

08.10.2009

Omstilling til ny IKT-infrastruktur i offentlig sektor

Oppsummering

Innledning

Vår intensjon med notatet av 09.09.2009 er gi styrende myndigheter et innspill til hvordan man skal få offentlig IKT-kostnader ned, samtidig som forvaltningen effektiviseres og tjenestene forbedres.

Vår inspirasjon er FAOS-rapporten og St.meld. nr. 17 og 19, men vi tror ikke FAOS-strategien og IKT-politikken er fullt ut konsistent med målene om effektivisering, tjenesteutvikling og kostnadsbesparelser.

Vi har bakgrunn fra offentlig forvaltning generelt og offentlig bruk av IKT spesielt. Vi har erfaring med den IKT-politikken som er ført og føres, og som peker i samme retning i fremtiden, nemlig en stor grad av frivillighet og hvor satsningen på standarder og felles metoder og modeller er virkemidlene. Historien viser at denne veien ikke er farbar, dersom man vil følge opp de målsetningene IKT-politikken anfører og oppnå *den fornyelse og de effektiviseringsgevinster Regjeringen har ambisjoner om.*

Vi mener det må en radikal omlegging til, der man fullt ut tar i bruk Internett-teknologi og anvender erfaringer fra oppbyggingen av store, vellykkede IKT-infrastrukturer som f.eks. Amazon, Google, Salesforce, Wordpress, Wikipedia m.fl. Vårt forslag er i overensstemmelse med trenden innen IKT-utvikling både i privat og offentlig sektor i andre land. Eksempler vi har funnet er selskapet Bechtel med 42.500 ansatte, General Electric Company med ca. 323.000 ansatte og staten Virginia (USA) med ca. 7 mill. innbyggere. Begrunnelsene for satsningene der er forbedring av tjenester, åpenhet, brukermedvirkning, energisparing og kostnadsbesparelser.

Oppsummering av forslaget

Vårt forslag tar utgangspunkt i at effektiv IKT-bruk i offentlig sektor må basere seg på et nett av servere som gir skalerbar kapasitet, og i mye større grad satse på felleskomponenter enn tilfellet er i dag.

Forslaget går i korthet ut på å ta et brudd med dagens etats- og sektorbaserte arkitekturer, og å bygge opp en helt ny IKT-infrastruktur, basert på nye prinsipper:

- Utvikling av en tjenestearkitektur som basis for IKT-arkitektur.
- Etablering av felles serverpark(er), basert på konseptet ”cloud computing”.
- Innføring av Software-as-a-Service som prinsipp.
- Utstrakt bruk av åpen kildekode.
- Utstrakt bruk av selvbetjeningsløsninger og Web 2.x-teknologier.

Vi er klar over at en slik strategi vil fremstå som radikal, dramatisk og risikofylt, slik at strategien må operasjonaliseres gjennom omfattende utvikling og utprøving. De eksisterende systemer må nødvendigvis gå som nå, parallelt med nyutviklingen. Derved vil man oppfylle kravet om at omstillingen ikke skal gå ut over eksisterende tjenester.

Vi foreslår derfor opprettet et *Offentlig Prototype.Senter for ny IKT-arkitektur (OPS)*, som en nødvendig mellomstasjon for utvikling, læring og utprøving av de nye konseptene. Det innebærer bl.a. at OPS etableres som et *laboratorium* bestående av servere konfigurert i ”skyformasjon”, for å simulere en ”norsk serverpark for offentlige datasystemer”. FAOS-rapportens forslag til fellestjenester og felleskomponenter vil på en utmerket måte passe inn i infrastrukturen og bruk av SaaS-prinsippene. Viktige elementer i strategien er å utnytte eksisterende IKT-løsninger der disse kan tilpasses den nye arkitekturen, hvilket igjen må innebære at forholdene legges maksimalt til rette for gjenbruk, videre- og nyutvikling av eksisterende IKT-løsninger basert på et endret teknologi- og metodevalg.

Kompetanseforhold representerer en kritisk faktor ved et banebrytende fremstøt av den karakter og det omfang det her er tale om. Ledelsesansvaret i denne typen prosjekter må ha en klar forankring i konstitusjonelle organer og kan under ingen omstendigheter settes bort eller privatiseres.

Finansieringen av OPS og av en så gjennomgripende omstilling som det her er tale om vil kreve betydelige bevilgningsfinansierte investeringer. For å sikre fremdrift, bør finansieringen av prosjektet skje etter en modell som gjøres uavhengig av årlige bevilgninger (f.eks. prosjektfinansiering). Men besparelespotensialet er betydelig. 1 % av årlige kostnader på 80 mrd. er 800 mill. kr.

Organiseringen av en slik omstillingsprosess vil måtte berøre alle departementer og praktisk talt hele den offentlige administrasjon, dvs. statlig, og ikke minst, kommunal sektor. Derfor må omstillingsprosjektet forankres i Stortinget. De grunnleggende forutsetninger for prosjektet og dets organisering og finansiering, sammen med forpliktende planer for gjennomføringen, bør spesifiseres i en egen St.prp. Denne må også ta stilling til en nødvendig rokering av myndighet og ansvar både mellom departementene og i forholdet til kommunene.

Noe av problemet med å få gjennomslag for samordnede tiltak i offentlig forvaltning, er at ansvaret for IKT er fordelt på samtlige departementer. Derfor foreslår vi at omstillingen forankres i Statsministerens kontor, analogt med mønsteret fra USA der Obama har utpekt Chief Technology Officer Aneesh Chopra fra Virginia til å lede omstillingen i USA.

Konklusjon

Vi foreslår at det tas et radikalt grep som utnytter teknologien fullt ut. I stedet for å flikke på eksisterende systemer og eksisterende infrastruktur, er vårt forslag en ny strategi: Starte oppbygging av en *offentlig ”tjenestesky”* basert på ”cloud computing” og Software-as-a-Service. Da kan alle kommuner utnytte de samme systemer for de samme tjenestene, alle etater kan bruke nasjonens fellesregistre. Det er et potensiale for store besparelser.

Vi er klar over motkreftene i etater og departementer. Derfor er det nærmest en forutsetning for vårt forslag at Statsministeren tar ledertrøya.

Teknologien tillater etableringen av en ”norsk serverpark for offentlige datasystemer.” Men vi må lære. Derfor foreslår vi et prototypesenter, et laboratorium. Vi har gjettet på at et prosjekt som vi foreslår vil koste noen 100 mill. kr. over en periode som er lang nok for at den nye infrastrukturen skal bli levedyktig og fortsette av egen kraft. Imidlertid ser vi for oss muligheten av å starte på et lavere nivå med et forsøksprosjekt til noen titalls mill. kr. for å utforske konseptet i norsk offentlig forvaltning.

Norge har en offentlig administrasjon som har røtter tilbake til den tiden da forvaltningen skjedde med frakt av brev over fjellet med hest og kjerre. Siden har vi beholdt mye av denne strukturen, dog vært flinke til å ta i bruk ny teknologi. Vi mener teknologien i alle fall nå er

moden nok til å legge radikalt om. Behovet for omlegging finner vi støtte til i ferske rapporter og innspill fra FAFO, Abelia og IKT Norge.

Vi ser frem til at de rette myndigheter tar nødvendige grep.