

Kartlegging av nordisk styring og organisering av digitaliseringsansvaret

Sluttrapport

11. april 2017

STRUENSEE
& CO.

Innhold

1 Sammendrag

2 Metode og tilnærming

3 Kartlegging av digitaliseringsansvaret

3.1 Danmark

3.2 Sverige

3.3 Finland

3.4 Norge

4 Kartlegging av digitaliseringsansvaret for helsetjenester

4.1 Danmark

4.2 Sverige

4.3 Finland

4.4 Norge

Innhold

1

Sammendrag

2

Metode og tilnærming

3

Kartlegging av digitaliseringsansvaret

4

Kartlegging av digitaliseringsansvaret for
helsetjenester

Tverrgående konklusjoner om digitaliseringsansvaret i den nordiske offentlige sektor¹, inkludert organisering og styring på de administrative nivåene (1/3)



A

Lokal desentralisering, institusjonelle samarbeidskanaler og sentrale enheter i regjeringen er tre viktige strukturelle sider ved digitaliseringskonteksten i hvert land

- 1. Lokal desentralisering:** Den administrative strukturen er et viktig fokuspunkt for å forstå konteksten for digitalisering, gitt de viktige forskjellene mellom landene. Mens Danmark har 98 kommuner, hvorav bare 7 har færre innbyggere enn 20 000, har Sverige og Finland henholdsvis 290 og 313 kommuner, hvorav 10 % i Sverige og 50 % i Finland har færre enn 6.000 mennesker – og i Norge er det 426 kommuner. Dette gjenspeiler strukturen som fantes i Danmark før den lokale myndighetsreformen i 2007. På regionalt nivå består den administrative struktur i Danmark av 5 regioner, mens det er 20 landsting i Sverige, og i Finland finnes ikke regionene som selvstendige enheter, men 18 selvstyrte regioner er under etablering. Det regionale nivået gjelder kun for helse- og omsorgsområdet i Norge og er ikke avgjørende i de fleste sektorene
- 2. Institusjonelle samarbeidskanaler:** Danske kommuner forhandler med staten gjennom KL (interesseorganisasjon for kommunene), mens den finske staten og lokalt nivå kommuniserer gjennom offisielle forumer, der bare de største kommunene er representert, og den svenske staten nettopp har påbegynt en direkte dialog med de største kommunene. Kommunene i Norge har et sterkt forankret selvstyre under statens tilsyn, og utbetaling av tilskudd til kommunene i Norge gjennomføres primært ut fra standardiserte data
- 3. Senter for offentlige organisasjoner:** I alle fire landene er det en bestemt minister som har oppsyn med en sentral enhet med fokus på digitalisering. I Danmark er denne enheten en etat under Finansdepartementet, mens enheten i Finland og Sverige er en avdeling i Finansdepartementet. I Norge er denne enheten ikke plassert i Finansministeriet, men i stedet i Kommunal- og Moderniseringsdepartementet. Det bør bemerkes at den danske regjeringen etablerte en ny ministerpost i november 2016, som utviser en konvergens med de finske og svenske ministerielle modellene. Ministeren vil sitte i Finansdepartementet, som i Sverige og Finland, og vil ha oppsyn med et mer spesifikt sett av retningslinjer innenfor offentlig innovasjon

B

Danmark og i noen grad Norge har en sentral enhet for forvaltningsstrategisk og taktisk organisering, mens Sverige og Finland i dag ikke har formelle nasjonale strategier eller taktiske organisasjoner

- I Danmark er Digitaliseringsstyrelsen den viktigste strategiske og taktiske organisasjonen, som koordinerer vertikal digitaliseringsinnsats og prosjekter på tvers av nasjonalt nivå i offentlig sektor, og på statlig nivå kvalitetssikrer de og gir råd om business cases for digitalisering (gate-keeping-rolle). I Danmark brukes de årlige budsjettforhandlingene som en nøkkelmekanisme for å justere aktører, prioritere mål, og bevilge midler, og forhandlingene omfatter statlig, regionalt og lokalt nivå
- I Sverige ble Enheten för digital förvaltning, som er den sentrale strategiske enheten, nettopp flyttet til Finansdepartementet for å samle den offentlige forvaltningsinnsatsen. Sverige har i dag ikke en aktiv strategi, og har heller ikke en nasjonal taktisk enhet, som Digitaliseringsstyrelsen i Danmark. Nivåene i Sverige er mer selvstendige enn i Danmark
- I Finland er de nasjonale strategiske enhetene Regjeringen og Finansdepartementet. Som i Sverige finnes det ingen formell nasjonal strategi. Snarere er strategien satt i regjeringsprogrammet og styres av midler i Finansdepartementet. Som i Sverige, har Finland ikke en taktisk enhet på nasjonalt nivå, slik som f.eks. Digitaliseringsstyrelsen
- I Norge er KMD den sentrale aktøren på digitaliseringsområdet, som koordinerer stortingsmeldingen (angir de digitale prioriteringene for den offentlige sektor i Norge). DIFI under KMD lager strategi for å løse tverrgående hindringer for digitalisering i offentlig sektor. Det er i stor grad de desentraliserte enhetene som utvikler og kontrollerer sin digitaliseringsinnsats. I tillegg deltar flere av sektordepartementene samt KS i noen av de opprettede koordinerende rådene for å støtte den tverrgående utviklingen. I de alle fleste sektorene skjer samordningen sentralt gjennom sektordepartementene og deres underliggende virksomheter (helse- og omsorgssektoren er unntaket)

1) Analysen er definert til å være en kartlegging av styring og organisering av digitalisering av offentlig sektor i Danmark, Finland, Sverige og Norge.

Tverrgående konklusjoner om digitaliseringsansvaret i den nordiske offentlige sektor¹, inkludert organisering og styring på de administrative nivåene (2/3)



C

Finland har den høyeste mengden av sentrale finansielle ressurser, mens Danmark har den høyeste sentrale årsverkskapasiteten, noe som reflekterer de ulike tilnærmingene til sentral organisering og styring

- I Danmark er sentrale ressurser lokalisert i DIGST, som har ~160 årsverk og EUR 43 mill. til støtte for prosjekter på tvers av offentlig sektor. Den danske regjeringen bruker ca. EUR 1 mrd. på digitalisering på statlig nivå pr. år, hvorav 33 % brukes på utvikling hvert år
- I Sverige er sentrale ressurser lokalisert i Enheten för digital förvaltning i Finansdepartementet, som har ~17 årsverk og EUR ~4,6 mill. til støtte for tverrsektorielle prosjekter. På statlig nivå i Sverige bruker de offentlige myndighetene EUR ~2,5 mrd. pr. år
- I Finland er sentrale ressurser lokalisert i enheten for e-forvaltning i Finansdepartementet, som har ~45 årsverk og EUR ~200 mill. til støtte for tverrsektorielle prosjekter. I 2014 var de totale offentlige IKT-utgiftene på EUR 1,6 mrd. (44 % statlig og 50 % lokalt nivå, og 6 % andre)
- I Norge er de sentrale ressursene plassert i Kommunal- og Moderniseringsdepartementets Digitaliseringsenhet, som består av ~10 ÅV, mens DIFI, som også er en del av KMD, samlet består av ca. ~260 ÅV, av hvilke det er 47 ÅV i enheten Digital forvaltning. KMD har EUR ~12,3 mill til støtte for prosjekter mellom EUR ~0,5 og 5,5 mill. I tillegg er det ~100 ÅV på digitaliseringsområdet i Brønnøysundregistrene under Nærings- og fiskeridepartementet

D

I Sverige og Finland har rådgivende utvalg og koordinerende forumer blitt brukt som mekanismer for horisontalt samarbeid på statlig nivå, mens Danmarks koordinering har vært mer ad-hoc- og prosjektbasert – i Norge er det en stor grad av sektorvis styring og frivillig deltakelse i tverrgående samarbeid

- I Danmark utvikler og driver departementene og etatene i stor grad egne budsjetter selvstendig. Imidlertid kan Digitaliseringsstyrelsen fordele bevilgninger til å støtte tiltak for å gjennomføre digitaliseringsstrategien. På statlig nivå er Digitaliseringsstyrelsens hovedoppgave å teste ut business cases for offentlige prosjekter og gi råd til myndighetene om digitaliseringsinvesteringer, men det har ikke mandat til å koordinere innsatsen mellom de ulike aktørene i staten
- I Sverige opererer departementene og etatene svært selvstendig. Koordinering og samarbeid har primært skjedd gjennom rådgivende utvalg og forumer etablert av myndighetene, men de har vært midlertidige og strategispesifikke. eSam er et forum for koordinering på statlig nivå, men det dekker bare de 19 etatmedlemmene og er frivillig
- I Finland er departementer og etater også svært selvstendige, og det har tidligere vært flere parallelle strategier, noe den nye regjeringen har forsøkt å rette opp i. For øyeblikket er de strategiske aktørene på statlig nivå regjeringen, som utvikler regjeringsprogrammet, og i praksis JulkICT, som påvirker den strategiske retningen gjennom diskresjonær finansiering. Tverrsektorielt samarbeid og koordinering skjer gjennom permanente koordineringsforumer, f.eks. Tietokeko mv.
- I Norge er det en stor grad av sektorvis styring. Det er krav om deltakelse i enkelte felles løsninger innenfor digitalisering, men ut over dette er det primært frivillig for aktører. Styringen av digitale tiltak som er felles for offentlig sektor, bestemmes delvis gjennom Digitaliseringsrundskrivet, hvor krav om å tilslutte seg digitale løsninger er angitt. Styringsmodeller for å sikre fremdrift og prosjektstyring tilbys på veiledende basis i staten gjennom f.eks. Digitaliseringsrådet og SKATE

1) Analysen er definert til å være en kartlegging av styring og organisering av digitalisering av offentlig sektor i Danmark, Finland, Sverige og Norge.

Tverrgående konklusjoner om digitaliseringsansvaret i den nordiske offentlige sektor¹, inkludert organisering og styring på de administrative nivåene (3/3)



E

Mens Danmark og Sverige har selvstyrte regioner som fokuserer på helsetjenester, har Finland i dag ikke et regionalt nivå, men har planer om å utvikle et i 2019, og Norge har ikke regionalt nivå som de andre land – et interregionalt samarbeid er et fokusområde for alle de fire landene i årene fremover

- I Danmark og Sverige er det regionale nivået primært ansvarlig for helsetjenester – Finland holder på med å utvikle denne modellen. Det regionale nivået i Norge gjelder bare for helse- og omsorgsområdet og er ikke avgjørende i de fleste sektorene
- I Danmark består den administrative strukturen på regionalt nivå av regioner med et primært fokus på helsetjenester. Regionene har uavhengig utviklet digitale tjenester og systemer, som står overfor utfordringer med interoperabiliteten mellom systemene. E-helse har vært et fokus for regjeringens nylige velferdsdigitaliseringsstrategi, f.eks. telemedisin
- Finlands nasjonale e-helsetjeneste, Kanta, tilbyr en rekke digitale tjenester. Mens regjeringen har gjort betydelige fremskritt gjennom Kanta, som tilbyr nasjonale e-tjenester og datatilgjengelighet, er styrings- og samarbeidsmodeller mellom regioner og nasjonale aktører identifisert som hovedfokus i årene fremover
- I Sverige er det selvstendige landsting, og 90 % av deres ansvar er helsetjenester. Innenfor e-helse foretar lenene innkjøp gjennom en felles enhet, Inera AB, og er organisert gjennom SKL, som forhandler med myndighetene om e-helsestrategi, men de opererer fortsatt uavhengig og står overfor utfordringer med interoperabilitet og samarbeid
- I Norge varierer den regionale oppdelingen mellom sektorene, hvor helse er oppdelt i 4 regioner som driver sykehusene, blant annet den digitale utviklingen i sektoren. Utviklingen i regionene koordineres ikke sentralt, men i større grad med sektordepartementene. Digitale løsninger forsøkes kommunisert gjennom styringsgrupper, og nasjonale felles løsninger som skal benyttes, kommuniseres i Digitaliseringsrundskrivet. Regionene har likevel en stor grad av bestemmelse over løsninger som de tar initiativ til og utvikler

F

Mens Finland, Sverige og Norge viser lignende nivåer av desentralisering og selvstyre på lokalt nivå, er Danmark mest sentralisert og har en sentral innkjøpsenhet

- I Danmark er kommunene mindre selvstendige og desentralisert enn i Finland, Norge og Sverige. KL representerer kommunene i de årlige budsjettforhandlingene som bestemmer strategi og tilpasser innsatsen. Kommunene anskaffer også felles teknologi og digitaliseringsløsninger gjennom KOMBIT, en organisasjon som eies av KL
- I Sverige er kommunene svært selvstendige. Juridiske og organisatoriske prinsipper i Sverige, f.eks. 'prinsippet om finansiering' mv., forhindrer statlig innsats som kan påvirke eller styre det lokale nivået. SKL, kommunenes interesseorganisasjon, oppkjøper for tiden Inera AB, som vil kunne fungere på samme måte som KOMBIT i fremtiden
- I Finland er graden av desentralisering lik Sveriges og Norges. Mens Finland har slått sammen en rekke kommuner de siste årene, har de fortsatt et stort antall små kommuner (313). 70 % av de kommunale tjenestene er lovpålagte, mens 30 % er frivillige. Det er ca. 20 felleseide IT-selskaper som produserer digitale løsninger på lokalt nivå
- I Norge er graden av desentralisering lik Sveriges og Finlands, og det er en stor grad av selvstendighet for kommunene, hvor kommunene i stor grad selv har ansvaret for sine IKT-prosjekter. Typisk går noen kommuner sammen om å utarbeide løsninger. Det er en svært lav grad av sentralisert styring. Det er nylig inngått avtale om å redusere antall kommuner i Norge til 358 kommuner
- Finland, Norge og Sverige har rapportert at mindre kommuner har ekstremt begrensede ressurser og kompetanse tilgjengelig for digitaliseringsinnsatser, og ressursene blir ofte brukt til å vedlikeholde eksisterende systemer

1) Analysen er definert til å være en kartlegging av styring og organisering av digitalisering av offentlig sektor i Danmark, Finland, Sverige og Norge.



1 Hovedkonklusjoner for Danmark

1

Administrativ struktur

Hva er den forvaltnings- og strukturmessige konteksten for offentlig sektor?

- Styringen av den fellesoffentlige digitaliseringen foregår i Digitaliseringsstyrelsen i tett samspill med regioner og kommuner ved bl.a. årlige økonomiavtaler, hvor digitaliseringsinnsatsen avtales i forhandlinger mellom aktører
- Enhetene i staten drives generelt med stor grad av selvstyre pga. blant annet Ministeransvarsloven, hvor de enkelte enhetene selv bestemmer hva de ønsker å gjennomføre – eierskapet til initiativer styres av delingen mellom områdene på tvers av staten

2

Organisering og roller

Hvordan er digitaliseringsområdet organisert?

- Hovedaktørene på digitaliseringsområdet er Digitaliseringsstyrelsen, KOMBIT og RSI, men mange av aktørene har en rolle å spille, heriblant kommuner, regioner, interesseorganisasjoner (DR og KL) m.fl.
- Digitaliseringsstyrelsen har rollen ift. å styre den fellesoffentlige digitaliseringsstrategien, herunder det koordinerende ansvaret og en dagsordensettende rolle og med spesielt fokus på store høyrisikoprojekter
- Det finnes ikke en statlig IT-strategi, som det f.eks. gjør for fellesoffentlige prosjekter

3

Styring

Hvordan styres digitaliseringsområdet?

- Styringen av den fellesoffentlige digitaliseringsstrategien har et omfattende oppsett med en kompleks styringsmodell for å sikre fremdrift og prosjektstyring av initiativer ved anvendelse av standardverktøy for prosjektstyring, og hvor relevante aktører sitter med i styrings- og arbeidsgrupper
- Det er ikke strategisk styring på digitaliseringsområdet i staten, hvor enhetene har høy selvstendighet
- Nye IT-prosjekter i staten for over DKK 10 mill. skal godkjennes av IT-Prosjektrådet (gate-keeper), som bistår med rådgivning og risikovurdering, og som støttes av kontor i Digitaliseringsstyrelsen
- På helseområdet bærer styringen preg av en pragmatisk problemtilnærming, hvor styring, finansiering, regulering og kompetanse vokser ut av forsøk på å løse konkrete utfordringer

4

Kapasitet og ressurser

Hvordan er kapasitet og ressurser for digitaliseringsområdet fordelt?

- Digitaliseringsstyrelsen har omtrent 160 årsverk, og det er ca. 2000 IT-ansatte i staten
- RSIs sekretariat består av 5 medarbeidere, og det sitter knapt 2000 IT-medarbeidere i regionene
- KOMBIT har omkring 180 medarbeidere inkl. konsulenter, og kommunene råder over ca. 2800 IT-medarbeidere

5

Viktige erfaringer

Hvilke positive og negative erfaringer har landene gjort på digitaliseringsområdet?

- Det er identifisert en rekke fordeler ved plassering av Digitaliseringsstyrelsen i Finansministeriet, eksempelvis ved Digitaliseringsstyrelsens dagsordensettende rolle ift. digitaliseringsinnsatser
- Det er også identifisert en rekke ulemper ved plassering av Digitaliseringsstyrelsen i Finansministeriet, f.eks. i forhold til oppfølgingen av prosjektene og gevinstrealisering i kommunene

1 Hovedkonklusjoner for Sverige



1

Administrativ struktur

Hva er den forvaltnings- og strukturmessige konteksten for offentlig sektor?

- Den administrative strukturen består av et statlig nivå, regionalt nivå og kommunalt nivå
- I 2016 ble Enheten för digital förvaltning flyttet til MoF, noe som gjør den til den sentrale nasjonale politiske aktøren
- Offentlige myndigheter som departementer, etater og kommuner implementerer strategiene selvstendig
- Kommunikasjon og samarbeid gjennomføres gjennom forumer og råd, som historisk har vært midlertidige. Finansministeriet har den senere tid begynt å ha direkte dialog med de største etatene og kommunene

2

Organisering og roller

Hvordan er digitaliseringsområdet organisert?

- Hovedaktørene i Sverige er Finansministeriet (Avdelingen for e-forvaltning og EVS), eSam og SKL
- Mens Finansministeriet setter den nasjonale strategien for digitalisering, står departementene, etatene og lokale myndighetene for å håndtere hvordan digitaliseringen skal foregå (påpekt mangel på taktisk enhet)
- eSam og SKL tilbyr samarbeidsforumer for medlemmer ift. å bestemme og tilpasse strategi, fastsette og definere felles standarder og mål samt samarbeide på tvers av felles prosjekter

3

Styring

Hvordan styres digitaliseringsområdet?

- Finansdepartementet har bare "myke" virkemidler til å styre de forskjellige nivåene
- Avdelingen for e-forvaltning kan gi anbefalinger og arbeide med enhetenes ledelse ift. å nå målene
- SKL og eSam benytter også primært "myke" virkemidler, f.eks. gjennom inspirasjonsforslag, veiledninger og rådgivende dokumenter, juridisk tolkning mv. ift. å styre medlemmenes digitaliseringsinnsatser
- Finansdepartementet og SKL har avtalt å fremme mer samarbeid mellom statlig og lokalt nivå
- Historisk har de svenske myndighetene etablert råd eller forumer for å styre eller koordinere gjennomføringen av strategien. De har ofte vært midlertidige og brukte "myke" virkemidler, f.eks. studier mv.

4

Kapasitet og ressurser

Hvordan er kapasitet og ressurser for digitaliseringsområdet fordelt?

- Finansdepartementet har 17 årsverk og SEK 45 mill. i diskresjonær finansiering
- På statlig nivå er digitalisering den andre største utgiften: EUR ~2.5 - 3.1 mrd. pr. år
- SKL har 25 årsverk til digitalisering, et driftsbudsjett på EUR 3 mill. og mottar EUR 4 mill. til konkrete prosjekter
- På regionalt nivå har Inera (svarer til KOMBIT) 121 årsverk og en årlig omsetning på EUR 64 mill. (2015)
- Det er vesentlige ressurs- og kompetanseforskjeller mellom store og små kommuner

5

Viktige erfaringer

Hvilke positive og negative erfaringer har landene gjort på digitaliseringsområdet?

- Det er for tiden ingen nasjonal digitaliseringsstrategi, ettersom de to foregående strategiene er foreldet
- ESAM etablerte en permanent koordineringsplattform. Tidligere har lignende plattformer bare vært midlertidige
- Organisering av avdelingen for e-forvaltning i Finansdepartementet skal bidra til økt fokus på området
- Regjeringen arbeider for tiden med å undersøke nye måter å styre digitaliseringen på lokalt nivå, det gjenspeiles f.eks. i samarbeidsavtalene mellom staten og lokalt nivå mv.
- SKL planlegger at Inera skal tilby felles digitale tjenester til alle kommunene (svarer til KOMBIT i Danmark)

1 Hovedkonklusjoner for Finland



1

Administrativ struktur

Hva er den forvaltnings- og strukturmessige konteksten for offentlig sektor?

- Den administrative strukturen i Finland består for øyeblikket av to nivåer: staten og kommunene
- Det eksisterer et slags regionalt nivå som består av statseide og kommunalt eide virksomheter som opererer på regionalt plan – i 2019 dannes 18 regioner med ansvar for helseområdet
- De lokale myndighetene er selvstendige og selvstyrte, hvor 70 % av innbyggertjenestene er lovpålagte
- Den nåværende omorganiseringen vil medføre at 50 % av kommunenes oppgaver (helse) går til regionene

2

Organisering og roller

Hvordan er digitaliseringsområdet organisert?

- Regjeringen spiller en overordnet strategisk rolle, f.eks. gjennom utvikling av regjeringsprogrammet
- Finansdepartementet forvalter for øyeblikket to puljer på EUR 100 mill. som er midler avsatt mellom departementene på tvers av statlige prosjekter, og som vil bli avsluttet i 2019, hvorav 2/3 av midlene allerede er avsatt
- AFLRA representerer de lokale offentlige myndighetene og brukes til koordinering og kommunikasjon
- Departementer, etater og lokale myndigheter utfører og driver tjenester, og alle fungerer med stor grad av selvstendighet

3

Styring

Hvordan styres digitaliseringsområdet?

- Finansdepartementet styrer den nasjonale strategien gjennom finansiering og lovgivning, men innsatsene kan bære preg av silo-tenking på statlig og lokalt nivå
- ALFRA spiller en rolle i digitaliseringen av den finske offentlige sektor gjennom samarbeid og koordinerende mekanismer, og organisasjonen har evne til å spille en mer utførende rolle på ad hoc-prosjektbasis
- Kommunene er stort sett uavhengige fra det nasjonale nivået, men skal overholde den nasjonale lovgivningen, som vedrører 70 % tjenestene til innbyggerne
- I Helsinki kommune er digitaliseringsinnsatsen både på det politiske og utøvende nivået, og avdelingene har en stor grad av selvstendighet, hvor utviklingen foregår bottom up ift. det statlige nivået

4

Kapasitet og ressurser

Hvordan er kapasitet og ressurser for digitaliseringsområdet fordelt?

- I 2014 var de totale offentlige IKT-utgiftene på EUR 1,6 mrd. (44 % statlig og 50 % lokalt nivå, og 6 % andre)
- Finansdepartementet har 45 årsverk og to bevilgningene på EUR 100 mill. som de bruker til å oppmuntre til samarbeid
- AFLRA har 30 årsverk som arbeider med digitalisering på tvers av organisasjonen, og brukte EUR 2 mill. på lokale IKT-prosjekter
- Helsinki by har 400 IKT-årsverk og budsjettet for Executive Office ICT Unit er på EUR 35 mill.
- Helseområdet utgjør 50 % av de lokale IKT-utgiftene, som snart blir overført til regionalt nivå
- Det er vesentlige ressurs- og kompetanseforskjeller mellom store og små kommuner

5

Viktige erfaringer

Hvilke positive og negative erfaringer har landene gjort på digitaliseringsområdet?

- Det er silo-tendenser på statlig nivå, bl.a. på grunn av høy selvstendighet og mange strategier
- De samme tendensene er observert på lokalt nivå, på grunn av overføring fra nasjonalt nivå og lokal oppsplitting
- Ressurser og kompetanse på lokalt nivå varierer mye. Mens større byer, f.eks. Helsinki, er svært selvstendige, har mange mindre kommuner ikke ressurser eller kompetanse til effektivt digitalisering
- Bevilgningene fra Finansdepartementet har blitt identifisert som et viktig verktøy for å drive samarbeid

1 Hovedkonklusjoner for Norge



1

Administrativ struktur

Hva er den forvaltnings- og strukturmessige konteksten for offentlig sektor?

- Der er en høy grad av sektorvis styring av digitaliseringsområdet i Norge. De enkelte sektordepartementene har ansvaret for utviklingen og implementeringen av digitale løsninger i staten. Lokalt har kommunene ansvaret for utvikling av digitalisering
- Det utvikles felles løsninger fra sentral side, og det er opprettet prosjektmodeller, styringsgrupper, digitaliseringsråd og lignende for å sikre koordineringen på tvers av sektorer samt mellom statlig og lokalt nivå
- Det er krav om deltakelse i enkelte felles løsninger, men ut over dette er implementering av veiledning og rådgivning fra sentrale aktører på digitaliseringsområdet er det primært frivillig for desentraliserte aktører

2

Organisering og roller

Hvordan er digitaliseringsområdet organisert?

- Hovedaktørene på digitaliseringsområdet er fra sentral side KMD og regjeringen, og på mer operative nivået er det DIFI og Brønnøysundregistrene de sentrale aktørene. Sektordepartementenes digitaliseringsenheter, kommunene, regionale enheter og interesseorganisasjoner som KS har likevel en markant rolle
- KMD og NFD har den politiske kontakten og utarbeider digitaliseringsstrategien for staten, mens DIFI og Brønnøysundregistrene støtter digitaliseringen ved utvikling av felleskomponenter til norsk offentlig sektor
- De desentraliserte enhetene utvikler og drifter i stor grad også sine egne digitaliseringsprosjekter, men kan på frivillig basis inkludere KMD, DIFI og Brønnøysundregistrene som rådgivere innenfor IKT-utviklingen

3

Styring

Hvordan styres digitaliseringsområdet?

- Styringen av digitale tiltak som er felles for den offentlige sektor, bestemmes delvis gjennom Digitaliseringsrundskrivet, hvor krav om å tilslutte seg digitale løsninger er angitt. Styringsmodeller for å sikre fremdrift og prosjektstyring tilbys på veiledende basis i staten gjennom f.eks. Digitaliseringsrådet og SKATE, men det er i stor grad sektordepartementene som leder styringen av initiativer
- KMD har en rekke økonomiske, juridiske, pedagogiske og organisatoriske virkemidler til styring av innsatsene
- Retningslinjer og godkjenningsskjemaer kan variere mellom enhetene, men det anbefales at digitaliseringsprosjekter på NOK 10-750 mill. godkjennes i Digitaliseringsrådet. Dette er likevel veiledende prosedyre som kan variere mellom sektordepartementene. Prosjekter på over NOK 750 mio. skal i hele statsforvaltningen gjennom en ekstern kvalitetssikring, som involverer konsulenter og grundig analyse
- Regionalt og kommunalt forsøker man å skape koordinering til det statlige og rådgive, f.eks. gjennom styringsgrupper og KommIT-rådet

4

Kapasitet og ressurser

Hvordan er kapasitet og ressurser for digitaliseringsområdet fordelt?

- KMDs Digitaliseringsenhet består av 10 ÅV, mens DIFI består av ca. 260 ÅV, av hvilke det er 47 ÅV i enheten Digital forvaltning
- Brønnøysundregistrene under Nærings- og fiskeridepartementet består av ca. 100 ÅV innenfor digitalisering
- Kommunesektorens organisasjon har avsatt 5 ÅV til digitaliseringsområdet, men forventer å øke avdelingens størrelse til 15 ÅV
- Helseområdet er et eksempel på en sektor som ivaretar digitaliseringen i egen sektor. I Helse- og omsorgsdepartementet er 10 ÅV tilknyttet, mens det i de fire helseregionene dessuten er ca. 2 000 ÅV innenfor IKT-området (f.eks. 1.200 i Helse Sør-Øst)
- Kommunene avsetter på samme måte en del ÅV til å utvikle felleskomponenter og digitaliseringstiltak for sin kommune

5

Viktige erfaringer

Hvilke positive og negative erfaringer har landene gjort på digitaliseringsområdet?

- Det er delvis uklart hvilke enheter som har mandat til å skyve på den digitale utviklingen i norsk offentlig sektor. Det medfører, at hver sektordepartement, region og kommune styrer sin digitaliseringsinnsats med en mindre grad av koordinering på tvers
- Imidlertid er digitalisering en prioritert for offentlige aktører i Norge, og det er en vilje til å gjennomføre digitaliseringstiltak som kan forbedre effektiviteten og skape bedre løsninger for innbyggerne, som er synlig for eksempel med nye tiltak i KS
- Det er etablert grupper og forumer hvor digitaliseringsinnsatsen koordineres, men det er delvis uklart hvem som skal ta ansvar og levere løsninger på tvers av staten og sektorene

Innhold

1 Sammendrag

2 Metode og tilnærming

3 Kartlegging av digitaliseringsansvaret

4 Kartlegging av digitaliseringsansvaret for
helsetjenester

Prosjektet ble utviklet i tre faser, der materialet gikk gjennom flere omganger med utvikling og godkjenning

		Uke 40	Uke 41	Uke 42	Uke 43	Uke 44	Uke 45	Uke 46	Uke 47	Uke 48	Uke 49
Faser		Fase 1: Outside-in-kartlegging			Fase 2: Intervjuer og datainnsamling			Fase 3: Implementering, godkjenning og avslutning ¹			
Aktiviteter		• Utvikling av de analytiske rammene for studien: Utviklet internt gjennom problemløsende møter med rådgivere og samarbeidspartnere, og eksternt gjennom forskning og drøftelser med politiske beslutningstakere • Datainnsamling: Ekstern datainnsamling ved hjelp av offentlige kilder, f.eks. FN-rapporter, offentlige indekser, årsrapporter, informasjon fra organisasjoner på deres nettsider mv. • Kartlegging: Innsamling og analyse av de første dataene innhentet gjennom offentlige kilder			• Intervjuer: Sendte ut inside-out-kartleggingen til hvert intervjuobjekt - 30 personer totalt) - og sette opp timelange intervjuer med hver person. Intervjuene ble gjennomført via Skype og personlige intervjuer, og brukte outside-in-kartleggingen som grunnlag for diskusjonen. Dette var en fordel ettersom det var tillatt for deltakerne på et tidlig stadium å komme med rettelser og godkjenninger • Ytterligere datainnsamling: Etter intervjuene utførte teamet ytterligere datainnsamling fra offentlige og private kilder (f.eks. ressurser fra de intervjuede) for å støtte og følge opp resultatene fra intervjuene			• Innarbeiding av intervjumaterialet: Etter intervjuene og andre runde av datainnsamlingen implementerte teamet funnene i det oppdaterte analytiske rammeverket • Godkjenning: Hver deltaker fikk tilsendt lysbildene knyttet til deres organisasjon eller som omfattet data og observasjoner som de hadde stilt til rådighet, for å sikre at rapporten korrekt gjenspeiler synspunktene hos de deltakende organisasjonene • Innarbeiding av godkjent materiale: Etter å ha mottatt endelige kommentarer, innarbeidet teamet korrigeringer i den endelige rapporten			
	Leveranser	• Etablering av en analytisk ramme og innledende kartlegging: Ved starten av prosjektet bestemte teamet seg for de 5 komponentene i den analytiske rammen og opprettet en innledende struktur for hver seksjon og den endelige rapporten • Omfattende liste over eksterne data: Samlet en rekke forskjellige primære og sekundære kilder for å gi en bred oversikt over landenes digitaliseringspolitiske prosess • Kartlegging og intervjuguides: Utviklet innledende outside-in-kartlegginger av hvert land ved hjelp av den innledende rapportstrukturen			• Oppdatert rapport- og seksjonsstruktur: I denne fasen videreutviklet teamet rammeverket for å fange opp kritiske observasjoner gjort for hvert land • Opprettelse av temaer: Basert på intervjuer fastsatte teamet en rekke temaer som rapporten skulle fremheve, og som ble ansett som kritiske observasjoner innenfor hver komponent i det analytiske rammeverket • Presentasjon for kunden: Prosjektgruppen hadde ukentlige møter med kunden for å presentere de første resultatene og tilpasse det videre arbeidet				• Endelig rapport: Rapporten ble ferdigstilt etter avslutningen av den endelige godkjenningsrunden (se ovenfor)		

1) Korttegningen av norsk offentlig sektor fulgt samme fremgangsmåte, men ble først gjennomført i løpet av våren 2017

Analysen ble utviklet ved hjelp av data fra 30 intervjupersoner i de sentrale organisasjonene i de fire landene

Land	Organisering	Enhet
Norge 	Finansdepartementet (FIN)	Administrasjonsavdelingen
	Kommunal og moderniseringsdepartementet (KMD)	Digitaliseringsenheten (DIG)
		Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI)
	Nærings- og fiskeridepartementet	Brønnøysundregistrene (BRREG)
	Helse- og omsorgsdepartementet	E-helseavdelingen
	Kommunesektorens organisasjon (KS)	Digitalisering
	Helse Sør-Øst	Teknologi og eHelse
Danmark 	Bærum Kommune	Organisasjon og utvikling
	Finansministeriet	Center for Udgiftspolitik og Modernisering
	Digitaliseringsstyrelsen	Ministeriernes projektkontor
		Kontor for Styring af Digitaliseringsstrategien
		Digitaliseringsstyrelsen
	Kommunernes it-fællesskab (KOMBIT)	KOMBIT
	Kommunernes Landsforening (KL)	Kontor for Arbejdsgange og It-Arkitektur
Sverige 	Sundheds- og Ældreministeriet	Kontor for sundhedsøkonomi
	Regionernes Sundheds-IT (RSI)	RSI's Sekretariat
	Finansdepartementet	Divisjon for e-forvaltning
	Digitaliseringskommisjonen	Digitaliseringskommisjonen
	eSam	eSamverkansprogrammet
	Ekonomistyrningsverket	Effektiv styrning och administration
Finland 	SKL / SALAR	Avdelningen för digitalisering
	Finansministeriet	Public Sector ICT
	Helsinki by	IT-seksjonen
	Local Finland	Information Society Unit

2 Beskrivelse av det analytiske rammeverket brukt til å analysere hvert land

- Nedenfor finner du beskrivelser av de 5 komponentene i det analytiske rammeverket som er brukt ved kartleggingen av digitalisering av offentlig sektor av hvert land
- Følgende lysbilder beskriver metodisk fremgangsmåte og rammeverk brukt til å utvikle hver seksjon samt lysbildene som brukes til å kartlegge hver komponent i det analytiske rammeverket: administrativ struktur, organisasjoner og roller, styring, ressurser og viktige erfaringer

2.1 Administrativ struktur

- Den administrative strukturen i hvert land er kartlagt for å forstå den institusjonelle konteksten for digitaliseringen av offentlig sektor av hvert land. Dette er et kritisk utgangspunkt for å forstå organiseringen og styringen av digitaliseringen, ettersom det utgjør grunnlaget for den politiske prosessen i landene, f.eks. vil forholdet mellom statlig og lokalt nivå bli påvirket av hvor mange enheter som finnes på lokalt nivå, hvilke tjenester de tilbyr, og om disse tjenestene er definert ved lov
- Se side 12 for en beskrivelse av rammeverket og lysbildene som dekker den administrative strukturen i hvert land

2.2 Organisering og roller

- Kartleggingen av organisasjoner og roller består av en samlet oversikt, en oppdeling av den politiske digitaliseringsprosessen, og dyptgående kartlegging av sentrale aktører. Denne fremgangsmåten ble valgt for å gi en bred oversikt over det institusjonelle landskapet, samtidig som det gir det detaljnivået som er nødvendig for å identifisere tydelige nyanser mellom de ulike landene og organisasjonene, f.eks. hvem som bestemmer den strategiske retningen, mv.
- Se side 13 for en beskrivelse av rammeverket og lysbildene som dekker det organisatoriske landskapet og rollene

2.3 Styring

- Kartleggingen av styringen i hvert land består av et oversiktslysilde av den strategiske ledelsen og mer dyptgående lysbilder som analyserer den operative styringen av viktige enheter i den politikkens prosessen. Disse lysbildene er beregnet på å gi en oversikt over den nasjonale strategiutviklingen og hvordan denne strategien er omsatt i praksis. Dette gjør det mulig å oppnå viktig innsikt i både strategien på høyt nivå og den konkrete gjennomføringen
- Se side 14 for en beskrivelse av rammeverket og lysbildene som dekker den strategiske og operative styringen

2.4 Kapasitet og ressurser

- Kartleggingen av ressursene i hvert land består av et lysbilde som samler ressursene fordelt over de viktigste aktørene. Denne fremgangsmåten ble valgt fordi de årsverkene og ressursene som ligger i de *viktigste organisasjonene*, spesielt driver den *tverrstatlige* utviklingen. Dessuten, mens alle fire landene har ressurser på hvert administrativt nivå, er samlede data som kvantifiserer disse ressursene, utilstrekkelige. Derfor har analysen benyttet en mer snever tilnærming
- Se side 15 for en beskrivelse av rammeverket og lysbildene som dekker kapasitet og ressurser

2.5 Viktige erfaringer

- Kartleggingen av erfaringene i hvert land består av et lysbilde som beskriver utviklingen av digitaliseringen i landet, og et lysbilde som samler viktige erfaringer som er gitt under intervjuer. Den historiske konteksten er avgjørende for forståelsen av moderne digitalisering fordi den utgjør grunnlaget for hvert lands nåværende politiske tilnærming. Det siste lysbildet presenterer den viktigste lærdommen som er oppnådd under intervjuer og forskning
- Se side 16 for en beskrivelse av rammeverket og lysbildene som beskriver erfaringene fra hvert land

2.1 Beskrivelse av rammeverk for administrativ struktur og lysbilder

- Nedenfor beskrives rammeverket som er brukt til å kartlegge den administrative strukturen i hvert land
- Boksen til venstre beskriver inndelingen av den administrative strukturen og egenskapene hos den offentlige forvaltningen som er analysert på hvert nivå. Boksen til høyre gir et skjema av lysbildet som brukes til å kartlegge den administrative strukturen i hvert land

Beskrivelse

• Administrative nivåer

- De administrative nivåene er delt inn i fire nivåer: nasjonalt, statlig, regionalt og lokalt nivå
- Det nasjonale nivået beskriver den overordnede institusjonelle konteksten, f.eks. budsjett, sentralisering vs. desentralisering mv.
- Statlig, regionalt og kommunalt nivå gir et rammeverk for å analysere strukturen i offentlig sektor, men bør ikke tolkes som en rigid modell - den administrative strukturen er forskjellig i hvert land, f.eks. mangler Finland et regionalt nivå
- Snarere bør oversikten forstås som en "gjennomsnittlig modell" av landene, som kan brukes til å identifisere og isolere de viktigste observasjonene om deres offentlige forvaltninger

• Fem emner analysert på hvert nivå:

- Organisering: Beskriver organisasjonenes sammensetning, f.eks. departementer, regioner mv.
- Budsjett: Beskriver kapasiteten for de økonomisk ressursene
- Finansiering: Beskriver kilden for budsjettet
- Uavhengighet: Beskriver horisontal og vertikal uavhengighet, f.eks. grad av selvstyre
- Ansvar: Beskriver de viktigste ansvarsområdene, f.eks. politikk, lovgivning, tjenestelevering, helsetjenester mv.

Skjema av lysbilde

- A** Samlet beskrivelse av tabellen nedenfor
- B** Nasjonalt nivå
- C** Beskrivelse av nasjonale strukturer og prosesser
- D** Inndeling av administrative nivåer
- E** Komponenter analysert på hvert nivå

XX The public administration structure

• Description of table below		A
Administrative structure		
Nation	• Description of national level	C
State level	• Organization:	E
	• Budget:	
Regional level	• Financing:	
	• Autonomy:	
Municipal level	• Responsibilities:	
	• Organization:	
	• Budget:	
	• Financing:	
	• Autonomy:	
	• Responsibilities:	

Sources: Struensee & Co. research

STRUENSEE & CO.

2

2.2 Beskrivelse av rammeverk for organisasjoner og roller og lysbilder

- Nedenfor beskrives rammeverket som er brukt til å kartlegge organiseringen av digitaliseringsområdet og rollene i hvert land
- Organiseringen og rollene er kartlagt på tre typer lysbilder (se nedenfor): i) oversikt over det organisatoriske landskapet, ii) kartlegging av roller hos primære aktører, og iii) dyptgående kartlegging av primære aktører

Lysbilder	Beskrivelse
Oversikt over det organisatoriske landskapet	- Dette lysbildet beskriver de viktigste aktørene på hvert administrativt nivå og hvordan de samhandler, koordinerer eller samarbeider med hverandre - Lysbildet kartlegger nasjonalt nivå (en oversikt over nasjonal kontekst), og på tvers av statlig, regionalt og lokalt nivå - På hvert nivå identifiserer analysen en "primær aktør" og andre sentrale aktører på nivået
Kartlegging av roller hos primære aktører	- Dette lysbildet kartlegger de viktigste aktørene på tvers av fem roller i den politiske prosessen: - Strategisk utvikling, iverksetting, koordinering, gjennomføring og drift - Aktørene plasseres i tabellen basert på den rollen de spiller i den politiske prosessen, f.eks. spiller viktige statlige aktører ofte strategiske eller politiske roller, men driver ikke tjenester
Dyptgående kartlegging av på primære aktører	- For hvert land er den dyptgående kartleggingen utført for hver av de viktigste organisasjonene - På venstre side av hvert dyptgående lysbilde er det et organisasjonskart som fremhever de viktigste digitaliseringsavdelingene i organisasjonen - På høyre side av lysbildet er det en beskrivelse av organisering, rolle, ansvar og ressurser i de viktige avdelingene



Skjema av lysbilde	
	- A Samlet beskrivelse av tabellen nedenfor - B Inndeling av administrative nivåer - C Inndeling av primære og sekundære aktører - D Beskrivelse av nivå og aktører
	- A Samlet beskrivelse av tabellen nedenfor - B Segmentering av den politiske prosessen - C Inndeling av administrative nivåer - D Plassering av aktøren i den politiske prosessen
	- A Samlet beskrivelse av organiseringen - B Organisasjonsdiagram - C Beskrivelse av spesifikk organisering med fokus på digitalisering

2.3 Beskrivelse av styringen av digitaliseringsrammeverket og lysbilder

- Nedenfor beskrives rammeverket som er brukt til å kartlegge styringen av digitaliseringen av offentlig sektor for hvert land
- Forvaltning og styring av digitalisering i offentlig sektor er kartlagt over to typer lysbilder (se nedenfor): i) strategisk styring, ii) dyptgående kartlegging av operativ styring

Lysbilder

Beskrivelse

Strategisk styring

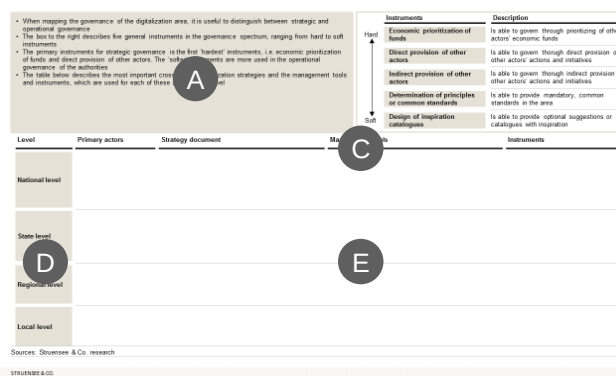
- Kartlegger strategisk styring i hvert land
- De identifiserte virkemidlene spenner fra "sterke" til "myke":
 - i) Økonomisk prioritering av midler, ii) direkte bestemmelse over andre aktører, iii) indirekte bestemmelse over andre aktører, iv) bestemmelse av prinsipper og standarder, og v) utforming av inspirasjonsforslag
- Den vertikale aksen bryter forvaltningen ned til et nasjonalt, statlig, regionalt og lokalt nivå
- Den horisontale aksen dekker de primære aktørene, strategidokumenter, verktøy og virkemidler som brukes til å sette strategien

Operasjonell styring

- Kartlegger styringsinstrumentene som er tilgjengelige for hver av de sentrale aktørene - organisatorisk dyptgående kartlegging ble også utført for disse aktørene (se forrige lysbilde)
- Den vertikale aksen dekker følgende roller i den politiske prosessen etter strategisk utvikling:
 - Igangsetting, koordinering, gjennomføring og drift
- Den horisontale aksen dekker tilgjengelige virkemidler for hver aktør til å drive denne delen av den politiske prosessen (se strategisk styrings-lysbildet over for liste med virkemidler)
- En '✓' eller 'X' om dette virkemidlet er brukt, og er fulgt av en kort beskrivelse

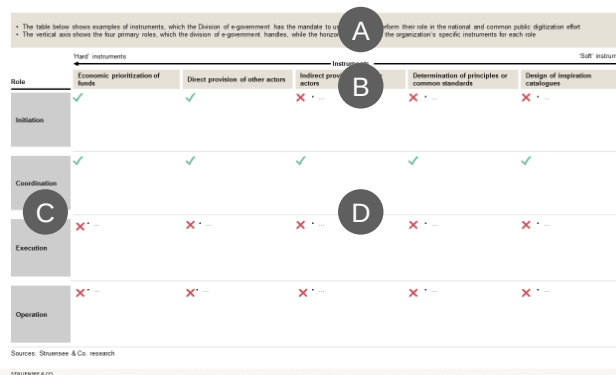
Skjema av lysbilde

3.2 Strategic governance



- A Samlet beskrivelse av tabellen nedenfor
- B Beskrivelse av virkemidler
- C Detaljer for strategien, f.eks. aktør, dokumentasjon, virkemidler mv.
- D Inndeling av administrasjon
- E Observasjoner

3.2 Operational governance



- A Samlet beskrivelse av tabellen nedenfor
- B Virkemidlene spenner fra "sterke" til "myke":
- C Fordeling av roller på tvers av politiske prosesser
- D Indikasjon av aktørenes roller og styringsmekanismer

2.4 Beskrivelse av rammeverk og lysbilder for årsverk og økonomiske ressurser for hvert land

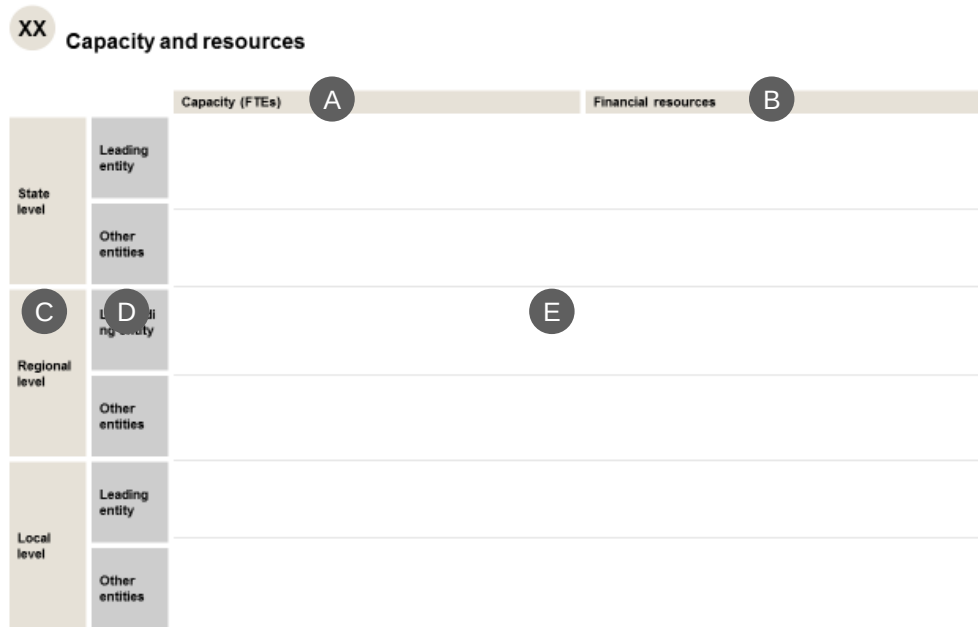
- Nedenfor beskrives rammeverket som er brukt til å kartlegge kapasitet (årsverk) og økonomiske ressurser som er bevilget til tverrstatlig digitalisering i hvert land
- De ressursene som er avsatt til offentlig sektor, er avbildet på et lysbilde på slutten av hver seksjon

Beskrivelse

- Lysbildet for kapasitet- og ressurser i) samler arbeidskraft og økonomiske ressurser innenfor hver av de ledende enhetene i offentlig sektor som er identifisert og kartlagt i seksjonen, og ii) viser samlede utgifter for hvert administrativt nivå (der det er mulig eller nødvendig)
- Den vertikale aksen på lysbildet bryter ned den offentlige forvaltningen i den strukturen som har vært brukt gjennom seksjonen - statlig, regionalt og lokalt nivå - og i de ledende og støttende enhetene
- Dataene er primært innsamlet gjennom intervjuer med sentrale aktører, så vel som fra offentlige kilder, f.eks. OECD-data, publikasjoner fra interesseorganisasjoner, revisjonsrapporter mv.
- Seksjonen bør fremheve hvor ressursene ligger - f.eks. sentralisering vs. desentralisering innenfor og mellom nivåene - og hvor mye som er tilgjengelig

Skjema av lysbilde

- A** Årsverk i organisasjonene
- B** Tilgjengelige økonomiske ressurser
- C** Inndeling av administrative nivåer
- D** Inndeling av ledende og støttende aktører
- E** Data innsamlet fra aktørene



Source: Struensee & Co. research

STRUENSEE & CO.

13

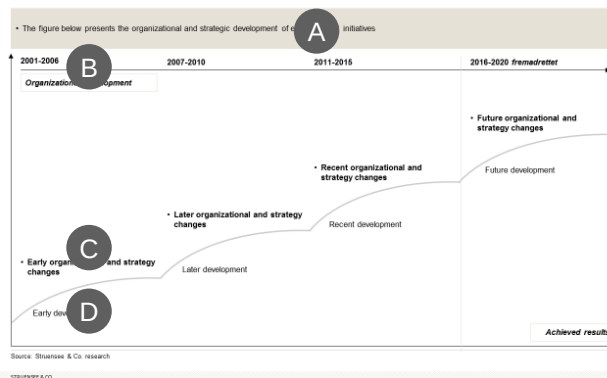
2.5 Beskrivelse av lysbildene med de positive og negative erfaringene i hvert land

- Nedenfor beskrives rammeverket som er brukt til å kartlegge de viktigste positive og negative erfaringene i hvert land
- Forvaltning og styring av digitalisering i offentlig sektor er kartlagt over to lysbilder (se nedenfor): i) organisatorisk utvikling og resultater, ii) positive og negative erfaringer

Lysbilder	Beskrivelse
Organisatorisk utvikling og oppnådde resultater	• Den organisatoriske utviklingen og oppnådde resultater er nøkkelen til å forstå kursen for hvert land som har ført til nåværende situasjon, f.eks. organisering, styring, ressursallokering mv. • Over kurslinjen er en beskrivelse av den viktigste organisatoriske og styringsmessige utviklingen innenfor hvert område, f.eks. omstruktureringer, lovgivning mv. • Nedenfor kurslinjen er en beskrivelse av de oppnådde resultatene, f.eks. teknologisk anvendelse, lanserte digitale tjenester mv.
Positive og negative erfaringer	• Det siste lysbildet i hver seksjon samler de viktigste positive og negative erfaringene i hvert land på tvers av de tre sentrale temaene: – Organisering og roller – Forvaltning og styring – Kapasitet og ressurser • Erfaringene er primært innsamlet gjennom intervjuer med aktørene, samt fra rapporter fra internasjonale organisasjoner

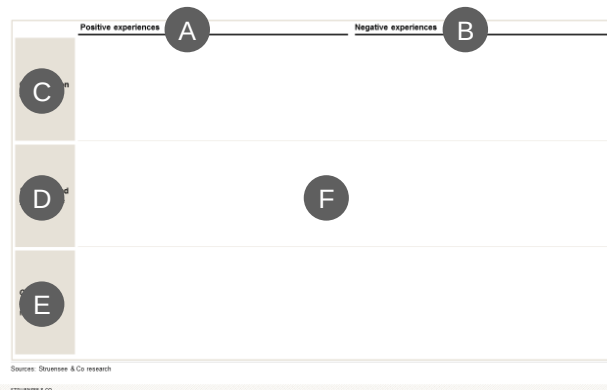
Eksempel

XX Development of digitalization policy and implementation



- A Beskrivelse av tabellen nedenfor
- B Angivelse av tidsperiode
- C Store endringer i organisasjoner, lovgivning, styring mv.
- D Utvikling av digitale tjenester

XX Positive and negative experiences



- A Positive erfaringer
- B Negative erfaringer
- C Organisering og roller
- D Styring og ledelse
- E Kapasitet og ressurser
- F Observasjoner

2 Sentrale forkortelser

Land	Forkortelser	Enhet
Norge	BRREG	Brønnøysundregistrene
	DIFI	Direktoratet for forvaltning og IKT
	DIG	Digital forvaltning
	FIN	Finansdepartementet
	NFD	Nærings- og fiskeridepartementet
	KMD	Kommunal og moderniseringsdepartementet
	KommIT	Kommunerne IT råd
	KS	Kommunesektorens organisasjon
Danmark	DIGST	Digitaliseringsstyrelsen
	DR	Danske Regioner
	KL	Kommunernes Landsforening
	KOMBIT	Kommunernes it-fællesskab
	PLO	Lægeforeningen
	RSI	Regionernes Sundheds-IT
	SDS	Sundhedsdatastyrelsen
	SUM	Helsedepartementet (Sundheds- og Ældreministeriets)
Sverige	eSam	eSamverkansprogrammet
	ESV	Ekonomistyrningsverket
	SKL	Sveriges Kommuner och Landsting
	TLV	Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket
Finland	AFLRA	The Association of Finnish Local and Regional Authorities
	AKUSTI	Regioner og kommuner IT-ledelse samarbeid i sosial og helsetjenester
	Apotti	Datasystem prosjekt ved Helsinki, Vantaa, Kirkkonummi, Kauniainen og Hospital District of Helsinki og Uusimaa (HUS)
	Finessi	Miljø digitalt verktøy
	JUHTA	Public Administration Information Management Advisory Board
	JulkICT	Public Sector ICT Unit, Finansdepartementet
	Kanta	Finlands Elektroniske resepter, Pharmaceutical Database, pasientdata Arkiv og Data Management Service
	Kela	The Social Insurance Institution
	Kunta	Municipal IT Unit, Ministry of Interior
	THL	National Institute for Health and Welfare
	Tietokeko	Informasjon lederutvikling og koordineringsgruppe
	Vahti	Statlig informasjon og cybersikkerhet ledergruppe

Innhold

1 Sammendrag

2 Metode og tilnærming

3 Kartlegging av digitaliseringsansvaret

3.1 Danmark

3.2 Sverige

3.3 Finland

3.4 Norge

4 Kartlegging av digitaliseringsansvaret for
helsetjenester

3.1 Kartlegging av organiseringen og styringen av digitaliseringsansvaret i Danmark

1. Administrativ struktur			2. Organisering og roller	3. Styring	4. Kapasitet og ressurser
- Årlige økonomiavtaler utgjør statens vesentligste styringsverktøy overfor regioner og kommuner - Økonomiavtalene inngås frivillig mellom kommunale og regionale organisasjoner og regjeringen, og danner utgangspunkt for utbetalingen av et blokktilskudd til kommuner og regioner - Inneholder detaljerte avtaler f.eks. for digitalisering	Nasjonal	Ledende enhet Øvrige enheter	Digitaliseringsstyrelsen: Overordnet ansvar for å utforme og implementere offentlig digitalisering og IT-politikk i tverroffentlige prosjekter. Fungerer som overordnet koordineringsenhet via formannspost i porteføljestyregruppen, som sikrer fremdrift i digitaliseringen i fellesoffentlig regi Politiske enheter: De politiske enhetene, regjeringen, KL og DR beslutter en overordnet 4-årig strategi for den fellesoffentlige digitaliseringen	- Leder den operative styringen og løpende koordineringen av tverroffentlige IT-prosjekter gjennom formannspost i styringsgrupper, samt gjennom porteføljestyregruppen for den fellesoffentlige digitaliseringsstrategien - Den fellesoffentlige digitaliseringsstrategiens primære styringsmekanisme skjer gjennom årlige økonomiforhandlinger mellom regjeringen, KL og DR, der økonomiske midler til understøttelse av strategien kan prioriteres	- DIGST har omtrent 160 årsverk som består av både generalister og IT-spesialister - Fond for velferdsteknologi på ca. DKK 320 mill. støtter IT-prosjekter på tvers av offentlig sektor - Den fellesoffentlige digitaliseringsstrategien medfører at i år 2017 vil regionene bruke DKK 16,9 mill. og kommunene ca. DKK 30 mill. til dekning av deres andel av den fellesoffentlige digitaliseringsstrategien i tillegg til de cirka DKK 60 mill. som avsettes gjennom Finansloven til fellesdigitalisering av staten
- Sentraladministrasjon med 22 fagdepartementer organisert med et sentralt departement og underliggende etater - Utgjør den øverste utøvende makt i Danmark - Finansieres gjennom bevilgninger gjennom Finansloven	Statlig	Ledende enhet Øvrige enheter	Digitaliseringsstyrelsen: Varetar den overordnede vurdering og risikostyring av alle IT-prosjekter i staten. Dette gjøres i stor grad gjennom IT-projektrådet, som er rådgivende i forhold til å kvalitetssikre prosjektene i staten. DIGST initierer prosjekter via formannsroller i diverse styregrupper 22 departementer: Igangsetter prosjekter innenfor egne fagområder Annet: I tillegg til departementene er det også statlige enheter - eksempelvis SKAT, forskjellige etater mv.	- Styring i kraft av formannsroller for styregruppene for store nasjonale digitaliseringsprosjekter og rådgivning gjennom IT-projektrådet. DIGST har en sentral post i både den initiativtakende, koordinerende og utøvende rollen på digitaliseringsområdet - Departementer og etater inngår i styregrupper for digitaliseringsinitiativer innenfor gitte fagområder. Statlige myndigheter skal følge visse retningslinjer fra DIGST og risikovurderes ved iverksettelse av IT-prosjekter med budsjett over DKK 10 mill.	- DIGST har omtrent 160 årsverk bestående av både generalister og IT-spesialister - Digitaliseringsstyrelsen har blant annet fått DKK 542 mill. til Grunddataprojektet for å sikre bedre anvendelse av offentlige data på statlig nivå - Staten råder over omtrent 2000 IT-ansatte, både i Statens IT, men andre enheter råder også over statens kapasitet, eksempelvis SKAT med ca. 320 IT-ansatte
5 regioner med regionale forvaltninger, som samarbeider via interesseorganisasjonen DR - Utgjør ansvarlig myndighet for helse- og sykehusområdet på bakgrunn av rammebetingelser fastsatt av staten - Finansieres primært gjennom årlige økonomiavtaler med staten	Regionalt	Ledende enhet Øvrige enheter	Regionenes Sundheds-IT: Fellesregionalt samarbeidsorgan ift. digitalisering på helseområdet. RSI initierer fellesregionale prosjekter, sikrer at regionene oppfyller statlige felles standarder, og spiller en koordinerende rolle for regionenes digitaliseringsinnsats 5 regioner representert av Danske Regioner: Kan igangsette og utføre prosjekter, med et effektiviseringspotensial i egen region. Hvis det er regionalt potensial, kan prosjekter initieres av DR Annet: Sykehus kan også igangsette egne prosjekter	- Styring ved å ta stilling til om regionale prosjekter er bærekraftige og om IT-investeringer skal godkjennes og realiseres, i tillegg til å lede porteføljegruppen for fellesregionale IT-prosjekter og iverksette den konkrete realiseringen av initiativer gjennom regionene - Regionene inngår i styregrupper og prosjektgrupper under porteføljnivået, og det utpekes en systemansvarlig region som er ansvarlig for å ivareta den felles systemadministrasjon, inkludert drift, support og endringer etter at prosjektet er fullført	- RSIs sekretariat omfatter fem ansatte under Danske Regioners center for sundhedsteknologi, erhvervssamarbejde, og regional utvikling, og RSI ledes av RSI-direktørkretsen, som består av 5 konserndirektører og regionenes 5 IT-direktører - Regionenes samlede årlige utgifter til e-helse kan gjøres opp til omkring DKK 2,1 mrd. fordelt på både utvikling og drift - Regionenes kapasitet anslås til knapt 2000 ansatte, som varierer mellom regionene. For eksempel har Region Hovedstaden vel 900 medarbeidere
98 kommuner med lokale forvaltninger, som samarbeider via interesseorganisasjonen KL - Har et sterkt forankret selvstyre under statens tilsyn - Finansieres gjennom årlige økonomiavtaler med staten samt selvstendig rett til å skrive ut skatter	Lokalt	Ledende enhet Øvrige enheter	KOMBIT: Utførende og igangsettende aktør i felleskommunale prosjekter. Fungerer som innkjøpssentral for digitale løsninger. Er i tillegg porteføljansvarlig for de kommunale prosjektene, som DIGST er det for de statlige. Agerer også som rådgiver innenfor all kommunal IT 98 kommuner representert ved KL: Alle kommuner kan igangsette og utføre prosjekter, men som likevel typisk koordineres av KL Annet: Utførende enheter som f.eks. skoler, kan også ha egne IT-prosjekter	- Styring av felleskommunale IT-prosjekter skjer primært gjennom KOMBITs utlegg av penger på kommunenes vegne, overtagelse av prosjekteierskapet og konkret ledelse av prosjektet frem mot selve realiseringen - Kommunenes fellesprosjekter skal godkjennes av KOMBIT på bakgrunn av en rekke krav og forpliktende tilsagn, hvor KOMBIT deretter står for hovedparten av prosjektenes realisering og leverandørhåndteringen	- KOMBIT omfatter 180 medarbeidere som består både av generalister og IT-spesialister - KLs primære IT-kapasitet er i KOMBIT, men kommunene og enhetene har også sine egne IT-ansatte, og det anslås at det er vel 2800 sysselsatte innenfor området - Størstedelen av ressursene til IT-prosjekter på kommunalt nivå, som kommer fra kommunene og KL, styres via KOMBIT

Kilder: Struensee & Co. research og intervjuer.

Forvaltningsstrukturen i Danmark er kjennetegnet ved en stor grad av desentralisering hvor regjeringens sentrale styringsmekanisme er årlige økonomiavtaler

- Figuren nedenfor viser hvordan den offentlige sektor i Danmark er strukturert med tre administrative nivåer og ett nivå av tverrgående nasjonal styring
- Danmark har en stor grad av desentralisering med en stor del av det offentlige forbruket på det regionale og kommunale nivået

Administrativ struktur

Nasjonalt nivå	• Regjeringen, regionene og kommunene inngår i løpende budsjettssamarbeid på bakgrunn av Folketingets og regjeringens politiske mål • Den konkrete tilretteleggelsen av kommunenes og regionenes økonomi skjer ved frivillig inngåtte avtaler mellom de kommunale og regionale organisasjonene og regjeringen. På den bakgrunn utbetales et blokktilskudd til kommuner og regioner • Utfordringen med styring av regioner og kommuner løses gjennom et institusjonalisert samarbeid mellom staten, kommunene og regionene vedrørende rammefinansiering på bakgrunn av årlig forhandlede økonomiavtaler • De årlig forhandlede økonomiavtalene utgjør statens vesentligste styringsverktøy overfor regioner og kommuner, hvor det allokeres midler til spesifikke formål som f.eks. beskrevet i handlingsplanen for den fellesoffentlige digitaliseringsstrategien • Regjeringen gjennomførte i begynnelsen av 2017 et kasseettersyn av IT-området, som viste at hvert tredje IT-prosjekt ikke fungerer optimalt. Innen sommeren 2017 utarbeider regjeringen en IT-strategi med fokus på en rekke konkrete initiativer, som skal sikre robust statlig digital infrastruktur. IT-prosjektrådet skal ha et større mandat til å risikovurdere alle IT-prosjekter over DKK 10 mill. for å unngå IT-skandaler i Danmark
Statlig nivå	• Organisering: Sentraladministrasjon med 22 ressortministerier organisert med et sentralt departement og underliggende etater • Utgiftstak 2016: DKK 436,5 mrd. • Finansieringskilde: Bevilgninger gjennom Finansloven • Selvstyre: Den øverste utøvende makt i Danmark • Ansvarsområder: Politi, forsvar, rettsvesen, utenriks, utdanning, forskning, helse, skatteoppkreving, arbeidsmarked, sosiale forhold, trafikk, infrastruktur, miljø, energi mv.
Regionalt nivå	• Organisering: 5 regioner med regionale forvaltninger, som samarbeider via interesseorganisasjonen Danske Regioner (DR) • Utgiftstak 2016: DKK 110,4 mrd. • Finansieringskilder: Rammefinansiering jf. årlig økonomiavtale med Finansministeriet samt økonomisk bidrag fra lokalkommuner • Selvstyre: Ansvarlig for helse og sykehus på bakgrunn av rammebetingelser fastsatt av staten (har ingen skatteoppkrevningsrett) • Ansvarsområder: Primært helse og sykehus (90 % av regionenes utgifter) og sekundært regional utvikling, regionale trafikkelskaper og drift av visse sosiale institusjoner
Kommunalt nivå	• Organisering: 98 kommuner med lokale forvaltninger, som samarbeider via interesseorganisasjonen KL • Utgiftstak 2016: DKK 237,2 mrd. • Finansieringskilder: Rammefinansiering jf. årlig økonomiavtale med Finansministeriet samt selvstendig rett til å utskrive skatter • Selvstyre: Grunnlovsfestet selvstyre som gir kommunene rett til, under statens tilsyn, selvstendig å styre egne anliggender • Ansvarsområder: Sysselsetting, integrering, eldreomsorg, sosiale forhold, barnehager, folkeskolen, helse (forebyggelse og pleie), kultur, næringsutvikling, veinett og miljø mv.

Kilder: Strunese & Co. research og intervjuer med representanter fra "Kommuner og regioner", Finansministeriet 2016, "Kommuner og Regioner – Opgaver og finansiering", Økonomi og Indenrigsministeriet 2014 m.fl.

3.1

Organisering og roller: De strategiske sentrale aktørene som forhandler om den fellesoffentlige digitaliseringsstrategien, er regjeringen, Danske Regioners og KLs styre

- De strategiske sentrale aktørene, som er regjeringen, Danske Regioner og KL, forhandler om den fellesoffentlige digitaliseringsstrategien. På det mer operative nivået er det tre ledende enheter i digitaliseringen i Danmark, nemlig Digitaliseringsstyrelsen (DIGST), Regionenes Sundheds-IT (RSI) og KOMBIT, som er oppstått etter behov for koordinering av digitaliseringsinnsatsen på hvert nivå
- I tillegg finnes det en lang rekke andre aktører i det danske digitaliseringslandskapet, som også inntar viktige roller, blant annet regionene, kommunene, statlige enheter m.fl., og spesielt når det kommer til den konkrete gjennomføringen av handlingsplanene spiller disse viktige roller
- For fellesoffentlige prosjekter er det et tett samarbeid på tvers av det nasjonale, regionale og lokale nivået, mens statlige prosjekter oftest drives av de aktuelle statlige enhetene

Beskrivelse av digitaliseringen på hvert forvaltningsnivå

Nasjonalt nivå	Ledende enhet	De sentrale aktørene er Digitaliseringsstyrelsen (DIGST), en etat under Finansministeriet, som er opprettet for å sikre koordinering mellom de forskjellige prosjektene og mellom prosjektene og strategien. DIGST er samtidig formann for porteføljestyregruppen, som generelt skal sikre økonomien og fremdriften i den danske digitaliseringsstrategien. Denne styregruppen består av de relevante departementene, f.eks. Erhvervs- og Vækst-, Skatte- og Beskæftigelsesministeriet samt KL og DR. DIGST utarbeider policy-forslag og står for igangsetting, utførelse og drift av de fellesoffentlige prosjektene. Innen sommeren 2017 utarbeider regjeringen en IT-strategi med fokus på en rekke konkrete initiativer, som skal sikre robust statlig digital infrastruktur. IT-prosjektrådet skal ha et større mandat til å risikovurdere alle IT-prosjekter over DKK 10 mill.
	Andre enheter	De strategiske sentrale aktørene er de som forhandler om den fellesoffentlige digitaliseringsstrategien, nemlig regjeringen, Danske Regioners styre og KLs styre de forskjellige organene representerer henholdsvis staten, regionene og kommunene i Danmark, og resultatet av forhandlingene fastsetter både generelle fokusområder og mer spesifikke mål for digitaliseringen av den offentlige sektor i fremtiden
Statlig nivå	Ledende enhet	Den statlige ledende enheten er Digitaliseringsstyrelsen hvor IT-prosjektrådet har som egen oppgave å bidra til en ytterligere profesjonalisering av statlige prosjekter, og det har stått i spissen for en rekke prosjekter som har siktet mot å støtte denne utviklingen. IT-prosjektrådet har en rådgivende funksjon i forhold til igangværende prosjekter, hvor rådet risikovurderer IT-prosjekter og IT-programmer over den fastsatte grensen på DKK 10 mill., og rådet har dessuten et porteføljeoverblikk over disse prosjektene. I tillegg kan Digitaliseringsstyrelsen utdele penger fra fondet for velferdsteknologi til finansiering av statlige prosjekter
	Andre enheter	Ministrene kan, via sin rolle i regjeringen, delta i strategiforhandlingene. Dette gjelder f.eks. for Finansministeren og Erhvervs- og vækstministeren til strategien for 2016-2020, men det understrekes at det ikke er en egentlig statlig digitaliseringsstrategi. Departementene har ifølge Ministeransvarsloven autonomi til å igangsette prosjekter som, hvis de godkjennes, skal utføres og driftes. De statlige enhetene, som f.eks. Skatte- og Justitsministeriet samt etatene, kan igangsette prosjekter av både områdespesifikk, f.eks. digital oppkreving av skatter, og statsspesifikk karakter, f.eks. bedre kommunikasjon mellom statlige myndigheter. I tillegg kan deres ansvarsområder også være utførelse og drift av prosjekter
Regionalt nivå	Ledende enhet	Den regionale ledende enheten er RSI, som er en samarbeidsorganisasjon for regionene. RSIs primære rolle er å sørge for koordinering mellom de regionale prosjektene. Dette viser seg både i en form for kunnskapsdeling, men de kan også avslå prosjekter, som enten ikke viser sig lønnsomme, eller som ikke passer til strategien. RSI ledes av en direktørkrets som utstikker de overordnede retningslinjene for RSI-samarbeidet, inkludert treffer beslutninger om å starte og avslutte fellesregionale prosjekter
	Andre enheter	Det regionale nivået er generelt preget av mange aktører i et omfattende oppsett hvor enkelte aktører selv kan igangsette og drive prosjekter. De forskjellige enhetene innenfor regionene kan alle påta seg en igangsettende oppgave. Det vil si at Danske Regioner, de enkelte regionene for seg eller sykehus for seg, kan igangsette et prosjekt, og etter godkjenningen dessuten utføre og drifte prosjektet. Typisk vil fellesregionale prosjekter igangsettes av DR og/eller RSI, og de mindre prosjektene igangsettes enten i den pågjøldende region eller sykehus
Lokalt nivå	Ledende enhet	Den kommunale ledende enheten er KOMBIT eid av KL (på vegne av kommunene), som fungerer både som koordinerende enhet i forhold til kommunenes IT-prosjekter, men også som innkjøpssentral for eksterne tjenester mv. KOMBIT har utviklet seg til å ha en dagsordensettende rolle, og KL og KOMBIT samarbeider på strategisk nivå. I tillegg er KOMBIT ofte igangsettende i forhold til felleskommunale prosjekter, og agerer som kunnskapssenter for andre kommunale aktører i forhold til alle aspekter av et prosjekt
	Andre enheter	Kommunale enheter (herunder kommuner og mindre utøvende enheter, f.eks. skoler), kan alle igangsette, utføre og drive prosjekter. Typisk initierer kommunene prosjekter som støtter den kommunale driften, eller hvis enhetene innenfor kommunen kan ha felles nytte av et prosjekt. Felleskommunale prosjekter vil typisk igangsettes av KOMBIT og/eller KL hvor KOMBIT primært står for å tilby monopolbruddsløsninger og andre større fag- og infrastrukturløsninger, mens KL står for å samle kommunene om en felles digital strategi og handlingsplan, og KL er normsettende ift. kommunenes tilnærming til digitalisering. Resten tar kommunene og kommunale fellesskap seg av

Kilder: Struensee & Co. research og intervjuer med representanter fra RSI, KL, Digitaliseringsstyrelsen m.fl.

3.1

Roller og ansvar: Det nasjonale og lokale nivået har ulike aktører for hvert trinn i den politiske prosessen, på grunn av oppdelingen mellom statlige og lokale myndigheter

- Det er fem generelle roller i offentlig digitalisering, som strekker seg fra den strategiske utviklingen til selve driften av tjenester (se verdikjeden nedenfor)
- Den *strategiske* rollen avgjør fremtidsplanene for digitalisering i offentlig sektor, f.eks. ved å sette politiske målsettinger, mål og kurs
- Den *initierende* rollen omfatter tiltak for nye digitale tjenester og de som er knyttet til integrering av eksisterende systemer, f.eks. tverrstatlige initiativer med innbyrdes kompatibilitet
- Den *koordinerende* rollen sikrer koblingen mellom prosjekter og den overordnede strategien, og avstemmer tiltak på tvers av enheter, organisasjoner eller forvaltningsnivåer
- Den *utførende* rollen analyserer, anskaffer og gjennomfører et gitt prosjekt
- Rollen for *driften* bruker digitaliseringsverktøyene på daglig basis, og vedlikeholder tjenesten eller strukturen

	Relevante roller i offentlig digitalisering				
	Strategisk utvikling	Igangsetting	Koordinering	Utførelse	Drift
Nasjonalt nivå	• Regjeringen, KL og Danske Regioner	• Den initiativtakende enheten, eller DIGST	• Den initiativtakende enheten eller DIGST	• Den initiativtakende enheten, DIGST og evt. Moderniseringsstyrelsen	• Den initiativtakende enheten, DIGST og evt. Styrelsen for It og Læring
Statlig nivå	• Regjeringen	• DIGST eller en statlig administrativ eller utførende enhet	• Den initiativtakende enheten, herunder departementer og etater, eller DIGST	• Den initiativtakende enheten, herunder departementer og etater, og evt. Moderniseringsstyrelsen	• Den initierende enheten, herunder departementer og etater, og evt. Styrelsen for It og Læring
Regionalt nivå	• Danske Regioner	• Den initierende enheten, herunder regionene, RSI, DR eller f.eks. sykehus	• Den initiativtakende enheten, herunder regionene, RSI og i gitte tilfeller Danske Regioner	• Den initiativtakende enheten, herunder regionene hvor RSI har rådgivende og besluttsende funksjon	• Den initiativtakende enheten og/eller DIGST
Lokalt nivå	• KL (KOMBIT i høringsprosess)	• KL, KOMBIT, kommune eller utførende enhet	• KOMBIT (som sitter i mange arbeidsgrupper) og i gitte tilfeller KL	• Den initiativtakende enheten og/eller KOMBIT	• Den initiativtakende enheten, Styrelsen for It og Læring og/eller KOMBIT

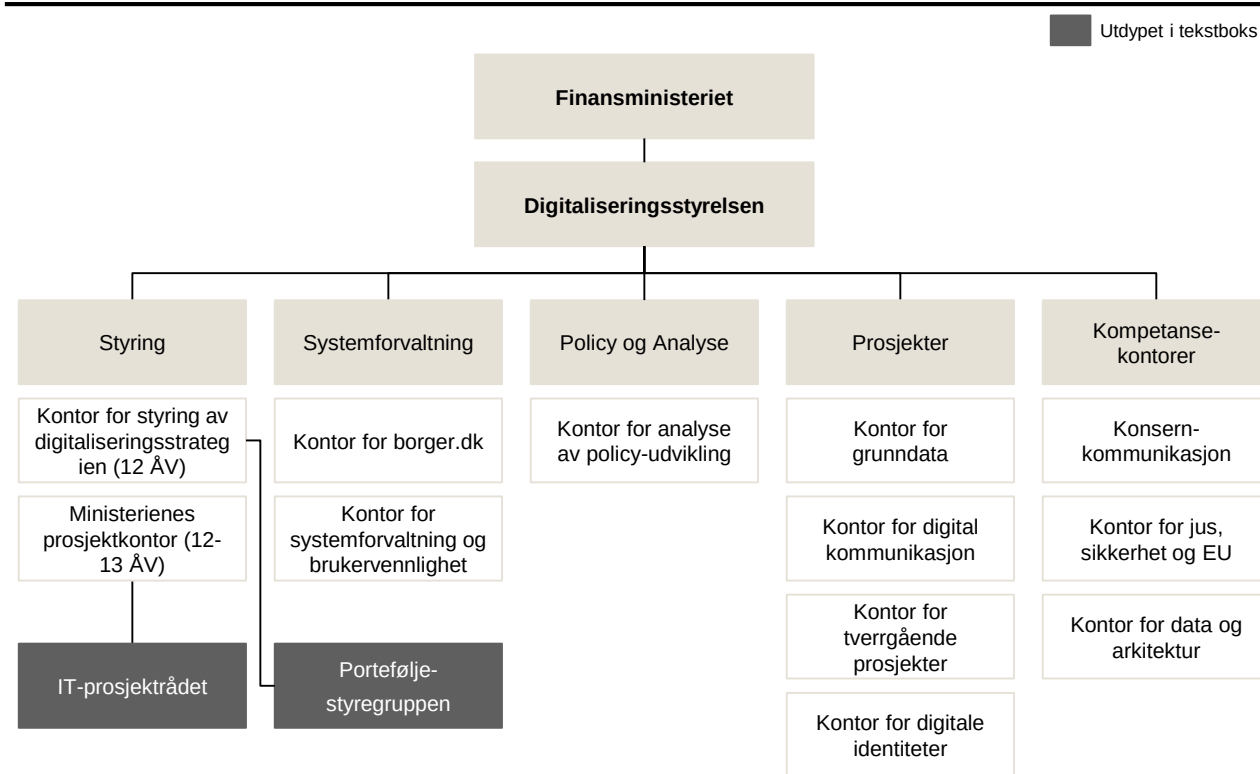
Kilder: Struensee & Co. research og intervjuer, <http://www.digst.dk/ServiceMenu/Om-os>, <http://www.kombit.dk/>, rapporten "Sammenhengende og ensartede digitale muligheter" Regionenes fellesstrategi

3.1

Organisering: Digitaliseringsstyrelsen er den ledende enheten innenfor digitalisering og er plassert i Finansministeriet med mange roller i den nasjonale og statlige digitaliseringen

- Digitaliseringsstyrelsen hører under Finansministeriet, som på den måten tar direkte del i digitaliseringen av den danske offentlige sektor. Staten ble etablert i år 2011 i forlengelse av den fellesoffentlige digitaliseringsstrategien for 2011-2015 og har som ansvar å arbeide for økt digitalisering av den offentlige sektor med henblikk på å styrke vekst og produktivitet samt offentlig effektivisering. Den nåværende fellesoffentlige digitaliseringsstrategien gjelder for perioden 2016-2020. Departementenes prosjektkontor er sekretariat for IT-prosjektrådet, som alene har en rådgivende funksjon, mens Porteføljestyregruppen er plassert i Kontor for styring av digitaliseringsstrategien, som ivaretar henholdsvis rådgivende samt koordinerende og ledende roller i gjennomføringen av statlige og nasjonale digitaliseringstiltak (mens f.eks. erhvervsstyrelsens viktigste rolle er å sikre forholdene for digitalisering blant bedrifter og privat sektor)
- Digitaliseringsstyrelsen har generelt mye kontakt med andre myndigheter når det er felles interesser i gjennomføringen av den fellesoffentlige digitaliseringsstrategien
- Regjeringen gjennomførte i begynnelsen av 2017 et kasseettersyn av IT-området, som viste at hvert tredje IT-prosjekt ikke fungerer optimalt. Innen sommeren 2017 utarbeider regjeringen en IT-strategi med fokus på en rekke konkrete initiativer, som skal sikre robust statlig digital infrastruktur

Organisering av Digitaliseringsstyrelsen



IT-projektrådet

- IT-projektrådet er et organ som yter profesjonell rådgivning til statlige IT-prosjekter
- Er et sentralt element i innsatsen for å profesjonalisere IT-prosjekter, hvor rådet spesielt har fokus på utviklingsprosjekter
- Sammensatt av ledere fra det offentlige og private med solid erfaring fra store IT- eller endringsprosjekter
- Støtter statlige IT-prosjekter med utgifter over DKK 10 mill. med rådgivning, prosjektstyringsverktøy og systematisk risikovurdering, og den nåværende porteføljen har et omfang på ca. DKK 1,8 mrd. og består av vel 25 prosjekter. Støtter dessuten tverrstatlig kunnskapsdeling over eksisterende IT-løsninger i staten
- Diskutert om IT-projektrådet skal ha et større mandat til å risikovurdere alle IT-prosjekter over 10 mill. kr

Porteføljestyregruppen

- Porteføljestyregruppen ivaretar den overordnede styringen av den fellesoffentlige digitaliseringsstrategien 2016-2020 og består av representanter fra relevante departementer¹, KL, Danske Regioner og ATP
- Digitaliseringsstyrelsen har formannsrollen i styregruppen og skal sikre koordinering og løpende tilpasning av den fellesoffentlige strategien og de igangsatte initiativene
- Porteføljestyregruppens sekretariat betjenes av Kontor for styring av digitaliseringsstrategien. Kontoret har som oppgave å sikre fremdrift og intern og ekstern styring av de fellesoffentlige prosjektene fra den fellesoffentlige digitaliseringsstrategien, ha det overordnede ansvaret for økonomistyring samt bidra med forslag til prioritering av midler for det kommende budsjettår

¹ Finansministeriet, Digitaliseringsstyrelsen (fmd.), Erhvervs- og Vækstministeriet, Skatteministeriet, Uddannelses- og Forskningsministeriet, Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet, Sundheds- og Ældreministeriet, Social- og Indenrigsministeriet, Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling, Beskæftigelsesministeriet, Justitsministeriet og Miljø- og Fødevarerministeriet

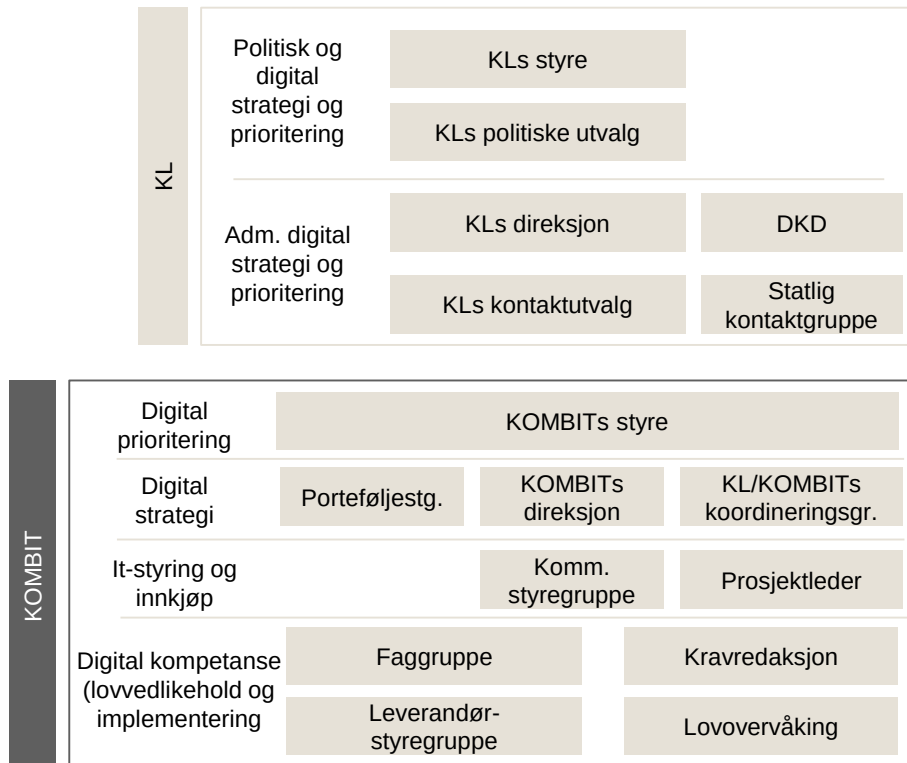
Kilder: Struensee & Co. research og intervjuer, Digitaliseringsstyrelsens hjemmeside, digst.dk, Årsrapport 2015, Digitaliseringsstyrelsen mv.

3.1 Organisering: KOMBIT, som er eid av KL, utvikler felleskommunale digitale løsninger for kommunene og har en dagsordenssettende rolle i den felleskommunale digitaliseringen

- KOMBIT ble dannet i 2009 og er et ikke-finansielt aksjeselskap, som eies av KL
- KOMBIT er et prosjekthus som utvikler felleskommunale digitale løsninger for og i tett samarbeid med kommunene. KOMBIT har en rekke kommuneansvarlige, som er i konstant og jevnlig dialog med kommunene omkring nåværende og kommende prosjekter. Det er på den måten et tett samarbeid mellom KOMBIT, kommunene og KL
- KOMBIT er en strategisk samarbeidspartner for KL og har en dagsordenssettende rolle i digitaliseringen av kommunene hvor KOMBIT fungerer som finansiell og praktisk løftestang i forhold til mange deler av handlingsplanen for den felleskommunale digitaliseringsstrategien

Styringsmodell for samarbeid mellom KOMBIT og KL

Utdypet i tekstboksen



KOMBIT

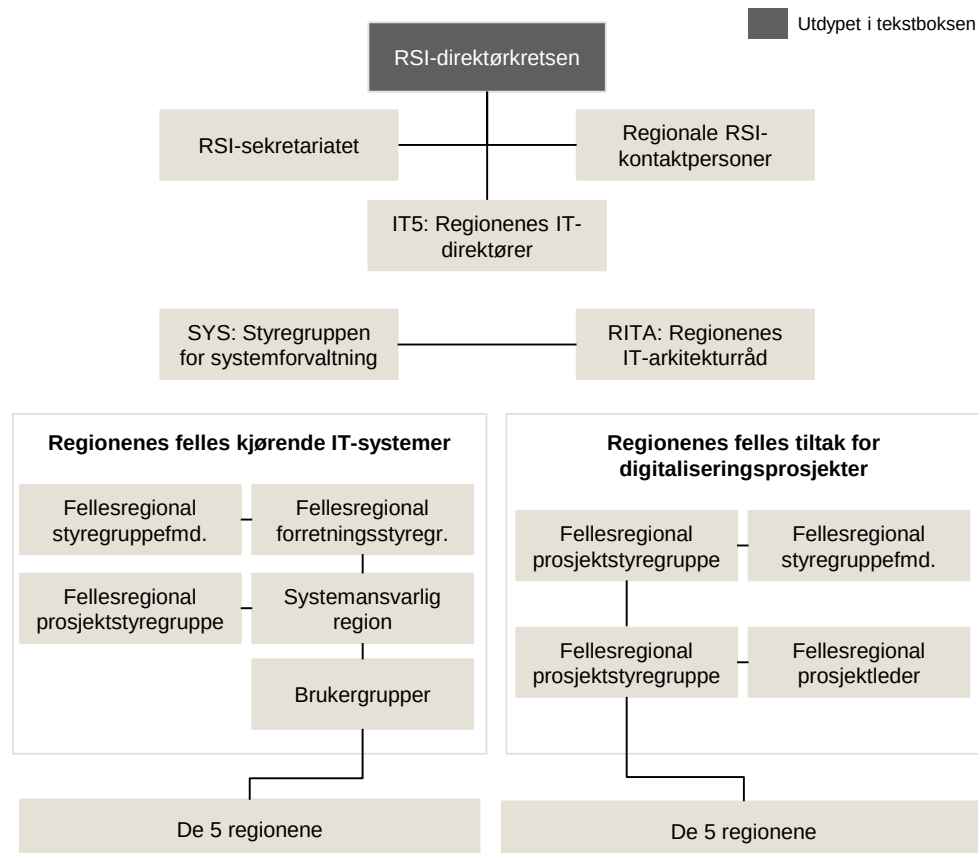
- Organisering
 - KOMBIT er eid av KL og er et ikke-finansielt aksjeselskap
 - Det er et tett samarbeid mellom KOMBIT, kommunene og KL, hvor KOMBIT fungerer som finansiell og praktisk løftestang i forhold til mange deler av handlingsplanen for den felleskommunale digitaliseringsstrategien
- Roller og ansvar
 - KOMBIT foretar foranalyser, utarbeider anbudsmateriale og gjennomfører anbudene, som avsluttes med inngåelse av kontrakt, herunder en kontrakt om vedlikehold, support, drift og videreutvikling av løsningen mellom KOMBIT og leverandørene av løsninger
 - KOMBIT forestår leverandørstyring i forbindelse med etterfølgende utvikling, drift, vedlikehold og videreutvikling, herunder eventuelle nye anbud for disse oppgavene
- Ressurser og kapasitet
 - KOMBIT har 180 medarbeidere in-house og 50 ansatte på konsulentbasis; i tillegg kommer en lang rekke leverandører
- Styringsinstrumenter
 - KOMBIT kan styre gjennom godkjenning eller avvisning av felleskommunale IT-prosjekter samt via den løpende ledelsen av prosjekter
 - KOMBIT er beslutningsdyktig ift. gjennomføring av anbud samt utvikling, drift, vedlikehold og leverandørstyring, herunder ift. valg av leverandør samt eventuell annullering av anbud
 - Alle vesentlige beslutninger treffes i samarbeid med styregruppen for den aktuelle løsningen, hvor representanter fra KL og kommunene kan delta
 - Kommunenes interesser ivaretas videre via deltakelse av kommunale representanter i arbeids- og referansegrupper

Kilder: Struensee & Co. research og intervjuer; KOMBIT.dk; Bestemmelser om samarbejde mellem KOMBIT og kommunerne ved tilslutning til it-løsninger.

3.1 Organisering: Regionenes Sundheds-IT danner ramme om regionenes samarbeid om e-helse og har til formål å sikre sammenheng i strategiske digitaliseringsinitiativer

- RSI-direktørkretsens oppgave er å sette de overordnede rammene for regionenes samarbeid om e-helse. RSI-direktørkretsen gjør bl.a. dette ved å fastsette en forretningsmodell for hvordan regionene gjennomfører fellesregionale e-helseprosjekter
- RSI ledes av en direktørkrets som utstikker de overordnede retningslinjene for RSI-samarbeidet, inkludert treffer beslutninger om å starte og avslutte fellesregionale prosjekter
- Det er to nivåer i RSIs organisering: porteføljenivå (vist nedenfor) og prosjektnivå, som i tillegg er oppdelt i hhv. fellesregionalt og regionalt prosjektnivå

Organisering av RSIs porteføljeledelse



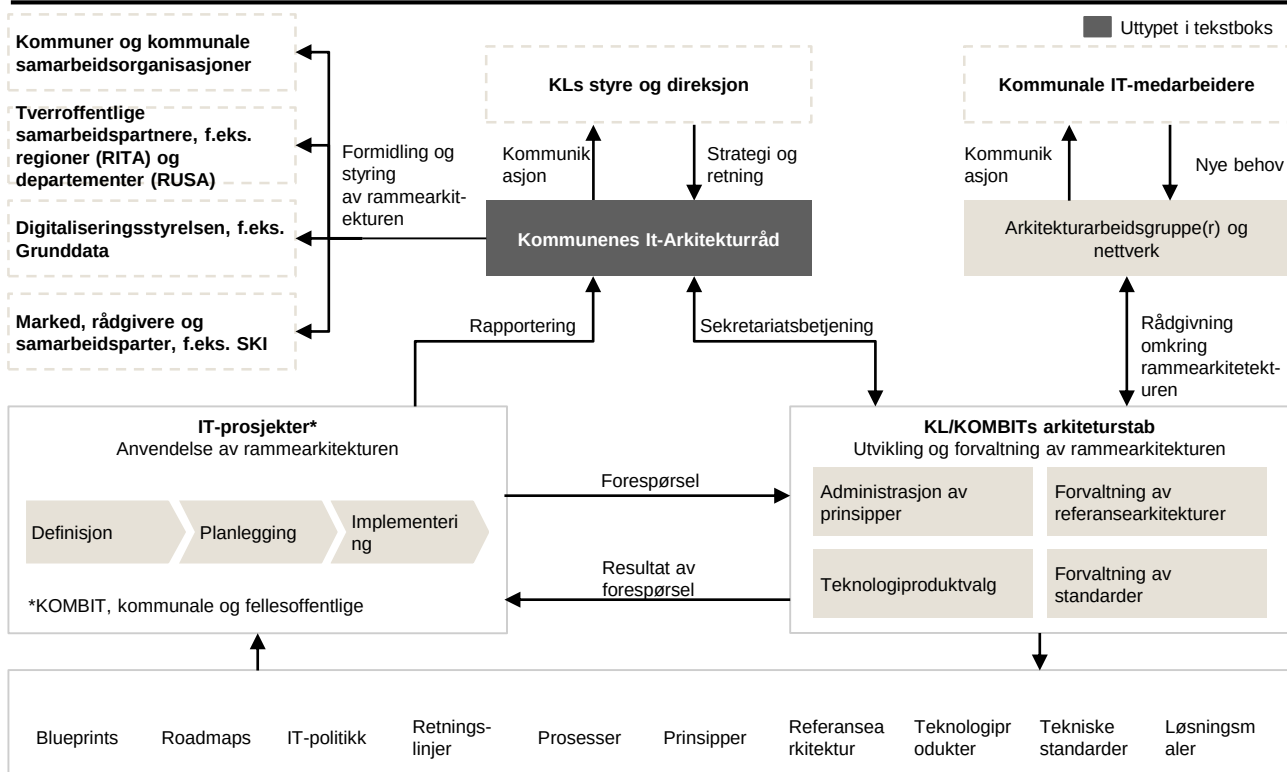
RSI-direktørkretsen

- Organisering
 - RSI-direktørkretsen har mandater og innspill i det fellesoffentlige samarbeidet om digitaliseringen av helseområdet
 - RSI består av en direktørkrets, et sekretariat, regionale kontaktpersoner og regionenes IT-direktører (IT5)
 - RSI ledes av en direktørkrets, som består av 5 konserndirektører supplert med regionenes 5 IT-direktører
- Roller og ansvar
 - RSI-direktørkretsen stikker ut de overordnede retningslinjene for RSI-samarbeidet, inkludert treffer beslutninger om å starte og avslutte fellesregionale helse-it-prosjekter
 - RSI-direktørkretsen gjør bl.a. dette ved å fastsette en forretningsmodell for hvordan regionene gjennomfører fellesregionale e-helseprosjekter
 - RSI-direktørkretsen er ansvarlig for det fellesregionale samarbeidet innenfor e-helse og digitalisering både vedrørende strategi, porteføljeledelse og utføring av konkrete tiltak
 - RSI-direktørkretsen er på den måten ansvarlig for å realisere regionenes mål og forpliktelser innenfor e-helse og digitalisering
- Styringsinstrumenter
 - Finansiering av tiltak, blant annet godkjenning av løpende økonomi over DKK 1 mill., igangsetting og lukking av tiltak samt bemanning av styregrupper
 - Porteføljeledelse, herunder ift. samlet økonomi, samlet porteføljeledelse og risikoleidelse på porteføljenivå samt fellesregional forretningsmodell
 - Strategiske saker, blant annet eskalering av saker fra styregrupper og IT5

3.1 Organisering: Den felleskommunale rammearkitekturen er forankret i Kommunenes IT-Arkitekturråd, som har til formål å formidle og styre rammearkitekturen

- I strategiperioden 2011-2015 ble fundamentet til den felleskommunale rammearkitekturen skapt
- Rammearkitekturen er en felles plan for det felleskommunale IT-landskapet med et felles sett med byggeregler, som alle leverandører skal bygge ut fra
- Rammearkitekturen realiseres i utgangspunktet gjennom felleskommunale prosjekter, blant annet hos KOMBIT, gjennom prosjekter i kommunene og/eller i samarbeid med staten
- Kommunenes It-Arkitekturråd er den samlede enheten for retningsgivende felleskommunal rammearkitektur, og It-Arkitekturrådet har til formål å fastholde og videreutvikle rammearkitekturen gjennom fortsatt organisering av felles IT-arkitekturstyring overfor kommunene

Prosessene omkring It-Arkitekturrådet



Kommunenes It-Arkitekturråd

- Organisering
 - It-Arkitekturrådet er den samlede enheten for den retningsgivende felleskommunale rammearkitekturen
 - It-Arkitekturrådet består av 7 representanter fra kommunene, 2 representanter fra KL og 1 representant fra KOMBIT
 - It-Arkitekturrådet rapporterer til KLs styre og direksjon, som har det overordnede strategiske ansvaret, og det støttes av et sekretariat i KL, arkitekturarbeidsgruppene samt den faste KL/KOMBIT-arkitekturstaben
- Roller og ansvar
 - It-Arkitekturrådet er rådgivende over for KL, KOMBIT, kommuner og samarbeidspartnere, og det kan på eget initiativ utarbeide anbefalinger til behandling i KL
 - Formelt står It-Arkitekturrådet inne for kvalitet og innholdet i rammearkitekturen
 - Rådet har ikke beslutningskompetanse overfor de enkelte prosjektene
 - It-Arkitekturrådet treffer beslutninger om hvilke anbefalinger rådet gir vedrørende kommunenes felles IT-arkitektur
 - I tillegg kan It-Arkitekturrådet igangsette prosjekter, arbeidsgrupper og analyser etter behov innenfor de økonomiske rammene som rådet har

3.1 Strategisk styring: I Danmark samarbeider de sentrale aktørene om gjennomføringen av den nasjonale fellesoffentlige digitaliseringsstrategien gjennom årlige økonomiavtaler

- Når man skal kartlegge styringen på digitaliseringsområdet, er det nyttig å skille mellom strategisk og operativ styring
- Boksen til høyre beskriver fem generelle virkemidler i styringsspekteret, rangert fra "sterke" til "myke" virkemidler. De primære virkemidlene for strategisk styring er de første "sterkeste" virkemidlene, f.eks. økonomisk prioritering av midler og direkte bestemmelse over andre aktører. De "mykere" virkemidlene er mer brukt i den operative styringen fra myndighetenes side
- Tabellen nedenfor beskriver de viktigste tverrgående digitaliseringsstrategiene og styringsverktøyene, og virkemidlene som brukes for hver av disse på et strategisk nivå
- Den fellesoffentlige digitaliseringsstrategien: Den viktigste strategien som fastsetter konkrete mål for IT og digitalisering på tvers av det nasjonale nivået samt for regioner og kommuner
- Regionenes felles strategi for digitalisering av helsevesenet: Strategi som dekker den horisontale styringen på tvers av de fem regionene. Fastsetter tiltak og visjoner, samt iverksetter prosjekter
- Den felleskommunale digitaliseringsstrategien og handlingsplanen 2016-2020: Horisontal strategisk styring på tvers av kommuner for koordinering og understøttelse av den felles offentlige digitaliseringsstrategien

	Virkemidler	Beskrivelse
Sterke ↑ ↓ Myke	Økonomisk prioritering av bevilgninger	Er i stand til å styre gjennom prioritering av andre aktørers økonomiske bevilgninger
	Direkte bestemmelser over andre aktører	Kan styre gjennom direkte bestemmelse over andre aktørers handlinger og tiltak
	Indirekte bestemmelse over andre aktører	Kan styre gjennom indirekte bestemmelse over andre aktørers handlinger og tiltak
	Fastsettelse av prinsipper eller felles standarder	Er i stand til å gi obligatoriske, felles standarder for området
	Utforming av inspirasjonsforslag	Er i stand til å komme med ytterligere forslag eller inspirasjon

Nivå	Primære aktører	Strategi	Styringsverktøy	Virkemidler
Nasjonalt	Regjeringen, KL og Danske Regioner	- Den fellesoffentlige digitaliseringsstrat. for 2016-2020 - Regjeringen gjennomførte i begynnelsen av 2017 et kasseettersyn av IT-området - Innen sommeren 2017 utarbeider regjeringen en IT-strategi med fokus på en rekke konkrete initiativer, som skal sikre robust statlig digital infrastruktur - IT-prosjektrådet skal ha et større mandat til å risikovurdere alle IT-prosjekter over 10 mill. kr	- Forpliktende samarbeid om fellesoffentlige digitaliserings- og IT-løsninger på tvers av stat, regioner og kommuner forhandles hvert år i økonomiavtaler mellom stat, kommuner og regioner - Gjennom forhandlinger av økonomiavtalene kan det prioriteres midler til gjennomføringen av digitaliseringsstrategien	- Økonomisk prioritering av midler - Direkte og indirekte bestemmelse over andre aktører - Fastleggelse av retningslinjer og felles standarder
Stat	De enkelte statlige enheter	- Ingen felles strategi på statlig nivå (Se ovenfor)	(Ingen felles strategi på det statlige nivået)	(Ingen felles strategi på det statlige nivået)
Regionalt	Danske Regioner og RSI	Regionenes felles strategi for digitalisering av helsevesenet (2013-2019)	Strategien inneholder tiltak for regionenes e-helsestrategi og er felles idet kunnskap og erfaringer samles opp på tvers av regioner og forpliktende løsninger med positivt resultat spres ut til alle regionene	- Direkte bestemmelse over andre aktører - Indirekte bestemmelse over andre aktører
Lokalt	KL	Den felleskommunale digitaliseringsstrategien og handlingsplanen for 2016-2020	- Besluttet i KLs styre gjennom dialog med kommuner og felleskommunale organer - Handlingsplanen inneholder konkrete tiltak, men det finnes grunnet sakens natur ikke formelle eller lovfestede sanksjonsmekanismer - KL arbeider som interesseorganisasjon alltid avtalebasert og kan ikke lovpålegge eller diktere kommunene noe	Fastleggelse av retningslinjer og felles standarder (normsettende og kommuniserende)

Kilder: Struensee & Co. research og intervjuer, www.digst.dk/ServiceMenu/Om-os, www.kombit.dk/, rapporten "Sammenhengende og ensartede digitale muligheder" Regionenes fellesstrategi mv.

3.1

Operasjonell styring: Digitaliseringsstyrelsens styringsmessige virkemidler utøves primært gjennom formannsrolle i styregrupper for store IT-prosjekter

- Figuren nedenfor viser eksempler på hvilke virkemidler Digitaliseringsstyrelsen har til rådighet i dag¹ for å utføre sine roller i den nasjonale og fellesoffentlige digitaliseringsinnsatsen
- Den vertikale akse viser de fire primære rollene som DIGST ivaretar, mens den horisontale viser Digitaliseringsstyrelsens styringsmessige virkemidler
- Digitaliseringsstyrelsens primære styringsinstrument er via rollen som formann for 2/3 av styregruppene i de nasjonale digitaliseringsprosjektene. I denne posisjonen inntar Digitaliseringsstyrelsen en sentral rolle i både den initiativtakende, koordinerende og utøvende fasen, mens ervervsstyrelsens f.eks. viktigste rolle er å sikre forholdene for digitalisering blant bedrifter og privat sektor

Rolle	Virkemidler				
	Økonomisk prioritering av bevilgninger	Direkte bestemmelser over andre aktører	Indirekte bestemmelse over andre aktører	Fastsettelse av prinsipper eller felles standarder	Utforming av inspirasjonsforslag
Igangsetting	✓ • Utdeler midler fra Fondet for velfærdsteknologi (ivaretas for Finansministeriet)	✓ • Kan igangsette andre aktører i henhold til realisering av et felles offentlig IT-prosjekt	✓ • Agerer som formann i styregrupper for 2/3 av de nasjonale digitaliseringsprosjektene	✗	✗
Koordinering	✗	✗	✓ • Agerer som formann i styregrupper for for 2/3 av de nasjonale digitaliseringsprosjektene • Porteføljestyregruppen for den fellesoffentlige digitaliseringsstrategien har utarbeidet forslag til prioritering av midler for kommende budsjettår. Koordinerer samlet innsats	✓ • Alle statlige IT-prosjekter tildeles trafikklys på bakgrunn av halvårslige statusrapporter ut fra prosjektutgifter, tidsplan samt nettonåtdsverdi ift. baseline • Fastleggelse av felles standarder, retningslinjer og felles infrastruktur på f.eks. dataområdet (bedre offentlige data og sikker datadeling)	✓ • Fastsettelse av rammer og veiledninger for etablering av fellesstatlige IT-prosjekter
Utførelse	✗	✗	✓ • Agerer som formann i styregrupper for for 2/3 av de nasjonale digitaliseringsprosjektene • Alle statlige IT-prosjekter med budsjett over DKK 10 mill. og programmer til over DKK 60 mill. skal risikovurderes av Statens IT-projektråd	✓ • Obligatorisk business case-modell og IT-prosjektmodell for alle statlige IT-prosjekter	✓ • Den fellesoffentlige programmodellen som det er frivillig å bruke for statlige myndigheter
Drift	✗	✗	✓ • Utarbeider bl.a. statusrapporter for drift av utkontrakterte tjenester	✓ • Fastlegger felles standarder for driftskrav og spesifikasjoner	✓ • Utarbeider veiledning for IT-drift og håndtering

1) Innen sommeren 2017 utarbeider regjeringen en IT-strategi med fokus på en rekke konkrete initiativer, som skal sikre robust statlig digital infrastruktur. F.eks. diskutert om IT-projektrådet skal ha et større mandat til å risikovurdere alle IT-prosjekter over DKK 10 mill. Kilder: Struensee & Co. research og intervjuer med representanter fra Den Fællesoffentlige Digitaliseringsstrategi 2016-2020, digst.dk mv.

3.1

Operasjonell styring: RSIs styringsmessige virkemidler utøves primært gjennom godkjenningen og organiseringen av konkrete prosjektforløp for regionene

- Figuren nedenfor viser eksempler på hvilke virkemidler RSI har til rådighet i utførelsen av sine roller
- Den vertikale akse viser de tre primære rollene som RSI ivaretar, mens den horisontale viser RSIs styringsmessige virkemidler
- RSIs primære styringsinstrument er via godkjenningen og organiseringen av konkrete prosjektforløp, som involverer at RSI koordinerer, rådgir og løpende tar stilling til prosjektenes utvikling, og at RSI utpeker en systemansvarlig region samt leder en porteføljegruppe for alle regionenes IT-prosjekter

Rolle	Virkemidler				
	Økonomisk prioritering av bevilgninger	Direkte bestemmelser over andre aktører	Indirekte bestemmelse over andre aktører	Fastsettelse av prinsipper eller felles standarder	Utforming av inspirasjonsforslag
Igangsetting	✗	✓ • Kan igangsette regionene i henhold til prosjektrealisering, herunder utpeke en systemansvarlig region	✗	✗	✗
Koordinering	✗	✓ • Beslutter om prosjekter er lønnsomme og om IT-investeringer skal godkjennes og realiseres	✓ • Samler og leder regionenes IT-prosjekter i en porteføljegruppe under RSI-direktørkretsen • Setter rammene for regionenes konkrete samarbeid om e-helse ved å fastsette en forretningsmodell • Behandler og beslutter jevnlig prosjektforslag for å sikre strategisk tverrgående syn på porteføljen	✓ • Alle regionale IT-programmer evalueres gjennom en modell for status på prosjekter under RSI-tiltak • Felles løsninger i drift koordineres med hensyn til videreutvikling og drift på tvers via Styregruppen for Systemforvaltning (SYS)	✓ • Setter opp i samarbeid med regionene en rekke felles tiltak for digitalisering av helsevesenet
Utførelse	✗	✓ • Kan lukke fellesregionale e-helse-prosjekter etter den innledende fasen hvis prosjektene viser seg likevel ikke å være lønnsomme	✗	✓ • Gir råd via Regionenes IT-direktører (IT5) for å sikre at IT-beslutninger kan føres ut i livet	✗
Drift	✗	✗	✗	✗	✗

Kilder: Struensee & Co. research og intervjuer, RSI.dk, RSI prosjektmodel (2016), Regionernes fællesstrategi for digitalisering af sundhedsvæsenet mv.

3.1 Operasjonell styring: KOMBIT kan styre gjennom godkjenning eller avvisning av felleskommunale IT-prosjekter samt via den løpende ledelse av prosjekter

- Figuren nedenfor viser eksempler på hvilke virkemidler KOMBIT har til rådighet i styringen og koordineringen av kommunale IT-prosjekter
- Den vertikale akse viser de fire primære rollene som KOMBIT ivaretar, mens den horisontale viser KOMBITs styringsmessige virkemidler
- KOMBITs primære styringsinstrument er via det betingede utlegget av finansiering på kommunenes vegne, noe som involverer at kommunene har en rekke krav som prosjektet og kommunene skal overholde, i tillegg til at KOMBIT overtar eierskapet til de konkrete IT-prosjektene, og driver prosjektene frem via løpende prioriteringer og koordinering

Rolle	Virkemidler				
	Økonomisk prioritering av bevilgninger	Direkte bestemmelser over andre aktører	Indirekte bestemmelse over andre aktører	Fastsettelse av prinsipper eller felles standarder	Utforming av inspirasjonsforslag
Igangsetting	✗	✗	✓ • Felleskommunale IT-prosjekter startes reelt på KOMBITs initiativ ved at de legger ut pengene på kommunenes vegne	✗	✗
Koordinering	✗	✓ • KOMBITs direksjon godkjenner prosjektbevilgninger med kostnader på opptil DKK 5 mill. Større bevilgninger skal godkjennes av KOMBITs styre	✓ • Ivaretar rollene som prosjektleder og -eier i styregrupper, i tillegg til at KOMBIT står for å sette sammen konkrete styrings- og arbeidsgrupper med kommunale nøkkelmedarbeidere • Har ansvar for og styrer den felleskommunale rammearkitekturen • Bestemmer konkrete prosjekters plassering i prosjektporteføljen	✓ • Spesifiserer, tilrettelegger og planlegger grunnlaget for en effektiv og sikker organisatorisk og systemmessig implementering av IT-prosjekter i kommunene • Krever at kommunene utarbeider en business case, en forretningsmodell og et forpliktende tilsagn, før KOMBIT godkjenner realiseringen av prosjektene	✓ • Utarbeider i samarbeid med KL materiale som gir mulighet for kommunal benchmarking, f.eks. Fælleskommunalt Ledelsesinformativsystem (FLIS)
Utførelse	✗	✓ • Foretar den endelige beslutningen om prosjekters videre fortsettelse etter analysefasen	✗	✓ • Obligatorisk business case-modell og IT-prosjektmodell for alle kommunale IT-prosjekter	✓ • Utarbeider materiale til kommunene, som kan brukes til løpende prosjekthåndtering før og etter realisering, f.eks. dreieboken for kommunal leverandørstyring • Kan i fellesskap med KL bestille risikoanalyser med henblikk på å sette opp tiltak som kan redusere risikoer
Drift	✗	✗	✗	✗	✗

Kilder: Struensee & Co. research og intervjuer, Prosjektgrundloven 2.0, KOMBIT mv.

3.1

Operasjonell styring: Kommunenes IT-Arkitekturråd kan igangsette analyser og er rådgivende overfor aktører i forbindelse med den felleskommunale rammearkitekturen

- Figuren nedenfor viser eksempler på hvilke virkemidler IT-Arkitekturrådet har til rådighet i styringen og koordineringen av den felleskommunale rammearkitekturen
- Den vertikale akse viser de 3 primære rollene som IT-Arkitekturrådet ivaretar, mens den horisontale viser IT-Arkitekturrådets styringsmessige virkemidler
- IT-Arkitekturrådets primære styringsinstrumenter består av sterkere styringsinstrumenter, blant annet gjennom mulighet til å igangsette prosjekter, arbeidsgrupper og analyser samt prioritering ift. spesifikke programmer, og mykere styringsinstrumenter, herunder rådgivning overfor KL, KOMBIT, kommunene og samarbeidspartnere så vel som oppbygging av felles anbefalinger for arkitekturkrav

Rolle	Virkemidler				
	Økonomisk prioritering av bevilgninger	Direkte bestemmelse over andre aktører	Indirekte bestemmelse over andre aktører	Fastsettelse av prinsipper eller felles standarder	Utforming av inspirasjonsforslag
Igangsetting	✗	✓ • Kan sette i gang prosjekter, arbeidsgrupper og analyser etter behov innenfor dets økonomiske rammer	✓ • Er rådgivende overfor KL, KOMBIT, kommuner og samarbeidspartnere • Kan på eget initiativ utarbeide anbefalinger til behandling i KL	✓ • Sikre oppbygging av felles anbefalinger for en rekke arkitekturkrav, for eksempel arkitekturprinsipper, beskrivelsesformer, standarder mv.	✗
Koordinering	✗	✓ • Ivaretar progresjon og prioritering ift. programmet "Sammenheng og Genbrug med Rammearkitekturen", som inngår i handlingsplanen for den felleskommunale digitaliseringsstrategien 2016-2020	✓ • Treffer beslutninger om hvilke anbefalinger IT-Arkitekturrådet gir vedrørende kommunenes felles IT-arkitektur	✓ • Rådgivende vedrørende arkitekturspørsmål på hele handlingsplanen for den felleskommunale digitaliseringsstrategien 2016-2020	✓ • Tar stilling til spesifikke spørsmål fra beslutningstakerne, for å kunne ta beslutninger på et opplyst grunnlag
Utførelse	✗	✗	✓ • Sikre løpende "alignment" mellom de konkrete prosjektene og den felleskommunale og fellesoffentlige IT-strategien	✗	✗
Drift	✗	✗	✗	✗	✗

Kilder: Struensee & Co. research og intervjuer, kl.dk, Kommissorium for Kommunenes IT-Arkitekturråd mv.

3.1

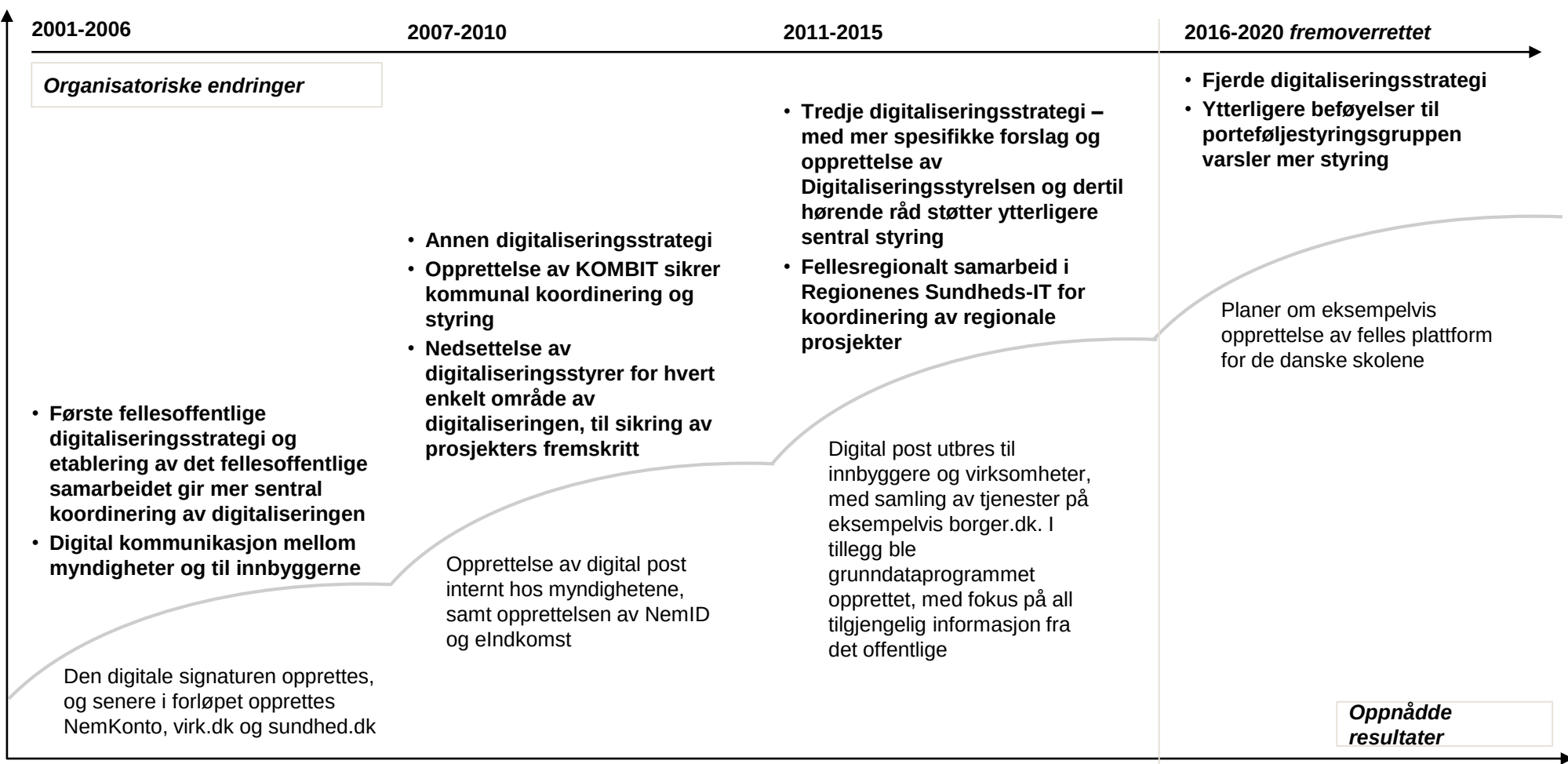
De danske kommunene råder over vel 2800 medarbeidere på IT-området, mens de fem regionene og staten hver har vel 2000 medarbeidere som arbeider innenfor IT-området

		Intern kapasitet (årsverk/medarbeidere)	Øvrige ressurser (økonomi)
Statlig	Ledende enhet	- Digitaliseringsstyrelsen, som er plassert under Finansministeriet, omfatter ca. 160 årsverk som svarer til 185 medarbeidere, som både består av generalister og IT-spesialister. Herav arbeider det ca. 12 årsverk i Kontor for styring av digitaliseringsstrategien og 12-13 årsverk i Ministerienes prosjektkontor - Det sitter under 1 årsverk med digitalisering i Finansministeriet	- Fondet for Velfærdsteknologi under Digitaliseringsstyrelsen støtter prosjekter på tvers av administrative nivåer og ble i 2015 bevilget DKK 65 mill. i tillegg til en beholdning på DKK 319,7 mill. - Digitaliseringsstyrelsen har i tillegg fått DKK 542 mill. til grunndataprojektet, for å sikre bedre bruk av offentlige data
	Øvrige enheter	I alt ca. 2000 IT-ansatte i staten¹, som dekker over stor intern variasjon. F.eks. er det omtrent 300 medarbeidere i SKAT, mens digitaliseringen av Moderniseringsstyrelsen ivaretas av ca. 16 medarbeidere. Til dette skal medregnes de mindre enhetene, som f.eks. universitetenes ansatte innenfor digitalisering.	- Et kasseettersyn i begynnelsen av 2017 viste at staten bruker rundt DKK 7 mrd. på IT, og det mangler innsikt i styring og prioritering - Det er ca. 170 igangværende IT-utviklingsprosjekter i staten med budsjett på over DKK 5 mill.
Regionalt	Ledende enhet	RSI-sekretariatet består av 5 medarbeidere som er plassert under Danske Regioners center for sundhedsteknologi, erhvervssamarbeid og regional utvikling	Ressurser til regionale IT-prosjekter kommer primært fra de enkelte regionene og samarbeidet i DR, hvor RSI står for den fellesregionale koordineringen og styringen av IT-prosjekter
	Øvrige enheter	Det sitter ca. 2000 medarbeidere i Regionene innenfor IT¹. For eksempel har Region Hovedstaden 900 medarbeidere og Region Sjælland omkring 250	Regionenes samlede årlige utgifter til e-helse kan gjøres opp til omkring DKK 2,1 mrd. hvorav regionene foretar årlige IT-investeringer i størrelsesorden DKK 0,5 mrd.
Lokalt	Ledende enhet	KOMBIT har 180 medarbeidere som består av både generalister og IT-spesialister, og i tillegg kommer ca. 50 ansatte på konsulentbasis	Størstedelen av ressursene til IT-prosjekter på kommunalt nivå kommer fra kommunene og KL, og styres via KOMBIT
	Øvrige enheter	Kommunene råder over kapasitet som tilsvarer omtrent 2800 medarbeidere¹. På samme måte som for staten er den kommunale kapasiteten svært forskjelligartet, f.eks. sitter det 300 medarbeidere i Københavns Kommunes Koncern IT, mens mindre kommuner bare har en support-enhet	Kommunene finansierer 40 % av de fellesoffentlige utgiftene spesifisert i den fellesoffentlige digitaliseringsstrategien

1 Skjønnsmessig beregnet basert på kjente enheter som SKAT, Politiet, Region Hovedstaden mv. samt en sammenheng mellom enhetenes størrelse, ansvarsområde og befolkningstall
 Kilder: Struensee & Co. research og intervjuer, Statusrapport og bilagsrapport 2. halvår 2015, IT-prosjektrådet, Årsrapport Digitaliseringsstyrelsen 2015, Årsrapport KOMBIT 2015 mv.

3.1 Erfaringer må ses i sammenheng med utviklingen innenfor organiseringen av området, der den danske digitaliseringen har nådd fjerde digitaliseringsstrategi

- Figuren nedenfor gir en oversikt over noen faser i den danske digitaliseringen, samt hva disse fasene har bidratt med organisatorisk og resultatmessig
- For å forstå hvilke erfaringer som har relevans for et land, kreves det en lignende forståelse av de oppnådde resultatene samt den organisatoriske utviklingen
- De løpende digitaliseringsstrategiene er generelt gått fra å være karakterisert av bredere hensiktserklæringer til å inneholde mer konkrete prosjekter



Kilder: Struensee & Co. research og intervjuer, den fellesoffentlige digitaliseringsstrategi 2016-2020, DIGST.dk mv.

Positive erfaringer med digitaliseringsområdet i Danmark inkluderer en fellesoffentlig strategi med oppfølging gjennom årlige økonomiforhandlinger (felles styringsansvar)

	Positive erfaringer	Negative erfaringer
Organisering og roller	- En koordinerende ledende enhet - Etter opprettelsen av en statlig ledende enhet innenfor digitalisering ble KOMBIT i kommunene og RSI opprettet med henblikk på bedre koordinering av innsatsene. Det gjorde det mulig med ytterligere integrasjon av systemer som kunne fungere på fellesoffentlig, kommunalt eller regionalt nivå - Plassering av Digitaliseringsstyrelsen i Finansministeriet - Dette muliggjør en dagsordenssettende rolle, der det er mulighet til å sette digitaliseringen høyt på dagsordenen i forhandlingene (styringsredskap) og bruke økonomiske argumenter	- En manglende tildeling av rolle med fokus på sikkerhet - Rigsrevisionen har påpekt at det i staten i perioden 2011-2014 har vært et manglende fokus på digital sikkerhet – særlig omkring personfølsomme data. Forbedring av datasikkerhet inngår som en sentral del av den fellesoffentlige digitaliseringsstrategien 2016-2020 - Plassering av Digitaliseringsstyrelsen i Finansministeriet - I forhold til oppfølgingen i kommunene kan det være en ulempe, der kommunene ikke ønsker at Finansministeriet trekkes inn i de årlige økonomiforhandlingene
Styring	- Felles styringsansvar gjennom årlige økonomiforhandlinger - Regjeringen har via de årlige økonomiforhandlingene (mellom staten, regioner, kommuner) et effektivt styringsredskap for å gjennomføre felles løsninger, noe som har vært med på å muliggjøre f.eks. styrking av datadeling, felles portaler, innbyggerforløp mv. - En fellesoffentlig, forpliktende strategi - Opprettelsen av en fellesoffentlig strategi har tydeliggjort fokus, og det forpliktende elementet har økt samarbeidet i det offentlige samt fremdriften i digitaliseringen - Lovgivning brukes i stigende grad som et styringsredskap, f.eks. ved at innbyggerne må bruke digitale kanaler, f.eks. Digital Post og e-indkomst - IT-prosjektrådets risikovurderinger av utviklingsprosjekter oppleves som en viktig del i profesjonaliseringen av digitaliseringsområdet	- Ikke optimal styring og risikovurdering - Det har ikke vært optimal styring og risikovurdering av IT-prosjektene i den danske offentlige sektor. Det vurderes at hvert tredje kritiske IT-system ikke fungerer optimalt, og at fokus på dette har vært for lavt - Overspesifikke mål - I visse tilfeller har behovet for digitalisering vært misforstått, fordi saksgangen må suppleres ved personlig fremmøte, f.eks. utstedelse av førerkort. Spesifikke mål kan oppleves for detaljstyrte fra sentralt hold, og det er eksempler på digitalisering med begrenset gevinst - Detaljerte beslutninger på toppledelsesnivå - Den tidligere styringsmodellen ift. gjennomføringen av den fellesoffentlige digitaliseringsstrategien hadde utfordringer med at toppledelsens sentrale styregrupper tok beslutninger på et svært detaljert nivå, noe som skapte uhensiktsmessig bruk av ledelsen - Kompleks lovgivning har i visse eksempler utgjort vesentlige barrierer i gjennomføringen av digitaliseringsinitiativer
Kapasitet og ressurser	- Regionenes kapasitet er økt - En øking i kapasiteten innenfor e-helse i regionene har medvirket til en bedre ensretting av IT-systemene, som for eksempel medførte felles elektroniske pasientjournaler - Nivået for IT-prosjektledere oppleves generelt som styrket i de senere år, noe som har profesjonalisert tilnærmingen	- Det brede samarbeidet reduserer av og til fremdriften i prosjektene - Det er eksempler på utfordringer med å etterleve krav i kommunene der kommunale løsninger i noen tilfeller har vist seg ikke å leve opp til de fastsatte kravene, f.eks. i forhold til brukervennlighet og lignende

Kilder: Struensee & Co. reseach og intervjuer samt Digitaliseringsstyrelsen „Status på den fellesoffentlige digitaliseringsstrategi 2011-2015“ primært den oppsamlede rapport av mars 2015 og „Den fellesoffentlige digitaliseringsstrategi 2016-2020“ samt Rigsrevisionens rapportering "Beretning til statsrevisorene om statens behandling av fortrolige opplysninger om personer og virksomheder" mv.

Innhold

1 Sammendrag

2 Metode og tilnærming

3 Kartlegging av digitaliseringsansvaret

3.1 Danmark

3.2 Sverige

3.3 Finland

3.4 Norge

4 Kartlegging av digitaliseringsansvaret for
helsetjenester

3.2 Kartlegging av organiseringen og styringen av digitaliseringsansvaret i Sverige

1. Administrativ struktur			2. Organisering og roller	3. Styring	4. Kapasitet og ressurser
- De offentlige myndighetene i Finland er svært selvstendige, vertikalt og horisontalt - Regjeringen, Finansdepartementet og Riksdagen er de viktigste aktørene i utviklingen av statsbudsjettet, som først nylig har inkludert begrensede bevilgninger for digitalisering - Kommunene finansieres hovedsakelig gjennom lokale skatter. Det finansielle forholdet mellom staten og lokalt nivå styres av "prinsippet om finansiering"	Nasjonalt nivå	Ledende enhet Andre enheter	Finansdepartementet Divisjon for e-forvaltning er den primære aktøren som utvikler politikk og koordinerer digitalisering på nasjonalt nivå. De har for tiden ikke en nasjonal strategi, og de diskresjonære bevilgningene er fortsatt svært begrenset. De samarbeider med lederne av forvaltningsorganene for å koordinere og eSam: ESAM er en organisasjon som består av 19 statlige forvaltningsorganer og SKL, og er først og fremst en plattform for kommunikasjon og samarbeid mellom medlemmene SKL: SKL er en politisk interesseorganisasjon som koordinerer innsatsen for kommunene og regionene	- Finansdepartementet (Divisjon for e-forvaltning og ESV) er den viktigste aktøren som styrer digitalisering på nasjonalt nivå. Begge organisasjonene styrer primært gjennom myke virkemidler, f.eks. støtte, veiledning, er utdanningsmessig oppsøkende mv. - De svenske myndighetene har ikke en formell kontroll eller styringsmekanismer som er lokalisert sentralt i regjeringen. Departementer og forvaltningsorganer og regionale og lokale myndigheter har til oppgave å utvikle, finansiere og administrere sin egen digitaliseringsinnsats	- Nasjonale diskresjonære sentrale ressurser er begrensede. De sentrale aktørene har få økonomiske ressurser for digitalisering og tverrgående prosjekter. Samarbeidsprosjekter kan utføres frivillig, men de er ikke sentralt drevet - Årsverkskapasitet og økonomiske ressurser for digitalisering utbetales gjennom de enkelte departementer, forvaltningsorganer og på lokalt nivå. Selv om Sverige har vært tidlig ute med digitaliseringen, har de derfor slitt med siloutvikling
11 departementer og ~ 340 statlige myndigheter - Totale kostnader i 2015: 892 bn. SEK - Budsjettet er utviklet av regjeringen med Finansdepartementet som primær aktør - og ble vedtatt av Riksdagen (det svenske parlamentet) - Den svenske Riksdagen er den lovgivende myndighet. Regjeringen foreslår lover, endringer til Riksdagen og implementerer vedtak	Statlig nivå	Ledende enhet Andre enheter	Finansdepartementet: I 2014 ble avdelingen for e-forvaltning flyttet fra Næringsdepartementet til MoF. MoF koordinerer og veileder forvaltningsorganer i staten på et strategisk og taktisk nivå, men det har ikke en operativ rolle ESV: ESV er en etat under MoF eSam: eSam er et koordinerende forum på statlig nivå Midlertidige rådgivere og utvalg: Historisk har de blitt opprettet av regjeringen for ulike formål, f.eks. forskning, koordinering mv.	- Finansdepartementet er den primære aktøren for styring på statlig nivå når det gjelder strategi og taktikk. Som en del av ledelsesansvaret kan de fastsette politiske prioriteringer og gi oppdrag til forvaltningsorganene, men de mangler sterke statlige virkemidler, f.eks. finansiering¹ - Det er begrenset sentral styring på statlig nivå. Departementer og etater er svært selvstendige og det er få formelle incentiver for tverrdepartemental digital utvikling - eSam tilbyr en plattform for koordinering og samarbeid, men prosjektene er helt frivillige	Årsverk: Divisjon for e-forvaltning i Finansdepartementet har 50 heltidsstillinger som arbeider med digitalisering Økonomisk: Divisjon for e-forvaltning i Finansdepartementet har SEK 45 mill. i diskresjonær finansiering Årsverk: ESV har 6 årsverk som arbeider med regjeringens Digital First-plan. eSam har fem fast ansatte som koordinerer mellom medlemmene Økonomi: ESV ble bevilget SEK10 mill. til digitalisering. Det svenske e-helseverket ble bevilget SEK 119 mill. i 2016
21 representanter/regioner, hvorav 20 har regionale forvaltninger som samarbeider gjennom SKL - Landstingene er politiske enheter, og medlemmene velges direkte av innbyggerne - Lenene finansieres hovedsakelig gjennom direkte skatter, som innkreves av kommunene, samt gjennom statlige bevilgninger (80-20) - Lenenes primære ansvar er helseomsorg	Regionalt nivå	Ledende enhet Andre enheter	Svenske landsting: Landstingene er selvstyrte, politiske enheter, og er derfor direkte ansvarlig for digitalisering innenfor sine tjenester. Svensk digitalisering på regionalt nivå er ganske avansert, men den er fortsatt svært fragmentert SKL: SKL er den ledende koordinerende aktøren på regionalt nivå. De er involvert i strategi og taktikk, men har begrensede operative muligheter Ineraer en utviklingsorganisasjon som var eid av landstingene, som skal utvikle felles digitale løsninger. Det blir nå kjøpt av SKL	- Landstingene er de viktigste enhetene som styrer digitalisering på regionalt nivå. Dette kan ses på e-helseområdet. Selv om det er det politiske området med den mest sammenhengende strategiske ledelsen, sliter digitalisering fortsatt med interoperabilitet og koordinering. - Styring på regionalt nivå er svært begrenset - SKL har ingen sterke styringsvirkemidler. Som en medlemsdrevet organisasjon har den mulighet til å gi støtte og veiledning til medlemmene, men kan ikke styre enheter	Årsverk: SKL har 25 heltids- og 10 deltidsansatte Økonomi: SKLs driftsbudsjett er på 30 mill., og de får ~40 mill. i året for prosjektspesifikt arbeid Årsverk: Inera hadde 121 ansatte ved utgangen av 2015. Årsverk utbetales gjennom sykehus og landsting Økonomi: Ineras omsetning i 2015 var på SEK 626 mill.
290 primærkommuner med lokale forvaltninger, som samarbeider gjennom SKL - Primært finansieres de gjennom direkte skatter (80 %), samt begrensede bevilgninger fra staten (20 %) - Kommunene er svært selvstendige, selvstyrte enheter. I praksis blokkerer "prinsippet om finansiering" i stor grad regjeringen fra å endre de lokale ansvarsområdene eller tjenestene	Lokalt nivå	Ledende enhet Andre enheter	Kommuner: Kommunene er den ledende enheten på lokalt nivå. Deres primære rolle er å tilby innbyggerne offentlige tjenester, for eksempel utdanning, barneomsorg mv., som kan være en lovpålagt eller frivillig ytelse. De er svært selvstendige, selvstyrt enheter SKL: SKL er den primære støttende enheten på lokalt nivå. SKLs rolle på lokalt nivå er først og fremst å koordinere og bistå kommunene, f.eks. utdanningsprogrammer, publiseringstrategier, hjelpe med å bestemme standarder mv., og representerer kommunene når de samhandler med myndighetene.	- Sentral styring på kommunalt nivå i Sverige er svært begrenset. Kommunene er selvstyrte enheter, og den juridiske oppbyggingen og de avtalene som bestemmer strukturen i offentlig forvaltning, beskytter deres selvstendighet, f.eks. gjennom "prinsippet om finansiering" - SKL har en liten styrende rolle gjennom standardoppsett og retningslinjer, men det bør bemerkes at forholdet mellom SKL og kommunene er frivillig. SKL kan ikke bruke harde virkemidler for å styre kommunene	Årsverk: Ressursene er fordelt over de enkelte kommunene. Økonomi: Ressursene er fordelt over de enkelte kommunene. Årsverk: Ressursene er fordelt over de enkelte kommunene. Økonomi: Ressursene er fordelt over de enkelte kommunene.

1) Regjeringen analyserer behovet for sentralisering av IT-gjennomsyn på statlig nivå. Flere enheter vurderes å kunne ivareta denne oppgaven, for eksempel Ekonomistyrningsverket
Kilder: Struensee & Co. research og intervjuer.

Den offentlige forvaltningsstrukturen i Sverige: Den offentlige forvaltningen har tre administrative nivåer karakterisert av høye nivåer av selvstendighet og selvstyre

- Tabellen nedenfor viser oppbyggingen av den offentlige forvaltningen i Sverige som består av tre nivåer: i) staten, ii) regioner og iii) lokale myndigheter
- Hver administrativ myndighet er svært selvstendig og organisasjonene innenfor hvert nivå er også karakterisert av høye nivåer av selvstyre

Administrativ struktur

Nasjonalt nivå	• Hvert forvaltningsnivå er karakterisert ved en høy grad av selvstendighet og desentralisering. På statlig nivå overvåker departementene forvaltningsorganene, men de blander seg ikke i forvaltningsorganenes daglige aktiviteter. Kommunene og lenenes er selvstyrende og finansiert gjennom direkte skatter • Budsjettprosessen i Sverige foregår mellom regjeringen og Riksdagen, som forhandler og sluttelig bestemmer det statlig nivået for ressursfordeling. Budsjettprosessen i Sverige foregår mellom regjeringen og Riksdagen, som forhandler og til slutt bestemmer ressurstildelingen på statlig nivå. Budsjettet er det viktigste verktøyet for å styre myndighetene, men det er ikke brukt som en mekanisme for å gjennomføre eller motivere. Digitalisering finansieres innenfor de enkelte departementene og forvaltningsorganene • Kommuner og len er primært finansiert gjennom direkte skatter og deltar ikke i budsjettforhandlinger med regjeringen. Videre pålegger 'prinsippet for finansiering' staten å finansiere 100 % av kostnadene når statens avgjørelser får innvirkning på kommunenes økonomi • Regjeringen analyserer behovet for sentralisering av IT-gjennomsyn på statlig nivå, og f.eks. Ekonomistyrningsverket vurderes å kunne ivareta oppgaven
Statlig nivå	• Organisering: Sentraladministrasjonen består av 11 departementer og ~ 340 statlige etater • Totale kostnader 2015: 892 bn. SEK • Finansiering: Bevilgninger fra budsjettet som er utarbeidet av regjeringen og vedtatt av Riksdagen (det svenske parlamentet) • Uavhengighet: Den lovgivende makt ligger hos Riksdagen, som er den høyeste utøvende makt i Sverige • Ansvar: Regjeringen er ansvarlig for forslag til nye lover og gjennomføring av beslutninger tatt av Riksdagen. Etatene er ansvarlig for gjennomføring av lovgivningen og oppgaver gitt av regjeringen, f.eks. politiarbeid, skatter mv.
Regionalt nivå	• Organisering: 21 representanter/regioner, hvorav 20 har regionale forvaltninger som samarbeider gjennom SKL • Totale kostnader 2015: 310 bn. SEK (80 % av kostnadene er finansiert gjennom skatter; 20 % av kostnadene er finansiert gjennom statlige subsidier) • Finansiering: Den regionale driften finansieres gjennom regionale skatter, så vel som statlige bevilgninger og avgifter • Uavhengighet: Ansvarlig for helsetjenester og sykehus på grunnlag av kommunale skatter og statlige bevilgninger • Ansvar: Hovedansvarlig for helsetjenester og sykehus (80-90 % av kostnadene) og offentlig transport, samt offentlig tannpleie, kultur og støtte til lenenes økonomi
Kommunalt nivå	• Organisering: 290 primærkommuner med lokale forvaltninger, som samarbeider gjennom SKL • Totale kostnader 2015: 596 bn. SEK (80 % av kostnadene er finansiert gjennom skatter; 20 % av kostnadene er finansiert gjennom statlige subsidier) • Finansiering: Den kommunale driften finansieres gjennom kommunale skatter, statlige bevilgninger og gebyrer • Uavhengighet: Uavhengig utvikle og gjennomføre tjenester og oppkreve skatter for å finansiere driften (30 % gjennomsnittlig total skatt) • Ansvar: Kommunene har ansvar for tjenestene som er nærmest innbyggerne. Mange av disse tjenestene er lovpålagt, f.eks. barnevern og daginstitusjoner, grunnskole og videregående opplæring, mv., mens andre gis på frivillig basis, f.eks. kultur, boliger mv.

Kilder: Struensee & Co. research; Regeringen.se; Intervju med representanter fra MoF, eSam, Digitalization Commission, SKL, ESV

Organisering og roller: Strategisk og taktisk styring er ganske svak både på statlig og lokalt nivå, og driften skjer hovedsakelig internt i organisasjonene

- De ledende enhetene er Finansdepartementet og Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), men ingen av organisasjonene har foreskrivende muligheter til å gjennomføre digitalisering
- Digitaliseringsstrukturer i Sverige har primært vært kortsiktige. For eksempel er e-forvaltningsdelegasjonen (2009 - 2015) og digitaliseringskommisjonen (2012 - 2015) som undersøkte digitalisering og kom med forslag til retningslinjer, nylige eksempler på midlertidige strukturer som fyller gap eller oppfyller midlertidige behov på digitaliseringsområdet.
- Det er også et stort gap i det taktiske nivået, dvs. mellom strategisk og operasjonelt nivå i den svenske administrasjonen. Det meste digitaliseringsarbeidet skjer internt i fagdepartementer, etater og kommuner, men ingen enheter har imidlertid som oppdrag å styre eller koordinere prioritering av ressurser på tvers av offentlige organisasjoner. Mens ESV, SKL og eSam alle fyller dette gapet, mangler hver av dem sterke styringsvirkemidler for å gjennomføre digitalisering

Beskrivelse av digitaliseringen på hvert forvaltningsnivå

Nasjonalt nivå	Ledende enhet	Nasjonalt har Finansdepartementets divisjon for e-forvaltning ansvaret og styringen med digitaliseringspolitikk, men i praksis bestemmer divisjonen ikke den nasjonale digitale strategien. Økonomistyringsverket (ESV) er en etat under Finansdepartementet som fører tilsyn med digitaliseringskostnader og utviklingen i forvaltningen, samt bistår myndighetene i fremme av digitalisering i den offentlige forvaltningen. Mens Finansdepartementets budsjettavdeling er den primære avdelingen for utvikling av budsjettet i den svenske regjeringen, samhandler de ikke med divisjonen for e-forvaltning eller bruker budsjettet til å gjennomføre digitalisering
	Andre enheter	Det finnes en rekke andre organisasjoner som har en koordinerende rolle på nasjonalt nivå. eSam er et medlemsopprettet forum som koordinerer og støtter medlemmer på statlig nivå. SKL er en interesseorganisasjon for kommunene, som koordinerer og leverer tjenester til regioner, len og kommuner. Det finnes også en rekke midlertidige digitaliseringsorganer som primært har koordinering og politiske undersøkelser som oppgave, for eksempel Rådet for digitalisering (2015 - 2018), Digitaliseringskommisjonen (2012 - 2016) og e-forvaltningsdelegasjonen (2009-2015), som ble til eSam da det opphørte.
Statlig nivå	Ledende enhet	Finansdepartementet er den sentrale aktøren på statlig nivå. Divisjonen for e-forvaltning er en avdeling i MoF som utvikler politikk og strategi for digitalisering i offentlig sektor. Avdelingen var tidligere en del av Næringsdepartementet, og ble flyttet for to år siden i et forsøk på å fokusere digitaliseringsinnsatsen sentralt i forvaltningen og samle forvaltningsreformene. Divisjonen for e-forvaltning er støttet av ESV, som leverer MoF forskning på utviklingen og kostnadene for digitalisering i statlige forvaltningsorganer. ESV engasjerer seg også direkte og samler inn data om digitalisering fra de 70 største forvaltningsorganene.
	Andre enheter	eSam er et forum opprettet av de 20 største statlige etatene, som brukes som et forum for samarbeid og koordinering, og som også tilbyr rådgivning og andre tjenester til sine medlemmer. Selv om det er en viktig spiller, har det ikke sterke virkemidler, og virkeområdet er begrenset til de involverte medlemmene. Noen av de større etatene spiller også en rolle i digitaliseringen av offentlig sektor. For eksempel Skatteverket, som nylig lanserte sin "Digital agenda 2020" samt forvalter den digitale posten. Tidligere spilte Næringsdepartementet en rolle i strategiutformingen for regjeringen nasjonalt, men fokuserer nå på digitale spørsmål i bredere forstand, f.eks. bredbåndstilgang mv.
Regionalt nivå	Ledende enhet	Sveriges landsting er selvstyrte enheter som er finansiert gjennom skatter pålagt av kommunene. Digitalisering på lensnivå er mer enhetlig og samarbeidende enn på noe annet forvaltningsnivå. Spesielt innenfor e-helse er det en nasjonal strategi som har blitt utviklet gjennom samarbeid mellom stat, len og lokale aktører. Ettersom helsetjenester utgjør 80 % av kostnadene til landstingene, innebærer den nasjonale helhetlige strategien en viktig forskjell mellom e-helse og digitalisering på regionalt nivå, og andre nivåer av den offentlige forvaltningen.
	Andre enheter	Den svenske e-helsemyndigheten er en av de viktigste digitaliseringsaktørene på regionalt nivå. Myndigheten arbeider med e-helse på tvers av den politiske prosessen, f.eks. ledelse, koordinering og drift. SKL spiller også en koordinerende rolle og driver lobbyvirksomhet på regionalt nivå og er involvert i tiltak sammen med den svenske e-helsemyndigheten, for eksempel samarbeid om digital e-helse agenda 2016 og andre oppgaver, som å inngå avtaler med regjeringen om mer samarbeid (oktober 2015), eller å føre tilsyn med og bistå medlemmer. eSam spiller også en mindre koordinerende rolle ved å tilby et samarbeidsforum for statlige etater og SKL.
Lokalt nivå	Ledende enhet	Kommunene i Sverige har en nøkkelrolle i utføring og implementering av digitalisering på lokalt nivå. I en undersøkelse i 2014 fant SKL at 80 % av kommunene tilbyr digitale tjenester til innbyggerne gjennom digitale kanaler. En annen undersøkelse fant imidlertid at 80 % av de lokale myndighetene savner digitale tjenester for bedrifter, noe som viser at tjenestene varierer for ulike sektorer og brukere. Tjenestene er ofte utviklet og gjennomført på lokalt forvaltningsnivå uten samarbeid. Dette har resultert i store "systempakker" - et antall digitale systemer som en enhet opererer med - på lokalt nivå. Noen kommuner opererer alene med 500 IT-systemer og digitale tjenester
	Andre enheter	Kommunene samarbeider gjennom SKL om tverrgående felles tjenester. For eksempel igangsatte SKL et program kalt LEAD for smartere velferd i samarbeid med Vinnova, statens innovasjonsetat, for å gi hjelp og støtte til endringsledelse i kommunene. Deltakelse i slik kunnskapsdeling og hjelpeprogrammer er imidlertid frivillig og innvirkningen er begrenset til de kommunene som deltar. SKL erverver for tiden Inera AB for å kunne tilby felles digitale utviklingstjenester til kommunene. Tidligere var Inera AB eid av lenene og tilbød felles e-helse-løsninger

Kilder: Struensee & Co. research; Regeringen.se; Interviews with MoF, eSam, Digitalization Commission, SKL, ESV

3.2

Roller og ansvar: Det nasjonale og lokale nivået har ulike aktører for hvert trinn i den politiske prosessen, på grunn av oppdelingen mellom statlige og lokale myndigheter

- Det er fem generelle roller i offentlig digitalisering, som strekker seg fra den strategiske utviklingen til selve driften av tjenester (se verdikjeden nedenfor)
- Den *strategiske* rollen avgjør fremtidsplanene for digitalisering i offentlig sektor, f.eks. ved å sette politiske målsettinger, mål og kurs
- Den *initierende* rollen omfatter tiltak for nye digitale tjenester og de som er knyttet til integrering av eksisterende systemer, f.eks. tverrstatlige initiativer med innbyrdes kompatibilitet
- Den *koordinerende* rollen sikrer koblingen mellom prosjekter og den overordnede strategien, og avstemmer tiltak på tvers av enheter, organisasjoner eller forvaltningsnivåer
- Den *utførende* rollen analyserer, anskaffer og gjennomfører et gitt prosjekt
- Rollen *fordriften* bruker digitaliseringsverktøyene på daglig basis, og vedlikeholder tjenesten eller strukturen/oppbyggingen

Relevante roller i offentlig digitalisering					
	Strategisk utvikling	Igangsetting	Koordinering	Utførelse	Drift
Nasjonalt nivå	MoF (divisjon for e-forvaltning og ESV) SKL	De spesifikke etatene, kommuner	MoF (divisjon for e-forvaltning og ESV), eSam, SKL	Den initierende myndigheten, dvs. departementer eller etater	Den initierende myndigheten, dvs. departementer eller etater
Statlig nivå	MoF (divisjon for e-forvaltning og ESV), individuelle etater (f.eks. Skatteverket mv.)	De spesifikke departementene eller etatene	MoF (divisjon for e-forvaltning og ESV), eSam, Digitaliseringskomisjonen	Den initierende myndigheten, dvs. departementer eller etater	Den initierende myndigheten, dvs. departementer eller etater
Regionalt nivå	Regioner, SKL, svensk e-helsemyndighet	Den spesifikke region eller sykehus	SKL, svensk e-helsemyndighet	Den initierende myndigheten, dvs. departementer eller etater, Inera AB (Helse), svensk e-helsemyndighet	Den spesifikke region eller sykehus, svensk e-helsemyndighet
Lokalt nivå	Spesifikk kommune eller offentlig myndighet, SKL, Regioner	SKL, spesifikk kommune eller offentlig myndighet	Spesifikk kommune eller offentlig myndighet, SKL, Regioner	Den initierende myndigheten, dvs. departementer eller etater	SKL, spesifikk kommune eller offentlig myndighet

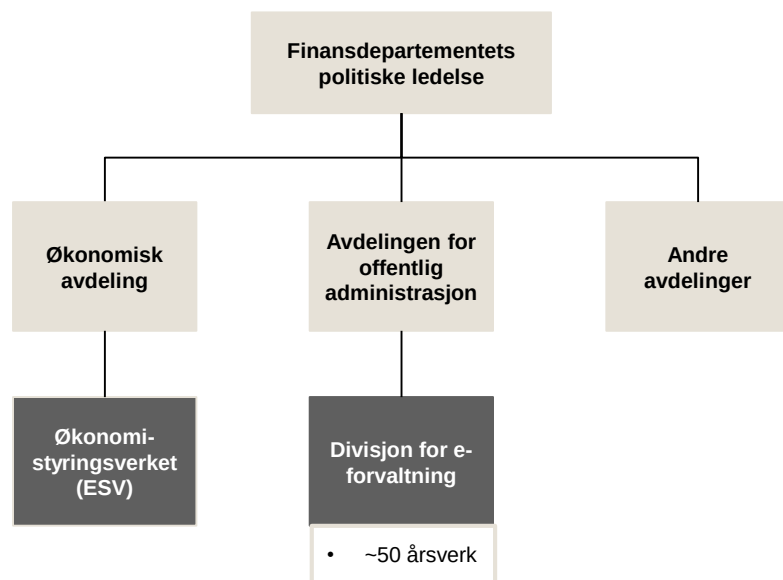
Kilder: Struensee & Co. research; Regeringen.se; Interviews with MoF, eSam, Digitalization Commission, SKL, ESV

Organisering: Finansdepartementet er den sentrale politiske og koordinerende virksomheten på statlig nivå, men de gjennomfører ikke digitalisering med sterke virkemidler

- Finansdepartementet ledes av tre ministre med bestemte politiske linjer: Finansministeren, ministeren for finansielle markeder og forbrukersaker, og minister for offentlig administrasjon
- Finansdepartementet har oppsyn med digitaliseringspolitikken i offentlig sektor, mens en rekke etater under Finansdepartementet har mer konkrete oppgaver
- Divisjonen for e-forvaltning har den primære politiske og strategiske rollen i statsforvaltningen, og styrer ved hjelp av hovedsakelig "myke" virkemidler
- ESV har som oppgave i) å forske på og overvåke utviklingen av digitaliseringskostnader og utviklingen i regjeringen og ii) å støtte regjeringens "Digital First"-program (2016 - 2018)

Organisering av Finansdepartementet i Sverige

■ Utdypet i tekstboksen



Divisjonen for e-forvaltning

- Organisering**
 - I januar 2015 ble divisjonen for digital forvaltning etablert i Næringsdepartementet, som ledet den bredere digitaliseringen i Sverige. Den 1. september 2016 ble divisjonen for digital forvaltning i Sverige flyttet til Finansdepartementet i et forsøk på å i) samle offentlige forvaltningsreformer og ii) posisjonere digitaliseringsinnsatsen til sentrum av forvaltningen
 - Dette har resultert i i) en økning i vekt på digital forvaltning og ii) en forbedret evne til å opptre strategisk
- Rolle, ansvar og styring**
 - Divisjonen for e-forvaltning i Finansdepartementet er den sentrale politiske og styrende enheten innenfor den svenske regjeringen, og kan gi veiledning eller oppdrag til etatene, men har ikke foreskrivende makt
 - MoF er for tiden i direkte dialog med de største statlige etater og kommuner, men har likevel lite kontakt eller innflytelse på lokalt nivå.
- Ressurser og kapasitet**
 - 17 ansatte i divisjonen for e-forvaltning
 - SEK 45 mill. i årlige diskresjonære bevilgninger, f.eks. digitaliseringsprosjekter, forvaltningsoppdrag, konsulentutredninger og politiske initiativer

Økonomistyringsverket (ESV)

- Organisering**
 - ESV er en etat i Finansdepartementet som økonomisk avdeling fører tilsyn med, men oppgavene er i hovedsak knyttet til budsjettavdelingen, f.eks. utvikling av effektiv økonomistyring og kontroll for sentrale statlige virksomheter
- Roller, ansvar og styring¹**
 - ESV støtter myndigheter og offentlige kontorer og overvåker kostnader og utvikling av digitalisering i offentlig sektor (i nært samarbeid med de 70 største statlige etatene)
 - De tilbyr også veiledning, utdanningsarrangementer, konsultasjon og produserer rapporter
 - De har ikke sterke virkemidler direkte knyttet til digitalisering, men er i stand til å produsere forskrifter om finansiell rapportering og andre aspekter av offentlig økonomisk forvaltning og resultatstyring
- Ressurser:**
 - 10 mill. SEK for begge oppgaver
 - 6 årsverk i hele organisasjonen (165 årsverk i ESV totalt)

1) Regjeringen analyserer behovet for sentralisering av IT-gjennomsyn på statlig nivå. Flere enheter vurderes å kunne ivareta denne oppgaven, for eksempel Økonomistyringsverket

Kilder: Struensee & Co. research: <http://www.esv.se/effektiv-statsforvaltning/digitalisering/digitalt-forst/>; Interviews with MoF, eSam, Digitalization Commission, SKL, ESV

3.2

Organisering: eSam er en frivillig, medlemsstyrt organisasjon som først og fremst fungerer som et forum for kunnskapsdeling og samarbeid mellom medlemmene

- eSam ble etablert i 2015 som en medlemsdrevet organisasjon for å fremme samarbeidet mellom myndigheter og Sveriges Kommuner och Landsting etter oppløsningen av e-forvaltningsdelegasjonen (2009-2016), som var et midlertidig organ opprettet for å støtte og koordinere digitalt samarbeid
- eSam er et frivillig samarbeid mellom 20 statlige etater og SKL, og inkluderer medlemmer som ESV, Pensionsmyndigheten, Politiets, Skatteverket og SKL
- Målet med eSam er å utvikle tverrgående digitale løsninger mellom ulike myndigheter og forvaltningsnivåer, som forbedrer tjenester for innbyggere og næringsliv
- eSam agerer på et taktisk nivå på digitaliseringsområdet, men det er en frivillig organisasjon, og derfor savnes sterke virkemidler for å utvikle løsninger eller prioritere midler

Organisering av eSam-tiltak

Utdypet i tekstboksen



eSams avdelinger og roller

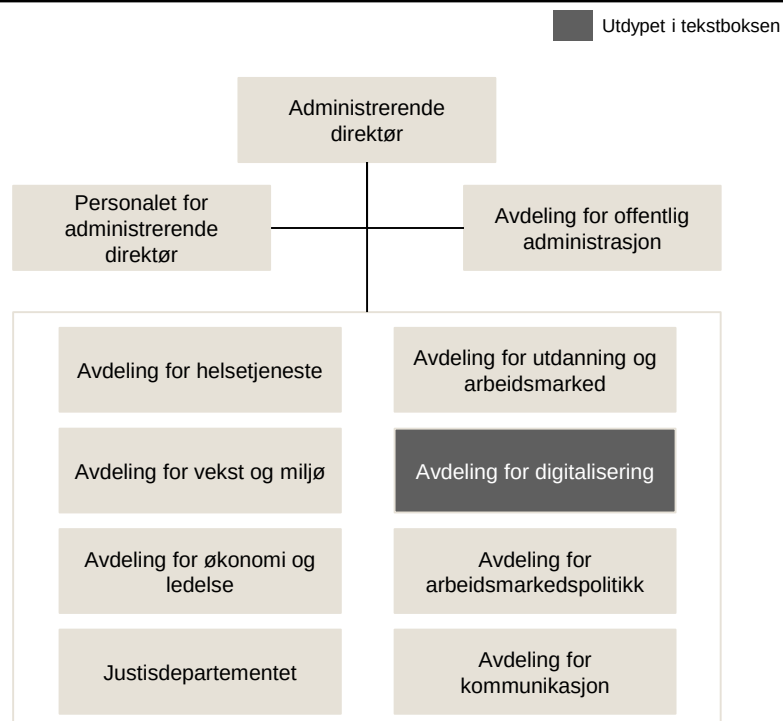
- **Organisering**
 - eSam begynte i 2015 for å fortsette det arbeidet som var tilrettelagt og utført av e-forvaltningsdelegasjonen, som var en midlertidig kommisjon nedsatt av regjeringen for å samordne utviklingsprosjekter, følge opp på virkningene, koordinere IT-standardiseringsspørsmål og andre relaterte oppgaver
 - Det er en frivillig, medlemsdrevet organisasjon som består av 19 statlige myndigheter og SKL. De statlige myndighetene som er involvert, omfatter den svenske arbeidsformidlingen, Skatteverket, ESV, e-helsemyndigheten og en rekke andre
- **Roller og ansvar**
 - Deres primære rolle er å skape et forum for samarbeid mellom de ulike medlemmene, med fokus på den felles digitale utviklingen og "Digital First"-agendaen
 - Samarbeidet har som mål å øke utvekslingen av informasjon i offentlig sektor, fremme samarbeidet på tvers av organisatoriske grenser, og legge til rette for utvikling av digitale løsninger med et innbyggjersentrert fokus
 - Organisasjonens prosjekter har fokus på digitale møter mellom offentlig sektor og innbyggerne, informasjonshåndtering, livsstilshendelsesstyrte digitale løsninger og å identifisere juridiske hindringer for digitalisering
- **Ressurser og kapasitet**
 - eSams faste kontor som står for driften og fungerer som et knutepunkt for medlemmene, består av 5 personer: en advokat, koordinator, arkitekt, kommunikasjonssjef og direktør
 - Organisasjonen er finansiert av sine medlemmer og har ikke mulighet til å finansiere spesifikke løsninger
- **Styringsinstrumenter**
 - eSam har bare mulighet til å bruke "myke" virkemidler, f.eks. gi retningslinjer og veiledning, arrangere møter, dele kunnskap med medlemmene og gi juridisk veiledning

3.2

Organisering: SKL er interesseorganisasjonen for de svenske lokale og regionale myndigheter og gir koordinerings- og støttetjenester til medlemmene

- SKL representerer og er talsmann for lokale myndigheter i Sverige. Alle svenske kommuner, landsting og regioner er medlemmer av SKL
- SKL er en politisk styrt organisasjon. SKLs øverste beslutningsorgan er kongressen, som setter retningen for SKLs arbeid og velger styret og styrelederen
- SKL er involvert i koordineringen av innsatsen på lokalt nivå, og støtter medlemmene på en rekke måter, f.eks. rådslagning, utdanningsarrangementer, veiledning mv., og representerer kommunene og regionene ved forhandlinger eller samarbeid med staten, f.eks. gjennom eSam og de seneste avtalene i oktober 2015 og februar 2016 med regjeringen (se nedenfor)
- Organisasjonen dekker et bredt spekter av emner, for eksempel sysselsetting, jus, helse, byplanlegging, utdanning mv., og leverer en rekke tjenester innenfor disse områdene

Organisering av den administrative strukturen i SKL



SKL - seksjon for digitalisering

- Organisering
 - Seksjonen for digitalisering er en av åtte avdelinger i SKL og er den primære enheten som arbeider med digitaliseringen på tvers av de lokale myndighetene
 - Arbeidet i organisasjonen dekker et bredt spekter av emner innenfor det digitale området, som digital inkludering og myndighetenes åpenhet, e-arkivering, informasjonssikkerhet, nasjonalt samarbeid og styring, næring og e-handel, utdanning og helsetjenester
 - SKL kjøpte nylig Inera AB fra lenene. Selskapet tilbyr i dag felles digitale løsninger for e-helse til alle len og ble etablert i 1999 ved et tverrstatlig samarbeid for e-helse. Den nåværende visjonen er å utvikle Inera AB til å gi felles løsninger til alle kommuner og på tvers av alle sektorer på lokalt nivå
- Roller og ansvar:
 - SKL spiller en koordinerende rolle for sine medlemmer. Selv om de kan betraktes som en taktisk spiller, har det i praksis ingen foreskrivende makt, og det er helt frivillig om en vil delta
 - De er talsmenn for medlemmenes synspunkter og perspektiver og fungerer som kontaktpunkt for samhandling på statlig nivå
 - For eksempel, SKL er medlem av eSam og det nye digitaliseringsrådet (2015 - 2018) signerte nylig en intensjonsavtale med regjeringen for å øke samarbeidet på tvers av regjeringen, og signerte en avtale med regjeringen om utviklingen av felles digitale forretningsløsninger og bidro til e-helse agenda 2016
 - SKL tilbyr også støtte, problemløsning og råd, og koordinerer arrangementer og programmer og andre støttetjenester til sine medlemmer
- Ressurser og kapasitet
 - Seksjon for digitalisering har 25 heltidsansatte og 10 ansatte på konsulentbasis
 - Driftsbudsjettet for seksjonen er på 30 mill. SEK. De mottar også 40 mill. SEK i året for spesifikke digitaliseringsprosjekter. I fremtiden kan Inera AB bli ansvarlig for å gjennomføre noen av disse prosjektene
- Styringsinstrumenter
 - SKL styrer gjennom "myke" virkemidler ettersom det er en medlemsdrevet organisasjon og kan ikke anviser medlemmer til å endre praksis, yte tjenester eller påta seg prosjekter
 - Selv om de har begrensede økonomiske ressurser til støtte for konkrete prosjekter, er disse ressursene medlemsbestemte og kan ikke brukes som styring

3.2

Strategisk styring: Sverige mangler i dag en felles nasjonal digital strategi, ettersom de nåværende to strategiene er foreldet og en ny strategi ennå ikke er offentliggjort

- Når man skal kartlegge styringen på digitaliseringsområdet, er det nyttig å skille mellom strategisk og operativ styring
- Boksen til høyre beskriver fem generelle virkemidler i styringsspekteret, rangert fra “sterke” til “myke” virkemidler
- De primære virkemidlene for strategisk styring er de første “sterkeste” virkemidlene, f.eks. økonomisk prioritering av midler og direkte bestemmelse over andre aktører. De “mykere” virkemidlene er mer brukt i den operative styringen fra myndighetenes side
- Tabellen nedenfor beskriver de viktigste tverrgående digitaliseringsstrategiene og styringsverktøyene, og virkemidlene som brukes for hver av disse på et strategisk nivå
- Den nasjonale strategien i Sverige er veldig svak ettersom de seneste digitale strategiene ble utviklet for 4 - 5 år siden, og har i stor grad blitt gjennomført eller er ikke blitt fullført
- Mens budsjettloven nylig er blitt bevilget permanent finansiering for fire tverrstatlige prosjekter, ses det ikke som viktige virkemidler i å sette strategien på digitaliseringsområdet
- På lokalt nivå har SKL en koordinerende rolle for at tilpasse strategier, men strategien er imidlertid svært fragmentert på lokalt nivå

	Virkemidler	Beskrivelse
Sterke ↑ ↓ Myke	Økonomisk prioritering av bevilgninger	Er i stand til å styre gjennom prioritering av andre aktørers økonomiske bevilgninger
	Direkte bestemmelser over andre aktører	Kan styre gjennom direkte bestemmelse over andre aktørers handlinger og tiltak
	Indirekte bestemmelse over andre aktører	Kan styre gjennom indirekte bestemmelse over andre aktørers handlinger og tiltak
	Fastsettelse av prinsipper eller felles standarder	Er i stand til å gi obligatoriske, felles standarder for området
	Utforming av inspirasjonsforslag	Er i stand til å komme med ytterligere forslag eller inspirasjon

Nivå	Primære aktører	Strategidokument	Styringsverktøy	Virkemidler
Nasjonalt nivå	• Regeringskansliet • MoF (seksjon for e-forvaltning og ESV)	• Digital först 2016-2018 (budgetpropositionen för 2015 (prop. 2014/15:1, utg.omr. 22) • Regjeringen analyserer behovet for sentralisering av IT-gjennomsyn på statlig nivå	• Svært begrensede muligheter til å bevilge midler til digitalisering på nasjonalt nivå (f.eks. digital post mv.) • Direkte/indirekte bevilgninger av aktører er mulig gjennom oppgaver og avtaler • Inspirasjonsforslag er mulig gjennom veiledning til ledere, forumer for samarbeid mv.	• Økonomisk prioritering av bevilgninger • Direkte bestemmelse over andre aktører • Indirekte bestemmelse over andre aktører • Utforming av inspirasjonsforslag
Statlig nivå	• Regjering • Finansministeriet • Næringsdepartementet (Privat sektor for digitalisering)	• Putting Citizens at the Center (2012 - Present) • ICT for Everyone - A Digital Agenda for Sweden (2011 - Present) • MoF mangler et strategidokument	• Konsultasjon og veiledning mellom MoF og etatene • En begrenset mengde midler ~45 mill. SEK i året (digital post, e-identifikasjon, nasjonale registre mv.) • eSam tilbyr et forum for samarbeid og fastsettelse av standarder	• Økonomisk prioritering av bevilgninger • Direkte bestemmelse over andre aktører • Indirekte bestemmelse over andre aktører • Utforming av inspirasjonsforslag
Regionalt nivå	• SKL, svensk e-helsemyndighet • SKL • Landsting	• Agenda for e-helse 2016 & visjon for e-helse 2025 • Intensjonsavtale om digitalisering mellom regjeringen og SKL for å digitalisere offentlig sektor i Sverige (18. april 2016)	• De svenske e-helsemyndighetene publiserer en felles utviklet e-helsestrategi • SKL utgir veiledninger, strategidokumenter mv. • MoF og SKL signerte samarbeidsavtaler	• Fastsettelse av prinsipper og standarder • Utforming av inspirasjonsforslag
Lokalt nivå	• SKL • Lokale myndigheter	• SKLs mål og strategier for digitalisering • Lokale myndigheters strategidokumenter	• Direkte tildeling av midler på lokalt nivå • Fastsettelse av standarder og prinsipper gjennom avtaler med MoF • Samråd, veiledning og felles serviceavtaler	• Økonomisk prioritering av bevilgninger • Fastsettelse av prinsipper eller felles standarder • Utforming av inspirasjonsforslag

Kilder: Struensee & Co. research; <https://skl.se/naringslivarbetedigitalisering/digitalisering.2138.html>; Intervju med MoF, eSam, Digitalization Commission, SKL, ESV

3.2

Operasjonell styring: Finansdepartementet spiller primært en koordinerende rolle gjennom bruk av myke virkemidler, f.eks. veiledning, kommunikasjon, rådgivning mv.

- Tabellen nedenfor viser eksempler på virkemidler som seksjonen for e-forvaltning har mandat til å bruke for å utføre sin rolle i den nasjonale og felles offentlige digitaliseringsinnsatsen
- Den vertikale akse viser de fire hovedrollene som seksjonen for e-forvaltning håndterer, mens den horisontale akse viser organisasjonens spesifikke virkemidler for hver rolle
- Finansdepartementet spiller en politisk og styrende rolle på digitaliseringsområdet. Mens det har begrensede økonomiske ressurser og lovgivningsmessige muligheter, bruker det i praksis primært "myke" virkemidler

Rolle	Virkemidler				
	Økonomisk prioritering av bevilgninger	Direkte bestemmelse over andre aktører	Indirekte bestemmelse over andre aktører	Fastsettelse av prinsipper eller felles standarder	Utforming av inspirasjonsforslag
Igangsetting	✓ • Divisjonen for e-forvaltning er diskresjonær bevilget SEK 45 mill.	✓ • Kan tildele forvaltningsorganene oppdrag, f.eks. samarbeide om miljødata, arbeidsmiljøet, næringskjeder mv.	✗ • Finansdepartementet styrer eller er en del av en rekke tverrstatlige grupper, f.eks. strategisk råd for de største statlige etatene mv.	✗ • ...	✗ • ...
Koordinering	✓ • Divisjonen for e-forvaltning er diskresjonær bevilget SEK 45 mill.	✓ • MoF kan tildele myndigheter og kommuner oppdrag som primært vil være finansiert nasjonalt, men som også krever økonomisk støtte fra deltagende myndighet	✓ • Gjennom samordningsavtaler med SKL kan MoF indirekte samordne innsatsen i kommunene. Finansdepartementet styrer også tverrstatlige grupper, f.eks. strategisk råd i de største statlige etatene, tverrdepartementale grupper mv.	✓ • Som en del av vanlige administrasjonsoppgaver setter MoF politiske prioriteringer og arbeider med etatene når ESV finner kostnader eller utvikling under standard. Det kan sette felles standarder og prinsipper for IT-tjenester, men har ennå ikke gjort det. I fremtiden vil det sette felles standarder for gjennomføring av EU-direktiver, f.eks. e-faktura og e-ID. • MoF er i direkte dialog med de største etatene og kommunene	✓ • Gir 'myk' veiledning til etatene om hva de skal prioritere, publiserer blogginnlegg, arbeider for tiden med regjeringen på ny strategi, og avholder workshoper for forvaltningsorganer blant andre oppgaver • MoF er i direkte dialog med de største etatene og kommunene
Utførelse	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...
Drift	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...

Kilder: Struensee & Co. research; Intervju med representanter fra MoF Division of e-government og ESV

3.2

Operasjonell styring: eSam bruker bare myke virkemidler, f.eks. veiledning, tolkning av lover, organisering av arrangementer mv.

- Tabellen nedenfor viser eksempler på virkemidler som eSam har mandat til å bruke for å utføre sin rolle i den nasjonale og felles offentlige digitaliseringsinnsatsen
- Den vertikale aksene viser de fire hovedrollene som eSam håndterer, mens den horisontale aksene viser organisasjonens spesifikke virkemidler for hver rolle
- eSam spiller en koordinerende og taktisk rolle i den svenske digitaliseringen, selv om de ikke har mulighet til å bruke "harde" virkemidler eller direkte gjennomføre digitaliseringen selv

Rolle	Virkemidler				
	Økonomisk prioritering av bevilgninger	Direkte bestemmelse over andre aktører	Indirekte bestemmelse over andre aktører	Fastsettelse av prinsipper eller felles standarder	Utforming av inspirasjonsforslag
Igangsetting	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...
Koordinering	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...	✓ • eSam fungerer som et forum der de deltagende medlemmene kan bestemme og forplikte seg til prinsipper og felles standarder • eSam publiserer ikke-bindende prinsipper	✓ • Offentliggjør retningslinjer, sjekklister for advokater, delt kunnskap mv. • Utgir tolkninger av lover, f.eks. datasikkerhet, interoperabilitet, systemarkitektur mv.
Utførelse	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...
Drift	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...

Kilder: Struensee & Co. research; Intervju med representanter fra eSam

3.2 Operasjonell styring: SKL er en frivillig, medlemsstyrt organisasjon, og er bare i stand til å gjennomføre digitalisering gjennom "myke" virkemidler

- Tabellen nedenfor viser eksempler på virkemidler som SKL har mandat til å bruke for å utføre sin rolle i den nasjonale og felles offentlige digitaliseringsinnsatsen
- Den vertikale aksene viser de fire hovedrollene som SKL håndterer, mens den horisontale aksene viser organisasjonens spesifikke virkemidler for hver rolle
- SKL er en medlemsdrevet organisasjon som yter støttetjenester. Den fungerer primært som et forum for kommunikasjon og samarbeid, og har bare tilgang til "myke" virkemidler, siden lokale myndigheter er selvstyrende

Rolle	Virkemidler				
	Økonomisk prioritering av bevilgninger	Direkte bestemmelse over andre aktører	Indirekte bestemmelse over andre aktører	Fastsettelse av prinsipper eller felles standarder	Utforming av inspirasjonsforslag
Igangsetting	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...
Koordinering	✗ • ...	✗ • ...	✓ • Arbeider med regjeringen for å direkte utvikle e-helsestrategier	✓ • SKL definerer frivillige standarder, krav mv. • SKL representerer kommunene i nettverk som samarbeider om å utvikle ikke-bindende standarder og prinsipper	✓ • Tilbyr støttetjenester til medlemmene, f.eks. kunnskapsdeling, samråd, verktøypakker mv.
Utførelse	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...
Drift	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...

Kilder: Struensee & Co. research; Intervju med representanter fra SKL

3.2

Kapasitet og ressurser: Sverige har begrensede sentrale økonomiske ressurser å bevilge til tverrstatlig digitalisering

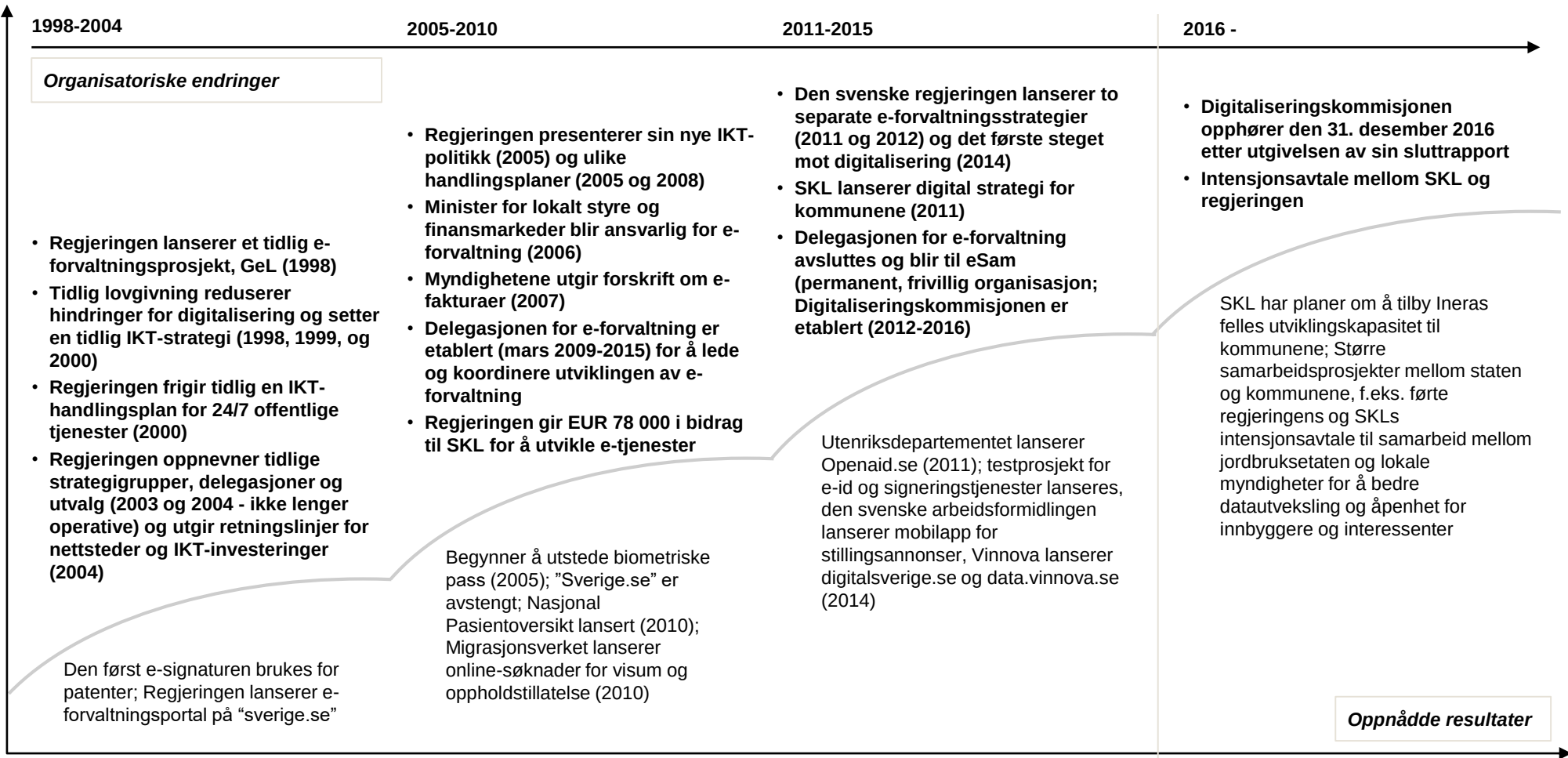
- Nedenfor er data for årsverkskapasitet og økonomiske ressurser som finnes i de ledende digitaliseringsenhetene på hvert myndighetsnivå. Samlede data for utgifter på tvers av hele sektoren er inkludert når det er formålstjenlig, men det er fokus på de viktigste aktørene siden disse ressursene støtter tverrgående innsatser

		Intern kapasitet (årsverk/medarbeidere)	Øvrige ressurser (økonomi)
Statlig	Ledende enhet	Divisjonen for e-forvaltning i Finansdepartementet har ~50 årsverk som arbeider med IKT og digitaliseringspolitikk (2016)	Divisjonen for e-forvaltning i Finansdepartementet (2016) ble etter skjønnet bevilget ca. SEK 45 mill. i finansiering til å drive tverrgående nasjonale prosjekter og ytterligere SEK 5 mill. bevilget til permanente prosjekter i årlig finansiering
	Øvrige enheter	- I 2016 er det seks årsverk som arbeider med digitalisering i ESV for regjeringens "Digital First"-program - eSams ansatte består av 5 årsverk, samt en rekke eksterne eksperter som ikke er en del av organisasjonen	- ESV ble bevilget SEK 10 mill. (50 % for å bistå regjeringen i utviklingen av digitalisering på tvers av offentlig sektor og 50 % for å overvåke og rapportere om utviklingen og kostnadene for IKT i offentlig sektor) - I 2016 fikk det svenske e-helseverket SEK 119 mill. i bevilgninger
Regionalt	Ledende enhet	SKLs divisjon for digitalisering har 25 årsverk og 10 konsulenter (arbeider deltid)	Driftsbudsjettet for SKLs avdeling for digitalisering er SEK 30 mill. De mottar også SEK 40 mill. i året for spesifikke digitaliseringsprosjekter, men disse tjenestene kan imidlertid bli overført til Inera i fremtiden (se nedenfor)
	Øvrige enheter	- Inera hadde 121 medarbeidere ved utgangen av 2015 - Det finnes IKT-årsverk innenfor ulike len. De samarbeider gjennom SKL og Inera, men har også selvstendig utviklet en betydelig mengde teknologi	- Ineras omsetning i 2015 var på SEK 626 mill. - Landstingene er uavhengige, selvstyrte, og finansieres primært gjennom direkte skatter. Derfor har de en høy grad av autonomi til å fordele budsjettene uavhengig
Lokalt	Ledende enhet	Det finnes ikke lett tilgjengelige data for antall årsverk som arbeider med digitalisering på lokalt nivå. Utvikling skjer innenfor de enkelte kommunene, og bortsett fra SKL (se regionalt nivå ovenfor) er det ingen større enhet som koordinerer disse innsatsene	Byene i Sverige finansierer digitalisering uavhengig innenfor sine lokale tjenester. Mange kommuner har brukt en stor del av sine ressurser på å vedlikeholde eldre systemer
	Øvrige enheter	Se ovenfor	Se ovenfor

Kilde: Struensee & Co research; Intervjuer med representanter fra svenske offentlige myndigheter

3.2 Sveriges historiske utvikling: Mens Sverige var tidlig ute med å ta i bruk digital teknologi, har det hatt en svak strategisk retning de siste årene

- Figuren nedenfor viser organisatorisk og strategisk utvikling av e-forvaltningsinitiativ i Sverige og resultatene av dette, f.eks. driftstjenester
- For å forstå de erfaringene som er relevante for et gitt land, er det nødvendig å forstå hvordan den organisatoriske utviklingen har påvirket digitaliseringen
- Historisk sett har svensk digitalisering vært ledet av midlertidige styrer og delegasjoner opprettet av regjeringen for å koordinere post-strategiske utviklingsaktiviteter



Kilde: Struensee & Co. Research; Intervjuer med representanter fra MoF, SKL og eSam; EU Commission eGovernment i Finland;

3.2 Positive og negative erfaringer med digitaliseringsområdet i Sverige

	Positive erfaringer	Negative erfaringer
Organisering og roller	- Etter januar 2015 har de svenske myndighetene angivelig hatt mer fokus på digitalisering, for eksempel ved flytting av divisjonen for e-forvaltning fra IKT-enheten i MoE til MoF - SKLs kjøp av Inera AB fra landstingene viser en utvikling for å fylle organisatoriske mangler og levere profesjonelle felles digitale løsninger på lokalt nivå. Denne utviklingen indikerer en konvergens med den danske modellen - Opprettelsen av eSam har fylt et taktisk gap mellom forvaltningsorganene, men svake virkemidler og en begrenset rekkevidde (bare 19 etater og SKL) begrenser muligheten til å finne gode nasjonale løsninger	- Fraværet av en taktisk, tverrgående digitalt fokusert organisasjon i den svenske forvaltningen har svekket muligheten til å omsette strategi til handling og synkronisere tiltak på tvers av myndighetsgrensene - Autonomi og fragmentering hos lokale myndigheter har ført til parallelle digitaliseringsinnsatser og redusert interoperabilitet, og har bremsset digitaliseringen av tjenester på lokalt nivå - Digitaliseringsinnsatser og organisasjoner opprettet av den svenske regjeringen har vært midlertidige, f.eks. e-forvaltningsdelegasjonen, Digitaliseringskommisjonen, Rådet for digitalisering, mv. Dette begrenser muligheten til å gjennomføre middels til langsiktig strategi og gjennomføring
Styring	- Nye avtaler mellom regjeringen og SKL signaliserer vilje til å delta i tverrstatlige initiativer mellom de lokale myndighetene og staten, og har ført til et innledende samarbeid. I oktober 2015 inngikk regjeringen en intensjonsavtale med SKL om å prioritere digital fornyelse som en del av regjeringens "Digital First"-plan. Den 25. Februar 2016 inngikk regjeringen en avtale med SKL om å utvikle en digital plattform og løsninger for å møte behovene hos nye restauranter som søker om bevilging - Den enhetlige nasjonale digitale strategien for e-helse er et eksempel på fremgangen i samarbeidet om utvikling av nasjonale digitaliseringsstrategier	- Budsjettprosessen i Sverige bevilger svært begrensede ressurser til felles digitale løsninger (4 prosjekter). Videre koordinerer divisjonen for e-forvaltning i MoF ikke med budsjettavdelingen for å gjennomføre digitalisering gjennom bevilgninger - Det juridiske rammeverket for kommunene skaper betydelige hindringer for å styre kommunene mot en nasjonal strategi eller særlige digitale initiativer. "Prinsippet for finansiering", som krever at regjeringen finansierer 100 % av kostnadene hvis de endrer lokale tjenester, gjør regjeringen tilbakeholdende med å gjennomføre digitalisering lokalt. Kommunene blir stående alene og må finansiere digitaliseringsinnsatsen individuelt
Kapasitet og ressurser	- Nylig har budsjettet bevilget permanent finansiering for 4 prosjekter som er tverrstatlige, men finansieringen er begrenset og på prosjektbasis, og kan ikke brukes til å styre innsatsen - Divisjonen for e-forvaltning i MoF ble tildelt 45 mill. SEK til å gjennomføre tverrgående digitale prosjekter. Mens finansieringen er begrenset, representerer den en første tildeling av en diskresjonær top-down-budsjettering - Innenfor visse forvaltningsorganer finnes tilstrekkelige midler til å utvikle interessante digitale løsninger, f.eks. Skatteverkets digitale post, men disse ressursene finnes innenfor siloer	- Finansieringen av digitalisering skjer innenfor de enkelte forvaltningsorganer og departementer. Tildelingen av kapital er ikke styrt av en nasjonal enhet, og det finnes begrenset sentralisert finansiering som oppmuntrer til samarbeid mellom myndigheter eller mellom administrative nivåer. Dette har skapt digitaliseringssiloer hos departementer, etater og lokale myndigheter - De selvstyrte lokale myndighetene og utilstrekkelige ressurser i mange kommuner har ført til et lavt nivå av digitaliseringsutvikling for visse tjenester, f.eks. har 80 % av kommunene underutviklede digitale tjenester. Også kommuner med mange digitale tjenester bruke ressurser på å vedlikeholde eldre systemer i stedet for å investere i innovative løsninger og samarbeid

Kilder: Struensee & Co. research; Intervju med representanter fra Division of e-government, ESV, eSam, Digitalization Commission, SKL

Innhold

1 Sammendrag

2 Metode og tilnærming

3 Kartlegging av digitaliseringsansvaret

3.1 Danmark

3.2 Sverige

3.3 Finland

3.4 Norge

4 Kartlegging av digitaliseringsansvaret for
helsetjenester

3.3 Kartlegging av organiseringen og styringen av digitaliseringsansvaret i Finland

1. Administrativ struktur			2. Organisering og roller	3. Styring	4. Kapasitet og ressurser
- Nasjonalt er sentrum for statlige institusjoner i Finland er regjeringen og Finansdepartementet. - Budsjettet i Finland utarbeides av regjeringen og setter budsjettgrensene for den 4-årige riksdagsperioden. Først nylig har budsjettet blitt koblet til regjeringens strategiske gjennomføringsplan for regjeringsprogrammet	Nasjonalt nivå	Ledende enhet Andre enheter	Regjeringen og Finansdepartementet: De sentrale statlige aktørene har primært satt den strategiske retningen og bevilget ressurser til prosjekter. Nylig har de to aktørene tilpasset f.eks. regjeringsprogrammet og budsjettet Fagdepartementer og forvaltningsorganer: Fagdepartementer og forvaltningsorganer i Finland har en høy grad av autonomi Lokal forvaltning: Det lokale nivået er også svært selvstendig - Det finnes en rekke permanente samarbeidsforumer	- Strategisk styring på nasjonalt nivå ble tidligere oppdelt som en rekke strategidokumenter som befant seg parallelt, og regjeringsprogrammet som inkluderte +900 tiltak. I praksis fastsettes strategien nå av to bevilgninger på EUR 100 mill. styrt av MoF - Ellers er den sentrale styringen på nasjonalt nivå ganske begrenset. Fagdepartementer og forvaltningsorganer er svært selvstendige og deres ansvar er gitt gjennom grunnloven. Digitalisering har primært skjedd i siloer. Kommunene er også svært selvstendige organisasjoner	- De sentrale finske statlige ressurser består for øyeblikket av to bevilgninger i Finansdepartementet som motivasjon for horisontal og vertikal samhandling. Budsjettet brukes ikke som motivasjonsmiddel for digitalisering - Digitale ressurser utbetales gjennom individuelle departementer og forvaltningsorganer, som spiller en viktig rolle på sitt politiske område. Det er et betydelig kapasitets- og ressursgap mellom store og små kommuner
- Den statlige sentralforvaltningen består av Statsministerens kontor, elleve departementer og ca. 100 forvaltningsorganer - Budsjettet setter rammene for utgiftene i begynnelsen av riksdagsperioden og fastsetter ressursfordeling og støtte på høyt nivå til konkrete prosjekter. Ellers skjer bevilgningene til digitalisering uavhengig innenfor departementene	Statlig nivå ¹	Ledende enhet Andre enheter	Public Sector ICT Department (JulkiCT): JulkiCT er den ledende enheten på nasjonalt nivå som koordinerer og styrer digitalisering Tidligere har MoF fokusert på å skape en nasjonal arkitektur, men nylig har de imidlertid begynt å fokusere mer på innbyggjersentrerte tjenester Fagdepartementer og forvaltningsorganer: Fagdepartementer og forvaltningsorganer har ansvar for sine politiske områder, og er svært selvstendige med hensyn til driften Permanente rådgivere: Det finnes en rekke koordinerende organer, f.eks. JUHTA, Tietokeko mv.	- MoFs primære styringsmekanisme er de to bevilgningene på EUR 100 mill. - selv om bevilgninger ikke er obligatoriske, bare et incentiv. Et annen sterk styringsmekanisme er lovgivning. De har også en rekke "myke" styringsmekanismer, f.eks. publisering av prinsipper og ledende koordinerende utvalg mv. - Departementene styrer digitaliseringen selvstendig innenfor sine politiske områder. Selv om det finnes permanente koordinerende organer, inngår de ikke bindende avtaler eller deltar i driften mv.	Årsverk: JulkiCT har 35 heltids- og 10 deltidsansatte Økonomi: Den offentlige sektors IKT-enhet i Finansdepartementet har oppsyn med 2 bevilgninger på EUR 100 mill. for investering i tverrgående digitalisering Årsverk: Det finnes en rekke faste rådgivende styrer, men disse er først og fremst koordinerende enheter. Årsverk blir utbetalt gjennom statlige enheter Økonomi: Midlene utbetales innenfor de enkelte departementene. Totale IKT-utgifter på statlig nivå i 2014 var EUR 700 mill.
- Organisasjoner som for tiden drives på "regionalt" nivå, er en del av det statlige eller kommunale nivået, de er f.eks. ikke selvstendige eller selvstyrte organisasjoner. Beskrivelsene til høyre må tolkes ut fra dette - Ministeren for de kommunale- og offentlige sektorreformene i Finansdepartementet har for øyeblikket tilsyn med etableringen av 18 len, som skal være operative innen 2019	Regionalt nivå	Ledende enhet Andre enheter	Samkommunale styrer: Det er 184 felles myndigheter i Finland som er hovedansvarlig for helsetjenestene (~75 % av utgiftene) Fremtiden: I fremtiden vil det bli selvstendige regioner som får helsetjenesteoppagvene Finansdepartementet Lensstyret utvikling Sosial- og helsedepartementet: Er den primære lovgivningsmessige og politiske enheten på helseområdet, og vil mest sannsynlig være involvert i den fremtidige koordineringsinnsatsen Andre: Kela, THL, AFLRA, Valvira	Nåværende: Samkommunene har full selvstendighet til å utvikle digitale tjenester innenfor sine organisasjoner, f.eks. Hospital District of Helsinki og Uusimaas "Apotti"-prosjekt Fremtiden: Mens enkelte digitale tjenester er vedtatt ved lov, vil lenene være ansvarlige for å opprette en enkelt digital tjenestekanale Nåværende: Sosial- og helsedepartementet har ledet e-helseutviklingen gjennom lovgivningen, noe som har påvirket det samkommunale arbeidet Fremtiden: Sosial- og helsedepartementet vil trolig spille en fortsatt lovgivningsmessig rolle, og AFLRA kan få en mer "myk" koordinerende rolle	Årsverk: 1) Det regionale nivået i Finland finnes for tiden ikke som et selvstendig nivå. I det Økonomi: De felles myndighetene brukte ca. EUR 400 mill. på IKT i 2014. Omtrentlige utgifter på dette nivået vil være EUR 800 mill. når lenene er etablert, ettersom de vil være ansvarlige for nåværende prosjekter på lokalt nivå
313 (2016) kommuner i Finland, - Kommunene er svært selvstendige, selvstyrte enheter - De er først og fremst finansiert gjennom direkte beskatning, så vel som begrensede midler fra statlige bevilgninger, og de deltar derfor ikke i statlige forhandlinger - Omtrent 50 % av de nåværende kommunale bevilgningene er til helsetjenester og sosiale tjenester	Lokalt nivå	Ledende enhet Andre enheter	Kommuner Den ledende enheten på lokalt nivå er de kommunale myndighetene, som består av et politisk og lokalt nivå. Mens kommunene er ansvarlige for å tilby direkte innbyggertjenester, varierer evnen til å levere digitale tjenester hos større og mindre kommuner AFLRA er en medlemsdrevet organisasjon som koordinerer og yter støttetjenester mellom forskjellige enheter Felleseide selskaper: Det er ca. 20 IKT-selskaper eid av kommunene i fellesskap, som utvikler felles digitale tjenester for kommunene	- Forvaltning og styring er i stor grad konsentrert innenfor den enkelte kommunen. For eksempel styres digitalisering i Helsinki by fra et politisk nivå ved byrådene, og på administrativt nivå av City Executive Office. Igangsetting og drift utføres av selvstendige avdelinger - AFLRA har en "myk" styrende rolle, og har ingen sterke styrende evner - Myndighetene kan innføre lovgivning som påvirker kommunenes lovbestemte roller og ansvar, men er ikke engasjert i driften av IKT i offentlig sektor på lokalt nivå	Årsverk: I Helsinki er det 40 årsverk som arbeider med IKT informasjonsteknologiavdelingen, og 400 årsverk som arbeider med IKT i resten av byens administrasjon Økonomi: IKT-budsjettet for City of Helsinki Executive Office er EUR 35,33 mill. Årsverk: AFLRAs Information Society Unit består av 11 årsverk. Informasjonsgruppen i AFLRA består av 30 heltidsansatte i hele organisasjonen Økonomi: AFLRA Information Society Units driftsbudsjett i 2016 er på EUR 1,2 mill., og utgiftene er på ca. EUR 2 mill. for de lokale IKT-myndighetene

1) Finland har innledet et av de største digitaliseringsprosjekter i begynnelsen av 2017, der arbeidsdokumenter i departementer og statlige enheter skal digitaliseres. Prosjektet er en del av omstillingen i den finske sentraladministrasjonen, og det forventes å løpe fram til 2020. Kilder: Struensee & Co. Research.

Den offentlige forvaltningen i Finland omfatter en sentral statsadministrasjon og selvstyrte kommuner som opererer med en høy grad av uavhengighet

- Tabellen nedenfor viser den offentlige sektor i Finland, som består av en statsadministrasjon og uavhengige kommunale myndigheter
- Siden 2010 har myndighetene ført en administrativ omstrukturering for å forbedre funksjonalitet, samhold, effektivitet og økonomisk bærekraft
- Omstruktureringen av offentlig forvaltning vil bli fullført innen 2019 og vil resultere i tre forvaltningsnivåer - i) statsforvaltningen, ii) fylker og iii) kommuner. Den viktigste endringen av administrasjonen er overføringen av helsetjenester fra de lokale myndighetene til de nyetablerte fylkene.

Administrativ struktur

Nasjonalt nivå	• Sentrum for statlige aktører i Finland er regjeringen og Finansdepartementet. Staten og det lokale nivået er imidlertid svært fragmentert og ganske usmidig fordi mandatene til fagdepartementene er definert av lovgivningen, mens det lokale nivået er selvstyrt. • Budsjettrammen i Finland utarbeides av regjeringen i mars eller april og setter grensene for statens forbruk for den 4-årige riksdagsperioden. Finansdepartementet leverer sitt budsjettforslag i juli og har forhandlinger i august med departementene for å utrede forskjellene mellom Finansdepartementets budsjett og departementenes forslag som var innsendt i januar. I praksis er budsjettleggingen svært desentralisert og prioriteringen av bevilgninger skjer i fagdepartementene. AFLRA og lokalt nivå er ikke involvert hverken i statsbudsjettet eller forhandlingene.
Statlig nivå	• Organisering: Den statlige sentralforvaltningen består av Statsministerens kontor, elleve departementer og ca. 100 forvaltningsorganer • Budsjett 2017: € 55,2 mrd. (25,4 % av BNP) • Finansiering: Kostnadsgrenser fastsettes hvert fjerde år av regjeringen og bevilgningene håndteres av Finansdepartementet gjennom budsjettet • Uavhengighet: Regjeringen er den høyeste utøvende makt • Ansvar: Statsadministrasjonens oppgaver omfatter, men er ikke begrenset til, toll, skatt og avgifter, landbrukspolitikk, nasjonal utdannings- og kulturpolitikk, sysselsetting og økonomisk politikk, offentlige finanser, utenrikspolitikk, justispolitikk, transport, etc.
Regionalt nivå	• Nåværende organisering: 6 regionale statsforvaltningsorganer (AVI), 15 sentre for økonomisk utvikling, transport og miljø (ELY) og 20 regionale råd. Organisering på "regionalt" nivå er en del av det statlige eller kommunale nivået, som opererer på et regionalt nivå, de er f.eks. ikke uavhengige eller selvstyrte organisasjoner • Finansiering: De nåværende enhetene på "regionalt" nivå er finansiert av organisasjonene på statlig eller lokalt nivå som 'eier' dem • Reformer: Nåværende reformer konsoliderer eller faser ut AVIs, ELYs og regionale råd, og etablerer fylker som skal være hovedansvarlig for helse- og sosialvesen. Målene for reformen inkluderer økonomisk bærekraft, bedre styring og likeverdige tjenester for alle borgere. Ministeren for kommunale og offentlige reformer i Finansdepartementet har ansvaret for reformene
Kommunalt nivå	• Organisering: 313 (2016) kommuner i Finland, som sysselsetter ~439.000 personer • Utgifter 2015: € 40,5 mrd. (totale brutto driftskostnader); € 30 mrd. (nettokostnader); € 17,90 mrd. (kommunale sosial- og helsekostnader) • Finansiering: Den kommunale driften finansieres gjennom kommunale skatter, statlige bevilgninger og gebyrer for tjenester • Uavhengighet: I henhold til kommuneloven er de finske kommunene selvstyrte og uavhengige enheter • Ansvar: Sosial velferd og helsevesen (~ 50 % av utgiftene), utdanning og kultur (24 % av utgiftene) og andre lokale tjenester

Kilder: Struensee & Co. research; OECD Public Governance Reviews 2015; intervjuer med representanter fra Finansministeriet, Helsinki by og Association of Finnish Local and Regional Authorities

3.3

Det nåværende Finansdepartementet har innflytelse på en samlet strategi på prosjektnivå, mens de enkelte silo-strategiene utarbeides internt i departementene og kommunene

- Digitaliseringsstrategien og satsingen i Finland er svært desentralisert på hvert forvaltningsnivå, siden departementer, forvaltningsorganer og kommuner opererer med en høy grad av selvstendighet og -styre
- Den sentrale enheten på statlig nivå er Public Sector ICT Unit i Finansdepartementet, men i praksis opererer departementene med en høy grad av strategisk og operativ selvstendighet. På lokalt nivå er strategien satt selvstendig av kommunene, med innflytelse fra Association of Local and Regional Authorities, som spiller en koordinerende og kommuniserende rolle. JUHTA og Tietkeko er nettverk for tverrstatlig samarbeid og koordinering, men strategi satt i slike forumer er imidlertid uforpliktende og deltakelsen er frivillig

Beskrivelse av digitaliseringen på hvert forvaltningsnivå

Nasjonalt nivå	Ledende enhet	På politisk nivå er den overordnede strategien for digitalisering av offentlig sektor satt av Statsministerens kontor og Finansdepartementet gjennom regjeringens program og de prosjektene det omfatter. Tidligere har regjeringsprogrammet omfattet ca. 900 tiltak som ble delt opp i tre hovedmål. Ifølge en OECD-studie publisert i 2015 rapporterte under 40 % av de finske nasjonale statlige institusjonene at de systematisk integrerte den nasjonale strategien i sine planer for kjernetjenester. I dag har regjeringen gjort en innsats for å redusere antall digitale strategier i offentlig sektor fra 370 til 30, selv om den fortsatt anser digitalisering som et sentralt politisk mål.
	Andre enheter	På nasjonalt nivå spiller enkelte departementer og etater også en betydelig rolle. For eksempel har den finske skatteetaten og Helsedepartementet egne digitale strategier, som påvirker politikk og strategi i kommunene under dem. En rekke kommuner - primært de store - har også egne digitale strategier, som setter den primære retningen for deres administrasjon. En rekke andre organisasjoner og utvalg spiller også en rolle i å sette strategien på forskjellige forvaltningsnivåer, f.eks. Advisory Committee on Information Management in Public Administration (JUHTA) og Association of Finnish Local and Regional Authorities (AFLRA)
Statlig nivå ¹	Ledende enhet	Public Sector ICT Unit i Finansdepartementet (JulkICT) er den primære enheten som setter strategien for digitalisering, utvikler politikk og gjennomfører digitalisering innenfor statlig nivå. Finansdepartementet har ikke en eneste digital strategi tilsvarende regjeringsprogrammet, men i stedet setter de strategi gjennom en rekke ulike virkemidler, f.eks. prosjektmidler, lovgivning, begrensede prosjektevalueringer, styringsgrupper og prinsipielle rammer. Foreløpig blir strategien gjennomført gjennom to bevilgninger på € 100 mill. til i) utvikling av den nasjonale digitale arkitekturen og ii) digitalisering av offentlige tjenester. JulkICT er atskilt fra budsjettavdelingen, og bruker ikke budsjettet som et verktøy for å koordinere eller gjennomføre digitalisering
	Andre enheter	På nasjonalt nivå utvikler enkelte departementer og etater også egne interne digitaliseringsstrategier. Det finnes også en rekke faste rådgivende utvalg, som Advisory Committee on Information Management in Public Administration, Information Management Development and Co-ordination Group (Tietkeko) og Vahti (Cyber Security Management Team), og midlertidige rådgivende utvalg, som DigiNow og Kapa's Strategic Steering Board, som fører tilsyn med en rekke prosjekter eller fungerer som forumer for strategisk tilpasning og samarbeid mellom ulike offentlige organer. Mange av disse ledes av JulkICT i Finansdepartementet (MoF).
Regionalt nivå	Ledende enhet	Foreløpig fungerer det regionale nivået ikke som en selvstendig enhet, men består av enheter som eies av departementer, etater eller kommuner. Derfor er strategien satt ovenfra eller nedenfra, avhengig av eierstrukturen i den enkelte aktuelle enheten. For eksempel har Hospital District of Helsinki and Uusima, en felles myndighet dannet av 24 kommuner, sin egen strategiske handlingsplan som setter prioriteringer og mål, og er godkjent av det lokale styret
	Andre enheter	Finansdepartementet og Sosial- og helsedepartementet styrer for tiden utviklingen av et regionalt forvaltningsnivå for 2019, som vil overvåke retningen for IT-politikk innen helse. Planen innebærer overføring av helsetjenester fra kommunene til fylkene, som står for 50 % av de totale IT-utgiftene på lokalt nivå. AFLRA spiller også en rolle. For eksempel koordinerer AKUSTI, en enhet i Association of Local and Regional Authorities, innsatsen for eHelse mellom statlige og samkommunale myndigheter
Lokalt nivå	Ledende enhet	Kommunene i Finland opererer med en høy grad av selvstendighet og selvstyre, og setter strategier på lokalt nivå. I praksis setter kommunene lokal digital strategi innenfor egne begrensninger for ressurser og kompetanse, dvs. større kommuner har egne digitale programmer, mens mindre kommuner ofte mangler en helhetlig digital strategi. For eksempel setter City Council and City Board i Helsinki digitaliseringsstrategien på politisk nivå. På administrativt nivå har executive office og kommunale avdelinger ansvaret for digitalisering i hele administrasjonen, hvor fremdrift rapporteres direkte til bystyret, snarere enn til staten (f.eks. Finansdepartementet mv.)
	Andre enheter	Regjeringen og departementene er med på å sette strategien for kommunene for lovpålagte tjenester, som utgjør ca 70 % av de tjenestene som tilbys av kommunene. Association of Finnish Local and Regional Authorities setter også den strategiske retningen gjennom kunnskapsdeling og kommunikasjon og ved å gi grunnleggende rammer og støtte til digitaliseringsprosjekter. JUHTA, et av de faste rådgivende utvalgene ledet av JulkICT, er et forum for samarbeid og strategitilpasning mellom det statlige og lokale nivået. 5 - 6 lokale myndigheter er representert i JUHTA. JUHTA kan definere ikke-bindende standarder eller anbefalinger, men bruker ikke sterke virkemidler

1) Finland har innledet et av de største digitaliseringsprosjekter i begynnelsen av 2017, der arbeidsdokumenter i departementer og statlige enheter skal digitaliseres. Prosjektet er en del av omstillingen i den finske sentraladministrasjonen, og det forventes å løpe fram til 2020.

Kilder: Struensee & Co. research: OECD Public Governance Reviews 2015; intervjuer med representanter fra Finansministeriet, Helsinki by og Association of Finnish Local and Regional Authorities

3.3

Roller og ansvar i Finland: Digitaliseringen i Finland er preget av en høy grad av selvstyre på statlig og lokalt nivå

- Det er fem generelle roller i offentlig digitalisering, som strekker seg fra den strategiske utviklingen til selve driften av tjenester (se verdikjeden nedenfor)
- Den *strategiske* rollen avgjør fremtidsplanene for digitalisering i offentlig sektor, f.eks. ved å sette politiske målsettinger, mål og kurs
- Den *initierende* rollen omfatter tiltak for nye digitale tjenester og de som er knyttet til integrering av eksisterende systemer, f.eks. tverrstatlige initiativer med innbyrdes kompatibilitet
- Den *koordinerende* rollen sikrer koblingen mellom prosjekter og den overordnede strategien, og avstemmer tiltak på tvers av enheter, organisasjoner eller forvaltningsnivåer
- Den *utførende* rollen analyserer, anskaffer og gjennomfører et gitt prosjekt
- Rollen *fordriften* bruker digitaliseringsverktøyene på daglig basis, og vedlikeholder tjenesten eller strukturen/oppbyggingen

Relevante roller i offentlig digitalisering					
	Strategisk utvikling	Igangsetting	Koordinering	Utførelse	Drift
Nasjonalt nivå	- Regjering - Public Sector ICT Unit i Finansdepartementet (JulkICT)	- Departementer - Forvaltningsorganer - Kommuner og andre offentlige myndigheter	- JulkICT - Advisory Committee on Information Management in Public Administration (JUHTA)	- Departementer - Forvaltningsorganer - Kommuner	- Departementer - Forvaltningsorganer - Kommuner
Statlig nivå	- Regjering - JulkICT - Departementet for trafikk og kommunikasjon (Privat sektor for digitalisering)	- Departementer - Forvaltningsorganer	- Finansdepartementet - JUHTA - Tietkeko (CIO for departementene)	- Departementer - Forvaltningsorganer	- Departementer - Forvaltningsorganer
Regionalt nivå	- Interkommunale styrer - AFLRA - JulkICT (prosjektbasert - f.eks. Soumi.fi services)	Kommunale konsortier, f.eks. samkommunale styrer, sykehusdistrikter, mv.	- AFLRA - Kommunale konsortier, f.eks. samkommunale styrer, sykehusdistrikter, mv.	Kommunale konsortier, f.eks. samkommunale styrer, sykehusdistrikter, mv.	Kommunale konsortier, f.eks. samkommunale styrer, sykehusdistrikter, mv.
Lokalt nivå	- Kommuner - AFLRA - JulkICT (prosjektbasert - f.eks. Soumi.fi services)	Kommuner	- AFLRA - JUHTA	- Kommuner - Aktører og IT-leverandører	Kommuner

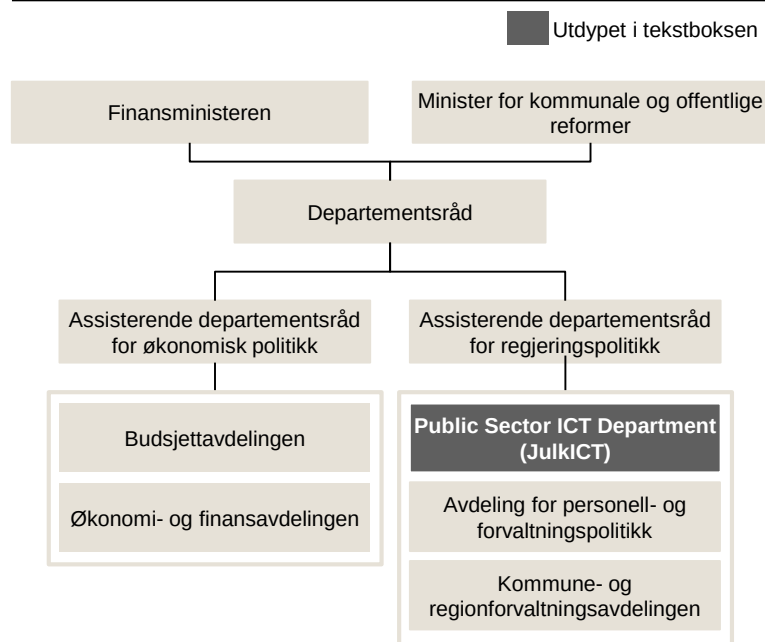
Kilder: Struensee & Co. research; OECD Public Governance Reviews 2015; intervjuer med representanter fra Finansministeriet, Helsinki by og Association of Finnish Local and Regional Authorities

3.3

Organisering av Finansdepartementet i Finland: Public Sector ICT Unit i Finansdepartementet utvikler digitaliseringsstrategi og politikk på statlig nivå

- Finansdepartementet ledes av finansministeren og ministeren for kommunale og offentlige reformer, som er ansvarlig for nåværende digitalisering og administrative reorganiserende tiltak
- Public Sector ICT Unit i Finansdepartementet (JulkICT) er den sentrale styringsorganisasjonen i den finske statsforvaltningen, men er imidlertid primært involvert på statlig nivå (har liten innflytelse på lokalt nivå)
- Det sterkeste strategiske verktøyet JulkICT har, er finansieringen av tverrstatlige prosjekter, som består av to bevilgninger på EUR 100 mill. som er tildelt dem i regjeringsprogrammet (se beskrivelse nedenfor)
- Budsjettavdelingen er en separat avdeling og utvikler budsjettet med begrenset innspill fra JulkICT. I det siste budsjettet bevilget avdelingen € 24,7 mill. til budsjettet for digitalisering

Organisering av Finansdepartementet i Finland



Rådgiverkomiteer ledet av JulkICT

Advisory Committee on Information Management in Public Administration (JUHTA)

Information Management Development and Co-ordination Group (Tietkeko)

Public Sector ICT Unit i Finansdepartementet (JulkICT)

- Organisering**
 - Public Sector ICT Unit i Finansdepartementet utvikler digitaliseringspolitikk og strategi på tvers av offentlig sektor
 - Avdelingen er delt inn i tre enheter: i) informasjonspolitik, ii) digitalisering og iii) cybersikkerhet og infrastruktur
- Rolle og ansvar:**
 - Setter strategi og politikk for nasjonale arkitektur, interoperabilitet og tjenester, tverrstatlig koordinering og gir midler til prosjekter (primært på statlig nivå)
 - Budsjettavdelingen kan konsultere JulkICT på prosjektbasis, men JulkICT er ikke integrert i budsjettprosessen. JulkICT vurderer statlige IT-prosjekter på over € 5 mill.
 - Det seneste regjeringsprogrammet ga budsjettavdelingen i oppgave å etablere i) prinsipper for digitalisering av offentlige tjenester for innføring i lovgivningen i 2017, ii) digitaliseringstjenester og utvikle gamle prosesser (se andre punkt under ressurser og kapasitet nedenfor), og iii) oppdatering av lovgivning for informasjonsbehandling og etablere en one-stop-shop-ordning for digitale tjenester
- Ressurser og kapasitet**
 - Bevilgning for nasjonal arkitektur for digitale tjenester (2014 - 2017): JulkICT leder bevilgningen på EUR 100 mill. for nasjonal digital arkitektur, som består av fire tverrstatlige prosjekter: i) digital autorisasjon, ii) visning av digitale tjenester, iii) laget for datautveksling og iv) digital autentisering
 - Egne bevilgninger for digitalisering (2015 - 2018): JulkICT ble tildelt EUR 100 mill. til å finansiere prosjekter for prosessautomatisering og digitalisering i statlig og kommunal forvaltning. Prosjektene ble valgt ut gjennom en åpen prosess som har mottatt 263 forslag. Departementet har analysert og valgt 14 tverrdepartementale prosjekter. 75 % av ressursene er bevilget
 - 45 årsverk: 35 heltids årsverk og 10 midlertidige årsverk (70 % av ansatte som arbeider med digitalisering)
- Styringsinstrumenter**
 - Styringsverktøy, fra sterkest til svakest, inkluderer i) den direkte finansieringen av prosjekter, ii) resultatbudsjettering iii) lovgivning, iv) rammer for prinsipper og retningslinjer, v) styrings arbeidsgrupper
 - JUHTA er et rådgivningsutvalg som fungerer som et forum mellom statlige og lokale forvaltninger
 - Felles prosjekter utviklet i JUHTA er finansiert likt mellom statlige og lokale myndigheter. Den lokale delen finansieres ved å kutte i støtten til lokale myndigheter
 - Tietkeko er et statlig rådgivningsutvalg som består av IKT-direktører i hvert departement

Kilder: Struensee & Co. forskning; Act on Information Management Governance in Public Administration (2011); Intervju med representanter fra Finansdepartementet, Finland

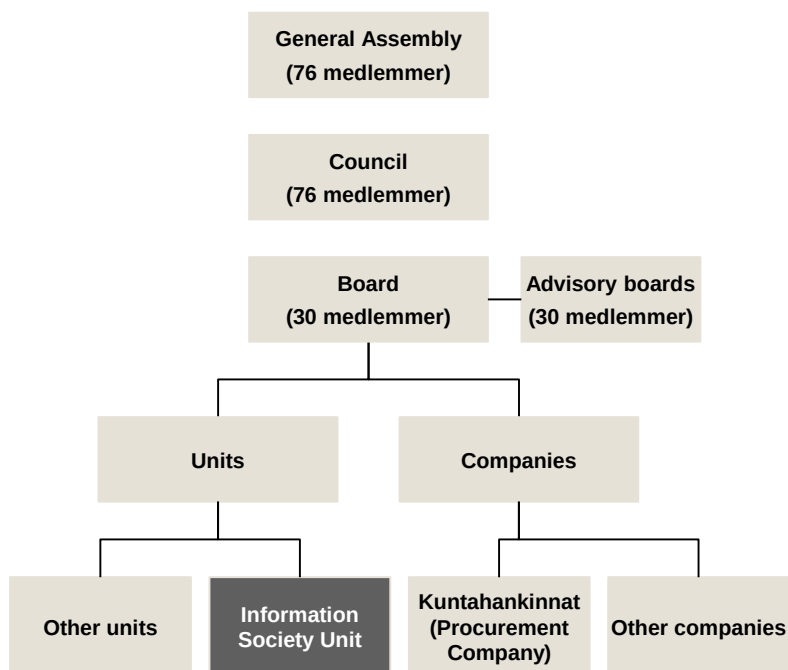
3.3

Organisering av AFLRA: AFLRA er en lobbyorganisasjon for kommuner, som koordinerer og støtter medlemmenes innsats

- Association of Finnish Local and Regional Authorities (AFLRA) er en interesseorganisasjon som representerer de kommunale og samkommunale myndighetene
- Organisasjonen har ca. 1100 årsverk og er tilknyttet en rekke selskaper som leverer tjenester til de lokale og interkommunale myndighetene, f.eks. FCG Finnish Consulting, KL-Kuntahankinnat (interkommunalt innkjøpsselskap), KL-Kustannus (publisering), mv.
- AFLRA er primært engasjert i utviklingen av lokal IKT gjennom Information Society Team, som representerer de lokale myndighetene i JUHTA, arrangerer konferanser og utdanningsseminarer, leverer felles innkjøpsordninger, koordinerer felles prosjekter og utarbeider uforpliktende felles standarder og referansearkitekturer for lokale myndigheter

Organisering av Association of Finnish Local and Regional Authorities

■ Utdypet i tekstboksen



Information Society Unit

- **Organisering**
 - AFLRA er en lobbyorganisasjon for lokale og regionale myndigheter i Finland
 - Er medlem av den rådgivende komiteen for Information Management in Public Administration (JUHTA), Information Society team (en tverrgående AFLRA-enhet med 30 medlemmer), AKSUTI (eHelse-samarbeidet mellom AFLRA, kommuner, sykehusdistrikter og Sosial- og helsedepartementet, og andre tverrstatlige utvalg og arbeidsgrupper)
- **Rolle og ansvar:**
 - Organisasjonens primære rolle er å koordinere og styrke samarbeidet mellom de ulike kommunene, primært på prosjekt- eller tiltaksbasis
 - De største byene, f.eks. Helsinki, Espoo mv. er AFLRAs viktigste samarbeidspartnere i prosjekter og politikktutforming. De største byene handler også selvstendig, men de mindre byene har mindre mulighet til å gjøre det.
 - Enheten har en strategisk rolle gjennom å sette prinsipper og retningslinjer (selv små), samt en koordinerende rolle gjennom konferanser, undervisningsmaterieell og prosjektstøtte
 - AFLRA har direkte oppsyn med utviklingen av flere digitale tjenester for kommunene, f.eks. felles programledelse, e-rekrutteringstjenester for lokale forvaltninger, et felles telekommunikasjonsnettverk, og andre prosjekter og tiltak
- **Ressurser og kapasitet**
 - Enheten omfatter 11 årsverk. Information Society Units budsjett for 2016 er på EUR 1,2 mill. AFLRA bruker i 2016 totalt ca. EUR 2 mill. til IKT for lokale myndigheter
 - Information Society Team er en tverrgående AFLRA-digitaliseringsgruppe som består av 30 ansatte fra ulike AFLRA-avdelinger og virksomheter som arbeider med IT-spørsmål
 - Information Society Unit er sekretariat for Information Society-teamet
 - Teamet arbeider med avtaler og retningslinjer, og koordinerer IT-relatert lobbyvirksomhet på tvers av foreningen. Teamet ledes av administrerende direktør i AFLRA
- **Styringsinstrumenter**
 - Ingen sterke styringsverktøy, f.eks. tilbys konsultasjon, publisering av retningslinjer mv.
 - Kommunene håndterer sine egne digitaliseringsprosjekter og prosesser

Kilder: Struensee & Co. forskning; Finansdepartementets hjemmeside; Lov om Information Management ledelse i Public Administration (2011); AFLRAs hjemmeside; intervju med AFLRA

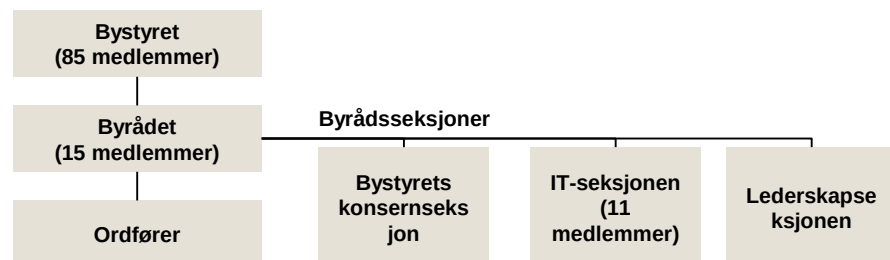
3.3 Organisering av Helsinki by: Byen er svært uavhengig, både strategisk og operativt

- Helsinki by er en uavhengig selvstyrt offentlig myndighet som omfatter et i) politisk nivå og ii) administrativt nivå
- Det i) politiske nivået består av et bystyre som velges hvert fjerde år, et byråd som er utnevnt av bystyret og ordføreren, som velges av bystyret for én periode. Det ii) administrative nivået for byen består av tjenestemenn som utfører den daglige driften av den offentlige forvaltningen
- Det er en informasjonsteknologi-divisjon i byrådet som overvåker gjennomføringen av byens strategi og overvåker byens investeringer
- Det er også en informasjonsteknologi- og kommunikasjonsavdeling i Helsinki bys Executive Office, som administrerer, overvåker og utvikler digitale tjenester på tvers av byens administrasjon

Organisering av Helsinki bys lokale forvaltning

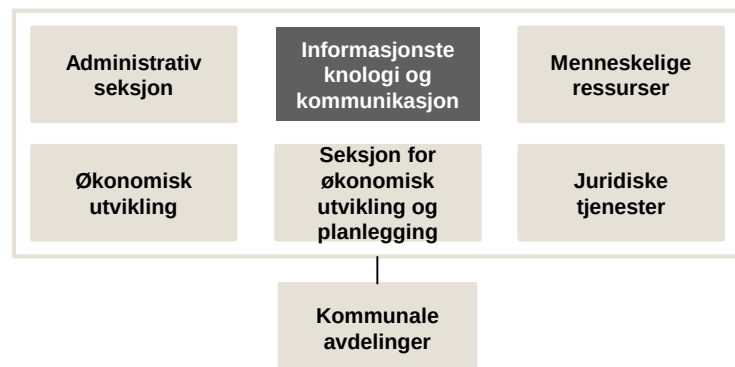
■ Utdypet i tekstboksen

Politisk nivå



Administrativt nivå

City of Helsinki Executive Office



Informasjonsteknologi og kommunikasjon

- Organisering
 - Helsinki bys avdeling for informasjonsteknologi og kommunikasjon er i byens Executive Office og har oppsyn med digitaliseringsinnsatsen i byens administrasjon
 - Sekretariatet rapporterer resultatene av digitaliseringsinnsatsen til byrådet som overvåker gjennomføringen og kostnadene ved strategien for Helsinki by
 - Avdelingen er organisert i tre enheter: i) informasjon og kommunikasjon, ii) kommunikasjon og iii) deltakelse og innbyggerinformasjon
 - Utviklingen av teknologien i Helsinki har som mål å skje fra bunnen, noe som betyr at den er kundefokusert og utviklet ved samarbeid
- Rolle og ansvar:
 - Avdelingens rolle er å gjennomføre bruken av informasjons- og informasjonsteknologien i byen, utvikle en kompatibel informasjonspraksis i byens administrasjon og skape verdier for byen som helhet, f.eks. øke effektiviteten, spare penger, gi bedre tjenester, forbedre arbeidsmiljøet mv.
 - IKT-enheten er ansvarlig for i) utarbeidelse og gjennomføring av byens IKT-strategi og plan, ii) utvikling av en felles teknologiarkitektur i byens administrasjon, iii) drift og utvikling av byens teknologiinfrastruktur og iv) utvikling av byens strategiske datasystemer og elektroniske tjenester
 - Foreløpig er lederen av informasjonsteknologi- og kommunikasjonsavdelingen leder av byadministrasjonens IT-seksjon som består av lederne for IKT på tvers av avdelingene.
 - Neste år vil omstruktureringer i lokale forvaltninger redusere IT-seksjonen fra 35 til 4 med fokus på samarbeid på tvers av avdelinger samt sentralisering av styring og ledelse
- Ressurser:
 - Informasjonsteknologi- og kommunikasjonsavdelingen har 40 årsverk
 - Helsinki by har ca. 400 årsverk som arbeider med IT på tvers av administrasjonen
- Styringsmekanismer
 - Sekretariatet gjennomfører digitalisering gjennom koordinerende skjemaer og støtte fra andre aktører, f.eks. avdelinger mv.

Kilder: Struensee & Co. Research; Helsinki bys hjemmeside; Intervju med representanter fra Helsinki by

3.3

Strategisk styring: Strategien er satt av ulike enheter på nasjonalt og lokalt nivå, og har inntil nylig vært svært oppdelt og bestått av mange parallelle strategier

- Når man skal kartlegge styringen på digitaliseringsområdet, er det nyttig å skille mellom strategisk og operativ styring
- Boksen til høyre beskriver fem generelle virkemidler i styringsspekteret, rangert fra “sterke” til “myke” virkemidler
- De primære virkemidlene for strategisk styring er de første “sterkeste” virkemidlene, f.eks. økonomisk prioritering av midler og direkte bestemmelse over andre aktører. De “mykere” virkemidlene er mer brukt i den operative styringen fra myndighetenes side
- Tabellen nedenfor beskriver de viktigste tverrgående digitaliseringsstrategiene og styringsverktøyene, og virkemidlene som brukes for hver av disse på et strategisk nivå
- Mens finansdepartementet og statsforvaltningen er hovedsenteret for statlige aktører i Finland, eksisterer det parallelle digitaliseringsstrategier innen enkelte forvaltningsorganer og departementer, samt lavere nivåer i statsforvaltningen
- Lavere nivåer i regjeringen og andre forvaltningsorganer bruker ikke alltid regjeringens strategi som grunnlag for sine egne, men utvikler heller egne individuelle strategier som tar presedens
- Mens 70 % av tjenestene på lokalt nivå er definert ved lov, er 30 % av tjenestene uavhengige kommunale tiltak, som er preget av enda sterkere uavhengighet fra nasjonale standarder og strategier

	Virkemidler	Beskrivelse
Sterke ↑ ↓ Myke	Økonomisk prioritering av bevilgninger	Er i stand til å styre gjennom prioritering av andre aktørers økonomiske bevilgninger
	Direkte bestemmelse over andre aktører	Kan styre gjennom direkte bestemmelse over andre aktørers handlinger og tiltak
	Indirekte bestemmelse over andre aktører	Kan styre gjennom indirekte bestemmelse over andre aktørers handlinger og tiltak
	Fastsettelse av prinsipper eller felles standarder	Er i stand til å gi obligatoriske, felles standarder for området
	Utforming av inspirasjonsforslag	Er i stand til å komme med ytterligere forslag eller inspirasjon

Nivå	Primære aktører	Strategidokument	Styringsverktøy	Virkemidler
Nasjonalt nivå	• Statsforvaltningen • Departementer, forvaltningsorganer og kommuner	• Regjeringsprogrammet • Strategisk implementeringsplan for regjeringsprogrammet • Individuelle departementers, etaters og kommuners strategidokumenter	• Den styrende koalisjonen kan påvirke den politiske betydningen av IKT gjennom regjeringsprogrammet • Det er en høy grad av desentralisering, noe som betyr at strategien fastsettes innenfor den enkelte virksomheten på statlig og lokalt nivå	• Økonomisk prioritering av bevilgninger • Direkte bestemmelse over andre aktører • Indirekte bestemmelse over andre aktører • Utforming av inspirasjonsforslag
Statlig nivå	• Regjeringen • Finansdepartementet • Departementer og organer	• Regjeringsprogrammet • Strategi for Public Sector ICT Unit • 2012 (National Digital Architecture) • Program for digitale tjenester (2015 – 2018) • Strategidokumenter for de enkelte departementer og etater f.eks. helse- og sosialpolitikk, trygdeinstitusjonen mv.	• Public Sector ICT Unit i Finansdepartementet kan finansiere prosjekter, men de må finne et departement eller en etat som skal eie prosjektet • Lovgivning, f.eks. lov om informasjonsforvaltning i den offentlige forvaltningen • Departementer og forvaltningsorganer har mulighet til å fordele ressurser og gjennomføre digitalisering internt	• Økonomisk prioritering av bevilgninger gjennom budsjettet • Direkte styring av aktører gjennom statlige påbud • Fastsettelse av prinsipper eller felles standarder
Regionalt nivå	• Samkommunale styrer	• Information Society Policy Guidelines for the Association of Finnish Local and Regional Authorities 2015	• AFLRA organiserer og kommuniserer, men mangler de sterke virkemidlene • Felleskommunale myndigheter utvikler egne strategidokumenter	• Utforming av inspirasjonsforslag
Lokalt nivå	• Lokale myndigheter	• Lokale strategidokumenter, f.eks. Helsinki bys informasjons- og kommunikasjonsteknologiprogram 2015 - 2017	• Lokale myndigheter setter strategien og fordeler lokale ressurser deretter	• Økonomisk prioritering av bevilgninger • Indirekte bestemmelse over andre aktører • Fastsettelse av prinsipper eller felles standarder • Utforming av inspirasjonsforslag

Kilder: Struensee & Co. research. Lov om informasjonsforvaltning i den offentlige forvaltningen Finnish National Audit Authority.

3.3

Operativ styring: Finansdepartementet er nøkkelenheten i styringen av IKT-strategien og utviklingen, og bruker primært "myke" virkemidler i styringen

- Tabellen nedenfor viser eksempler på virkemidler som aktøren har mandat til å bruke for å utføre sin rolle i den nasjonale og felles offentlige digitaliseringsinnsatsen
- Den vertikale aksene viser de fire hovedrollene som organisasjonen håndterer, mens den horisontale aksene viser organisasjonens spesifikke virkemidler for hver rolle
- Finansdepartementet har en rekke både "sterke" og "myke" virkemidler, men i praksis bruker de først og fremst "myke" virkemidler og har ikke mulighet til å sanksjonere andre aktører

Rolle	Virkemidler				
	Økonomisk prioritering av bevilgninger	Direkte bestemmelse over andre aktører	Indirekte bestemmelse over andre aktører	Fastsettelse av prinsipper eller felles standarder	Utforming av inspirasjonsforslag
Igangsetting	✓ • Kan initiere interdepartementale prosjekter, f.eks. nasjonal arkitektur for digitale tjenester, men departementene må imidlertid akseptere eierskapet, dvs. Finansdepartementet kan ikke gi støtte til aktører	✓ • Anmoder aktører om å sende inn ideer og forslag til digitalisering, som Finansdepartementet kan finansiere	✓ • Ledende styringsgrupper og arbeidsgrupper for nasjonale digitale programmer, f.eks. National Digital Architecture Program	✓ • Utvikler felles standarder og prinsipper gjennom konkrete tiltak, f.eks. åpne data, nasjonalt arkitekturprogram	✓ • Public Sector ICT Unit utgir politikker og anbefalinger for tjenester, strategi, etc.
Koordinering	✓ • Bruker midler til å koordinere samarbeid på tvers av sektorer, f.eks. bevilgninger til nasjonal virksomhetsarkitektur og digitalisering av tjenester	✓ • Kan gi retningslinjer for aktører gjennom lovgivning og resultatbudsjettering - egenvurdering av prosjekter (> EUR 1 mill.) må oppfylle krav til virksomhetsarkitektur	✓ • Fungerer som leder av styringskomiteer for flere nasjonale digitaliseringsprosjekter, f.eks. JUHTA, Tieto-keko og VAHTI	✓ • Utgir standarder og definisjoner for nasjonal virksomhetsarkitektur og interkompatibilitet	✓ • Publisering av strategidokumenter, høringer, prinsipper, verktøy, etc.
Utførelse	✓ • Ansvarlig for tildeling av midler til gjennomføring av myndighetens nasjonale arkitekturprosjekt (X-Road)	✓ • Kan gi oppdrag til departementer og etater for X-Road-prosjektet	✓ • Leder styringsgrupper, f.eks. X-Road-prosjektet	✗ • ...	✗ • ...
Drift	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...

Kilder: Struensee & Co. forskning; Finansdepartementets hjemmeside; Lov om informasjonsforvaltning i offentlig forvaltning (2011); Intervju med Finansdepartementet i Finland

3.3

Operasjonell styring: AFLRA er en viktig koordinerende enhet på tvers av regionalt og lokalt nivå, og bruker primært “mykere” virkemidler

- Tabellen nedenfor viser eksempler på virkemidler som aktøren har mandat til å bruke for å utføre sin rolle i den nasjonale og felles offentlige digitaliseringsinnsatsen
- Den vertikaleaksen viser de fire hovedrollene som organisasjonen håndterer, mens den horisontaleaksen viser organisasjonens spesifikke virkemidler for hver rolle
- AFLRA s virkemidler i koordineringen av innsatsen er primært “mykere” virkemidler. Styring skjer primært gjennom faglige medlemsnettverk i regi av AFLRA

Rolle	Virkemidler				
	Økonomisk prioritering av bevilgninger	Direkte bestemmelse over andre aktører	Indirekte bestemmelse over andre aktører	Fastsettelse av prinsipper eller felles standarder	Utforming av inspirasjonsforslag
Igangsetting	✓ • Brukte ca. EUR 2 mill. på IKT-prosjekter for offentlig sektor i 2016	✗ • ...	✓ • AFLRA igangsetter direkte og eier en rekke prosjekter, men må finne partnere fra de lokale myndighetene	✗ • ...	✓ • Interessearbeid (lobbyvirksomhet) brukes til å sette i gang prosjekter på lokalt nivå, der AFLRA ofte inntar en proaktiv rolle i å oppsøke medlemmer ved lokal utvikling
Koordinering	✗ • ...	✗ • ...	✓ • Driver lobbyvirksomhet på vegne av kommunene, som kan påvirke politikk eller markedsaktører indirekte • Organiserer faglige nettverk for medlemmer	✓ • Utgir uforpliktende veiledninger og prinsipper for medlemmene	✓ • Rådfører seg med de lokale og regionale myndighetene og avholder konferanser, utdanningsseminarer, forumer, møter mv.
Utførelse	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...	✓ • KL-Kuntahankinnat Oy er et selskap eid av AFLRA, som tilbyr felles innkjøpsordninger, gjennomfører forhandlinger og sender ut anbudsinnbydelser for rammeavtaler
Drift	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...	✓ • AFLRA utvikler opplærings- og utdanningsprogrammer for sine medlemmer, og utgir standarder og driftsmessige regler, men har ikke foreskrivende eller sterke virkemidler for dette området

Kilder: Struensee & Co. forskning; Finansdepartementets hjemmeside; Act on Information Management Governance in Public Administration (2011); AFLRAs hjemmeside; intervju med representanter fra AFLRA

3.3

Operasjonell styring: Kommunene er selvstyrte og kan gjennomføre digitalisering lokalt, men evnen til å gjøre det i praksis varierer i utstrakt grad

- Tabellen nedenfor viser eksempler på virkemidler som aktøren har mandat til å bruke for å utføre sin rolle i den nasjonale og felles offentlige digitaliseringsinnsatsen
- Den vertikaleaksen viser de fire hovedrollene som organisasjonen håndterer, mens den horisontaleaksen viser organisasjonens spesifikke virkemidler for hver rolle
- Kommunene i Finland er selvstyrte og bruker både sterke og myke virkemidler.
Mindre kommuner har imidlertid ofte ikke kapasitet eller kompetanse til å gjennomføre digitalisering som vist nedenfor. For eksempel har små kommuner kanskje ikke ressurser til å bruke "økonomisk prioritering" som et verktøy, fordi alle ressurser blir brukt til å opprettholde eksisterende systemer

	← "Sterke" virkemidler Virkemidler → "Myke" virkemidler				
Rolle	Økonomisk prioritering av bevilgninger	Direkte bestemmelse over andre aktører	Indirekte bestemmelse over andre aktører	Fastsettelse av prinsipper eller felles standarder	Utforming av inspirasjonsforslag
Igangsetting	✓ - Bystyret er ansvarlig for prioritering på høyt nivå - De enkelte avdelinger har mulighet til å gi bevilgninger for prosjektutvikling i sitt bestemte politiske område	✓ - Sekretariatet kan lansere prosjekter og instruere andre avdelinger - Enkelte avdelinger kan starte egne tiltak	✓ Bystyret, byrådet og Executive Office fastsetter politikk og mål for offentlig administrasjon	✓ Bystyret og byrådet setter standarder som må være oppfylt, f.eks. prosjektmål, tidslinjer mv.	✓ Bystrategiene tjener som utviklingsinspirasjon
Koordinering	✓ Bystyret er ansvarlig for prioriteringer på et høyt nivå og kan påvirke fordelingen på tvers av administrative områder	✓ Hovedkontoret har mulighet til å koordinere mellom de ulike avdelingene gjennom IT-seksjonen	✓ The City executive office leder IT-styret for byen for å koordinere mellom avdelingene	✓ Bystyret og byrådet setter standardene som må være oppfylt, dvs. driftskrav, mv.	✓ Helsinki bys IT-tjenester har innflytelse på markedsaktørene og kan tjene som inspirasjon for andre lokale aktører
Utførelse	✓ - Bystyret er ansvarlig for de viktigste økonomiske bevilgningene - De enkelte avdelingene har mulighet til å finansiere igangsetting	✓ Sekretariatet er ansvarlig for å sikre gjennomføring av ulike prosjekter på tvers av den lokale administrasjonen	✓ Sekretariatet leder styrekomiteer for utførelse for offentlig sektor	✓ Byrådet og bystyret setter standarder for budsjettbehov og prosjektledelse	✓ Sekretariatet styrer enhetene i retning av målene fastsatt av byrådet og bystyret
Drift	✓ - Bystyret er ansvarlig for de viktigste økonomiske bevilgningene - De enkelte avdelingene har mulighet til å finansiere igangsetting	✓ Sekretariatet er ansvarlig for den generelle driften av lokal IKT	✓ Rådet, styret og Executive Office	✓ Rådet, styret og Executive Office	✓ Rådet, styret og Executive Office

Kilder: Struensee & Co. research; Helsinki bys hjemmeside; Intervju med Helsinki by

3.3

Kapasitet og ressurser Mens finske digitaliseringsressurser og kapasitet primært er desentralisert, har sentrale midler nylig ført til vertikal og horisontal sammenheng

- Nedenfor er data for årsverkskapasitet og økonomiske ressurser som finnes i de ledende digitaliseringsenhetene på hvert myndighetsnivå. Samlede data for utgifter på tvers av hele sektoren er inkludert når det er formålstjenlig, men fokuset er imidlertid på de viktigste aktørene siden disse ressursene støtter tverrgående innsatser

		Intern kapasitet (årsverk/medarbeidere)	Øvrige ressurser (økonomi)
Statlig nivå	Ledende enhet	I Finland er det i offentlig sektors IKT-enhet 45 ansatte - 35 heltidsansatte og 10 midlertidig ansatte (70 % av personalet arbeider med digitalisering)	Den offentlige sektors IKT-enhet i Finansdepartementet har oppsyn med EUR 100 mill. i bevilgninger. Bevilgning 1 (2014 - 2017) ble tildelt til fire tverrstatlige prosjekter til utbygging av den nasjonale digitale arkitekturen. Bevilgning 2 (2015 - 2018) fordeles over 14 innbyggersentrerte, tverrstatlige digitaliseringsprosjekter
	Andre enheter	- Andre viktige aktører på nasjonalt nivå er rådgivende utvalg, som ikke har årsverk. - De enkelte forvaltningsorganer og departementer har også IKT-avdelinger med IKT-personell, men det finnes ikke samlede tall for hvor mange	- Det er også IKT-budsjetter innenfor ulike departementer og forvaltningsorganer, som de bruker til IKT-utvikling innenfor deres politiske område. Totale IKT-utgifter på statlig nivå var EUR 700 mill. i 2014 - Kela brukte EUR ~64 mill. på IKT i offentlig sektor i 2014
Regionalt nivå ¹	Ledende enhet	Teknisk sett er det ingen som arbeider heltid på "regionalt nivå", ettersom det ikke er et selvstendig nivå. Det finnes noen årsverk i sykehusdistrikter og felles selskaper som er eid av felles myndigheter, som vil være en del av det "regionale nivået" etter 2010	Teknisk sett er det ingen ressurser på "regionalt nivå", ettersom det ikke er et selvstendig nivå. De felles myndighetene som består av mange kommuner og primært tilbyr helsetjenester, brukte totalt EUR 400 mill. på IKT i 2014 og EUR 302 mill. i 2010.
	Andre enheter	N/A	N/A
Lokalt nivå	Ledende enheter	- I Helsinki by er det 40 årsverk som arbeider med IKT i Informasjonsteknologiavdelingen, og 400 årsverk som arbeider med IKT i resten av byens administrasjon - Kapasiteten varierer mellom store og små kommuner	- Helsinki bys Executive Office IKT-budsjett er EUR 35,33 mill. - Helsinkis sentraliserte IT-budsjett er EUR ~23,58, og budsjettet for IKT-servicesenteret er 11,74 - Ressursene varierer mellom store og små kommuner
	Andre enheter	- AFLRAs information Society Unit består av 11 årsverk. Informasjonsgruppen i AFLRA består av 30 årsverk i hele organisasjonen, som arbeider med IKT-relaterte emner - Det er ~4300 offentlig ansatte som arbeider med kommunal forvaltning i Finland. Årsverkene lokalisert over hele landet varierer mellom kommuner av forskjellige størrelser	- AFLRAs Information Society Units årlige budsjett i 2016 var på EUR 1,2 mill. - De totale utgiftene til informasjon og IT for kommunene i 2010 var EUR 525 mill. Dette sto for 1,7 % av driftskostnadene til det lokale kommunestyret

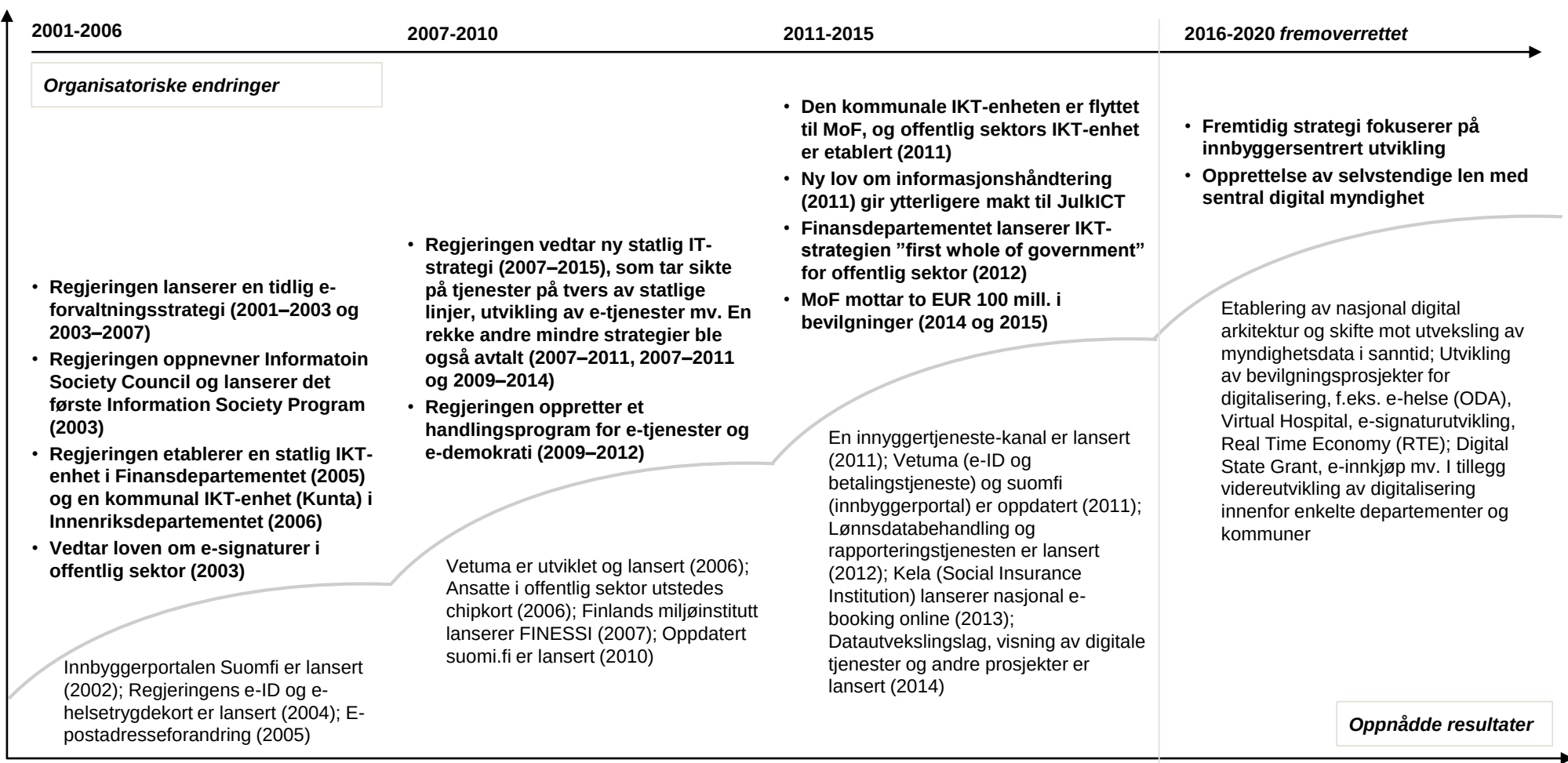
1) Det regionale nivået i Finland finnes for tiden ikke som en separat enhet. I denne tabellen anser vi at det "regionale nivået" består av felles myndigheter i Finland

Kilde: Struensee & Co, research; Intervjuer med representanter fra City of Helsinki, AFLRA, og Finansdepartementet; Sosial- og helsedepartementet; AFLRAs hjemmeside

3.3

Finlands historiske utvikling: Finland har i stigende grad utviklet et sentrum for regjeringens modell på statlig nivå, men horisontal og vertikal oppsplitting finnes fortsatt

- Figuren nedenfor viser organisatorisk og strategisk utvikling av e-forvaltningsinitiativ i Finland og resultatene av dette, f.eks. driftstjenester
- For å forstå de erfaringene som er relevante for et gitt land, er det nødvendig å forstå hvordan organisasjonsutviklingen er overført til digitalisering
- MoF er i stigende grad blitt sentral aktør for myndighetene, men det er fortsatt en sterk oppsplitting vertikalt og horisontalt



Kilde: OECD; EU Commission; Intervju med Ministry of Finance,

3.3 Positive og negative erfaringer med digitaliseringsområdet i Finland

	Positive erfaringer	Negative erfaringer
Organisering og roller	• Ifølge OECD har Finansdepartementets rolle som Centre of Government (COG) vist seg å være en viktig faktor i gjennomføringen av det nasjonale programmet for digitale tjenester • JUHTA og Tietkeko, forumer for samarbeid mellom ulike enheter og nivåer, har hjulpet med å fremme kommunikasjon mellom ulike forvaltningsnivåer. For eksempel gjør organiseringen det mulig at Helsinki og staten kommuniserer og samarbeider • Nytt fokus på tjenester viser potensial for tverrgående fokus og nedbryting av siloer	• Tidligere har prosessen med regjeringsprogrammet og de relativt selvstyrte departementene ført til et høyt antall digitaliseringsstrategier. Bestrebelse gjøres for å forene den nasjonale strategien • JulICTs tidlige fokus på IKT førte til produksjon av intern informasjonsteknologi, snarere enn kundefokus • Desentralisering og selvstyre på statlig og lokalt nivå, og selv innenfor kommunale avdelinger, har ført til digitaliseringssiloer • Det er ingen organisasjon som sørger for felles IT-løsninger, noe som kan redusere åpenhet og samarbeid på lokalt nivå
Styring	• Fordelingen av økonomiske ressurser er et viktig virkemiddel for Public Sector ICT Unit i Finansdepartementet, f.eks. National Architecture for Digital Services Programme • Bruken av lovgivning har etablert felles standarder, men det er vanskelig å følge opp om de blir fulgt, eller om kommunene har ressurser til å implementere dem • Digitalisering av nasjonale tjenester var en åpen prosess som samlet 263 forslag, omgjort til 14 prosjekter. Den åpne prosessen ga finansdepartementet styringsmakt og gjorde at myndighetene støttet prosjektene	• Den lokale myndighetene har ofte to sett med IT-standarder og systemer som kjører parallelt. Dette skjer fordi nasjonale standarder påvirker de 540 lovpålagte tjenestene som kommunene må tilby, men som imidlertid ikke gjelder for 30 % av tjenestene som er frivillige • Public Sector ICT Unit i Finansdepartementet holdes adskilt fra budsjettkontoret. Digitaliseringen er ikke tatt med i årsbudsjettet, som først nylig har blitt uformelt koblet til regjeringsprogrammet • Budsjettbevilgninger er rigide og de administrative rollene er definert ved lov. Dette skaper barrierer for en smidig digital utvikling. Det er vanskelig å omfordele penger eller medarbeidere mellom departementene på gjentatt basis
Kapasitet og ressurser	• Bruken av økonomiske ressurser har vært ekstremt viktig for å gjennomføre digitalisering på nasjonalt nivå. Sentralisert kapital i finansdepartementet har gitt sammenheng for nasjonal arkitektur og fremmet samarbeidet • Nåværende strukturelle reformer samler helsetjenester og IT-ressurser for helse på fylkesnivå, noe som har som formål å skape stordriftsfordeler og en samlet ledelse. Denne løsningen er lovende, men dens suksess med hensyn til digitaliseringsinnsatsen avhenger av en rekke faktorer, slik som konsentrasjonen av ressurser og samarbeidet mellom regionene	• De fleste av midlene til digitalisering forekommer stadig innenfor siloene i de enkelte departementer, forvaltningsorganer og kommuner • Ressurser, kompetanser og muligheter er for dårlige i et flertall av kommunene til at de kan fokusere på utviklingen av moderne digitale løsninger. Det lave nivået av ressurser betyr at flest ressurser brukt på lokalt nivå er brukt på å vedlikeholde eldre systemer. Disse forholdene har også ført til IT-prosjekter med store budsjett- og tidsoverskridelser • De nye reformene etterlater kommuner med enda færre økonomiske ressurser og personell tilgjengelig for digitalisering

Kilder: Struensee & Co. research; OECD Public Governance Reviews 2015; intervjuer med representanter fra Finansdepartementet, Helsinki by og Association of Finnish Local and Regional Authorities

Innhold

1 Sammendrag

2 Metode og tilnærming

3 Kartlegging av digitaliseringsansvaret

3.1 Danmark

3.2 Sverige

3.3 Finland

3.4 Norge

4 Kartlegging av digitaliseringsansvaret for
helsetjenester

3.4 Kartlegging av organiseringen og styringen av digitaliseringsansvaret i Norge

1. Administrativ struktur			2. Organisering og roller	3. Styring	4. Kapasitet og ressurser
- Statsbudsjettet i Norge utarbeides hvert år av Finansdepartementet. Gjennom Statsbudsjettet tildeles sektordepartementene, kommunene og regionene en økonomisk ramme, som de i stor grad selv kan prioritere - Der er ganske få krav knyttet til tilskuddet, og det følges generelt ikke mye opp på bruken av midlene fra sentralt hold	Nasjonal	Ledende enhet Øvrige enheter	KMD: Overordnet ansvarlig for å koordinere stortingsmeldingen, som er en samling pålegg og anbefalinger innenfor digitalisering på tvers av hele den offentlige sektor (Digitaliseringsrundskrivet). Fungerer som en koordineringsenhet som gir råd om utviklingen for digitalisering i den offentlige sektor Politiske enheter: Sektordepartementene utvikler i stor grad digitaliseringsinnsatsen for sin sektor, og kommuner og regioner utvikler på samme måte sin egen digitaliseringsinnsats. KS utvikler 4-årige strategier for digitalisering innenfor sitt område	- Leder den politiske styringen rundt digitale felles løsninger som skal implementeres på tvers av offentlig sektor. I tillegg tilbys rådgivning og veiledning om strategi og prosjekter på digitaliseringsområdet gjennom deltakelse i styringsgrupper og Digitaliseringsrådet - Det er primært myke virkemidler som styringsmekanisme til støtte for den digitale utviklingen i norsk offentlig sektor. Aktørene har en stor grad av autonomi og ressurser til å styre den digitale utvikling innenfor sitt område	- KMD har omtrent 35 årsverk i avdelingen for IKT og fornyelse, hvorav ca. 10 ÅV er tilknyttet Digitaliseringsenheten, som har ansvar for koordinering med Statsrådet (politikkerne) - KMD har prioritert rundt NOK 110 mill. til DIFI, som kan bruke midlene til å støtte digitalisering - De enkelte enhetene benytter i stor grad midler til digitaliseringsinnsatsen innenfor sitt område. Finansdepartementet har for eksempel brukt NOK 0,5-1,0 mrd. på IKT-prosjekter. Helse- og omsorgsdepartementet støtter digitalisering med NOK 300-400 mill, mens KS på samme måte kan støtte med NOK 13 mill.
- Sentraladministrasjonen består av 16 sektordepartementer inklusiv Statsministerens kontor, som har underliggende avdelinger og etater - Sentraladministrasjonen utgjør den politiske makten i Norge - Departementene finansieres gjennom bevilgninger fra budsjettprosessen	Statlig	Ledende enhet Øvrige enheter	KMD: har ansvaret for koordineringen med politikerne om Digital Agenda for den offentlige sektor DIFI: Direktoratet under KMD med bredt ansvar for IKT Brønøysundregistrene: Etat under Nærings- og fiskeridepartementet med ansvar for felleskomponenter 16 departementer: Utvikler og igangsetter digitaliseringsprosjekter innenfor sine områder Annet: Under departementene er det på samme måte avdelinger, virksomheter og etater	- Det er en myk form for styring med krav om deltakelse i utvalgte felleskomponenter, men i tillegg er rådgivning og veiledning om digitalisering frivillig gjennom Digitaliseringsrådet, SKATE og lignende styringsgrupper for digitaliseringsprosjekter - Departementer, avdelinger, virksomheter og etater i staten skal benytte visse digitale felles løsninger, men de har en stor grad av styring over egne digitale prosjekter, hvor det fra statlig side ikke foregår systematisk oppfølging. Ledende enheter tilbyr faglig sparring ved å inngå i styringsgrupper, men det skjer bare hvis de inviteres	- KMD har ca. 35 årsverk som jobber med IKT, mens DIFI består av ca. 260 årsverk. Brønøysundregistrene har 100 ÅV tilknyttet digitalisering - DIFI kan støtte den digitale utviklingen med rundt NOK 110 mill. mens Brønøysundregistrene økonomisk bruker NOK 250-300 mill. på utviklingsprosjekter - Det er i departementene ansatt en del årsverk til å drive digitaliseringen. For eksempel sitter ca. 8 årsverk i SKATE under Finansdepartementet og arbeider med digitalisering. I Helse- og omsorgsdepartementet er det ca. 10 årsverk ansatt til å utvikle E-helseområdet
- Den regionale oppdelingen varierer mellom sektorene i Norge - Helse er for eksempel oppdelt i 4 regioner som driver sykehusene og den digitale utviklingen i sektoren - Et annet eksempel er Politiet som er oppdelt i 5 andre regioner - Utviklingen i regionene koordineres ikke sentralt, men i større grad med sektordepartementene	Regionalt ¹	Ledende enhet Øvrige enheter	Nasjonalt helsestyre: En regional styringsgruppe for helseområdet, hvor regionene, sykehusene, KS, utvalgte kommuner og departementet møtes for å diskutere prioriteringer og koordinere digitale løsninger Variierende antall regioner mellom sektorene: Regionenes antall og størrelse varierer mellom sektorene. For eksempel er det 4 helseregioner, men 5 politiregioner Annet: Sykehusene har en utførende rolle på helseområdet innenfor digitalisering	- Digitale løsninger forsøkes kommunisert gjennom styringsgrupper, og nasjonale felles løsninger som skal benyttes, kommuniseres i Digitaliseringsrundskrivet. Regionene har likevel en stor grad av bestemmelse over løsninger som de tar initiativ til og utvikler - Regionene gjennomfører i stor grad selv sine digitaliseringsprosjekter, men oppdragene deres kommer fra staten gjennom et tildelingsbrev. Departementene støtter koordinering og samarbeid mellom regionene innenfor digitale løsninger	- Nasjonalt helsestyre består av direktørene for regionene samt representanter fra sykehusene, KS, utvalgte kommuner og departementet - Helse Sør-Øst er et eksempel på en av de fire helseregionene, hvor 1200 årsverk arbeider med teknologi og det investeres rundt NOK 1,4 mrd. i digitaliseringsprosjekter. - Sykehusene har dessuten flere tusen årsverk ansatt til IKT-arbeid og investerer rundt NOK 5 mrd. i IKT
- Utbetaling av tilskudd til kommunene gjennomføres primært ut fra standardiserte data (geografi, innbyggjerantall osv.) 426 kommuner i Norge med lokale forvaltninger. Kommunene har et sterkt forankret selvstyre under statens tilsyn - Kommunesektorens organisasjon (KS) er kommunenes interesseorganisasjon	Lokalt	Ledende enhet Øvrige enheter	KommIT-rådet: Rådet belyser utviklingen for IKT i den offentlige og kommunale sektor og ivaretar kommunenes interesser vedrørende digitalisering KS Digitalisering: Utarbeider KS' digitaliseringsstrategi og digitale verktoy for kommunene 426 kommuner: Alle kommuner kan drive sine digitaliseringstiltak, men det er typisk bare de store og mellomstore kommunene som har ressurser til det KS: Interesseorganisasjon for alle kommuner Annet: Utførende enheter (skoler, legeklinikker osv.)	- Styringen av digitale prosjekter i kommunene er svært desentralisert og sektorvis, men man forsøker med bedre koordinering gjennom KS og KommIT-rådet. En del tiltak fra staten kommer fra departementene uten koordinering - Kommunene har i stor grad selv ansvar for sine IKT-prosjekter. Noen kommuner går sammen (5-6 stk.) om å utarbeide løsninger, men det er en svært lav grad av sentralisert styring. I begynnelsen av 2017 inngikk en gruppe på seks kommuner et strategisk partnerskap med en privat leverandør med det målet å utvikle en egen digital plattform	- KS Digitalisering består av 5 årsverk, men utvides til 15 årsverk i nærmeste fremtid - KS har egne økonomiske midler (NOK 4 mill.) til å drive utviklingsprosjekter og i fjor mottatt støtte fra staten til utviklingsprosj. (NOK 10 mill.) - Kommunene har selv avsatt ressurser både i form av årsverk og økonomiske midler til digitaliseringsprosessen. For eksempel har Bærum kommune avsatt 8 årsverk til strategi og drift av IKT-området og omkring NOK 100 mill. til investeringer i IT og velferd

1) Den regionale nivået eksisterer ikke på samme måte i Norge som i de andre nordiske landene. Det er inkludert for å sikre en referanse og for å dekke helse- og omsorgssektoren.
Kilder: Struensee & Co. research og intervjuer; Meld. St. 27: "Digital agenda for Norge"; Digitaliseringsrundskriv; tieto.com

3.4

Forvaltningsstrukturen i Norge er kjennetegnet ved en stor grad av desentralisering, hvor regjeringens sentrale styringsmekanisme er digitale felles løsninger og frivillig rådgivning

- Figuren nedenfor viser hvordan den offentlige sektor i Norge er strukturert med primært to administrative nivåer (stat og kommuner) og ett tverrgående nasjonalt nivå
- Norge har en høy grad av sektorvis styring med en stor del av ansvaret for digitalisering på sektornivå og kommunalt nivå (delvis regionalt nivå)

Administrativ struktur

Nasjonalt nivå	• Hvert år utarbeider Finansdepartementet statsbudsjettet for alle offentlige enheter i Norge • Gjennom statsbudsjettet tildeles sektordepartementene, regioner og kommuner en økonomisk ramme som de selv har råderett over og kan prioritere som de ønsker • Det stilles et begrenset antall krav til enhetene, som dermed i stor grad selv styrer utviklingen innenfor sitt område. På digitaliseringsområdet stilles det enkelte krav om deltakelse i felles løsninger gjennom Digitaliseringsrundskrivet og stortingsmeldingen (Meld. St. 27) • På nasjonalt nivå er det ikke systematisk oppfølging på enhetenes bruk av midler, noe som i større grad overlates til enhetene å gjennomføre selv
Statlig nivå	• Organisering: Sentraladministrasjonen i Norge består av 16 departementer med underliggende avdelinger og etater • Utgiftstak 2016: NOK 1 257,4 mrd.¹ • Finansieringskilde: Bevilgninger gjennom Statsbudsjettet • Selvstyre: Den øverste utøvende makt i Norge • Ansvarsområder: Politi, forsvar, rettsvesen, utenriks, utdanning, forskning, helse, skatteopprekking, arbeidsmarked, sosiale forhold, trafikk, infrastruktur, miljø, energi mv.
Regionalt nivå ⁴	• Organisering: Varierende antall og oppdeling av regionene mellom de enkelte sektorene og ingen samlende organisasjon • Utgiftstak 2016: NOK 277,4 mrd. til Helseområdet² • Finansieringskilder: Rammefinansiering i statsbudsjettet samt eventuelt supplerende støtte fra sektordepartementene • Selvstyre: Varierer mellom sektorer. På helseområdet er det fire regioner med ansvar for bl.a. sykehusene. Politiet er delt opp i fem regioner • Ansvarsområder: Helseområdet og politi
Kommunalt nivå	• Organisering: 426 kommuner med lokale forvaltninger, som til en viss grad samarbeider gjennom interesseorganisasjonen KS • Utgiftstak 2016: NOK 523,3 mrd.³ • Finansieringskilder: Rammefinansiering i statsbudsjettet samt eventuelt supplerende støtte fra sektordepartementene • Selvstyre: En stor grad av selvstendighet for kommunene, som uavhengig av staten kan gjennomføre initiativer og tiltak • Ansvarsområder: Barnehager, grunnskoler, miljø, idrett, kultur, pleie og omsorg, sosialtjeneste, boliger og boligbygging

1) Central Government total expenditures, table 10487, ssb.no. 2) Helath expenditures for General Government, table 10811, ssb.no. 3) Local government revenue and expenditure, table 10727, ssb.no.

4) Den regionale nivået eksisterer ikke på samme måte i Norge som i de andre nordiske landene. Det er inkludert for å sikre en referanse og for å dekke helse- og omsorgssektoren.

Kilder: Struensee & Co. research og intervjuer; Meld. St. 27: "Digital agenda for Norge"; Digitaliseringsrundskrifter; ssb.no/statistikbanken

3.4

Organisering og roller: De sentrale aktørene utarbeider pålegg og anbefalinger for norsk offentlig sektor, som beskriver digitale felleskomponenter og prioriteringer

- De sentrale aktørene i Norge for strategi på digitaliseringsområdet er regjeringen og KMD (delvis NFD), som utarbeider pålegg og anbefalinger vedrørende digitalisering i offentlig sektor, og gir et helhetlig bilde av hvilke føringer som gjelder i norsk offentlig sektor. På det mer operative nivået er det DIFI og Brønnøysundregistrene som er de sentrale aktørene med innflytelse på digitaliseringsinnsatsen
- Sektordepartementene er også sentrale aktører. De suppleres av regionale aktører, kommunene og andre statlige enheter, som alle har en viktig rolle spesielt rundt gjennomføringen av digitaliseringstiltak i norsk offentlig sektor. Styring skjer primært sektorvis (dvs. gjennom sektordepartementene), noe som medfører at disse enhetene i stor grad driver den digitale utviklingen innenfor sitt område
- De sentrale aktørene angir fellesoffentlige digitale løsninger som skal benyttes på tvers av offentlig sektor, og de støtter utviklingen samt driften av disse felleskomponentene

Beskrivelse av digitaliseringen på hvert forvaltningsnivå

Nasjonalt nivå	Ledende enhet	Den sentrale aktøren på digitaliseringsområdet er KMD, som koordinerer stortingsmeldingen, som er en samling pålegg og anbefalinger innenfor digitalisering. De underliggende avdelingene med fokus på digitalisering i KMD skal støtte koordinering og rådgivning omkring digitaliseringsprosjekter i Norge. DIFI under KMD lager strategi for å løse tverrgående hindringer for digitalisering (DIFIs strategiplan 2017-2020). Skatteetaten og Kartverket er forvaltere av fellesregistre
	Andre enheter	Stortingsmeldingen angir de digitale prioriteringene for den offentlige sektor i Norge, men det er i stor grad de desentraliserte enhetene som utvikler og kontrollerer sin digitaliseringsinnsats. I tillegg deltar flere av sektordepartementene samt KS i noen av de opprettede koordinerende rådene for å støtte den tverrgående utviklingen. I det alle fleste sektorene så skjer samordningen sentralt gjennom sektordepartementene og deres underliggende virksomheter (helse- og omsorgssektoren er unntaket)
Statlig nivå	Ledende enhet	På statlig nivå har KMD ansvaret for koordinering innenfor stortingsmeldingen. Herunder angis noen felles offentlige digitale løsninger som enhetene i staten skal bruke og implementere. KMD har en rekke økonomiske, juridiske, pedagogiske og organisatoriske virkemidler. Utviklingen og driften av disse løsningene ivaretas primært av DIFI og Brønnøysundregistrene. Alle enhetene forsøker å rådggi og drive den digitale utviklingen i norsk offentlig sektor
	Andre enheter	Sektordepartementene og underliggende virksomheter spiller en viktig rolle i forhold til utvikling, igangsetting og drift av digitaliseringsprosjekter samt samordning innen deres sektorer. I stortingsmeldingen setter man opp krav til deltakelse i fellesoffentlige løsninger, men det er sektordepartementene selv som sikrer implementeringen av løsningene og eventuell tilpasning av løsninger i forhold til egne behov. I tillegg er det også sektordepartementene som har ansvaret for oppfølging og kontroll med sine underliggende enheter om utføringen av stortingsmeldingen. Dette inkluderer mål og anbefalinger satt opp i stortingsmeldingen for norsk offentlig sektor, men også egne digitaliseringsprosjekter og prioriteringer. Denne oppfølgingen kan inkludere koordinering med regionalt og lokalt nivå alt etter sektor. SKATE (Styring og koordinering av tjenester i e-forvaltning) er en sammenslutning som skal drive frivillig koordinering, primært på statlig nivå. SKATE består av offentlige aktører innenfor digitalisering og skal sikre læring om digitalisering på tvers av den offentlige sektor samt samordning og gevinstrealisering av digitaliseringsprosjekter. Digitaliseringsrådet tilbyr råd/vurderinger og digitaliseringsprosjekter for enkeltprosjekter til statlige virksomheter på mellom 10-750 mill. kr, og lignende for å sikre utvikling og samordning av digitale løsninger
Regionalt nivå ¹	Ledende enhet	Det regionale nivå gjelder kun for helse- og omsorgsområdet i Norge og er ikke avgjørende i de fleste sektorene. Koordinering skjer på fylkesnivå gjennom fylkesmannen som er statens representant i fylket. Fylkesmannen har ansvar for å følge opp vedtak, mål og retningslinjer, og fylkesmannen er dessuten et viktig bindeledd mellom kommunene og sentrale myndigheter. Digitaliseringsprosjekter drives i stor grad desentralisert av regioner og sykehusene, men kan støttes av departementet
	Andre enheter	Det er under de enkelte sektorområdene regionale oppdelinger og her inkludert enheter som i stor grad driver den digitale utviklingen innenfor sitt område. Det er for eksempel på helseområdet opprettet koordinerende råd som skal sikre koordinering mellom de fire regionene, men det er avsatt en del ressurser for de enkelte regionene, som sikrer utviklingen og driften av digitale løsninger i regionen
Lokalt nivå	Ledende enhet	Kommunesektorens organisasjon (KS) er kommunenes interesseorganisasjon, som forsøker å koordinere den digitale utviklingen i kommunene. Dette innebærer blant annet utvikling av verktøy til kommunene samt utarbeidelse av en digitaliseringsstrategi for det kommunale området. KS forsøker å ivareta kommunenes interesser blant annet gjennom KommIT-Rådet, hvor den digitale utviklingen i kommunal sektor belyses, inkludert de spesialiserte kravene til digitale løsninger som kommunene kan ha
	Andre enheter	Det er 426 kommuner i Norge, og det er en stor grad av desentralisert styring av digitaliseringsprosjekter i den kommunale sektor. Det er likevel typisk bare de mellomstore og store kommunene som har ressurser til å avsette midler til digitaliseringsprosjekter. Som på det regionale nivået er det under kommunene også underliggende enheter som driver sin digitale utvikling (for eksempel skoler, praktiserende leger osv.). KS forsøker å koordinere digitale løsninger mellom kommunene samt sikre at gode digitale løsninger fra noen kommuner kan implementeres i andre kommuner

1) Den regionale nivået eksisterer ikke på samme måte i Norge som i de andre nordiske landene. Det er inkludert for å sikre en referanse og for å dekke helse- og omsorgssektoren.

Kilder: Struensee & Co. research og intervjuer; Meld. St. 27: "Digital agenda for Norge"; Digitaliseringsrundskriv, www.fylkesmannen.no, www.difi.no

3.4

Rollene i den offentlige digitaliseringen strekker seg fra strategisk utforming til ansvar for drift – ansvarlige aktører varierer på tvers av administrative nivåer

- Det kan generelt identifiseres fem overordnede roller i den offentlige digitaliseringen, alt fra strategisk utforming til driften på digitaliseringsområdet. Dette er illustrert som en verdikjede i figuren nedenfor
- Den strategiske rollen fastsetter fremtidig plan for digitalisering av offentlig sektor
- Den initierende rollen dekker over både initiativer til nye prosjekter, men også over initiativer i forhold til integrasjon av eksisterende løsninger
- Den koordinerende rollen sikrer sammenheng mellom prosjektene, og i forhold til overordnet strategi
- Den utførende analyserer, anskaffer det nødvendige og gjennomfører et gitt prosjekt, slik at det er klart for den siste rollen, driften

Relevante roller i den offentlige digitaliseringen					
	Strategisk	Initierende	Koordinerende	Utførende	Drift
Nasjonal	• Regjeringen • KMD • Nærings- og fiskeridepartementet² • Sektordepartementene	• KMD • DIFI² • Sektordepartementene	• KMD • DIFI • Sektordepartementene	• DIFI • Brønnøysundregistrene³ • Sektordepartementenes underliggende virksomheter	• DIFI • Brønnøysundregistrene³ • Sektordepartementenes underliggende virksomheter
Stat	• KMD • Nærings- og fiskeridepartementet²⁺³ • Sektordepartementene	• KMD • DIFI², Brønnøysundregistrene² eller en statlig administrativ eller utførende enhet	• KMD • DIFI, Brønnøysundregistrene eller en statlig administrativ eller utførende enhet	• DIFI • Brønnøysundregistrene³ • Den initierende enheten – herunder sektordepartementer eller etater	• DIFI • Brønnøysundregistrene³ • Den initierende enheten – herunder sektordepartementer eller etater
Regional¹	• Helse- og omsorgsdepartementet (delvis)	• Geografiske områder (Helse og Politi) • Sektordepartementene • Offentlige enheter (f.eks. sykehus)	• Geografiske områder (Helse og Politi) • Sektordepartementene • Offentlige enheter (f.eks. sykehus)	• Geografiske områder (Helse og Politi) • Sektordepartementene • Offentlige enheter (f.eks. sykehus)	• Region eller utførende enhet • Sektordepartementene
Lokalt	• Kommuner • KS	• Kommune eller utførende enhet • KS	• Kommune eller utførende enhet • KS	• Kommune eller utførende enhet • KS	• Kommune eller utførende enhet • KS

1) Regional oppdeling varierer i Norge mellom de forskjellige sektorene og er ikke fast definert på tvers av sektorene. Oppdelingen i fylker er ikke relevant i denne forbindelsen. 2) KMD eier DIFI og Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) eier Brønnøysundregistrene, og det er KMD og NFD som har den strategiske rollen. 3) Skatt (Folkeregistret) og Kartverket (geografiske data/adresser) er forvaltere av fellesregistre
 Kilder: Struensee & Co. research og intervjuer; Meld. St. 27: "Digital agenda for Norge"; Sluttrapport: Evaluering av DIFI (2014); difi.no; regjeringen.no; brreg.no; altinn.no; ehelse.no; nhn.no; ks.no

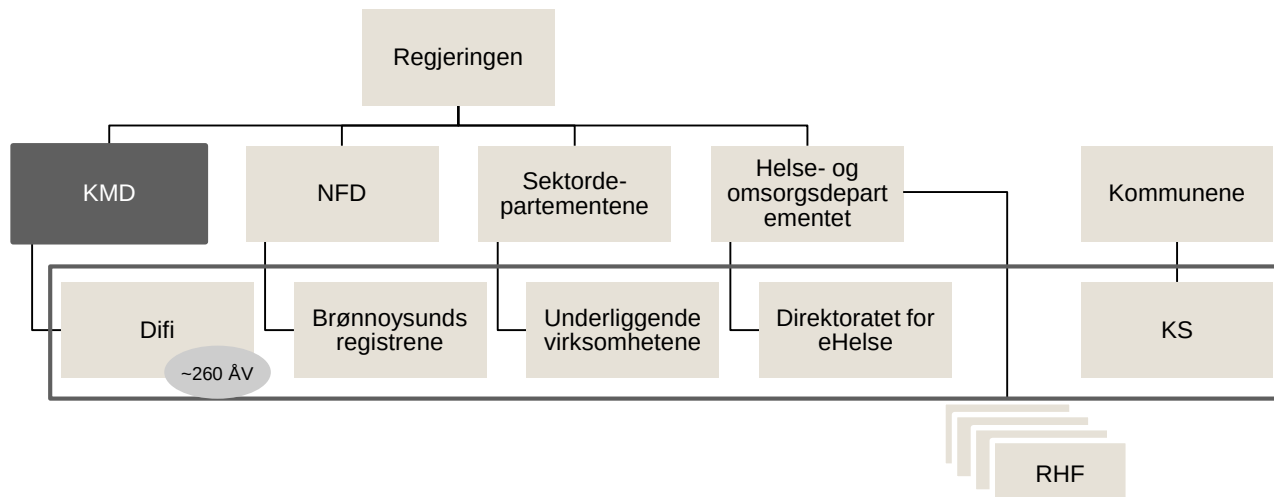
3.4

Kommunal- og moderniseringsdepartementet understøtter utviklingen av den statlige digitaliseringen

- KMD har ansvar for bustadpolitikk, plan- og bygningslova, kommuneøkonomi og lokalforvaltning, IKT- og forvaltningspolitikk, regional- og distriktspolitikk, valgjenntørføring, statleg arbeidsgivarpolitikk, samar og nasjonale minoritetar, kart- og geodatapolitikken. I tillegg har enheten ansvaret for en rekke virkemidlar som skal bidra til å øke digitaliseringen av norsk offentlig sektor. Virkemidlene inkluderer både juridiske, økonomiske, pedagogiske og felles løsningsiltak. I tillegg har KMD Avdeling for IKT og fornying, som har koordineringsansvaret for forvaltningspolitikken og IKT-politikken. KMD har ansvaret for styringen av DIFI og kan agere som rådgiver for sektordepartementene
- Digitaliseringsenheten har ansvaret for å samordne og drive frem arbeidet med digitalisering i offentlig sektor. Enheten ivaretar flere roller i den statlige digitaliseringen, inkludert arbeidet med felleskomponenter i offentlig sektor samt koordinering mellom staten og kommunene

Organisering af Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD)

- SKATE
- Uddybet i tekstboks
- Antal ÅV



KMD og Avdeling for IKT og fornying

- KMD har ansvar for bustadpolitikk, plan- og bygningslova, kommuneøkonomi og lokalforvaltning, IKT- og forvaltningspolitikk, regional- og distriktspolitikk, valgjenntørføring, statleg arbeidsgivarpolitikk, samar og nasjonale minoritetar, kart- og geodatapolitikken
- Avdeling for IKT og fornying ble publisert under Regjeringen Solberg under KMD, og avdelingen har koordineringsansvaret for forvaltningspolitikken og IKT-politikken.
- Dette omfatter blant annet arbeidet med digitalisering og fornying av offentlig sektor. Avdelingen har også ansvar for etatsstyringen av Direktoratet for forvaltning og IKT

Digitaliseringsenheten

- Digitaliseringsenheten har ansvaret for å samordne og drive frem arbeidet med digitalisering i offentlig sektor
- Enheten følger opp blant annet arbeidet med felleskomponenter, informasjonsforvaltning, samhandling mellom stat og kommune innen digitalisering, elektronisk faktura, elektronisk ID og digital postkasse til innbyggere. I tillegg har enheten ansvaret for en rekke virkemidlar som skal fremme digitalisering i offentlig sektor, som e-forvaltningsforskriften, digitaliseringsrundskrivet, medfinansieringsordningen for små og mellomstore IKT-prosjekter, samt vurderingen av IKT-relaterte satsingsforslag i regjeringens budsjettprosess.

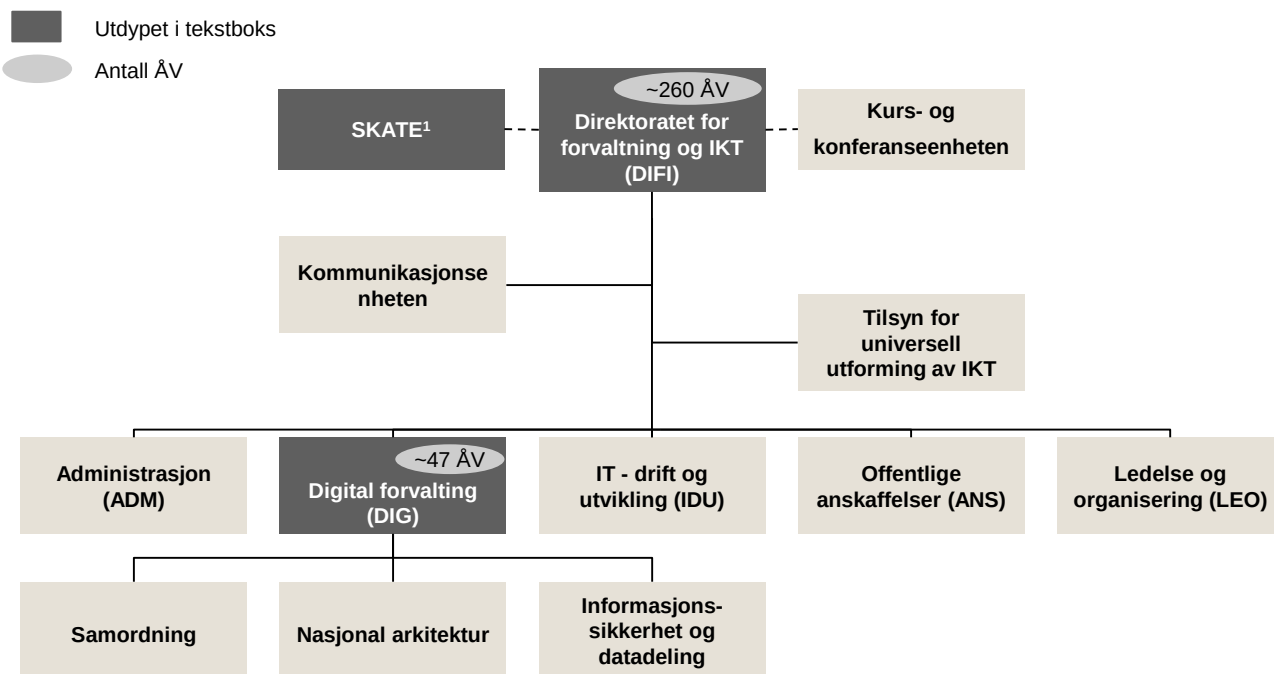
1) Digitaliseringsrådet er et organ som gir profesjonell rådgivning til statlige IT-prosjekter. Rådet kan støtte kostnader for NOK 10-750 mill. samt med rådgivning, verktøy og systematisk risikovurdering
 Kilde: Struensee & Co. research og intervjuer; Digitaliseringsenhetens ansvarsområder via regjeringen.no; Digitaliseringsrundskrivet H-09/16; Tildelingsbrev 2017 – Direktoratet for forvaltning og IKT

3.4

Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI) er den norske statens ledende direktorat for digitalisering, og DIFI ivaretar flere roller innenfor både nasjonal og statlig digitalisering

- DIFI er statens ledende direktorat som har flere roller i både den nasjonale og statlige digitaliseringen. Direktoratet hører under Kommunal- og moderniseringsdepartementet, som på den måten tar direkte del i digitaliseringen av den norske offentlige sektor
- Direktoratet ble etablert i 2008 på bakgrunn av et ønske om å styrke regjeringens gjennomslagskraft vedrørende gjennomføringen av endringer og fornyelse i offentlig forvaltning, herunder digitalisering. Det er direktoratets ansvar å tilrettelegge det helhetsorienterte og tverrgående forvaltningsarbeidet i den norske stat, samt å agere som støttefunksjon for forvaltnings- og digitaliseringsutvikling i både stat og kommuner
- Direktoratets sekretariat betjener to sentrale organer, Samarbeidsrådet for styring og koordinering av digitaliseringsarbeidet i offentlig sektor (SKATE) og Digitaliseringsrådet, som ivaretar viktig koordinerende, ledende og rådgivende roller i gjennomføringen av statlige og nasjonale digitaliseringstiltak

Organisering av Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI)



Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI)

- DIFI er et direktorat under KMD, som har et bredt ansvar for digitalisering i norsk offentlig sektor. Direktoratet har historisk vært fokusert på utføring og drift, men har også i dag strategiske og koordinerende oppgaver
- DIFIs mål og ansvarsområder er beskrevet i Tildelingsbrevet fra KMD. Her er DIFIs hovedmål angitt som følgende: 1) bidra til at forvaltningen i Norge er effektiv, åpen og har stor tillit i befolkningen, 2) bidra til en IKT-politikk for verdiskaping og deltakelse for alle
- DIFI støtter digitalisering på statlig og kommunalt nivå

SKATE¹ og Digital forvaltning (DIG)

- DIFI leder SKATE, som består av 12 virksomheter inkl. Difi, KS og KommIT rådet. SKATE koordinerer arbeidet med digitalisering i offentlige sektor med fokus på det som bør løses på tvers (hver statlig virksomhet legger sine egne planer) og støtter kunnskapsdeling om IT-løsninger i staten
- DIG er en underavdeling i DIFI, og DIGs mest vesentlige oppgavene er: oppfølging av regjeringens handlingsplan for informasjonssikkerhet i staten; arbeide med datadeling; lede SKATE med tilhørende arbeidsutvalg; arbeid med nasjonal arkitektur, standarder og prinsipper; koordinere den norske innsatsen i Europa; medfinansieringsordningen; sekretariat for Digitaliseringsrådet; utarbeidelse og oppfølging av strategi for å løse tverrgående hindringer; Digitaliseringskonferansen; strategisk IKT for toppledere; forvaltning av prosjektveiviseren og nettverk for program og porteføljestyling; veiledning om digitalt førstevalg

1) Samarbeidsrådet for styring og koordinering av digitaliseringsarbeidet i offentlig sektor.

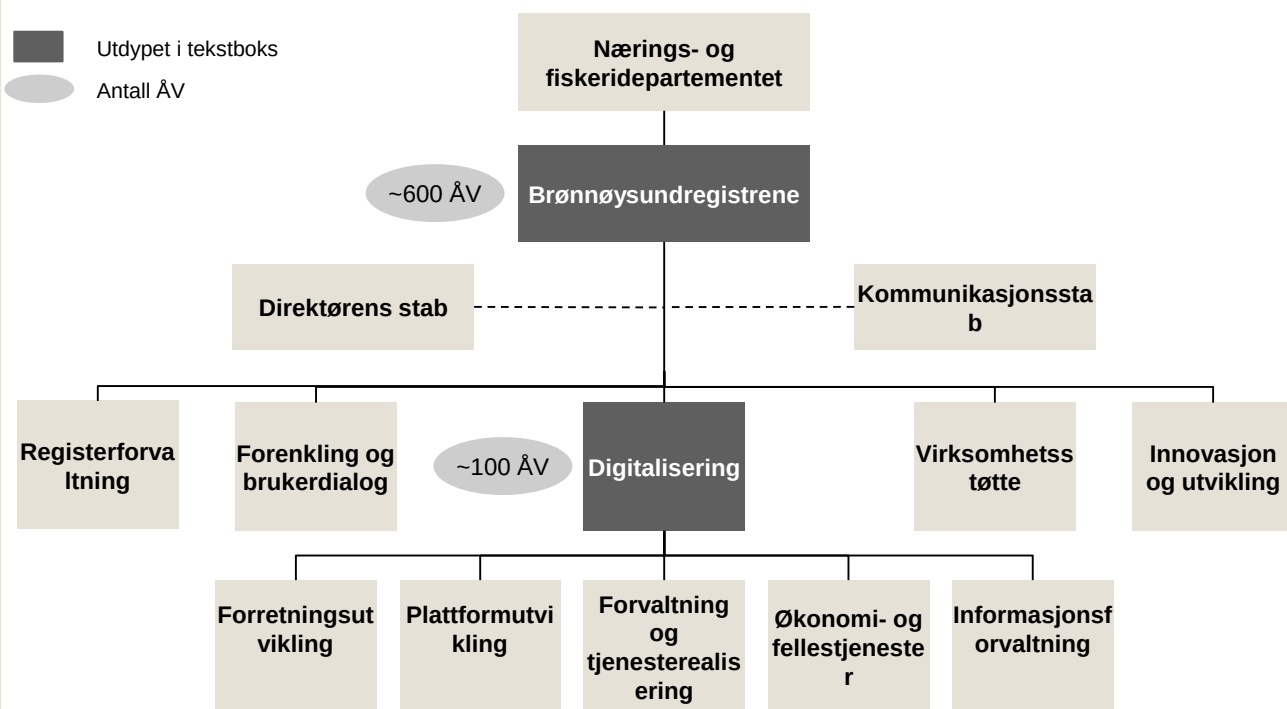
Kilde: Struensee & Co. research og intervjuer; www.difi.no; sluttrapport: Evaluering av Difi (2014); Tildelingsbrev 2017 – Direktoratet for forvaltning og IKT

3.4

Brønnøysundregistrene er en tillitsskapende registerenhet/datakilde som også har ansvar for digitale felleskomponenter for å drive digitaliseringen av den offentlige sektor i Norge

- Brønnøysundregistrene er en etat under Nærings- og fiskeridepartementet, som primært har to ansvarsområder: 1) etaten skal sørge for sikker, brukervennlig og effektiv registrering samt at informasjon blir gjort tilgjengelig, 2) etaten skal forvalte og videreutvikle Altinn som nasjonal felleskomponent samt sikre at Altinn fortsatt vil være en sentral drivkraft for digitalisering av offentlig sektor i Norge
- Formålet med Brønnøysundregistrene er å være en tillitsskapende registerenhet og datakilde, samt å være regjeringens utøvende organ for elektroniske tjenester, spesielt til industrien. Agenturet skal oppfylle sitt formål gjennom fire hovedmål: 1) være en tillitsskapende myndighetsutøver og datakilde, 2) bidra til å gjøre næringslivets samarbeid med den norske forvaltningen enklere, 3) bidra til å gjøre norsk forvaltning enklere og 4) utvikle og forvalte Altinn for norsk næringsliv, innbyggere og den offentlige forvaltningen
- Altinn er en internettportal for dialog mellom næringsliv, privatpersoner og offentlige enheter. Den videreutvikles, driftes og forvaltes av Altinn-samarbeidet

Organisering av Brønnøysundregistrene



Brønnøysundregistrene

- Brønnøysundregistrene er en etat under Nærings- og fiskeridepartementet
- Etaten er ansvarlig for en rekke nasjonale kontroll- og registreringsordninger i industrisektoren
- Hovedkontoret for Brønnøysundregistrene er plassert i Brønnøysund, men det er distriktskontorer i Oslo og Narvik
- Brønnøysundregistrene består av to stabsavdelinger (direktørens stab og kommunikasjonsstaben) og fem avdelinger (Registerforvaltning, Forenkling og brukerdiallog, Digitalisering, Virksomhetssøtte og Innovasjon og utvikling)

Digitalisering

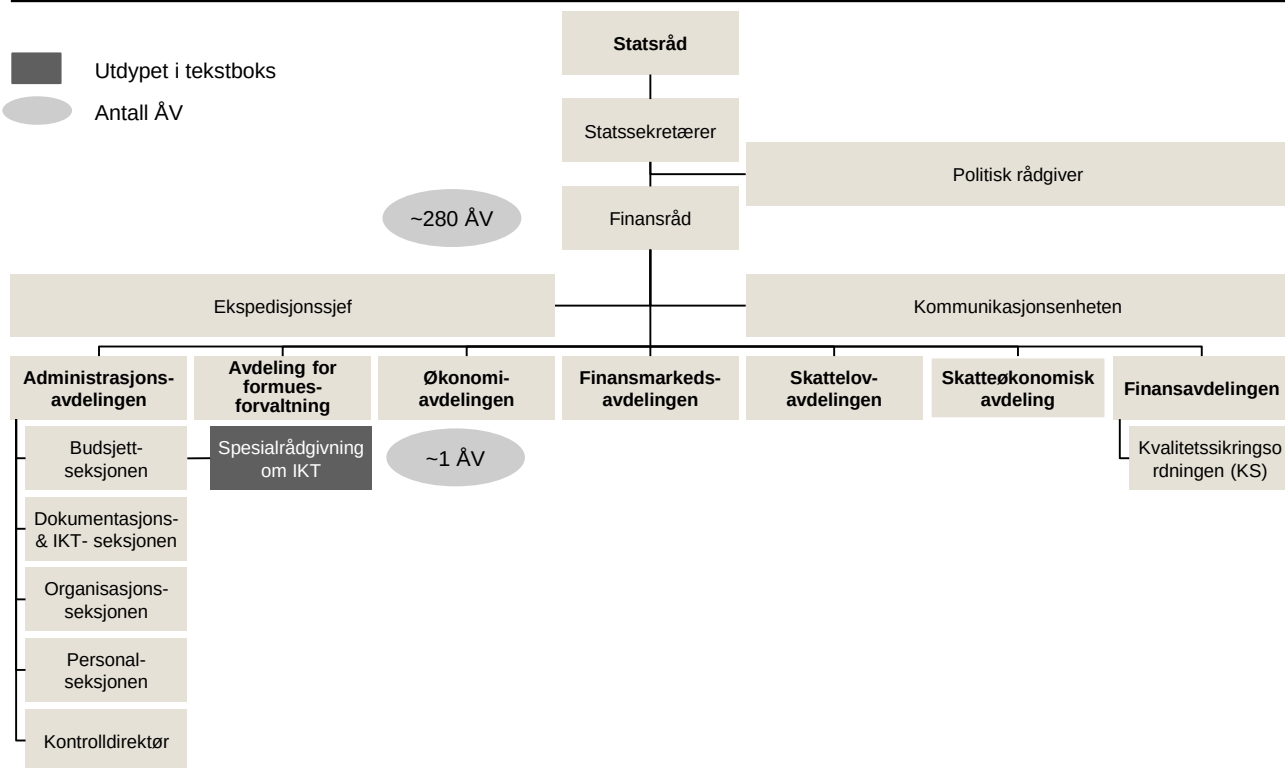
- Digitalisering består av fem underavdelinger (Forretningsutvikling, Plattformutvikling, Forvaltning og tjenesterealisering, Økonomi- og felles tjenester og Informasjonsforvaltning)
- Avdelingen forvalter de tekniske løsningene for Altinn og utvikler/forvalter samarbeider/avtaler med virksomheter og leverandører
- Altinn er en internettportal for digital dialog mellom næringslivet, privatpersoner og offentlige enheter
- Digitalisering arbeider målrettet for å få et enkelt, digitalisert og effektivt Norge

3.4

IKT-prosjekter i Finansdepartementet utvikles og utføres av de enkelte avdelingene, som alle tilbys spesialrådgivning fra en tverrgående seksjon

- I Finansdepartementet (FIN) utfører de enkelte avdelinger etatstyring av digitaliseringsprosjekter, og det tilbys strategisk rådgivning og faglig støtte til dette arbeidet med IKT-prosjekter.
- Prosjekter på over NOK 750 mio. skal i hele statsforvaltningen gjennom en ekstern kvalitetssikring, som involverer konsulenter og grundig analyse
- Finansdepartementet har for sin sektor egne retningslinjer også for mellomstore prosjekter (ca. NOK 100-750 mio.), som følger tilsvarende krav som de store. Slike retningslinjer er ikke utviklet i alle sektordepartementer
- Felleskomponenter implementeres i samarbeid med DIFI og KMD, men ut over dette er samspillet mellom FIN og KMD begrenset. Andre departementer har en større grad av samspill med KMD

Organisering av Finansdepartementet (FIN)



Spesialrådgivning om IKT

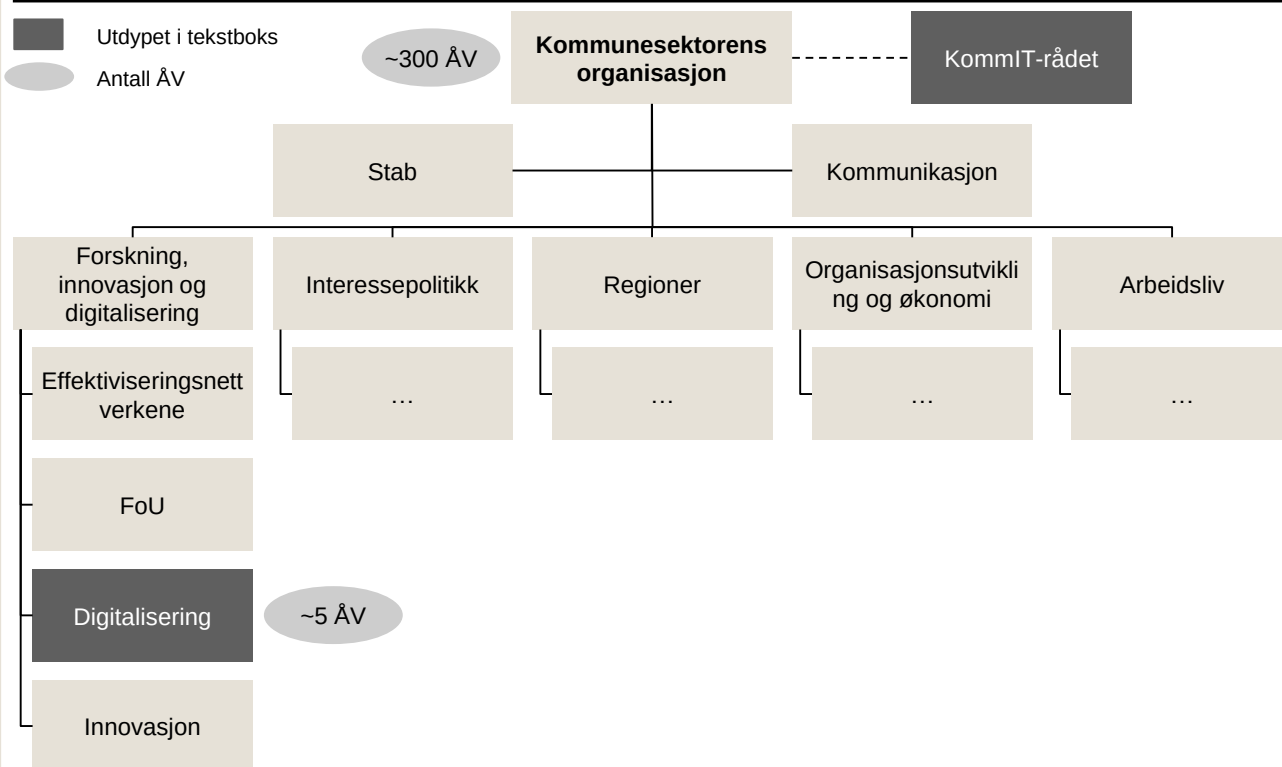
- Budsjettseksjonen under Administrasjonsavdelingen tilbyr spesialrådgivning og faglig støtte til IKT-prosjekter til alle avdelingene i FIN
- Spesialrådgivningen skal bidra til å sikre den strategiske rådgivningen om IKT-prosjekter på tvers av alle avdelinger, som selv stiller opp med årsverk til å utføre oppgavene
- Felleskomponenter og tverrgående løsninger involverer KMD, men disse løsningene tilpasses på samme måte til de enkelte avdelingenes behov. Generelt er det en desentralisert struktur, hvor sektoren har ansvaret for gjennomføring av prosjektene. Unntaket er tunge felles strukturer som skal implementeres på tvers av sektorene
- Prosjekter med finansiering på over 750 mill. kr skal gjennomgå ekstern kvalitetssikring. Modellen kalles kvalitetssikringsordningen (KS) og den bidrar til at det riktige prosjektet blir valgt og gjennomført
- I FIN har de IKT-prosjekter for mellom NOK 0,5 og 1,0 mrd., og det er derfor ikke mange prosjekter som må igjennom KS-ordningen

3.4

Kommunesektorens Organisasjon ivaretar kommunenes digitaliseringsinteresser og legger til rette for dialogen mellom staten og kommunene

- KS er interesseorganisasjon for norske kommuner, fylkeskommuner og kommunalt eide selskaper, og er Norges største offentlige arbeidsgiverorganisasjon
- KS ivaretar kommunenes interesser på en rekke områder med kommunal innblanding, inkludert den fortløpende utviklingen i digitaliseringsinnsatsen på de offentlige områdene. Blant annet er det en viktig oppgave å koordinere kommunenes vilkår for de nasjonale digitale fellesløsningene
- KS koordinerer kommunenes behov til de statlige enhetene, men de identifiserer også behov, hvor de selv setter nye standarder som kan implementeres av kommunene. I tillegg tilrettelegger KS digitaliseringskonferanser for kommunene. KommIT-rådet er rådgivende organ i og eiet av KS

Organisering av Kommunesektorens Organisasjon (KS)



KommIT-rådet

- KommIT-rådet er sammensatt av et representativt utvalg personer fra de norske kommunene (kommunaldirektører og rådmenn)
- KommIT-rådet er oppnevnt av adm. direktør i KS
- Rådets oppgaver er å belyse utviklingen i IKT i offentlig og kommunal sektor, slik at kommunenes interesser innenfor digitalisering kan ivaretas hensiktsmessig
- I tillegg har rådet en rekke digitaliseringsmålrettede oppgaver innenfor strategi, forvaltning og utvikling

KS Digitalisering

- KS Digitalisering er en avdeling i KS på området av forskning, innovasjon og digitalisering
- Enheten utvikler KS 4-årige digitaliseringsstrategi og vurderer prosjektene før de presenteres for KommIT-rådet
- KS Digitalisering har lansert bl.a. Svar ut og KS læring. KS læring er et digitalt kompetanse- og erfaringsdelingsverktøy for bruk kommunene imellom
- Det er ca. 5 ÅV i KS Digitalisering, men enheten skal utvides med ytterligere ca. 10 ÅV i nærmeste fremtid
- KS har styrket driftsmidlene til digitaliseringsarbeidet. KS Digitalisering har imidlertid få egne økonomiske midler (ca 4 mill) til å drive utviklingsprosjekter

1) KS har i fjor mottatt støtte fra staten til utviklingsprosjekter på ca NOK 10 mill. fra KMD, ca. NOK 3 mill. fra Direktoratet for byggkvalitet og ca. NOK 1 mill. fra Kartverket. Kommunene og fylkeskommunene har før 2017 frivillig betalt inn ca. NOK 9,5 mill. (én kr. per innbygger) til KS. Fra 2017 er disse midlene tatt inn i medlemskontingenten til KS.

Kilde: Struensee & Co. research, Digitalisering, ks.no, KS Digitaliseringsstrategi, KS' posisjoner på digitaliseringsområdet.

3.4

Strategisk styring: I Norge foregår den strategiske utviklingen og oppfølgingen av digitale tiltak sektorvis, og dette støttes med samordning og rådgivning fra sentrale enheter

- Når man skal kartlegge styringen på digitaliseringsområdet, er det nyttig å skille mellom strategisk og operativ styring
- Boksen til høyre beskriver fem generelle virkemidler i styringsspekteret, rangert fra “sterke” til “myke” virkemidler. De primære virkemidlene for strategisk styring er de første “sterkeste” virkemidlene, f.eks. økonomisk prioritering av midler og direkte bestemmelse over andre aktører. De “mykere” virkemidlene er mer brukt i den operative styringen fra myndighetenes side
- Tabellen nedenfor beskriver de viktigste tverrgående digitaliseringsstrategiene og styringsverktøyene, og virkemidlene som brukes for hver av disse på et strategisk nivå
- Digitaliseringsrundskrivet angir pålegg og anbefalinger vedrørende digitalisering i offentlig sektor på nasjonalt nivå, hvor det blant annet settes krav om deltakelse i utvalgte felles løsninger
- På statlig nivå utvikler de enkelte sektordepartementene sine digitaliseringsstrategier og får tilbud om rådgivning fra sentrale enheter
- På regionalt/kommunalt nivå utarbeides digitaliseringsstrategien på samme måte sektorvis, og de får også tilbud om rådgivning og veiledning fra sentrale enheter på frivillig basis. KS utvikler også en digital strategi som beskriver digitale prioriteringer fra en kommunal synsvinkel

	Virkemidler	Beskrivelse
Sterke ↑ ↓ Myke	Økonomisk prioritering av bevilgninger	Er i stand til å styre gjennom prioritering av andre aktørers økonomiske bevilgninger
	Direkte bestemmelse over andre aktører	Kan styre gjennom direkte bestemmelse over andre aktørers handlinger og tiltak
	Indirekte bestemmelse over andre aktører	Kan styre gjennom indirekte bestemmelse over andre aktørers handlinger og tiltak
	Fastsettelse av prinsipper eller felles standarder	Er i stand til å gi obligatoriske, felles standarder for området
	Utforming av inspirasjonsforslag	Er i stand til å komme med ytterligere forslag eller inspirasjon

Nivå	Primære aktører	Strategi	Styringsverktøy	Virkemidler
Nasjonalt	- Regjeringen - KMD og DIFI - NFD og Brønnøysundregistrene	- Stortingsmeldingen angir pålegg og anbefalinger vedrørende digitalisering i offentlig sektor og gir et helhetlig bilde av hvilke føringer som gjelder i norsk offentlig sektor - Prioriteringene/satsingsområder for hvert år legges frem i statsbudsjettet	- KMD har rådgivende rolle i budsjettprosessen - Krav om deltakelse i utvalgte felles løsninger som utvikles og forvaltes av statlige enheter - Rådgivning, koordinering og veiledning gjennom deltakelse, opprettelse av Digitaliseringsrådet, SKATE og styringsgrupper for prosjektene. Deltakelse fra sentrale enheter skjer etter invitasjon og er frivillig	- KMD har en rekke økonomiske, juridiske, pedagogiske og organisatoriske virkemidler - Økonomisk prioritering og direkte best. innenfor digitale felles løsninger - Indirekte bestemmelse gjennom Digitaliseringsrundskrivet
Stat	- Sektordepartementene - KMD og DIFI - NFD og Brønnøysund.	Digial Agenda (stortingsmeldingen) er den overordnede strategien, men sektordepartementene lager også sine egne strategier for deres sektorer	Sektordepartementene har ansvaret for utvikling og oppfølging for egne strategier	- Felles standarder gjennom felles digitale løsninger - Inspirasjon gjennom artikler og konferanser
Regionalt ¹	Varierende regioner mellom sektorene	Helse- og omsorgsdepartementet utarbeider oppdragsdokumenter til de regionale helseforetakene	Koordinering med statlig nivå gjennom sektordepartementene og forsøk på økt kommunikasjon innbyrdes gjennom opprettelse av styringsgrupper	- Felles standarder defineres sentralt, men utføres desentralisert - Inspirasjon gjennom koordinerende råd
Lokalt	KS og kommunenes eget samarbeid	KommIT-rådet utarbeider en 4-årig digitaliseringsstrategi for kommuner og fylkeskommuner. Strategien setter mål for kommuner og fylkeskommuner og KS følger opp med verktøy, opplæring, løsninger og konferanser for at kommunene og fylkeskommunene skal nå sine mål	- Kommunene er uavhengige enheter med en stor grad av autonomi, noe som gjør at styringsverktøyene er svake - Opprettelsen av KommIT-rådet er for å bidra til å skape og forankre KS sin politikk på digitaliseringsområdet, bidra i KS' strategiske og interessepolitiske arbeid og prioritere/beslutte porteføljen av utviklingsprosjekter - Avholdelse av konferanse hvor digitaliseringsprosjekter presenteres som inspirasjon	- Økonomisk prioritering av bevilgn. - Direkte bestemmelse - Indirekte bestemmelse - Fastsettelse av prinsipper eller felles standarder - Utforming av inspirasjonsforslag

1) Den regionale nivået eksisterer ikke på samme måte i Norge som i de andre nordiske landene. Det er inkludert for å sikre en referanse og for å dekke helse- og omsorgssektoren.

Kilder: Struensee & Co. research og intervjuer; www.regjeringen.no, Meld. St. 27: Digital agenda for Norge; Digitaliseringsrundskrivet

3.4

KMDs styringsmessige virkemidler inkluderer økonomiske, juridiske, pedagogiske og organisatoriske tiltak og fellesløsningstiltak

- Figuren nedenfor viser eksempler på hvilke virkemidler KMD (Digitaliseringsenheten) har til rådighet for å utføre sine roller i den nasjonale og fellesoffentlige digitaliseringsinnsatsen
- Den vertikale aksene viser de fire primære rollene som KMD (Digitaliseringsenheten) ivaretar, mens den horisontale viser KMD (Digitaliseringsenheten) styringsmessige virkemidler
- Digitaliseringsenheten ivaretar flere roller i statlig digitalisering både på tvers av sektorer og innenfor eget departement, likevel primært i en koordinerende rolle med mykere virkemidler. De mer harde virkemidlene er knyttet til arbeidet i departementet, mens de myke virkemidlene er knyttet til samarbeidet om digitalisering på tvers av sektorer. Digitalisering er grunnleggende et sektoransvar

Rolle	Virkemidler				
	Økonomisk prioritering av midler	Direkte bestemmelse over andre aktører	Indirekte bestemmelse over andre aktører	Utforming av felles standarder	Utforming av inspirasjonskataloger
Initierende	✓ • Ansvar for medfinansieringsordningen for små og mellomstore digitaliseringsprosjekter i det offentlige • KMD prioriterer anbefalinger om eventuelle tilleggsavklaringer (budsjettprosess)	✓ • Har styringsansvaret for DIFI og tar initiativ til prosjekter som DIFI skal utføre • KMD vurderer årlig departementenes IKT-relaterte satsingsforslag (budsjettprosess)	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...
Koordinerende	✓ • Digitaliseringsrådet¹ kan støtte prosjekter med utgifter på NOK 10-750 mill.	✓ • Ansvar for koordineringen med statsrådet og politikerne for departementet • Daglig kontakt og støtte til DIFI og deres prosjekter	✓ • Frivillig tilbud om veiledning og rådgivning på tvers av sektorer om digitalisering gjennom Digitaliseringsrådet, samt deltakelse i styringsgrupper for prosjekter der enheten inviteres til å delta • Tilbud inkluderer rådgivning, konkrete verktøy og systematisk risikovurdering	✓ • Koordinerer felleskomponenter og nasjonale standarder mellom forskjellige offentlige enheter på tvers av sektorer • Prosjektveiviseren – anbefalt prosjektmodell for offentlige virksomheter	✓ • Veiledning om informasjonssikkerhet og universell utforming (stat-kommune)
Utførende	✗ • ...	✗ • ...	✓ • Utarbeider årlig et digitaliseringsrundskriv og anbefalinger på det offentlige digitaliseringsområdet² - noe som utgjør standarder for statlige enheter	✗ • ...	✗ • ...
Drift	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...	✗ • ...

1) Digitaliseringsrådet gir profesjonell rådgivning til statlige IT-prosjekter og er satt sammen av forskere, IKT-direktører samt private og offentlige virksomhetsledere. Rådet er tilgjengelig for alle statlige virksomheter og er forpliktet til å besvare henvendelser innenfor 3 uker. 2) Rundskrivet er et av de mest direkte verktøy KMD har til formidling av krav og anbefalinger innenfor digitalisering.

Kilde: Struensee & Co. research og intervjuer; Digitaliseringsenhetens ansvarsområder via regjeringen.no; Digitaliseringsrundskrivet H-09/16; Tildelingsbrev 2017 – Direktoratet for forvaltning og IKT

3.4

DIFIs styringsmessige virkemidler utøves primært gjennom myke virkemidler, blant annet formidling av kunnskap om digitalisering samt drift av felles systemer

- Figuren nedenfor viser eksempler på hvilke virkemidler DIFI har til rådighet for å utføre sine roller i den nasjonale og fellesoffentlige digitaliseringsinnsatsen
- Den vertikale aksene viser de fire primære rollene som DIFI ivaretar, mens den horisontale viser DIFIs styringsmessige virkemidler
- DIFI spenner over strategiske roller ifm. utvikling av digitaliseringsinnsatser, forvalter og drifter felleskomponenter innenfor digitalisering. I tillegg fører DIFI tilsyn med digitaliseringsinitiativer. DIFI skal bidra til at forvaltningen i Norge er effektiv, åpen og har tillit i befolkningen, samt at IKT-politikken er verdiskapende med deltakelse fra alle

Rolle	Virkemidler				
	Økonomisk prioritering av midler	Direkte bestemmelse over andre aktører	Indirekte bestemmelse over andre aktører	Utforming av felles standarder	Utforming av inspirasjonskataloger
Initierende	✓ • Administrere ordning om medfinansiering for økonomisk attraktive små til mellomstore IKT-prosjekter (112,5 mill. NOK i 2017)	✗ • ...	✓ • Utvikle ny løsning for offentlig elektronisk postjournal (OEP) • Utvikle ny anskaffelsespolitikk • Strategisk arbeid gjennom deltakelse i SKATE	✓ • Ansvar for å sette opp standardiserte IKT-løsninger i staten/kommunalt	✗ • ...
Koordinerende	✗ • ...	✓ • Etablere og administrere koordinerende foranstaltninger i offentlig sektor	✓ • Sikre god samordnet gjennomføring av digitalt førstevalg for forvaltningen • Inngå/administrere sentrale rammeavtaler for statlige organer i offentlig sektor i utvalgte områder • Sparring på tvers av sektorer gjennom deltakelse i styringsgrupper	✓ • Oppfølging av handlingsplanen for informasjonssikkerhet i offentlig forvaltning 2015-2017 • Bistå statlige virksomheter og kommuner i å bruke digital postkasse	✓ • Avholde stor digitaliseringskonferanse for relevante offentlige/private aktører
Utførende	✗ • ...	✗ • ...	✓ • Utvikle og forvalte felles løsninger for den offentlige sektor og myndigheter • Bidra til kvalitetssikring av tidstyverbeidet sammen med KS og KMD • Administrere nasjonale felles komponenter ¹	✓ • Formidler av fakta og data innenfor digitalisering gjennom rapporter, undersøkelser og statistikker som stilles til rådighet for en rekke forskjellige aktører i offentlig sektor	✓ • Oppdatere og utvikle veil. materiale i forbindelse med den nye lovgivningen om offentlige anskaffelser som trer i kraft i 2016, og fortsette det arbeidet for at anskaffelsesprosesser i offentlig sektor kan bli fullt digitalisert
Drift	✗ • ...	✗ • ...	✓ • Videreutvikle nasjonale felles komponenter ¹ • Være sekretariat for Digitaliseringsrådet	✓ • Drifter og fastlegger felles standarder for driftskrav og spesifikasjoner for en rekke systemer ¹	✓ • Utarbeider veiledning for IT-drift og håndtering for en rekke felles systemer ¹

1: F.eks. Digital postkasse, internt drevet kontakt- og reservasjonsregister. DIFI administrerer også flere andre felles løsninger Doffin.no, Offentlig elektronisk postjournal (OEP), Norge.no og data.norge.no.
Kilder: Struensee & Co. research og intervjuer; www.difi.no; sluttrapport: Evaluering av Difi (2014); Tildelingsbrev 2017 – Direktoratet for forvaltning og IKT

3.4

Brønnøysundregistrenes styringsmessige virkemidler utøves primært gjennom myke virkemidler, herunder forvaltning og videreutvikling av digitale løsninger

- Figuren nedenfor viser eksempler på hvilke virkemidler Brønnøysundregistrene har til rådighet for å utføre sine roller i den nasjonale og fellesoffentlige digitaliseringsinnsatsen
- Den vertikale akse viser de fire primære rollene som Brønnøysundregistrene ivaretar, mens den horisontale viser Brønnøysundregistrenes styringsmessige virkemidler
- Brønnøysundregistrene forvalter og utvikler digitale felleskomponenter primært med fokus på å forenkle virksomhetenes kontakt med det offentlige. Brønnøysundregistrene forventes aktivt å identifisere og drive nye forenklingstiltak som kan være verdiskapende for virksomheter og offentlig forvaltning. Brønnøysundregistrene har primært myke virkemidler for operasjonell styring

Rolle	Virkemidler				
	Økonomisk prioritering av midler	Direkte bestemmelse over andre aktører	Indirekte bestemmelse over andre aktører	Utforming av felles standarder	Utforming av inspirasjonskataloger
Initierende	✗ • ...	✗ • ...	✓ • Skal aktivt og målrettet identifisere nye forenklingstiltak med stor samfunnsnytte	✓ • Videreutvikler og forvalter Altinn som nasjonal felleskomponent i Norge • Utvikler og forvalter samarbeid/avtaler med virksomheter og leverandører	✗ • ...
Koordinerende	✗ • ...	✓ • Ansvar for å inkludere alle i digitale fellesløsninger som Altinn, hvor f.eks. skattedialog skal foregå (jf. Digitaliseringsrundskrivet)	✓ • Skal drive og koordinere utprøving av digitale konsepter som skal være verdiskapende for virksomheter og offentlig forvaltning • Forslag til prioritering av prosjekter bl.a. gjennom deltakelse i SKATE	✓ • Bidra til å gjøre næringslivets samarbeid med den norske forvaltningen enklere	✗ • ...
Utførende	✗ • ...	✗ • ...	✓ • Ansvarlig for nasjonale kontrollordninger og registre i offentlig sektor, næringssektoren og frivillig sektor • Skal videreføre arbeidet med å bygge en god struktur for risikostyring og kontroll av informasjonssikkerhet	✓ • Ivaretar driften av registerdatabase med forskjellige søketjenester • Utarbeider statistikk for de store datamengdene og samler inn årsrapporten fra virksomheter	✓ • Brukerveiledning til Brønnøysundregistrene utarbeides • Altinn brukertjeneste der spørsmål besvares og det gis råd om Altinn
Drift	✗ • ...	✗ • ...	✓ • Drift av kontroll- og registreringsordninger for virksomheter	✓ • Drifter nasjonale felleskomponenter som f.eks. Altinn	✓ • Drift av veiledning og brukertjeneste via telefon

Kilder: Struensee & Co. research og intervjuer; Om oss, brreg.no; Tildelingsbrevet 2017 – Brønnøysundregistrene; Digitaliseringsrundskrivet

3.4

Kommunesektorens organisasjon koordinerer og tilrettelegger den digitale utviklingen i kommunene primært med myke virkemidler som bygger på frivillighet

- Figuren nedenfor viser eksempler på hvilke virkemidler Kommunesektorens organisasjon (KS) har til rådighet for å utføre sine roller i den nasjonale og fellesoffentlige digitaliseringsinnsatsen
- Den vertikale aksene viser de fire primære rollene som KS ivaretar, mens den horisontale viser KS' styringsmessige virkemidler
- KS' primære styringsinstrument er via rollen som interesseorganisasjon for digitaliseringsstrategi og tiltak i kommunesektoren. I denne posisjonen inntar KS en sentral rolle i både den initierende, koordinerende og utførende fasen, der de koordinerer digitale løsninger mellom kommunene og staten. Tilbudet er primært basert på frivillighet og ikke et krav til kommunene

Rolle	Virkemidler				
	Økonomisk prioritering av midler	Direkte bestemmelse over andre aktører	Indirekte bestemmelse over andre aktører	Utforming av felles standarder	Utforming av inspirasjonskataloger
Initierende	✓ • KS har egne økonomiske midler (NOK 4 mill.) til å drive utviklingsprosjekter og i fjor mottatt støtte fra staten til utviklingsprosj. (NOK 10 mill.)	✓ • KommIT-rådet vedtar den felleskommunale prosjektporteføljen	✓ • KS ivaretar ansvaret for dialogen med staten om IKT-utviklingen i kommunesektoren	✓ • Setter opp brukergrupper, identifiserer kommunenes behov og implementere nye standarder	✗ • ...
Koordinerende	✗ • ...	✓ • KommIT-rådet er et porteføljestyre for prosjektporteføljen	✓ • KS representerer enhetene som den styrende funksjonen i strategiske prosjekter, nasjonale satsinger og styringsråd samt i strategisk samarbeid mellom staten og kommunene • Strategisk rådgivning gjennom KommIT-rådet som digitaliseringsråd	✓ • Utarbeider og fastlegger en digitaliseringsstrategi for kommunesektoren, som presenterer den digitale utviklingen samt angir forventet statlig finansiering i utviklingen av digitale løsninger i kommunesektoren	✓ • Koordinere og tilrettelegge for konferanser hvor de digitale prosjektene i kommunene presenteres som inspirasjon
Utførende	✗ • ...	✗ • ...	✓ • Utvikling og forvaltning av IKT-arkitektur, felleskomponenter, kompetanser og styringsverktøy, f.eks. KS Læring som et digitalt kompetanse- og erfaringsverktøy • Prioriterer og vurderer prosjekter til KommIT-rådet	✓ • KommIT-programmet (2013-2015) hadde som formål å gjennomføre felles prosjekter og utvikle felles løsninger for kommunal sektor i en periode over 3 år (dette er avsluttet nå)	✓ • Gjennomføre konferanser og utarbeide artikler om digitalisering i kommunene
Drift	✗ • ...	✗ • ...	✓ • Driftsansvar for digitale løsninger som f.eks. Svar ut og KS Læring	✗ • ...	✗ • ...

Kilde: Struensee & Co. research og intervjuer; Digitalisering, ks.no; KS Digitaliseringsstrategi; KS' posisjoner på digitaliseringsområdet.

3.4

Sektordepartementene, regionene og kommunene har generelt ressurser ansatt til å ivareta utvikling og implementering av digitaliseringsinitiativer for sitt ansvarsområde

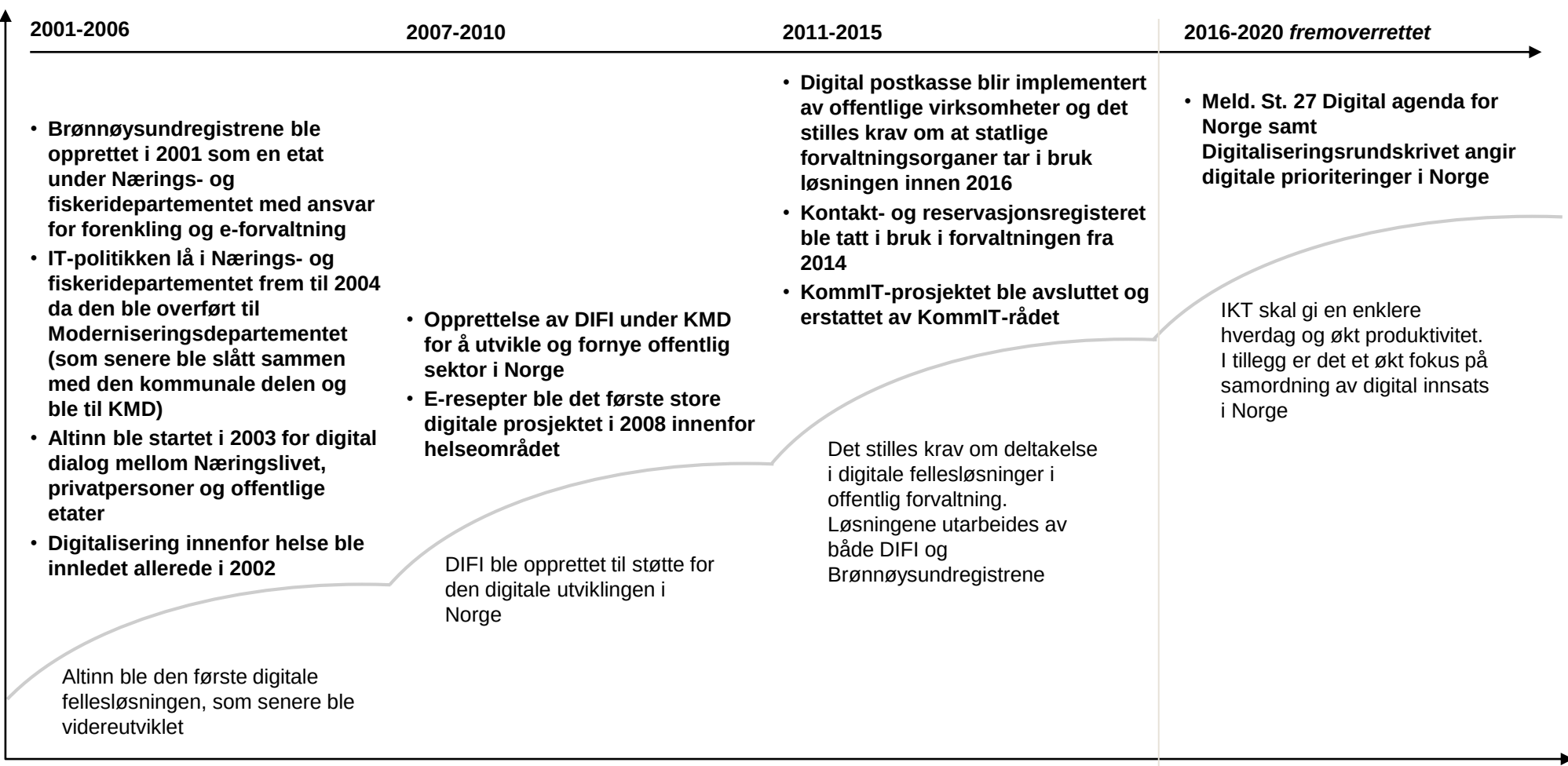
		Intern kapasitet (årsverk/medarbeidere)	Øvrige ressurser (økonomi)
Statlig	Ledende enhet	I KMD jobber ca. 35 årsverk i avdelingen for IKT og fornyelse, hvorav 10 årsverk er tilknyttet Digitaliseringsenheten. Disse årsverkene har ansvaret for stortingsmeldingen, Digital Agenda for Norge, samt Digitaliseringsrundskrivet. I tillegg er 260 årsverk ansatt i DIFI og 100 årsverk ansatt innenfor digitalisering i Brønnøysundregistrene for utvikling og drift	DIFI (under KMD) kan støtte digitale prosjekter med rundt NOK 110 mill. for å støtte den digitale utviklingen i Norge. Brønnøysundregistrene (under Nærings- og fiskeridepartementet) benytter NOK 250-300 mill. på digital utvikling og investeringer i digital infrastruktur
	Øvrige enheter	Sektordepartementene har ansatt årsverk til å drive digitalisering for sitt område. For eksempel har SKATE under Finansdepartementet ca. 8 årsverk ansatt til digitaliseringsområdet. Departementet for e-helse under Helse- og omsorgsdepartementet har 10 ansatte til utvikling av e-helse-området	Sektordepartementene støtter den digitale utviklingen for egen sektor. For eksempel har Finansdepartementet brukt NOK 500-1.000 mill. på digitalisering, mens Helse- og omsorgsdepartementet har støttet digitalisering med NOK 300-400 mill.
Regionalt ¹	Ledende enhet	Der er ikke en samlet koordinerende regional enhet, som på tvers av sektorer støtter utviklingen på digitaliseringsområdet. De enkelte sektordepartementer støtter utviklingen i regionene	Sektordepartementene kan støtte den regionale utviklingen med økonomiske midler
	Øvrige enheter	Der er flere tusen årsverk ansatt i regionene for å arbeide med IKT og teknologi. For eksempel har Helse Sør-Øst rundt 1200 ÅV som arbeider med digitalisering. På samme måte har sykehusene ansatt flere tusen årsverk til IKT-arbeid på sykehusene	Regionalt investeres det mange midler i digitalisering. Helse Sør-Øst investerer rundt NOK 1,4 mrd. i digitaliseringsprosjekter innenfor helseområdet. Sykehusene i Helse Sør-Øst supplerer med en investering på rundt NOK 5 mrd.
Lokalt	Ledende enhet	KS Digitalisering har på nåværende tidspunkt ansatt rundt 5 årsverk til å drive digitalisering i kommunal sektor. KS forventer likevel å utvide sin innsats rundt digitalisering i de norske kommunene og ansette ytterligere 10 årsverk snarest	Det er først og fremst kommunene som tildeler midler til digitalisering, men KS har egne økonomiske midler (NOK 4 mill.) til å drive utviklingsprosjekter og i fjor mottatt støtte fra staten til utviklingsprosj. (NOK 10 mill.), som de kan prioritere til å støtte digitalisering i kommunene
	Øvrige enheter	Alle 426 kommuner i Norge driver sine egne digitaliseringsprosjekter, men det er bare de største som har avsatt ressurser til dette. For eksempel har Bærum kommune 8 årsverk som arbeider med digital strategi, utvikling og drift.	Kommunene betaler 1 NOK per innbygger til KS, som prioriteres til digitalisering. Det samme gjør fylkene, og KMD støtter med et lignende beløp. Kommunene avsetter også selv midler til digitalisering, for eksempel har Bærum kommune avsatt rundt NOK 100 mill. til IT og velferd

¹) Den regionale nivået eksisterer ikke på samme måte i Norge som i de andre nordiske landene. Det er inkludert for å sikre en referanse og for å dekke helse- og omsorgssektoren. Kilder: Struensee & Co. research og intervjuer; Meld. St. 27: "Digital agenda for Norge"; Digitaliseringsrundskriv.

3.4

Utviklingen av de første digitale fellesløsningene begynte tidlig i Norge, og siden da er flere digitale løsninger samt digitaliseringsstrategi for forvaltningen blitt utarbeidet

- Figuren nedenfor gir en oversikt over noen faser i den norske digitaliseringen, samt hva disse fasene har bidratt med organisatorisk og resultatmessig
- For å forstå hvilke erfaringer som har relevans for et land, kreves det en lignende forståelse av de oppnådde resultatene samt den organisatoriske utviklingen
- Digitaliseringsstrategien er fortløpende utviklet fra overordnede strategiske målsetninger til krav om deltakelse i offentlige fellesløsninger for forvaltningsorganene



Kilder: Struensee & Co. research og intervjuer; Meld. St. 27: "Digital agenda for Norge"; Digitaliseringsrundskriv.

Positive erfaringer med digitaliseringsområdet i Norge inkluderer en fellesoffentlig strategi med oppfølging gjennom årlige økonomiforhandlinger (felles styringsansvar)

	Positive erfaringer	Negative erfaringer
Organisering og roller	- Digitalisering prioriteres på tvers av den offentlige sektor - Digitaliseringsprosjekter prioriteres høyt, og det er en grunnleggende forståelse for at digitalisering kan forenkle oppgavene i offentlig sektor. Det er en grunnleggende positiv stemning innenfor digitalisering og IKT-utvikling i alle offentlige enheter. Inspirasjon deles gjerne på de forskjellige forvaltningsnivåene - Både regionalt og kommunalt er det bred oppbakking om å delta i råd og styringsgrupper for å øke koordineringen og sikre digitale løsninger som kan benyttes på tvers av sektoren	- Uklar rollefordeling mellom sentrale aktører - Det er av historiske årsaker flere enheter (DIFI og Brønnøysundregistrene) som utvikler og drifter digitale fellesløsninger. Det medfører uklarhet om rollefordelingen. I tillegg er det i KMD risiko for overlapping i oppgaver mellom enhetene - Standardisering av løsninger under spesialiserte forhold - Kommunene og regionene agerer under svært forskjellige forhold i Norge, noe som kan vanskeliggjøre utviklingen av standardiserte løsninger under deres forhold
Styring	- Lovgivning brukes som styring av fellesredskaper - Digitale fellesløsninger implementeres i forvaltningen gjennom krav om deltakelse for offentlige enheter, noe som sikrer at løsningene implementeres på tvers av offentlig sektor - Koordinering og samordning prioriteres - Det er en bred tilslutning til forskjellige råd og styringsgrupper (SKATE, KommIT-rådet osv.), hvor koordinering på tvers av sektoren kan sikres. Det skal på sikt medføre samordning av digitalisering i norsk offentlig sektor - Digital kommunikasjonsenhet på tvers av sektorer - KMD kan tilby rådgivning og veiledning for alle sektordepartementene innenfor digitalisering. KMD har erfaring med å koordinere digitaliseringsprosjekter med både politikerne og andre departementer som kan støtte finansieringen (for eksempel Finansdepartementet)	- Tverrsektoriell styring kan optimaliseres - Den desentraliserte strukturen medfører at departementene fokuserer mye på utviklingen digitalt innenfor eget område uten å involvere eller overveie andre sektorer - Manglende styring og mandat til å gjennomføre tiltak - Det er uklart hvem som har ansvaret og midlene til å gjennomføre markante digitaliseringstiltak. Generelt er det enighet om at digitalisering skal prioriteres, men det er uklart hvem som skal gjennomføre den utviklingen som diskuteres - Strategisk og initierende styring - Evaluerings av DIFI fra 2014 viste at enheten må utvikle den strategiske og initierende delen. Dette vil støtte en bedre styring på tvers av sektorene
Kapasitet og ressurser	- Kapasitets- og ressursmessig høyt prioritert - Digitalisering er prioritert i norsk offentlig sektor og det investeres ytterligere i området fremover	- Manglende tillit til kompetanser fra sentrale enheter - I tillegg skal tilliten til kompetanser i sentrale enheter først bygges opp før de benyttes av desentraliserte enheter - Det kan være vanskelig, spesielt for mindre enheter, å skaffe finansiering til å gjennomføre digitale tiltak - Vanskelig å skaffe kompetente ressurser til utkantsområder og svært spesialiserte oppgaver

Kilder: Struensee & Co. research og intervjuer; Meld. St. 27: "Digital agenda for Norge"; Digitaliseringsrundskriv.

Innhold

1 Sammendrag

2 Metode og tilnærming

3 Kartlegging av digitaliseringsansvaret

4 Kartlegging av digitaliseringsansvaret for
helsetjenester

4.1 Danmark

4.2 Sverige

4.3 Finland

4.4 Norge

4.1

Landskapet for digitalisering på helseområdet i Danmark består av en rekke aktører som samarbeider om konkrete utfordringer på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer

- De ledende enhetene i det danske helsevesenet er etater innenfor det danske Helsedepartementet, de danske regioner og kommuner, som samarbeider og kollektivt styrer e-helse gjennom National Board for e-Health og Medcom. Det har blitt lagt vekt på at den danske tilnærmingen kan ses som en "pragmatisk problemtilnærming", der forvaltning, styring, finansiering, regulering og kompetanse har blitt utviklet i forsøk på å bringe konkrete løsninger for IT-standarder, IT-infrastruktur mv.

		Beskrivelse
Nasjonalt nivå	Ledende enhet	Den øverste styrende mekanismen/forumet på det danske e-helseområdet er det politiske nivået. Denne består av rammeavtaler, som er budsjetteringsavtaler mellom den sentrale forvaltningen, regionene og kommunene, og som definerer spesifikke konkrete tiltak, finansiering og styring for e-helse. Disse avtalene inngås hvert år på tvers av sektorene og omfatter alle nivåer av dansk offentlig forvaltning. Derfor er utviklingen av e-helsetjenester og tiltak ikke lovbasert, men avtalebasert. I 2016 omfattet f.eks. den danske rammeavtalen nasjonal formidling av telemedisin og formidling av pasientrapportert informasjon.
	Andre enheter	National Board of eHealth er den viktigste strategiske enheten som setter milepæler og sikrer fremgang mot realiseringen av den politiske dagsorden. Styret består av representanter fra hvert forvaltningsnivå og har oppsyn med digitaliseringen på e-helseområdet. Det taktiske nivået for digitalisering består av en rekke styringsgrupper som har oppsyn med gjennomføringen av prosjektet. Andre viktige aktører som deltar på taktisk og operasjonelt nivå, omfatter MedCom, Digitaliseringsstyrelsen og andre organisasjoner
Statlig nivå	Ledende enhet	På statlig nivå er Helsedepartementet den viktigste aktøren som påvirker strategi og retning for IT innenfor helsetjenester. Det skjer på en rekke måter, inkludert deltakelse i årlige budsjettforhandlinger, ledelse av National Board of eHealth, og gjennom utvikling av lover og regler som påvirker helsesektoren. Det står også i spissen for en rekke taktiske styringsgrupper, for eksempel Medcom
	Andre enheter	Digitaliseringsstyrelsen, en etat i Finansdepartementet, er en sentral aktør på digitaliseringsområdet generelt, samt på e-helseområdet. De har i oppgave å skape en mer digital offentlig sektor som skaper effektivitet og gir bedre tjenester. Finansdepartementet spiller også en rolle i utviklingen av Danmarks IT for helsetjenester gjennom budsjettforhandlinger og lovgivning. En annen sentral aktør er Sundhedsdatastyrelsen (SDS), som utgir rammer og retningslinjer for helsedata, administrerer en rekke helsedatabaser, koordinerer arbeidet med IT for helsedata på tvers av helsevesenet, og deltar i å fastsette strategi og målsetninger for helsedataarkitekturen
Regionalt nivå	Ledende enhet	På regional nivå er de 5 regionale offentlige myndighetene de viktigste aktørene strategisk og operasjonelt. Regionenes hovedansvar er å overvåke og administrere det danske helsevesenet. Med hensyn til digitalisering er regionene ansvarlig for e-helse på sykehus samt lokale helseoppgaver. For eksempel har de satt strategiske mål for digitaliseringen av tjenestene og koordinert innsatsen med sentrale og lokale forvaltninger for å gjennomføre viktige prosjekter, og en rekke andre aktiviteter
	Andre enheter	En annen aktør i digitaliseringen av regionen er Regionernes Sundheds-it (RSI), som er en organisasjon som setter rammene for digitalisering av helsetjenester og koordinerer samarbeidet om felles regionale e-helseprosjekter. Det ledes av et råd av regionale direktører og styremedlemmer og er støttet av regionenes IT-direktører, en styringsgruppe for systemadministrasjon, regionale kontaktpersoner og et sekretariat. Allmennleger er også viktige aktører på regionalt nivå, ettersom de utgjør 90 % av innbyggernes første kontakt med det offentlige helsevesenet
Lokalt nivå	Ledende enhet	Kommunene er hovedaktørene på lokalt nivå. Kommunene har ansvar for å levere velferdstjenester til innbyggerne og utvikling av lokale offentlige tjenester. Innenfor helseområdet omfatter kommunenes ansvar rehabilitering, hjemmehjelpstjenester og forebygging. For eksempel for å oppnå spredning av telemedisin i hele Danmark, har Digitaliseringsstyrelsen inngått samarbeid med 11 kommuner om å rulle ut et pilotprosjekt for å teste effekten av digitaliseringen
	Andre enheter	Andre viktige aktører inkluderer Kommunernes landsforening, KOMBIT og Lægeforeningen (PLO). Mens PLO ikke var en del av helseavtalen i 2013 mellom regionrådene og kommunene som koordinerte helseinnsatsen, har de imidlertid deltatt i utviklingen og gjennomføringen av avtalen. Kombit er et innpøpsfirma som arbeider med kommunene for felles innkjøp på det digitale området.

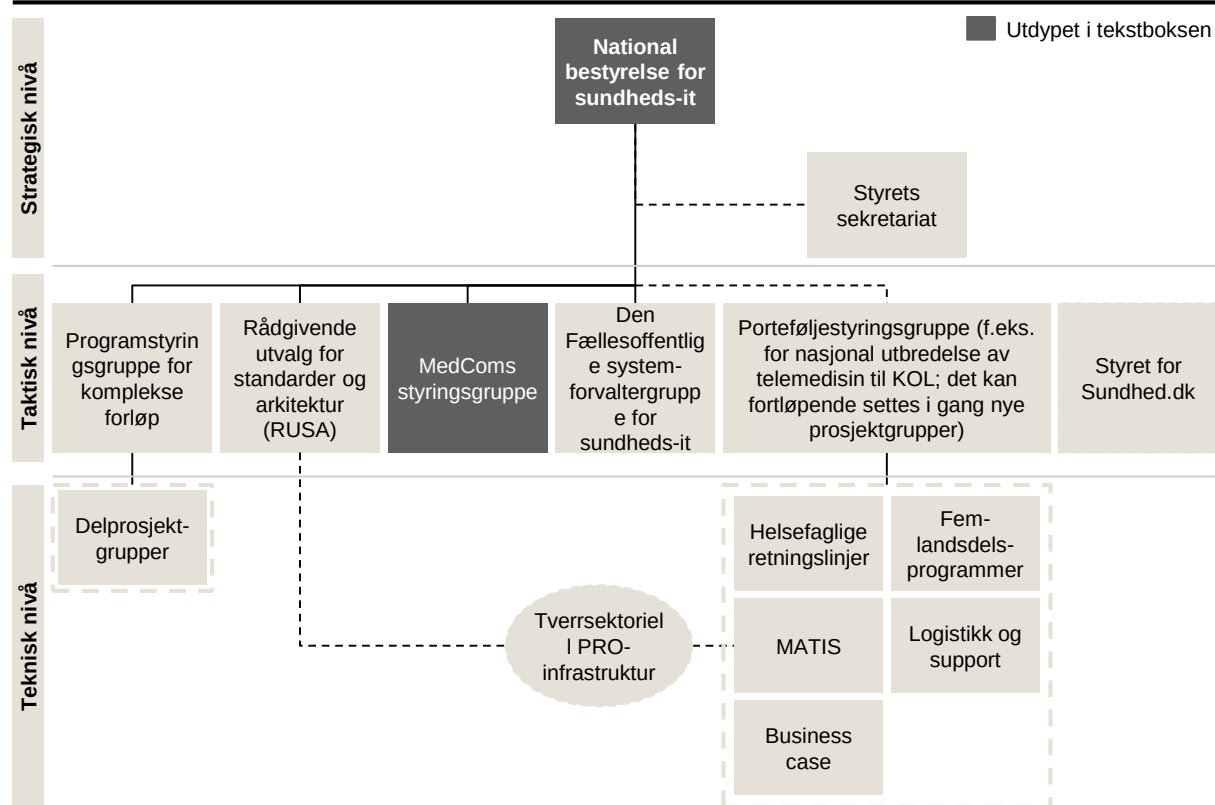
Kilde: Struensee & Co. research. <http://www.regioner.dk/sundhed/sundhedsdata-og-it/regionernes-sundheds-it-rsi>.

4.1

Organisering av helse-IT: Styringen av e-helse kjennetegnes ved sentral strategisk styring og en pragmatisk problemløsningsstrategi som involverer mange interessenter

- Nedenfor er en beskrivelse av styringen på digitaliseringsområdet i helsesektoren i Danmark, som er strategisk styrt ved National bestyrelse for sundheds-it
- På politisk plan forhandler staten, regionene og kommunene om rammeavtaler som bestemmer tiltakene, finansieringen og ledelsen av e-helse
- National bestyrelse for sundheds-it er den viktigste strategiske aktøren på digitaliseringsområdet i helsesektoren, og er ansvarlig for oppfølging og å sikre realisering av disse målene. National bestyrelse for sundheds-it består av representanter fra Helsedepartementet, danske regioner og kommuner. Under National bestyrelse for sundheds-it finnes et taktisk nivå som dekker både standarder og arkitektur (RUSA) og Medcoms programmer
- Styringsgruppene og organisasjonene som driver prosjektene, bestemmes på ad-hoc-basis, avhengig av det konkrete prosjektet

Organisering av Sundheds-IT i Danmark



National bestyrelse for sundheds-it

- National bestyrelse for sundheds-it ble etablert ved avtalen om helse-IT i 2010 og er den viktigste strategiske aktøren innenfor e-helse
- Styret består av 7 medlemmer: Tre medlemmer fra staten, tre medlemmer fra regionene, og ett medlem som representerer kommunene
- Styret befinner seg mellom det politiske nivået, der avtaler inngås for nye aktiviteter og styringsstrukturer, og det taktisk nivået, der konkrete mål realiseres
- Ansvarsområdet er i) å gi råd til ministeren (SUM) for IT-prosjekter for helsetjenester til støtte for fastsettelse av strategi og standarder, ii) å overvåke og drøfte utviklingen innenfor e-helse for å sikre koordinering, og iii) å koordinere og sikre kvaliteten på tverrsektorielle investeringer, for eksempel business cases mv.

MedComs styringsgruppe

- MedCom er en offentlig finansiert, non-profit-organisasjon som eies og drives av staten, regionene og kommunene. Den ble etablert i 1994 og gjort permanent i 1999
- MedCom eies og finansieres i fellesskap av Helsedepartementet, danske regioner og KL, samt mottar midler fra driftsinntekter og prosjekttilskudd
- Styringsgruppen består av Sundheds- og Ældreministeriet (formann), SDS, National Sundheds-it, Digitaliseringsstyrelsen (3), KL (nestformann), herunder kommuner (3), Danske Regioner (nestformann), herunder regioner (3) og MedCom (1)
- Formålet med styringsgruppen er å sikre tverretattlig koordinering av tiltak og prosjekter knyttet til digital kommunikasjon på tvers av den danske helsesektoren

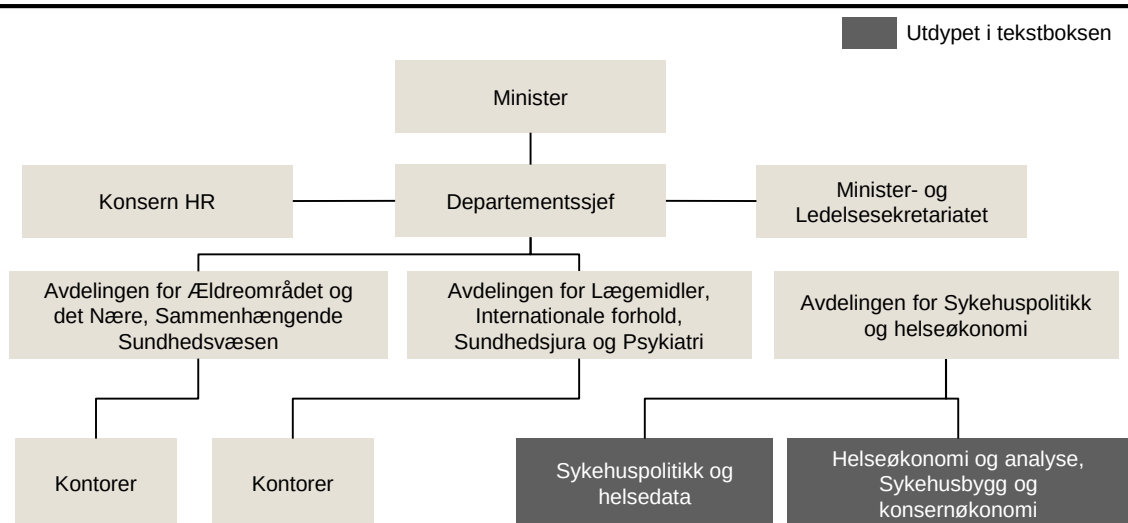
Kilde: Intervju med Sundheds- og Ældreministeriet og tilsendt materiale samt sum.dk

4.1

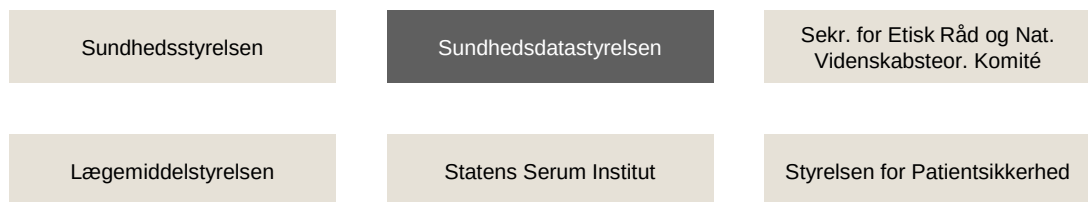
Organisering av Helsedepartementet: Sundhedsøkonomi og Sundhedsdatastyrelsen er de to enhetene i departementet som koordinerer e-helsetjenester over dansk offentlig sektor

- Sundheds- og Ældreministeriets (SUM) er ansvarlig for den overordnede strategien, rammeverk, lovgivning og felles standarder som regulerer det danske e-helsevesenet
- SUM ledes av helseministeren og er bemannet med 120 årsverk, mens the Danish Health Data Agency er bemannet med ca 200 årsverk
- Departementet arbeider aktivt med regionene og kommunene for å tilpasse den nasjonale strategien med det operative arbeidet som forekommer desentralt gjennom forumer, for eksempel National Board for eHealth, og budsjettforhandlinger

Organisering av Sundheds- og Ældreministeriets departement i Danmark



Departementets myndigheter & etater



Avdelingen for Sykehuspolitikk og helseøkonomi

- Kontoret er ansvarlig for produktivitetsuttalelser, aktivitetsstyring og aktivitetsrelaterte tilskudd til kommuner og regioner, koordinering av budsjettforhandlinger, åpenhet og andre oppgaver
- The department of economics division har ansvaret for de økonomiske oppgavene, for eksempel resultatstyring og budsjettforhandlinger
- Sykehuspolitikk og Sundhedsdata driver helsedataprogrammet, som består av etater på sentralt, lokalt og regionalt nivå
- Helsedataprogrammet er ansvarlig for utvikling og etablering av IT-infrastruktur, bruk og deling av helsedata, forbedring av datakvalitet og brukergrensesnitt for innbyggerne samt andre oppgaver
- Det er også et helsesekretariat i avdelingen, som dekker ulike emner relatert til e-helse, for eksempel data og persontilpasset medisin

Sundhedsdatastyrelsen (SDS)

- SDS har blant annet ansvar for strategi og koordinering, drift og utvikling og etablering av nasjonale standarder for e-helsetjenester i Danmark, samt har ansvar for dataregistre
- SDS sikrer stabil drift og utvikling av over 100 systemer, inkludert datainteroperabilitet, arkitektur mv.
- SDS har mandat til å fastsette nasjonale standarder for e-helse på grunnlag av loven og driver en elektronisk katalog eller standarder og anbefalinger for de standardene de har satt
- SDS setter rammene for digitaliseringsstrategien ved å sette nasjonale mål og følge opp på prosjekter og samarbeidsprosjekter mellom staten og regionene og lokalsamfunnet

4.1

Den strategiske retningen er satt av myndighetene, med deltakelse av regionene og lokale forvaltninger, gjennom National Board of eHealth og rammeavtaler

- Når man skal kartlegge styringen på digitaliseringsområdet, er det nyttig å skille mellom strategisk og operativ styring. Boksen til høyre beskriver fem generelle virkemidler i styringsspekteret, rangert fra “sterke” til “myke” virkemidler
- De primære virkemidlene for strategisk styring er de første “sterkeste” virkemidlene, f.eks. økonomisk prioritering av bevilgninger og direkte bevilgninger til andre aktører. De “mykere” virkemidlene er mer brukt i den operative styringen fra myndighetenes side
- Tabellen nedenfor beskriver de viktigste tverrgående digitaliseringsstrategiene og styringsverktøyene, og virkemidlene som er brukt for hver av disse på et strategisk nivå
- Totalt sett er strategien i Danmark satt gjennom rammeverk og forhandlinger mellom ulike forvaltningsnivåer. Mens figuren nedenfor skiller de ulike forvaltningsnivåene, er det viktig å merke seg at styringen av e-helse er preget av en høy grad av kollektiv styring og samarbeid
- For eksempel er The National Board of eHealth også et sentralt forum, der ulike forvaltningsnivåer møtes for kontinuerlig å fastlegge rammene for e-helse, og styre og overvåke tverrsektorielle prosjekter. Dessuten er budsjettet den sentrale mekanismen for tildeling av midler og prioritering av tverrsektorielle digitaliseringsprosjekter

	Virkemidler	Beskrivelse
Sterke ↑ ↓ Myke	Økonomisk prioritering av bevilgninger	Er i stand til å styre gjennom prioritering av andre aktørers økonomiske bevilgninger
	Direkte bestemmelser over andre aktører	Kan styre gjennom direkte bestemmelse over andre aktørers handlinger og tiltak
	Indirekte bestemmelse over andre aktører	Kan styre gjennom indirekte bestemmelse over andre aktørers handlinger og tiltak
	Fastsettelse av prinsipper eller felles standarder	Er i stand til å gi obligatoriske, felles standarder for området
	Utforming av inspirasjonsforslag	Er i stand til å komme med ytterligere forslag eller inspirasjon

Nivå	Primære aktører	Strategidokument	Styringsverktøy	Virkemidler
Nasjonalt nivå	- Offentlig administrasjon - National Board of eHealth	- Rammeavtaler (f.eks. bevilget rammeavtalen i 2012 DKK 80 mill. og skisserte nasjonale mål og tiltak) - Making eHealth Work 2013 - 2017	- Strategi er satt på høyt nivå gjennom et samarbeid mellom den danske regjeringen, regioner og lokale myndigheter - Utfallet av de økonomiske forhandlingene er bindende, og kan dermed ha effekt som et direkte virkemiddel når forhandlingene er avsluttet (bruker ikke forskrift om e-helse)	- Økonomisk prioritering av bevilgninger - Direkte støtte fra andre aktører - Fastsettelse av prinsipper eller felles standarder - Utforming av inspirasjonsforslag
Statlig nivå	- National Board of eHealth - Digitaliseringsstyrelsen	- Making eHealth Work 2013 - 2017 - Digitaliseringsstrategien 2016-2020 - Strategy for Digital Welfare 2013 - 2020	- Strategien er utviklet gjennom samarbeid ledet av Helsedepartementet - Rammeforhandlinger bevilger kapital og tilpasser ulike nivåer av den offentlige forvaltningen	- Økonomisk prioritering av bevilgninger - Direkte støtte fra andre aktører - Utforming av inspirasjonsforslag
Regionalt nivå	- National Board of eHealth - Danske Regioner - RSI	Regionenes felles strategi for digitalisering av helsevesenet 2013-2019	- Regionenes samarbeid og strategi er i stor grad bestemt av RSI, som er en organisasjon som ble opprettet i 2010 av regionene - National Board of eHealth	- Fastsettelse av prinsipper eller felles standarder - Utforming av inspirasjonsforslag
Lokalt nivå	- National Board of eHealth - Lokale aktører (kommuner, GPs, PLO og KL)	- Individuelle velferdsstrategier innenfor kommuner, f.eks. Copenhagen Health Policy 2015-2020 - KLs "Den felleskommunale digitaliseringsstrategi- og handlingsplan 2016-2020"	- Kommunene deltar i forhandlinger om budsjettet og samarbeider med andre nivåer gjennom National Board of eHealth - De har komiteer på kommunalt nivå som i fellesskap setter politikk og strategi	- Økonomisk prioritering av bevilgninger - Indirekte støtte fra andre aktører - Fastsettelse av prinsipper og felles standarder - Utforming av inspirasjonsforslag

Kilder: Struensee & Co. research. Lov om informasjonsforvaltning i den offentlige forvaltningen Finnish National Audit Authority.

4.1

Operasjonell styring: SUM er den sentrale aktøren som setter rammene for e-helsetjenester, som den gjør gjennom lovgivning, felles standarder og samarbeidsforumer

- SUM fungerer først og fremst som et koordinerende organ, men er i stand til å påvirke gjennomføring og drift av prosjekter under særlige omstendigheter
- SUM deltar i rammeavtalene, der de har tilgang til begrensede sterke virkemidler, f.eks. tildeling av ressurser til en rekke nasjonale prosjekter
- SUMs primære virkemidler er myke, f.eks. er SUM leder av National Board of eHealth og Medcom Steering Committee, og gjennom fastsettelse av standarder og andre møter

Rolle	Virkemidler				
	“Sterke” virkemidler Økonomisk prioritering av bevilgninger	Direkte støtte fra andre aktører	Indirekte støtte fra andre aktører	Fastsettelse av prinsipper eller felles standarder	“Myke” virkemidler Utforming av inspirasjonsforslag
Igangsetting	✗ • Departementet kan påvirke gjennomføringen av prosjekter og tiltak i løpet av budsjettforhandlingene	✗	✓ • De leder National bestyrelse for sundheds-it som igangsetter nasjonale prosjekter og setter milepæler	✗	✗
Koordinering	✓ • Departementet deltar i forhandlinger med regioner og kommuner, og er en sentral aktør i å sette statens økonomiske agenda - som finansierer digitalisering og justerer aktører på tvers av de ulike nivåene	✓ • Departementet har ansvar for lovgivning, f.eks. pasientrettigheter, tilgang til data mv.	✓ • Departementet er ansvarlig for koordinering og indirekte støtte, for eksempel gjennom forumer og styringsgrupper med regioner og kommuner.	✓ • Gjennom lovgivning og SDS avgjør departementet felles standarder, prinsipper og rammer for datasystemarkitektur og sikkerhet	✓ • Myndighetene kan påvirke digitaliseringen gjennom en rekke myke virkemidler, f.eks. publisering av rapporter og eksempler på beste praksis, avholde utdanningsmessige arrangementer mv.
Utførelse	✓ • Departementet kan påvirke gjennomføringen av prosjekter og tiltak gjennom prioritering av midler nasjonalt og innenfor etatene de har oppsyn med	✓ • Departementet fører tilsyn med og styrer en rekke etater som gjennomfører viktige prosjekter, f.eks. utvikler SDS DRG-systemet, som brukes for økonomisk forvaltning i regioner, kommuner, på sykehus, i departementer og etater	✓ • Departementet er leder av en rekke styringsgrupper som styrer utvikling eller gjennomføring av viktige prosjekter, f.eks. telemedisin, infrastruktur (SDS) mv.	✓ • Deltar i å fastsette en rekke prinsipper og standarder i hele e-helsesektor, f.eks. infrastruktur (SDS)	✓ • Myndighetene kan påvirke gjennomføringen av digitaliseringen gjennom en rekke myke virkemidler, f.eks. publisering av rapporter og eksempler på beste praksis, samt avholde utdanningsmessige arrangementer mv.
Drift	✗	✗	✗	✗	✗

Kilder: Struensee & Co. research.

4.1 Positive og negative erfaringer med digitaliseringsområdet i Danmark

	Positive erfaringer	Negative erfaringer
Organisering og roller	• Sentrale samarbeidsforumer har skapt sammenheng på tvers av hele forvaltningen – Samarbeidsorganet National bestyrelse for sundheds-it har etablert et sentralt punkt for strategitilpasning, samarbeid og overvåking av utviklingen. For eksempel opprettet planen opprettet en nasjonal strategi som inkluderte 8 konkrete tiltak, som var skapt i fellesskap av alle forvaltningsnivåer • Opprettelsen av Digitaliseringsstyrelsen (DIGST) etablerte en sentral etat som agerer taktisk, tilpasser e-helse-digitaliseringen med andre sektorer og fokuserer på gjennomføringen av den	• Mens det danske systemet har et sterkt sentral strategisk nivå, og også et solid taktisk nivå, er styrke på tvers av det utførende nivået fortsatt under utvikling. Regjeringen arbeider fortsatt med å utvikle og bygge opp lederskap og ledelsesstrukturer for å drive prosjekter som krever digital forvaltning på tvers av ulike organisasjoner samtidig • Regjeringen arbeider også med å sikre felles hierarkier og skape mer sammenheng, både på tvers av statlig sektor og horisontalt og vertikalt i organisasjoner
Forvaltning og styring	• Styringen av IT gjennom rammeavtaler med ulike forvaltningsnivåer øker konsensus og fokus. Prosessen kombinerer sentrale beslutningsprosesser og sikrer samtidig desentralisert prosjekteierskap til de beslutningene som treffes. Prosessen bringer også relevante aktører sammen, noe som fører til mer strategiske og tverrgående løsninger. Mål kan nås og gjennomføres når de involverte partene ikke høster direkte nytte av teknologien • The National Board of eHealth skaper en permanent strategisk mekanisme, der forskjellige forvaltningsnivåer kan arbeide sammen for å gjennomføre strategi	• Rammeavtalene har også noen negative konsekvenser med hensyn til desentralisering og svekkelse av den sentrale forvaltningen. På grunn av til dels ulike syn hos ulike aktører, kan utfallet av forhandlingene føre til suboptimal politikk på ulike nivåer Uenighet kan også føre til forsinkelser, som bremser tempoet i fremdriften. Den sentrale forvaltningen mangler ofte verktøy for å følge opp implementeringer eller holde organisasjoner ansvarlige
Kapasitet og ressurser	• Bruk av rammeavtaler har åpnet for tildeling til tverrsektorielle prosjekter. I 2015 ble DKK 22 mill. fordelt på fem nasjonale prosjekter for å gjennomføre og evaluere telemedisin. Denne tilnærmingen forbinder den nasjonale strategien og ressurstildelingen • Finansieringsprinsippet i Danmark sier at den parten som drar nytte av prosjektet, skal finansiere det. I praksis betyr dette ofte at prosjektene er finansiert av staten, regioner og kommuner - henholdsvis 50, 30, 20 - eller likt mellom to samarbeidende parter	• Forskning tyder på at tidlig ressurs- og kapasitetoppstyking førte til utvikling av parallelle e-helsejournalssystemer og tidlige utfordringer for interoperabilitet. Videre står prosjektene som skal løse disse problemene, overfor betydelige utfordringer knyttet til landsomfattende gjennomføring over oppstykkede operativsystemer. For eksempel var G-EPJ (2001-2006) og National Patient Index (2011-2013) begge prosjekter som ble forlatt etter tids- og kostnadsoverskridelser

Kilde: Materiale og intervjuer med representanter fra Ministry of Health and Elderly Care

Innhold

1 Sammendrag

2 Metode og tilnærming

3 Kartlegging av digitaliseringsansvaret

4 Kartlegging av digitaliseringsansvaret for
helsetjenester

4.1 Danmark

4.2 Sverige

4.3 Finland

4.4 Norge

4.2

Helsetjenester i Sverige: Sveriges strategiske og taktiske organisatoriske nivåer er mer robuste og samarbeidsorienterte enn når det gjelder digitalisering innenfor andre områder

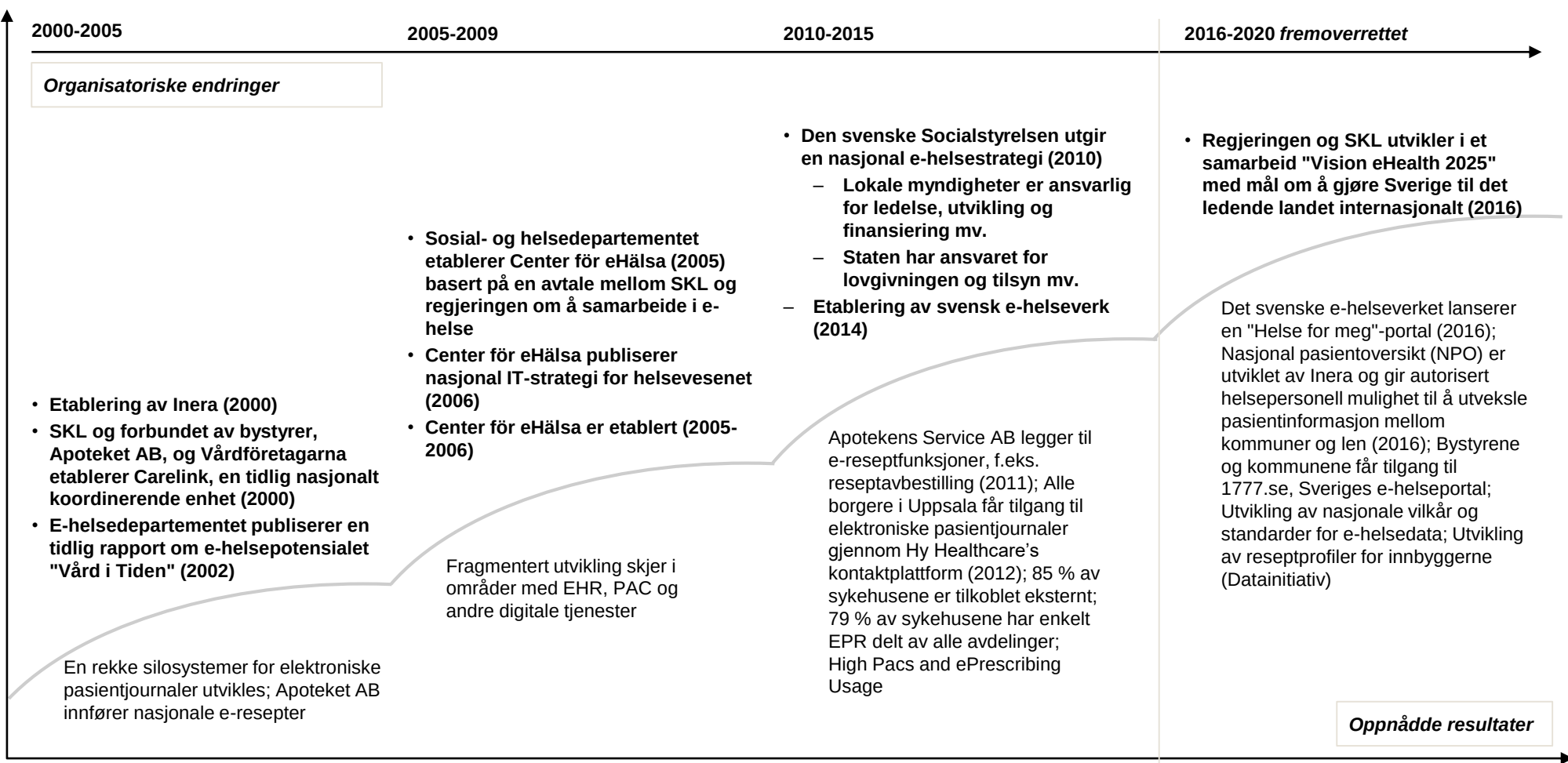
1 Administrativ struktur Hva er den forvaltnings- og strukturmessige konteksten for den offentlige sektor?	- Hoveddelen av ansvaret for helsetjenester i den svenske offentlige forvaltningen er plassert i lenene. Det er 21 len i Sverige, som er politisk styrt av landstingene, som er direkte valgt av innbyggerne i lenet. Kommunene har ansvaret for en rekke sosiale tjenester knyttet til helse, for eksempel eldreomsorg og andre direkte sosiale tjenester. Det er derfor viktig at systemer i regionene og kommunene er interoperative, slik at relevante data kan finnes på flere nivåer - Statlig nivå spiller også en rolle i den administrative strukturen på e-helseområdet, gjennom det svenske e-helseverket som er ansvarlig for en rekke oppgaver. Mens andre politiske områder i stor grad er avgrenset av siloer innenfor sitt administrative nivå, er e-helse spesielt et politisk område som har adgang til tverrstatlige samarbeidstiltak - selv om helse primært håndteres av lenene
2 Organisering og roller Hvordan er digitaliseringsområdet organisert?	Nasjonalt nivå: De to viktigste strategiske aktørene i den svenske forvaltningen er regjeringen og SKL, som avtalt i eHealth Vision 2025 (2015). To andre viktige aktører for gjennomføringen av den nasjonale strategien er Inera og det svenske e-helseverket. Inera er et privat selskap som eies av de svenske lenene, som for tiden blir oppkjøpt av SKL. Inera ble etablert for å gi felles digitale løsninger for e-helse til landstinget, og i dag arbeider med sikte på realisering av den nasjonale strategien. Det svenske e-helseverket ble etablert i 2014 og yter tjenester til en rekke funksjoner, blant annet koordinering, systemdrift og tjenesteutvikling Statlig nivå: Sentrale departementer er Finansdepartementet, Sosialdepartementet, Næringsdepartementet og Utdanningsdepartementet. Etater på statlig nivå inkluderer eHälsomyndigheten, Socialstyrelsen, Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket (TLV), Läkemedelsverket og Myndigheten för delaktighet. Myndighetenes rolle er primært lovgivning, tilsyn, omfordeling av ressurser og bevilgning av ressurser på tvers av offentlig administrasjon Regionalt nivå: De viktigste aktørene inkluderer SKL, landstingene, samkommunale myndigheter og Inera. I den nye digitale strategien får SKL en primær koordinerende og styrende rolle på regionalt og lokalt nivå. Kommunene har også krevd sterkere sentral koordinering Lokalt nivå: De sentrale aktørene inkluderer bystyrene og kommunene, som er selvstyrte og selvstendige. Prosjektene er fortsatt primært utført og drevet uavhengig
3 Styring Hvordan styres digitaliseringsområdet?	Økonomisk prioritering av bevilgninger: På nasjonalt nivå har regjeringen avsatt ressurser til det svenske e-helseverket, som spiller en viktig rolle i digitaliseringen. På regionalt og kommunalt nivå kan folkevalgte bevilge midler til digitalisering direkte Direkte bestemmelse over andre aktører På nasjonalt nivå kan Sosialdepartementet gi de forvaltningsorganene de fører tilsyn med, oppgaver, f.eks. fikk den svenske e-helsemyndigheten i oppdrag å gjennomgå det fremtidige arbeidsbehovet innenfor e-helse for å avdekke fremtidige e-helseinvesteringer Indirekte bestemmelse over andre aktører SKLs koordinerende og samarbeidende aktiviteter og dets avtaler og strategier med myndighetene leder indirekte medlemmene, siden kommuner og len er selvstyrte og bare kan styres av lovgivning Fastsettelse av prinsipper eller felles standarder: På grunn av de ulike aktørenes selvstendighet, har mange aktører i oppdrag å sette felles standarder og prinsipper. SKL er hovedaktøren som setter standarder for råd og kommuner, men Inera og det svenske e-helseverket bidrar også Utforming av inspirasjonsforslag Regjeringen og SKL satte den nasjonale strategien, som skulle fungere som inspirasjon for andre forvaltningsorganer og lokale myndigheter. SKL tilbyr også støtte, utdanningsmuligheter og andre tjenester til sine medlemmer
4 Kapasitet og ressurser Hvordan er kapasitet og ressurser for digitaliseringsområdet fordelt?	- Den svenske e-helsemyndighetens bevilgninger i 2016 var EUR ~12 mill.; Ineras prosjektbudsjett var EUR ~67 mill. i 2015 - Bevilgninger til prosjekter i den nye digitaliseringsplanen vil også komme fra kommunene og bystyrene, ettersom avtalen ikke endrer på finansieringen av kommune- og landstingsprosesser eller fjerner lokalt selvstyre - Statlige bevilgninger vil bli tildelt til digitalisering innenfor e-helse gjennom statlige myndigheter og departementer
5 Viktige erfaringer Hvilke positive og negative erfaringer har landene gjort på digitaliseringsområdet?	- E-helse er en outsider i myndighetenes digitaliseringsområde på grunn av økt samarbeid og visjoner, f.eks. nasjonale strategier (2006, 2010 og 2016) og organisatorisk utvikling, f.eks. har Inera og det svenske e-helseverket gitt tverrstatlig retning og en taktisk og gjennomførende mulighet - De lokale forvaltningene har stått overfor utfordringer i å utvikle innbyrdes kompatibel e-helse og omsorg. På tross av en sterk nasjonal strategi, har selvstendighet og splittelse på lokalt og regionalt nivå ledet til komplekse "systempakker" på lokalt nivå. Lokale kontorer har ofte utviklet systemer som består av et lappeteppe av IT-løsninger som mangler felles infrastruktur eller standarder, og som fører til lav kompatibilitet. Dette fører også til at kommunene må bruke ressurser på å vedlikeholde eldre systemer, snarere enn å utvikle nye strategier

Kilde: Erlingsdóttir, Gudbjörg & Helena Sandberg. "eHealth Opportunities and Challenges: A White Paper." Pufendorf Institute, Lund University. Mai 2016; SKLs nettsted; Det svenske e-helseverket

4.2

Sveriges e-helses historiske utvikling: Sveriges e-helses strategiske samarbeid har blitt mer enhetlig enn andre politiske områder, men driften er fortsatt spredd

- Figuren nedenfor viser organisatorisk og strategisk utvikling av e-helseinitiativer i Sverige og resultatene av dette, f.eks. driftstjenester
- For å forstå de erfaringene som er relevante for et gitt land, er det nødvendig å forstå hvordan den organisatoriske utviklingen har påvirket digitaliseringen
- Sverige er ledende innen e-helsetjenester, men tjenestene er fortsatt preget av lav interoperabilitet. Den fremtidige utviklingen har som mål å øke samarbeidet



Kilde: OECD; EU Commission; Intervju med Ministry of Finance,

Innhold

1 Sammendrag

2 Metode og tilnærming

3 Kartlegging av digitaliseringsansvaret

4 Kartlegging av digitaliseringsansvaret for
helsetjenester

4.1 Danmark

4.2 Sverige

4.3 Finland

4.4 Norge

4.3

Helsetjenester i Finland: Det finske nasjonale e-helseområdet har vært styrt gjennom lovgivning og trinnvis, prosjektbasert gjennomføring

1

Administrativ struktur

Hva er den forvaltnings- og strukturmessige konteksten for den offentlige sektor?

- **Administrative nivåer:** Den nåværende strukturen er delt mellom statlig nivå (f.eks. regjering, departementer, forvaltningsorganer) og lokale myndigheter (f.eks. kommuner, sykehusdistrikter og private helseomsorgsinstitusjoner). Nåværende reformer vedtatt i 2014 etablerte 18 selvstendige regioner som skal være ansvarlig for helse- og sosialtjenester. I 2013 organiserte 201 offentlige myndigheter primære og spesialiserte institusjoner på tvers av kommunene
- **De kommunale forvaltningene** er juridisk ansvarlig for formidling av sosiale tjenester og helsetjenester, som i praksis administrativt håndteres sammen. I 2015 opererte ~320 kommuner og samkommuner 152 helsesentre, og 21 sykehusdistrikter opererte 70 offentlige sykehus. Mens implementeringen av digitalisering har vært høy, bruker sykehusdistriktene og leverandørene av primærhelsetjenestene en rekke ulike IT-systemer
- **Bevilgninger:** Helsevesenet er i dag finansiert gjennom direkte skatter pålagt av kommunene, og en begrenset mengde ikke øremerkede statsmidler

2

Organisering og roller

Hvordan er digitaliseringsområdet organisert?

- **Nasjonalt nivå:** Det nasjonale nivået består i dag av regjeringen og kommunene, og vil i fremtiden omfatte nyetablerte regionale enheter som vil bli en betydelig aktør i e-helseomsorg. Statsminister Sipilä og den senest valgte regjeringen inkluderte digitalisering som en del av sin politiske dagsorden. Helsedepartementet og AFLRA utviklet (2015) e-sosial- og e-helsestrategien for 2020 (Sosial- og helsedepartementet) og fornyet den digitale strategien. Digitalisering er også en viktig del av de nåværende administrative omstruktureringene
- **Statlig nivå:** Den viktigste statlige aktøren er Sosial- og helsedepartementet, som har strategi, politikk og lovgivning som oppgave. Av særlig betydning er lovgivningen som ble vedtatt i 2002, 2007, 2011 og 2015, og som danner grunnlaget for Kanta, det nasjonale datasystemet for e-helse. Kela (den finske folkepensjonskassen) utformer og utvikler Kantas databaser og tjenestesider. Andre viktige statlige aktører inkluderer THL (Nasjonalt institutt for helse og velferd), Folkeregisteret og Valvira (nasjonal tilsynsmyndighet for velferd og helse)
- **Regionalt nivå:** De nye regionene vil være selvstendige, men er imidlertid pålagt ved lov å tilby en rekke tjenester og følge spesifikke digitale standarder i fremtiden. Spesielt er fylkene ansvarlige for utviklingen av felles tjenester, inkludert etableringen av en enkelt digital kanal for offentlige tjenester og, der det er mulig, integrering med kommunale tjenester. Staten vil beholde kontrollen over nasjonale dataregistre
- **Lokalt nivå:** I 2019 vil de fleste sosial- og helsetjenestene bli overført til de 18 regionene, som vil bli finansiert gjennom ikke-øremerkede statlige tilskudd

3

Styring

Hvordan styres digitaliseringsområdet?

- **Oversikt:** E-helse har vært drevet nasjonalt gjennom en kombinasjon av strategiutvikling, lovgivning og pilotprosjekter. Tendensen i de følgende 15 årene har vært større interoperabilitet og felles prosjekter innenfor e-helse, spesielt når det gjelder arkitektur og datainteroperabilitet
- **Økonomisk prioritering av bevilgninger:** Staten har mulighet til å gi bevilgninger til bestemte målprogrammer, men har likevel ikke mulighet til å øremerke midler som går til det fremtidige regionale nivået eller det nåværende kommunale nivået. Kommunalt og regionalt nivå har da mulighet til å prioritere økonomiske bevilgninger til å utvikle tjenester, men må overholde sine lovpålagte forpliktelser, dvs. interoperabilitet, nasjonale registre mv.
- **Direkte bestemmelser over andre aktører** Sosial- og helsedepartementet er det primære statlige organisasjonsnivået som utvikler lovverk og koordinerer utviklingen av e-helse-datatjenester, f.eks. e-resepter, håndtering av data og tilgjengelighet mv.
- **Indirekte bestemmelser over andre aktører** ALFRA er en viktig aktør på lokalt nivå, f.eks. samarbeider de med staten om å utvikle den nasjonale strategien
- **Fastsettelse av prinsipper eller felles standarder** En rekke enheter er ansvarlig for produksjonen av felles e-helsestandarder og prinsipper, herunder THL, Kela, folkeregisteret og Valvira. Hver setter de standarder eller driver avgjørende databaser for Kanta
- **Utforming av inspirasjonsforslag** AFLRA og Sosial- og helsedepartementet er de viktigste enhetene som tilbyr støtte og benytter myke virkemidler

4

Kapasitet og ressurser

Hvordan er kapasiteter og ressurser til digitaliseringsområdet allokert?

- Helseutgiftene i Finland i 2014 var EUR 19,5 mrd. totalt. Den offentlige sektor hadde utgifter til helsetjenester på EUR 14,742 mrd., hvorav EUR 3,58 mrd. var statlig finansiert, EUR 5,5 var finansiert av kommunene, og EUR 2 mrd. var finansiert av Kela. Resten av beløpet kom hovedsakelig fra husholdningenes egen lomme. Utgiftene til IKT i kommunene var EUR 200 mill., som forutsetter at halvparten av de samlede IT-utgiftene hos kommunene gjelder helsetjenester (kommunene brukte EUR 400 mill. på IKT i 2014; totalt brukte offentlig sektor i 2014 EUR 1,6 mrd. på IKT)

5

Viktige erfaringer

Hvilke positive og negative erfaringer har landene gjort på digitaliseringsområdet?

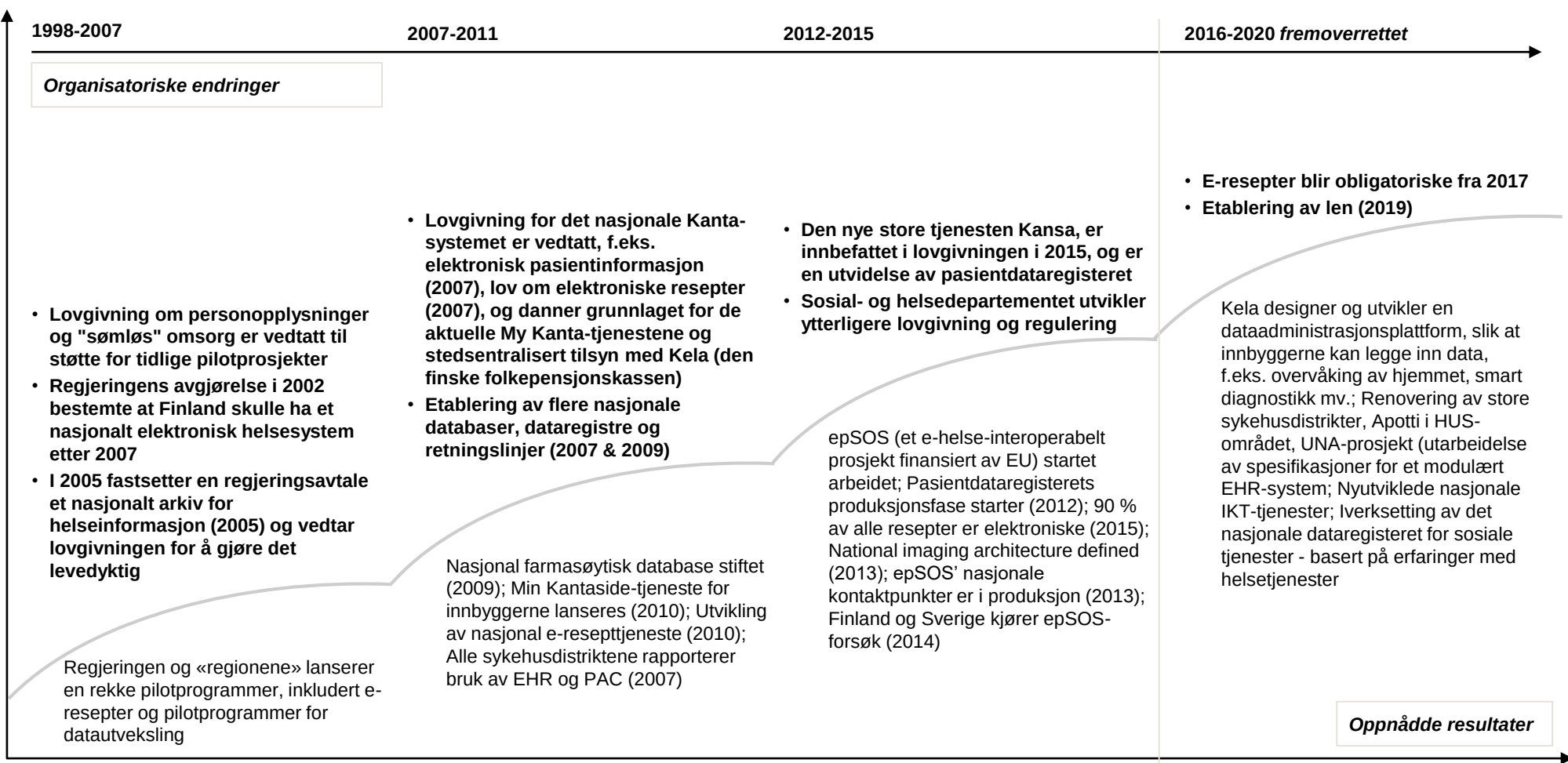
- Utvikling og innføring av Kanta, f.eks. nasjonal dataarkitektur og visningstjenester, har økt dataharmoniseringen. Alle offentlige helseorganisasjoner bruker vanlige bildebehandlingsstandarder og elektroniske pasientjournaler, og 90 % av de elektroniske helsetjenestene er basert på elektroniske resepter, som vil bli obligatoriske i 2017
- Styringsmekanismene og modellen for samarbeid mellom de nydannede regionene og nasjonalt nivå er fortsatt under utvikling. Målet med dette initiativet er å utvikle en organisasjons- og styringsmodell som utvikler horisontalt og vertikalt integrerte tjenester, snarere enn i siloer
- Det er mindre fokus på digitalisering av omsorg i seg selv, f.eks. pasientens selvbestemmelse, håndtering av kroniske sykdommer, nye pasientforløp mv.

Kilde: Det finske helse- og sosialdepartementet; det finske Finansdepartementet; Det nasjonale instituttet for helse og velferd; Kanta nettsted;

4.3

Finlands e-helses historiske utvikling: Digitalisering i finsk e-helse har skjedd gjennom lovgivning og pilotprosjekter

- Figuren nedenfor viser organisatorisk og strategisk utvikling av e-helseinitiativer i Finland og resultatene av dette, f.eks. driftstjenester
- For å forstå de erfaringene som er relevante for et gitt land, er det nødvendig å forstå hvordan organisasjonsutviklingen er overført til digitalisering
- De finske myndighetenes e-helsestrategi har utviklet en nasjonal infrastruktur for e-helse gjennom gradvis standardisering og lovgivende styring



Kilde: OECD; EU Commission; Intervju med Ministry of Finance,

Innhold

1 Sammendrag

2 Metode og tilnærming

3 Kartlegging av digitaliseringsansvaret

4 Kartlegging av digitaliseringsansvaret for
helsetjenester

4.1 Danmark

4.2 Sverige

4.3 Finland

4.4 Norge

4.4

Digitalisering av helseområdet i Norge foregår svært desentralisert hos regionene og kommunene med departementet som den koordinerende sentrale enheten

- Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) er den ledende enheten på helseområdet med et grunnleggende ansvar for sektoren, inkludert digitalisering. Helsesektoren er oppdelt i fire regioner i Norge, som hver har ansvaret for sykehusene og pasientene i sitt geografiske område. Kommunene har ansvaret for de praktiserende legene og pasientene i sitt geografiske område
- Direktoratet for e-helse er etablert som selvstendig direktorat i 2016 med ansvar for styring og koordinering av digitalisering i den norske helsesektoren på tvers av alle aktørene

Beskrivelse	
Nasjonalt nivå	Ledende enhet
	HOD er den øverste enheten med kontakt til statsrådet gjennom departementsrådet. Under HOD finnes Direktoratet for e-helse, som har ansvar for IKT-strategi på helseområdet og e-helse, som er et voksende område i Norge. HOD utarbeider tildelingsbrev til Direktoratet for e-helse og styringsbrev til regionene, som står for en stor del av driften i den norske helsesektor. Den kommunale delen av helseområdet ivaretas av kommunerne, som er selvstendige enheter som får rammebetingelserne definert av regjeringen via KMD
	Andre enheter
	Det er etablert et nasjonalt E-helsestyre til Direktoratet for e-helse, andre etater og styringsbrev til regionene, som skal styrke gjennomføringen av digitaliseringsprosjekter i helsesektoren gjennom forbedret styring og koordinering. Styret består av utvalgte direktører fra direktorater og etater, administrerende direktører fra de fire helseregionene, kommunaldirektører fra de utvalgte norske kommunene, direktører fra KS samt generalsekretærer fra Kreftforeningen og FFO. En representant fra Norsk Helsenett er sammen med en annen medarbeider fra HOD observatører i rådet. Styret møttes for første gang i begynnelsen av 2016
Statlig nivå	Ledende enhet
	På statlig nivå er departementet den viktigste aktøren, inkludert Direktoratet for e-helse. Direktoratet for e-helse er et støttende element som skal sikre styring og koordinering av digitaliseringsinnsatsen på tvers av regioner, sykehus, kommuner osv. Det inkluderer blant annet prosjektet "En innbygger – én journal" som er en utredning av en felles, nasjonal løsning for klinisk dokumentasjon, beslutnings- og prosessstøtte og pasient-/brukeradministrasjon. Prosjektet utgjør et av hovedmålene i direktoratets tildelingsbrev
	Andre enheter
	Andre enheter på nasjonalt nivå inkluderer Norsk Helsenett SF, som skal bidra til forenkling, effektivisering og kvalitetssikring av elektroniske tjenester til pasientenes beste. I tillegg skal Nasjonalt senter for e-helseforskning bidra til en god og fornuftig politikk på e-helseområdet. Dette inkluderer å samle inn, produsere og formidle egenskaper og erfaringer fra myndighetene
Regionalt nivå ¹	Ledende enhet
	Det regionale nivået varierer mellom sektorene i Norge. Helsesektoren er oppdelt i 4 regionale enheter for spesialisthelsetjenesten (sykehusene) med hver deres IKT-avdeling angitt i parentes: 1) Helse Midt-Norge (HEMIT), 2) Helse Nord (Helse Nord IKT), 3) Helse Sør-Øst (Sykehuspartner) og 4) Helse Vest (Helse Vest IKT). Med spesialisthelsetjenesten skjelnes det mellom sykehusene og kommunale tjenester (sykehjem og andre institusjoner). I tillegg finnes et felleseid selskap, Nasjonal IKT, som er et felleseid foretak mellom regionene, med fokus på tverrgående IKT-løsninger mellom regionene. Hver region har ansvar for sykehusene som de administrerer, og de får et styringsbrev med deres strategiske prioriteringer fra departementet. For eksempel har Helse Sør-Øst 10 helseforetak (11 inkl. sykehuspartner)
	Andre enheter
	Under hver region er det 5-9 sykehus som er selvstendige enheter som er styrt av hver sin region, men utviklingen av IKT skjer på regionalt nivå for alle tjenester som skal være regionale. Et lokalt digitaliseringstiltak skal også godkjennes regionalt. I tillegg deltar de regionale aktørene på samme måte i Nasjonalt e-helsestyre, hvor de kan koordinere sin IKT-innsats med de andre regionale enhetene samt statlige og kommunale enheter
Lokalt nivå	Ledende enhet
	De 426 kommunene i Norge har ansvaret for helseområdet på kommunalt nivå, noe som inkluderer praktiserende leger, hjemmehjelp og andre sosiale helsetjenester i kommunene. KMD og DIFI er de statlige enhetene med ansvar for digitaliseringen i norsk offentlig sektor på det kommunale området. Den kommunale helsedelen (for eksempel praktiserende leger) hører under KMD som i samarbeid med KS skal forsøke å drive den digitale utviklingen i kommunenes helsesektor. Kommunene har likevel en stor grad av desentralisert styre, noe som betyr at de selv skal drive digitaliseringen i sin kommune
	Andre enheter
	KS er kommunenes interesseorganisasjon med ansvar for å ivareta kommunenes interesser. KS spiller også en rolle på helseområdet, hvor de forsøker å støtte den digitale utviklingen i kommunene. KS er som noen av de største kommunene (Oslo, Bergen, Kvinesdal og Bærum) i Norge med i Nasjonalt e-helsestyre, hvor digitaliseringsinnsatsen koordineres på tvers av offentlig sektor i Norge

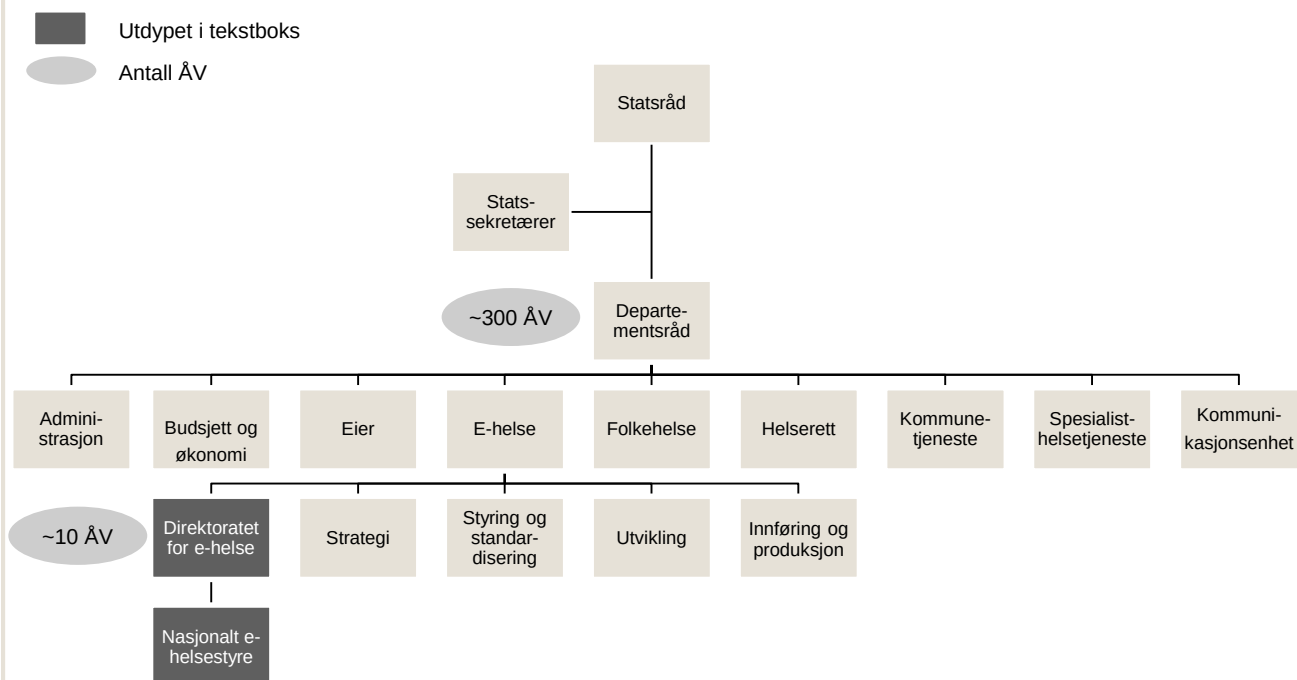
1) Den regionale nivået eksisterer ikke på samme måte i Norge som i de andre nordiske landene. Det er inkludert for å sikre en referanse og for å dekke helse- og omsorgssektoren. Kilde: Struensee & Co. — research og intervjuer; Tildelingsbrev for direktoratet og regionene; ehelse.no; Materiale for Helse- og omsorgsdepartementet

4.4

Helse- og omsorgsdepartementet har ansvaret for digitaliseringen i den norske helsesektor

- Helse- og omsorgsdepartementet har opprettet en egen avdeling for e-helse internt og et eget Direktorat for e-helse
- IKT-strategi og e-helse er et voksende område i Norge med stigende fokus
- E-helse er et uttrykk for helseløsninger som har utgangspunkt i, eller støttes av, elektroniske hjelpemidler
- Departementets oppgaver spenner over hele det IKT-faglige området i helsesektoren og inkluderer blant annet arbeidet med elektroniske pasientjournaler, informasjonssikkerhet i helsesektoren samt det overordnede ansvaret for Direktoratet for e-helse

Organisering av Helse- og omsorgsdepartementet (HOD)



Direktoratet for e-helse

- Etablert som et selvstendig direktorat separat fra Helsedirektoratet fra 1. januar 2016 og underlagt Helse- og omsorgsdepartementet. Direktoratet er i utgangspunktet ansvarlig for to hovedoppgaver:
 1. Ansvar for styring og koordinering av digitalisering i helsesektoren på tvers av regioner, sykehus og øvrige aktører på området
 2. Ansvar for gjennomføringen og forvaltningen av digitaliseringstiltak innenfor helsesektoren

Nasjonalt e-helsestyre

- Nasjonalt e-helsestyre er et råd som er etablert som øverste organ i direktoratets nylig etablerte styringsmodell
- Rådet skal styrke gjennomføringen av digitaliseringsprosjekter i helsesektoren gjennom bedre styring og koordinering.
- Spiller dermed en sentral rolle i forhold til det samlede koordineringsarbeidet med digitalisering
- Rådet er sammensatt av representanter fra en rekke av de vesentligste aktørene på området, inkludert kommuner, regioner, Helsedirektoratet, Direktoratet for e-helse mv.

4.4

Den strategiske retningen for regionene settes gjennom styringsbrev fra Helse- og omsorgsdepartementet, men regionene står i stor grad selv for den digitale utviklingen

- Når man skal kartlegge styringen på digitaliseringsområdet, er det nyttig å skille mellom strategisk og operativ styring. Boksen til høyre beskriver fem generelle virkemidler i styringsspekteret, rangert fra "sterke" til "myke" virkemidler
- De primære virkemidlene for strategisk styring er de første "sterkeste" virkemidlene, f.eks. økonomisk prioritering av bevilgninger og direkte bevilgninger til andre aktører. De "mykere" virkemidlene er mer brukt i den operative styringen fra myndighetenes side
- Tabellen nedenfor beskriver de viktigste tverrgående digitaliseringsstrategiene og styringsverktøyene, samt virkemidlene som er brukt for hver av disse på et strategisk nivå
- Totalt sett er strategien for helseregionene i Norge satt fra departementet gjennom styringsbrev, men virkemidlene er generelt svake, fordi regionene og kommunene i stor grad selv driver digitaliseringen
- Nasjonalt e-helsestyre er et råd for alle relevante aktører på helseområdet. Rådet brukes som et koordinerende forum, hvor enhetene kan koordinere og inspireres av hverandres digitaliseringsinnsats på helseområdet. Formålet for rådet er å styrke gjennomføringen av digitaliseringsprosjekter gjennom en forbedret styring og koordinering

	Virkemidler	Beskrivelse
Sterke ↑ ↓ Myke	Økonomisk prioritering av bevilgninger	Er i stand til å styre gjennom prioritering av andre aktørers økonomiske bevilgninger
	Direkte bestemmelse over andre aktører	Kan styre gjennom direkte bestemmelse over andre aktørers handlinger og tiltak
	Indirekte bestemmelse over andre aktører	Kan styre gjennom indirekte bestemmelse over andre aktørers handlinger og tiltak
	Fastsettelse av prinsipper eller felles standarder	Er i stand til å gi obligatoriske, felles standarder for området
	Utforming av inspirasjonsforslag	Er i stand til å komme med ytterligere forslag eller inspirasjon

Nivå	Primære aktører	Strategidokument	Styringsverktøy	Virkemidler
Nasjonalt nivå	- Helse- og omsorgsdepartementet - KMD - Direktorat for e-helse	- Tildelingsbrev til de enkelte enheter med strategiske prioriteringer samt digitale fellesløsninger som skal benyttes på tvers av offentlig sektor - Inspirasjonskataloger for digitalisering i helsesektoren	Departementene utgjør kommunikasjonen til regjeringen og politikerne for regionene, kommunene og de resterende enhetene innenfor helseområdet. Strategien for helseområdet kommuniseres i tildelingsbrevet til de enkelte enhetene. Der er også angitt de økonomiske midlene som enhetene tildeles, samt hvilke løsninger de skal tilslutte seg	- Økonomiske midler til prioritering - Utforming av felles standarder - Tilrettelegger koordinering og sparring - Utforming av inspirasjonskataloger
Statlig nivå	- Direktoratet for e-helse - DIFI - Norsk Helsenet SF - Nasjonalt senter for e-helseforskning	- Utvikling av fellesløsninger for bruk på tvers av offentlig sektor (En innbygger – én journal og Norsk Helsenet) - Veiledning og rådgivning om digitalisering	- Fellesløsningene utvikles og defineres for alle offentlige enheter som skal anvende dem - Inspirasjon, veiledning og rådgivning tilbys for å støtte den digitale utviklingen	- Utforming av felles standarder - Tilrettelegger koordinering og sparring - Utforming av inspirasjonskataloger
Regionalt nivå ¹	- De 4 helseregionene - Sykehusene	Strategisk prioritering av de midlene de tildeles, og ressurser på digitaliseringsområdet	Regionene har en stor grad av selvbestemmelse til å utvikle og drive digitaliseringsprosjekter på sine sykehus og andre enheter. Deltakelse i Nasjonalt e-helsestyre skal sikre koordineringen mellom enhetene	- Prioritering av økonomiske midler - Inspirasjon og koordinering innbyrdes
Lokalt nivå	- Kommunene - KS - Utførende enheter	- Kommunene har en stor grad av selvbestemmelse over utviklingen i egen kommune - KS har utviklet en digitaliseringsstrategi som kan støtte utviklingen	- Kommunene får tildelt midler på bakgrunn av standardiserte parametere og kan prioritere dem slik de synes er best - KommiT-rådet er et koordinerende råd hvor KS og KMD deltar for å støtte den digitale utviklingen i kommunene	- Bevilgninger tildeles til kommunene - Utforming av felles standarder - Utforming av inspirasjonskataloger

1) Den regionale nivået eksisterer ikke på samme måte i Norge som i de andre nordiske landene. Det er inkludert for å sikre en referanse og for å dekke helse- og omsorgssektoren. Kilder: Struensee & Co. research og intervjuer; Tildelingsbrev for direktoratet og regionene; ehelse.no; Materiale for Helse- og omsorgsdepartementet

4.4

Helse- og omsorgsdepartementets styringsmessige virkemidler utøves primært gjennom ansvaret for digitale løsninger i helsesektoren

- Figuren nedenfor viser eksempler på hvilke virkemidler Helse- og omsorgsdepartementet har til rådighet for å utføre sine roller i den nasjonale og fellesoffentlige digitaliseringsinnsatsen
- Den vertikaleaksen viser de fire primære rollene som departementet ivaretar, mens den horisontale viser departementets styringsmessige virkemidler
- Helse- og omsorgsdepartementet har ansvaret for å gjennomføre digitaliseringen i den norske helsesektoren. Departementet gir oppdrag om blant annet gode digitale løsninger for helsepersonalet og pasientene, samt følger opp arbeidet med "En innbygger – én journal". For de digitale løsningene arbeider man også inngående med informasjonssikkerhet

	Virkemidler				
	Hardt virkemiddel		Mykt virkemiddel		
Rolle	Økonomisk prioritering av midler	Direkte bestemmelse over andre aktører	Indirekte bestemmelse over andre aktører	Utforming av felles standarder	Utforming av inspirasjonskataloger
Initierende	✓ • Helse- og omsorgsdepartementet har ansvar for initiativ og prioriterer midler	✓ • Helse- og omsorgsdepartementet har direkte bestemmelse av aktører i sektoren	✓ • Helse- og omsorgsdepartementet har indirekte bestemmelse av aktører i sektoren	✓ • Helse- og omsorgsdepartementet har en rolle gjennom å fastsette standarder i forskrift	✗ • ...
Koordinerende	✓ • Helse- og omsorgsdepartementet har en koordinerende rolle knyttet til prioritering av midler	✓ • Innholdsstyring av Norsk Helsenett SF, som leverer sikker, robust og hensiktsmessig IKT-infrastruktur for å sikre samarbeidet mellom aktører • Ansvar for den institusjonelle forvaltningen av Direktoratet for e-helse	✓ • Direktoratet har opprettet nasjonalt e-helsestyre som koordinerende enhet, som skal sikre de samme digitale løsningene i alle regioner	✓ • Koordinere departementets styringssignaler for elektronisk helse	✗ • ...
Utførende	✓ • Helse- og omsorgsdepartementet prioriterer midler til dette gjennom Norsk Helsenett	✓ • Oppfølging av strategien "En innbygger – én journal", som viser retningen og definerer de overordnede målene for IKT-utviklingen på helseområdet i Norge	✓ • Utarbeider tildelingsbrev til regionene, som markerer prioriteringer nasjonalt • Departementer utvikler felle løsninger som enhetene kan tilpasse egne behov	✓ • Etablerer gode digitale løsninger for helsepersonalet og innbyggerne • Ansvar for det nasjonale helseregisteret	✓ • Utarbeider inspirasjonskatalog for velferdsteknologi og helsefaglige elementer
Drift	✗ • ...	✗ • ...	✓ • Drift av Norsk Helsenett og Nasjonalt senter for e-helseforskning	✓ • En sentral del av arbeidet er informasjonssikkerhet i de digitale løsningene	✗ • ...

Kilde: Struensee & Co. research, departementets ansvarsområder via regjeringen.no, Strategi "En innbygger – én journal" via ehelse.no, Norsk Helsenett via nhn.no.

4.4 Positive og negative erfaringer med digitaliseringsområdet i Norge

	Positive erfaringer	Negative erfaringer
Organisering og roller	- Nasjonalt e-helsestyre for å sikre sammenheng på tvers av forvaltningen - Rådet samler de primære interessentene på helseområdet for å sikre erfaringsdeling og inspirasjon mellom enhetene - Digital prioritering i regionene - Desentralt er det stort fokus på digitalisering, og spesielt i regionene avsettes en hel del ressurser til å ivareta digitale oppgaver	- Desentral styring kan medføre dobbeltarbeid - Den desentraliserte styringen kan medføre at det utføres dobbeltarbeid på digitaliseringsområdet i de desentraliserte enhetene - Oppdeling av organisering mellom regioner og kommuner - Regionene og kommunene er tilknyttet to forskjellige departementer, noe som vanskeliggjør en sentralisert innsats på helseområdet
Forvaltning og styring	- Tildelingsbrev med strategiske prioriteringer, men desentralisert ansvar - Prioriteringene gis fra sentral side, men oppfølgingen utføres desentralisert, noe som gir en god balanse mellom sentral og desentralisert styring - Videreutvikling av fellesløsninger - Sykehusene har mulighet til å arbeide videre på fellesløsninger. Det medfører at en region kan nyte godt av videreutviklingen fra en annen enhet	- Fellesløsninger ikke tilpasset spesialiserte og lokale forhold - De digitale fellesløsningene er standardiserte løsninger. Det er en risiko for at disse løsningene ikke tar høyde for de spesialiserte områdene i helsesektoren samt eventuelle lokale forhold - Svakere styring i mindre enheter - Sykehusene i regionene har generelt opparbeidet en sterk digital profil, men små enheter (for eksempel mindre kommuner) kan finne det vanskelig å drive den digitale utviklingen med samme suksess som regionene
Kapasitet og ressurser	- Støtte av digital utvikling i sektoren fra HOD - Helseområdet støttes med en del midler i Norge, og HOD kan støtte den digitale utviklingen i sektoren med ytterligere midler, hvis det vurderes å være fordelaktig - Ressurser avsatt fra regionalt nivå til prioritering av oppgavene - På regionalt nivå prioriteres digitalisering høyt, noe som gir gode resultater	- Forskjell i ressurser og kompetanser mellom forvaltningsnivåer - Sykehusene har sterke kompetanser og ressurser til å utvikle og bygge opp en sterk digital løsning for sine enheter. Det motsatte gjør seg gjeldende for helseenheter i kommunene, som finner det vanskelig å bygge opp den samme sterke digitale profilen - Manglende spesialiserte kompetanser - Kompleksiteten av digitale løsninger på helseområdet gjør det vanskelig å finne kompetanser i Norge som kan utføre oppgavene

Kilde: Struensee & Co. research og intervjuer; Tildelingsbrev for direktoratet og regionene; ehelse.no; Materiale for Helse- og omsorgsdepartementet

