



Saksdokument

Digitaliseringsstyret for høyere utdanning og forskning

Til	Digitaliseringsstyret
Dato	21.06.2024
Saksnummer	23/24
Saksarkivnr.	24/ /00173
Sakstype	Drøfting
Saksansvarlig	Roar Olsen
Saksbehandlere	Anders Reitan, Henrik Tøndel

Obligatoriske og valgfrie tjenester

Vedtak

Digitaliseringsstyret støtter kategoriseringen, kriteriene og samstyringsmodellens rolle i forvaltningen av valgfrie tjenester. Innspill som fremkom under drøftingen tas med videre i arbeidet. Digitaliseringsstyret imøteser en vedtakssak om obligatoriske og valgfrie tjenester til møtet 31. oktober 2024.

Bakgrunn

Sikt viser til Digitaliseringsstyrets behandling av sak 10/24 på møte 16. februar 2024 om hvilke fellestjenester som skal være obligatoriske. I tråd med vedtaket fra 16. februar, legges et justert saksgrunnlag frem for ny drøfting. Det er gjennomført forankringsmøter med Udir BOTT og representanter fra UH-17 i mai 2024.

Saken skal senere på høring ved institusjonene og deretter legges frem som vedtakssak høsten 2024.

Hensikten med drøftingen og den videre prosessen er todelt: For det første er det ønskelig å avklare hva som skal regnes som obligatoriske tjenester. For det andre er det ønskelig å avklare skillet i valgfrie tjenester mellom basistjenester og tilleggstjenester og hvordan disse kan forvaltes i samstyringsmodellen.

Forslaget i korte trekk

Forslaget som legges frem i dette saksgrunnlaget har følgende hovedpunkt:

- Obligatoriske tjenester er enten lovpålagt institusjonene å benytte eller pålagt Sikt av KD å levere til institusjonene.
- Alle øvrige tjenester regnes som valgfrie, og dette stiller krav til samarbeid blant institusjonene, Sikt og andre tjenesteleverandører
 - Valgfrie tjenester deles i basis og tilleggstjenester



- Basistjenester dekker grunnleggende funksjonalitet som det kan forventes at de fleste institusjoner vil ha bruk for
- Tilleggstjenester har mer spesialisert funksjonalitet som det antakelig er varierende interesse for i sektoren
- Det foreslås et sett av kriterier for hva som skal kunne regnes som basistjenester
- Det foreslås at DS vedtar en startoppstilling av basistjenester innen hver portefølje og at disse forvaltes deretter av porteføljestyrene
- Det foreslås at det er Sikt som i all hovedsak tilbyr basistjenester: Sikt og andre leverandører kan levere tilleggstjenester. Her har Sikt et ansvar for å legge til rette.
- Det foreslås at det rapporteres regelmessig om brukertilfredshet fra sluttbrukere og kunder (institusjonene)

Digitaliseringsstrategi, fellestjenester og balanse mellom samarbeid og institusjonenes ulike behov

Forutsetning for vellykkede fellestjenester er at de er av høy kvalitet og leveres kostnadseffektivt. Dette ligger til grunn for hvordan Sikt planlegger, utvikler og leverer sine tjenester. Dette gir høy oppslutning om tjenestene og mulighet for å realisere fellesskapets fordeler gjennom felles investeringer, drift og forvaltning, gjenbruk og deling av data, felles integrasjoner, deling av kompetanse, felles påloggings- og autorisasjonsløsninger, felles sikkerhetstiltak og standardiserte prosesser.

Utvikling og bruk av fellestjenester er forankret i «Strategi for digital omstilling i universitets- og høyskolesektoren»:

«Hvis universitets- og høyskolesektoren skal lykkes med en digitalisering som flytter både utdanningene og forskningen framover, er det viktig med fellestjenester som kan støtte kjerneaktivitetene». Videre at: «Gode fellestjenester er avgjørende for en helhetlig digitalisering av sektoren, noe som også formidles gjennom Kommunal- og moderniseringsdepartementets årlige digitaliseringsrundskriv og i tildelingsbrevene til institusjonene.». I strategien sies også at «For å kunne realisere gevinstene av den digitaliseringen som strategien legger opp til, må den felles digitale grunnmuren for universitets- og høyskolesektoren videreutvikles. Denne grunnmuren må gi effektiv tilgang til nett og infrastruktur, legge til rette for identitets- og tilgangsstyring med mulighet for sikker føderering (samordning), samt ivareta hensynet til informasjonssikkerhet og personvern».

Den lange tradisjonen for samarbeid i sektoren støtter godt oppunder dette. Det er mange eksempler på fellestjenester som er blitt til gjennom forpliktende samarbeid, og institusjonene har på denne måten fått løsninger som er mer kostnadseffektive og/eller mer tilpasset behovene i sektoren. Vi ser samtidig at det er viktig at innretningen av fellestjenester reflekterer institusjonenes ulike behov og autonomi. Det er forskjell på hva mindre høyskoler har behov for sammenlignet med de større universitetene. Det er også forskjell i hva som løses lokalt og hvor mye som ønskes løst fra Sikt. Videre er det også avgjørende at forpliktelsene som institusjonene påtar seg er forankret i ledelse og styre ved den enkelte institusjon.

Samstyringsmodellen ble etablert for å bidra til økt digitalisering og økte synergier i sektoren. Medlemmene i Digitaliseringsstyret, porteføljestyrene og produkt rådene skal på sine respektive nivå finne frem til gode løsninger og helhetsperspektiv som skal komme hele sektoren til gode.

Samarbeidet utfordres imidlertid ved at enkeltinstitusjoner, eller grupper av enkeltinstitusjoner, ser seg bedre tjent med individuelle løsninger. Det kan det være flere årsaker til. Det er ikke alltid slik at det som tjener fellesskapet best, vurderes som det beste alternativet for enkeltinstitusjonene. Noen institusjoner kan ha større byttekostnad enn andre, for eksempel ved at de har gamle løsninger som har overlappende funksjonalitet med en ny løsning. Selv om totalkostnaden for sektoren blir lavere med fellestjenester, så kan enkeltinstitusjoner oppleve en høyere kostnad, i alle fall på kort sikt. Disse utfordringene blir særlig synlige og merkbare når de økonomiske rammene blir strammere for institusjonene, og det er krav om kostnadsreducerende tiltak. På sikt kan dette føre til at færre blir med på spleiselaget, som igjen fører til høyere utvikling, drifts- og forvaltningskostnad ved duplisering av driftsmiljø, support, integrasjoner og kompetanseutvikling.



Samlet gjør dette det vanskeligere å oppnå felles prosesser, lik kvalitet, kompetansedeling, lave barrierer mellom institusjonene, sammenhengende tjenester og datadeling. Dermed blir gevinstpotensialet for sektoren redusert. Sikt ønsker å spille en konstruktiv rolle i samspillet med institusjonene og med stor vekt på at kostnader og kvalitet har rett nivå.

Samstyringsmodellen baserer seg på tett samarbeid mellom institusjonene og Sikt, og et avklart mandat for samstyringen hos felles eier, KD. Samstyringsmodellen er anbefalt av KD gjennom tildelingsbrev til Sikt og HK-dir, men modellen er ikke formalisert av KD til underliggende institusjoner. Sikt oppfatter at institusjonene i stor grad ønsker å finne frem til gode løsninger gjennom et forpliktende samarbeid, hvor det samtidig tas hensyn til autonomi og institusjonenes ulike behov. Denne forståelsen er lagt til grunn for forslagene i denne saken.

Hvilke fellestjenester skal være obligatoriske?

Et naturlig utgangspunkt for obligatoriske tjenester er de som er nedfelt i lov eller forskrift. I dag gjelder dette følgende tjenester:

- NVB - Nasjonal database for vitnemål og dokumentasjon av kompetanse, jf. opplæringsloven § 3-14 (ny opplæringslov vil tre i kraft 1. august 2024. NVB er der regulert i § 25-2) (bevilgningsfinansiert)
- Vitnemålsportalen, jf. universitets- og høyskoleloven § 4-14 (bevilgningsfinansiert)
- RUST – register for informasjonsutveksling om utestengte studenter, jf. uhl. § 4- 12 (ingen direkte finansieringskilde)
- GAUS - register for godkjenning av utenlandsk utdanning, jf. uhl. § 3-5 h (brukerfinansiert. Del av FS kontingent)
- NVA/Cristin - database for vitenskapelig publisering, jf. uhl. § 7-7. (bevilgnings- og brukerfinansiert)
- Samordna opptak, jf. uhl. § 4-16 + opptaksforskriften (bevilgningsfinansiert)

KD har videre pålagt Sikt å levere følgende tjenester til sektoren:

- Sektorvist responsmiljø (SRM) for høyere utdannings- og forskningssektoren (bruker- og bevilgningsfinansiert)
- Fellesavtaler med vitenskapelige utgivere som sikrer åpen tilgang til forskningslitteratur (Sikt sine kostnader er bevilgningsfinansiert, tilgang er brukerfinansiert)
- Forskningsnett (kombinasjon av bevilgnings- og brukerfinansiert)

Institusjonene er ikke pålagt å benytte disse tjenestene, men i lys av bakgrunnen for tjenesten og KDs hensikt med pålegget, bør tjenestene likevel regnes som obligatoriske.

Digitaliseringsstyret har siden oppstarten i 2018 fattet vedtak om obligatoriske tjenester. IAM og basistjenestene innen Cybersikkerhet er eksempler på dette. Bør slike tjenester fortsatt regnes som obligatoriske? På den ene siden kan det argumenteres for at vedtak i DS som forutsetter forskuttering av brukerbetaling i utvikling av tjenester skal forplikte institusjonene ved at tjenestene gjøres obligatoriske. På den andre siden har ikke DS formell myndighet til å forplikte institusjonene til slike økonomiske forpliktelser. Det er styrene og administrasjonen ved institusjonene som har dette ansvaret.

Sektoren virker delt i synet på om slike tjenester skal regnes som obligatoriske. Det er rimelig å anta at behovet for fellestjenester er større for mellomstore og mindre institusjoner enn de større, og at førstnevnte blir skadelidende dersom de større institusjonene ikke er med på spleiselaget. Tradisjonen for samarbeid har dype røtter i sektoren, og utviklingen har i stor grad vært konsensusdrevet. Dette er det god grunn til å bygge videre på. I denne sammenheng er det derfor hensiktsmessig ikke å regne disse tjeneste som obligatoriske, men heller se på dem som svært viktige valgfrie, basistjenester.



Valgfrie tjenester: Skille mellom basis- og tilleggstjenester

Det store bildet av tjenester kan altså regnes som valgfrie, men det er behov for å differensiere mellom disse tjenestene. Fordi institusjonene har forskjellige behov, kan vi med fordel skille mer systematisk mellom «basistjenester», som dekker grunnleggende funksjonalitet som det kan forventes at de fleste institusjoner vil ha bruk for, og «tilleggstjenester» med mer spesialisert funksjonalitet som det antakelig er varierende interesse for i sektoren. Et slikt skille kan også bidra til mer systematikk i avveiningene mellom nasjonal standardisering og lokal innovasjon. En slik innretning har fått støtte av Porteføljestyret for utdanning og administrasjon i sak 46/24 Porteføljestrategi for utdanning og administrasjon 2024-2028, vedtatt 6. juni i år.

At et produkt kategoriseres som «basis», innebærer ikke at det er obligatorisk å bruke, men det gir produktet en særlig status og prioritet i porteføljene. I videreutviklingen av porteføljene bør hovedfokus være på basisprodukter, og antall basisprodukter bør være begrenset. Dette er i tråd med styringssignalene Digitaliseringsstyret har gitt de siste årene med tanke på å begrense samlet aktivitet. Når mange institusjoner deler på kostnaden, blir prisen for den enkelte institusjon lavere. Funksjonalitet som bare er interessant for et mindre antall institusjoner, bør tilbys gjennom tilleggsprodukter. Felles innkjøp eller utvikling av tilleggsprodukter krever at tilstrekkelig mange institusjoner er interessert, og finansieringsutsiktene bør alltid undersøkes på forhånd. Alternativet er at institusjonene etablerer tilleggsproduktene selv, alene eller i samarbeid med andre institusjoner.

Både innenfor basis- og tilleggstjenester kan det, der det er hensiktsmessig, også differensieres mellom grunnpakker og tilleggsprodukter slik at institusjonene selv kan vurdere hvor omfattende tjenester som ønskes anskaffet. Slik er det i dag med tilbudet fra Cybersikkerhetssenteret. Tilsvarende tilbyr Analyseplattformen tre tjenestenivåer.

Samstyringsmodellens rolle knyttet til basistjenestene og tilleggstjenestene

Hvilke tjenester bør regnes som basistjenester?

Felles Studentsystem og Feide er eksempler på basistjenester som er frivillige, men som alle statlige UH-er er brukere av. Løsningene er kritisk for utøvelse av kjernefunksjoner ved institusjonene. Det vil ha store konsekvenser om enkeltinstitusjoner velger alternative løsninger på dette området (selv om flere ser for seg å lage supplerende tilleggstjenester til de tjenestene Sikt leverer for FS). At institusjonene velger noe annet enn FS og Feide er neppe sannsynlig på kort sikt, men dette er en aktuell problemstilling for løsninger som er under utvikling og utrulling som IAM, UH sak, nytt biblioteksystem, nytt LMS og ny eksamensløsning. Basistjenester innebærer ofte behov for større investeringer som også gir potensiale for større gevinster

Hvilke kriterier bør knyttes til basistjenester?

For å vurdere om en tjeneste bør regnes som en basistjeneste kan følgende kriterier legges til grunn (en tjeneste må ikke oppfylle alle kriteriene for å regnes som basis):

- støtter kjerneaktiviteten ved institusjonene
- grunnleggende nett og infrastruktur
- tjenester for datadeling, integrasjoner, identitet- og tilgangsstyring, informasjonssikkerhet og personvern
- kjerneløsninger for administrative prosesser tilpasset til norsk utdanningssektor

Hvordan kan samstyringsmodellen legge til rette for en god beslutningsprosess for hva som skal regnes som basistjenester?

Som et startpunkt vil det være hensiktsmessig at Digitaliseringsstyret vedtar listen over basistjenestene etter innstilling fra de tre porteføljestyrene. Deretter vil det være porteføljestyrene som med innspill fra produktrådene forvalter sine respektive samlinger av basistjenester med



hensyn til etablering, utvikling og avvikling. En slik prosess kan finne sted høsten 2024 og være en del av vedtakssaken som legges frem for Digitaliseringsstyret til høsten.

Hvilken rolle skal Sikt og andre fellesleverandører ha?

I kraft av Siktets rolle som kunnskapssektorens tjenesteleverandør, er det naturlig at basistjenester i all hovedsak utvikles eller anskaffes av Sikt. Rollen forutsetter tett og godt samarbeid med sektoren, og dette samarbeidet må være gjenstand for regelmessig evaluering. Samstyringsmodellen skal etter planen evalueres våren 2025.

Både institusjonene og Sikt bør kunne være leverandør av tilleggstjenester. Alle UH 21 bør ha lik tilgang til disse og de bør kunne integreres med basisproduktene, ha felles standardisert avtaleverk (inkl. SLA), ha reell kostprising, følge felles arkitekturprinsipper og være oppført i felles produkt- og tjenestekatalog for sektoren. Regulering av dette kan skje gjennom samstyringsmodellen for å sikre felles kvalitet, kompatibilitet med øvrige løsninger og like muligheter til å benytte disse løsningene. Det er naturlig at Sikt kan bidra til at det legges til rette for at andre leverandører kan tilby slike tjenester.

Brukertilfredshet

Et sentralt grep i samstyringsmodellen er brukerinvolvering ved institusjonene. Det er også viktig at brukertilfredshet undersøkes, rapporteres og følges opp. Brukertilfredshet bør inkludere både sluttbrukere (studenter, vitenskapelig og administrativt personale) og kundenivået (institusjonene).