



Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet
Postboks 8004 Dep
0030 OSLO

Vår referanse: 13/00136-2
Arkivkode: 064
Saksbehandler: Anne Mette Dørum
Deres referanse: 13/142
Dato: 22.04.2013

Høring - Hindre for digital verdiskaping - Rapport fra utvalg som har vurdert mulig heter og hindringer for digital verdiskaping

Vi viser til brev av 17. januar 2013 fra Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet (FAD) med høring på Digitutvalgets utredning NOU 2013: 2 Hindre for digital verdiskaping, fremlagt 7. januar i år.

Digitalutvalget er bedt om å kartlegge og identifisere hindre for digital verdiskaping. Utvalget har valgt å se på hele spekteret fra infrastruktur og organisering av offentlig digitalisering til forvaltning av opphavsrett og vilkårene for å utvikle digitalt innhold eller digitale tjenester.

KS støtter utvalgets synspunkter om at «Norge har en sterk tradisjon for sektorielt ansvar og lokal styring. I mange tilfeller er det den mest hensiktsmessige måten å styre på, ettersom de som jobber innen en sektor eller et område har de beste forutsetninger for styring. I møtet med digitaliseringen kan derimot sektoriell styring og lokal selvråderett være til hinder»

KS er også enig i at den langsomme og fragmenterte planleggingen, finansieringen og gjennomføringen er til hinder for at offentlig sektor får hentet ut gevinster ved IKT-investeringer og hindrer dermed en optimal tjenesteproduksjon.

Det er mange aktører som må ta et ansvar for å få realisert Regjeringens digitaliseringsstrategi. I utredningen vurderes det hvordan næringsliv, utdanningssektoren (elever og lærere) og regelverk kan bidra til å bringe digitaliseringen videre i Norge. Men KS savner en sterkere og mer helhetlig vurdering av hvilke behov og utfordringer innbyggere og næringsliv har når det gjelder å ta i bruk flere elektroniske tjenester. I tillegg savner vi en analyse om incentiver, hindringer og forslag til tiltak for tjenesteeierne, dvs. statlige etater og kommuner som jo vil være viktige utviklere av elektroniske tjenester til innbyggere og næringsliv.

Vi kan heller ikke se at utvalget i tilstrekkelig grad har vurdert potensialet for gevinster for innbyggere og det offentlige (statlige etater og kommuner). Digital kompetanse i det offentlige vurderes i mange sammenhenger som en viktig suksessfaktor for å digitalisere tjenesteområder. Utvalget legger også vekt på dette, men vi savner en vurdering av hvilke tiltak som bør gjøres hos tjenesteeierne (statlige etater og kommuner) for å øke deres digitale kompetanse, noe som er avgjørende for å levere flere elektroniske tjenester fra det offentlige.

Kapittel 2 Digital infrastruktur omhandler løsninger knyttet til eID og felles informasjon og data. Tilsvarende behov var sentralt i rapport om Styring, forvaltning og finansiering av nasjonale felleskomponenter i offentlig sektor som FAD sendte på høring i 2011. Kommunene er positive til

arbeidet med nasjonale fellesløsninger, og har en viktig rolle både som leverandører og formidlere av tjenester og grunndata/informasjon. Dette synliggjøres også i NOU 2013: 2. Likevel ser vi at tiltakene som foreslås først og fremst er rettet mot staten, og ikke kommunene.

KS er svært opptatt av at offentlig sektor må fremstå som enhetlige overfor våre innbyggere, uavhengig av om tjenestene leveres fra statlige eller kommunale virksomheter. Det er derfor sentralt at tiltak knyttet til sektorovergripende styring ivaretar dette. Vi kan derimot ikke se at forslagene i NOU 2013:2 ivaretar denne utfordringen. I det videre arbeid må reell deltakelse og påvirkning for kommunesektoren håndteres. Kommunenes rolle for å ivareta behov og bruk av felleskomponenter må tydeliggjøres når man skal sikre styring og forvaltning av nasjonale felleskomponenter.

Våren 2012 vedtok hovedstyret i KS å etablere programmet KommiT for IKT-samordning i kommunesektoren. KommiT skal operasjonalisere digitaliseringsstrategien for kommunesektoren gjennom samordning av forvaltnings- og utviklingsmessig karakter, og arbeide på vegne av landets kommuner for mer samordning mellom statlig og kommunal sektor. Staten har siden KommiT ble etablert utvidet sin samhandlingsarena ved at KS/KommiT er representert i koordineringsforumet SKATE (styring og koordinering av tjenester i e-forvaltning), som tidligere kun har bestått av statlige etater.

Gjennom opprettelsen av KommiT, deltakelse i SKATE og andre tiltak som nå er gjennomført eller under planlegging, etableres det muligheter og arenaer for å diskutere fellesløsninger og strategiske tiltak som er aktuelle både for kommunene og statlige etater. Et av forslagene i NOU 2013: 2 er å etablere en sektorovergripende prosjektorganisasjon utstyrt med ressurser til å gjennomføre digitalisering i det offentlige Norge og bidra til digital verdiskapning i samfunnet for øvrig. KS mener at hvis offentlig sektor skal lykkes i sitt arbeid med etablering av nasjonale felleskomponenter, innebærer dette mer enn en teknologidirektør med ansvar for å ivareta koordineringsbehov knyttet til utvikling og forvaltning av løsningene, jf forslaget i NOU-en om at «organisasjonen bør ledes av en som kan ha samme rolle som en *Chief technology officer* (CTO) har i en organisasjon».

KS etterlyser en vurdering av hvilken merverdi en slik prosjektorganisering skal kunne få utover det som allerede er etablert. I tillegg mangler det en analyse av hvordan prosjektorganisasjonens styringsfullmakter skal utformes for å få en likeverdighet mellom stat og kommune, der kommuner og fylkeskommuner både sikres reell, likeverdig deltakelse og finansiering. Utredningen beskriver heller ikke hvilke samordningstiltak som er nødvendig i statlig sektor for å få på plass en nasjonal, digital infrastruktur og IKT-arkitektur.

Under kapittel 7.4 «sterkere samordning» tas til orde for en «sektorovergripende prosjektorganisasjon» forankret i regjeringen som skal drive igjennom digitaliseringen i det offentlige, ledet av en «digitaliseringsdirektør» med fullmakt til å ta beslutninger om digitalisering på tvers av sektorer. Videre står det at etter endt prosjektperiode bør det vurderes om ordningen skal bli permanent. Slik KS leser dette, skal enheten i praksis føre tilsyn med digitaliseringen i offentlig sektor. KS vil bemerke at en slik ordning må følge de etablerte prinsipper for forholdet mellom staten og kommunesektoren når det gjelder tilsyn.

I kapittel 7.6 er det blant annet gitt uttrykk for at det deles for lite data, og at dette ikke prioriteres av offentlige virksomheter. Videre er det gitt uttrykk for at det er forståelig at kommunal sektor ikke prioriterer dette foran andre oppgaver, men det gis samtidig uttrykk for at det «følgelig bør vurderes en koordinert innsats for å gjøre datasett tilgjengelig. Det må fastsettes hvilke datasett som skal tilgjengeliggjøres, i hvilke format dataene skal presenteres og hvordan datasettene skal deles». KS ønsker å bemerke at tiltak av denne type må baseres på de etablerte prinsipper for styringsforholdet mellom stat og kommune.

Oppsummert kan ikke KS se at NOU 2013: 2 er dekkende for de utfordringer Norge står overfor da utvalget ikke i tilstrekkelig grad har vurdert tjenesteeiernes (statlige etater og kommuner) utfordringer og forslag til tiltak. Forslaget om å etablere en sektorovergripende prosjektorganisasjon må vurderes i lys av det som er etablert det siste året med KommIT og SKATE.

Kommentar til kapittel 8 Administrative og økonomiske konsekvenser

Kostnadsdriverne er knyttet til organiseringen av digitaliseringsarbeidet. Organiseringen hindrer også et raskt innføringstempo. Sett i et fugleperspektiv gjør offentlig sektor alvorlige feilgrep når avgrensede, definerte tjenester digitaliseres uten at dette settes inn i en større sammenheng. Digitalisering fører til endring, som berører arbeidsform, organisasjon, prosesser og ansvarsområder.

Digitalisering skjer på alle områder i offentlig sektor. Investerings- og driftskostnadene er det liten oversikt over, og knapt nok gode beregninger på. Det er ikke noe område som det samarbeides så mye om på nasjonalt nivå som på digitaliseringsområdet. Dette er et tydelig signal om at kommuner og fylkeskommuner ønsker å samarbeide med hverandre og staten, og ikke ønsker «alenegang» i IKT-utviklingen.

Dette synspunktet understrekes enda sterkere gjennom vedtaket i KS' hovedstyre 12. april 2013:

- ◆ KS har gjennom etableringen av KommIT-programmet lagt grunnlag for samordning og styrking av kommunenes arbeid med digitalisering av kommunesektoren. KommIT-programmet legger videre til rette for at kommunesektoren på en effektiv måte kan samhandle med staten i arbeidet med digitalisering av hele offentlig sektor.
- ◆ KS mener at IKT-utvikling er å regne som utbygging av nasjonal infrastruktur. Dette bør finansieres av staten som store satsninger, der hele offentlig sektor er inkludert.
- ◆ KS mener at framdrift og gevinst i digitaliseringsarbeidet i offentlig sektor forutsetter at etablerte modeller utfordres. KS aksepterer et prinsipp om sterkere nasjonal samordning av IKT-området under forutsetning av at kommunesektoren har reell innflytelse i disse samordningsprosessene. KS forutsetter også at nasjonale digitaliserings-satsinger finansieres over statsbudsjettet også for kommuner og fylkeskommuner.
- ◆ KS mener at store IKT-løft i offentlig sektor bør flyttes fra sektoransvar til program. Det må utarbeides en slags NTP for IKT-området: En nasjonal digital prioriteringsplan (NDPP) som ivaretar implementering og sikrer gevinst. Det er behov for et omfattende prosjekt på økonomiske konsekvenser av digitalisering i kommunal sektor. KS mener at regjeringen bør gjennomføre en offentlig utredning om dette.

Med vennlig hilsen

Sigrun Vågeng
Administrerende direktør

Trude Andresen
Områdedirektør
forskning, innovasjon og digitalisering