

IT-styring i departementene

Hvorfor er forskjellene så store
og
Bør dette samordnes sterkere?

Arild Jansen og Ivar Berg-Jacobsen
Avdeling for forvaltningsinformatikk/
Senter for rettsinformatikk, UIO



Undersøkelse av IT-styringen i den norske (e)Forvaltningen

Formål

- Få bedre innsikt i hvordan departementene styrer IKT-utviklingen i forvaltningen
- Drøfte om denne styring fungerer som ønsket:
 - Identifisere viktige svakheter
 - Foreslå mulige tillegg endringer til dagens praksis

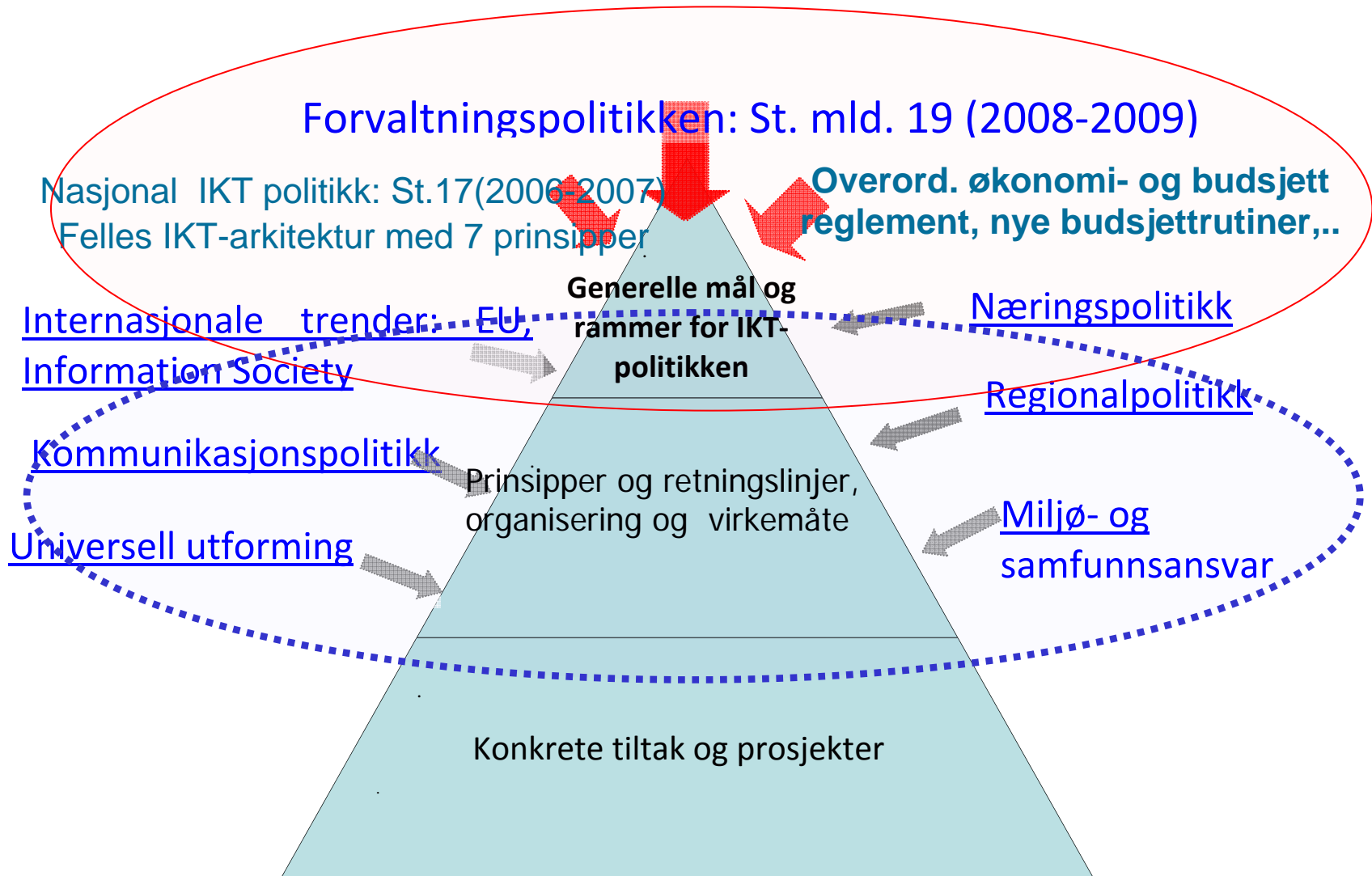


Noen hovedkonklusjoner

- Det er stor variasjon i måten IT-styringen utøves i de ulike sektorer
- Det synes å mangle noen overordnede og forpliktene målbilder –spesielt knyttet til samarbeid og samhandling (og derved mangler også et godt grunnlag for prioriteringer)
- Det synes å være en manglende forståelse av de funksjoner og roller som IKT har innen mange sektorer.
- Det er behov for et bredt register av virkemidler, som kombinerer både "hard" og "myk" styring.
- ...



Rammer for forvaltningens IKT-politikk



Dagens målbilde beskrevet i St. mld. 17 og 19

Verdier og overordnede mål	Målformuleringer ²⁾	Virkemidler ³⁾ relatert i IKT
Demokratiske verdier	Åpenhet Brei deltaking Tilgjengelighet Nettbaserte tjenester	<ul style="list-style-type: none"> • Universell utforming • Offentlig elektronisk postjournal • Stimulans til Samordning • Alternative arbeidsformer (prosess- og prosjektorganisering, nettverk) • IKT-arkitektur: prinsipper • Bruk av felleskomponenter (f eks. bruk av AltInn og MiSide) • Informasjon om rettsregler • Tilgjengelig dokumentasjon av systemene, spesielt dokumentasjon av beslutningssystemer
Effektivitet	God/effektiv ressursbruk God styring og org. Godt leiarskap, lokansvar	
Rettstryggleik og forsvarlig sakshandsam	Likebehandling Kunnskap om rettigheter Personvern	
Kvalitet - faglig integritet	Bruker-orientert forvaltning Nøytral forvaltning Sjølstendighet, kvalitet	
Andre rammer/hensyn		
Miljø& samf. ansvar	Miljø- og energieffektiv	God ressursbruk, Miljøvennleg
Næringspolitikk	Styrke norsk næringsliv..	Anskaffelsespolitikk, FOU-progr
Distriktspolitikk	Etablere arbeidsplasser,	Bredbåndsutbygging, Høykom-
Kommunikasjonsp	Åpenhet, medvirking, alle,	Digitalt førstevalg



Målangivelser i budsjetter og tildelingsbrev

Angivelse av IKT-relaterte mål i departementenes budsjetter og tildelingsbrev i 2010 sammenhold med St.mld. 17 (2006-2007) og St.mld.nr.19 (2008-2009)

Målformuleringer	Ant. dep
Bruker-orientert forvaltning	14
Høy faglig kvalitet	14
Brei deltaking	14
God/effektiv ressursbruk	12
Tilgjengelighet	13
Nettbaserte tjenester til innbyggere og næringsliv	10
Høg kompetanse	9
Kommunikasjonspolitikken	8
Åpenhet	7
God styring og organisering	6
Personvern og sikkerhet	4
Kunnskap om sine rettigheter	4
Likebehandling	3
Angir styringsparametre (i undersøkte tildelingsbev)	8



Hvordan er det store bildet?

- Stor variasjon i måten IKT-mål, strategier og virkemidler var omtalt i styringsdokumentene
 - IT-styringen er integrert i etatsstyringen
- Det angis få konkrete mål for IKT-bruken
 - Liten systematikk i hvordan departementenes budsjetter omtaler IKT-prosjekter
- Fortsatt lite vekt på samhandling på tvers i forvaltningen:
 - Få konkrete tiltak som skal stimulere til samarbeid og samspill på tvers av forvaltningssektorer
- Det etterlyses konkret målbilder for hva som forventes av IKT-bruken i forvaltningen
- Men IT-sikkerhet og beredskap har økende oppmerksomhet



Utsagn fra flere informanter

- Vi trenger et *overordnet og forpliktende målbilde* for bruken av IKT i forvaltningen. Politikerne må derfor tørre å sette klare mål og gjøre prioriteringer for hva de vil oppnå med IKT i stat og kommune.



Vårt forslag til et overordnet målbilder - 1

- Å *sikre at* virksomhetenes informasjonssystemer må *oppfylle fastsatte krav til informasjonskvalitet og informasjonssikkerhet*
 - Må omfatte både krav til tilgjengelig, integritet og beskyttelse av informasjon, både intern og eksterne krav
 - Spesielt viktige at legitime (bruker) krav til sentrale registre blir avdekket og lagt til grunn for arbeidet

Vårt forslag til et overordnet målbilder - 2

- Å tilrettelegge *for effektiv samhandling og kommunikasjon med forvaltningens brukere*
 - Dette vil synliggjøre hvilken betydning egne IKT-systemer og tilhørende tjenester har for andre virksomheter
 - Dette vil avdekke avhengigheter, både innad i sektoren, og i forhold til andre sektorer og omverdenen generelt

En bedre forståelse av slike gjensidige avhengigheter vil øke fokus på samhandling rettes mot viktige og prioriterte områder. Dette kan også skape et bedre grunnlag for å prioritere mellom ulike løsninger !!!

Departementenes bruk av virkemidler

Angivelse av IKT-relaterte virkemidler budsjetter og tildelingsbrev i 2010 sammenholdt med St.mld. 17 & 19

Virkemidler relatert til IKT	Departement
IKT-arkitektur: prinsipper	AD, BLD, FAD, FIN, FKD, HOD, JD, KD, KRD, KUD, LMD, MD, NHD, OED, SD, UD
Bruk av felleskomponenter	AD, BLD, FAD, FIN, FKD, HOD, JD, KD, KRD, KUD, LMD, MD, NHD, OED, SD, UD
Stimulans til samordning	AD, BLD, FAD, FIN, HOD, JD, MD, NHD, DU, OED
IKT-forum	AD, FAD, HOD, JD, KUD, KD, LMD, MD, NHD,
Felles IKT-strategi på Sektor	FAD, HOD, JD, KUD, LMD, MD, NHD
Informasjon om rettsregler	AD, FIN, HOD, JD, KRD, OED
Alternative arbeidsformer	AD, FAD, HOD



Men mange sektorer mangler et IKT strategisk perspektiv

- IT-styringen i all hovedsak er integrert i etatsstyringen
- Det langsiktige, tverrsektorielle IT-strategisk perspektiv forsvinner.
 - IKT oppfattes av mange som et *verktøy* som krever få egne mål og rammer.
 - IKT-strategier på sektornivå vektlegger samordning i egen sektor, og lite samhandling på tvers av forvaltningen
- Men eksempler på IT-strategiske virksomheter
 - Kartverket/Norge digitalt, Norsk Helsenett SF & KITH, UNINETT, Skatteetaten innen sin sektor,

Autosys, ...



Behov for samhandling utover sektoren

- Samhandling med privat sektor helt avgjørende innen mange forvaltningsområder legger føringer etatenes IKT-utvikling.
 - Eks . Olje- og energisektoren; Kart-, miljø- og ressursforvaltning,..
- Få oppfatter kommunikasjon med kommunal sektor som viktig, men kommunene oppfatter dette som en sentral premiss for deres IKT-utvikling.
 - Det er lite (ingen) oversikt over samlede konsekvenser av statlige pålegg overfor kommunene vedr. IKT-bruk

Hvorfor er IT-styringen i departementene så mangfoldig?

- Departementene og sektorene har svært ulik struktur og type underliggende etater
 - Mangfold av oppgaver og kjerneaktiviteter
 - Ulike behov for samhandling med omverdenen
- Departementene har ulike styringstradisjoner
 - Vekt på målstyring versus aktivitetsstyring eller norm- og verdistyring, elementer av markedsstyring
- IKT spiller ulike roller i de enkelte departementer
- Ytre drivkrefter som påvirker/styrer IKT-bruken
- Departementene er befolket av mennesker med ulik faglig bakgrunn og erfaring

Hvor langt bør en derfor gå i å samordne IT-styringen?



Hvilke funksjoner og roller har IKT i forvaltningen?

- IKT som (styrbart) *verktøy* til kontorstøtte saksbehandling mm
- IKT som hjelpemiddel for *styring*
- IKT som basis for *samhandlings* virkemidler, både internt og ut mot publikum/næringsliv (WEB2.0)
- IKT utgjør en (informasjons) *infrastruktur* for kommunikasjon og tilgang på offentlig informasjon
- IKT inngår som en *forutsetning*
-

Kan styres ved tradisjonelle virkemidler

Utfordrende å styre, krever også andre virkemidler

Er strammere og mer enhetlig styring svaret ?

- Nei, ikke nødvendigvis, men det er behov for klare og forpliktende målbilder som kan danne grunnlag for nødvendig samordning og prioritering
- Samtidig er det viktig å erkjenne at forvaltningen er mangfoldig, og at IKT har ulike roller og funksjoner i de enkelte virksomheter
- Det er imidlertid helt nødvendig at ledelsen i departementene forstår disse roller og hvilke styringsutfordringer dette innebærer
- Hva kan vi lære av arbeidet med FLID, AltInn, MinSide, eID, (men også TRESS,.....)



Noen utfordringer (og råd?) til Fakd

- Definer konkrete og forpliktende målbilder, og med realistiske ambisjonsnivåer
 - Viktig å klarlegge nødvendige krav og behov som må oppfylles for å nå felles mål.
- Skape bevissthet på ledernivå om de funksjoner og roller IKT har i forvaltningen – og hva det innebærer innen de ulike sektorer
- Viktig med positive virkemidler (gulrøtter) som kan belønne initiativ som fremmer samarbeid og samhandling i forvaltningen på ulike nivåer
 - Etablere arenaer for samarbeid, erfaringsutveksling og læring på ulike nivåer
- Balansere standardisering og fleksibilitet
 - Åpne og minimale fleksible standarder så langt mulig



Vekt på "myke" styringsformer - la også samordningstiltak vokse fram nedenfra

- Hvordan tenke enkelt; Ikke sikkert det er [alltid] hensiktsmessig med nye styringsorganer eller strengere pålegg, som krever nye administrative rutiner og vil ha uforutsette sideeffekter
- Det kan være fruktbart å etablere IKT-forum/ IKT-faglige nettverk og andre operative, koordinerende fora på tvers i forvaltningen for å ta opp IKT-faglige spørsmål og stimulere til erfaringsutveksling/diskusjon av samordningsspørsmål

