

Ang./ Vilkår for integration til støttesystemet Sags- og Dokumentindeks version 1.3

Denne fælleshenvendelse, som dækker it-arkitekterne fra Ballerup, Odense, Hjørring, Frederiksberg, og Sorø/Ringsted kommune, er affødt af en række problemstillinger ved kommunernes tilslutning til Støttesystemerne.

Problemstillingerne kan deles op i:

1. Integrationskrav
2. Logningskrav
3. Konsekvenser for kommunen

Executive summary

Kravene for tilslutning til Støttesystemer risikerer at pålægge kommunerne unødige byrder som giver anledning til følgende bekymringspunkter:

- Fordyrende for kommunerne at implementere
- Ansvarsfraskigelse, kommunerne bærer hele ansvaret
- Begrænset forretningsværdi for kommunerne
- Ej rammearkitektur

Overordnet kravstilles der både om anvendelse af proprietære snitflader, såvel som beskedfordeling – kun beskedfordeling bør anvendes. Afsendersystemerne pålægges ansvaret for en række uortodokse opgaver, som vil være omkostningstungt for kommunerne at implementere og drive. Dertil kommer fordyrende logningskrav som er systemnære, afviger fra princippet om logning i objektet og går videre end lovgivningen kræver.

Set i lyset af Kombit's nylige udmelding, hvori Sags- og Dokumentindekset foreløbigt kun vil understøtte Støttesystemerne er det nødvendigt at tage integrationskravene op til revision. Både af hensyn til SAPA's begrænsede scope, men også af hensyn til den resterende del af den kommunale portefølje som vil basere sig på beskedfordeling.

Der er en risiko for, at forretningsværdien vil blive udfordret af de arkitektoniske valg man har truffet ved integrationskravene til SAPA som bør behandles i Business Cases for monopolbruddet – på det strategiske plan bør man overveje om det er hensigtsmæssigt, hvis andre aktører umiddelbart vil kunne udnytte denne svaghed til at tilbyde produkter som overholder rammearkitekturen og dermed er bedre integreret i den kommunale forretning.

Integrationskrav

Det bør afklares, hvad der ligger til grund for 'dublerede objekter'. Det synes umiddelbart i strid med logikken bag distribuerede objekter.

" 4.1 Generelle vilkår

Støttesystemet Sags- og Dokumentindeks kan indeholde "logiske dubletter" af dets objekter, hvis det bliver opdateret af forskellige Afsendersystemer, der indeholder data om de samme sager eller dokumenter. Støttesystemet Sags- og Dokumentindeks vil imidlertid ikke kunne afgøre hvilken udgave af objektet, der er "mest fyldestgørende" eller "mest retvisende". Modtagersystemet skal derfor kunne håndtere at Støttesystemet Sags- og Dokumentindeks indeholder sådanne dubletter."

Hvordan kan man fralægge sig et ansvar ifht. objekter og pålægge dette kommunerne?
Hvorledes harmonerer kravet om Modtagersystemers håndtering af dubletter med kravet om Afsendersystemers opdatering af Sagsindekset?

" 3.3 Vilkår for kvalitetssikring af opdatering af Støttesystemet Sags- og Dokumentindeks

...

Afsendersystemet skal kunne identificere de objekter, der findes i Støttesystemet Sags- og Dokumentindeks, og hvor Støttesystemet Sags- og Dokumentindeks har registreret, at Afsendersystemet er Afsendersystem, men hvor disse objekter ikke findes i Afsendersystemet. Dette muliggør identifikation af data i indekset, der muligvis er kommet ud af synkronisering med Afsendersystemet, og som bør slettes i indekset, fordi de ikke længere findes som gyldige data i Afsendersystemet."

Der kan være en risiko for, at fravalget af hændelsesdrevet arkitektur medfører, at Sagsindekset i kraft af dublerede objekter udstiller objekter som er forældede sideløbende med objekter som er opdaterede. Det er uklart hvorledes et Modtagersystem skal kunne håndtere disse dublerede objekter, ligesom baggrunden for dette krav er uklar, da der ikke må stilles krav om hvor objekter administreres.

Logningskrav

Fra Bilag 7 Vilkår for integration til støttesystemet Sags- og Dokumentindeks version 1.3 1

" 2.1 Logning

Anvendersystemet bør generelt udføre logning i henhold til [LOGNING] således de lovmæssige krav til revisionslogning imødekommes.

I forhold til integrationen til Støttesystemet Sags- og Dokumentindeks skal transaktionsID håndteres som det er beskrevet i [LOGNING] afsnit 4.2, samt i udbudsvejledningen.”

” 4.2 Vilkår for læsning af data fra Støttesystemet Sags- og Dokumentindeks

Når et Modtagersystem har brug for at læse oplysninger om sager eller dokumenter fra Støttesystemet Sags- og Dokumentindeks, skal Modtagersystemet anvende de services Sags- og Dokumentindeks udstiller til opslag jf. [SNITFLADER].”

Det er et problem, at kravene til anvendersystemet jf. Sags- og Dokumentindekset går videre end de lovmæssige krav til revisionslogning og at disse logningskrav ikke er holdt adskilt fra kravene for anvendelse af snitflader.

Fra: Bilag 1 Logning 3.2.3 Revisionslog

”... Da meget af denne form for logdata vil blive genereret internt i et fagsystem, er der stadig behov for at kunne sammenstykke sagsbehandling foretaget over flere fagsystemer. For at muliggøre dette er det vigtigt, at der logges unikt data, som gør det muligt at sammenstille logdata fra flere systemer, således at alle relevante aspekter af en sag dokumenteres og kan fremfindes og vurderes på en overskuelig måde.”

Det er uklart hvem der efterspørger denne funktionalitet. Sagsbehandling på tværs af flere fagsystemer synes at være et forretningskrav som er dækket af distribuerede objekter og som ikke kræver en revisionslog at udføre. Dog kan der ved systemer der hverken understøtter MOX eller beskedfordeling være behov for et logningsapparat som det beskrevne.

Fra Bilag 1. Logning v. 1.3. 18 marts 2014

”....

Dette giver en udfordring med at kunne verificere og dokumentere en given sagsgang, transaktion mv., og det skal derfor være muligt at sammenstille logs fra de forskellige systemer til samlet og entydigt logningsspor.

Det betyder derudover at logningsdata skal stilles til rådighed på enten forespørgsel, efter nærmere aftale, eller ved automatisk overlevering til andre systemer. Derudover skal systemerne kunne levere logningsdata på en struktur og et format der gør maskinel læsning og analyse mulig.”

En sagsgang er dokumenteret i de sagsbærende systemer og overholder Persondataloven, dokumentation af en sagsgang kræver ikke at systemer skal udveksle logningsdata – krav om udveksling indgår heller ikke i logningsemnerne.

I punkt 3.2 Sikkerhed udspecificeres grundlaget for log sammenstilling, hvor man på baggrund af Persondatalovens krav til det enkelte system opstiller en række yderligere krav.

” Der er identificeret følgende afledte krav forbindelse med dette:

Ure skal være synkroniseret på tværs af maskiner, driftscenter og systemer for at muliggøre sammenstilling af logs ud fra tid

Et fælles rapporteringsformat på tværs af systemer for at kunne sammenstille logs

Et gennemgående unik transaktions ID, som propageres videre med rundt i systemerne, som indgår i en given transaktion

Et data grundlag for det loggede, som tillader en eventuel fremtidig konsolidering af data og separate logs

Ved ”tid” forstås UTC, mere specifikt, højopløsning UTC, 60bit, a la den brugt i UUID standarden RFC4122 (IEFT). Dette sikrer fx, den nødvendige præcision ved sammenstilling samt angivelse af tidszone og sommertidsangivelse.

Derudover så gælder sidstnævnte punkt, angående fælles rapporteringsformat, alle logs, og ikke kun den eller de logs, som er relateret til sikkerhed. Krav i relation til fælles format, vil blive behandlet yderligere og senere i notatet.”

Disse yderligere krav tyder på en underliggende forståelse af rammearkitekturens principper for dataansvar og distribuerede objekter som ikke er udtrykt på denne måde i rammearkitekturen og som derfor bør afklares. Det er ikke tydeligt, hvordan disse krav vil oppebære principperne om bitemporalitet.

Sagsbehandling foregår formelt set ikke i Sagsindekset, det synes derfor ikke indlysende nødvendigt, at pålægge Afsendersystemerne yderligere integrations- og logningskrav for at sammenfatte en sagsbehandling på tværs af systemer, som ikke allerede er dækket af Beskedfordeling og objektmodel.

Konsekvenser for kommunen

Integrationskravene pålægger Afsendersystemer et usædvanligt stort ansvar som i sidste ende bliver en omkostning for kommunen. Det er ikke optimalt for kommunerne, at skulle oppebære de særlige integrationskrav til støttesystemerne, når man har muligheden for at anvende en hændelsesdrevet arkitektur. Kravene til logning indeholder en skjult forventning om et løbende analysearbejde som kan være en byrde i driften og som vil være en hindring for fleksibelt at ændre kommunens arbejdsgange og systemer.

En anden udfordring for kommunernes optimering af forretningen er en sammenkædning af støttesystemernes produkter og manglende alternative datakilder.

Databehandleraftaler

Fra: Udbudsvejledning til kommunerne og Udbetaling Danmark vedr. brug af støttesystemerne

” Kommunerne og Udbetaling Danmark bør endvidere overveje at indsætte kontraktbestemmelser der forpligtiger en leverandør til at angive det forventede dataforbrug på Støttesystemerne, da det i henhold til prismodellen for Støttesystemerne, er kommunerne der bliver afregnet for brug af disse. Der bør ligeledes tilbudsvurderes på dette, da det vil indgå som en del af kommunernes omkostninger for det pågældende it-system.”

Bindinger mellem Støttesystemerne er i dette tilfælde til ulempe for kommunerne, det manglende mulighed for at tilrette integrationen til Serviceplatformen påfører kommunerne en unødvendig økonomisk risiko i kraft af afregningsmodellen for dataforbrug.

Det ville være ønskeligt om leverandørers tilslutning til Serviceplatformen kunne følge kommunens strategi for data genbrug, således at kommunen har mulighed for at styre sin forretning. Den nuværende ide om, at kommunen kan bede leverandøren om et 'forventet dataforbrug' er uforpligtende og der er høj risiko for at en sådan angivelse vil være misvisende i en tilbudssituation eller endnu værre at leverandøren reelt begrænser dataforbruget for at være billigst.

Løsningsforslag

For at imødegå de særlige integrationskrav der knytter sig til Støttesystemerne og samtidigt vedligeholde en hændelsesdrevet arkitektur i kommunen kan det være en løsning, at kommunen indsætter et samlende integrationspunkt til Støttesystemerne, der på baggrund af beskedfordeling kommunikerer med Støttesystemerne via en MOX-agent.

Det hensigtsmæssige ville være at vælge løst koblede systemer via beskedfordeling, både med henblik på at afskaffe de indeværende logiske problemstillinger, men også for at fjerne kravet om dobbelt implementering af integration **både** ved snitflade og beskedfordeling.