

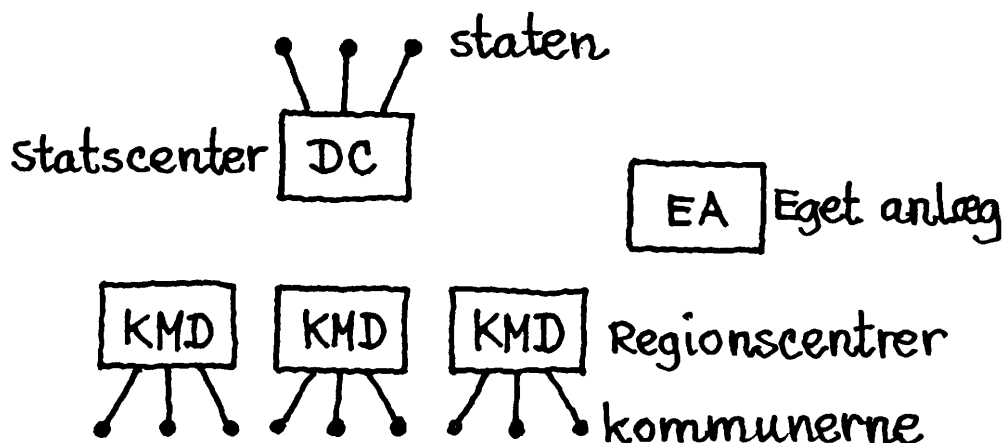
Trørød, julen 1983

EDB'en og skatteadministrationen

af

H. B. Hansen

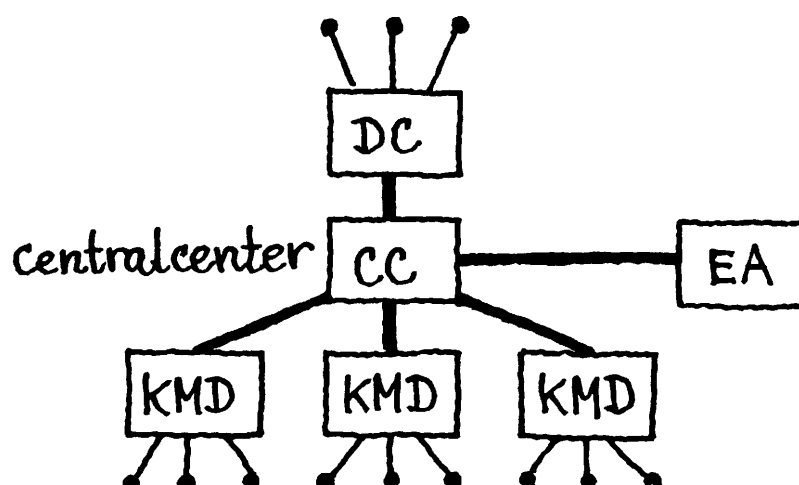
Der var engang en stat og nogle kommuner, som indførte edb i skatteadministrationen. Staten brugte Datacentralen (DC), og kommunerne brugte Kommunedata (KMD) til at hjælpe sig med det tekniske. Enkelte særligt selvbevidste kommuner købte eget anlæg (EA), men dem var der ingen der regnede med.



Problemet var at skatteadministrationen var et fællesanliggende. Det betød at de data som DC administrerede kunne deles i to dele: (1) de rent statslige data, og (2) fællesdata. På tilsvarende måde kunne de data som KMD administrerede, deles i: (1) de rent kommunale data, og (2) fællesdata.

Til at begynde med klarede man det dataudvekslingsproblem der herved opstod, på den måde at man sendte data fra staten til kommunerne - og omvendt - med posten. Men efterhånden som teknikken udviklede sig var der flere og flere der syntes at denne løsning var for dårlig, "man må følge med tiden", sagde de, og så stillede de forslag om at klare dataudvekslingen ved hjælp af datatransmission i stedet for.

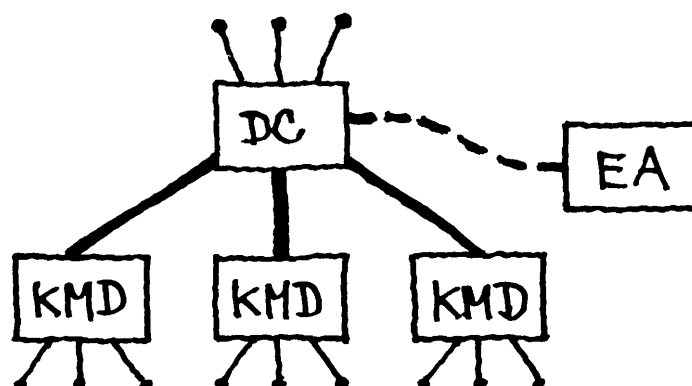
Nu skulle man måske tro at problemet med de fælles data der var spredt, ville blive løst ved at samle dem i et særligt center, men det var der ingen der foreslog. Måske var det fordi man troede at der så



skulle oprettes en ny organisation med egen direktør, og de to man havde allerede var der såmænd besvær nok med i forvejen. De skulle nemlig samordnes, og det ville de meget nødig.

Hvorom alting er, så blev resultatet at man ville løse problemet i to omgange, som man kaldte fase 2 og fase 3.

I fase 2 skulle kommunerne have adgang til at læse de fællesdata der var på DC. Dette opnåede man ved at køble DC og KMD sammen. Kommunerne fik adgang til DC's data "gennem" KMD, og derfor hed fase 2 også gennemstillingsløsningen.



Nu var det store spørgsmål hvilken form disse statslige fællesdata skulle præsenteres for kommunerne på. Staten mente at det skulle være på samme form som de blev præsenteret for staten på. Så havde staten nemlig hånd i hank med at alt var på sin rette plads ude på kommunernes dataskærme.

DC's direktør syntes at det var en god ide, for det betød at de edb-systemer der allerede var lavet til staten, kunne sælges næsten uden ændringer til kommunerne. For at lette samtalerne om denne løsning blev den kaldt 3I.

Kommunerne var ikke enig i disse betragtninger. De sagde at de måder de hidtil havde fået disse data på, med posten eller ad andre kanaler (det var nemlig dem selv der i stor udstrækning leverede de omtalte data til det centrale system), at disse måder tillod kommunerne selv at bestemme hvordan deres skærbilleder skulle se ud, og at statens forsøg på at ville bestemme var et indgreb i kommunernes selvstyre (hvilket var noget nær det værste man kunne beskyldte staten for i dette land). Desuden var det en kraftig forringelse af den service de hidtil havde fået. KMD's direktør var enig heri, thi han ville nødig gå glip af alle de indtægter som DC på denne måde snupede for næsen af ham, og reduceres til direktør for en blot og bar gennemstillingscentral.

Derfor foreslog kommunerne at DC skulle levere uformatterede data til KMD, som så kunne formattere dem og sende dem videre til kommunerne. Denne løsning ville betyde at DC's edb-systemer skulle laves om, men til gengæld kunne KMD's være næsten uændrede, hvilket - blev det hævdet - var en stor fordel, da disse systemer også omfattede andre systemer end skattesystemet, først og fremmest det sociale edb-system, som havde brug for skattedata ved beregningen af sociale ydelser. Hvis kommunerne kun kunne få formatterede data fra staten, måtte de afformatteres igen ude i KMD, og det kunne vel ikke være meningen?

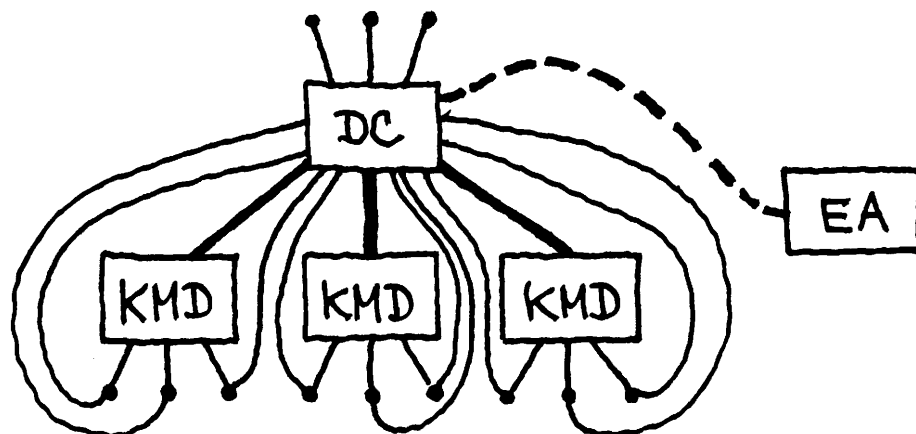
For lettere at kunne kende kommunernes løsning fra statens, blev den kaldt 3II.

Der blev nu nedsat et udvalg som skulle finde ud af hvad der var ret og rimeligt i denne sag. Udvalget beregnede hvad 3I og 3II ville koste, både i udvikling og drift, men da der ikke var ret stor forskel resulterede udvalget at begge løsninger skulle gennemføres.

Nu stod man så over for fase 3. Den gik ud på at flytte alle fællesdata fra KMD til DC. Det havde sin forklaring deri, at der trods alt var en del overlap imellem de forskellige regioners fællesdata, og en centralisering på DC ville derfor betyde en vis forenkling og besparelse, som man ikke ville opnå hvis DC blot fik adgang til KMD's fællesdata på samme måde som KMD havde fået adgang til DC's fællesdata i fase 2.

Flytningen rejste imidlertid et teknisk problem, nemlig at de data der hidtil havde været placeret på KMD, blev fordelt på DC og KMD, og det betød at alle systemerne i KMD skulle laves om. Værre var det at den enkelte sagsbehandler ude i kommunerne nu skulle hente og bringe

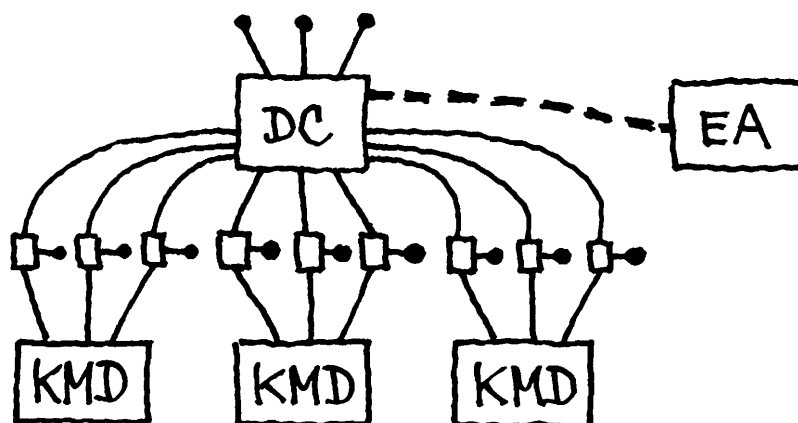
sine data fra og til to forskellige steder, nemlig både DC og KMD. Man kunne måske tro at dette også kunne klares med en gennemstillingsløsning, men der var stort set enighed om at det kunne det ikke, for man havde ikke stunder at vente på responstiden, som var en teknisk tid der blev længere og længere for hver gennemstilling - ja, det blev sagt at den kunne blive et helt sekund, hvis man var særlig uheldig.



Nu var gode råd dyre, thi teknikerne på DC og KMD havde fundet ud af at den bedste måde at sende data på var ved hjælp af SNA, men SNA var ikke så god at den kunne sætte en sagsbehandler i en kommune i forbindelse med to centrer på én gang.

I staden var der på den tid et lille firma der kunne lave avanceret elektronik, og direktøren for dette firma gik til direktøren for DC og tilbød (for en rimelig betaling) at lave noget han kaldte en datanetforsats, som var en lille kasse der kunne finde ud af det som SNA var for dum til. Da KMD's direktør hørte det blev han meget vred, for han ville trods alt hellere være gennemstillere end få en lang næse. Han sendte derfor nogle af sine bedste folk hen til elektronikdirektøren, og de disputerede så længe og højlydt med elektronikdirektøren, at han til sidst slet ikke ville handle med hverken staten eller kommunerne (dog, måske nok mod en rimelig betaling). Han var nu også så nærtagende, den elektronikdirektør!

Da nu dette problem var løst - i princippet i hvert fald - så foreslog staten og DC at gennemstillingsløsningerne 3I og 3II skulle helt og aldeles udgå, og erstattes af datanetforsatse, hvilket ville forenkle strukturen kraftigt, sagde de.



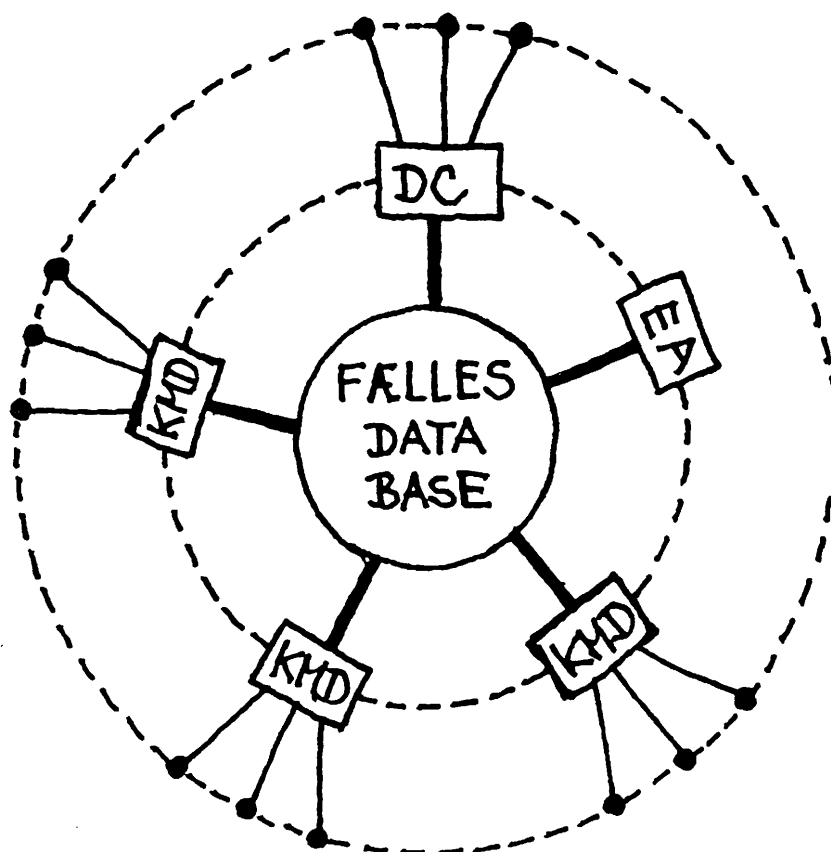
Selv om KMD's direktør, der på denne måde blev skubbet helt ud i periferien, blev meget skuffet, så var kommunerne ikke utilbøjelige til at ville gå med til denne struktur, men på én betingelse: de ville selv bestemme formatet af deres skærbilleder, og under ingen omstændigheder nøjes med de færdige skærbilleder som staten anvendte til sit eget brug, og det var det eneste staten ville gå med til.

Dér stod man nu. I udvalget, som forevrigt blev kaldt "8. marts udvalget" for at man bedre kunne forstå hvad det beskæftigede sig med, gik bølgerne højt. Statens og kommunernes fortalere disputerede og argumenterede, skev notater og responsa og memoranda så papirerne fløj dem om ørerne, men lige meget hjalp det. Og udvalgets formand, som alle kunne lide fordi han var et hæderligt menneske, sagde: "Jeg ved snart ikke hvordan jeg skal opsummere de forskellige synspunkter, så vi kan nå til en konstruktiv konklusion, men kunne vi ikke stryge min sidste bemærkning i referatet?". Julen nærmede sig, men det så meget mørkt ud.

Nu var der i 8. marts udvalget to såkaldte "udefra kommende eksperter". Den ene havde forstand på økonomi og den anden på edb, det var derfor de blev kaldt "eksperter", men ingen af dem havde forstand på skatteadministration, det var derfor de var "udefra kommende". Disse eksperter deltog også i udvalgets arbejde, men på en mere fornem måde, som det passer sig for eksperter. De lavede redegørelser for henholdsvis costbenefitter og edb nu og i fremtiden, og det var udvalgets medlemmer meget glade og taknemlige for, skønt de havde svært ved at se hvad man kunne bruge redegørelserne til, andet end til at udvide sin horisont, men det skal jo være så godt for tænke-evnen.

Men en dag blev det for meget for den tekniske ekspert. Han gik hjem og skrev en ny redegørelse, som man aldrig havde set magen til i 8. marts udvalget, eller for den sags skyld i noget andet offentligt udvalg. I denne redegørelse beskrev han situationen sådan som han så den,

og så fremsatte han et nyt forslag til struktur, som han kaldte løgmodellen. Han fremlagde den således for udvalget:



"Løgmodellen", sagde han, "forener administrative, styringsmæssige og teknologiske fordele. Kernen i løget, den fælles database, administreres af de centrale skattemyndigheder via en teknisk serviceorganisation, som foreslås henlagt i DC's regie. Der er tale om en tjeneste på linie med f.eks. elektricitetsforsyning, blot med den forskel at abonnenterne hver skal yde deres bidrag til vedligeholdelsen af den centrale database efter gældende love og forordninger."

"Hvad angår det styringsmæssige", fortsatte han, "så opnås en større ligestilling imellem DC's service til staten og KMD's service til kommunerne. De data der leveres fra fællestjenesten skal være så uformaterede som det er foreneligt med gældende love. Dette vil ikke kompromittere sikkerhedskravet, idet en forespørgsel efter bestemte dataelementer kan forlanges ledsaget af en angivelse af hvilken applikation der forespørger, og de forskellige applikationer kan så autoriseres centralt. Desuden er løgmodellen tilpasset teknologisk til SNA."

Den tekniske ekspert havde nu talt sig varm, og blev mere og mere

overbevist om sin egen ides fortræffelighed: "Løgmodellen giver således mulighed for en stor selvstændighed for såvel DC som KMD og de kommuner der har eget anlæg. I takt med den teknologiske udvikling, som bl.a. indebærer større og større intelligens i selve terminalerne, kan den samlede rådighedskapacitet fordeles optimalt på de forskellige lag i løget. Løgmodellen supporter også de moderne tanker inden for applikationsprogrammeludviklingsteori, hvor man udvikler programmet i lag, således at de yderste lag repræsenterer brugerinterfacet, mens de inderste består af abstrakte, generaliserede systemer der hver giver service til sit overliggende lag - ligesom i ISO's OSI-model. Man kan altså opfatte hele løget som et system af virtuelle maskiner der er anbragt inden i hinanden som kinesiske æsker. Og hertil kommer at løgmodellen kan implementeres med kontemporær teknologi!"

Han talte rigtignok lidt kinesisk, og var så teknisk at det halve kunne være nok.

HER DELER ÆVENTYRET SIG I TO:

1. Den ulykkelige slutning

"Det er irrelevant", sagde udvalget, "det løser ikke de påtrængende problemer her og nu, og desuden bliver det alt for dyrt, men hvad kunne man vente andet af en verdensfjern akademiker?"

"Hvad med responstiden", sagde kommunerne, "tror han vi har tid til at vente et helt sekund på fællesdata?"

"Jamen P&T sætter hastigheden af det offentlige datanet op til 19200 baud allerede fra 1985", fremførte eksperten spagt, "og mainframes bliver jo stadig hurtigere."

"Duer ikke, væk!", sagde kommunerne.

"Og hvad med datanetforsatsen?", sagde staten, "Det er regeringens erklærede mål at dansk industri skal fremmes, og så skal man ikke lade sig nøje med en SNA!"

Så begyndte de alle sammen at diskutere igen, og hvis de ikke er døde så diskuterer de endnu. Men alle borgerne, der skulle betale skatten, var ligeglade.

2. Den lykkelige slutning

"Det kan der være noget om", sagde udvalgets formand, "selv om denne løsning måske er lidt dyrere på kort sigt, så har den dog indbygget fremtid."

Han var også "udefra kommende", men ikke så tosset endda.

"Ja", sagde de alle sammen, "lad os sætte os ned og overveje hvor meget denne løsning imødekommer vore krav".

Som sagt så gjort, og efter en kort drøftelse var alle enige om at løgsmodellen - omend man måtte give køb hist og her på sine egne krav - burde fremmes som et princip man gerne ville følge.

Der blev nu sat et udviklingsarbejde igang, hvor hver part stod for den del han specielt interesserede sig for, hvilket var muligt ved en omhyggelig specifikation af bladene i løget. DC's og KMD's direktører åndede lettet op, thi nu skulle de ikke samordnes så meget, og elektronikfirmaets direktør fik solgt nogle egne anlæg til de kommuner og statsinstitutioner der blev mere og mere selvbevidste efterhånden som intelligensen i deres terminaler voksede.

Og alle sammen, såvel staten der havde autorisationsretten, kommunerne der selv kunne bestemme formatet af deres skærbilleder, og edb'en og skatteadministrationen, levede lykkeligt til deres dages ende. Men alle borgerne, der skulle betale skatten, var ligeglade.