

Kære folketingsmedlem,

I den nærmeste fremtid skal implementationen af B103 om åbne standarder i det offentlige evalueres. I den anledning har IT-Politisk Forening nogle kommentarer og forslag, som vi håber kan være til gavn i det videre arbejde med B103.

Siden vedtagelsen i 2006 har IT-Politisk Forening interesseret fulgt arbejdet med B103 og blandt andet undersøgt, hvordan implementationen af B103 har fungeret i praksis. En del af dette har også været studeret af det ekspertudvalg vedrørende åbne standarder for dokumentformater, som videnskabsministeren nedsatte i 2008. Imidlertid har dette udvalg primært beskæftiget sig med tekniske detaljer internt i den offentlige forvaltning. Vi vil hermed give en bredere vurdering, som også omfatter konsekvenser for resten af samfundet.

I sin vedtagne tekst lød B103:

"Folketinget pålægger regeringen at sikre, at det offentliges brug af informationsteknologi, herunder brug af software, er baseret på åbne standarder.

Regeringen bør senest den 1. januar 2008, eller så snart det er teknisk muligt, indføre og vedligeholde et sæt af åbne standarder, der kan tjene til inspiration for øvrige offentlige myndigheder. Åbne standarder bør herefter være en del af grundlaget for det offentliges udvikling og indkøb af it-software med henblik på at fremme konkurrencen.

Regeringen bør sikre, at alle digitale informationer og data, som det offentlige udveksler med borgere, virksomheder og institutioner, findes i formater, der er baseret på åbne standarder."

IT-Politisk Forening har konstateret, at de retningslinier, som IT- og Telestyrelsen har udarbejdet, på nogle punkter afviger fra det vedtagne:

Krav til afsendte dokumenter

B103 pålagde regeringen at sikre, at "alle digitale informationer og data, som det offentlige udveksler med borgere" skulle baseres på åbne standarder. Alligevel omhandler retningslinierne kun modtagelse af dokumenter. De indeholder ingen krav til, hvilke formater, det offentlige skal udsende dokumenter i. Tværtimod siger pjecen "Sådan anvender du åbne standarder i din myndighed", at "Du er IKKE i den forbindelse forpligtet til at kunne afsende dokumenter i ODF eller OOXML formatet"[1].

IT-Politisk Forening mener, at "alle digitale informationer og data, som det offentlige udveksler med borgerne" nødvendigvis må omfatte både modtagelse og afsendelse af dokumenter.

På IT- og Telestyrelsens statusmøde om åbne standarder den 23. august 2007, udtalte styrelsens repræsentanter, at det offentlige generelt ikke udveksler dokumenter til redigering med borgerne. På den baggrund mente de ikke, at man behøvede at stille krav til formatet af de dokumenter, det offentlige udsender.

Imidlertid kan IT-Politisk Forening konstatere, at der i praksis er alt for mange problemer med leverandørejede og lukkede formater i kommunikation fra det offentlige.

Det mest omtalte eksempel er boligforbedringer.dk - en hjemmeside, hvor borgerne kunne søge tilskud til boligforbedringer. For overhovedet at kunne ansøge, skulle borgerne benytte det leverandør-ejede Flash-format, og når borgerne fik svar på deres ansøgning, foregik det i det lukkede Microsoft Word-format (.doc). Først efter massiv medieomtale blev svarene givet i PDF-

format. Sagen er særlig interessant, fordi det omtalte tilskud blev tildelt efter "først-til-mølle"-princippet, og borgerne ingen mulighed havde for at forberede sig på de tekniske krav til ansøgninger, før der blev åbnet for ansøgninger. Det kan have betydet, at nogle borgere er kommet bag i køen, alene fordi de skulle bruge tid på at finde en computer, der kunne forstå Flash. Hjemmesiden blev til efter en særlig bevilling i 2009, så der er altså tale om et nyudviklet system.

Folketinget selv udsender også stadig dokumenter i lukkede formater. IT-Politisk Forening har sågar modtaget dokumenter i det lukkede Microsoft Word-format (.doc) fra Udvalget for Videnskab og Teknologi. Samme format genfindes i en del offentlige høringer på høringsportalen. Også mange kommuner udsender dokumenter i lukkede formater. Se flere eksempler på http://www.itpol.dk/sager/standarder/lukkede_dokumenter

Ekspertudvalget om åbne standarder udtaler i deres rapport, at "breve og dokumenter fra myndigheder til virksomheder og borgere som hovedregel ikke skal kunne redigeres"[2], og på denne baggrund foreslår de, at man anvender formatet PDF.

Imidlertid kan IT-Politisk Forening konstatere, at der trods alt foregår en vis udveksling af redigerbare dokumenter - især i form af formularer. Desuden er PDF ikke egnet til alle dokumenttyper, herunder regneark, hvor de underliggende formler går tabt.

IT-Politisk Forening mener, at der bør stilles krav til de dokumenter, det offentlige udsender.

Krav til uddannelsesinstitutioner

I de gældende retningslinier er der ingen krav til, at uddannelsesinstitutioner anvender åbne standarder i kommunikation med deres elever/studerende.

Det er naturligvis i orden, at der anvendes lukkede formater i de tilfælde, hvor der undervises i brug af særlig software indenfor et område, hvor der ikke findes åbne standarder.

Imidlertid har IT-Politisk Forening set utallige eksempler på, at uddannelsesinstitutioner benytter lukkede formater på områder, hvor der findes åbne standarder. Især indenfor tekstbehandling er det et udbredt problem. Ofte kræver uddannelsesinstitutioner endda, at opgaver afleveres elektronisk i et leverandøret format, f.x. Microsoft Word. Vi har også set eksempler på, at undervisningsmateriale skulle hentes på et intranet, som kun virkede med browseren Internet Explorer.

Dermed er det nødvendigt for eleverne at investere i software fra en specifik leverandør for at kunne gennemføre deres uddannelse!

IT-Politisk Forening mener, at dette er direkte i strid med intentionerne i B103, og at der må indføres krav til, at al kommunikation mellem uddannelsesinstitutioner og deres elever/studerende sker via åbne standarder i det omfang sådanne eksisterer for den relevante form for data. Især bør det indskræmpes, at det altid skal være muligt at aflevere opgaver i en åben standard.

Krav til formater

Ifølge B103 skal kommunikation med borgerne ske via åbne standarder. I bemærkningerne til B103[3] fremgår det, at en åben standard skal være "standardiseret og vedligeholdt i et åbent forum [...] via en åben proces".

I de udarbejdede retningslinier er der dog slækket på kravene. Således tillades der formater, der ikke kan siges at være åbne efter ovennævnte definition, eller uhensigtsmæssige dele af visse formater..

Et eksempel på uhensigtsmæssige dele af formater finder man i PDF, som ISO nu har godkendt i version 1.7 under ISO. Men især for blinde er der stor forskel på, om PDF-dokumentet indeholder ren tekst, eller blot et billede af en tekst. Med en ren tekst, er der en vis mulighed for at benytte en skærm læser, ligesom både blinde og seende kan kopiere teksten. Dette er ikke umiddelbart muligt med et billede af tekst. Også formularer og JavaScript kan give problemer for mange, selvom de er en del af ISO-standardens.

IT- og Telestyrelsen anbefaler, at man bruger en særlig version af PDF (PDF/A-1), som begrænser nogle af de problematiske muligheder i PDF, men mange af de myndigheder, der udsender dokumenter i PDF-format følger ikke IT- og Telestyrelsens vejledning om tilgængelighed i PDF.

Iøvrigt betegner IT- og Telestyrelsen PDF som "en proprietær standard." [4]

Et eksempel på tilladte, lukkede formater er OOXML. Dette format begyndte som et format specificeret alene af Microsoft, altså ikke udarbejdet i et åbent forum. Formatet blev senere blåstemplet af ECMA under det mandat, at ECMA OOXML skulle være 100% kompatibelt med Microsoft Office. Dette kan dermed heller ikke siges at være en standard udarbejdet i et åbent forum.

OOXML er sidenhen blevet videreudviklet i ISO. Processen har været kritiseret for ikke at være åben nok, men i det mindste har mere end én virksomhed haft mulighed for at påvirke formatet, omend i begrænset omfang.

De udarbejdede retningslinier tillader brug af ECMA OOXML. Til nød kan man argumentere for, at ISO OOXML opfylder B103's åbenhedskrav, men ECMA OOXML gør ikke.

IT-Politisk Forening mener, at retningslinierne bør udarbejdes efter skarpere krav til præcist hvilke versioner af de enkelte standarder, der kan siges at være åbne nok til at opfylde kravene i B103. Desuden bør det laves retningslinier for, hvordan de forskellige formater bruges i forbindelse med udsendelse af dokumenter.

Konklusion

Der er nu gået en rum tid siden vedtagelsen af B103, og de indførte retningslinier trænger til en revurdering af, om de lever op til kravene i B103.

I den forbindelse vil det være oplagt at indføre yderligere krav til implementeringen af B103. Vi har ovenfor givet tre konkrete forslag til forbedringer.

Vi vil meget gerne deltage i dialogen omkring dette, og vil derfor gerne høre, hvordan du stiller dig til vores forslag, og hvordan du iøvrigt vurderer, hvorvidt dine visioner omkring B103 er blevet ført ud i livet med den nuværende implementering?

Med venlig hilsen

IT-Politisk Forening

Kontakt:

Formand Niels Elgaard Larsen, Tlf. 26 20 04 02

eller

Jørgen Elgaard Larsen, Tlf 26495222

Mail: bestyrelsen@itpol.dk

[1]Pjecen "Sådan anvender du åbne standarder i din myndighed", side 32, IT- og Telestyrelsen, uden ISBN, http://www.itst.dk/arkitektur-og-standarder/Standardisering/Aabnestandarder/vejledninger-og-publikationer/Sadan_indforer_du_obligatoriske_abne_standarder_i_det_offentlige.pdf

[2]Rapport fra ekspertudvalg vedrørende åbne standarder for dokumentformater, december 2008, <http://www.itst.dk/regeringens-it-og-telepolitik/abne-standarder/rapport-fra-ekspertudvalg-vedrorende-abne-standarder-for-dokumentformater/resolveuid/d438a62cd3ce3f463223e62c5c9f3ce8>, side 38.

[3]http://www.folketinget.dk/Samling/20051/beslutningsforslag/B103/som_fremsat.htm

[4]<http://digitaliser.dk/resource/284704>