

Foranalyse for det fælles brugerportals- initiativ – 2. fase

Løsningsresumé

Den 6.10.2014

INDHOLD

1.	INDLEDNING	1
2.	HOVEDKONKLUSION OG VÆSENTLIGSTE RISICI.....	1
3.	UDDYBNING AF LØSNING	3
3.1	Brugernes oplevelse	4
3.2	Om design af brugeradgangen (dashboard)	6
3.3	Grundmodel for det fælles brugerportalsinitiativ	7
3.4	Kernefunktionaliteter der bør it-understøttes	9
3.5	Brug af standarder	10
4.	ØKONOMI.....	11
4.1	Fællesoffentlige og statslige udgifter til udvikling og implementering.....	11
4.2	Fællesoffentlige driftsudgifter	13
4.3	Kvalitativt skøn over kommunale merudgifter	16
4.4	Økonomiske konsekvenser hvis initiativet skal omfatte dagtilbud	18
5.	IMPLEMENTERING	20
5.1	Implementeringsplan	20
5.2	Anskaffelsesstrategi	24
5.3	Implementeringsmæssige forudsætninger	27
6.	RISICI.....	27

1. Indledning

Regeringen og KL er i Økonomaftalen for 2015, som opfølgning på *Aftale om et fagligt løft af folkeskolen* og *Strategi for digital velfærd*, enige om at realisere et fælles brugerportalsinitiativ gennem ny fælles infrastruktur og et kommunalt ansvar for anskaffelse af lokale løsninger, der har børn/unge, forældre, pædagogisk personale og ledelse på skolerne og SFO'er som primære målgrupper, og som digitalt understøtter samarbejde, kommunikation, læring og trivsel.

I indeværende rapport opsummeres hovedkonklusionerne fra en analyse, hvor Rambøll Management Consulting og Implement Consulting Group (RMC-ICG) har **efterprøvet og uddybet** det overordnede koncept, som parterne er enige om. Rapportens indhold afspejler data indsamlet i forbindelse med analysen samt konklusioner fra en række arbejdsgrupper med deltagelse af Styrelsen for It og Læring, KL, Digitaliseringsstyrelsen og Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold.

I kapitel 2 opsummeres hovedkonklusioner og væsentligste risici. I kapitel 3 uddybes det overordnede koncept. I kapitel 4 beskrives økonomien. Kapitel 5 indeholder en implementeringsplan og en anskaffelsesstrategi. Kapitel 6 indeholder en vurdering af risici. I 8 fakta-ark, vedlagt som bilag, er de tekniske forudsætninger for rapportens konklusioner dokumenteret og uddybet.

Oversigt over fakta-ark

Om processer og indhold:

1. Processer og funktionalitet

Om arkitektur og standarder:

2. Oversigt over rammearkitektur
3. Specifikation af forretningsobjekter
4. Beslutningsoplæg om standarder
5. Afgrænsning og udvælgelse af infrastrukturer og teknologier.

Om økonomi:

6. Business case
7. Økonomiske omkostninger ift. dagtilbud
8. Kvalitative skøn over kommunale økonomiske omkostninger

2. Hovedkonklusion og væsentligste risici

Analysens **hovedkonklusion** er, at RMC-ICG vurderer det som realistisk inden for den økonomiske og tidsmæssige ramme, som er angivet i *Aftale om kommunernes økonomi for 2015*, at implementere et fælles brugerportalsinitiativ ud fra det overordnede koncept, som parterne er enige om. Det er endvidere RMC-ICG's vurdering, at det teknisk set er muligt at koble dagtilbuddene på kommunikationsdelen af løsningen, og omkostningsniveauet er estimeret ved en sådan udvidelse (se afsnit 4.4).

På denne baggrund har RMC/IGC uddybet konceptet, identificeret potentielle standarder, gennemført økonomiske beregninger og udarbejdet en implementeringsplan. Dette præsenteres i de næste kapitler i rapporten.

Der er samtidig tale om et initiativ, som rummer forskellige risici, hvilket udspringer af kombinationen af tidsplan, stor skala, en vis teknisk kompleksitet og fællesoffentlig styreform. Syv af de vigtigste **risici** er følgende:

1) Fastholde fokus på læring og trivsel via prioriteringen af kernefunktionaliteter: Det er RMC-ICG's vurdering, at det er vigtigt for initiativets succes at fastholde fokus på læring og trivsel, herunder det samarbejde og den kommunikation, der er nødvendig for at understøtte dette. Det er endvidere RMC-ICG's vurdering, at dette fokus mest effektivt sikres ved en klar prioritering af, hvilke kernefunktionaliteter initiativet skal understøtte brugerne med. I afsnit 3.3 har RMC-ICG oplistet et bud på, hvad disse kernefunktionaliteter bør være.

2) Sikring af fremdrift

RMC-ICG vurderer, at initiativets fællesoffentlige natur udgør en risiko, da det øger den styringsmæssige kompleksitet. Denne risiko forstærkes af, at det politiske mål om udrulning fra starten af skoleåret 2016/2017. Det stiller krav om en effektiv beslutnings- og implementeringsproces, styret efter at overholde følgende milepæle:

Overordnede milepæle for **den fællesoffentlige del**:

1. Primo Q4/2014: Information til kommuner og leverandører påbegyndes
2. Medio Q4/2014: Arbejdet med konkretisering og profilering af standarder begyndes
3. Medio Q4/2014: Arbejdet med specificering og anskaffelse af øvrige fællesoffentlige byggeblokke (UNI•LOGIN og integrationsplatform) påbegyndes
4. Medio Q4/2014: Arbejdet med at konkretisere og operationalisere foranalysens resultater for så vidt angår de kommunale byggeblokke igangsættes primært med henblik på at sikre sammenhæng til fællesoffentlige services
5. April 2015: Brugerportalsinitiativet skal eventuelt godkendes i Statens IT-projektråd
6. Maj 2015: Specifikationer og udrulningsplaner for implementering af de fællesoffentlige services samt konkretisering af kommunale byggeblokke (jf. nr. 2 – 4 ovenfor) bør være så gennemarbejdede, herunder særligt beskrivelse af de kommende standarder for informationsudveksling, at de af KL/kommunerne kan indarbejdes i en samlet "generel kravspecifikation" henholdsvis kommunernes individuelle kravspecifikationer, (jf. afsnit 5.2 om anskaffelsesstrategi), der kan danne grundlag for kommunale anskaffelsesprocesser og leverandørmarkedets eventuelle igangsætning af (videre)udvikling af egne løsninger
7. Maj 2015: Supportorganisation for understøttelse af kommunernes anskaffelse og udrulning bør være etableret
8. September 2015: Valg af leverandører til de fællesoffentlige løsninger (UNI•LOGIN og integrationsplatform)
9. December 2015: Designspecifikationer udarbejdet af leverandører til de fællesoffentlige løsninger (UNI•LOGIN og integrationsplatform) bør foreligge i en form, der gør det muligt for leverandører af kommunale byggeblokke at designe deres løsninger i overensstemmelse hermed
10. Marts 2016: Leverandørerne til de fællesoffentlige løsninger bør være klar med it-miljøer, som kommunernes leverandører kan teste deres løsninger op imod, og som kan anvendes som grundlag for uddannelse af pædagogisk personale
11. Juni 2016: De fællesoffentlige løsninger bør være operationelt klar til at levere driftsunderstøttelse af de kommunale byggeblokke.

For den **kommunale del** ser de overordnede milepæle således ud:

1. Q4/2014: Udarbejdelse af overordnet plan for anskaffelse og udrulning af kommunale byggeblokke igangsættes
2. Primo Q2/2015: Anskaffelsesgrundlag, eksklusive kravspecifikation for rammeaftaler om kommunale byggeblokke bør ligge klar, herunder aftale med eventuelle "front-runner kommuner" om fælleskommunalt udbud*
3. April 2015: Drejebog (anbefales udarbejdet) for anskaffelse og implementering, herunder særligt den organisatoriske implementering af kommunale byggeblokke bør ligge klar til offentliggørelse
4. Maj/Juni 2015: Udarbejdelse af "generel kravspecifikation" og offentliggørelse af fælleskommunalt udbud*
Maj/Juni 2015: Udbudsmateriale for fælleskommunalt udbud stilles af KL til rådighed for alle kommuner med henblik på, at hver kommune kan anvende grundlaget for eventuelle egne anskaffelser*
5. September 2015: Valg af leverandører til fælleskommunal aftale*
6. Primo/Medio Q4 2015: Kommuner træffer beslutning om valg af anskaffelsesstrategi (anvendelse af fælleskommunal aftale*/individuel anskaffelse) og færdiggør anskaffelsesgrundlag
7. April 2016: Kommunale løsninger bør være klar i en form (testmiljø), som kan danne grundlag for information og uddannelse af det pædagogiske og administrative personale på de omfattede institutioner.

* De stjernemærkede punkter gælder under forudsætning af, at den anbefalede anskaffelsesstrategi, jf. afsnit 5.2 forfølges.

3) Forebyggelse af flaksehelse via tidlig konkretisering af fællesoffentlige og kommunale byggeblokke og information til markedet og kommuner: Der er vigtigt, at det fælles brugerportalsinitiativ tidligt informerer kommuner, institutioner og leverandører om indhold og datosatte milepæle. Flere kommuner har bremset deres indkøb, idet de afventer udmeldinger fra initiativet, og hos leverandørerne er der udvikling i gang, der skal justeres. Hvis ikke initiativet skal blive en flaskehals for udviklingen, er der derfor brug for tidligt i forløbet at skabe gennemsigtighed om initiativet, så kommuner og leverandører har noget at planlægge efter.

4) Udvikling og vedligeholdelse af standarder: Der er brug for, at standarder udvikles rettidigt og anvendes og videreudvikles efter hensigten. Det kræver, at den rette organisation sættes op for at understøtte dette. Det vil i forbindelse med denne proces blive nødvendigt med en pragmatisk tilgang til profilering af standarder, hvis tidsrammen skal holdes.

5) Kommunal indsats: Realiseringen af initiativet er afhængig af, at kommunalbestyrelserne for budgetåret 2016 og frem prioriterer midler til anskaffelser, projektledelse og kompetenceudvikling. Der skal derfor tilrettelægges en proces, der er timet med de kommunale budgetforhandlinger, som understøtter denne proces – og som sandsynliggør, at denne prioritering sker. Det er i denne sammenhæng RMC-ICG's vurdering, at realiseringen af det fælles brugerportalsinitiativ er afhængig af, at opgaven prioriteres ledelsesmæssigt i kommuner og på skoler, herunder at der igangsættes en målrettet indsats for, at det pædagogiske personale sikres de rette kompetencer i forhold til at anvende funktionaliteterne i det fælles brugerportalsinitiativ.

6) Support: Der vil være en betydelig supportopgave forbundet med realiseringen af det fælles brugerportalsinitiativ. Derfor er der brug for at skabe klarhed om, hvordan supportopgaven prioriteres og organiseres, og dermed klarhed om, hvem der har ansvar for at dække de forskellige supportbehov, der vil opstå i forbindelse med implementering, drift og videreudvikling i forhold til kommuner, skoler/SFO'er, leverandører og forældre/elever, herunder hvor meget af denne opgave der skal løses fællesoffentligt, og hvor meget skal løses kommunalt. I denne sammenhæng skal det medregnes, at support-opgaven på forventes at forandre sig over tid og givetvis være størst i de indledende faser af initiativet.

7) Videreudvikling i et længere perspektiv: Der er brug for at skabe klarhed om organisering og finansiering ift. videreudvikling af det fælles brugerportalsinitiativ, forstået som en opgave ved siden af den egentlige drift. Skal der fx være en langsigtet udviklingsplan, der sikrer, at initiativet løbende udbygges og tilpasses ændrede politiske mål, ændrede brugerbehov, nye teknologiske muligheder eller ny faglig-didaktisk viden?

I forhold til risicienes konsekvenser for **de økonomiske beregninger** vurderer RMC-ICG, at den tekniske side af udviklingsopgaven i forhold til en videreudvikling af UNI•Login samt udvikling af en integrationsplatform er forbundet med relativt begrænsede økonomiske risici, mens udvikling profilering af standarder og implementeringen er dér, hvor de største risici er. Det er endvidere RMC-ICG's vurdering, at der i tilstrækkeligt omfang er taget højde for de økonomiske risici i business casen – gennem risikopuljen.

De enkelte risici uddybes i kapitel 6.

3. Uddybning af løsning

I kravspecifikation til indeværende analyse er det overordnede koncept for det fælles brugerportalsinitiativ beskrevet. Her fremgår det, at løsningen består af tre dele:

- En **fællesoffentlig infrastruktur**, der sikrer den rette identifikation af og autorisation til brugere på det fællesoffentlige brugerportalsinitiativ, kan oplyse om grupperelationer, stamdata, licensforhold og kan muliggøre, at information fra nationale it-services kan tilflyde den kommunale del af det fælles brugerportalsinitiativ.
- En **kommunal anskaffelse** af fire typer af byggeblokke – dashboards, læringsplatform, samarbejdsplatform og digitale læremidler, der kan udveksle informationer med hinanden. Kommunerne har allerede digitale læremidler og i mange tilfælde del af en samarbejdsplatform. For disse kommuner består hovedopgaven derfor i at anskaffe dashboards og læringsplatform og sikre et sømløst samspil mellem de enkelte byggeblokke. Endelig skal det sikres, at brugere kun skal logge ind én gang, så vidt det er muligt under hensyn til sikkerhed.
- Fastlæggelse af en række **fællesoffentlige standarder**, der sikrer, at initiativets byggeblokke kan sende informationer til hinanden, uanset hvilken leverandør der har leveret løsningen. Standarderne skal også sikre, at den fællesoffentlige del kan levere informationer til enhver leverandør, der opfylder standarderne, og at

den fællesoffentlige del og den kommunale del kan udveksle informationer med kommunernes administrative systemer, der hvor det er nyttigt.

Indeværende kapitel rummer RMC-ICG's anbefaling til en uddybning af dette koncept. Uddybningen er foregået med afsæt i tre principper, der præsenteres nedenfor. Ingen af dem er nye, men de er blevet præciseret og skærpet som en del af analysearbejdet:

1) Fokus på læring og trivsel: Det er RMC-ICG's anbefaling, at der fastholdes et stærkt fokus på læring og trivsel, herunder det samarbejde og den kommunikation der er nødvendig for at understøtte dette. Det betyder bl.a., at målet med Brugerportalsinitiativet 2016/17 ikke bør være den store skoledatabase. Konkret anbefaler RMC-ICG, at:

- Personfølsomme oplysninger – fx fra kommunernes sagsbehandlingssystemer – ikke er en del af portalinitiativet.
- Ledelsesinformation primært består i adgang til læringsforløb, elevprodukter og elevplaner. Aggregeret information fra eksempelvis nationale og lokale tests, og målinger (læring og trivsel) bør derfor stadig kunne tilflyde ledelsen uden om portalinitiativet. Det vigtige er, at denne information også tilflyder portalinitiativet, således at den enkelte bruger har adgang til informationen (elever, forældre og pædagogisk personale kan se resultaterne og udviklingen eksempelvis i elevplanen¹).
- Integration med kommunale, administrative systemer på kort sigt begrænses til stamdata på børn, forældre, personale og institutioner – som er en forudsætning for portalinitiativet. På længere sigt kan evt. overvejes understøttelse af analyser på tværs, dataudtræk og generel ledelsesinformation via kommunale ledelsesinformationssystemer og eventuelt sammenhæng mellem indkøbssystemer og læringsplatforme.

2) Plads til lokale løsninger: Analysen bygger videre på ønsket om mulighed for lokal variation i forhold til, hvordan kommunerne rent praktisk vælger at implementere portalinitiativets løsninger, så længe de lokale løsninger ikke hindrer den nødvendige informationsudveksling på tværs af systemer, kommuner og skoler. Dette betyder bl.a., at kommunerne kan vælge at købe ét system, der indeholder både læringsplatform, samarbejdsplatform og dashboard, mens andre kommuner kan vælge, at forskellige leverandører skal levere forskellige dele af portalinitiativets elementer. Denne mulighed for lokale løsninger er en forudsætning for at kunne skabe et konkurrencedygtigt marked med plads til innovation samt en løsning, der passer til landets forskellige kommuner og deres forskellige behov. Det stiller dog også store krav til udvikling af standarder.

3) Fokus på eksisterende løsninger: Det vil for de fleste kommuner være muligt og nødvendigt både at bygge videre på eksisterende løsninger samt at investere i nye komponenter. Det er dog vigtigt at understrege, at fokus for portalinitiativet er at skabe rammer for anvendelse af eksisterende systemer. Brugere skal stadig kunne anvende de mange forskellige redskaber, der allerede eksisterer, og som løbende udvikles. Det pædagogiske personale kan fx fortsætte med at arbejde i den læringsplatform, som allerede anvendes, i det omfang denne platform understøtter, at de Fælles Mål kan hentes ned, individuelle mål kan udvikles, der kan linkes til relevante læringsmaterialer, og at forløbet kan gemmes og deles lokalt og nationalt etc. Kommuner/skoler, der ikke anvender digitale læringsplatforme, vil skulle investere i sådanne. Der er mange andre eksempler på, at formålet er at skabe rammerne for anvendelsen af eksisterende løsninger frem for at skulle skabe helt nye løsninger.

3.1 Brugernes oplevelse

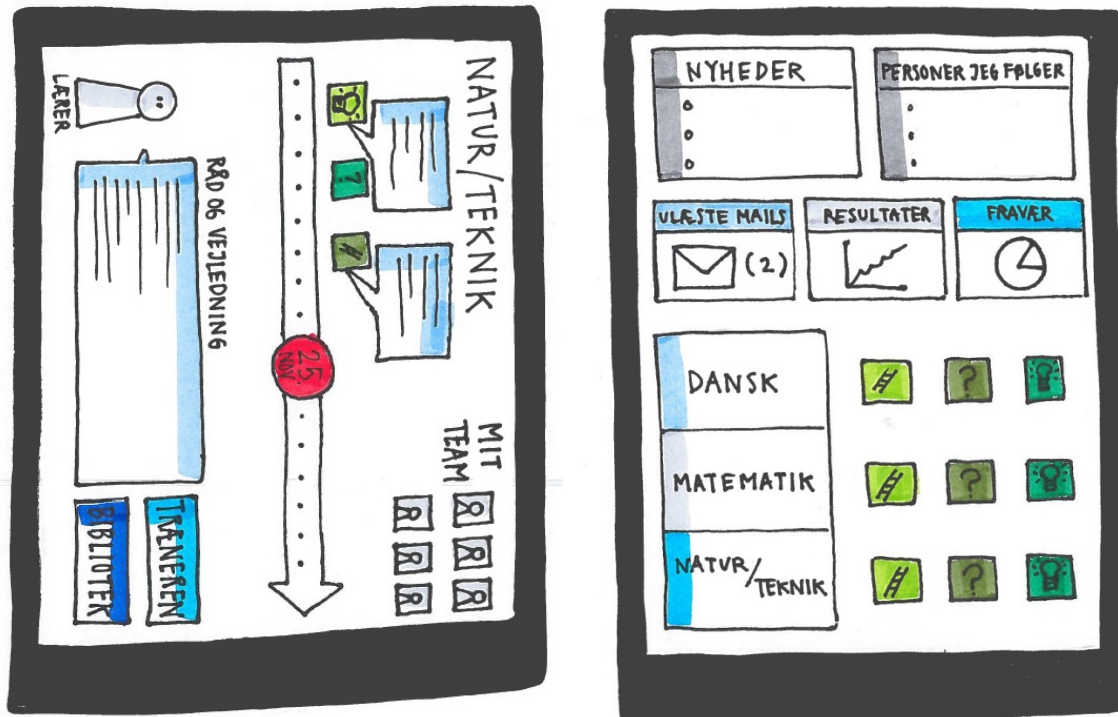
Brugere vil opleve det fælles brugerportalsinitiativ som en ny digital indgang, der letter deres hverdag og understøtter fokus på læring og trivsel – og dermed målene med *Aftale om et fagligt løft af folkeskolen*.

Brugerportalsinitiativet vil opleves forskelligt af børn, pædagogisk personale, forældre og ledelse. Det skyldes, at der til hver brugergruppe skal udvikles et dashboard, som kommunerne vil kunne give forskellige design.

¹ Der er brug for yderligere afklaringer af, på hvilket niveau de forskellige informationer må/skal gives, herunder om børn skal have adgang til resultater fra egne trivselsmålinger.

I figuren nedenfor har RMC-ICG udviklet et to *tænkte eksempler* på, hvordan dashboards til et skolebarn kan designes.

Figur 1: To tænkte eksempler på design for et dashboard til et skolebarn



I det følgende beskrives i tekst, hvordan brugeroplevelsen ved at bruge dashboardet og de bagvedliggende byggeklodser kunne være. Det er *blot et eksempel* til illustration af, hvordan de forskellige dele af det fælles brugerportalsinitiativ kan arbejde sammen (styret af fælles standarder) og tilsammen muliggøre den gode brugeroplevelse af at have adgang til netop det, som brugeren i en konkret aktivitet har brug for af digitale redskaber:

Når barnet logger ind, identificeres det i UNI•Login, der indeholder viden om, hvilke rettigheder dette barn optræder med, herunder hvilken institution barnet er tilknyttet, hvilket trin det går på, og hvilke andre grupper barnet indgår i. Derved vil barnet opleve, at alle de digitale redskaber, som barnet har lov til at anvende, er tilgængelige for barnet.

Dashboardet vil hente den viste oversigtsinformation i form af fx læringsforløb, plan for dagen, beskeder, nyheder fra flere forskellige kilder baseret på barnets rettigheder. Oversigtsinformationen inkluderer, at barnet nemt kan se og kommunikere multimodalt med det pædagogiske personale, som gennemfører de læringsforløb, som barnet deltager i, og de andre børn/unge som deltager på samme hold som barnet. Oversigtsinformationen opdateres løbende.

Fra dashboardet kan barnet foretage en række handlinger, eksempelvis se og arbejde med de faglige aktiviteter i læringsforløbet. Trykker barnet på et fag/emne på dashboardet, bringes det til en ny side, der vil vise læringsforløbet for det valgte fag/emne fx mål, opgaver og inspiration/materialer.

I arbejdet med læringsforløbet har barnet mulighed for at anvende værktøjer i samarbejdsplatformen og eksempelvis kommunikere virtuelt med kontakter (pædagogisk personale, andre elever etc.), dele materialet med sine kammerater i en gruppe etc. Billede 1 i figur 2 nedenfor illustrerer, hvordan læringsplatformen kan understøtte elevernes arbejde ved at give eleverne adgang til læringsforløb med mål, opgaver og læringsmidler og understøtte et digitalt arbejdsrum for gruppen, uafhængigt af hvor eleverne udfører arbejdet.

Når barnet har afsluttet en aktivitet, kan barnet tage produkter og andre resultater med tilbage til sin elevportfolio. Når barnet har løst sin opgave, kan det pædagogiske personale kommentere den og placere udtalelser i den digitale elevplan og debattere den med barnet og barnets forældre. Billede 2 i figur 2 neden for illustrerer, hvordan skole-hjem-samtaler kan tage udgangspunkt i en levende elevplan, hvor der ligger løbende information om og dokumentation af vurderingerne i elevplanen, herunder adgang til den løbende digitale kommunikation mellem skole og hjem om barnets faglige og trivselsmæssige udvikling.

Figur 2: Eksempler på portalinitiativets understøttelse af 1) læringsforløbs gennemførelse og 2) understøttelse af feedback og forældreinddragelse



Beskeder på dashboardet vil gøre det tydeligt for barnet, når der sker ændringer i fx læringsforløb, aktiviteter, læringsmål mv., når barnet har modtaget feedback fra det pædagogiske personale, når der er kommet nye beskeder fra det pædagogiske personale, andre børn/unge mv. og øvrige elementer, som barnet bør være opmærksom på og/eller forholde sig til.

På lignende vis bør initiativet give **det pædagogiske personale** et digitalt værktøj, der understøtter, at de kan tilrettelægge, gennemføre og følge op på læringsforløb og herunder inddrage Fælles Mål, at de kan videndele med deres kollegaer, faglige støttepersoner og ledelsen om det faglige arbejde og udviklingen af børnenes læring, og at de kan kommunikere med elever og forældre om faglig progression og trivsel - device-uafhængigt og i forskellige teknologiske formater og udtryksformer (multimodalt).

Forældrene vil ligeledes få et dashboard bygget op om deres rolle, herunder at få overblik over barnets skoledag, at understøtte barnet i dets læringsprocesser og at følge med i og løbende kommunikere multimodalt med det pædagogiske personale om barnets faglige og trivselsmæssige udvikling bl.a. gennem den dynamiske elevplan.

Ledelsen på skolen vil via deres dashboard bl.a. få adgang til at følge med i og kommentere på læringsforløb og elevplaner.

For brugerne bliver det således de kommunalt indkøbte elementer (dashboard, læringsplatform og samarbejdsplatform), der vil være de direkte synlige dele af det fælles brugerportalsinitiativ. Dashboardet kan se forskelligt ud afhængigt af de løsninger, den enkelte kommune vælger. Det centrale er, at dashboardet på en nem og overskuelig måde giver adgang til de bagvedliggende dele af initiativet, herunder særligt de funktioner der ligger på læringsplatformen og samarbejdsplatformen.

3.2 Om design af brugeradgangen (dashboard)

En vigtig del af det videre arbejde med at udvikle dashboards bliver at finde frem til, hvilke brugssituationer der skal understøttes direkte, og hvilke der skal linkes videre til. En betydelig del af denne udviklingsopgave vil blive

løst i et tæt samspil mellem kommuner og leverandører, og der vil formentlig være tale om en udviklingsproces, der vil foregå fortløbende i takt med den faglig-didaktiske og teknologiske udvikling.

Med dette in mente er det RMC-ICG's anbefaling, at det videre arbejde med brugeradgangen (dashboardet) bør styres af et princip om, at omfanget af informationer og handlingsmuligheder direkte på dashboardet er få, vigtige og intuitivt nemme at benytte. Mere sofistikerede informationer og handlinger, derimod, bør snarere understøttes via link til undersider.

Det er således RMC-ICG's vurdering, at hver brugergruppe direkte på dashboardet bør få overblik over plan for dagen samt, hvad brugeren har af aktuelle aktiviteter, opgaver, resultater, læringsforløb og samarbejdspartnere i læringsforløbet. Desuden bør dashboardet indeholde muligheder for at foretage enkle operationer direkte i dashboardet (fx at melde fravær og kommunikere). De "dybere" operationer bør derimod ske ved, at brugerne aktiverer dybe links, der starter funktioner i læringsplatform eller samarbejdsplatform. Som *tænkte eksempler* på dybere operationer kan nævnes:

- Når et barn aktiverer et læringsemne på dashboardet og et dybt link starter en brugergrænseflade fra læringsplatformen, der fx viser de aktiviteter, som barnet for nylig har løst og som barnet skal i gang med (fx et digitalt læremiddel) samt de seneste råd og vejledning fra det pædagogiske personale. Denne nye brugergrænseflade giver med få informationer og få handlemuligheder en kontekst for barnet at starte sin læring i.
- Når en pædagog aktiverer et holdemne på dashboardet og det dybe link starter en ny brugergrænseflade på læringsplatformen, der fx viser et halvt års planlagt forløb for dette hold, som pædagogen kan justere.

Det er vigtigt at understrege, at brugeroplevelsen i form af overblik og enklere brugssituationer vil kunne leveres på såvel smartphone, tablet som pc. Dog vil nogle brugssituationer være for komplekse til at give mening på den begrænsede skærmflade hos en smartphone.

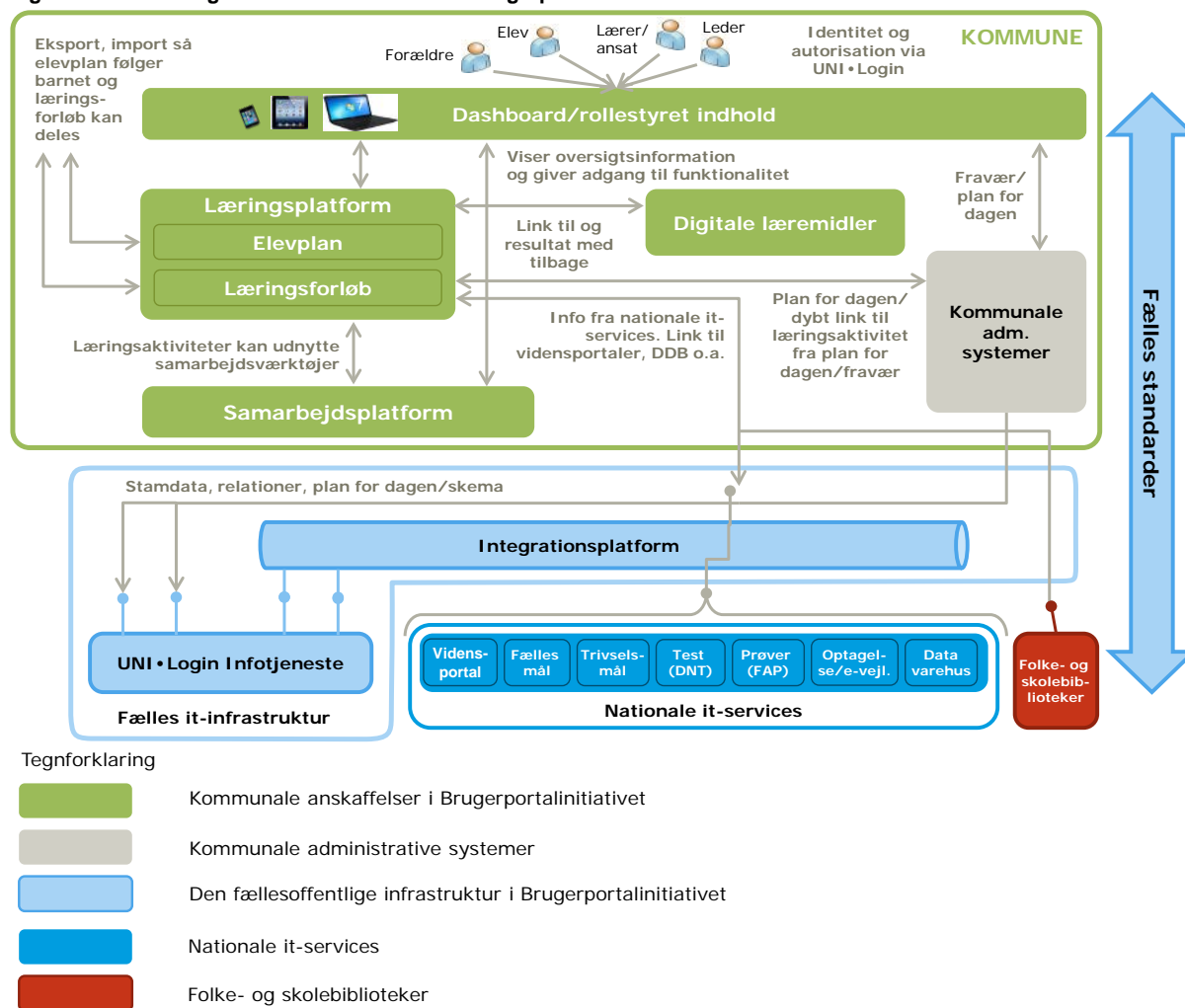
3.3 Grundmodel for det fælles brugerportalsinitiativ

Figuren nedenfor illustrerer de syv byggeblokke, som RMC-ICG anbefaler, at brugerportalsinitiativet bygges op om, hvoraf de fire grønne er kommunale og de tre blå er fællesoffentlige. Den findes en mere teknisk og detaljeret udgave i fakta-ark 2.

Som det ses af figuren neden for, ligger en stor del af kompleksiteten i initiativet i de **kommunale byggeblokke** og i informationsudvekslingen mellem kommunale byggeblokke og kommunale services (elementerne i og informationsudvekslingen mellem byggeblokkene i den grønne kasse). Der vil være tale om forskellige løsninger kommunalt, men de vil alle på forskellig vis skulle adressere de elementer, der fremgår af figur 3 nedenfor. Dette inkluderer:

1. at brugerne har adgang til en læringsplatform med adgang til læringsforløb, elevplan, Fælles Mål, læremidler, resultater fra tests og prøver og elevportofolier (disse kan være integreret i samme platform eller være forskellige platforme mellem hvilke der sikres mulighed for informationsudveksling).
2. at brugerne har adgang til en samarbejdsplatform, der understøtter samarbejde, kommunikation og vidensdeling mellem alle brugere i relation til både læringsforløb og skolens andre aktiviteter.
3. at brugerne fra dashboardet kan få overblik over plan for dagen/perioden, at brugeren fra dashboardets plan for dagen/perioden kan få adgang direkte til de relevante læringsforløb, og at plan for dagen/perioden er et mere fleksibelt planlægningsredskab end de nuværende skemasystemer – det sidste for at understøtte reformens fokus på en mere varieret skoledag.
4. at der kan overføres information fra forskellige kommunale administrative systemer til elevplanen (fx lokale test/prøver, fravær, evt. trivselsmålinger etc.), til læringsplatformen/samarbejdsplatformen (fx lokale vidensplatforme), til UNI•Login (stamdata på elever, forældre, personale og institutioner).

Figur 3: En udvidet grundmodel for det fælles brugerportalsinitiativ



Forudsætningen for, at de kommunale byggeblokke fungerer efter hensigten er, at de kommunale byggeblokke understøttes af **tre fællesoffentlige byggeblokke**:

1. Udvidelse af UNI•Login så:
 - a. Forældre indgår
 - b. Der kan dannes grupper dynamisk og også på tværs af institutioner
 - c. Licenshåndtering ift. til adgang til licensbelagte digitale værktøjer udvides
 - d. Den fortsat er robust og skalerbar til den øgede belastning
 - e. Det er muligt at udveksle data i forhold til plan for dagen (denne bør senere i forløbet blive erstattet af standarder).
2. En integrationsplatform, så relevant information fra nationale services kan tilflyde de kommunale lærings- og samarbejdsplatforme. RMC-ICG anbefaler, at relevant information bl.a. inkluderer:
 - a. Fælles Mål, der gennem integrationsplatformen skal kunne trækkes ind i læringsforløbene
 - b. Nationale test- og prøveresultater stilles til rådighed for elevplanen
 - c. National vidensplatform EMU.dk, inkl. vidensportalen, som der bør være adgang til fra læringsplatformen med mulighed for at flytte informationer til læringsplatformen.

Det er undersøgt, hvorvidt andre integrationsplatforme etableret i det offentlige regi kan anvendes, og hvilke kvalitetskrav, der stilles til en integrationsplatform. Konklusionen på dette er at det anbefales at ansvar for udvikling og drift af integrationsplatformen placeres hos Styrelsen for It og Læring på vegne af det fælles Brugerportalsinitiativ.

3. Et antal service interfaces: For at de forskellige nationale it-services kan levere til de kommunale byggeblokke, skal de nationale it-services forsynes med nye snitflader, der kan kommunikere på grundlag af initiativets sikkerhedsmodel og standarder.

3.4 Kernefunktionaliteter der bør it-understøttes

Langt størstedelen af processerne relateret til læring, trivsel og samarbejde forventes at skulle understøttes af læringsplatformen og samarbejdsplatformen. RMC-ICG's anbefalinger til disse to platformes kernefunktionaliteter præsenteres i tabellerne nedenfor, suppleret med en beskrivelse af hvordan de valgte funktionaliteter bidrager til det fælles brugerportalsinitiativets politiske målsætninger (se fakta-ark 1 for en uddybet liste over processer, der understøttes af de forskellige funktionaliteter).

Dashboardet vil være det primære redskab via hvilket der bliver adgang til at understøtte de opstillede processer relateret til læring, trivsel og samarbejde, Derfor præsenteres indledningsvist en tabel med RMC-ICG's anbefalinger til dashboardets kernefunktionaliteter suppleret med en beskrivelse af, hvordan disse kernefunktionaliteter bidrager til brugerportalsinitiativets politiske målsætninger. Da dashboardet er det redskab, der giver adgang til læringsplatform og samarbejdsplatform, vil der naturligt være overlap mellem dashboardets og læringsplatformens/samarbejdsplatformens kernefunktionaliteter og disses bidrag til initiativets politiske målsætninger.

Tabel 1: Kernefunktionaliteter der bør være adgang til via dashboardet

Kernefunktionalitet	Funktionalitetens bidrag til initiativets politiske målsætninger
Plan for dagen/ugen/perioden inkl. aktiviteter, opgaver og ændringer	Giver det nødvendige overblik i forbindelse med den mere fleksible planlægning, som bliver et resultat af den længere og mere varierede skoledag.
Kommunikation (multimodal) med holdkammerater, forældre, elever, pædagogisk personale og skoleledelse, herunder både person-til-person og i grupper.	Letter kommunikation og samarbejde mellem skole og hjem samt mellem brugere generelt, ved at al kommunikation og samarbejde nu sker via én platform, gennem mulighed for multimodal kommunikation og ved så vidt muligt at samle og målrette informationen.
Læringsforløb, læringsmål, elevens produkter/portfolio, læremidler, elevplan etc.	Skaber overblik og sammenhæng mellem de redskaber, materialer og systemer, som anvendes i læringsforløbene i forbindelse med tilrettelæggelse, gennemførelse og opfølgning og sikrer informationsudveksling mellem dem med henblik på at understøtte den enkelte elevs læring og trivsel.
Videndeling	Øger videndeling mellem det pædagogiske personale med henblik på at øge kvaliteten af de læringsforløb, der udvikles og eventuelt at spare tid på at udvikle nye forløb fra bunden (også del af Samarbejdsplatformen).
Resultater af nationale test og andre faglige tests	Understøtter den målstyrede læring gennem, at eleven selv, dennes forældre og det pædagogiske personale kan følge elevens læring og løbende faglige progression [og trivsel].
Resultater af trivselsmålinger (niveauet skal fastsættes nærmere)	

Tabel 2: Kernefunktionaliteter i læringsplatformen

Kernefunktionalitet	Funktionalitetens bidrag til initiativets politiske målsætninger
Integreres med/indeholde elevplaner, elevportfolio, digitale værktøjer, læremidler og andet indhold, som eleverne arbejder i samt uddannelsesplanen for de større elever	Læringsplatformen fungerer som ramme om de redskaber, materialer og systemer, som anvendes i læringsforløbene i forbindelse med tilrettelæggelse, gennemførelse og opfølgning og garanterer informationsudveksling mellem dem mhp. at understøtte den enkelte elevs læring og trivsel.
Giver adgang til information om læring, trivsel og fravær gennem elevplanen, test- og prøveresultater og data fra trivselsmålinger (niveauet skal fastsættes nærmere)	Understøtter den målstyrede læring gennem, at eleven selv, dennes forældre og det pædagogiske personale kan følge elevens læring og løbende faglige progression og trivsel i forhold til opstillede mål udviklet på baggrund af Fælles Mål. Her bliver bl.a. den digitale elevplan central.
Danner grundlag for tilrettelæggelse, gennemførelse og opfølgning på læringsforløb samt kunne gemme og dele læringsforløb både lokalt og nationalt	Øger videndeling mellem det pædagogiske personale med henblik på at øge kvaliteten af de læringsforløb, der udvikles og eventuelt at spare tid på at udvikle nye forløb fra bunden (også del af samarbejdsplatform).
Håndterer et samarbejde med elever/team om læringsforløb samt hvor relevante eksterne aktører (når involveret i læringsforløb som	Understøtter reformens øgede fokus på teamarbejde hos pædagogisk personale, samarbejde med eksterne aktører samt elev-inddragelse og elev-til-elev læring/elev-til-elev-aktiviteter (også del af samarbejdsplatformen).

en del af den åbne skole)	
Integreres med Fælles Mål og elevens mål udviklet med udgangspunkt i Fælles Mål (brugere skal kunne se, bruge og producere ud fra Fælles Mål og elevens mål)	Understøtter den målstyrede læring gennem at skabe bedre rammer for anvendelse af Fælles Mål og udvikling af individuelle mål.
Giver adgang til inspiration, materialer mv. fra vidensportaler og lignende systemer	Øger videndeling mellem det pædagogiske personale med henblik på at øge kvaliteten af de læringsforløb, der udvikles og eventuelt at spare tid på at udvikle nye forløb fra bunden (også del af samarbejdsplatformen).
Giver adgang til at brugerne kan se, bruge og producere vha. digitale læremidler og andre globale medier, it-værktøjer, og ressourcer.	Understøtter øget digitalisering af folkeskolen gennem at gøre det nemmere for brugerne at anvende it-baserede værktøjer og ved at understøtte, at disse forskellige værktøjer integreres bedre via læringsplatformen.
Giver ledelse adgang til alle forløb, læringsmål, produkter og elevplaner samt aggregeret information hvor det eksisterer	Et element i den forbedrede ledelsesinformation og ikke mindst den tættere pædagogiske/faglige ledelse og kollegiale sparring at ledelsen og kolleger (herunder faglige fyrtårne, vejledere mv.) har nem adgang til at se og kommentere det pædagogiske personales arbejde og resultaterne af dette arbejde (også del af samarbejdsplatformen).
Giver forældre adgang til egne børns forløb, læringsmål, produkter og elevplan	Sikrer bedre mulighed for at inddrage forældrene i børnenes hverdag, således at forældrene bedre kan støtte børnene i relation til trivsel, udvikling, læring og faglige progression (også del af samarbejdsplatformen).

Tabel 3: Kernefunktionaliteter i Samarbejdsplatformen

Kernefunktionalitet	Funktionalitetens bidrag til initiativets politiske målsætninger
Understøtter arbejde i læringsplatformen. Dette inkluderer mulighed for løbende kommunikation og samarbejde i forbindelse med tilrettelæggelse, gennemførelse og opfølgning på læringsforløb samt barnets trivsel	Understøtter reformens øgede fokus på teamarbejde hos det pædagogiske personale samt elev-inddragelse og elev-til-elev læring/elev-elev-aktiviteter (også del af læringsplatformen). Et led i den forbedrede ledelsesinformation og den tættere pædagogiske/faglige ledelse og kollegiale sparring, at ledelse og kolleger har nem adgang til at se og kommentere det pædagogiske personales arbejde og resultaterne af dette arbejde (også del af læringsplatformen). Bedre mulighed for at inddrage forældre og andre aktører (musikskole, klub etc.) i børnenes hverdag, således at forældrene bedre kan støtte børnene i relation til trivsel, udvikling, læring og faglige progression (også del af læringsplatformen).
Giver adgang til kommunikation og samarbejde mellem brugere (elever, forældre, pædagogisk personale og ledelse) ud over det der sker i læringsforløbene.	Letter administrative processer og understøtte skolenære behov for elever, forældre og skole, bl.a. ved at al registrering sker elektronisk, samt gennem mere fleksibel planlægning (plan for dagen) af den længere og mere varierede skoledag.
Giver mulighed for "lukket" og "åben" kommunikation, hvor lukket kommunikation dækker over eksempelvis til- og framelding, sygemelding mv., og åben kommunikation dækker over eksempelvis mails, chats mv.	Letter kommunikation og samarbejde mellem skole og hjem samt mellem brugere generelt, ved at al kommunikation og samarbejde sker via én platform, gennem mulighed for multimodal kommunikation og ved så vidt muligt at samle og målrette informationen.
Understøtter lokal, kommunal og national videndeling og erfaringsudveksling	Øger videndeling mellem pædagogisk personale med henblik på at øge kvaliteten af de læringsforløb, der udvikles og eventuelt spare tid på at udvikle nye forløb fra bunden (også del af læringsplatformen)

3.5 Brug af standarder

Hvis det fælles brugerportalsinitiativ skal fungere efter hensigten, er det nødvendigt, at der – i tillæg til de fælles-offentlige byggeblokke – etableres nationale standarder for en række af initiativets kerneelementer, der skal sikre, at data flyder mellem de rette byggeblokke og systemer – og med den rette sikkerhed og kvalitet. Standarderne skal desuden sikre en åbning af leverandørmarkedet på både indholds- og platformssiden, og de skal sikre genanvendelighed af læremidler og læringsforløb, som udvikles og anvendes i den pædagogiske hverdag.

Forslag til konkrete standarder

Der er identificeret 17 steder, hvor der skal overføres informationer internt mellem byggeblokkene – og mellem byggeblokkene og kommunale systemer og nationale it-services. I vedlagte fakta-ark 4, tabel 14A er angivet forventninger til, hvilke standarder der kan anvendes for hvert af disse 17 steder, ligesom der her er angivet individuelle forventninger til de enkelte standarder.

Standarderne er udvalgt med udgangspunkt i to primære parametre: a) Standardens habilitet til at løse den konkrete opgave – nu og i forudseelig fremtid og b) standardens bidrag til at åbne markedet og sikre gnidningsfri informationsudveksling mellem alle interessenter.

På området for udveksling af informationer om læringsforløb, dynamiske elevplaner, evalueringer og resultater er det RMC-ICG's vurdering, at der ikke i dag i Danmark findes udbredte standarder på området ud over de få, der er fastlagt i bekendtgørelser som fx den digitale elevplan. I forhold til beskrivelse af læringsmidler og læringsforløb er der brug for standarder til at sikre den nødvendige udvidelse af leverandørlandskabet og fritstilling af læreremidler, og læringsforløb – og dermed en succesfuld implementering af det fælles brugerportalsinitiativ.

RMC-ICG har derfor undersøgt hvilke internationale standarder for læringsforløb, dynamiske elevplaner, evalueringer og resultater, der er mest udbredt blandt platformleverandørerne. Samtidigt har RMC-ICG erfaret at der såvel i regi af arbejdet med emu.dk, materialeplatformen og de Danskernes digitale bibliotek er lavet et stort arbejde, der kan genanvendes i den oversættelse af de internationale standarder, der skal til. Dette er en pragmatisk og direkte vej til de standarder, der er nødvendige.

Når det gælder overførsel af information om rettigheder og stamdata så har UNI•Login etableret en de-facto standard på dette område, som er udbredt i hele det danske marked. Imidlertid har RMC-ICG kunnet afdække, at alle kommuner i løbet af 2015-16-17 vil ændre deres snitflader til at overholde fællesoffentlige standarder på dette område. Derfor er det anbefalingen fra RMC-ICG, at UNI•Logins de-facto standarder anvendes indtil kommunerne har implementeret de fællesoffentlige standarder, og at Styrelsen for It og Læring igangsætter et arbejde, der sætter UNI•ogin i stand til at gå over på de fællesoffentlige standarder på dette område.

Rent tidsmæssigt vurderer RMC-ICG, at det hverken er realistisk – eller tvingende nødvendigt – at alle standarder er fuldt færdigimplementeret ved begyndelsen af skoleår 2016/17. Der er brug for, at alle standarder er udviklet til indledende brug ved denne skæringsdato, og herefter vil nogle standarder skulle udvikles yderligere i perioden efter skoleårets start, efterhånden som behovene og mulighederne bliver tydelige. Som eksempel på et sted, hvor trinvis implementering vil skulle foregå, kan nævnes:

- UNI•Login og etableringen af nye dynamiske grupper: Her er der en iboende afhængighed af udviklingen af næste version af standarden OIO Org. Da denne proces ikke er under dette projekts kontrol, skal der indarbejdes en tilstrækkelig robusthed i plan og implementering, der kan håndtere eventuelle forsinkelser i dette samt forvalte forskydninger i implementeringen af OIO Org 2.0 i brugerkredsen.
- Profileret af standarden LOM, der åbner for en meget nuanceret beskrivelse af læringsobjekter i en fleksibel relationel struktur. Her skal det sikres, at arbejdet er nået dertil, at den kan anvendes i forbindelse med den indledende operationelle implementering af det fælles brugerportalsinitiativ, hvorefter den fulde dybde af standarden vil blive profileret i forbindelse med den konkrete anvendelse og operationelle drift.

Fakta-ark 4 indeholder en plan for en sådan gradueret implementering for de enkelte standarder.

4. Økonomi

I dette kapitel præsenteres de overordnede konklusioner fra de økonomiske analyser, der har haft til formål at efterprøve de økonomiske beregninger, der ligger til grund for regeringen og KL's aftale om det fælles brugerportalsinitiativ i økonomiaftalen for 2015.

4.1 Fællesoffentlige og statslige udgifter til udvikling og implementering

Her præsenteres de overordnede konklusioner fra den business case, der er udarbejdet med henblik på at værdisætte statslige og fællesoffentlige udgifter og risici ved udvikling og implementering af portalen – og som findes i fakta-ark 6-8.

Formålet er at skabe viden om, hvorvidt initiativet kan gennemføres indenfor den afsatte ramme på dels 52,1 mio. kr. til etablering af brugerportalinitiativet, dels 13,3 mio. kr. årligt til drift. De 52,1 mio. kr. til etablering er sammensat af 38,3 mio. kr. fra Fonden for Velfærdsteknologi og 13,8 mio. kr. fra Undervisningsministeriet. Midlerne fra Fonden for Velfærdsteknologi er forbeholdt aktiverbare udgifter.

I tabellen nedenfor er der en opgørelse over udgifterne til udvikling og etablering af den fællesoffentlige it-infrastruktur (projektudgifterne). Beregningerne er dels baseret på erfaringer fra Styrelsen for It og Lærings eksisterende drift og udviklingsprojekter, dels på en bottom-up estimering fra RMC-ICG på baggrund af input fra arbejdsgrupperne. I denne proces er forudsætningerne for estimererne drøftet, og tallene er valideret gennem interview, ekspertvurderinger og sammenligninger med erfaringer fra andre projekter, hvor et eller flere af delkomponenterne i løsningen er sammenlignelige.

Det fremgår af tabellen, at det samlede estimat for projektudgifterne er på 38,3 mio. kr. (inkl. renter, men ekskl. risikopulje) for etablering af den fællesoffentlige infrastruktur. Da midler fra fonden fra Velfærdsteknologi udelukkende kan anvendes til at finansiere aktiverbare udgifter, forudsætter RMC-ICG at en del af udgifterne afholdes af Undervisningsministeriet/Styrelsen for It og Læring. På folkeskoleområdet viser opgørelsen, at 35,5 mio. kr. (inkl. risikopulje og renter) er aktiverbare og skal afholdes for fondsmidler, mens 11,3 mio. kr. (inkl. risikopulje) er ikke-aktiverbare og foreslås afholdt af Undervisningsministeriet/Styrelsen for It og Læring.

Da estimerne er forbundet med en hvis usikkerhed og da der ligeledes er behov for at afsætte midler til uforudsete begivenheder, er der i forbindelse med beregninger fastlagt et usikkerhedsspænd for alle udgiftsposterne (tre-punktestimering). På baggrund af estimering af usikkerhederne, er der i alt afsat 7,4 mio. kr. til en **risikopulje**, som RMC-ICG vurderer, er tilstrækkeligt til at dække risiciene i projektet. Det er RMC-ICG's vurdering, at de største risici ved gennemførelsen af projektet er i forbindelse med udrulningen af projektet og profilering af standarder, hvorfor den største del af risikopuljen også er allokert til dette.

Det er endnu ikke besluttet hvorvidt dagtilbud inkluderes i den fællesoffentlig infrastruktur. Projektudgifterne til inklusion heraf forventes at udgøre cirka 450.000 kr. (se kapitel 4.4 for uddybning).

Tabel 4: Oversigt over forventede statslige og fællesoffentlige projektudgifter i mio. kr.

Opgave	I alt i mio. kr.
Idefase/analyse	5,4
Anskaffelse	1,7
Gennemførelsesfasen	26,4
<i>Adgangs- og rollestyring samt prioriterede dataflows</i>	9,6
<i>Integrationsplatform til tværgående tjenester</i>	6,3
<i>Nye nationale dataudvekslingservices</i>	1,0
<i>Udvikling/tilpasning af standarder af standarder</i>	3,6
<i>Generel projektledelse i forbindelse med gennemførelse</i>	1,1
<i>Implementering</i>	4,7
Gevinstrealisering	0,1
Omkostninger i alt (ekskl. renter og ekskl. risikopulje)	33,5
<i>Renter (projektudgifter ekskl. risikopulje)</i>	4,8
Omkostninger i alt (inkl. renter)	38,3
<i>heraf aktiverbare omkostninger</i>	28,5
<i>heraf ikke aktiverbare omkostninger</i>	9,8

Risikopulje	7,4
Renter forbundet med risikopulje	1,2
Omkostninger i alt til folkeskoleområdet (inkl. risikopulje og renter)	46,8
Heraf aktivérbare omkostninger til folkeskoleområdet	35,5
Heraf ikke aktivérbare omkostninger til folkeskoleområdet	11,3
Omkostninger i alt ved inklusion af dagtilbud (inkl. risikopulje og renter)	47,3
Heraf aktivérbare omkostninger	35,7
Heraf ikke aktivérbare omkostninger) ²	11,6

Da midler fra fonden for Velfærdsteknologi udelukkende kan anvendes til at finansiere aktiverbare udgifter, foreslår RMC-ICG, at en del af udgifterne afholdes af Undervisningsministeriet/Styrelsen for It og Læring. Skelnen mellem, hvad der er aktiverbart og ikke aktiverbart, er foretaget af RMC/ICG på baggrund af eksisterende vejledninger og anvisninger.³

De ovenfor beskrevne udgifter til udvikling af den fællesoffentlige infrastruktur er sket med udgangspunkt i en omkostningsbaseret model og skal derfor afskrives – ligesom der skal betales renter af fondsmidlerne (aktiverbare).

Det antages, at den fællesoffentlige infrastruktur kan aktiveres medio 2016 og afskrives over 8 år frem til medio 2024. Afskrivningen sker lineært og det forventes, at der afregnes 5 procent i rente (jf. statens FF4 lån). I tabellen nedenfor fremgår afskrivningsprofilen og renteudgifterne fordelt over tid.

Tabel 5: Oversigt over afskrivning af projektomkostninger i mio. kr. på folkeskoleområdet

Post	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	I alt
Aktiverbart - afskrivninger (ekskl. risikopulje)	0,0	0,0	0,0	1,5	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	1,5	23,7
Ikke aktiverbart – afskrivninger	0,9	3,6	2,5	1,8	1,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	9,8
Gæld medio året	0,0	0,0	0,0	11,5	20,8	17,8	14,8	11,9	8,9	5,9	3,0	0,7	95,3
Renter	0,0	0,0	0,0	0,6	1,0	0,9	0,7	0,6	0,4	0,3	0,1	0,0	4,8
Afskrivning - aktiverbart- i alt inkl. renter (ekskl. risikopulje)	0,0	0,0	0,0	2,1	4,0	3,9	3,7	3,6	3,4	3,3	3,1	1,5	28,5
Afskrivning - aktiverbart - i alt inkl. risikopulje (ekskl. renter)	0,0	0,0	0,0	1,8	3,7	3,7	3,7	3,7	3,7	3,7	3,7	1,8	29,6
Gæld inkl. risikopulje medio året	0,0	0,0	0,0	14,3	25,9	22,2	18,5	14,8	11,1	7,4	3,7	0,9	
Renter i alt (inkl. projektudgifter og risikopulje)	0,0	0,0	0,0	0,7	1,3	1,1	0,9	0,7	0,6	0,4	0,2	0,0	5,9
Udgifter i alt (inkl. risikopulje og renter)	1,0	4,2	2,8	4,7	6,1	4,8	4,6	4,4	4,3	4,1	3,9	1,9	46,8
Samlet aktiverbar afskrivning inkl. risikopulje og renter	0,0	0,0	0,0	2,6	5,0	4,8	4,6	4,4	4,3	4,1	3,9	1,9	35,5
Ikke aktiverbare udgifter	1,0	4,2	2,8	2,1	1,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	11,3

4.2 Fællesoffentlige driftsudgifter

I forbindelse med drift af den fremtidige fællesoffentlige infrastruktur er der en række nye driftsudgifter, som skal afholdes. Driftsomkostningerne er i dag i alt cirka 6,6 mio. kr. til UNI Login (jf. tabellen nedenfor). De nuværende driftsomkostninger indbefatter it-drift, systemvedligehold, fejlretning og udvikling, support til leverandører og kommuner samt governance og styring. I forbindelse med opgraderingen af UNI login og etablering af integrationsplatformen skal der løses en række nye opgaver – ligesom eksisterende driftsopgaver bliver udvidet i omfang. Nedenfor er dette kort beskrevet:

²Heraf omkostninger på 0,05 mio. til dagtilbud, der skal finansieres (ikke aktiverbare).

³Eksempelvis <http://www.modst.dk/OEAV/3-Bogfoering/36-Aktiver/36-1-Igangvaerende-arbejder-for-egen-regning/36-1-1-IT-Udviklingsprojekter-under-opfoerelse>

- *It-drift af nye nationale services:* I forbindelse med etableringen af den nye integrationsplatform til nationale services, skal der afsættes årlige driftsmidler til drift heraf. It-driftsomkostninger kan variere meget, men er i dette tilfælde estimeret rimelig konservativt og udgør cirka 20 procent af den forventede anskaffelsespris.
- *It-drift af Uni login:* I forbindelse med udvidelsen af Uni login, er der en række udvidelser i driftsopgaverne/omkostningerne som fx hardware i forhold til konsolidering med henblik på kritisk drift, hardware og drift i forbindelse med udvidelse af kapaciteten omkring opdateringsfunktionaliteten, hvis den skal i kritisk drift, software til monitorering og loganalyse, brugeradministration, tiltag i forhold til øgede sikkerhedskrav og øgede krav til redundans, beredskab - Inklusion i kommandobro - overvåget fra 7-17. Alt efter kravene til sikkerhed og svartider, er der behov for at tilføje forskellige niveauer af ressourcer. I Business casen er der lagt op til to forskellige scenarier. Ét hvor kvalitets- og serviceniveauer mere eller mindre videreføres med de eksisterende niveauer og et hvor der sker en betydelig forøgelse af disse.
- *Systemvedligehold, udvikling og fejlretning vedr. Nye nationale dataudvekslingsservices med tilknyttet integrationsplatform:* Minimum ét årsværk dedikeres til integrationsplatformen og løbende arbejde med at bruge den. Ressourcen skal blandt andet varetage opgaver i relation til opkobling af nye dataudvekslingsservices og overvågning og drift af integrationsplatformen.
- *Systemvedligehold, udvikling og fejlretning Uni login:* Heri ligger øgede ressourcer til fejlretning og vedligeholdende udvikling. Herudover forventes det særligt de første år efter idriftsættelsen, at være en del arbejde med at tilpasse Uni login til OIO standarder.
- *Support og vejledning:* Etablering af integrationsplatformen vil, der være forbundet med support og styring, herudover forventes der særligt i begyndelsen et betydeligt behov for øget support til leverandører, kommuner og skoler. I business casen er der regnet på **to scenarier** hhv. ét hvor serviceniveauet overfor kommuner og skoler er nogenlunde tilsvarende det i dag og ét hvor der er udvidet support og afsat godt halvandet årsværk yderligere om året i de første fire og og herefter et halvt årsvært.
- *Vedligehold og udvikling af standarder:* Efter idriftsættelsen vil der være et betydeligt behov for løbende at udvikle og vedligeholde de standarder, der er en del af den fællesoffentlige infrastruktur.
- *Governance:* Der forventes nedsat et sekretariat med et årsværk til styregruppebetjening, sekretariatsopgaver, governance mv. Der forventes at være et større behov de første år på op til 2 årsværk, men derefter forventes behovet at falde til under ét årsværk.

I tabellen nedenfor fremgår de estimerede årlige driftsudgifter til den fællesoffentlig infrastruktur. Af kolonnen længst til venstre ses de eksisterende driftsudgifter i de følgende kolonner de ekstra driftsomkostninger, der forventes i tillæg til de nuværende driftsomkostninger og længst mod højre de samlede driftsomkostninger. Det er værd at bemærke, at der i tabellen findes to scenarier. Forskellen mellem scenarierne er det serviceniveau, der ligger til grund for beregningen af merudgifterne til hhv. It-drift af UNI login og den support og vejledning, der ydes til skoler og kommuner. På baggrund af det eksisterende drift af UNI login forventer RMC/ICG, at cirka 65 procent af de nye driftsudgifter går til den eksisterende organisation i Styrelsen for It og Læring mens de resterende udgifter forventes at blive afholdt af eksterne (konsulenter, leverandører mv.) og øvrige driftsudgifter. En uddybning af driftsberegningerne findes i fakta-ark 6.

Med samlede årlige driftsudgifter på 7,9 – 10,4 mio. kr. udover de eksisterende driftsudgifter på 6,6 mio. kr. ligger driftsbudgettet indenfor den afsatte ramme på 13,3 mio. kr., uanset hvilket scenarie, der vælges.

Tabel 6: Oversigt over forventede fællesoffentlige driftsudgifter forbundet med brugerportalinitiativet i mio. kr.⁴

Nr.	Opgave	Ny/eksisterende opgave	Nuværende driftsudgifter til UNI Login	Ekstra driftsudgifter efter projekt		Samlede driftsudgifter	
				Scenarie I	Scenarie II	Scenarie I	Scenarie II
1	It-drift		2,3	2,4	3,9	4,6	6,1

⁴ I forbindelse med evt. inklusion af dagtilbud kan driftsudgifterne blive påvirket af den valgte model for finansiering heraf. Dette er uddybet i afsnit 4.4.

1.1	Nye nationale dataudvekslingsservices med tilknyttet integrationsplatform	Ny	0,0	0,9	0,9	0,9	0,9
1.2	UNI-Login	Udvidelse af eksisterende	2,3	1,5	3,0	3,8	5,3
2	Systemvedligehold, fejlretning og videreudvikling		2,0	2,8	2,8	4,8	4,8
2.1	Nye nationale dataudvekslingsservices med tilknyttet integrationsplatform	Ny	0,0	0,8	0,8	0,8	0,8
2.2	UNI-Login	Udvidelse af eksisterende	2,0	2,0	2,0	4,0	4,0
3.	Support og vejledning til skoler og leverandører.		1,7	0,8	1,7	2,5	3,4
3.1	Support og styring af integrationsplatform for statslige systemer	Ny	0,0	0,5	0,5	0,5	0,5
3.2	Øvrig support	Udvidelse af eksisterende	1,7	0,3	1,2	2,0	2,9
4	Vedligehold af standarder, myndighedskrav m.v.	Ny	0,0	1,0	1,0	1,0	1,0
5	Governance (styringsgruppe/sekretariat)	Udvidelse af eksisterende	0,6	1,0	1,0	1,6	1,6
	I alt		6,6	7,9	10,4	14,5	17,0

Som nævnt ovenfor, er der regnet på to forskellige scenarier for driften:

- **Scenarie I** afspejler en minimumsløsning, hvor it- driften udvides forholdsmæssigt svarende til udvidelsen af den nye funktionalitet specificeret af Brugerportalsinitiativet. I scenarie I er der en udvidelse af supporten i form af, at integrationsplatformen skal supportes. I forhold til den øvrige support fastholdes den som nu ift. åbningstider mv.
- **Scenarie II** afspejler en løsning, hvor UNI-Login som helhed overgår til kritisk drift, og hvor der ønskes øget dedikeret fokus på beredskab, redundans og sikkerhed, som det fremgår af specifikationerne i sikkerhedsmodellen for Brugerportalsinitiativet. Dette betyder en opskalering i bemanning, beredskab mv. I forhold til supporten vil der ligeledes være øget fokus i form af udvidede åbningstider i kritiske perioder, hurtigere svar-tider mv.

På baggrund af den indsamlede viden, er det RMC-ICG's vurdering af scenarie II er den mest hensigtsmæssige løsning. Dette skyldes primært, at det er kritisk for den lokale anvendelse og oplevelse, at opetid, kvalitet og support er på et højt niveau – og højere end det nuværende niveau i Uni login. Dertil kommer, at et højt serviceniveau ift. It-drift og support er med til at understøtte en positiv udrulning – særligt de første år, hvor der forventes at være meget pres for kommuner og leverandører ift. den lokale implementering. En uddybning af scenarierne findes i fakta-ark 6.

I tabellen nedenfor fremgår de estimerede årlige driftsudgifter fordelt over tid. Det er RMC/ICG's vurdering, at enkelte af driftsudgifterne ikke vil have en ensartet årsprofil over perioden 2016-2024. RMC/ICG forventer således, at driftsudgifterne vil være størst i begyndelsen af perioden og derefter finde et lavere niveau. Nedenstående driftsudgifter forventes ikke at være konstante over tid:

- Arbejdet med tilpasning til OIO standarder (under pkt. 2.2 i tabellen ovenfor)
- UNI-Login support til skoler og kommuner (under pkt. 3.2 i tabellen ovenfor)
- UNI-Login: styring af og information til leverandører (under pkt. 3.2 i tabellen ovenfor)
- Vedligehold af standarder, myndighedskrav m.v (under pkt. 4 i tabellen ovenfor)
- Governance (under pkt. 5 i tabellen ovenfor)

Tabel 7: Oversigt fordelingen af driftsudgifter i mio. kr. over tid – Scenarie II (ekstraudgifter udover allerede eksisterende driftsudgifter).

År	2016 ⁵	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Driftsudgift i mio.kr	7,2	12,2	11,8	10,8	10,7	9,1	8,8	8,8	8,8

4.3 Kvalitativt skøn over kommunale merudgifter

En væsentlig del af arbejdet med udvikling, implementering og drift af en fælles brugerportal kommer til at ligge hos kommunerne. Dette afsnit indeholder et overslag over, hvilke økonomiske konsekvenser (udgifter såvel som potentielle gevinster) det fælles brugerportalsinitiativ kan forventes at have for kommunerne.

En række forhold spiller ind ift., hvilket omkostningsniveau de enkelte kommuner ender på:

- *Kommunernes størrelse.* Nogle priser og udgifter stiger med flere brugere. Stigningen er dog ikke 1:1 i forhold til antal brugere. Det skyldes, dels at store kommuner kan have en god købsposition på markedet, dels at der også er en række faste udgifter i forbindelse med indkøb, projektledelse mv., hvor store og små kommuner har ret ensartede udgifter.
- *Projektledelseskapacitet.* Nogle kommuner har i forvejen projektledelseskapacitet med erfaring fra it-projekter i folkeskolen, mens andre kommuner skal etablere kapaciteten eller anvende eksterne konsulenter til projektledelsesopgaven til at lede indkøb, udvikling og implementering.
- Endelig varierer kommunerne i forhold til, hvorvidt man har en *læringsplatform i forvejen*, og hvor udbygget denne er. Kommuner med en udbygget læringsplatform forventes således at kunne leve op til initiativets krav til læringsplatformen indenfor den samme udgiftsramme.
- I forhold til *samarbejdsplatformen* er indtrykket, at kommunerne i forvejen bruger en del midler herpå – fx til SkoleIntra, SkoleKom og Office365 – så de forventes at kunne koble sig på brugerportalinitiativet indenfor den eksisterende udgiftsramme.

Analysen af de økonomiske konsekvenser for kommunerne har alene været kvalitativ. De fem kommuner er hverken udvalgt statistisk tilfældigt eller stratificeret. Derfor er analysen udelukkende gældende for kommuner med karakteristika som ovenstående. Beregninger og datamateriale giver derfor en indikation om hvad initiativet forventes at koste forskellige typer af kommuner, men bør ikke ekstrapoleres herudover uden yderligere datamateriale og analyse.

Fokus i interviewene har været på, hvilke merudgifter de fem kommuner kunne forvente som følge af initiativet, og undersøgelsen har dermed ikke omfattet en kortlægning af de eksisterende udgifter ("baselinen"). Interviewene med kommunerne er suppleret med skøn på de områder, hvor kommunerne ikke har haft forudsætninger for at vurdere udgiften. Fx er udgifterne til dashboards skønnet ud fra dels kravene til funktionaliteten i fakta-ark nr. 1, dels en vurdering af at det markedsmæssigt vurderes sandsynligt, at dashboardene integreres i eksisterende produkter for at opnå en konkurrencemæssig fordel, og at dette vil bidrage til at reducere prisen. Sådanne vurderinger af markedets udvikling er behæftet med væsentlig usikkerhed, og hvis forudsætningen ikke holder, må dashboardene forventes at blive dyrere. Samtidig kan udgifterne til dashboards blive højere, hvis der købes dashboards med funktionalitet udover mindstekravene.

I interviewene har kommunerne oplyst, hvilke systemer de har i dag, hvad de koster, samt hvad det vil kræve at implementere brugerportalen i kommunen i forhold til systemer, projektledelse, uddannelse og support. Estimeringen af udgifter er sket ved at analysere de forventede nødvendige merudgifter for de interviewede kommuner ved en brugerportalsløsning.

I relation til uddannelse af det pædagogiske personale omfatter beregningen udgifter til at holde et kursus, hvor det pædagogiske personale introduceres til funktionaliteter. De afsatte midler omfatter dog ikke mere omfattende

⁵ Da initiativet sættes i drift medio 2016, er der ikke medtaget det fulde beløb, men kun for den sidste halvdel af året.

uddannelse, supervision mv. i relation til, hvordan personalet i praktisk kan bruge portalen i læringsforløb og i samarbejde med forældre mv.

Resultaterne af og grundlaget for analysen er uddybet i fakta-ark 7.

RMC-ICG har på baggrund af interviewene samt efterfølgende analyse sammenfattet analysen af de fem kommune-cases i følgende tabel:

Tabel 8: Oversigt over forventede merudgifter (mio. kr.) for de interviewede kommuner

	Kommune I	Kommune II	Kommune III	Kommune IV	Kommune V
Kommunestørrelse	Stor	Stor	Mindre	Mindre	Mindre
Kapacitet til projektledelse	Høj	Mellem	Høj	Mellem	Lav
Dash board	Nej, men forventes finansieret via forventede besparelser på samarbejdsplatform	Nej	Nej	Nej	Nej
Læringsplatform	KMD Education og MeeBook	KMD Education	Nej	Nej	Nej
Samarbejdsplatform	SkoleIntra samt overbygning på Office 365	SkoleIntra samt Google	SkoleIntra samt overbygning på Office 365	SkoleIntra samt overbygning på Office 365	SkoleIntra samt overbygning på Office 365
Estimerede ekstra omkostninger i udviklingsåret					
Projektledelse og involvering	-	0,2	-	0,3	0,4
Dash board	Kommunen forventer at kunne finansiere de tre elementer indenfor den eksisterende ramme.	0,4	0,3	0,3	0,3
Læringsplatform		-	0,4	0,4	0,4
Samarbejdsplatform		-	-	-	-
Uddannelse af brugere og slutbrugere	-	0,4	0,3	0,3	0,3
I alt – udvikling	-	1,0	1,0	1,3	1,4
<i>Herefter drift pr. år</i>	-	<i>0,7</i>	<i>0,8</i>	<i>1,0</i>	<i>1,1</i>

Den samlede vurdering fra RMC-ICG på baggrund af ovenstående er således, at **kommuner med forudsætninger som skitseret i tabellen ovenfor i udviklingsåret 2016 vil bruge for omkring 1,1 mio. kr. +/- 250.000 kr. mere end deres eksisterende udgifter til området, men at kommuner, der i forvejen er meget langt med læringsplatforme, uddannelse og kapacitet til at lede sådanne projekter, kan gøre det for mindre.** Ligesom kommuner som er mindre modne end ovenstående forventes at have flere udgifter.

Analysen viser, at der ikke er nogen entydig sammenhæng mellem kommunernes størrelse og udgiftsniveauet. Godt nok forventes nogle priser at blive påvirket af antallet af brugere, men dette opvejes af, at de store kommuner blandt de interviewede også har været længst i udgangspunktet fx med læringsplatforme. Sammenhængen, hvor store kommuner generelt er længst, behøver ikke eksistere blandt resten af landets kommuner, og derfor kan der være større kommuner, der i udviklingsåret kan forvente udgifter op til omkring 1,5 mio. kr.

Omvendt er der også en kommune, som forventes at kunne gennemføre initiativet uden ekstraudgifter ved dels at omlægge eksisterende udgifter på området, dels trække på en eksisterende stor kapacitet til at gennemføre

sådanne projekter. Denne case er dog atypisk i forhold til de øvrige interviewede kommuner, og derfor er den tillagt begrænset betydning i den videre analyse.

I de efterfølgende driftsår forventes udgiftsniveauet at falde en del, da behovet for projektledelse og uddannelse falder betydeligt. Udgifterne til dashboard, læringsplatform og samarbejdsplatform er derimod sat til at være konstante. **Det bedste bud på ekstra årlige driftsudgifter efterfølgende er omkring 900.000 kr. +/- 200.000 kr. pr. kommune.**

4.4 Økonomiske konsekvenser hvis initiativet skal omfatte dagtilbud

RMC-ICG har gennemgået, hvilken betydning det har for udgifterne til udvikling og drift, hvis initiativet også skal omfatte dagtilbud.

Udvikling

I relation til udviklingsfasen forventer RMC/ICG en ret begrænset betydning, omkostningsmæssigt, ved inklusion af dagtilbudsområdet. Følgende udgiftsposter forventes dog:

1. Etablering og model for vedligehold af et datasæt over børnene i dagtilbud. Denne opgave estimeres til 250.000 kr. +/- 150.000 kr. Dette beløb kvalificeres nærmere af Styrelsen for It og Læring, og det skal herefter afklares, hvor meget af beløbet, der kan aktiveres.
2. Der skal formentlig udarbejdes og besluttet en aftale for samarbejdet, der nærmere specificerer opgaven og rollefordelingen i såvel udviklings- som driftsfasen. Denne opgave kan estimeres til 50.000 kr. +/- 20.000 kr. Denne udgift er ikke-aktiverbar.
3. Styrelsen for It og Læring vil formentlig skulle projektlæde og koordinere i udviklingsfasen. Denne opgave kan estimeres til 150.000 kr. +/- 40.000 kr., og denne udgift vurderes aktiverbar.

De samlede ekstraomkostninger i udviklingsfasen for at medtage dagtilbud i løsningen vil således være 450.000 kr. +/- 210.000 kr. De 450.000 kr. er udtryk for den marginale ekstraomkostning og er således væsentligt lavere, end hvis der skulle betales en forholdsmæssig andel af omkostningerne ud fra eksempelvis andelen af brugere.

Drift

Når den fællesoffentlige løsning er etableret, får Styrelsen for It og Læring en række driftsopgaver. Her vil antallet af brugere i dagtilbud blandt andet få betydning for udgifter til it-drift, fejlretning, vedligehold, support og governance. Forudsætningen for beregningen i relation til support er, at supporten kan organiseres på samme måde som på skoleområdet, nemlig at det er de kommunale forvaltninger og ikke slutbrugerne, der kan modtage support i regi af den fællesoffentlige infrastruktur.

Da antallet af ekstra brugere har stor betydning for driftsudgifterne, og da det er usikkert, hvor mange kommuner og tilbud, der vil tilslutte sig det fællesoffentlige initiativ, har vi beregnet tre modeller for de gennemsnitlige drifts-omkostninger med henholdsvis 10 kommuner, 49 kommuner og alle kommuner.

En af måderne til at opgøre udgifterne forbundet med at inkludere dagtilbuddene er at regne med udgangspunkt i den marginale driftsudgift per bruger, som er beregnet til ca. 2,57 kr. til følgende udgiftsposter:

- It-drift af Uni-Login: 1,31 kr. pr. bruger
- Brugeradministration: 0,12 kr. pr. bruger
- Support og vejledning: 1,14 kr. pr. bruger

Udover disse udgifter pr. bruger, vil der også være faste udgifter svarende til i alt 0,7 mio. kr. forbundet med at håndtere dagtilbuddene i Uni-Login i form af dels governance, samarbejde og kommunikation, dels at kompleksiteten stiger i systemvedligehold, fejlretning og videreudvikling. Videreudvikling er fx tilpasning af integrationer fra kommunale systemer og udvikling af nye integrationer fra de kommunale administrative systemer.

Baseret på dette er det muligt at beregne den samlede marginale udgift ved at inkludere dagtilbuddene i initiativet, jf. tabellen herunder.

Tabel 9: Forventede driftsudgifter ved at inkludere dagtilbud beregnet på baggrund af marginale udgifter pr. bruger

	10 kommuner	49 kommuner	98 kommuner
<i>Antal brugere</i>	62.550	306.500	613.000
Omkostninger drevet af antal brugere (marginalt)	160.754	787.705	1.575.410
Kompleksitet i systemvedligehold, fejlretning og videreudvikling af Uni-Login	450.000	450.000	450.000
Governance, samarbejde og kommunikation	250.000	250.000	250.000
I alt	860.754	1.487.705	2.275.410
<i>Årlig driftsomkostning pr. bruger</i>	13,76	4,85	3,71

Tabellen viser, at det årlige udgiftsniveau for driften forventes at variere mellem 0,9 – 2,3 mio. kr., afhængigt af hvor mange kommuner der tilslutter sig. Det betyder, at den marginale årlige driftsomkostning pr. bruger svinger fra 13,76 kr. til 3,71 kr.

En anden måde at foretage beregningen på tager udgangspunkt i de gennemsnitlige udgifter pr. bruger af brugerportalen snarere end marginaludgifter: Med dagtilbuddene tilføres op til cirka 613.000 brugere, og dagtilbudsbrugerne kommer dermed til at udgøre 30 procent af det samlede antal brugere af Uni-Login. Beregningerne tager således afsæt i, at der ved 98 deltagende kommuner skal finansieres 30 procent af de samlede relevante driftsudgifter. Beregningen beskrives nærmere i boksen herunder.

De relevante driftsudgifter består af i alt 11,0 mio. kr. Dette beløb omfatter dels de hidtidige årlige driftsudgifter på 6,6 mio. kr., dels 2,3 mio. kr. til finansiering af driften for yderligere 613.000 brugere (svarende til beregningen i tabellen ovenfor), dels 2,1 mio. kr. til driftsmæssige forbedringer af Uni-Login i forbindelse med brugerportalsinitiativet. Udgifterne til drift af integrationsplatformen medtages ikke, da dagtilbuddene ikke benytter disse funktionaliteter.

Dagtilbuddene skal så finansiere 30 pct. af de 11,0 mio. kr., hvis alle landets kommuner tilkobler deres dagtilbud, hvilket svarer til 3,3 mio. kr. årligt. Ud af de 3,3 mio. kr. er 0,7 mio. kr. til kompleksitet og governance faste omkostninger, jf. tabel 9 ovenfor.

I tabellen herunder vises gennemsnitsudgifterne afhængigt af antal kommuner, som tilkobler deres dagtilbud til Uni-Login.

Tabel 10: Forventede driftsudgifter ved at inkludere dagtilbud beregnet på baggrund af gennemsnitlige udgifter pr. bruger

	10 kommuner	49 kommuner	98 kommuner
<i>Antal brugere i relation til dagtilbud</i>	62.550 (4 pct.)	306.500 (18 pct.)	613.000 (30 pct.)
Omkostninger drevet af antal brugere	347.000	1.560.000	2.600.000
Kompleksitet i systemvedligehold, fejlretning og videreudvikling af Uni-Login	450.000	450.000	450.000
Governance, samarbejde og kommunikation	250.000	250.000	250.000
I alt	1.047.000	2.260.000	3.300.000
<i>Årlig driftsomkostning pr. bruger</i>	16,74	7,37	5,38

Hvis der tages udgangspunkt i gennemsnitsberegningen i tabellen ovenfor, vil det betyde nogle indtægter til Styrelsen for It og Læring, som bør indregnes i den endelige business case. Størrelsen på gevinsten vil svare til forskellen på gennemsnitsberegningen og marginalberegningen, jf. marginalberegningen herunder. Hvis alle kommuner indgår, vil ekstraintægterne svare til 1,0 mio. kr. årligt.

5. Implementering

I dette kapitel er der skitseret et forslag til en mulig implementeringsplan og anskaffelsesstrategi, samt de forudsætninger der knytter sig til implementeringen af initiativet. Det skal indledningsvist understreges, at implementeringsopgaven vil kunne gribes an på forskellige måder, og at det endelige valg af især anskaffelsesstrategi bør træffes på grundlag af yderligere dialog mellem kommunerne og markedet med udgangspunkt i den endelige aftale mellem regeringen og KL om konkretisering af den fælles brugerportalsinitiativ og de efterfølgende udmeldinger herom.

5.1 Implementeringsplan

De overordnede rammer for implementeringsplanen er udbredelsesmålene i Økonomaftalen for 2015 mellem regeringen og kommunerne, nemlig at alle kommuner ved starten af skoleåret 2016/2017 har påbegyndt en udbredelse af løsningerne, og at udbredelsen til alle skoler er sikret ved udgangen af 2017.

Udbredelsesmålene indebærer, at der over en periode fra ultimo 2014 til ultimo 2017 skal foregå behovsopgørelser, aftaleindgåelser, it-leverancer, tests og udrulninger samt brugeruddannelser i alle landets 98 kommuner. Tilsvarende skal arbejdsgange og processer tilpasses til nye platforme.

Kommunernes udrulninger af løsningerne forudsætter, at de fællesoffentlige løsninger er klar til at indgå som en del af kommunernes anskaffelsesgrundlag og efterfølgende afprøvninger under leverancefaserne.

Implementeringen forudsætter således et tæt samarbejde og koordinering mellem centrale og decentrale aktører i perioden frem til medio 2016, hvor de centrale elementer af brugerportalsinitiativet skal være klar til overgang til drift og integrationer med decentrale løsninger baseret på kendte og aftalte grænsesnit. Herefter vil den fællesoffentlige indsats i vidt omfang bestå af løbende support, rådgivning og sparring om anvendelse og videreudvikling af løsningerne.

Endvidere danner de væsentlige hensyn i anskaffelsesstrategien, jf. nedenfor under afsnit 5.2, en yderligere ramme om implementeringsplanen, idet en væsentlig trussel mod en rettidig udrulning er leverandørmarkedets kapacitet til både at indgå i kommunernes anskaffelsesprocesser og efterfølgende levere disse løsninger til kommunerne. Det er vurderes således som afgørende vigtigt, at kommunerne ikke først meget sent i forløbet får igangsat deres anskaffelsesprocesser, og at anskaffelsesgrundlaget ikke fremstår på en sådan måde, at leverandørmarkedet stilles overfor væsentlig forskellig struktur og indhold i processen. Implementeringsplanen omfatter derfor fællesoffentlige aktiviteter, der kan understøtte en koordineret og rettidig igangsætning af kommunal implementering.

Som det følger ovenfor under kapitel 3 forventes ansvaret for realiseringen af brugerportalsinitiativet fordelt mellem nedenstående aktører med de beskrevne opgaver, hvilket indebærer, at:

Staten henholdsvis det fællesoffentlige initiativ skal tage ansvaret for og levere fællesoffentlige byggeblokke og støtteopgaver omfattende:

1. UNI•Login Infotjeneste
2. Integrationsplatform og tilhørende snitflader til nationale it-services
3. Standarder (for så vidt angår specifikationer og profilering)
4. Anskaffelses- og implementeringsstøtte til kommunernes opkobling til den fællesoffentlige infrastruktur

Kommunerne skal tage ansvaret for og levere de kommunale byggeblokke i form af

- a. Dashboard
- b. Læringsplatform
- c. Digitale læremidler
- d. Samarbejdsplatform

- e. Standarder (for så vidt angår anskaffelse – eller videreudvikling af eksisterende – løsninger, der understøtter de profilerede fællesoffentlige standarder som led i anskaffelserne af ovennævnte byggeblokke).

Realiseringen af de overordnede rammer for implementeringsplanen forudsætter, at grundlaget for de fællesoffentlige dele af implementeringsopgaver og løsninger, herunder standarder er klart defineret senest medio maj 2015 med henblik på dels indgåelse af leverandøraftaler, dels at kommuner og øvrige aktører med ansvar for og opgaver i implementeringen af kommunale byggeblokke kan påbegynde forberedelse og implementering af lokale løsninger.

Tilsvarende skal de øvrige fællesoffentlige services være klart defineret ultimo 2015 med henblik på, at leverandører af kommuneløsninger kan færdiggøre udviklingen.

Ved klart defineret menes,

- at det på et detailniveau er fastlagt, hvad der leveres centralt hhv. decentralt (kravspecificeret)
- at standarder, grænseflader og dataudveksling m.v. er specificeret, herunder at standarder er profileret på et niveau, så de kan danne grundlag for kommunale anskaffelsesprocesser og implementeringer
- at resultaterne fra foranalysen i relation til de kommunale byggeblokke konkretiseres og operationaliseres på et niveau, der på enkel og effektiv måde gør det muligt for de kommunale aktører at kombinere dette med specifikationer på de fællesoffentlige services i en samlet "generel kravspecifikation" til brug for de kommunale anskaffelsesprocesser, (jf. nedenfor under afsnit 5.2 om anskaffelsesstrategi)
- at detailplaner for fællesoffentlige leverancer og faseplaner for udrulning af kommunale byggeblokke er fastlagte

Med henblik på at minimere risici bemærkes, at de enkelte dele af løsningen etableres som selvstændige komponenter i afgrænsede mindre projekter.

De centrale løsninger skal være klar til, at decentrale løsninger kan påbegynde integrationer og test heraf primo Q2 2016 hvilket indebærer, at teknisk implementering skal påbegyndes senest januar 2016 baseret på designspecifikationsarbejde afsluttet i december 2015.

Afhængig af it-situationen i de enkelte kommuner i relation til allerede implementerede løsninger, der understøtter Brugerportalsinitiativet, skal kommunerne påbegynde deres anskaffelsesproces fra efteråret 2014 med henblik på, at anskaffelsesgrundlaget kan ligge klart fra medio 2015. De enkelte kommuners planer for anskaffelsesproces og implementering vil kunne være forskellige afhængig af blandt andet graden af udbredelse af eksisterende løsninger og anskaffelsesstrategi, jf. nedenfor under afsnit 5.2.

En grafisk konsolideret oversigt over implementeringsplanen følger nedenfor af figur 4:

Figur 4: Grafisk konsolideret oversigt over implementeringsplanen



De i figur 4 anførte hovedmilenpæle for beslutnings- og implementeringsspor er nærmere specificeret af udsnittet af implementeringsplanen i figur 5.2 nedenfor, hvor der for de respektive fællesoffentlige og kommunale implementeringsspor er illustreret væsentlige opgaver og procesflow. Specificerings-, anskaffelses- og udviklings &

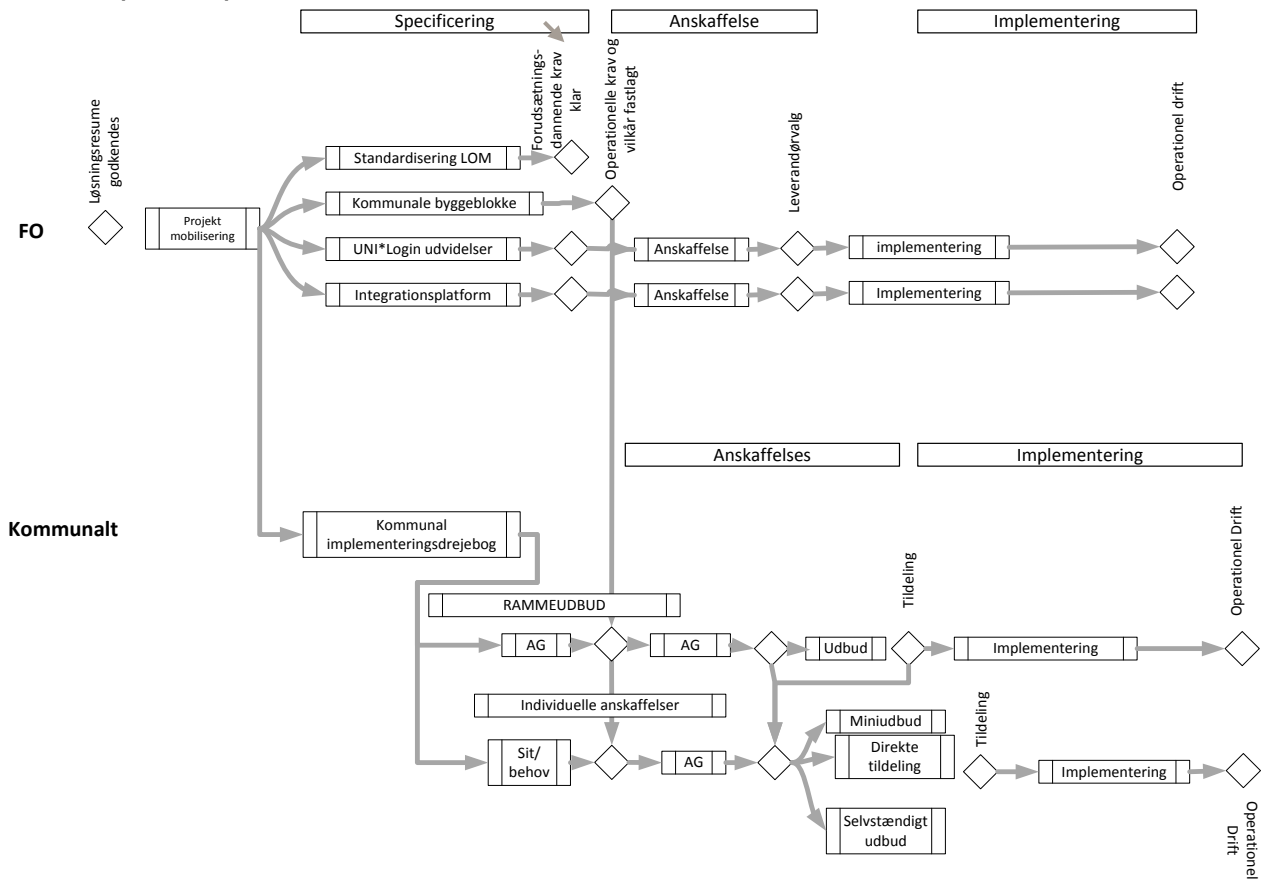
implementeringsfaser i figur 5.1. er alene illustrative for henholdsvis det fællesoffentlige spor og de variationer af anskaffelses- og implementeringsforløb, som de mange forskellige kommuner vil gennemløbe med henblik på at brugerportalsinitiativet er klar til skolestarten 2016/2017. Som anført ovenfor vil den forskelligartede it-situation i de respektive kommuner afgøre tidspunkterne for opstart af anskaffelses- og implementeringsprocesser.

Et udsnit af procesflow, inklusive elementerne i anskaffelsesprocesserne, fordelt på de fællesoffentlige og kommunale primære spor følger nedenfor af figur 5. Som det følger heraf er der en række centrale forhold, der skal igangsættes i umiddelbar fortsættelse af aftaleparternes godkendelse af det samlede løsningskoncept.

Projektmobilisering med nedsættelse af en projektledelse for Brugerportalsinitiativet initieres som første element efter beslutning om igangsætning.

Med projektorganiseringen fastlagt kan igangsætning af de fire parallelle fællesoffentlig spor opstartes, dvs. (i) standardisering, (ii) konkretisering og operationalisering af foranalysens resultater vedrørende de kommunale byggeblokke, (iii) UNI•Login og (iv) integrationsplatform. I relation til de "kommunale byggeblokke" er fokus særligt på at sikre, at der foretages en afklaring af indbyrdes sammenhænge og krav til standarder samt integrationer til fællesoffentlige services.

Figur 5: Udsnit af procesflow, inklusive elementerne i anskaffelsesprocesserne, fordelt på de fællesoffentlige og kommunale primære spor



*Procesflow med tilknyttet projektplan er uddybet i bilag til fakta-ark for anskaffelsesstrategi og eksekveringsplan.

Resultaterne af dette specificeringsarbejde danner grundlaget dels anskaffelse af de fællesoffentlige løsninger dels for de kommunale aktørers udarbejdelse af anskaffelsesgrundlag ("AG"), herunder den generelle kravspecifikation som beskrevet under afsnit 5.2 om anskaffelsesstrategi.

På denne baggrund vil de kommunale aktører enten enkeltvis eller i fællesskab, blandt andet via det under anskaffelsesstrategien anbefalede fælles rammeudbud kunne påbegynde deres anskaffelsesprocesser, ligesom

leverandørmarkedet har en så solid beskrivelse af komponenterne i det samlede initiativ, at de vil kunne påbegynde processen med (videre)udvikling af egne løsninger med henblik på at stå stærkt i de følgende kommunale anskaffelsesprocesser.

Som det fremgår af figur 5 foreslås det, at der af de kommunale aktører udarbejdes en samlet plan og støtte til de kommunale udrulninger i form af en fælleskommunal drejebog for arbejdet.

Som det følger af den samlede projektplan beskrevet nærmere i fakta-ark for implementering, anskaffelse og eksekvering bør nedenstående milepæle iagttages af parterne:

Fællesoffentlige services og opgaver:

1. Primo Q4/2014: Information til kommuner og leverandører begyndes
4. Medio Q4/2014: Arbejdet med konkretisering og profilering af standarder igangsættes
5. Medio Q4/2014: Arbejdet med specificering og anskaffelse af øvrige fællesoffentlige byggeblokke (UNI•LOGIN og Integrationsplatform) påbegyndes
6. Medio Q4/2014: Arbejdet med at konkretisere og operationalisere foranalysens resultater for så vidt angår de kommunale byggeblokke igangsættes primært med henblik på at sikre sammenhæng til fællesoffentlige services
7. April 2015: Brugerportalsinitiativet skal eventuelt godkendes i Statens IT-projektråd
8. Maj 2015: Specifikationer og udrulningsplaner for implementering af de fællesoffentlige services samt konkretisering af kommunale byggeblokke, (jf. nr. 2 – 4 ovenfor) bør være så gennemarbejdede, herunder særligt beskrivelse af de kommende standarder for informationsudveksling, at de af KL/kommunerne kan indarbejdes i en samlet "generel kravspecifikation" henholdsvis kommunernes individuelle kravspecifikationer, (jf. afsnit 5.2 om anskaffelsesstrategi), der kan danne grundlag for kommunale anskaffelsesprocesser og leverandørmarkedets eventuelle igangsætning af (videre)udvikling af egne løsninger
9. Maj 2015: Supportorganisation for understøttelse af kommunernes anskaffelse og udrulning bør være etableret
10. September 2015: Valg af leverandører til de fællesoffentlige løsninger (UNI•Login og Integrationsplatform)
11. December 2015: Designspecifikationer udarbejdet af leverandører til de fællesoffentlige løsninger (UNI•Login og Integrationsplatform) bør foreligge i en form, der gør det muligt for leverandører af kommunale byggeblokke at designe deres løsninger i overensstemmelse hermed
12. Marts 2016: Leverandørerne til de fællesoffentlige løsninger bør være klar med it-miljøer, som kommunernes leverandører kan teste deres løsninger op imod, og som kan anvendes som grundlag for uddannelse af pædagogisk personale
13. Juni 2016: De fællesoffentlige løsninger bør være operationelt klar til at levere driftsunderstøttelse af de kommunale byggeblokke

For den **kommunale del** ser de overordnede milepæle således ud:

1. Q4/2014: Udarbejdelse af overordnet plan for anskaffelse og udrulning af kommunale byggeblokke igangsættes
2. Primo Q2/2015: Anskaffelsesgrundlag, eksklusive kravspecifikation for rammeaftaler om kommunale byggeblokke bør ligge klar, herunder aftale med eventuelle "front-runner kommuner" om fælleskommunalt udbud*
3. April 2015: Drejebog (anbefales udarbejdet) for anskaffelse og implementering, herunder særligt den organisatoriske implementering af kommunale byggeblokke bør ligge klar til offentliggørelse
4. Maj/Juni 2015: Udarbejdelse af "generel kravspecifikation" og offentliggørelse af fælleskommunalt udbud*
Maj/Juni 2015: Udbudsmateriale for fælleskommunalt udbud stilles til rådighed af KL for alle kommuner med henblik på, at hver kommune kan anvende grundlaget for eventuelle egne anskaffelser*
5. September 2015: Valg af leverandører til fælleskommunal aftale*
6. Primo/Medio Q4 2015: Kommuner træffer beslutning om valg af anskaffelsesstrategi (anvendelse af fælleskommunal aftale*/individuel anskaffelse) og færdiggør anskaffelsesgrundlag.

7. April 2016: Kommunale løsninger bør være klar i en form (testmiljø), som kan danne grundlag for information og uddannelse af det pædagogiske og administrative personale på omfattede institutioner.

** De stjernemærkede punkter gælder under forudsætning af, at den anbefalede anskaffelsesstrategi, jf. afsnit 5.2 forfølges.*

Som det også anføres i kapitel 6 om risici er både kommunernes igangsætning af anskaffelsesprocesser og markedets kapacitet til at levere løsninger henholdsvis tilpasning af eksisterende løsninger til at integrere med fællesoffentlige services til 98 kommuner indenfor den samme ca. 12 måneders periode meget afgørende for implementeringshorisonten.

Parternes arbejde med udarbejdelse af standarder og konkretisering og operationalisering af de kommunale byggeblokke ses som en væsentlig forudsætning for at åbne markedet for så mange potentielle leverandører, herunder udenlandske leverandører som muligt. Samtidig er dette arbejde centralt for, at kommunerne kan færdiggøre deres anskaffelsesgrundlag. For at færdiggørelse af dette arbejde ikke står i vejen for yderligere fremdrift anbefales, at arbejdet igangsættes så tidligt som muligt og allerede i efteråret 2014, jf. ovenfor under figur 4 og 5.

5.2 Anskaffelsesstrategi

Anskaffelsesstrategien for Brugerportalsinitiativet vil tage udgangspunkt i følgende væsentlige fokuspunkter:

- Der skal sikres kontinuerlig udvikling / konkurrence i markedet om leverance af løsninger
- Det skal være enkelt og ligetil at udveksle data m.v. mellem samarbejdende aktører
- Det skal være enkelt at supplere og udskifte løsninger
- Der skal sikres tilstrækkelig markedsaktørkapacitet under implementeringsperioden

Det er i øvrigt en væsentlig forudsætning for realiseringen af de overordnede rammer, at gennemførelse af udbudsprocesser, herunder specifikation af krav og afklaringer af juridiske forhold i relation til f.eks. afløftning af udbudsforpligtelsen ikke forlænger anskaffelsesprocessen unødigt.

Anskaffelsesstrategien er hovedsageligt koncentreret om de kommunale anskaffelser i Brugerportalsinitiativet.

De statslige/fællesoffentlige services indeholder ikke det samme omfang og kompleksitet i anskaffelsesmæssig henseende og forventes at kunne anskaffes under eksisterende statslige eller fællesoffentlige rammeaftaler, herunder SKI-aftaler. Uanset om sidstnævnte er tilfældet, vil det ikke være kritisk for tidsplanen eller økonomien i den fællesoffentlige del, hvis anskaffelse af hele eller dele af de fællesoffentlige services vil kræve en selvstændig afløftning af udbudsforpligtelsen i form af et EU-udbud. Da visse frister i anskaffelsesprocessen dog vil blive forlænget ved et EU-udbud, bør den nærmere afklaring heraf ske parallelt med specificeringen af disse services, således at anskaffelsesprocesser og tidsplaner kan indrettes i overensstemmelse hermed.

I det følgende er beskrevet mulige og relevante tiltag for at understøtte anskaffelsesstrategiens ovenstående fokuspunkter i relation til de kommunale anskaffelsesprocesser under følgende overskrifter:

1. Generel kravspecifikation

Overskriften Generel kravspecifikation dækker over, at det materiale, der i første fase efter godkendelse af det samlede løsningskoncept, jf. implementeringsplanen ovenfor, udarbejdes fællesoffentligt med henblik på specificering af fællesoffentlige services og konkretisering og operationalisering af de i foranalysen fastlagte krav og ønsker til leverandørmarkedet i relation til de kommunale byggeblokke, implementeres af de kommunale aktører i en samlet beskrivelse, der kan danne det fælles grundlag for de kommunale anskaffelser.

Med henblik på at gøre det muligt for kommunerne og leverandørmarkedet at forberede anskaffelse og videreudvikling af løsninger i den takt, det er hensigtsmæssigt og nødvendigt, bør den generelle kravspecifikation endvidere indeholde forslag til en faseplan, der understøtter udbredelsesmålene for implementering af de fællesoffentlige og kommunale byggeblokke.

Den generelle kravspecifikation vil således gøre det muligt for alle aktører, herunder særligt kommunerne og leverandørmarkedet at skabe sig et samlet overblik over krav og ønsker til samt udrulningsplaner og fællesoffentlige forudsætninger for implementeringerne.

For kommunerne og markedet vil det yderligere have den fordel, at en meget stor del af de lokale kravspecifikationer og dermed også leverandørernes løsningsbeskrivelser og -design, vil kunne baseres på et kendt og eksisterende grundlag.

Den generelle kravspecifikation vil endvidere kunne indgå som grundlag i et fælleskommunalt rammeudbud, jf. nedenfor under punkt 3.

2. Vilkårskatalog

Som supplement til den generelle kravspecifikation foreslås under overskriften Vilkårskatalog, at de kommunale aktører udarbejder et katalog over centrale kontraktbestemmelser og servicekrav, som alle kommuner bør indarbejde i deres anskaffelsesgrundlag med henblik på at sikre, at de leverandører, der tildeles opgaver er forpligtet til at honorere de fællesoffentligt fastlagte krav og ønsker til at sikre åbne platforme og standarder implementeret.

Sådanne bestemmelser vil bidrage til at åbne markedet og skabe plads til en stor kreds af også mindre innovative virksomheder, der kan levere og/eller supplere med nye muligheder og løsninger.

Endvidere vil ensartede bestemmelser og serviceforpligtelser kunne sikre fleksibilitet i udskiftning af leverandører og/eller løsninger i takt med behovet herfor opstår, ligesom ensartede bestemmelser tillige vil gøre tilbudsgivning mere enkel og omkostningsminimerende for leverandørerne (og kommunerne), idet mangeartede risici som følge af en stor række forskellige vilkår vil blive reduceret.

De kommuner, der ønsker at gå i markedet selv eller sammen med øvrige kommuner, vil med den generelle kravspecifikation og Vilkårskataloget dermed kunne basere deres anskaffelsesgrundlag på et gennemarbejdet og standardiseret materiale, hvilket ud over ovennævnte forhold vil forøge hastigheden og leverandørernes mulighed for at møde frister i anskaffelsesplanerne.

Materialet vil endelig give den fællesoffentlige supportorganisation af især de initiale implementeringsfaser et solidt grundlag for at besvare spørgsmål og bistå med rådgivning og koordinering af implementering og udrulning.

Vilkårskataloget kan med fordel udarbejdes som led i koncipering af leveranceaftaler under et fælleskommunalt rammeudbud som anført under punkt 3 nedenfor.

3. Fælleskommunalt rammeudbud

Som det følger ovenfor under implementeringsplanen anbefales, at der som en central del af den kommunale anskaffelsesstrategi gennemføres et fælleskommunalt udbud af de kommunale byggeblokke.

Formålet er flersidigt. Ud over at afløfte udbudsforpligtelsen for alle kommuner, vil gennemførelsen af udbuddet kick-starte anskaffelsesprocesserne og leverandørmarkedets arbejde med at gøre sig klar til implementeringsstart. Herudover vil et sådant udbud bidrage til at etablere et marked, idet det forudsættes at et samlet kommunalt udbud vil være attraktivt for mange både inden- og udenlandske spillere, uanset at der ikke efter RMC/ICG's opfattelse bør være tale om forpligtende med derimod for kommunerne frivillige rammeaftaler.

Det anbefales, at der etableres parallelle rammeaftaler med flere leverandører fordelt på en række delaftaler med de tre kommunale hovedbyggeblokke som udgangspunkt, jf. nedenstående matrix i figur 6 ovenfor:

Som det følger af figur 6 neden for vil de forskellige leverandører kunne byde ind på og få tildelt én, flere eller alle udbudte delaftaler. Konceptet er hyppigt anvendt både i nationale rammeaftaler og enkeltmyndigheders store udbud og dermed kendt af markedet. I dette tilfælde vil det i størst omfang minde om de af enkeltmyndigheder udbudte parallelle rammeaftaler som følge af det ret præcise indhold af "genstanden", hvorimod traditionelle SKI-

aftaler f.eks. ofte omfatter en mere bred og abstrakt "genstands-definition". Det meget præcise fokus i denne rammeaftalekonstruktion vil gøre det muligt at indarbejde mere direkte og målrettede krav og vilkår.

Figur 6: Matrix og rammeaftaler og byggeblokke

	Dashboard						Læringsplatform						Samarbejdsplatform							
	UNI • Login Infotjeneste	Integrationsplatform	Snitflader til nationale it-services	Dashboard	Læringsplatform	Læringsforløb	Eleveplan	Digitale læremidler	Samarbejdsplatform	Grupperum	Besked via meddelelse, SMS, e-mail	Fildeling	Søgning	Billeder, tegninger	Video	Chat	Blog	Wiki	Hjemmeside	Intranet
Leverandør 1																				
Leverandør 2																				
Leverandør 3																				
Leverandør 4																				
Leverandør N																				

Det anbefales endvidere, at et sådant rammeudbud gennemføres i fællesskab med én og gerne flere kommuner ("front-runner kommuner"), således at der som led i rammeudbuddet samtidig udbydes konkrete leveranceaftaler, der straks efter udbuddets afslutning kan indgås af de omfattede kommuner. Dette vil gøre tildelingen og operationaliseringen aktuel og præcis og dermed give alle øvrige kommuner en bedre grundlag for at vurdere, om de med fordel vil kunne anvende rammeaftalerne til egne anskaffelser.

Det udarbejdede rammeaftalekoncept og materiale vil under alle omstændigheder kunne nyttiggøres næsten direkte af alle kommuner, idet de konkrete leveranceaftaler sammen med den generelle kravspecifikation i alt væsentligt vil indeholde grundlaget for en samlet og standardiseret udbudsmateriale, der kan suppleres med de særlige forhold, der måtte gøre sig gældende for den pågældende kommune.

Om de enkelte kommuner ønsker at gennemføre udbud under rammeaftalen eller som selvstændige EU-udbud eller anden annoncering (afhængig af tærskelværdier) vil kunne være op til den enkelte kommune at træffe beslutning om. Ved dog at anvende det standardiserede materiale som grundlag – uanset udbudsform – vil kommunerne enkeltvis og samlet kunne sikre, at de centrale vilkår blive gældende for alle leverandører ligesom leverandørmarkedet undgår at skulle forholde sig til mange specialiserede udbudsmaterialer.

Afhængigt af den præcise udformning af rammeaftalerne vil der, som det er illustreret ovenfor under figur 5 være muligt for kommunerne at anvende både miniudbud og direkte tildeling under rammeaftalerne. Fordele og ulemper og den nærmere uddybning heraf følger af fakta-arket for implementering, anskaffelsesstrategi og eksekvering.

For de kommuner, der er allerede nu er langt med etablering af lignende løsninger eller hvis behov ikke afviger væsentligt fra f.eks. nogle af "front-runner kommunerne" vil det endvidere være muligt at lægge sig tæt i "slipstrømmen" på "front-runner kommunernes" implementeringer ved f.eks. at anvende rammeaftalen til anskaffe sig løsninger, som er langt i specifikationer og udvikling som følge af "front-runner kommunernes" implementeringsarbejder. På denne måde vil den samlede anskaffelsesstrategi med grundlag i det indledende fællesoffentlige specificerings- og supporteringsarbejdes som anført ovenfor under implementeringskapitlet muliggøre, at belastningen på markedet kan fordeles mere jævnt over perioden end ellers.

5.3 Implementeringsmæssige forudsætninger

Som led i arbejdet med implementeringsplanerne er der gjort følgende antagelser:

1. En eventuel indstilling til Statens it-projektråd indleveres til forventet godkendelse senest i april 2015
2. Udbredelsesmålene i Økonomiaftalen i relation til kommunernes anskaffelser forstås således, at alle kommuner har påbegyndt udbredelsen af løsninger ved skoleårsstart 2016/2017 og udbreder løsningerne til alle skoler inden 31. december 2017. Af hensyn til at minimere risici kan de enkelte dele af løsningen etableres som selvstændige komponenter i afgrænsede mindre projekter.
3. Udbredelsesmålene i Økonomiaftalen i relation til de statslige og fællesoffentlige løsninger sådan, at alle løsninger skal være fuldt ud klar til kommunernes anvendelse fra skoleårsstart 2016/2017, ligesom der i god tid forinden skal etableres it-miljøer, hvori kommunerne leverandører kan gennemføre test og uddannelse.
4. Der vil blive igangsat et arbejde med nærmere at analysere og specificere de fællesoffentlige løsninger, herunder særligt standarder (profilering, jf. ovenfor under afsnit 3.5), allerede i efteråret 2014, med henblik på at kommunerne kan afslutte specificering i maj 2015, således at leverandørmarkedet kan påbegynde udvikling af løsningerne.
5. Der vil fællesoffentligt blive igangsat et arbejde med nærmere at specificere kravene til de kommunale løsninger allerede i efteråret 2014 på en sådan måde, at kommunerne vil have et grundlag for deres kravspecifikation, der sikrer, at formålene med Brugerportalsinitiativet kan realiseres i de leverede løsninger.
6. En afgørende præmis for implementeringsplanen er, at der er tilstrækkelig kapacitet i leverandørmarkedet til både at deltage i anskaffelsesprocesser og honorere kravene til leverancer til 98 kommuner i den samme periode på ca. 12 – 16 måneder. Eksekvering af en anskaffelsesstrategi, der imødekommer denne kapacitetsrisiko er derfor central, ligesom samarbejde fællesoffentligt og blandt kommuner samt effektive beslutningsprocesser i de bevilligende og styrende organer hos parterne bliver afgørende for successen. Tilsvarende anses arbejdet med standardisering, jf. nr. 4 ovenfor, at have en afgørende betydning for kapaciteten, idet de valgte standarder og implementeringen heraf vil give en bredere skare af leverandører, herunder udenlandske leverandører mulighed for at levere vigtige løsningskomponenter og byggeblokke. Løbende information om standardiseringsarbejdet vil endvidere give leverandørerne mulighed for at forberede sine eksisterende løsninger på at opfylde kravene til de ny kommunale og fællesoffentlige løsninger.

6. Risici

Dette kapitel rummer RMC-ICG's vurdering af de væsentligste risici forbundet med realisering af det fælles brugerportalsinitiativ. Risici forstås bredt - som forhold der kan vanskeliggøre, at de politiske mål nås både i forhold til tidsplan, økonomi og indhold af løsningen.

I forhold til risicienes konsekvenser for de økonomiske beregninger skal det indledningsvist nævnes, at RMC-ICG's analyse fører til den vurdering, at den tekniske side af udviklingsopgaven omkring en videreudvikling af UNI•Login samt udvikling af en integrationsplatform er forbundet med relativt begrænsede økonomiske risici mens udvikling, og at profilering af standarder og implementeringen er hvor de største risici er. Det er dog vores vurdering, at der i tilstrækkeligt omfang er taget højde for de økonomiske risici i business casen - gennem risikopuljen.

1) Fastholdt fokus læring og trivsel via prioritering af kernefunktionalteter

Det er RMC-ICG's vurdering, at det er vigtig for initiativets succes at fastholde fokus på læring og trivsel, herunder det samarbejde og den kommunikation, der er nødvendig for at understøtte dette. Det er endvidere RMC-ICG's vurdering, at dette fokus mest effektivt opretholdes ved en klar prioritering af, hvilke kernefunktionalteter initiativet skal understøtte brugerne med. I afsnit 3.3 har RMC-ICG oplistet et bud på, hvad disse kernefunktionalteter bør være.

2) Sikring af fremdrift

RMC-ICG vurderer, at initiativets fællesoffentlige natur udgør en risiko, da det øger den styingsmæssige kompleksitet. Denne risiko forstærkes af, at det politiske mål om udrulning fra starten af skoleåret 2016/2017 stiller krav om en effektiv beslutnings- og implementeringsproces. Mange aktører både i centraladministration og decentralt samt private leverandører, der alle er nødvendige bidragsydere for at realisere Økonomiaftalens udbredelsesmål, skal hver for sig og i fællesskab sikre et samspil og en koordinering af afhængigheder for at tidsplanen kan honoreres.

Der er derfor brug for en effektiv fællesoffentlig indsats, der indledningsvist konkretiserer og operationaliserer de indtil nu opnåede resultater og aftaler og herefter informerer, koordinerer og understøtter aktiviteter og afhængigheder hos de forskellige aktører og projektledelser. Der er endvidere brug for en effektiv beslutnings- og implementeringsproces, styret efter at overholde de milepæle, der er sat op i afsnit 5.1 ovenfor.

Hvis der opstår problemer med fremdrift, vil det i første række ramme markedsudviklingen og kommunerne, da det er kommuner og leverandører, der er afhængige af, at der træffes og kommunikeres effektive beslutninger. De tid- og økonomiske konsekvenser vil således primært ramme kommunerne, fx hvis governance-problestillinger hæmmer udvikling af kapacitet og konkurrence på markedet. I anden række kan det dog også påvirke udgifterne til det fællesoffentlige initiativ, da uklare, sene eller uhensigtsmæssige beslutninger senere kan medføre behov for eksempelvis dyr krisestyring, eller at beslutninger løbende ændres til skade for fremdriften i udviklingsarbejdet.

3) Forebyggelse af flaksehelse via tidlig konkretisering af fællesoffentlige og kommunale byggeblokke og information til markedet og kommuner

En præmis for realiseringen af initiativet er, at der er tilstrækkelig kapacitet i leverandørmarkedet til både at deltage i anskaffelsesprocesser og honorere kravene til leverancer til 98 kommuner i den samme periode på 12–16 måneder. RMC-ICG vurderer, at der er en risiko for, at der opstår en flaskehals-situation, hvis ikke der tidligt i forløbet skabes gennemsigtighed om initiativet, så kommuner og leverandører har noget at planlægge efter.

Derfor vurderer RMC-ICG, at det er vigtigt, at det fælles brugerportalsinitiativ: (i) tidligt informerer kommuner, institutioner og leverandører om indhold og datasatte milepæle, og (ii) udarbejder et samlet anskaffelsesgrundlag, som muliggør effektive anskaffelsesprocesser, udvikling og implementering.

4) Udvikling og vedligeholdelse af standarder

Det er RMC-ICG's erfaring, at standardiseringsprojekter er forbundet med risici. I forbindelse med det fælles brugerportalsinitiativ består risiciene bl.a. i:

- om der kan nås til enighed mellem Styrelsen for IT og Læring, kommunerne og leverandørerne om standardernes indhold og hvordan de skal bruges
- om de aftalte standarder tages i anvendelse
- om indholdet i de standarder, der opnås enighed om, er brugbart – dvs. om standarderne er egnede til at løse opgaven på en måde, der understøtter initiativets formål i relation til brugerne, og at standarderne ikke skræmmer leverandørerne væk fra at tilbyde produkter til markedet.

Endvidere er der en tæt sammenhæng mellem risici i forhold til arbejdet med standardisering, og risikoen for at skabe flaskehalse på markedet (punkt 3 oven for). Standarderne skal således være med til at give en bredere skare af leverandører, herunder udenlandske, mulighed for at levere løsningskomponenter og byggeblokke. Løbende information om standardiseringsarbejdet vil endvidere give leverandørerne mulighed for at forberede sine eksisterende løsninger på at opfylde kravene til de ny kommunale og fællesoffentlige løsninger.

RMC-ICG vurderer, at denne risiko bør imødekommes ved, at der:

- planlægges effektive og pragmatiske processer, der sikrer dialog med markedet om indhold og form på standarder (da det er forudsætningen for, at leverandørerne kan bidrage medudviklere af initiativet). I denne

sammenhæng er det RMC-ICG's vurdering, at det er en udbredt holdning blandt leverandører på markedet, at det både er realistisk og hensigtsmæssigt at arbejde med standarder på den måde der er lagt op til i indeværende afsnit, men at der samtidig kan være udfordringer i forhold til at afklare spørgsmål om rettigheder til data.

- igangsættes et arbejde med nærmere at analysere og specificere de fællesoffentlige løsninger, herunder særligt standarder allerede i efteråret 2014, med henblik på at kommunerne kan afslutte specificering i maj 2015, således at leverandørmarkedet kan påbegynde udvikling af løsningerne
- etablering af en effektiv organisation, der har kompetencer og beslutningskraft til at sikre de nødvendige beslutninger undervejs i processen.

De væsentligste konsekvenser af vanskeligheder i standardiseringsarbejdet vil umiddelbart være knyttet til, at de ønskede muligheder for at flytte data mellem byggeblokke og systemer ikke opnås. Dette kan dels skade de funktionaliteter som brugerne har behov for, dels hæmme konkurrencen på markedet. Dette er primært konsekvenser, der rammer kommunernes udgifter og gevinstrealisering. Problemerne vil dog også have betydning for de fællesoffentlige udgifter, idet det forudsættes, at man i givet fald vil opprioritere standardiseringsarbejdet ved at allokere flere interne og eksterne ressourcer hertil.

5) Kommunal indsats

RMC-ICG vurderer, at der er en risiko ved, at kommunerne i løbet af kort tid skal 1) prioritere øget budget til it på skoleområdet, 2) beslutte hvilke krav og fokusområder man har i den enkelte kommune i relation til portalen, 3) vælge, indkøbe, klargøre og teste systemer og 4) sikre at brugerne bruger systemet hensigtsmæssigt, uddannelse og support. Det er i denne sammenhæng formentlig en risiko, at fokus på at realisere de politiske mål ved at understøtte udvikling og innovation frem mod typer af løsninger, som understøtter ideen med det fælles brugerportalsinitiativ taber til behovet for at holde budgetter og benytte eksisterende løsninger.

For at imødegå denne risiko, vurderer RMC-ICG, at der er behov for:

- En betydelig og tidlig indsats for at inddrage kommuner og leverandører – og dermed bane vejen for forståelse og opbakning til initiativet. Indsatsen skal bl.a. bane vejen for, at kommunalbestyrelserne for budgetåret 2016 og frem prioriterer midler til anskaffelser, projektledelse og kompetenceudvikling.
- En betydelig indsats for at understøtte, at opgaven prioriteres ledelsesmæssigt i kommuner og på skoler, herunder at der igangsættes en målrettet indsats for, at det pædagogiske personale sikres de rette kompetencer i forhold til at anvende funktionaliteterne i det fælles brugerportalsinitiativ.

6) Support

Der vil være en betydelig supportopgave forbundet med realiseringen af det fælles brugerportalsinitiativ. Derfor er der brug for at skabe klarhed om, hvordan supportopgaven prioriteres og organiseres, og dermed klarhed om, hvem der har ansvar for at dække de forskellige supportbehov, der vil opstå i forbindelse med implementering, drift og videreudvikling både i forhold til kommuner, skoler, leverandører og forældre/elever, herunder hvor meget af denne opgave der skal løses fællesoffentligt, og hvor meget skal løses kommunalt. I denne sammenhæng skal det medregnes, at support-opgaven kan forandre sig over tid og muligvis være størst i de indledende faser af initiativet.

7) Videreudvikling i et længere perspektiv

RMC-ICG vurderer, at der er en risiko for, at behovet for løbende, strategisk videreudvikling af initiativet undervurderes. Hvis initiativet skal være bæredygtigt på lang sigt vil der således være behov for en løbende tilpasning til ændrede politiske mål, ændrede brugerbehov, nye teknologiske muligheder og ny faglig-didaktisk viden.

Det er derfor RMC-ICG's vurdering, at der er brug for at skabe klarhed om organisering og finansiering ift. videreudvikling af det fælles brugerportalsinitiativ, forstået som en opgave ved siden af den egentlige drift, ligesom der er grund til at overveje om der skal arbejdes med en langsigtet udviklingsplan. En del af denne udviklingsplan bør have som formål at sikre, at nye ønsker, behov og muligheder på leverandør-, institutions- og kommune-niveau systematisk bliver opfanget og anvendt til videreudvikling.