

Pressemelding

Høringsbrev

Forslagene fra Standardiseringsrådet

Alle dokumenter ifm. høringen finnes på www.regjeringen.no/fad



DET KONGELIGE FORNYINGS-
OG ADMINISTRASJONSDEPARTEMENT

Pressemelding

Nr.: 24/2007
Dato: 11.05.2007
Kontaktperson: Helge Kvandal, tlf 2224 4776

IT-minister Heidi Grande Røys:

- Første skritt mot ein offentlig sektor utan leverandørbindingar

- Regjeringa vil at innbyggjarar og næringsliv skal sleppe å binde seg til éin leverandør av programvare for å kommunisere med offentlege verksemder, seier Heidi Grande Røys. I dag sender IT-ministeren forslag til nye obligatoriske IT-standardar for dokumentformat i offentlege verksemder ut på høyring.

Blant forslaga som no vert sende ut på høyring er:

- Retningslinjer og krav til bruk av opne dokumentformat for publisering på Internett
- Retningslinjer og krav til bruk av teiknsett som handterer ulike språk

Forslaga er utarbeidde av Standardiseringsrådet for IT i offentlig sektor og inngår i førsteutkastet til ein referanse katalog for IT-standardar som bør gjerast tilrådte eller obligatoriske for heile eller delar av offentlig sektor.

- Det at eg no kan presentere førsteutkastet til referanse katalogen er ein milepæl i arbeidet for ein meir open, inkluderande og demokratisk offentlig sektor. Det er et viktig skritt på vegen mot ein offentlig sektor som kan kommunisere med og tilby tenester til innbyggjarane og verksemder uavhengig av kva slags programvare ein måtte velje, seier Grande Røys.

Grande Røys understrekar at opne standardar er viktig fordi det vil gi innbyggjarane og næringslivet betre tenester frå det offentlege. Opne standardar er også viktig fordi det bidrar til betre samhandling mellom offentlege verksemder. Offentlege verksemder vil dra nytte av at dei vert meir uavhengige av leverandørar og får betre ressursbruk. Offentlege verksemder er storbrukarar av IT. For IT-næringa betyr opne standardar i

det offentlege nye forretningsmoglegheiter og større konkurranse om oppdrag.

- Ikkje alle offentlege system kan på ein effektiv måte snakke med andre system i det offentlege eller i privat sektor grunna manglande bruk av opne standardar, og at ein har valt lukka leverandørløysingar. Det finst til dømes tilfelle innanfor helsesektoren der vi ser at med meir standardiserte løysingar kan vi unngå at allereie digitalisert informasjon må sendast manuelt frå eitt sjukehus til eit ana. Når system ikkje snakkar saman skaper det store meirkostnader for verksemdar i offentleg sektor. I nokre tilfelle hindrar dette utviklinga av gode tenester. Dette vil vi gjere noko med, seier Grande Røys.

Standardiseringsrådet føreslår blant anna PDF og ODF som obligatoriske dokumentstandardar i offentlege verksemdar. Vert forslaget vedteke av regjeringa hindrar det ikkje offentlege etatar og verksemdar i å nytte andre format i kommunikasjonen med brukarane. Informasjon kan òg publiserast på andre format i tillegg, for eksempel DOC-formatet til Microsoft, så lenge dei òg er publiserte på eitt av dei obligatoriske formata ODF eller PDF.

- Det er viktig at desse forslaga vert emne for ein open diskusjon. Eg vil behandle alle innspel til forslaga grundig, seier IT-ministeren.

Frist for innspel er 20. august 2008.

Standardiseringsrådet skal gi tilrådingar om standardar som bør gjerast tilrådde eller obligatoriske for heile eller delar av offentleg sektor. Rådet er breitt samansett, med representantar for statleg og kommunalt forvaltningsnivå og ulike fagsektorar, i tillegg til organisasjonar som har standardisering som kjerneverksemd. Tilrådinga frå Standardiseringsrådet kan du laste ned på www.regjeringa.no/fad.



DET KONGELIGE FORNYINGS-
OG ADMINISTRASJONSDEPARTEMENT

Departementene, KS og andre mottakere iflg. vedlagt liste

Deres referanse

Vår referanse
200601327-/CGU

Dato
11.05.2007

Høring - Referansekatalog over anbefalte og obligatoriske IKT-standarder for offentlige virksomheter

1. BAKGRUNN

Utstrakt bruk av åpne IKT-standarder er viktig for å oppnå god elektronisk samhandling i og med offentlig sektor. Økt bruk av åpne standarder vil også motvirke uheldige bindinger til enkeltleverandører, skape økt konkurranse og sikre like forutsetninger for å kommunisere elektronisk med offentlig sektor, uavhengig av hvilken teknologisk plattform den enkelte innbygger eller bedrift benytter seg av. Etablering av forvaltningsstandarter basert på åpne IKT-standarder er høyt prioritert i bl.a. stortingsmelding nr 17 (2006-2007) *Eit informasjonssamfunn for alle*.

I august 2006 etablerte Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD) et standardiseringsråd som skal gi anbefalinger om standarder som bør gjøres anbefalte eller obligatoriske for hele eller deler av offentlig sektor. Rådet er bredt sammensatt, med representanter for statlig og kommunalt forvaltningsnivå, ulike fagsektorer, samt organisasjoner som har standardisering som kjernevirksomhet.

Forvaltningsstandarter er standarder som FAD anbefaler eller som gjennom forskrift eller på annen måte er gjort obligatorisk for offentlige virksomheter. Disse standardene skal samles i en såkalt referansekatalog tilgjengelig på Internett. Katalogen vil primært omfatte forvaltningsstandarter av betydning for flere fagsektorer i det offentlige.

Arbeidet med forvaltningsstandarter skal foregå i en åpen og inkluderende prosess. Generelt vil anbefalinger fra standardiseringsrådet bli sendt på bred høring. I denne

høringen er det særlig verdifullt å få synspunkter om *økonomiske og administrative konsekvenser* for de standardene som foreslås som obligatoriske. Departementet vil deretter vurdere høringsuttalelsene, før man tar endelig stilling til rådets forslag.

2. FORSLAG TIL REFERANSEKATALOG, FØRSTE VERSJON

Standardiseringsrådet har fått i oppdrag fra FAD å lage et forslag til referansekatalog over forvaltningsstandarder. Rådets forslag sendes nå på høring, jf. vedlegg. Det er viktig å merke seg at katalogen er en første versjon med et foreløpig, begrenset innhold. Det er en lang rekke viktige temaer, eksempelvis universell utforming, som ennå ikke er grundig vurdert i katalogen. Arbeidet med katalogen vil være langsiktig. Katalogen vil bli forbedret og utvidet med nye standarder.

Følgende grupper av standarder har kommet med i denne første versjonen:

- Retningslinjer og krav til bruk av åpne dokumentformater for publisering på internett
- Retningslinjer og krav til bruk av tegnsatt som håndterer ulike språk
- Kartlegging av eksisterende standarder og kravspesifikasjoner som er utviklet i og for forvaltningen (eks. Noark). Denne oversikten er resultat av en foreløpig kartlegging.
- Kartlegging av en rekke tekniske IKT-standarder basert på hvilken status andre lands myndigheter har gitt disse standardene. Disse standardene har altså ennå ikke vært gjenstand for en grundig behandling i Standardiseringsrådet.

3. HØRINGEN

Høringsdokumentet består av følgende deler:

- a. Liste over foreslåtte nye forvaltningsstandarder
- b. Utdypning av foreslått forvaltningsstandard og obligatoriske krav knyttet til bruk av åpne dokumentformater for publisering av informasjon på internett
- c. Konsekvensvurderinger av forslaget i b)
- d. Utdypning av foreslått forvaltningsstandard og obligatoriske krav knyttet til håndtering av tegnsatt i forbindelse med kommunikasjon med offentlige virksomheter
- e. Konsekvensvurderinger av forslaget i d)
- f. Kartlegging av eksisterende forvaltningsstandarder
- g. Kartlegging av tekniske IKT-standarder i utenlandske referansekataloger

Det er anledning til å kommentere samtlige områder i høringsdokumentet, der vi er særlig opptatt av følgende:

- 1) Om forslaget til nye forvaltningsstandarder for dokumentformat
 - Hva er de økonomiske og administrative konsekvensene av forslagene om å innføre PDF og ODF som obligatoriske standarder innenfor ditt ansvarsområde (for eksempel virksomhet/etat)?

- Hvilke konsekvenser vil forslaget ha for universell utforming knyttet til offentlige vevsider?
 - Er det behov for overgangsordninger eller eventuelt unntak fra kravene?
- 2) Om forslaget til ny forvaltningsstandard for tegnsett
- Hva er de økonomiske og administrative konsekvensene av å innføre ISO/IEC 10646, representert ved UTF-8 som obligatoriske standard?
 - Er det behov for overgangsordninger eller eventuelt unntak fra kravet?
- 3) Om kartleggingen av eksisterende forvaltningsstandarder
- Er det forvaltningsstandarder som mangler i listen?
 - Er det forvaltningsstandarder på listen som bør avvikles, eventuelt noen som bør få økt anvendelse?
- 4) Om kartleggingen av tekniske standarder fra utenlandske referansekataloger
- Er det viktige standarder som bør tas med i listen, eller eventuelt fjernes?
 - Hvilke av standardene er særlig viktige for din virksomhet å få vurdert som en mulig forvaltningsstandard?

Det er også mulig å gi innspill på temaer og standarder som foreløpig ikke er tatt med i referansekatalogen, og eventuelt foreslå prioritering. Arbeidet med dokumentformat har vært en viktig del av arbeidet med første versjon av referansekatalogen. Microsoft Office Open XML er nå til vurdering i ISO. Standardiseringsrådet vil vurdere denne standarden nærmere når behandlingen i ISO er slutført.

Høringsfrist er 20.08.2007. Uttalelsen ønskes tilsendt i elektronisk form på e-post til postmottak@fad.dep.no.

Interesserte er velkommen til et åpent møte 19. juni, kl. 09.30 – 11.30 i auditoriet i bygg R5, Akersgata 59. Påmelding innen 15. juni kl. 12 til An-Magritt Øye (tlf. 22 24 03 01 / An-Magritt.Oye@fad.dep.no)

Dette brevet og vedlegget kan lastes ned fra www.regjeringen.no/fad. Der vil også høringssvarene bli lagt ut fortløpende. Spørsmål kan rettes til Christer Gundersen (tlf. 22 24 65 72/ cgu@fad.dep.no), Kristian Bergem (tlf. 22 24 66 95 / kbe@fad.dep.no) eller Kai-Ove Nauen (tlf. 22 24 49 64 / kon@fad.dep.no).

Med hilsen

Hugo Parr (e.f.)
ekspedisjonssjef

Christer Gundersen
seniorrådgiver

Standardiseringsrådet

Dato: 21. mars 2007

Liste over nye forvaltningsstandarder

Bakgrunn

Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD) anser bruk av åpne standarder som et grunnleggende element for å skape en velfungerende offentlig sektor, med god intern samhandling og et godt tjenestetilbud til innbyggere og næringsliv. FAD har derfor besluttet å gå gjennom åpne standarder og vurdere hvilke som er egnet som anbefalte eller obligatoriske forvaltningsstandarder.

FAD har etablert Standardiseringsrådet, som skal gi departementet råd om hvilke standarder som egner seg som forvaltningsstandarder. Rådet har deltakere fra offentlige virksomheter, er bredt sammensatt og inkluderer kommunal sektor.

Avhengig av hvor i prosessen Standardiseringsrådet er i forhold til sin vurdering av standardene, kan en standard ha følgende statusverdier:

- *Obligatorisk* – standarden er obligatorisk å benytte for spesifisert anvendelsesområde
- *Anbefalt* – standarden er anbefalt å benytte for spesifisert anvendelsesområde
- *Under observasjon* – standarden er vurdert som interessant, men ikke moden for å bli en forvaltningsstandard enda. Standardiseringsrådet vil følge arbeidet med standarden å ta den opp igjen til vurdering når tiden er inne.
- *Ikke anbefalt* – standarder som ikke er ansett som egnet til å være forvaltningsstandarder, eller som ikke kan kalles standarder fordi de ikke tilfredstiller rådets krav til åpne standarder. Standarder som tidligere har vært anbefalte eller obligatoriske men som nå er faset ut. Disse vil trolig få en overgangsperiode, hvor de fortsatt er ansett som viktige standarder i eldre fagsystemer, men som ikke er anbefalt å benytte i nye løsninger.
- *Ikke behandlet* – Foreslåtte standarder som foreløpig ikke er vurdert og behandlet av Standardiseringsrådet.

Dette dokumentet er en del av Standardiseringsrådets anbefaling til FAD, og omfatter forslag til nye obligatoriske forvaltningsstandarder. Øvrige deler av rådets leveranse til FAD omfatter blant annet en kartlegging av eksisterende forvaltningsstandarder, samt en kartlegging av relevante tekniske standarder, slik disse er vurdert av utenlandske myndigheter.

Tabellen nedenfor lister opp standarder, knytter dem til tema og gir anbefaling om bruk i offentlig sektor. Merk at tabellen refererer til dokumenter som er vesentlig for hvordan forslagene skal forstås.

Denne listen over nye forvaltningsstandarder har foreløpig et meget begrenset innhold. Det er en lang rekke viktige temaer, eksempelvis universell utforming, som ennå ikke er berørt i

listen. Arbeidet med katalogen vil være langsiktig, og katalogen vil jevnlig ekspandere med nye standarder.

Tabell over forslag til nye obligatoriske forvaltningsstandarder

Nr	Tema	Standard	Organisasjon	Status	Kommentar
171	Brukergrensesnitt (grafikk/ dokument)	Portable Document Format, PDF (v1.4 - v1.6)	(Adobe)	Obligatorisk	Gjelder for ferdigstilte dokumenter til presentasjonsformål på offentlige vevsider. For detaljert forslag se "Forslag om obligatorisk standard" fra Standardiseringsrådet datert 14. mars 2007, kategori: Dokumentformater – ODF og PDF Adobe har nå spilt inn PDF formatet til ISO for videre forvaltning/standardisering. Se: http://www.adobe.com/aboutadobe/pressroom/pressreleases/200701/012907OpenPDFAIIM.html PDF-standardene: http://www.adobe.com/devnet/pdf/pdf_reference.html
172	Brukergrensesnitt (dokument)	Open Document Format, ODF 1.0	Oasis	Obligatorisk	Gjelder for dokumenter på offentlige vevsider som har til formål å kunne utveksles/bearbeides. For detaljert forslag se "Forslag om obligatorisk standard" fra Standardiseringsrådet datert 14. mars 2007, kategori: Dokumentformater – ODF og PDF Standarden: http://docs.oasis-open.org/office/v1.1/OS/OpenDocument-v1.1.pdf

Nr	Tema	Standard	Organisasjon	Status	Kommentar
82	Kommunikasjon (tegnsett)	ISO/IEC 10646, UTF8	ISO/IEC	Obligatorisk	Gjelder innføring av ISO/IEC 10646, representert ved UTF-8, som standard tegnkoding av informasjon i tekstuell form til bruk på vevsider, mot registre og for annen tekstlig utveksling og bevaring av informasjon. For detaljert forslag se "Forslag om obligatorisk standard" fra Standardiseringsrådet datert 14. mars 2007, kategori: Tegnsett – ISO/IEC 10646 representert ved UTF-8 ISO: http://www.iso.ch/iso/en/CombinedQueryResult.CombinedQueryResult?queryString=10646

Standardiseringsrådet

Fra: Standardiseringsrådet

Til: FAD

Dato: 14. mars 2007

Kategori: Dokumentformater – ODF og PDF

Forslag om obligatorisk standard

Forslaget gjelder publisering av offentlige dokumenter til presentasjonsformål på vevsider. PDF 1.4 eller nyere eller PDF/A - ISO 19005-1 benyttes for ferdigstilte dokumenter. ODF, ISO/IEC 26300, benyttes for dokumenter beregnet for videre bearbeiding. Alternativt vil det fremdeles være anledning til å presentere dokumentene som rene HTML eller XHTML vevsider dersom det er hensiktsmessig.

Standarden må være obligatorisk slik at brukerne gis tilgang til offentlig informasjon uavhengig av hvilken programvare eller programvareplattform den enkelte velger å bruke. Standarden understøtter krav gitt i eNorge 2009 og Stortingsmelding nr. 17 2006-07 (IKT-meldingen) om likebehandling og inkludering av alle innbyggere ved at de ikke skal være tvunget til å benytte kostbar programvare.

Informasjon kan også publiseres på andre formater i tillegg, så lenge de også er publisert på en av de obligatoriske formatene.

På grunn av konsekvenser ved omlegginger vil det være behov for tilstrekkelig lange overgangsordninger.

Følgende overgangsordning anbefales:

1. Offentlige vevsider skal tilfredstille kravene fra og med 1. januar 2009. Norge.no legger dette inn i sine kvalitetskriterier for vevsider med høy poengsum fra og med vurderingen høsten 2008.

Begrunnelse

Offentlig sektor publiserer store mengder informasjon som er dokumentbasert. På grunn av den offentlige forvaltningens spesielle samfunnsrolle må den unngå å stille krav om bruk av spesiell programvare overfor sine samarbeidsparter.

Offentlige virksomheter har også sterke krav til å vedlikeholde arkiver for framtidig bruk. Tilgang til informasjonen i disse dokumentene må sikres for en lang tidsperiode. Det er derfor anerkjent i den offentlige virksomheten i Europa at slik dokumentutvekslingen bør baseres på åpne dokumentstandarder. Dette bør også gjelde Norge.

En åpen standard kjennetegnes ved at den er anerkjent og vil bli vedlikeholdt av en ikke-kommersiell organisasjon, og det løpende utviklingsarbeidet foregår på basis av beslutningsprosesser som er åpne for alle interesserte parter. Standarden er publisert og dokumentasjonen er tilgjengelig, enten gratis eller til en ubetydelig avgift. Det må være tillatt for alle å kopiere, distribuere og bruke standarden gratis eller for en ubetydelig avgift. Den intellektuelle rettighet knyttet til standarden (eks. patenter) er gjort ugjenkallelig tilgjengelig, uten royalty. Det er ingen forbehold om gjenbruk av standarden.

Valget av PDF og ODF bidrar til likebehandling og inkludering av alle innbyggere, uavhengig av hvilken programvare eller programvareplattform den enkelte velger. Dette gir åpenhet i tråd med eNorge 2009 og IKT-meldingen og tilfredsstiller kravene til å være en åpen standard. På vevsider vil det også være et alternativ å benytte vanlig HTML eller XHTML representasjon for denne type dokumenter dersom det er formålstjenelig.

Microsoft, som en stor markedsaktør, promoterer OOXML som et bedre format til å bevare semantikken og spesielle formateringer fra Microsoft sine proprietære binære formater. Standardiseringsrådet er oppmerksom på arbeidet med å fastlegge OOXML som en ISO/IEC standard, og foreslår at denne prosessen følges nøye. Norge bør i internasjonalt standardiseringsarbeid søke å medvirke til at ODF og OOXML konvergerer til en felles standard, slik at en unngår to standarder som i stor grad dekker det samme bruksområdet.

Forbehold

Anbefalingen ivaretar ikke alle behov grupper med forskjellige funksjonsbegrensninger kan ha. Det er derfor nødvendig følge opp denne anbefalingen overfor disse grupperingers organisasjoner for å tilpasse standarden til også å dekke disse behovene. FAD bør initiere et slikt samarbeid.

Standardiseringsrådet

Fra: Standardiseringsrådet

Til: FAD

Dato: 14. mars 2007

Kategori: Tegnssett – ISO/IEC 10646 representert ved UTF-8

Forslag om obligatorisk standard

Forslaget gjelder innføring av ISO/IEC 10646, representert ved UTF-8, som standard tegnssettkoding av informasjon i tekstuell form til bruk på vevsider, mot registre og for annen tekstlig utveksling og bevaring av informasjon.

Det er først ved nyetableringer eller når vesentlig omlegginger av systemer eller registre av andre årsaker likevel gjennomføres, at den interne representasjonen av informasjonen kreves tilpasset ISO/IEC 10646.

Forslaget understøtter alle tegnssett brukt i nasjonal sammenheng, også samisk. I tillegg støtter representasjonen alle internasjonale tegnssett i ISO/IEC 10646. Forslaget understøtter dermed spesifikt krav gitt i eNorge 2009 og Stortingsmelding Nr. 17 – 2006/07 (IKT-meldingen) om en standard på dette området som omfatter alle nasjonale språkgrupper.

Standarden må være obligatorisk for å oppnå samordnings- og gjenbrukseffekter.

Følgende overgangsordninger anbefales:

2. Offentlige vevsider skal benytte ISO/IEC 10646 representert ved UTF-8 fra og med 1. januar 2009. Norge.no legger dette inn i sine kvalitetskriterier for vevsider med høy poengsum fra og med vurderingen høsten 2008.
3. ISO/IEC 10646 representert ved UTF-8 skal være innført for utveksling av informasjon mot eller mellom de offentlige registrene innen utløpet av 2009.

Begrunnelse

Samhandlingen mellom den offentlige sektor og borgere, virksomheter og annen forvaltning er ofte dokumentbasert. Muligheten til å utveksle dokumenter mellom uavhengige kommunikasjonsparter er derfor av stor viktighet. På grunn av den offentlige forvaltningens spesielle samfunnsrolle må den unngå å stille krav om bruk av spesiell programvare overfor sine samarbeidsparter.

Offentlige virksomheter har også sterke krav til å vedlikeholde arkiver for framtidig bruk. Tilgang til informasjonen i disse dokumentene må sikres for en lang tidsperiode. Derfor er det anerkjent i den offentlige virksomheten i Europa at denne dokumentutvekslingen bør baseres på åpne dokumentstandarder. Dette bør også gjelde Norge.

En åpen standard kjennetegnes ved at den er anerkjent og vil bli vedlikeholdt av en ikke-kommersiell organisasjon, og det løpende utviklingsarbeidet foregår på basis av beslutningsprosesser som er åpne for alle interesserte parter. Standarden er publisert og dokumentasjonen er tilgjengelig, enten gratis eller til en ubetydelig avgift. Det må være tillatt for alle å kopiere, distribuere og bruke standarden gratis eller for en ubetydelig avgift. Den intellektuelle rettighet knyttet til standarden (eks. patenter) er gjort ugjenkallelig tilgjengelig, uten royalti. Det er ingen forbehold om gjenbruk av standarden.

Tegnsettet er viktig for utveksling av tekstuell informasjon hvor man ikke har avtalt andre standarder. Spesielt gjelder dette vevsider, datautveksling mellom registre og for bruk i spesielle applikasjoner for personer med nedsatt funksjonsevne (blinde svaksynte osv.). Et standardisert tegnsett vil således gjøre ovennevnte databehandling sikrere og mer effektivt. UTF-8 håndterer alle nasjonale og internasjonale tegnsett i tråd med ISO/IEC 10646, og vil derfor støtte all nasjonal bruk i samsvar med krav gitt i eNorge 2009 og Stortingsmelding Nr. 17 – 2006/07 (IKT-meldingen) innenfor området.

På grunn av konsekvensene, spesielt for større registre som Personregisteret, Brønnøysundregistrene, Kartverkets navnerregister og andre tilsvarende registre, vil det være behov for tilstrekkelig lange og tilpassede overgangsordninger.