



Institution: FødevarerErhverv

Kontor/initialer: It-udvikling/frjo

Sagsnr.: 1596-08-17

Dato: 13.11.2009

Høring vedr. sags- og dokumentstandarder (12. oktober – 13. november)

1. Indledning

Vores høringssvar består af denne indledning og herefter konkrete kommentarer til de enkelte områder som følger:

- Generelle egenskaber for serviceinterfaces på sags- og dokumentområdet
- Sag
- Dokument
- Arkivstruktur
- Organisation
- Klassifikation

Vi har desuden samlet en række kommentarer som er gældende for én eller flere af ovenstående i afsnittet generelle kommentarer.

1.1 Overordnede kommentarer

FødevarerErhverv har gennem de seneste tre år implementeret en SOA løsning til sagsbehandling af vores sagsgange, primært i forbindelse med håndtering af vores tilskudsordninger.

Systemet understøtter alt fra helt simple sagsprocesser som f.eks. en klagesag og til yderst komplicerede tilskudsordninger som kan omfatte et hierarki med mere end 25 sagstyper og hundredvis af workflow aktiviteter.

Systemet er overordnet set et omfattende supersæt af de specifikationer som findes i "Sags- og Dokumentstandarder", dog med de kommentarer som fremgår af indeværende dokument.

Vores hovedanker ift. "Sags- og Dokumentstandarder" kan summeres til:

- Den helt centrale udfordring er netop sammenbinding af de to forvaltningsparadigmer, det amerikanske (workflow/dokumenthåndtering) og det europæiske (journalisering/arkivering). Vi har fundet at denne udfordring kan løses ved at håndtere tilstand i parallel med workflow, det denne tilstand styres ved en væsentlig mere fremtrædende stilling for hændelse end "Sags- og Dokumentstandarder". Dette er uddybet nærmere i afsnit om "Generelle egenskaber for serviceinterfaces på sags- og dokumentområdet"
- Det er ligeledes vores opfattelse at ESDH monolitten skal knækkes væsentlig mere end "Sags- og Dokumentstandarder" lægger op til. Det handler primært om at få udskilt "Organisation" (i Fødevarersektoen kaldet "Kunde") som en separat service på linie med Sag.

Resten af de punkter som vi fremlægger i indeværende dokument skal alene ses som forbedringer til "Sags- og Dokumentstandarder", netop fordi vores implementering er yderst tæt på at være et supersæt af

standarderne. Her er det selvfølgelig en vigtig pointe, at det faktisk er lykkedes for os at kunne understøtte vores forretningsprocesser, som ligger i den helt komplekse ende af det offentlige spektrum, med et sådant supersæt.

1.1.1 Kernen i problemet med ESDH

Nedenstående er et citat af Christian Lannig, som er sakset fra Version2

(<<http://www.version2.dk/bruger/5372>>, 14. juli 2009 15:34) giver en yderst præcis beskrivelse af de udfordringer vi har mødt undervejs ifm. implementeringen. Beskrivelsen opsummerer desuden ganske fint vores hovedanker ift. "Sags- og Dokumentstandards":

"Helt enig problemet er dog dybere end de eksisterende løsninger

Kernen i problemet med ESDH er forsøget på at binde et amerikansk (workflow/dokumenthåndtering) og et europæisk (journalisering/arkivering) forvaltningsparadigme sammen i et system. Workflow er en fremadrettet proces og journalisering en bagudrettet, at forsøge at gøre begge dele på en gang er kunstigt og har ikke meget med eksisterende arbejdsprocesser at gøre.

Jeg tror dog, at der er løsninger første skridt må være at få knækket hele ESDH monolitten op i nogle mindre dele, søgning, dokumentstore, proces og workflow osv. heldigvis er det også den vej den nyeste referencearkitektur på Sag og Dokument tager, men der er lang vej endnu før vi ser nogle leverandørsystemer tænke sådan.

I øvrigt er dette område modent for fælleskomponenter der samler klumper af funktionalitet, som f.eks. arkivering.

/Christian

Som skriver i egenskab af privatperson"

2. Generelle egenskaber for serviceinterfaces på sags- og dokumentområdet

Vores væsentligste kommentarer er indsat i de relevante afsnit.

3. Sag

Overordnet set er det vores opfattelse at Sag er overordnet ift. dokumenter og hændelser. Helt præcist således at dokumenter og hændelser bør være en del af sagsdokumentet og således at der ikke findes dokumenter / hændelser udenfor en sag.

Definitionen på en sag (side 6) indeholder '...øvrige sammenhørende oplysninger...' i begrebslisten savnes noget der kan definere dette, fx 'hændelser' i procesforløbet. Et hierarki kunne være proces - sag - hændelse - dokument. En sag består af en eller flere hændelser, en hændelse kan være tilknyttet nul, et eller flere dokumenter. En hændelse beskriver, at der er sket en handling på en sag. En hændelse er noget, som en bruger skal planlægge og styre efter eller stå til regnskab for.

Hændelser / hændelseshistorik har vist sig essentielt for at muliggøre en automatiseret sagsbehandling af nogle af vores komplekse sagstyper. En udvidet model for hændelser er således essentielt for os og et kardinalpunkt ift. "Sags- og Dokumentstandards".

3.1 Hændelser / hændelsesklassifikation

Det har vist sig at en sags vejs gennem vores automatiske / semiautomatiske sagsbehandling har en væsentlig indflydelse på hvor den skal hen fremadrettet, ligesom data der er skabt på et bestemt tidspunkt har en væsentlig betydning.

- I vores system har vi lavet en overbygning på infrastrukturplatformens workflow engine kaldet Regelsæt Service. Den står for at afvikle en kombination af workflows og tilstandsmaskine. Det

har vist sig hensigtsmæssigt at håndtere tilstand ved hjælp af hændelser på den givne sag, samt endnu vigtigere at gruppere forretningsmæssigt med hændelser. Eksempel på hændelser / hændelsesklassifikationer:

- Ansøgning modtaget før frist / Ansøgning modtaget
- Ansøgning modtaget efter frist / Ansøgning modtaget

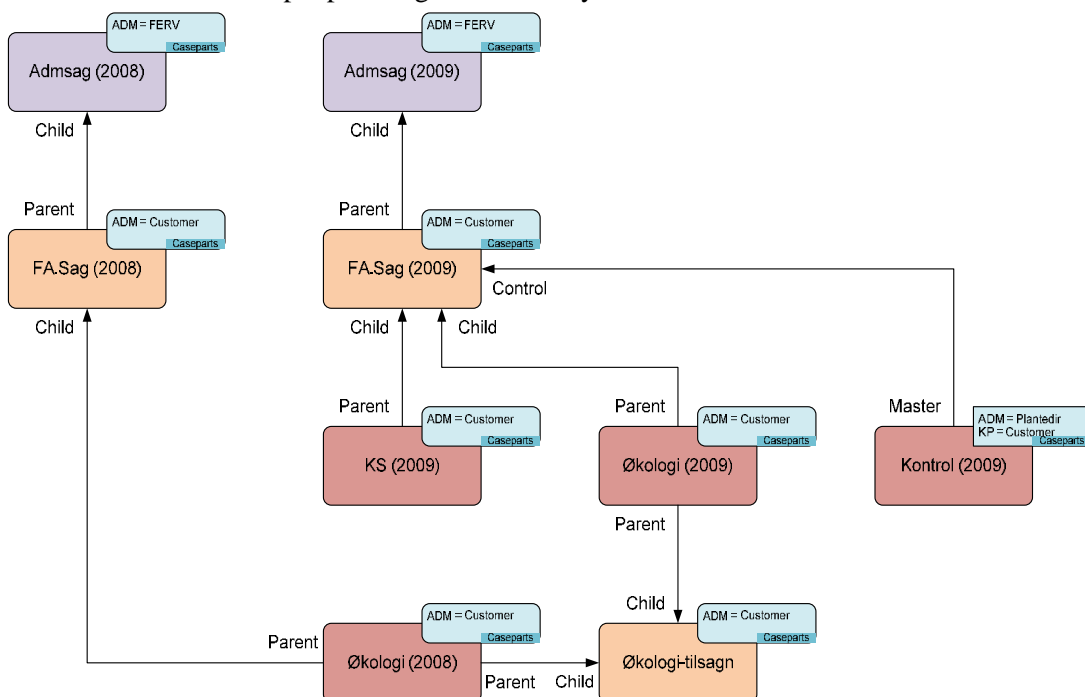
I tillæg kan hændelsesklassifikation benyttes til statistik formål, f.eks. til at beregne sagsbehandlingstid for dele af workflows.

3.2 Sagshierarkier

Vi har haft behov for at organisere vores sager i hierarkier (teknisk set nærmere i netværk). Vi forslår med baggrund her i, at modellen udbygges således, at der kan oprettes 0..n sagsrelationer som består af en relationsreference samt en relationstype. Vi benytter pt. følgende relationstype par:

- Parent / Child: understøtter oversag / undersag
- Master / control: hovedsag / kontrolssag som f.eks. benyttes ifm. fysisk kontrol (f. eks. udfører Plantedirektoratet kontrol af markoplysninger for FødevarerErhverv)

Herunder et eksempel på et sagshieraki fra systemet.



3.3 Sagsparter

Ifm. med de ovenfor beskrevne sagshierakier er modellen i "Sags- og Dokumentstandarder" ikke hensigtsmæssig idet sagsparter får forskellige roller baseret på det perspektiv sagen ses fra. Vi har f.eks. en ansøgningssag hos FødevarerErhverv hvor kunden (landmanden) er den primære sagspart (sagens administrator). Ansøgningssagen kan afføde en kontrolsag som igen har landmanden som sagspart, mens Plandi- rektoratet er den primære sagspart (sagens administrator).

Når vi skifter "perspektiv" mellem to relaterede sager er det essentielt at sagsparterne kun findes en gang og at sagsparterne ser korrekte ud fra begge perspektiver. For at understøtte dette har vi alene en 0..n liste af sagsparter som igen indeholder reference til sagspart, samt en sagspartsrolle. Vi benytter pt. følgende sagspartroller:

- Administrator: sagens primære sagspart
- Modpart: f.eks. den sagspart som et kundeskrifte er oprettet mod

Kontrolleret part: den der kontrolleres på kontrolsagen relateret til en ansøgningssag

- Konsulent: "landbrugskonsulent" der har en fuldmagt til at agere på landmandens vegne
- Revisor: revisor

Vi forslår at "Sags- og Dokumentstandarder" ændres således at:

- En sag alene indeholder 0..n Sagsparter
- At en Sagspart har en reference til Organisation (Kunde i vores system) samt en sagspartsrolle

3.4 Sagsstatus

Vi forslår at "Sags- og Dokumentstandarder" udvides til at håndtere både intern og ekstern status.

Vores Kunder (f. eks. landmænd) kan se sagens status på en Kundeportal. Vi finder at det er hensigtsmæssigt om vi kan kommunikere en anden status til dem end den sagsbehandlingen direkte medfører.

4. Dokument

Vi finder at et dokument skal være relateret til en sag samt at dokumenter alene kan oprettes direkte forbundet til en forretningshændelse. I praksis at:

- En sag omfatter 0..n hændelser
- At en hændelse kan have 0..n dokumenter

Vi finder ikke at det er relevant med dokumentversion, når man linker dokumenter til forretningshændelser.

Ligeledes finder vi at dokumentrelationer kan undværes. Det synes alene relevant ifm. manuel håndtering af dokumenter, noget vi i højeste grad netop prøver at udrydde. Dokumentrelationer er ikke relevante i det automatiserede system, netop fordi automatisering sammen med hændelser skaber en unik kontekst. Vi forslår at I genovervejer relevans af dokument-relationer.

Vedr. aktindsigt. Om et dokument er omfattet af aktindsigt afgøres bl. a. ud fra hvor tæt en tilknytning an søger har til sagen. En sagspart har således videre ret til aktindsigt end f. eks. pressen, hvorfor det som regel ikke vil kunne afgøres ved journaliseringen om dokumentet generelt vil være omfattet af aktindsigt eller ej. Attributten kan derfor ikke være obligatorisk.

5. Arkivstruktur

Vores løsning er baseret på en omfattende service-enabling af en eksisterende godkendt FESD løsning, hvorfor vi ikke har kigget nærmere ind i arkivering.

6. Organisation

Vi finder, baseret på vores erfaring, at det er forkert at lade "Organisation" (i Fødevaresektoren kaldet Kunde) indgå i "Sags- og Dokumentstandards".

Det skyldes primært at vi i sagsbehandlingen har en væsentligt mere central benyttelse af Kunde end som en simpel relation fra sagsdelen af systemet. Vi har derfor organiseret Kunde i en selvstændig service, da den er central for andre forretningsprocesser ifm. med sagsbehandling.

Kunde har f.eks. en central stilling ifm:

- Håndtering af udbetalinger fra vores udbetalingssystem
- Håndtering af ejerskab af marker samt rettigheder til samme

I tillæg er store dele af Organisation håndteret i andre systemer som f.eks.:

- CPR
- CVR inkl. SE- og P-nummer
- Directorysystemer som f.eks. Active Directory inkl. systemer til understøttelse af federation
- NemID

Det er vores opfattelse at Organisation bør udgå af "Sags- og Dokumentstandards", som så til gengæld udbygges med en meget præcis / konkret beskrivelse af den / de nøgler som er nødvendigt for at referere organisationer (hos os Kunde).

6.1 Kundenøgle

Vi har, som det fremgår af vores model for sektorstandardisering på:

<http://www.fvm.dk/Modellen.aspx?ID=17211> implementeret en kundenøgle som følger en dansk virkelighed:

Definition

Kundenøglen er en enkel reference til begrebet Kunde

Beskrivelse

Kundenøglen er en enklere reference til begrebet Kunde. Kunde er et kompleks begreb med alle sine data, der kan refereres til på en enklere måde via Kundenøglen. Den unikke identifikation af Kundenøglen sker ved hjælp af primær og sekundære typer. I tabellen er vist de mulige kombinationer af typerne og hvilke attributter i Kunde begrebet de består af.

| Primær type | Primær identifikation | Sekundær type | Sekundær identifikation |
|--|-----------------------|---------------|-------------------------|
| Borger ('personname') | Cpr-nummer | ('none') | |
| Anden personkunde ('personwithoutcprname') | Konstrueret nummer | ('none') | |
| Virksomhed ('companyname') | Cvr-nummer | ('none') | |

| | | | |
|--|--------------------|------------------------|-----------|
| me') | | | |
| Virksomhed ('companyname') | Cvr-nummer | Produktionsenhed ('p') | P-nummer |
| Virksomhed ('companyname') | Cvr-nummer | SE-enhed ('se') | SE-nummer |
| Anden virksomhedskunde ('companywithoutcvrname') | Konstrueret nummer | ('none') | |

6.2 Brugernøgle

Vi forslår at der skabes relation fra sag til brugere / aktører ved en brugernøgle som relateres til SAML og relevante directory systemer der benyttes ifm. login. Det kan f.eks. være:

- Person/virksomhedscertifikater fra NemID
- Active Directory brugere
- Brugere der skaber adgang gennem federation

Vi benytter en ID some er skrevet i SAML token og understøtter følgende URN (Uniform Resource Names) syntax:

<URN> ::= "urn:" <NID> ":" <NSS>, hvor NID er "Namespace Identifier" og "NSS is "Namespace Specific string", f.eks.

Eksempel på brugernøgle udstedt af Gateway STS baseret på en bruger med et virksomhedscertifikat:

```
<uniqueUserIdentifier>
  urn:dffePortalSTS:Ole Olsen:CVR30078950-RID1129714067159
</ uniqueUserIdentifier >
```

Eksempel på brugernøgle udstedt af Gateway STS baseret på en bruger med et personcertifikat:

```
<uniqueUserIdentifier>
  urn:dffePortalSTS:Jens Jensen:CPR2911701234
</ uniqueUserIdentifier >
```

Eksempel på brugernøgle udstedt af STS baseret på en bruger med et AD login:

```
<uniqueUserIdentifier>
  urn:ADSTS:Bendt Bendtsen:S-1-5-21-3532701844-1100008186-
  3142260341-1105
</ uniqueUserIdentifier >
```

7. Klassifikation

Formålet med systemet er at kunne automatisere sagsbehandlingen op til i nærheden af 80% uden sagsbehandler interaktion. Vi forventer, at stort set hele den ikke automatiske del kan sagsbehandles med et delsystem, som vi kalder "manuel opgave", der laver en struktureret behandling af sagerne baseret på udfyldelse af skemaer.

Da hele sagsbehandlingen foregår i strukturerede forløb får klassifikation som det er beskrevet i "Sags- og Dokumentstandarder" en marginal betydning.

Det er således vores opfattelse at "klassifikation" for så vidt er ok og kompatibel med vores system, men at det er en ikke særlig vigtig del af "Sags- og Dokumentstandarder".

8. Generelle kommentarer

8.1 Granulering og beskrivelse af serviceoperationer

Samtlige serviceoperationer er beskrevet meget overordnet. Det er vores erfaring at der ligger et endog meget stort arbejde forbundet med at få den rigtige granulering i services, herunder ikke mindst hvordan services kan indgå både i en workflow baseret arkitektur og samtidig understøtte en brugergrænseflade.

8.2 Understøttelse af workflows og brugergrænseflader

Det er vores erfaring at specielt listfunktioner bør gennemtænkes. Vi har implementeret følgende ifm. listfunktioner:

- En såkaldt commonsearch struktur som giver mulighed for at angive sortering og afgrænsninger i liste funktioners soap kald
- En lang række af de listfunktioner som indgår i systemet vil i deres respons indeholde "upraktisk" mange rækker. En sagsliste vil f.eks. kunne indeholde 100.000 vis af sager. Vi har implementeret en paging mekanisme som f.eks. kan bladre 50 ad gangen for at understøtte denne udfordring

8.3 Sikkerhed

"Sags- og Dokumentstandarder" beskriver ikke sikkerhed. Vores system har en omfattende model for sikkerhed på både funktionsniveau samt en kontekstafhængig sikkerhedsmodel (i vores system kaldet ordningsroller).

Model for sikkerhed bør understøtte SAML.