

Høring om offentlig digitalisering og kommunal IT d. 29/2 2012, KOU

Oplæg ved Erik Swiatek, forbundssekretær, PROSA

Jeg vil starte med at sige, at der er en stor risiko for, at processen med at lave digitale løsninger går fejl på grund af et ensidigt og kortsigtet fokus på besparelser. Der er mere brug for en langsigtet strategisk satsning på at forbedre servicen kvalitativt og effektivisere den offentlige sektor. Selvfølgelig skal der sættes på at bruge digitaliseringen til at forbedre den offentlige service generelt, og det skal være med til at frigive ressourcer til en bedre personlig borgerbetjening dér, hvor de digitale tjenester ikke kan og ikke bør benyttes.

1. Digitalisering, hvor det er ønskeligt og hensigtsmæssigt

Der er store forventninger til brugen af digitale løsninger, og der er da også et voldsomt stort potentiale i at lave digitale selvbetjeningsløsninger i kontakten med det offentlige. Men selv om der er store ambitioner med den nye digitaliseringsstrategi og med kommunernes indsats, står resultaterne fortsat ikke mål med forventningerne. Seneste opgørelse fra kommunerne om henvendelserne til de kommunale myndigheder viser, at kun 4% af alle henvendelserne er digitale. Når målet er 50%, er det både et stort potentiale, men også en stor opgave.

En af de ting, som skal gennem en alvorlig overvejelse, inden de digitale løsninger slippes helt fri, er, om det overhovedet er en opgave, som egner sig til en digital løsning, og om det er en løsning, der efterspørges af borgerne eller medarbejderne. Kommunerne varetager over 1000 forskellige opgaver, og det er jo ikke sikkert, at det er lige hensigtsmæssigt at få alle opgaverne digitaliseret.

Og ud over det ønskelige og hensigtsmæssige i en digitalisering, ligger der også et krav til kommunerne om at få svartider på henvendelser og tilgængeligheden på plads. Det nytter ikke meget, hvis en digital kanal ikke er tilgængelig 24 timer i døgnet, eller hvis der først kommer svar på en henvendelse lang tid efter, at en tidsfrist er overskredet, fordi de interne rutiner i kommunen ikke er på plads. Med et øget krav om obligatoriske digitale løsninger kommer der et øget krav om tilgængelighed og svartider.

2. Åbne grænseflader og systemarkitektur

Et af de potentialer, der ligger i digitaliseringen, kan findes inden for open source. Her kan der være store produktivetsgevinster at hente, hvis der frit kan bygges på andres arbejde. Det offentlige kan bidrage til den udvikling ved at bruge midler på at åbne adgangen til offentlige data til glæde for virksomheder og borgere. Det bør indgå i strategien for digitaliseringen af den offentlige sektor sammen med krav om, at det offentlige skal stille API'er og andre grænseflader til rådighed frem for at sætte på traditionelle og dyre klassiske it-projekter, som andre ikke kan få nytteværdi af. API er en forkortelse for "application programming interface" og er en snitflade, der gør det muligt for programmører at lave udvidelser til eksisterende programmer og data. Ved at åbne adgangen til den store mængde af data, som det offentlige ligger inde med, kan der skabes vækst og arbejdspladser og dermed øgede skatteindtægter.

Samtidig bør digitaliseringsstrategien rumme, at nye systemer skal kunne eksporteres. Det kan gøres ved at opbygge open source-porteføljer, som lægger sig op ad EU-lovgivningen, og som danner grundlag for systemeksport til EU og andre lande. Vi kan se, at der bliver et større og større behov for at kunne lave digitale løsninger rundt om i verden, og her kan vi komme på banen med årtiers erfaring i at lave digitale løsninger til offentlige opgaver.

PROSA har peget på, at fremtidens digitale Danmark bør baseres på en serviceorienteret arkitektur, som kan benyttes af alle. Her er der dog en barriere i nogle af de eksisterende teknologiske miljøer. En række af de foreslåede teknologier til at realisere den servicebaserede arkitektur er relativt nye. Og der er ikke den store erfaring med at skabe sammenhæng mellem forskellige leverandørers systemer. Det er naturligt, at offentlige institutioner er tilbageholdende

med at være de første, som går i gang med så radikale ændringer, og omvendt kan det være nødvendigt for at sikre det fulde udbytte af den teknologiske udvikling.

En måde at løse dette problem på kunne være at etablere en statslig investeringspulje. Den skal så bruges til at finansiere etablering af nøgleservices, skabe gratis tilgængelighed af data, finansiere pilotprojekter for etablering af digitale sags gange på tværs af forvaltningsenheder og afprøve interoperabilitet mellem forskellige leverandørers systemer.

3. Standarder på tværs af offentlige myndigheder

Sammenhæng handler også om at få opfyldt behovet for at få systemer til at spille sammen på tværs af nuværende barrierer i den offentlige sektor. Som eksempel kan nævnes sundhedsområdet, hvor det ikke giver mening, at EPJ udvikles og opretholdes i en række forskellige formater og systemer. Der bør kun være ét samlet system, der kan understøtte behandlingen af patienten og opfølgningen på sygeforløbet uafhængigt af, i hvilken del af sundhedssektoren patienten befinder sig. Et sådant system vil som sidegevinst medføre, at det bliver nemmere at trække statistikker, som kan påvise effekten af givne behandlingsformer, ventetider og så videre.

Der bør derfor arbejdes med at få implementeret fælles standarder på en lang række af eksisterende som kommende offentlige it-systemer. Sådanne standarder vil, hvis de bliver åbne, gøre det muligt at udvide kredsen af leverandører, da standarder gør det nemmere at koble ny funktionalitet på systemer.

4. Bedre udbudsregler og projektmetoder

Ligeledes mangler der et opgør med den måde, det offentlige tænker projekter på. Udbudsformen, og den måde der kravspecificeres på, gør det svært at bruge den indsigt, man opnår i løbet af et projekt. I stedet bliver man låst af den viden, man har, inden et projekt begynder, og ofte vil de vanskeligste elementer i projektet være dårligt belyst i udbudsmaterialet, og disse vanskeligheder bliver skubbet foran projektet.

Fokus bliver på at minimere risici frem for at fremme innovation, og de meget omfattende krav afskærer små, innovative virksomheder fra at byde ind på opgaverne, da kravene til kontrol og dokumentation langt overstiger de fleste virksomheders formåen. Da meget af den vækst, der skabes i Danmark, kommer fra små og mellemstore virksomheder, afskærer udbudsfaconen også en mulig vækst inden for it-området.

Udbudsmåden gør også, at projektmetoderne og styringen fastlåses. Typisk arbejdes der med nøjagtige kravspecifikationer, hvor projektet deles op i faser, og hvor hver fase afsluttes og dokumenteres, inden næste går i gang. It-projekter bør i stedet udarbejdes i iterationer, og man skal på forhånd turde indse, at de bedste løsninger ikke nødvendigvis kendes på forhånd, men erkendes undervejs i projekterne.

Så det er derfor helt essentielt, at den måde it-projekter sendes i udbud på, fremmer muligheden for at erkende og ændre projekterne undervejs, og at de benyttede udviklingsmetoder tilsvarende gør det muligt at samle op på erfaringerne løbende og derigennem gøre det muligt også at ændre på de oprindelige krav, uden at man skal igennem en ny omfattende udbudsrunde hver gang.

5. Bedre brugergrænseflader

Der skal også tænkes i gode brugergrænseflader og brugervenlighed. Ud over at vurdere om en arbejdsgang kan være hensigtsmæssig at digitalisere, skal der også tænkes i brugeroplevelsen. Det er ikke altid nok bare at sætte strøm til en analog arbejdsgang og så tro, at den hellige grav er velforvaret. Hvis borgerne skal omlægge deres adfærd, skal det være fordi, der er en gevinst, også for borgeren. Hvis en digital arbejdsgang ender med, at borgeren skal udskrive en blanket,

underskrive den og sende den med kongelig fodpost, er det ikke sikkert, at det opfattes som en forbedring af kommunikationen med det offentlige. Det er derfor en god idé både at indbygge brugeroplevelsen som en parameter i de indledende overvejelser og at få testet brugervenlighed, inden en hjemmeside søsættes. Man kunne måske gå så langt som til at involvere de borgere, der skal bruge systemerne, i opbygningen af grænsefladerne og brugervenligheden.

6. Borgerinvolvering og uddannelse

Det fører frem til det næste, nemlig at det er vigtigt, ja, faktisk afgørende, at få inddraget borgerne og slutbrugerne i udviklingen af det digitale samfund. Det er slutbrugerne, som skal leve med de systembeslutninger, der træffes undervejs i et projekt. Hvis ikke slutbrugerne er markant involveret i løsningernes udformning, risikerer vi endnu flere it-skandaler og fiaskoer. Det er dyrt og ineffektivt, og det sætter tilliden til offentlige løsninger på en hård prøve. En måde at sikre den borgernære forankring kunne være oprettelsen af kommunale digitaliseringsråd, hvor borgerne kan deltage i udformningen af systemerne, afprøve dem og løbende deltage i tilpasningen af systemerne.

For at udnytte potentialet fuldt ud er der også et stort behov for, at det faglige og det tekniske niveau højnes over en bred kam. Og her ligger der også en kæmpe opgave for kommunerne. Selv om det hævdes, at de unge nu om stunder er opvokset med it, og dermed er klare til den nye fagre teknologiske verden, så er det en sandhed, som skal tages med et gran salt. Både uddannelse og teknik halter efter i folkeskolen. En undersøgelse fra KMD viser, at op mod halvdelen af skolerne har brug for et teknologisk løft, og omkring 20 procent af skolerne er så langt bagud, at der er behov for et voldsomt løft, både på den pædagogiske og den teknologiske side. Undersøgelsen viser også, at computere og netværk ofte ikke fungerer. Lærerne skal derfor uddannes til aktivt at kunne bruge og udvikle undervisningsmetoder, hvor it kan understøtte læringsprocesserne, og der skal være et tættere samarbejde med it-professionelle om at drive systemerne og udvikle nye løsninger, der matcher behovet.

Herudover viser undersøgelser, at op imod 40% af befolkningen i øjeblikket ikke evner eller ønsker at være med i den digitale udvikling. Et samfund hvor 60% er med i udviklingen, mens 40% af befolkningen sakker bagud, er en usund samfundsudvikling. Det er nødvendigt med en målrettet indsats for at få kortlagt, hvem det er, der sakker bagud, og tilrettelægge indsatser, som gør det muligt at løfte de forskellige grupper, som ellers vil sakke bagefter.

Tilsvarende er der undersøgelser, som viser, at mange ældre ikke før har været på nettet, og det giver nogle særlige udfordringer, når nu det offentlige begynder at indføre obligatorisk digital selvbetjening. Der skal også her laves en særlig indsats, således at borgerne både kan og vil bruge de digitale løsninger.

Grundlaget for succes i en demokratisk og brugervenlig digitalisering af den offentlige forvaltning og en udnyttelse af digitaliseringens fulde potentiale kræver altså:

1. Kritiske overvejelser om, hvad der bør digitaliseres, og hvad der ikke bør
2. Åbne grænseflader og systemarkitektur
3. Standarder på tværs af offentlige myndigheder
4. Bedre udbudsregler og projektmetoder
5. Bedre tilgængelighed og hurtigere svartid fra forvaltningen
6. Gode brugergrænseflader og brugeroplevelser
7. Omfattende borger- og slutbrugerinddragelse i udformning af systemerne

Borgerne skal acceptere løsningerne, finde at de er fornuftige og brugbare, have tillid til løsningerne og have den fornødne indsigt og viden til at kaste sig over de nye muligheder. Hvis disse betingelser ikke er opfyldt, vil systemerne sande til, og borgerne vil fortsat henvende sig personligt til administrationen, uanset hvilke obligatoriske digitale løsninger, der diskues op med.