012 å formalisere SKATE. Difi skal lede rådet og ha ansvar for sekretariatet. SKATE ved Difi rapporterer til Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- Gjennom prosjektet «Veikart for nasjonale felleskomponenter» ønsket SKATE å «beskrive dagens situasjon for det som i dag regnes som nasjonale felleskomponenter og sammenheng mellom dem. Veikartet skal skape en helhetlig oversikt over behov, sammenheng mellom disse behovene og om de kan dekkes av eksisterende felleskomponenter, eventuelt hvilke nye felleskomponenter som trengs». Informasjonsforvaltningsprosjektet underbygger identifiserte behov 4a, 4b og 10¹⁴.
- Difi sin rapport om meldingsutveksling internt i forvaltningen kom første gang som rapport i 2013, men det kommer en ny rapport i 2015. Dette handler hovedsakelig om dokumentutveksling mellom offentlige virksomheter. Utgangspunktet er ikke å skape noe nytt, men evaluere mulighetene som finnes i eksisterende infrastruktur idag og se på grensesnittene i forsendelsene.
- Difis arbeid med digital post til innbyggere og meldingsutveksling med og i forvaltningen. Spesielt i sistnevnte ser man på muligheter for å gjenbruke eksisterende infrastrukturer for utveksling (transportinfrastrukturer), bl.a. Altinn, Peppol (e-faktura m.m.), meldingsutvekslingen fra digital post til innbygger, BEST etc. Behovet for et elektronisk adresseregister (adresse samt tillatte dokumentformat) som forutsetning for utveksling er tydelig dokumentert som del av dette arbeidet.
- Semantikkregisteret for elektronisk samhandling (Seres), fra Brønnøysundregistrene: Brukes idag primært til generering av input til Tjensteutviklingsløsningen i Altinn i form av meldingsspesifikasjoner (XSD-er). Utviklet med tanke på å dekke et bredere behov både for modelleringsverktøy- og metode. Det er konstatert at den tekniske plattformen Seres bygger på ikke er egnet for å videreutvikle løsningen slik at den bedre kan dekke forvaltningens behov, slik bl.a. Skatteetaten har formulert dem. Konsept, erfaringer og deler av løsninger er antagelig elementer som kan gjenbrukes i nye initiativ. De informasjons- og meldingsmodellene som er bygget opp over tid og lagret i Seres-respository er også en ressurs som bør kunne brukes videre.
- “Standard for begrepsbeskrivelser” og “Standard for begrepskoordinering” fra Difi kan bidra til felles tilnærming på semantikk-nivået for aktører som skal utveksle informasjon. Men en videreutvikling av “Standard for begrepsbeskrivelser” til mer formelle beskrivelser er nødvendig for å sikre interoperabilitet mellom ulike etaters begrepskataloger. En utfordring er at standardene kun har status som “anbefalt”

¹⁴ http://www.difi.no/sites/difino/files/leveranse_arbeidsgruppe_veikart_25.06.14.pdf

forvaltningsstandard, og kun når aktørene selv velger å gjøre et begrepsarbeid. Det er per idag ingenting som pålegger aktørene å gjøre begrepsarbeid som del av et informasjonsutvekslingsprosjekt.

- Semicolons leveranse “Kokebok for informasjonsutveksling” er malverk, sjekklistor og veiledning laget for de som skal gjennomføre prosjekt der en skal etablere en informasjonsutveksling mellom to eller flere parter. Kokeboken legger vekt på behovet for god informasjonsforvaltning (“orden i eget hus”) og felles innsats i å sikre felles forståelse og dokumentasjon av de data som skal utveksles. Et mål med kokeboken er at den skal bidra til å redusere typiske risiki i slike prosjekt.
- Difi kartlegging av hvilke data som finnes hvor i etatene
- Difi som sekretariat for Standardiseringsrådet utreder standarder for beskrivelse av datakataloger og datasett (f.eks. DCAT), se: <http://standard.difi.no/forslag-og-saker/saker/utredning-standard-for-beskrivelse-av-datakataloger-og-de-tilhorende-datasettene>
Det er etablert en mapping mellom tilsvarende krav i Inspire og DCAT.
- Difi som sekretariat for Standardiseringsrådet arbeider bl.a. med standarder for beskrivelse av begreper (2013) og vurderer revisjon av denne.
- Standardiseringsrådet har også vedtatt et samarbeid for å utrede en standard for bruk av URI-er til blant annet tilgjengeliggjøring av definisjoner (2015) og integrasjonsstandarder. Flere etater tilbyr ressurser selv inn i dette arbeidet på bakgrunn av økende behov for å få dette på plass raskt.
- Det interne Difi-prosjektet ”Samhandlingsarkitektur” kartlegger arkitektur for samhandling, ved å analysere eksisterende rammeverk (blant annet ISA) og se på as-is situasjonen i det offentlige for å skape referansearkitekturer basert på disse.
- Integrasjonsstandarder i Difi er en utredning for å vurdere hvilke standarder det er behov for med tanke på integrasjon og disse sees på i større samhandlingssituasjoner der konkrete behov identifiseres (ref ambulanser og adresser).
- Innovation@Altinn har samlet ideer der flere går på samhandling mellom løsninger. Fire er plukket ut for å forsøke å få på plass PoC til Altinn-dagen 1. desember 2014, bl.a. samhandling mellom systemer mellom kommuner, og “slipp dataene mine fri”. Det ligger ingen garantier for at konseptene vil bli videreutviklet til produksjonsklare løsninger.
- Altinn - felles tjenesteplattform for å levere elektroniske skjema og tjenester fra næringsliv til offenglige myndigheter.
- data.norge.no - videreutvikles til å støtte utveksling av katalogdata. Har implementert DCAT-AP og data fra data.norge.no kan nå høstes, ref <http://data.opendatasupport.eu/describe/catalog/no/> - planer om å etablere tilsvarende støtte for å høste fra andre, f.eks. GeoData. Jfr også standardiseringsarbeidet

- Norstellas initiativ med arbeidsgruppe samhandling m.m. (lansert på Samhandlingsarena 11.12.04)

Internasjonale tiltak

- Internasjonalt er EUs interoperabilitetsmiljø, ISA, sentral på infrastruktur for samarbeid mellom administrasjoner i europeiske land. De har erfaring som kan gi gode arkitekturmessig beslutningsstøtte for valg man tar i Norge.
- Gjennom ISA-programmet har EU utviklet noen såkalte “e-Government Core Vocabularies”, for bl.a. beskrivelse av “Person”, “Organisasjon” og “Adresse”. Dette er ment å gi samhandlende aktører en felles modell som utgangspunkt når de skal dele data. Modellene er beskrevet i prosa, UML-modeller og som RDF-vokabular og publisert på EUs JoinUp-portal, se: https://joinup.ec.europa.eu/asset/core_vocabularies/description
- Inspire - Et direktiv med målsetningen å skape en felleseuropeisk infrastruktur for stedfestet informasjon. Midlene er bl.a. felles konseptuelle informasjonsmodeller, samt regler for mapping til felles plattform for utveksling. Videre er det regler for nedlastings-, visnings, gjenfinning- og omformingstjenester for data og metadata.. Gjennomføringen og forvaltningen av Inspire inkluderer bl.a. et rådgivende organ (Inspire Committee) til EU-kommisjonen som fatter vedtakene. Tilsvarende har deltagerland sine nasjonale koordinatører, forankret i nasjonal lovgivning. I Norge har Kartverket den rollen.
- PSI-direktivet og lokale lovimplementasjoner.
- Connecting European Facilities (CEF) er en del av EU sitt “Digital Agenda”. Det er et EU-program for å etablere infrastruktur for informasjonsutveksling mellom medlemsstatene med fokus på tjenester til innbyggere: “It has a budget of 1.14 billion euros, out of which 170 million euros are for Broadband activities, while 970 million euros are dedicated to Digital Service Infrastructures (DSIs) delivering networked cross-border services for citizens, businesses and public administrations.” Blant de såkalte DSI-ene finner vi bl.a. eID, eDelivery, eInvoicing og katalog for åpne data. I Norge har Difi rollen som nasjonal koordinator. <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/connecting-europe-facility>
- CEF bygger videre på arbeidet for å konsolidere mellom parallelle initiativ som er gjort/gjøres i eSens - <http://www.esens.eu/home/>
- X-road er infrastrukturen som brukes for å oppnå sikker informasjonsutveksling mellom virksomheter i Estland, gjennom installasjon av en “Security Server” hos alle virksomheter. Denne gir funksjonalitet for konfidensialitet (kryptering) og ikke-benekt (logging) for tradisjonelle SOAP-baserte web-services over vanlig internett. En viktig del av X-road er katalog-tjenestene i RIHA som sørger for at alle data fra offentlige virksomheter er tilgjengelige, beskrevet og ansvarsfordelt. Viktige rammer er governance-modellen og understøttende lovverk. <https://www.ria.ee/en/>
- Danmark - Grunddataprogrammet: En sentral satsing i Danmarks digitaliseringsarbeid er programmet for å gjøre grunndata bedre tilgjengelig, bl.a. gjennom etablering av en grunndatafordeler, og arbeidet for å øke kvaliteten i grunndataene. “Fælles datamodel” er et annet element: “Når store mængder grunndata fra mange forskelligartede kilder skal udstilles i er det væsentligt at skabe et overblik over, hvilke data der er

tilgjengelige, og hvordan de henger sammen.” Som del av denne aktiviteten utvikler de bl.a. regelsett/standard for bruk av UML til modellering som har paralleller til tilsvarende metodikk/regelsett i Inspire. Arbeidet gjenbruker også “Core Vocabularies” (semantisk).

- USA - National Information Exchange Model (NIEM): Et program for å forbedre informasjonsutvekslingen i offentlig sektor i USA. Kombinerer organisatoriske virkemidler (“Project Management Office”, “domain stewards”, ulike “committees”) med regelsett/standarter for modellering, tilgjengeliggjøring av modeller gjennom en katalog, samt gradvis utvikling av en felles informasjonsmodell (“Core”). Kan sammenlignes med bl.a. Kartverkets “Samordnet opplegg for stedbasert informasjon”. Merk at NIEM ikke legger føringer på hvordan den tekniske utvekslingen skal foregå.

Sektor- eller virksomhets-spesifikk tiltak

Det er identifisert noen sentrale offentlige virksomheter inkludert NAV, SKD, Kartverket, Difi, BR og KS/KommIT. Alle disse har egne initiativer internt. Prosjektets rammer er primært knyttet til behov uttrykt i dialog med disse etatene, spesielt knyttet til samhandling og forenkling.

- **“Synkron avlevering av data til Riksarkivet”** er en pilot i regi av Riksarkivet for synkron avlevering fra arkivskaper til depot. Samarbeid med IKA Kongsberg (interkommunalt selskap for Buskerud-Vestfold-Telemark). Ledes av Hans Fredrik Berg, Riksarkivet
- **Arkitekturforum i Difi** er et internt forum som sørger for koordinering og samhandling på tvers i Difi sine prosjekter.
- **SARI - Samordning av regnskapsinformasjon.** Aktørene her er *Brønnøysundregistrene/Regnskapsregisteret, Skatteetaten, Statistisk sentralbyrå og Finanstilsynet.*
- **GeoNorge-portalen** (data.norge.no for geodata, inkluderer også tjenesteoversikt)
- **SSBs nye kodeverksløsning**

Skatteetaten

- Generisk Metamodell Skatt
- Anskaffelse av begrepskatalog

NAV

- Standardavtaler for informasjonsutveksling, med bilag som dekker juridiske (hjemmel), organisatorisk, semantisk og tekniske krav
- Begrepskatalog - som dekker flere formål enn kun å understøtte informasjonsutveksling
- Felles arkitektur-repository

SSB

- Metadataportal
- Planer om ny kodeverksløsning

- Har etablert regime for kvalitetsforbedring hos eksterne kilder; gjennomgår data de mottar fra andre registre, og rapporterer jevnlig på kvalitet. Formålet er å rette feilen i kilden fremfor å måtte rette de hver gang de mottar data.

Kartverket

- Standarder for Geografisk informasjon, spesielt “Samordnet opplegg for stedfestet informasjon” (SOSI) men også andre standarder Se: <http://www.kartverket.no/Standarder/http://www.kartverket.no/Standarder/>
- Matrikkelen - API. Se https://www.test.matrikkel.no/innsynapi_v3/docs/index.htmlhttps://www.test.matrikkel.no/innsynapi_v3/docs/index.html
- Norge digitalt - et bredt samarbeid mellom virksomheter som har ansvar for å fremskaffe stedfestet informasjon og/eller som er store brukere av slik informasjon. Norge digitalt er både et partssamarbeid (Norge digitalt samarbeidet) og navnet på den nasjonale geografiske infrastrukturen.
- Portalen “Geonorge”. Gir alle mulighet til å registrere dataene de har å tilby – og brukere kan finne ut hva som er tilgjengelig, herunder objektkatalog

BEHOV-VEIKART

Andre krav/behov

Løsninger og komponent-spesifikke tiltak

Felles tiltak på nasjonalt nivå

Tiltak på internasjonalt /EU-nivå

Sektor- eller virksomhets-spesifikke tiltak

FORUTSETNINGER FOR SAMHANDLING

1a Helt offentlig utredning
For innbyggere og virksomheter

4a Informasjonsveksling
strukturerte data

Godt utvalg av data
for utredning
strukturerte data

God utredning

4b Informasjonsveksling
strukturerte data

Godt utvalg av data
for utredning
strukturerte data

God utredning

10 Begrepsrammeverk
og kataloger

Godt utvalg av data
for utredning
strukturerte data

God utredning

31. Bedre tilgjengelighet og
samordning av grunndata

Godt utvalg av data
for utredning
strukturerte data

God utredning

ID-porten

Tekstbehandling
Skriptbehandling

Sikker digital post
til innbyggere

Skriptbehandling
Tekstbehandling

Altinn

Sikker digital post
til virksomheter

Skriptbehandling
Tekstbehandling

Offentlig Elektronisk
Postjournal (OEP)

Skriptbehandling
Tekstbehandling

Enhetsregisteret

Skriptbehandling
Tekstbehandling

Modernisering av
folketregisteret

Skriptbehandling
Tekstbehandling

Felles målnid og
strategi

Skriptbehandling
Tekstbehandling

Samhandlingsarkitektur

Skriptbehandling
Tekstbehandling

Målnidveksling i
formidlingen

Skriptbehandling
Tekstbehandling

Standardiserings-
arbeid

Skriptbehandling
Tekstbehandling

Informasjonsforvaltnings-
prosjektet

Skriptbehandling
Tekstbehandling

Apne data

Skriptbehandling
Tekstbehandling

Apne data

Skriptbehandling
Tekstbehandling

Apne data

Skriptbehandling
Tekstbehandling

Apne data

Skriptbehandling
Tekstbehandling

Apne data

Skriptbehandling
Tekstbehandling

X-ROAD

RiHA
Estland/
Finland

Digitaliseringsstyrelsen
DK

Dataprojektet
DK

oio2

esENS

Peppol

W6 - semantic
interoperability

Connecting Europe facilities (CEF)

Europeana

edelivery

eIdentity

Stork

OSV

Open data
catalogue

ISA (juledet 2015)

INSPIRE

INSPIRE

INSPIRE

INSPIRE

INSPIRE

GMS
SKD

GMS
SKD

GMS
SKD

GMS
SKD

GMS
SKD

GMS
SKD

VEDLEGG F – DEFINISJONER

Definisjoner på begreper for samhandlingsprosjekter.

Informasjonsforvaltning	Informasjonsforvaltning betyr eit heilskapleg syn på aktivitetar, verktøy og andre tiltak for å sikre best mogleg kvalitet, utnytting og sikring av informasjon i ei verksemd. Organiseringa av informasjonen skal vere systematisk og henge saman med verksemda sine arbeidsprosessar. (Kilde: Difi)
Elektronisk informasjonsutveksling	Elektronisk informasjonsutveksling betyr elektronisk utveksling av strukturert og ustrukturert informasjon mellom aktører i en samhandlingsprosess. (Kilde: Egen)
Samhandling	Samhandling er prosess-støttet utveksling av informasjon mellom organisasjoner og til næringsliv og borgere, nasjonalt og internasjonalt. (Kilde: Egen)
Digitale tjenester	Tjenester som tilbys gjennom digitale kanaler. Inkluderer kommunikasjon, dele data, digitale prosesser, selvbetjening og elektronisk informasjonsutveksling
Samhandlingsplattform	
Interoperabilitet	Interoperabilitet kan defineres som en virksomhets organisatoriske og operasjonelle evne til å samarbeide med sine partnere og til effektivt å etablere, gjennomføre og utvikle IT-støttede forretningsrelasjoner som skaper verdi” (Kilde: Legner & Lebreton, 2007)
Interoperabilitet	Interoperabilitet, i kontekst av europeisk offentlig tjenesteutvikling, er evnen uensartede og forskjellige organisasjoner har til å samhandle mot et felles og avtalt mål, og involverer deling av informasjon og kunnskap mellom organisasjonene, gjennom arbeidsprosessene de dekker, ved hjelp av utveksling av informasjon mellom deres respektive IT-systemer. (Kilde: EU EIF 2.0)
Interoperabilitets rammeverk	Et interoperabilitetsrammeverk er en omforent tilnærming til interoperabilitet for organisasjoner som ønsker å arbeide sammen mot en felles leveranse av offentlige tjenester. Innenfor omfangsområdet spesifiserer den et sett av felles elementer slik som vokabular, konsepter, prinsipper, policies, retningslinjer, anbefalinger, standarder, spesifikasjoner og praksis. (Kilde: EU EIF 2.0)
Grunndata	Grunnopplysninger, “faste” opplysninger, særlig vedrørende personer og virksomheter og som derfor kan brukes felles på tvers av etater og sektorer. At de er “faste” betyr at de er “fortolkningsfrie”, dvs at opplysningene fortolkes likt uavhengig av rettslig kontekst mv. (Kilde: Dag Wiese Schartum, UiO)
Offentlige virksomheter	Offentlig sektor består av staten, kommunene og fylkeskommunene. Staten kjennetegnes ved sektororganisering og at den enkelte statsråd og det enkelte departement har fullt og helt ansvar i egen sektor. En rekke underliggende virksomheter er tilknyttet de ulike departementene og

	mange virksomheter har stor grad av frihet. Offentlige virksomheter er en fellesbetegnelse på virksomheter i offentlig sektor.
Offentlig sektor	Offentlig sektor defineres normalt ved å gruppere offentlige finansielle foretak og offentlige ikke-finansielle foretak sammen med offentlig forvaltning sektor. (Kilde: SSB)
Juridisk interoperabilitet	Enhver offentlig virksomhet opererer innenfor et nasjonalt juridisk rammeverk. Uoverensstemmelser mellom regelverk kan bli hinder for samarbeid ved utvikling av digitale offentlige tjenester. Harmonisert regelverk er nødvendig slik at utvekslet data tilstås riktig juridisk vekt og juridiske hindringer fjernes. (Kilde: tilpasset fra EU e-Sens)
Organisatorisk interoperabilitet	For å gi rask organisatorisk samarbeid, må partene fokusere på å integrere administrative prosesser for å utvikle brukerrettede tjenester. Koordinering mellom administrative prosesser er nødvendig for å oppnå avtalt og gjensidig fordelaktig mål for alle deltakende parter. (Kilde: tilpasset fra EU e-Sense)
Semantisk interoperabilitet	I saksbehandling, er det viktig at den nøyaktige betydningen av utvekslet informasjon er forstått av alle parter på samme måte. Gitt de forskjellige språk, kultur og administrative miljøer, kan en felles forståelse av administrative definisjoner utgjøre en betydelig utfordring. Videre må utvekslet informasjon på ulike formater kunne forstås på samme måte ved hvert administrativt organ. (Kilde: tilpasset fra EU e-Sense)
Teknisk interoperabilitet	
Konsept	Prinsippløsning som ivaretar et sett av definerte behov og overordnede prioriteringer (Kilde: Felles begrepsapparat KS 1)
Begrepskatalog, Begrepsmodell	Katalog av begreper med definisjon og kontekstuell informasjon
Objektmodell, strukturmodell, ontologi, informasjonsmodell	En konsepts egenskaper, relasjoner og eventuelle overgripende begrensninger. Synonymer: Objektmodell, Strukturmodell, Ontologi, Informasjonsmodell.
Kodeliste, kodeverk	Et kodeverk er en samling av begreper eller en klassifikasjon hvor hver tilhørende begrepsdefinisjon er tilknyttet en unik kode innenfor samlingen eller klassifikasjonen. (Kilde: Helsedirektoratet, Volven) Kodeverket kan være hierarkisk oppbygd av klasser og klassene på samme hierarkiske nivå må være gjensidig utelukkende. (Kilde: Egen)
Løsningsmodell	Tjenestemodell U Meldingsmodell U Datamodell
Teknisk tjeneste	Teknisk tjeneste der utveksling av informasjon skjer ved hjelp av et eller flere grensesnitt

Tjenestemodell	Modell av en tjeneste angitt i et konseptuelt skjemaspråk, f.eks UML. En tjenestemodell kan beskrives på en implementasjonsuavhengig plattform, men kan også mappes mot den plattformen hvor modellen skal implementeres.
Referansemodell	Inndeling av komponenter i samhandlingsstrukturen i henhold til en omforent struktur, som gjør det enklere å koordinere nødvendige tiltak. Note: Benyttes ofte synonymt med arkitekturmodell Eksempler: TOGAF, RM-ODP/UML4ODP, TAFIM, etc
Nasjonal felleskomponent	<i>Skal defineres i målbilder / strategier - viktig for oss ift fokus / føringer.</i>
Nasjonal fellesløsning	<i>Skal defineres i målbilder / strategier - viktig for oss ift fokus / føringer.</i>
Sektor komponent	<i>Skal defineres i målbilder / strategier - viktig for oss ift fokus / føringer.</i>
Sektor løsning	<i>Skal defineres i målbilder / strategier - viktig for oss ift fokus / føringer.</i>
Funksjonell komponent	<i>Skal defineres i målbilder / strategier - viktig for oss ift fokus / føringer.</i>
Funksjonell løsning	<i>Skal defineres i målbilder / strategier - viktig for oss ift fokus / føringer.</i>
Register	
Åpne data	<i>(Difi)</i>
Nullalternativ	Nullalternativet skal være referansen som investeringsalternativene skal sammenlignes med, og skal representere en forsvarlig videreføring av dagens situasjon. Nullalternativet skal utredes med sikte på at dette skal være et realistisk valg for beslutningstaker. Alternativanalysen skal være en differanseberegning av de øvrige alternativer i forhold til nullalternativet.
Sektor	
Interesseområde	
Domene	Et domene er i denne sammenheng en offentlig aktør, tjenesteeier eller et fagområde. (Kilde: Seres)
Datakvalitet	(Se f.eks. ISO 8000)
Moderniseringsprosjekt	Et prosjekt som søker å forbedre forvaltningens oppgaveutførelse.

Digitaliseringsprosjekt	Et moderniseringsprosjekt som understøtter norsk eforvaltning.
Samhandlingsprosjekt	Et digitaliseringsprosjekt som krever at flere offentlige virksomheter deltar i en prosess. MERK at vi her sier kun offentlige virksomheter.

VEDLEGG G – BAKGRUNNSINFORMASJON TIL INVITERTE ETATER

Innledning

Dere er invitert til samarbeide i regi av Brønnøysundregistrene (BR) og Difi for å utrede grunnlaget for tiltak for å forbedre informasjonsforvaltningen i offentlig sektor. I dette inngår 1-til-1 møter og to arbeidsmøter i forbindelse med den samfunnsøkonomiske analysen som gjennomføres av DNV. I det følgende er litt om vårt arbeide og bakgrunn, samt informasjon om prosjektet totalt sett som vi håper etatene har nytte av i sine forberedelser til planlagte møter.

Prosjektdeltagere fra BR og Difi deltar i møtene med etatene sammen med én prosjektdeltager fra DNV og samfunnsøkonom fra Menon.

Vi skal sammen etablere et grunnlag for det som skal bli koblinger mellom behov og virksomhetens egne målsetninger som input til den samfunnsøkonomiske analysen. Disse behovene må kunne omgjøres til konkrete tall, noe samfunnsøkonomene vil bistå med underveis i møtet.

Omfang

Difi definerer^[1] informasjonsforvaltning som

“Informasjonsforvaltning betyr eit heilskapleg syn på aktivitetar, verktøy og andre tiltak for å sikre best mogleg kvalitet, utnytting og sikring av informasjon i ei verksemd. Organiseringa av informasjonen skal vere systematisk og henge saman med verksemda sine arbeidsprosessar.”

Prosjektet definerer omfanget med utgangspunkt i Difi sin definisjon: Omfanget til en *nasjonal informasjonsforvaltning* inkluderer **evnen til å ha oversikt og effektivt nyttiggjøre seg av informasjon som finnes i offentlige virksomheter** til samhandling og forenkling .

Prosjektet ser på **interorganisatorisk** informasjonsutveksling **både nasjonalt og internasjonalt**.

Avgrensninger

- Prosjektet skal ikke dekke ustrukturerte data
- Prosjektet skal ikke dekke informasjonsforvaltning i etatene

Prinsipper

- P1. *Informasjon har en strategisk verdi* og er kritisk i beslutningsstøtte og tjenesteleveranser i offentlige virksomheter (Value)
- P2. *Informasjonen er forvaltet av en ansvarlig autoritet* (Responsability)
- P3. *Informasjonen er lett å oppdage* (Discoverability)
- P4. *Informasjonen er lett å bruke og forstå* (Understandability)
- P5. *Informasjonen er lett å dele* (Sharability)

Samfunnsøkonomisk analyse og alternative konsepter

Prosjektet har bestilt en samfunnsøkonomisk analyse som en del av arbeidet med informasjonsforvaltning og ønsker sterkt at etatene som vil være med bidrar til innholdet i analysen - både ved å beskrive de generelle konseptene for utregning og fremskaffe tallgrunnlaget.

Det er viktig å påpeke at de alternative konseptene som vi skal definere i analysen skal være generelle og ikke skal peke ut en spesifikk løsning på nåværende tidspunkt.

Overordnet er det her snakk om å regne på konsepter som enten

- **omfatter ren metode, samarbeid og rammeverk, eller**
- **en løsning der felles metadata håndteres, uten å spesifisere *hvordan* denne løsningen skal se ut.**

DNV og Menon bidrar til å beramme analysen for å kunne gjennomføre utregninger. Oppsettet for utregning av alternative konsepter ser i utgangspunktet generisk ut, men skal inneholde mer detaljer blant annet om hvem som er inkludert i hvert alternativ og hvilken merverdi som skal beskrives i hvert alternativ og så videre:

0-alternativet: Videreføring av dagens situasjon, en beskrivelse av hva som inkluderes i den beskrivelsen

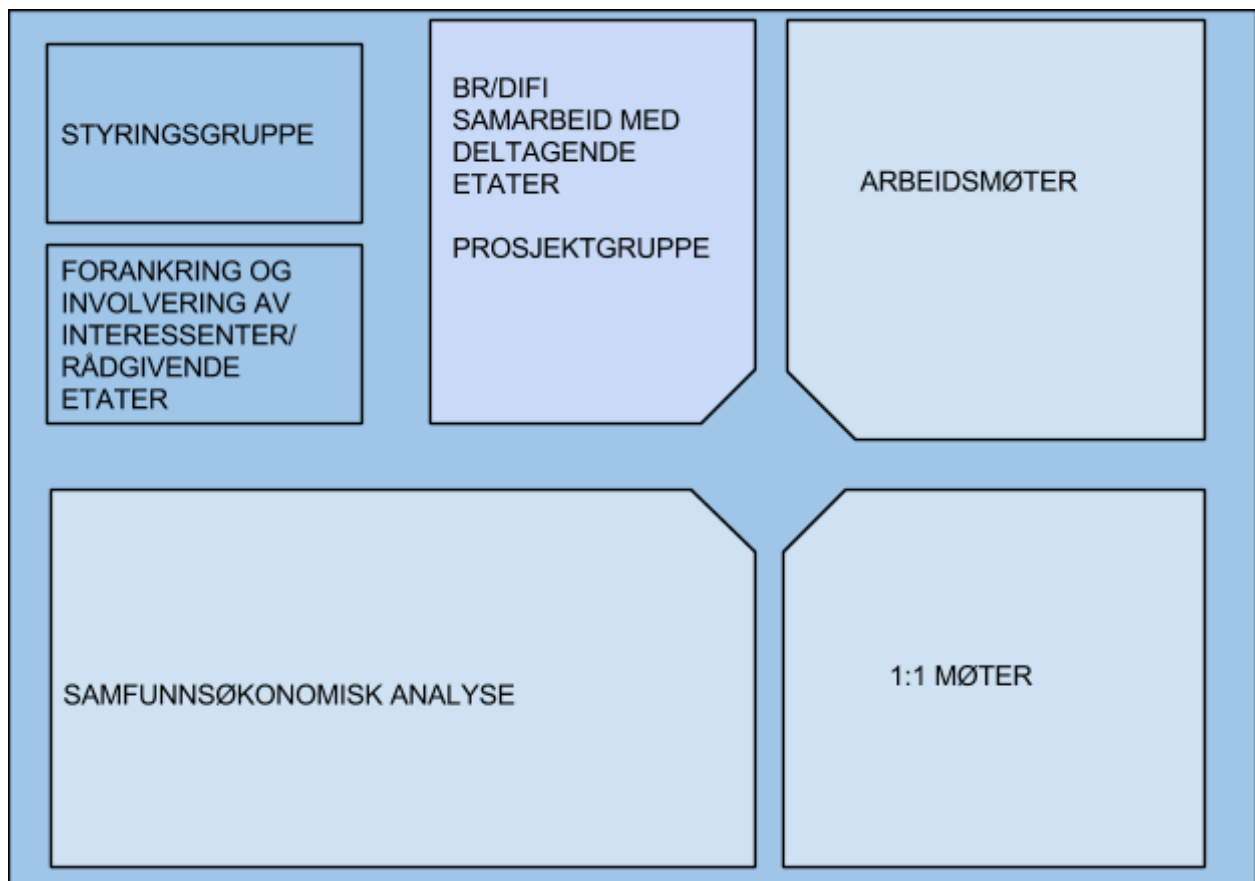
1-alternativet: En felles innføring av metode, rammeverk og samarbeid

2-alternativet: Alternativ 1, i tillegg til verktøystøtte og en løsning som kan håndtere felles metadata, modeller eller lignende.

Analysen er bestilt fra DNV i samarbeid med Menon og finansieres av Brønnøysund og Difi.

Om prosjektet totalt sett:

Vi ønsker at prosjektgruppen fremover, i tillegg til BR og Difi, skal bestå av etatene som ønsker å bidra, blant annet med ressurser til utførende arbeid i samarbeid med Brønnøysund og Difi. Figuren viser arenaer for involvering av aktørene.



Tidsplan

Den opprinnelige prosjektrammen som inkluderte et satsningsforslag gjorde at størstedelen av arbeidet skulle ferdigstilles innen 1. desember 2014. Dette ble senere forlatt, bl.a. på bakgrunn av tilbakemeldinger fra etatene i Veikart-arbeidet.

Videre følger en overordnet tidsplan formet etter nye forutsetninger.

Prosjektet består av flere aktiviteter herunder blant annet en

- samfunnsøkonomisk analyse
- forankringsarbeid (interessentanalyse, behovs"kartlegging")
- involvering og praktisk arbeid
- planer og målbilder

Resultatet skal være et forslag til realiseringsstrategi, styrings- og finansieringsmodell av en felles utarbeidet konseptløsning som kan fremmes av alle samarbeidspartnerne i løpet av 2015.

Samfunnsøkonomisk analyse

Den samfunnsøkonomiske analysen ble bestilt umiddelbart etter sommeren for å kunne bli en del av satsningsforslaget. På grunn av avtalen med DNV gjennomføres dette løpet med utgangspunkt i avtalt plan, høsten 2014/nyåret 2015. Sluttleveringsdatoen var opprinnelig 1 desember, nå regnes nyåret som ferdigstillestidspunkt. Dette gir noe mer rom for å samarbeide og diskutere frem alternativer som det gir mening å regne på for de involverte etatene.

1-til-1 møter/intervjuer

1-til-1 møtene med inviterte etater skal benyttes i den samfunnsøkonomiske analysen og er ytterst viktig for å identifisere felles ønsker og imøtekomme spesifikke ønsker. Disse møtene skal gjennomføres i løpet av en to-ukers periode tidlig oktober. Planen er uke 41 og 42.

BR/Difis planlagte prosjektførsløp

Prosjektet antas å vare ut 2015. Forankring av analysen og utbedring av konsepter og spesifisering av målbilder og strategi, sammenfaller med Veikart-arbeidet sitt arbeid på nyåret 2015. Det er sterkt ønskelig å koordinere dette i tett samarbeid for å ivareta helheten i et målbilde.

Samarbeid med etatene

Vi oppfatter at det er enighet om at deler av dette arbeidet bør kunne igangsettes raskt og slik at en slipper å vente flere år på resultater på veien mot en ferdig løsning. Prosjektet ønsker å samsvare med dette behovet og ønsker en fleksibel gruppe som investerer tid og ressurser i arbeidet, ved å dele egne erfaringer, planer og ønsker.

Forventninger til samarbeidet med etatene i løpet av oktober/tidlig november 2014 er deltagelse i 1-til-1 møtene som det er sendt ut invitasjon til, i tillegg til å delta i 2 felles arbeidsmøter. Dette bl.a. ut fra ønske om å holde tempo oppe mens dette har sterkt fokus i Veikart og SKATE.

Behov er definert blant annet fra Veikart-arbeidet samt det som anses som presiserende og utfyllende behov fra prosjektets side.

Senest på nyåret 2015 ønsker vi å opprette en definert samarbeidsgruppe med faste deltagende etater. I løpet av 2015 kan målbilder, strategi, planer og tydelige konsepter defineres i samarbeid og eventuelle piloter settes opp.

Planer og mandat for denne samarbeidsgruppen ønsker prosjektet å definere sammen med de involverte etatene i løpet av høsten. BR har fått i oppdrag å legge frem et mandat for prosjektet til SKATE 26.11. Prosjektet ønsker derfor en prosess for å sikre dialog rundt innhold og forankring av dette mandatet i perioden.

VEDLEGG H - INFORMASJONSSKRIV TIL INTERESSENTENE VEDRØRENDE DEN SAMFUNNSØKONOMISKE ANALYSEN AV GEVINSTPOTENSIALET I EN FELLES LØSNING FOR INFORMASJONSFORVALTNING I OFFENTLIG SEKTOR

DNV GL med samarbeidspartner Menon Business Economics, har fått i oppdrag av Brønnøysundregistrene å gjennomføre en samfunnsøkonomisk analyse av gevinstpotensialet i en felles løsning for informasjonsforvaltning i offentlig sektor.

1. Innledning

Som et ledd i arbeidet med informasjonsforvaltning i offentlig sektor har Brønnøysundregistrene og Difi igangsatt et arbeid med å utarbeide en samfunnsøkonomisk rapport der gevinstpotensialet ved alternative tilnærminger til informasjonsforvaltning i offentlig sektor avdekkes. Behovet for satsning på informasjonsforvaltning i offentlig sektor er belyst i Difi sin rapport «Informasjonsforvaltning i offentlig sektor» (2013:10), er til behandling i SKATE og er sentralt i det pågående arbeidet med «Veikartet for felleskomponenter». BR og DIFI ønsker at valg av tiltak og tilnærming skal baseres på en samfunnsøkonomisk analyse. Som del av denne analysen må behov, mål og krav kartlegges og alternative tilnærminger som kan oppfylle behov mål og krav skal vurderes ut fra samfunnsøkonomiske verdier. Analysen skal basere seg på prinsippene for finansdepartementets KS regime, Direktoratet for Økonomistyrings veileder i samfunnsøkonomiske analyser og Finansdepartementets rundskriv R-109/14. Men det er ikke planlagt en KVV i tradisjonell forstand som del av dette arbeidet. Alternativene vil bli utarbeidet i perioden september – november 2014 med mye egeninnsats fra etatene og noe innleide ressurser. Resultatene fra den samfunnsøkonomiske analysen vil være basis for utforming av et satsningsforslag på temaet informasjonsforvaltning i offentlig sektor.

Fra departementalt hold har det kommet et tydelig signal om at et satsningsforslag må understøttes av en selvstendig samfunnsøkonomisk rapport der gevinstpotensialet i et felles konsept for informasjonsforvaltning i offentlig sektor kommer tydelig frem. Med konsept menes her både en felles metodisk og verktøymessig tilnærming.

Brønnøysundregistrene og Difi velger å avgrense interessentanalysen til aktører som har sentrale roller når det gjelder nasjonale masterdata, er store bruker av andres data og eller er ansvarlig for felleskomponenter som bruker nasjonale masterdata. Aktørene som er valgt er SKD, SSB, NAV, KS/KommiT, BR, Kartverket og DiFi.

DNV GL ønsker å tilrettelegge for at flest mulig interessenter blir hørt i prosessen med å utarbeide alternativer. Det er ønskelig med innspill på behov, hvordan disse bør tas hensyn til når man skal finne en løsning, og eventuelle krav som bør stilles til løsningen. Hensikten med dette skrivet til interessentene er derfor følgende:

- Å informere om bakgrunn og hensikt med den samfunnsøkonomiske analysen
- Informere om mål for arbeidet og informasjonsbehovet som ligger til grunn for en god samfunnsøkonomisk analyse

- Kartlegge interessentenes ideer rundt ulike alternativer og interessentenes behov knyttet til løsningene analysen skal komme frem til

2. Metodisk tilnærming

Den metodiske tilnærmingen til analysen følger Direktoratets veileder i samfunnsøkonomiske analyser og Finansdepartementets rundskriv R-109/14.

Et første steg er å identifisere og problematisere dagens løsning for informasjonsforvaltning. Den største delen av dette er å utarbeide nullalternativet. Dagens ordning inneholder flere individuelle løsninger for hver etat, men også en del felleskomponenter. Alle disse løsningene skal være beskrevet i nullalternativet, og både innsatsfaktorer og hva som produseres av data skal nøye dokumenteres. Hvilke integrasjonspunkter og hvilke brukere/sendere det er av data i etablerte verdikjeder.

Når vi har fått beskrevet dagens løsning for hver av de aktuelle etatene, samt de fellesløsningene de benytter seg av, kan vi beregne kostnader og gevinster ved dagens ordning, og vi kan også regne på hvordan disse vil utvikle seg over tid. Nullalternativet skal beskrives i sin helhet og for de ulike etatene og det skal beskrives hvordan det er tenkt gjennomført, hvilke data som inngår, hvem som produserer dataen og hvem som bruker dem. Både kostnads- og nyttevirkninger skal beskrives.

Vi ønsker å sette mål for hva en ønsker å oppnå med en ny organisering og deretter komme opp med alternative løsninger. Det kreves god oversikt og kjennskap til nullalternativet før en kan gå videre til neste steg som er å identifisere og beskrive relevante tiltak. I vår analyse er disse tiltakene de to foreslåtte alternativene som skal veies opp mot hverandre. Disse to alternativene skal beskrives på samme måte som nullalternativet.

Vi foreslår å se på ulike alternativer:

- **Alternativ 0:** En videreføring av dagens informasjonsforvaltningsløsning med de tiltak som er besluttet skal gjennomføres.
- **Alternativ 1:** Aktørene etablerer egne løsninger for beskrivelse og tilgjengeliggjøring av sin informasjon¹⁵ og baserer seg på felles metodikker på sentrale områder.
- **Alternativ 2:** Aktørene forholder seg til felles metodikk og løsninger for tilgjengeliggjøring og koordinering av informasjon basert på en felles virksomhetstilnærming

Alternativene beskrives og virkningene av de ulike alternativene vil så bli identifisert.

For analysen er det viktig å skille mellom hvorvidt de ulike alternativene produserer de samme tjenestene som i nullalternativet. Ved å endre løsningen slik den er i null-alternativet, kan to scenarioer utspille seg:

- de samme tjenestene som i alternativ 0 produseres, men at alternativ 1 og 2 gjør det billigere, raskere og bedre enn i alternativ 0.

¹⁵ For alternativ 1 og 2 er det to muligheter: (i) De produserer det samme som under nullalternativet, men til en redusert kostnad, dermed er det kun kostnadseffektivitet som er målet for ny organisering. Ingen endring i hva som går inn og hva som går ut av data. (ii) Deretter kan en også se etter nye løsninger gitt at en har skalert kostnadene. Ligger det noe i den nye organiseringen som gjør at en kan tilby nye tjenester?

- den nye løsningen gjør at alternativ 1 og 2 produserer det samme som alternativ 0, men alternativene muliggjør nye tjenester.

Egenskaper ved alternativer som må beskrives

Egenskaper ved alternativene som må beskrives er hva alternativet består av og går ut på, ikke nødvendigvis teknisk. Denne type beskrivelse kreves også for nullalternativet. Vi har satt opp en forenklet og generell virksomhetsmodell som må tilpasses hver etat og for hvert alternativ. Virksomhetsmodellen i figuren nedenfor beskriver hvilke tjenester som tilbys og hvilke innsatsfaktorer som går inn. Hvilke samordningsløsninger som i dag eksisterer på tvers av de aktuelle etatene må også beskrives.

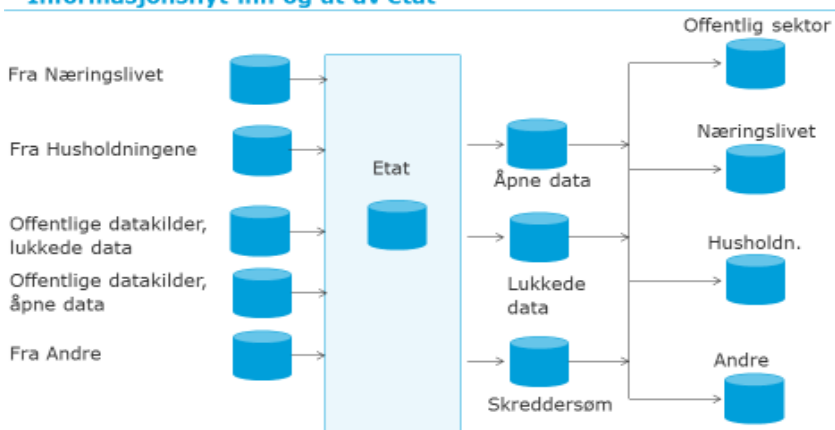
Virksomhetsmodell per utvalgt etat



7 DNV-GL © 2013 DNV-GL

Virksomhetsmodellen for hver etat og for hvert alternativ beskriver hvilke data som kommer inn, og fra hvem. Og hvilke data som skal ut, og til hvem. Dette er bedre beskrevet i figuren under som viser en mulig informasjonsflyt inn og ut av en etat. Også denne vil være ulik for de forskjellige etatene og alternativene.

Informasjonsflyt inn og ut av etat



8 DNV-GL © 2013 DNV-GL

Hvordan alternativer sammenliknes

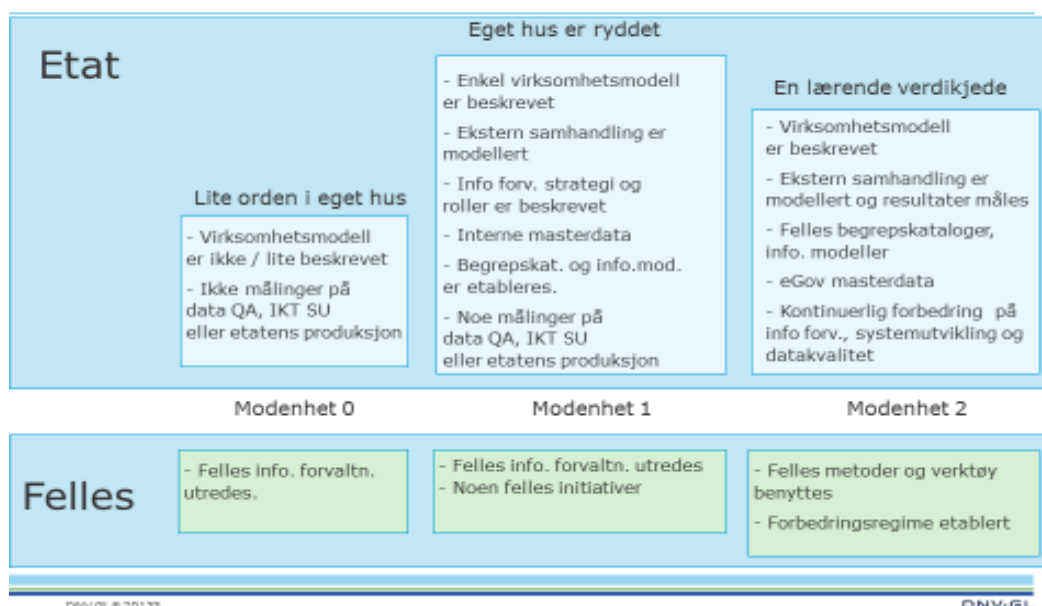
For å sitte igjen med et meningsfullt sammenligningsgrunnlag er det vesentlig at alle alternativene er beskrevet på samme måte. Det vil si at de samme etatene og at de samme type tjenester og produksjon er med hvert av alternativene.

Når alternativene er beskrevet vil vi tallfeste virkningene så godt som mulig. Her er det også viktig å være klar over hvilke behov det er i samfunnet og hvordan disse behovene vil utvikle seg over tid.

Både på kostnads- og nyttesiden vil virkningene verdsettes i kroner så sant det lar seg gjøre.

Hvilke konsekvenser de ulike alternativene vil ha avhenger av hvilket modenhetsnivå etatene ligger på. Et lavt modenhetsnivå kan hindre gevinstrealisering både for etaten isolert, men også for dem som sender informasjon til virksomheten eller mottar informasjon fra virksomheten. Informasjonsforvaltningsalternativet vil også påvirke modenheten. I figuren under beskrives denne modenheten. I dagens løsning antar vi at offentlige virksomheter er fordelt på modenhetsnivå 0 og modenhetsnivå 1 avhengig av hvilken etat en ser på. Målet med en felles løsning for informasjonsforvaltning i offentlig sektor er på lengre sikt å kunne realisere modenhetsnivå 2, og da gjerne at sentrale eGov masterdata/register-eiere først når modenhet 2.

Informasjonsforvaltning, sett per etat, modenhetsmodell



Når de ulike alternativene er verdsatt innenfor en analyseperiode, gjennomføres det også en usikkerhetsanalyse. Identifikasjon av usikkerhetsfaktorer som kan slå ut på det samfunnsøkonomiske gevinstpotensialet er svært vesentlig ettersom det kan velte hele regnestykket. Ved å være klar over hvilke potensielle risikoer som eksisterer kan en også tidlig i planleggingsfasen legge inn risikoreduserende aktiviteter for å håndtere usikkerheten.

3. Behov, mål og krav, utgangspunkt for diskusjon

Hensikten med å digitalisere tjenester er overordnede mål som en enklere hverdag og en mer effektiv forvaltning. Målet for å endre dagens løsninger for informasjonsforvaltning er økt samfunnsøkonomisk gevinst. Gevinsten kan være i form av nye tjenestemuligheter eller i kostnadsbesparelse (enten i kroner eller i tid) som for eksempel:

- Redusere kostnadene til utvikling og forvaltning av IKT (kostnadsbesparende)
- Øke gjenbruk og viderebruk av offentlige data (kostnadsbesparende)
- Bedre kvaliteten på de tilgjengelige dataene (kostnadsbesparende + nye tjenester? + reduserer usikkerhet¹⁶)
- Skape nye tjenester (nye tjenester)
- Bedre informasjonssikkerheten (kostnadsbesparende + reduserer usikkerhet)

Å ønske en fellesløsning for informasjonsforvaltning i offentlig sektor bygger på antakelsen om at det finnes behov hos offentlig, privat og husholdning som ikke er tilfredsstilt i dag. Ved å beskrive dette behovet kan analysen lettere tilpasses og rangeres i forhold til hvor godt den tilfredsstiller det udekkede behovet¹⁷. Hvor vesentlig dette behovet er og hvilke samfunnsøkonomiske gevinster det gir vil analysen kunne svare på.

Eventuelt kan en også argumentere for at behovet er tilfredsstilt, men at dagens realisering har en svært høy kostnad. Dermed skapes det ingen nye tjenester, det er kun et kostnadsspørsmål (et effektivitetsmål).

Det er sannsynlig at en informasjonsforvaltningssamordning på tvers av offentlige etater vil redusere kostnadene knyttet til å gi en bedre oversikt over hva slags informasjon som allerede finnes i systemet, hvordan en kan koble seg til andre system og hvordan informasjonen henger sammen i arbeidsprosessene. Likevel skapes ingen nye tjenester for brukeren, men muligens for den enkelte etat.

Fravær av kostnader som var tilstede i alternativ 0, i alternativ 1 og alternativ 2, blir også tolket som en samfunnsøkonomisk besparelse (gevinst). Alternativene må derfor være godt forankret i hvilke behov de dekker i dag, og hvilke tilleggsbehov som vil bli dekket ved en utvidelse av alternativene. For analysen er det også viktig at en skiller mellom behov for etatene selv og brukeren (offentlig, næringsliv og husholdninger).

4. Involvering av interessentene

Desto mer detaljert alternativene er beskrevet, desto bedre grunnlag er det for å si noe om gevinstpotensialet ved en ny løsning for informasjonsforvaltning i offentlig sektor. Derfor er involvering av interessentene svært vesentlig. Den kunnskapen interessentene sitter med om etatens tjenesteproduksjon, hvilke data som går inn og ut, og fra/til hvem, og hvilke kostnader som er forbundet med dette er ofte privat informasjon som ikke er offentlig tilgjengelig. Delaktighet fra interessentene i informasjonsinnhentingssfasen legger grunnlaget for en god og presis analyse.

Informasjonsinnhenting fra interessentene

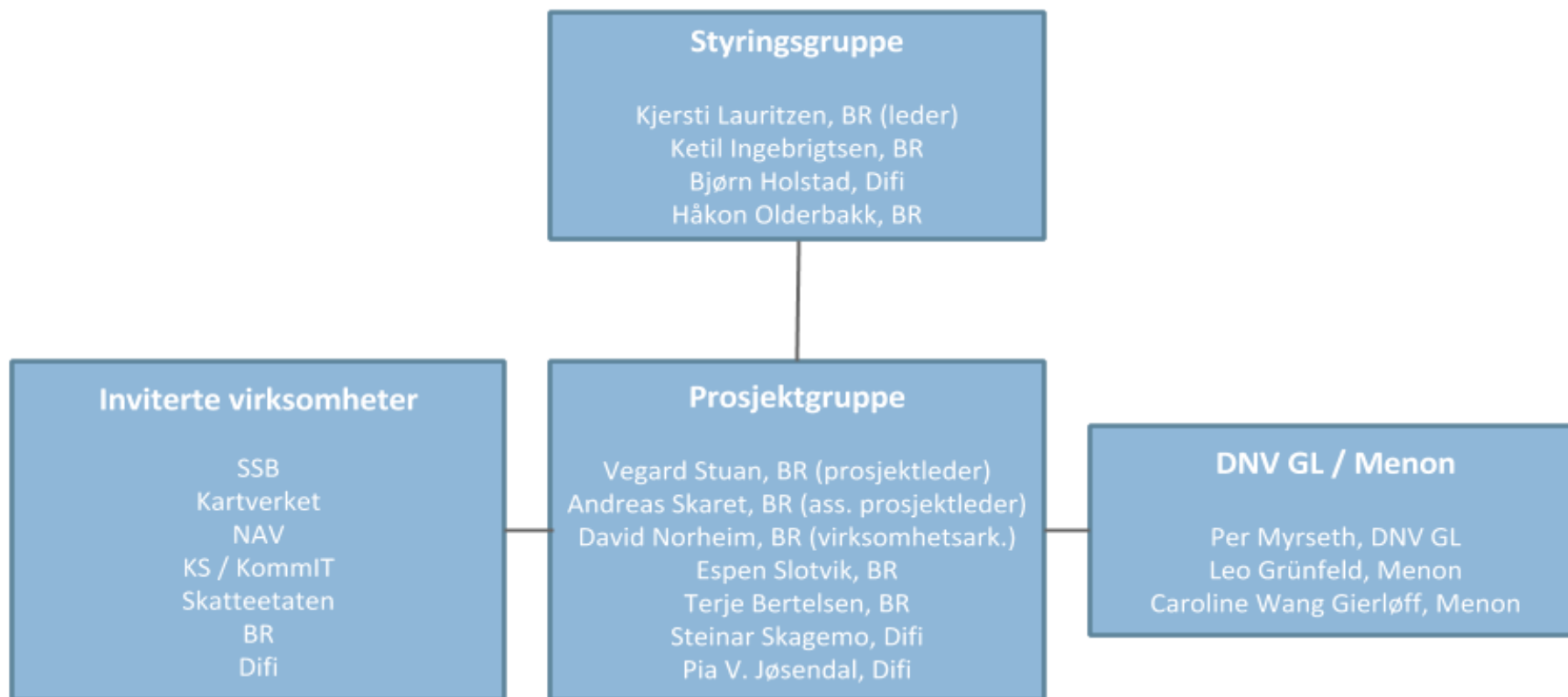
Til møtet ber vi om at interessenten presenterer følgende:

- Virksomhetsmodell: En beskrivelse av løsningen/alternativet for hver etat. Hva er mandatet til etaten? Hva produserer etaten av tjenester? Hva produserer etaten av data?
- Informasjonsflyt: Hvor kommer dataen fra? Til hvem sendes dataen? Hvilke samordningsløsninger eksisterer i dag?
- Kostnader: Hvilke kostnader er det for etaten? Alle kostnader skal telles med.

¹⁶ Redusert usikkerhet er også en kostnadskomponent

¹⁷ Fra arbeidsgruppen for veikart for nasjonale felleskomponenter vedlegg 2 skisseres det ulike behov for brukeren og for tjenesteeieren.

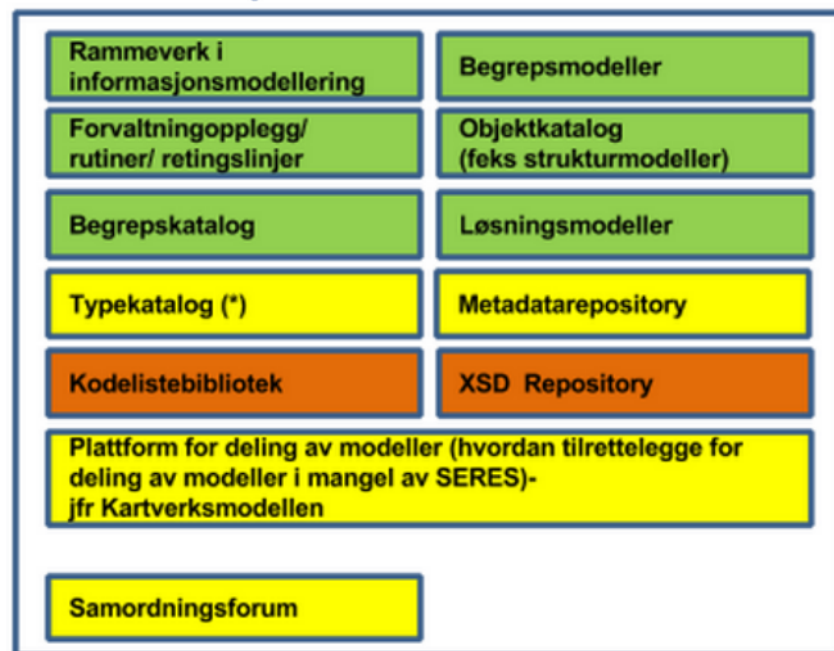
- Nye tjenester: Er det noen nye tjenester som skapes av et nytt alternativ? Eller er det kun kostnadsbesparende i form av tid osv.?
- Fremtidstall, rasjonalisering, endringer, IKT strategi, etc.
- Oppsummering
 - o hva er behovet sett fra etaten
 - o forslag til alternativer som dekker behovet.



VEDLEGG I – FIGURER

		1. Redusert rapporteringsbyrde	2. Økt gjennom- føringsevne	3. Saksgang for innb. og næringsliv	4. Beslutnings- kvalitet	5. Økt informasjons- sikkerhet	6. Innovasjon og verdiskapning	7. Endringsevne
Offentlige virksomheter	Tjeneste- utvikling		+					+
	Tjeneste- yting	+		+	+			
Innbyggere	Rapportering saksbehandling	+		+	+	+		
	Innsyn					+		
Næringsliv	Rapportering saksbehandling	+						
	Utvikling av slutt- brukertjenester		+					
	Innovasjon						+	

Felleskomponenter

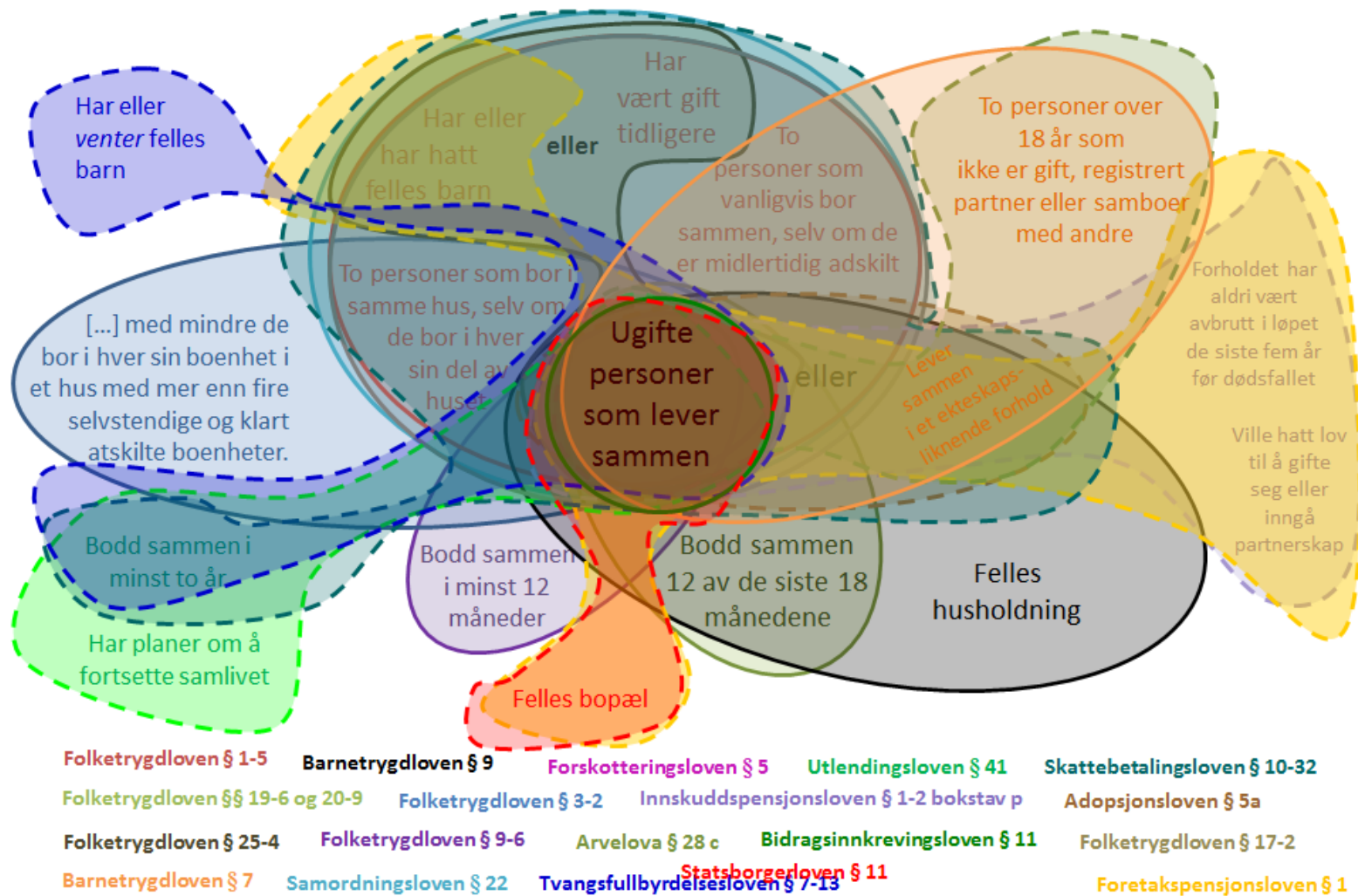


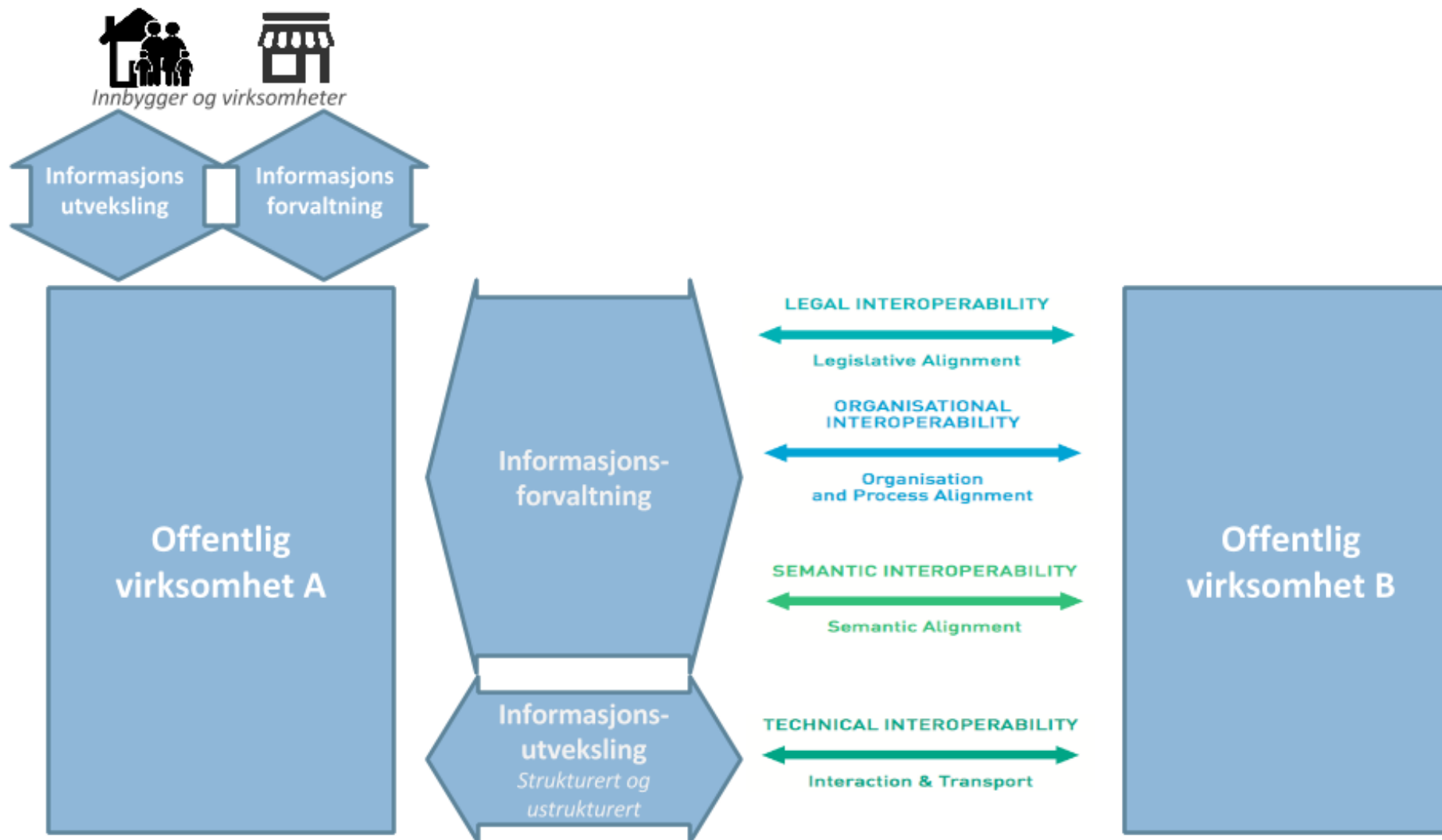
- Er etablert av BR
Bør evalueres og evt tas i bruk i Skatteetaten og andre etater
- Andre «felleskomponenter»
Ligger utenfor Informasjonsmetadataområdet

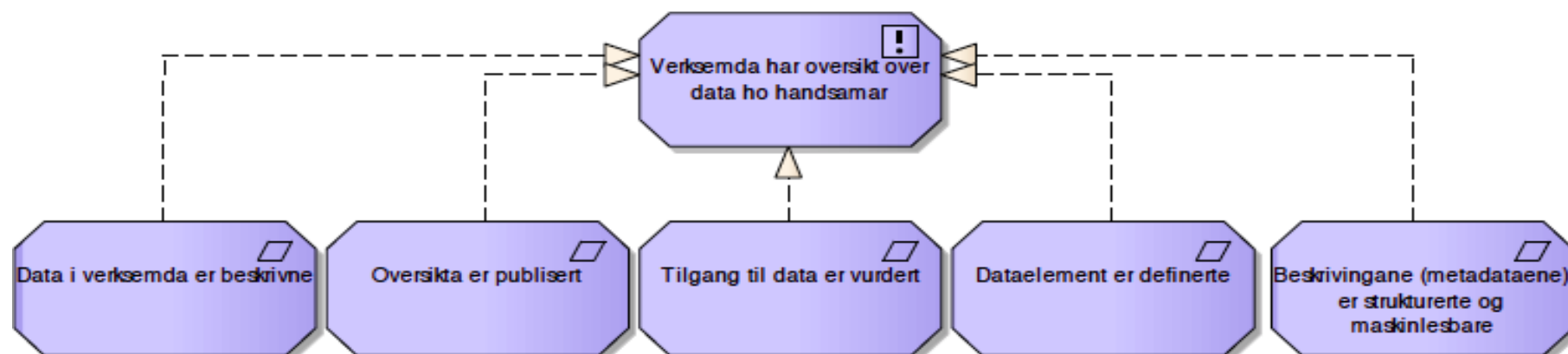
- Er etablert i Skatteetaten
Bør være interessante for de andre etatene
- Kan etableres i fellesskap
(*) Skatteetaten har Typekatalog i modelleringsverktøyet i dag

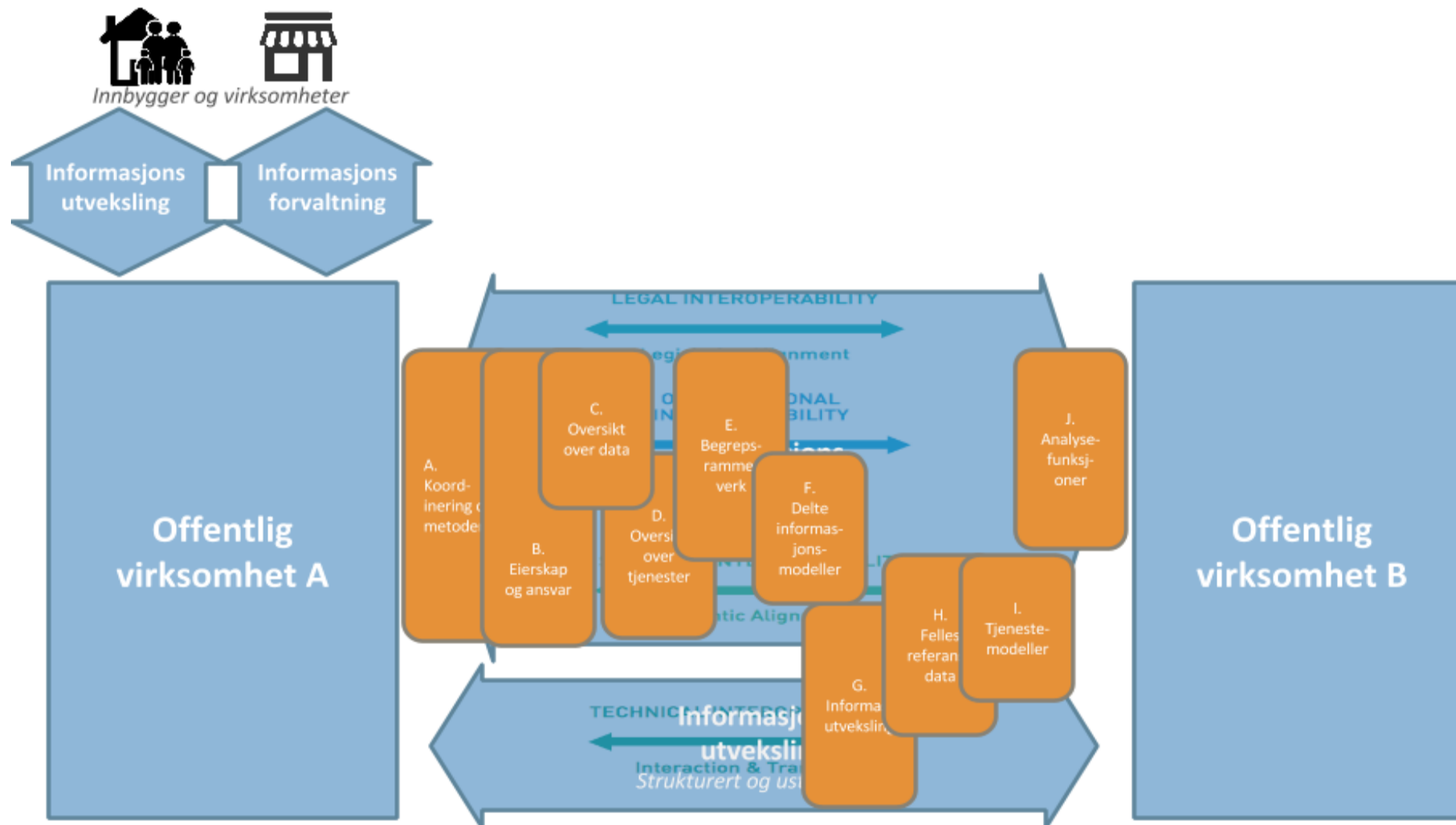
Begrepet «samboer»

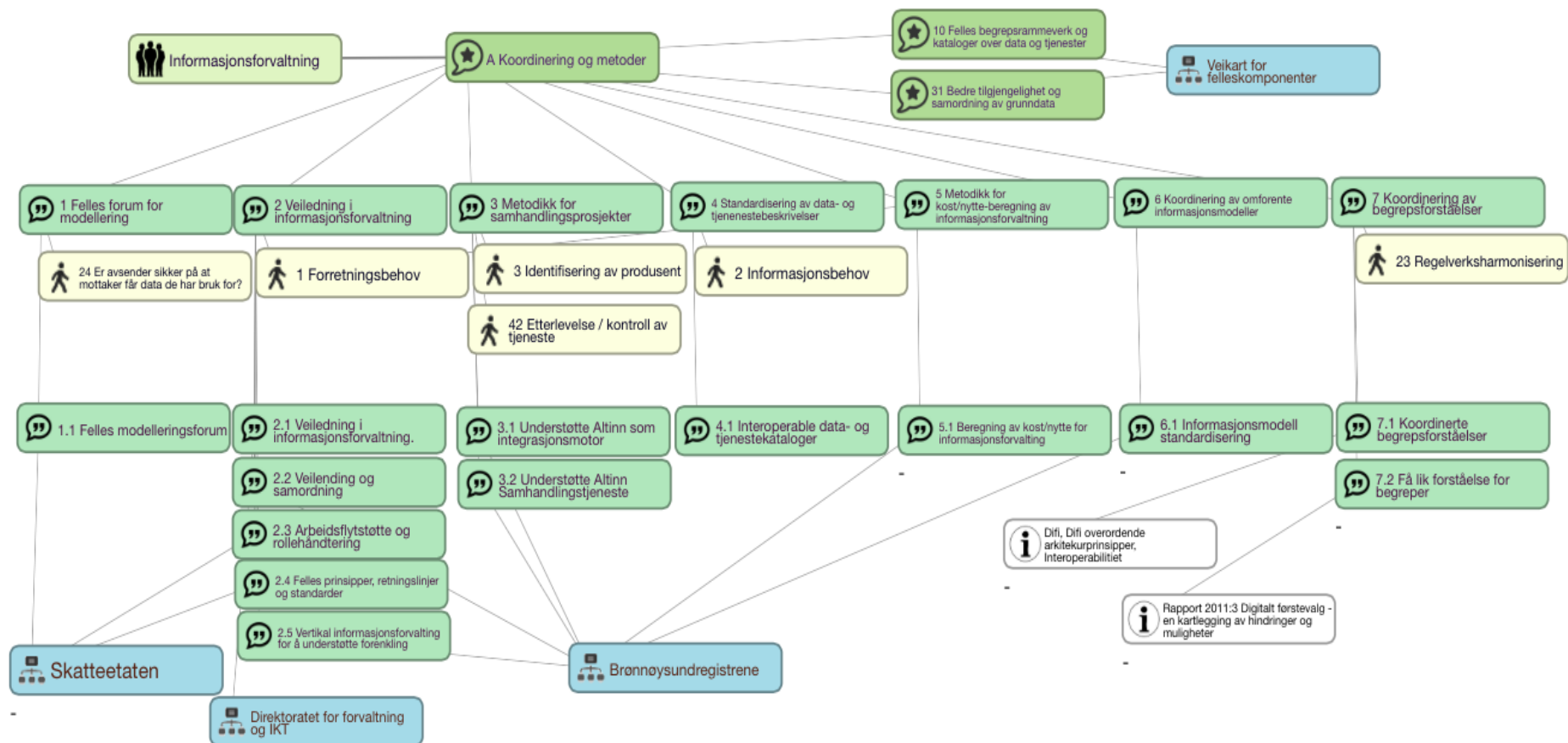
- Lover NAV forvalter
 - - - Lover brukerne våre må forholde seg til

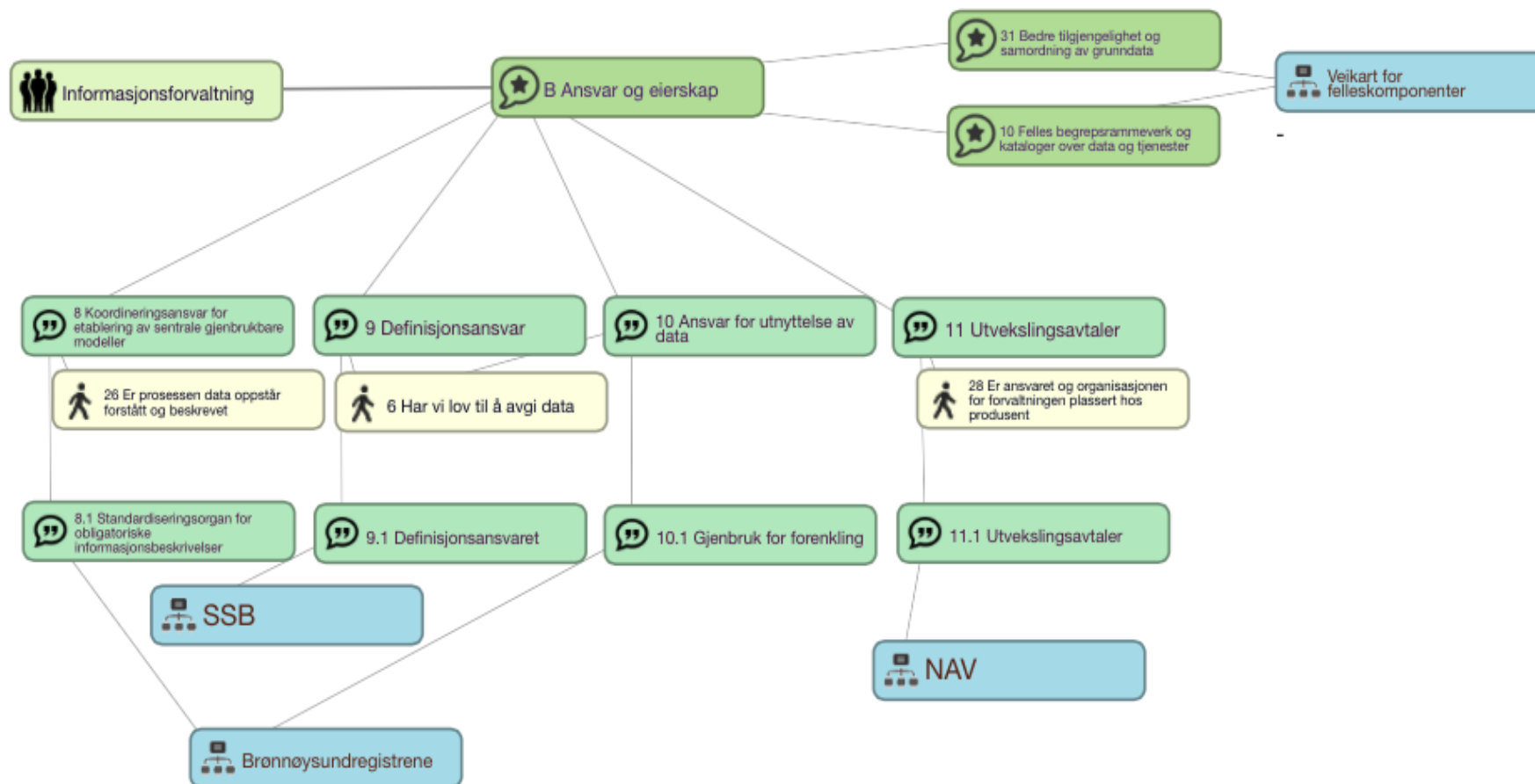


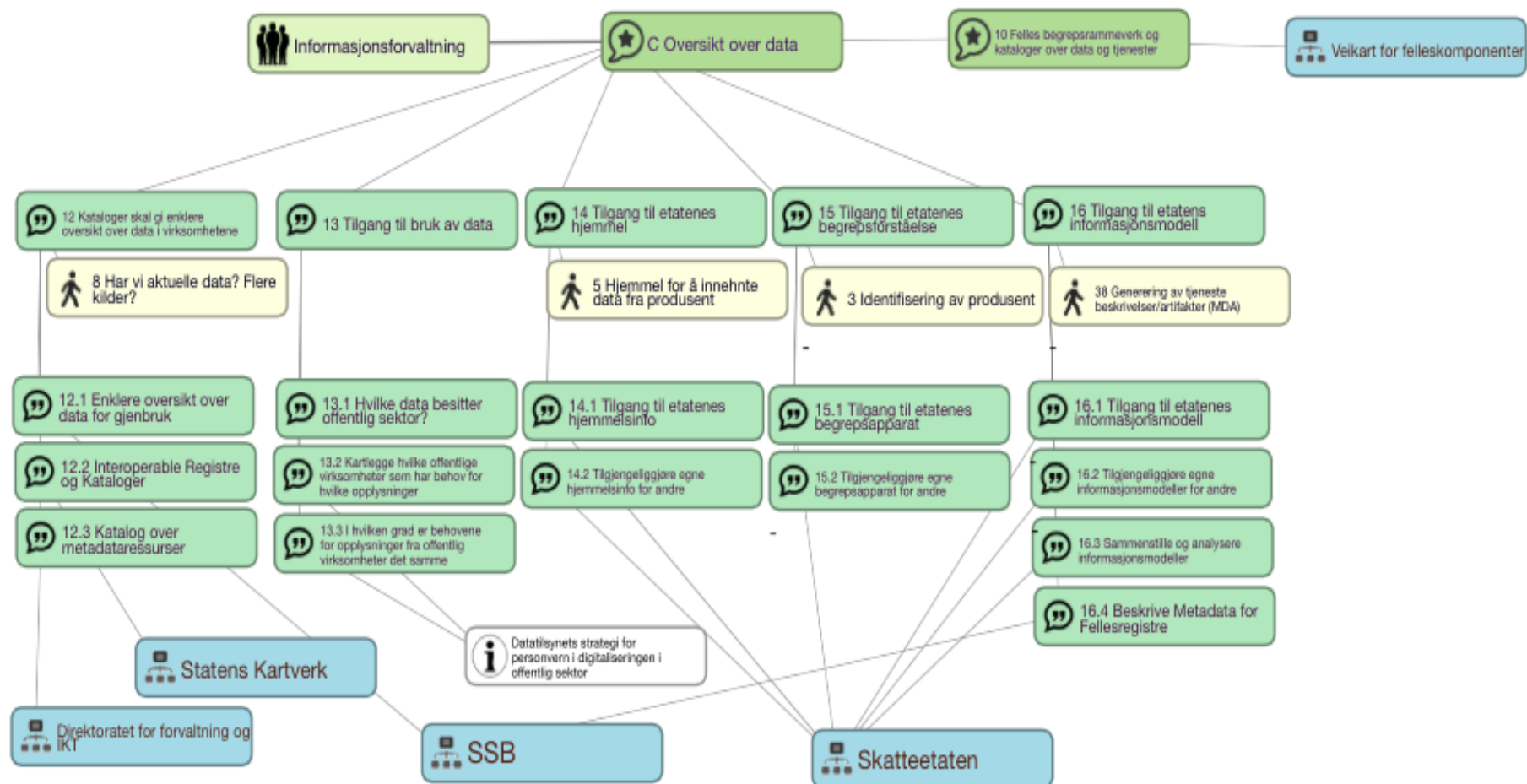


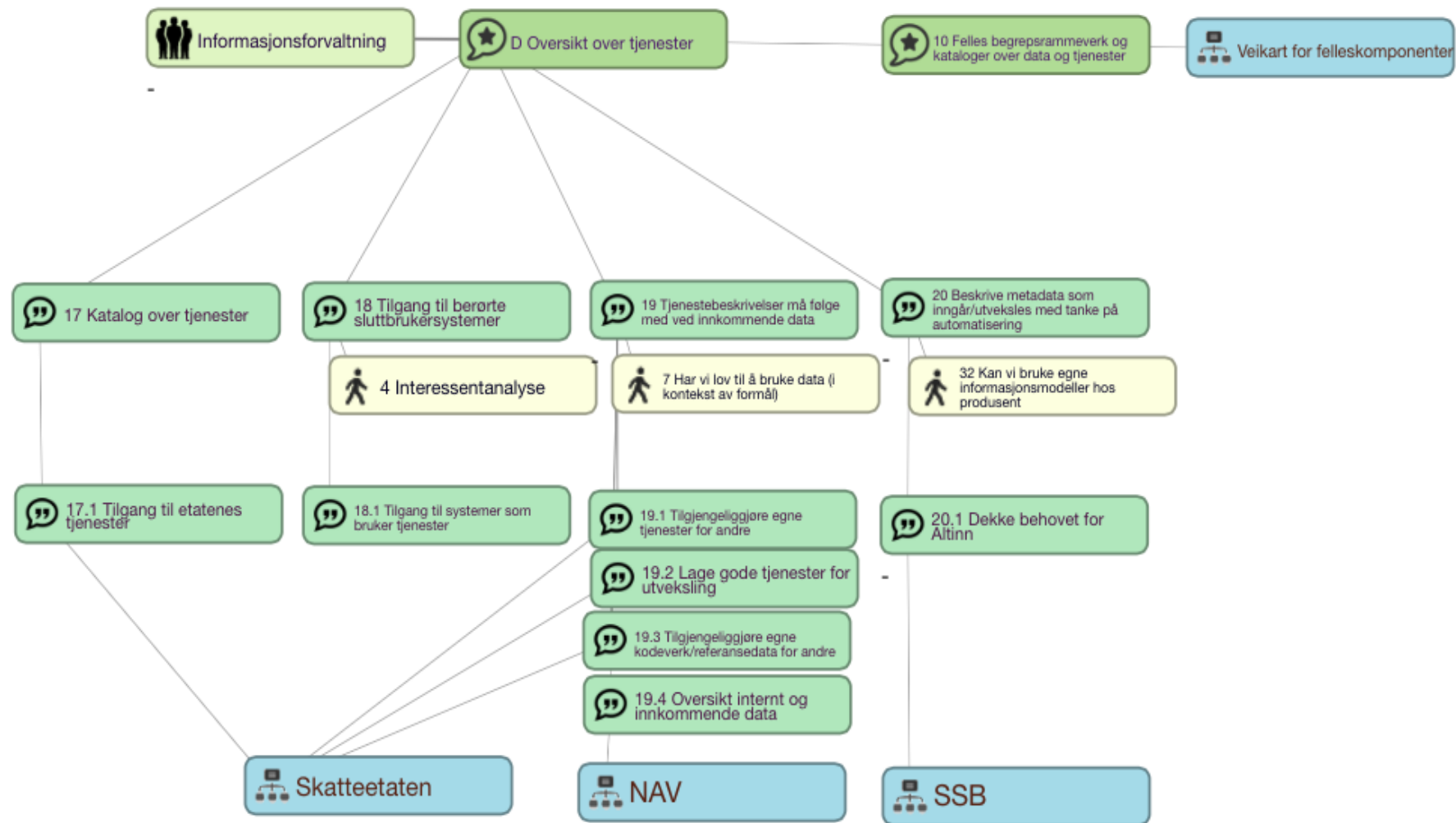


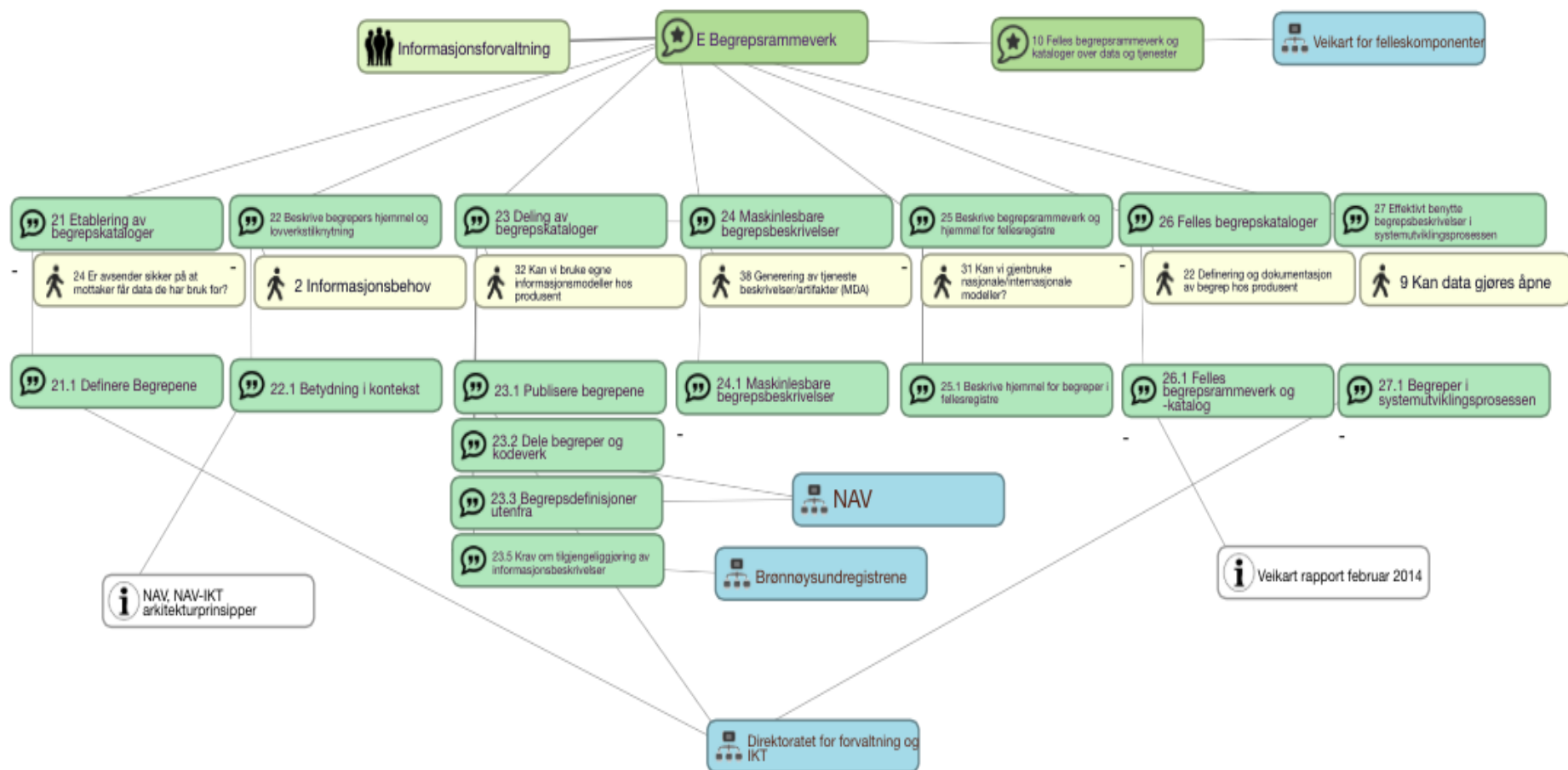


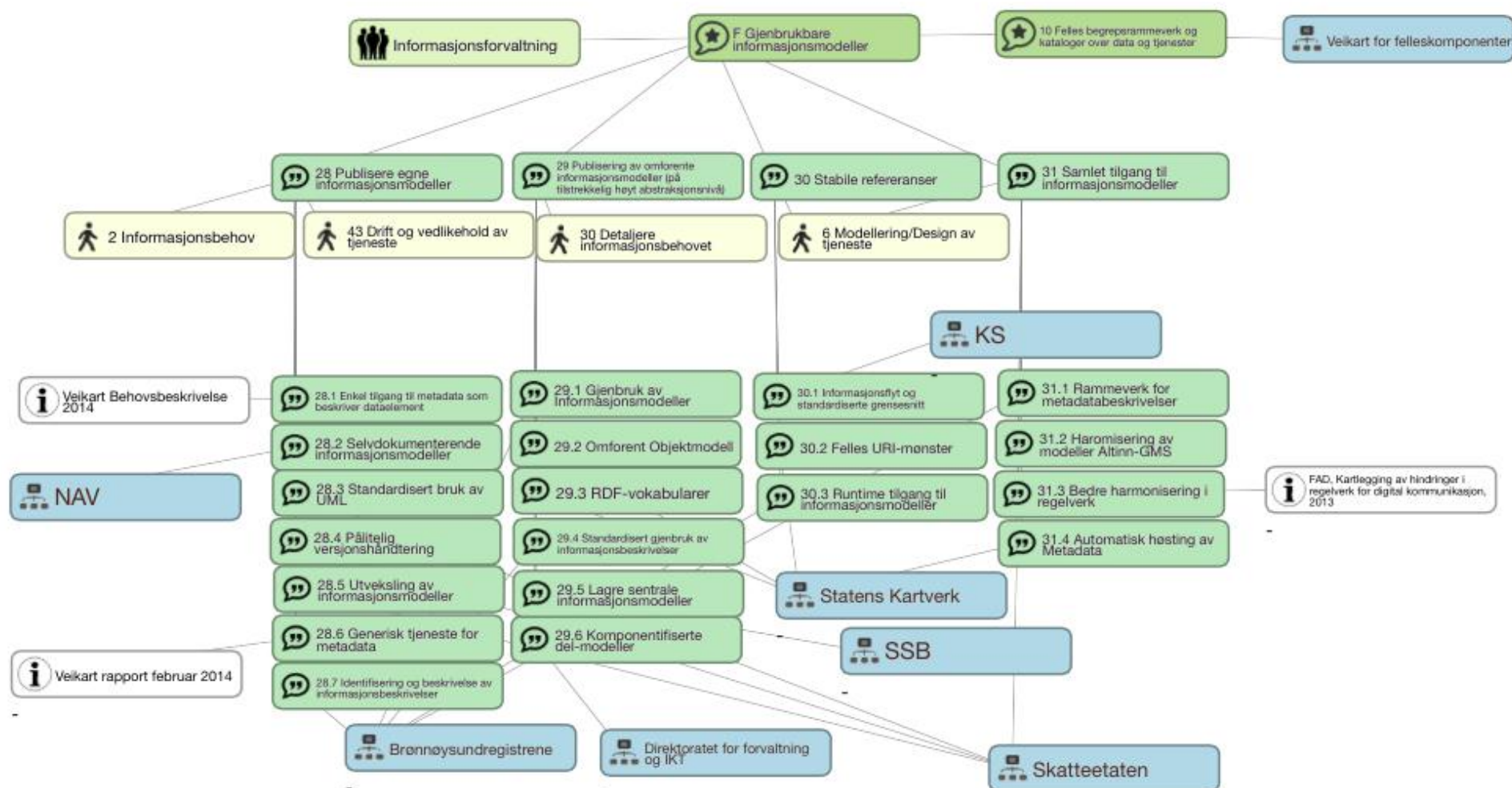


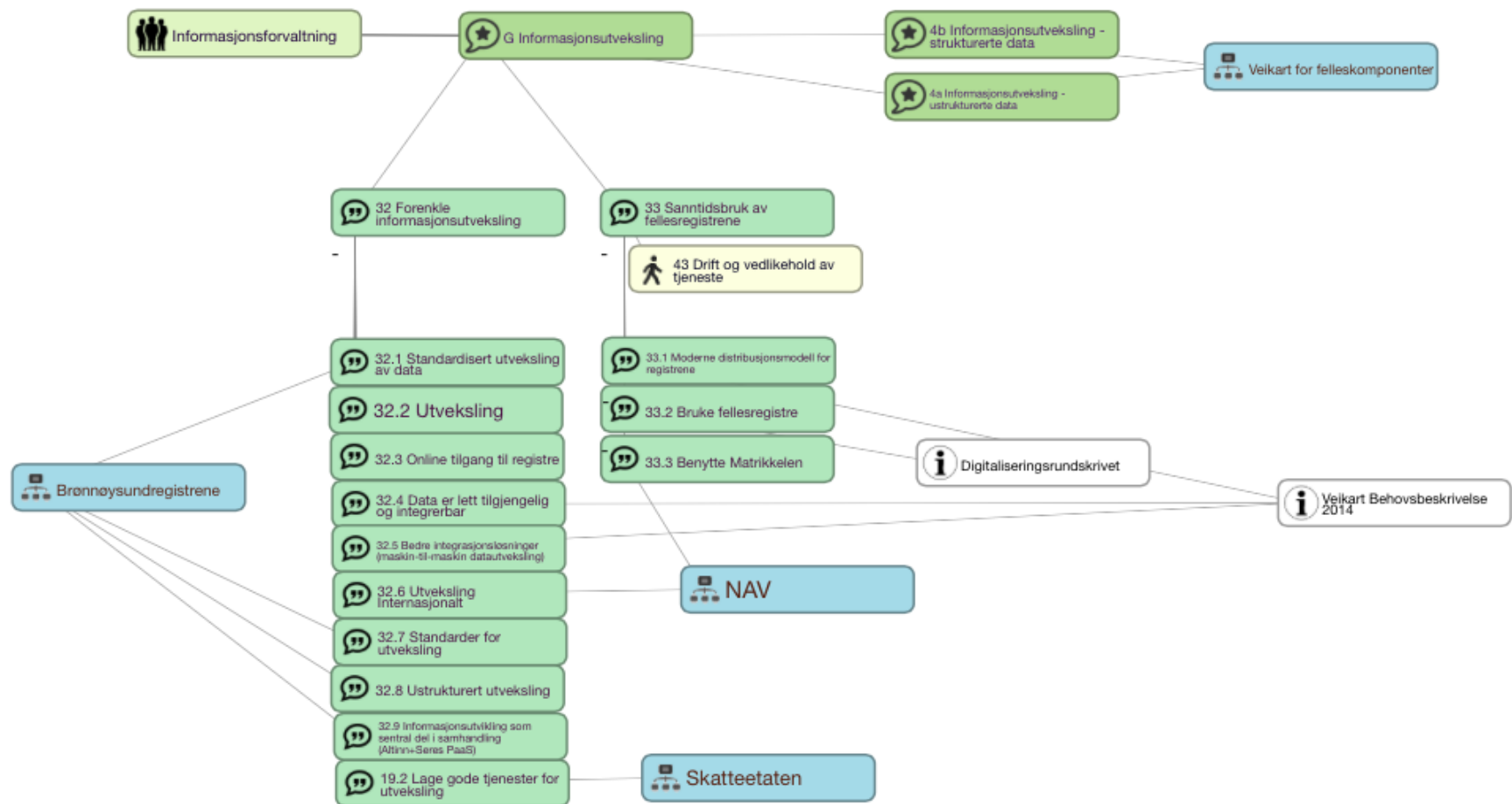


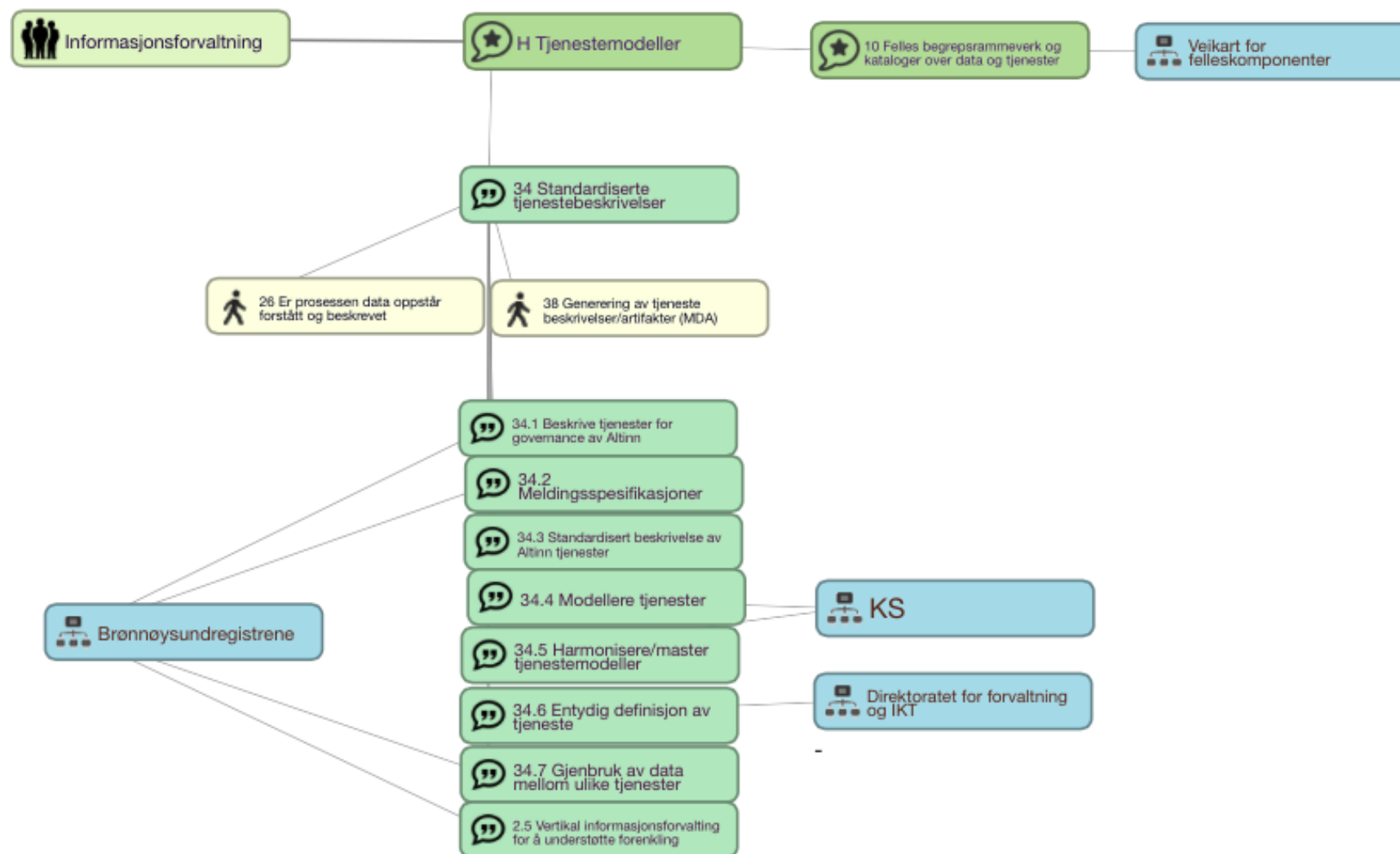




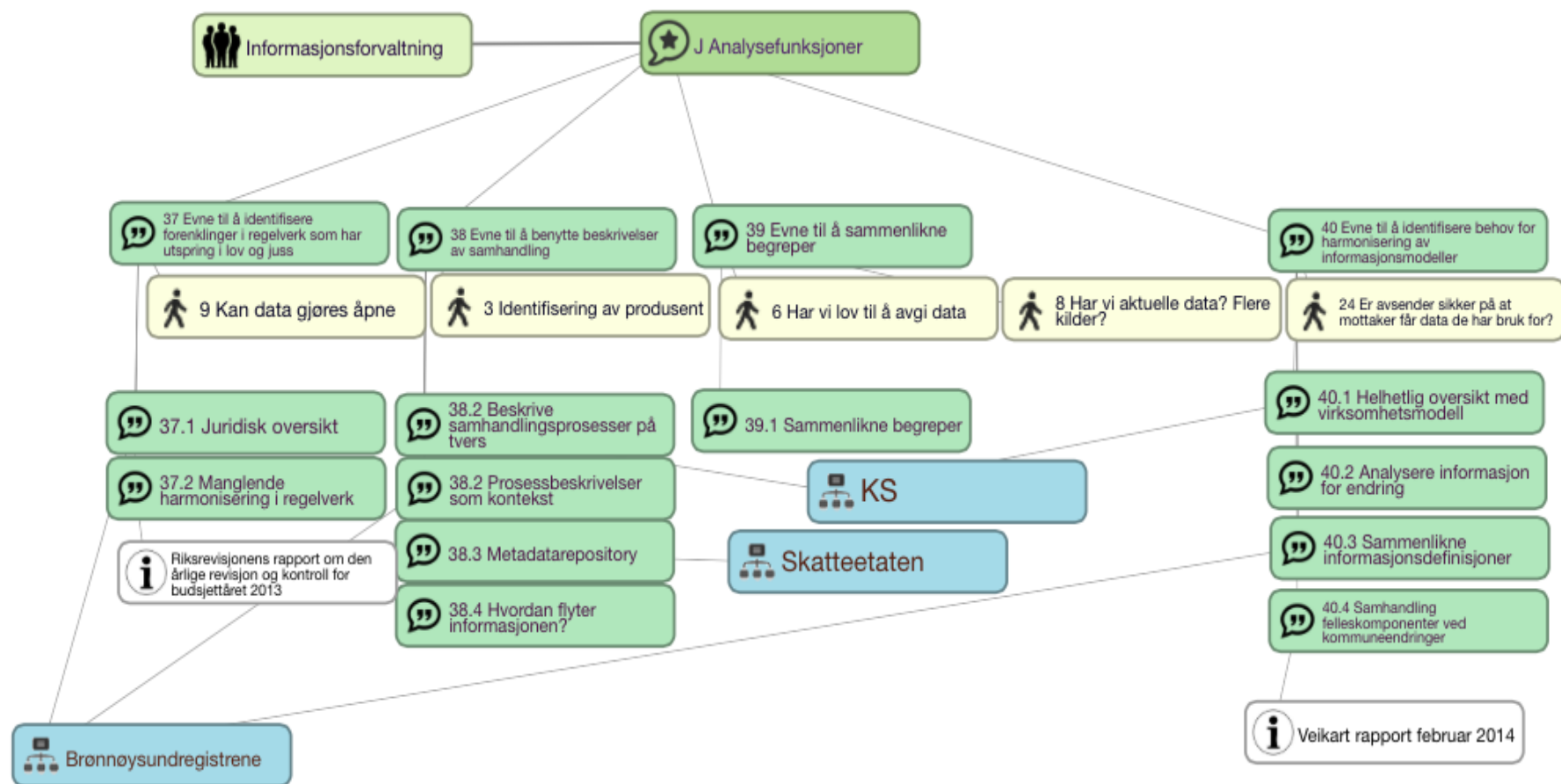


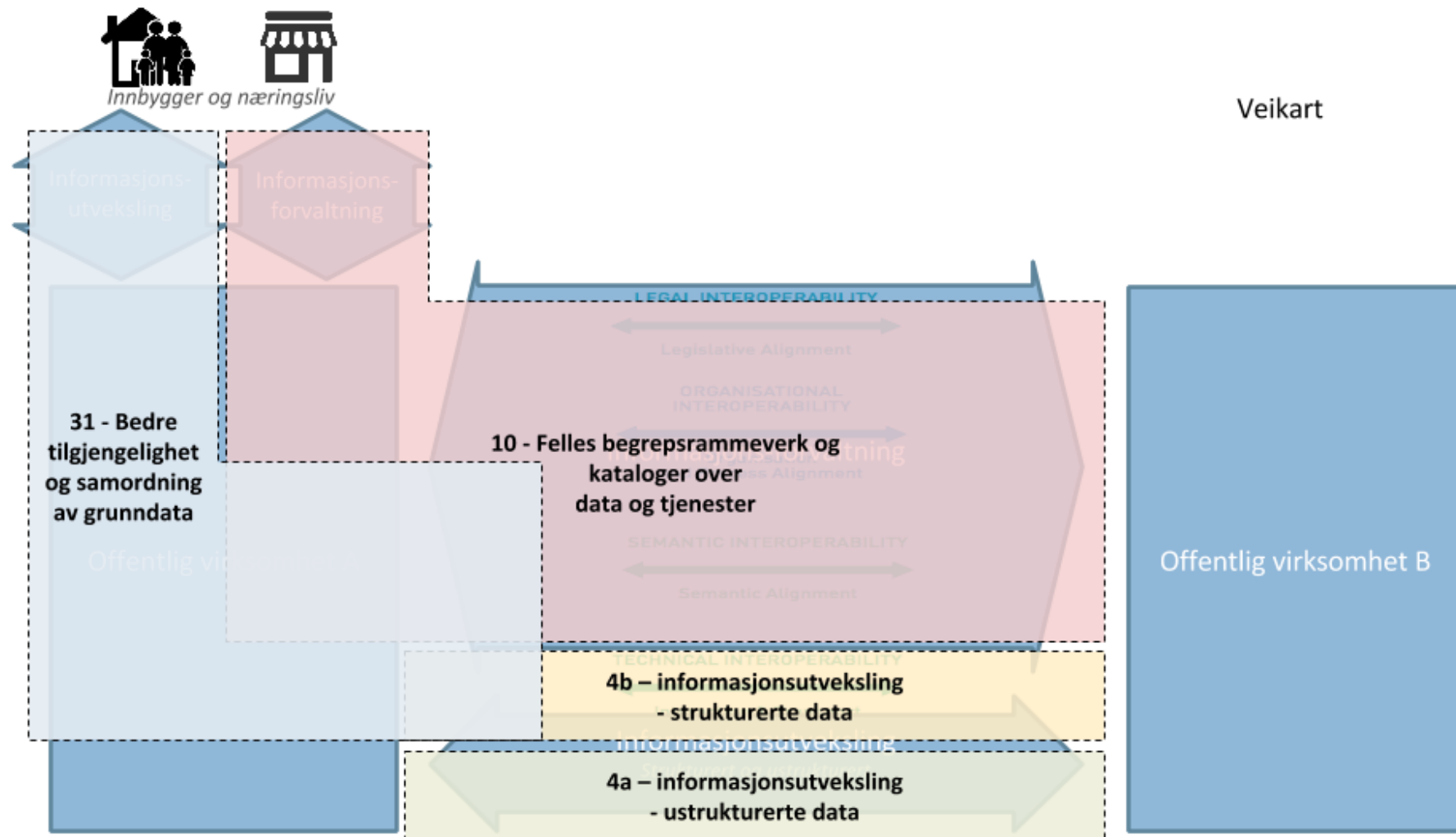


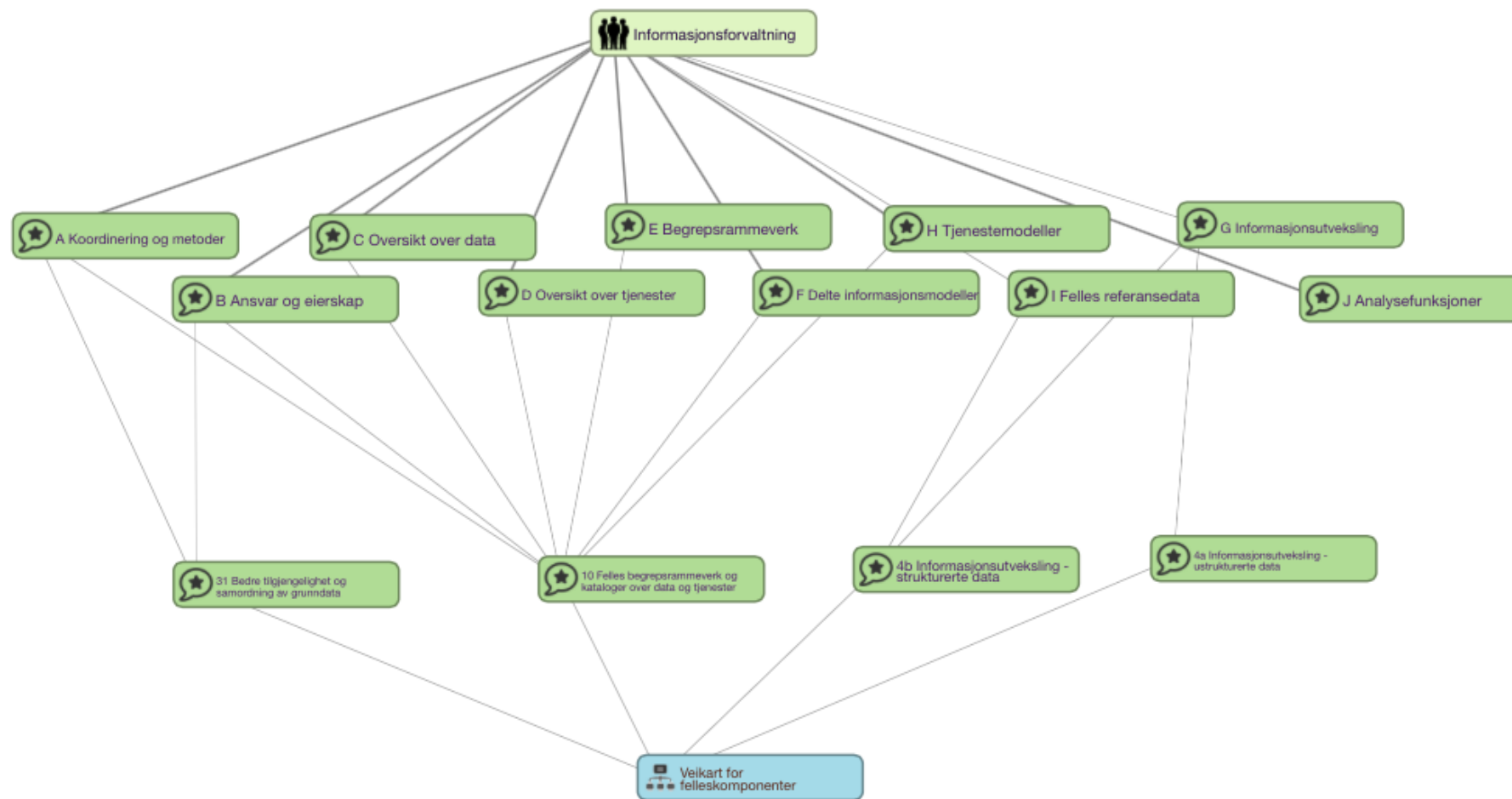


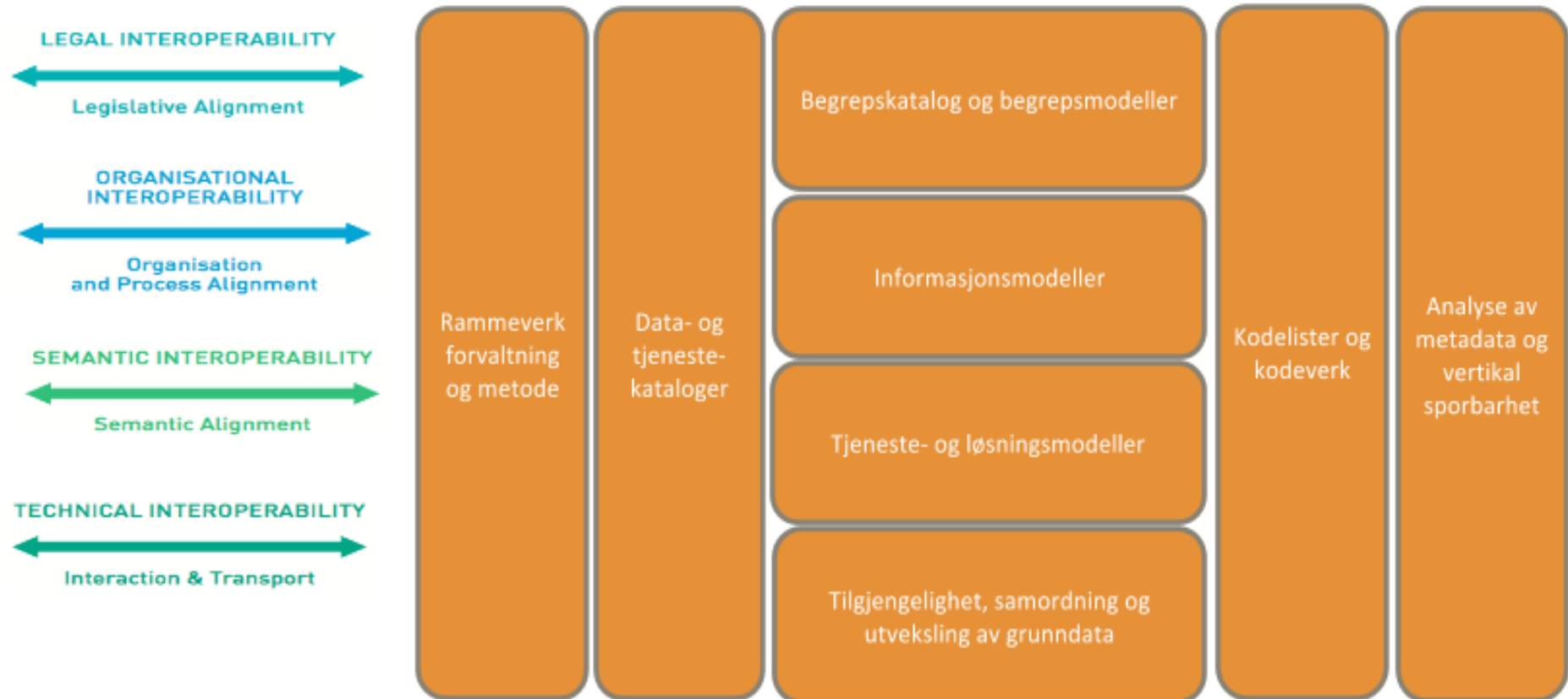














VEDLEGG J - DNV GLS RAPPORT

Se eget vedlagt dokument.