

# Dialognotat for KS leverandørsamling 15.02.2022

## Innhold

1	Bakgrunn for samlingen .....	1
2	KS rolle i kommunal sektors digitaliseringsarbeid.....	2
2.1	Ansvar for koordinering og samordning.....	2
2.2	Representere og ivareta sektorens interesser overfor staten og andre nasjonale aktører....	2
2.3	Pådriver for felles kommunale løsninger og komponenter og at disse tas i bruk, og utvikling av digital kompetanse .....	3
2.4	Premissleverandør for virksomhetsarkitektur og standarder, digitaliseringsvennlig regelverk og styrking av samarbeidet innen informasjonssikkerhet .....	4
2.5	Refleksjonsspørsmål.....	5
3	Samarbeid i sektoren – kommunene løfter sammen, og i flokk .....	6
3.1	Hva er regionale digitaliseringsnettverk og hvordan er de forankret? .....	6
3.2	Diginettverkens oppgaver og roller .....	7
3.3	KS' rolle overfor diginettverkene .....	8
3.4	KS' samarbeid med leverandører i LUP og Smartbyarbeidet .....	8
3.5	Refleksjonsspørsmål.....	9
4	Arbeid med planer for sektoren .....	9
4.1	Felles plan og rammeverk for eHelse .....	9
4.2	Arbeid med veikart innen plan, bygg og geodata .....	9
4.3	Samarbeidet om handlingsplan og ny strategi for digitalisering i grunnopplæringen.....	10
4.4	Refleksjonsspørsmål.....	10
5	Utredning om fremtidig organisering av digitale fellestjenester i KS .....	10
5.1	Refleksjonsspørsmål.....	12

## 1 Bakgrunn for samlingen

IKT-leverandørene er helt sentrale for at kommuner og fylkeskommuner skal lykkes med sin tjenesteutvikling og innovasjon ved hjelp av teknologi. KS er av norske kommuner og fylkeskommuner gitt et klart nasjonalt oppdrag på digitaliseringsområdet, som inkluderer å være en premissleverandør overfor leverandører og statlig sektor på vegne av medlemmene. KS ser i forbindelse med dette behov for å utvikle strukturert og strategisk dialog med markedet, og arrangerer derfor en leverandørsamling 15.02.2022.

I dette dokumentet introduseres tema og refleksjonsspørsmål som kan være aktuelle å ha dialog om på leverandørsamlingen. Andre spørsmål og tema for fremtidige samlinger ønskes også velkommen i dialogen.

## 2 KS rolle i kommunal sektors digitaliseringsarbeid

KS har siden [Landstingsvedtaket om digitalisering i 2020](#) vesentlig styrket de strategiske og operative ressursene for å ivareta Landstingets oppdrag. Både gjennom prioritering innen egne rammer, ressurser finansiert av DigiFin og tjenestepriiser fra medlemmene – samt innsats finansiert gjennom statlige tilskudd.

KS' rolle og oppgaver på digitaliseringsområdet kan deles inn i de fire vedtakspunktene. Status i arbeidet med oppfølgingen er omtalt på overordnet nivå innenfor disse vedtakspunktene.

### 2.1 Ansvar for koordinering og samordning

KS har i samarbeid med medlemmene etablert en rekke råd og utvalg som skal bidra til koordinering og samordning på digitaliseringsområdet i kommunal sektor. Den strategiske samordningen foregår i dag hovedsakelig gjennom det som kalles samstyingsstrukturen for digitalisering (i kommunal sektor). Denne består av medlemsutvalg på ulike nivåer: KommIT-rådet (kommune- og fylkesdirektører), Digitaliseringsutvalget (digitaliseringssjefer), fag- og prioriteringsutvalg (fagekspert og tjenesteleder, eks. fag og prioriteringsutvalg eHelse) og fagråd for henholdsvis IKT-arkitektur og informasjonssikkerhet og personvern (fagekspert). Disse gir KS råd og retning i en rekke saker, alt fra hvilke nye fellesprosjekter kommunal sektor skal gjennomføre til interessepolitiske saker og utforming av veiledere og retningslinjer.

Landstingsvedtaket forutsatte at KS oppdrag skulle løses i tett samarbeid med regionale digitaliseringsnettverk. Disse har en viktig oppgave både med å bidra til erfaringsdeling og utbredelse av felles løsninger – men også til å forankre det samlede arbeidet lokalt og regionalt og gi råd inn til det nasjonale arbeidet.

KS har, sammen med medlemmene gjennom 2020 og 2021, jobbet aktivt både med etablering og utvikling av regionale digitaliseringsnettverk, men ikke minst - samarbeidet dem imellom. KS har en koordinerende rolle i hvordan nettverkene mobiliserer kreftene og utnytter ressursene i forbindelse med utvikling og å ta i bruk nye digitale løsninger og tjenester, samt gode modeller for deling av informasjon og kunnskap mellom nasjonalt og regionalt nivå.

I takt med at de regionale digitaliseringsnettverkene har utviklet seg, har omfanget og båndene til den nasjonale samstyingsstrukturen også blitt sterkere. Mandatene til [Digitaliseringsutvalget](#) og [fagrådene](#) ble revidert i 2020 og 2021 for å bedre ivareta regional representasjon. Mandatet til [KommIT-rådet](#) ble allerede i 2019 endret for å sikre bedre representativitet rundt oppnevning, og på nytt i 2020 - blant annet for å sikre representasjon fra en mindre kommune.

Det fylkeskommunale kollegiet for HR og IKT/digitalisering og de regionale digitaliseringsnettverkene bidrar til økt kompetanse og kapasitet og bidrar som del av samstyingsmodellen til en helt nødvendig forankring av det nasjonale arbeidet. Det er en ambisjon at dette skal bidra til å raskere kunne identifisere utviklingsbehov som bør løses nasjonalt. Det ligger også et stort potensial i å dele erfaringer og beste praksis ved innføring av nasjonale fellesløsninger.

### 2.2 Representere og ivareta sektorens interesser overfor staten og andre nasjonale aktører

For å nå målet om én digital offentlig sektor og mer sammenhengende tjenester, er det avgjørende med et tett og godt samarbeid mellom statlig og kommunal sektor. KS fremmer og representerer

kommunal sektors interesser i det nasjonale digitaliseringsarbeidet, og understøtter realiseringen av digitaliseringsstrategien «En digital offentlig sektor» i samarbeid med medlemmene.

I kjølvannet av Digitaliseringsstrategien og Landstingsvedtaket, har det blitt tatt en rekke grep som styrker kommunesektorens innflytelse på statens digitaliseringsarbeid og samspillet mellom aktørene. KS har inngått samarbeidsavtaler med Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) om oppfølging av digitaliseringsstrategien, Digitaliseringsdirektoratet (Digdir), BUFDIR og Kartverket om felles digitaliseringsarbeid, herunder realisering av digitaliseringsstrategien. Samarbeidsavtaler med NAV og Direktoratet for eHelse er på trappene. Det er også etablert to samarbeidsavtaler med HOD om hhv. utbredelse og innføring av eHelse-løsninger, og en omkring arbeidet med Felles kommunal journal. Det gjennomføres årlige konsultasjonsmøter om digitalisering mellom KS og Regjeringen på politisk nivå, både bilateralt med KDD og et fellesmøte med politisk ledelse i 7 departementer. I tillegg blir det gjennomført særmøter ved behov, ikke minst har det vært tett kontakt med Helse- og omsorgsdepartementet med politiske konsultasjoner om ulike problemstillinger. KS har i tillegg løpende administrativ dialog både på departementsnivå og med en rekke statlige etater omkring digitaliseringsarbeidet.

Krav KS og KDD har samarbeidet om å etablere for å involvere kommunal sektor og følge samstyringsprinsippene ble i januar 2022 tatt inn i [Regjeringens digitaliseringsrundskriv](#). Digitaliseringsrundskrivet gjelder for departementene, statens ordinære forvaltningsorganer, forvaltningsorganer med særskilte fullmakter og forvaltningsbedrifter. KS har også en viktig rolle i å tilrettelegge arbeidet for kommunal sektors representanter i ulike samstyringsorganer og styringsgrupper, eksempelvis Samstyringsmodellen for eHelse og råd og utvalg knyttet til Digitaliseringsdirektoratets arbeid med Skate som øverste organ. Det er KS som oppnevner kommunal sektors representanter basert på innspill fra medlemmene.

### 2.3 Pådriver for felles kommunale løsninger og komponenter og at disse tas i bruk, og utvikling av digital kompetanse

En konkret form for samordning, er at kommunal sektor utvikler og tar i bruk felles løsninger og komponenter. Mange av disse tjenestene er utviklet av KS i tett samspill med medlemmene og leverandører, og leveres i dag av KS Digitale fellestjenester. De fleste tjenestene og komponentene tilbys gjennom Fiks-plattformen. Formålet med Fiks-plattformen er et felles rammeverk og struktur for å etablere nasjonale felleskomponenter og tjenester. Dette bidrar til å hjelpe kommuner og fylkeskommuner med å digitalisere sine tjenester raskere, og til å øke kvaliteten og informasjonssikkerheten i tjenestene. Fellestjenestene gir lavere kostnader og risiko enn dersom kommuner og fylkeskommuner skulle gjort dette hver for seg.

For at kommunal sektor i fellesskap skal kunne utvikle flere digitale fellesløsninger, ble finansieringsordningen DigiFin etablert i 2017/2018. Ordningen gjør det mulig å utvikle bedre digitale tjenester raskere og til en lavere kostnad enn dersom hver kommune eller fylkeskommune skulle gjort dette alene. Ved utgangen av 2021 har over 327 kommuner og 5 fylkeskommuner blitt med i ordningen, og det er gitt støtte til åtte prosjekter på i overkant av 115 millioner kroner. Av dette er ca 61 millioner kroner betalt tilbake til ordningen som pr 31.12.21 har 217 millioner kroner disponibelt til å støtte nye prosjekter. KS forvalter ordningen.

En rekke statlige aktører leverer i dag digitale løsninger til kommunal sektor, og flere nye er under utvikling. KS er sammen med medlemmene involvert i disse for å bidra til at løsningene svarer til kommunal sektors behov og gir størst mulig nytte for innbyggere, næringsliv og frivillige som brukere av kommunale tjenester. De største aktørene befinner seg uten tvil innen helse – der både Helsedirektoratet, Folkehelseinstituttet, Direktoratet for eHelse og Norsk Helsenett er viktige

samarbeidspartnere for kommunal sektor. Men det skjer også mye på andre områder – både innen kart/Geodata, NAV og barnevern. Kommunal sektor har i tillegg prosjekter som utvikler nye løsninger med støtte fra staten, i tillegg til at KS med medlemmer jobber med å tilgang til data fra statlige virksomheter som man trenger i sin virksomhetsutøvelse.

En av de viktigste satsingene har vært samarbeidsprosjektet for en stegvis tilnærming til «felles kommunal journal». FKJ skal bidra til at helsepersonell i kommunene får bedre og mer fremtidsrettede journalløsninger som gir enkel og intuitiv tilgang til helhetlige, oppdaterte, relevante og korrekte opplysninger om pasientene. Arbeidet skal sees i tett sammenheng med de nasjonale eHelse-løsningene som Norsk Helsenett forvalter. KS har i 2021 etablert et interimselskap for å ivareta samarbeidsprosjektet mellom stat og kommune og selve konkretiseringen av det videre arbeidet med FKJ i tråd med en stegvis innretning for et samordnet digitalt løft frem til KS, Nasjonale myndigheter, og kommunene kan ta stiling til veien videre.

Kommuner og fylkeskommuner som tar i bruk felles løsninger og komponenter, vil måtte gjøre mange av de samme aktivitetene og potensielt møte på mange av de samme utfordringene. Det kan for eksempel være produksjon av informasjonsmaterieil, opplæring av medarbeidere og teknisk oppsett. KS har sammen med medlemmene jobbet aktivt for å styrke arbeidet med utbredelse og spredning av nasjonale- og felles kommunale løsninger, og legge til rette for erfaringsdeling og spredning av neste og beste praksis. Dette skjer blant annet i samarbeid med og gjennom regionale digitaliseringsnettverk, [kompetansenettverk for e-helse](#), [velferdsteknologiprogrammet](#), [Skolesec](#) og [Smartbyene](#).

Ikke minst har det vært fokus på å sikre synergi og sammenheng mellom ulike nettverksstrukturer. Særlig har dette vært viktig på helse-området, der det nå er etablert prinsipper for de ulike nettverkens rolle i utbredelsesarbeidet der regionale digitaliseringsnettverk er gitt den sentrale koordinerende rollen for regionale representanter i ulike kompetanse og samarbeidsnettverk for e-helse.

Gevinstene ved samarbeid og utvikling av felleskomponenter og felles digitale tjenester er store allerede i dag. For eksempel er det beregnet av SvarUt-tjenesten alene sparer kommuner og fylkeskommuner for betydelige beløp (årlig konservativt estimert besparelse på ca 750 mill kroner, primært knyttet til porto, papir og arbeidstid). Potensialet knyttet til samarbeid nasjonalt om utvikling av digitale fellestjenester tror vi vil være langt større i kommende år.

Et viktig utviklingsområde i fortsettelsen er arbeidet med å styrke arbeidet med utvikling av digital kompetanse og gevinstrealisering, og å se innovasjons- og digitaliseringsarbeidet i enda tettere sammenheng. Dette vil være særlig fokusområde de neste par årene.

## 2.4 Premissleverandør for virksomhetsarkitektur og standarder, digitaliseringsvennlig regelverk og styrking av samarbeidet innen informasjonssikkerhet

Virksomhetsarkitektur er et viktig virkemiddel for å harmonisere arbeidsprosesser med tilhørende digitale løsninger både mellom ulike fagsektorer, ulike virksomheter og mellom forvaltningsnivåer som sikrer gode tjenester for innbyggere og næringsliv. For å gi KS faglige råd innen blant annet virksomhetsarkitektur, er det etablert et eget fagråd for virksomhetsarkitektur med fagressurser fra kommuner og fylkeskommuner. Fagrådet deltar i prosessen med å kvalitetssikre nye felles prosjekter for kommunal sektor og vurderer løpende behovet for videreutvikling av Fiks-plattformen.

Gjennom tjenester i FIKS-plattformen er en rekke grensesnitt for samhandling internt i og mellom kommunal sektor og statlige virksomheter etablert. Denne type standarder forenkler dialog og samarbeid med leverandører, og at kommunene kan tilbys nye tjenester raskere enn hva som ellers ville vært mulig. Ikke minst under pandemien har vi fått demonstrert hvor viktig dette har vært.

KS har i 2021 begynt arbeidet på en felles referansearkitektur for kommunal sektor på e-helseområdet sammen med fagrådet og fageeksperter fra medlemmene. Referansearkitekturen vil gjøre det enklere for kommuner og fylkeskommuner å stille krav til både utvikling, innføring og forvaltning av kommunale e-helseløsninger, og ikke minst være retningsgivende for leverandørenes utvikling av løsninger. Arbeidet med å etablere en referansearkitektur på e-helseområdet vil kunne benyttes som et utgangspunkt for utvidelse mot andre tjenesteområder.

Arbeidet med referansearkitektur for kommunal sektor på e-helseområdet må sees i sammenheng med Felles Kommunal Journal (FKJ).

Fagrådet for informasjonsarkitektur og personvern har i 2021 også satt i gang et arbeid med rammeverk og referansearkitektur innen sikkerhet: Rammeverk for Trygg Digitalisering (RTD). Dette rammeverket skal hjelpe kommuner og fylkeskommuner, steg for steg, med å digitalisere på en trygg og sikker måte. Målgruppen for RTD er først og fremst små og mellomstore kommuner, slik at disse har en enkel veiledning og metodeverk som kan hjelpe dem i hele utviklingsløpet med å digitaliseretrygt og sikkert. Og som en forlengelse av dette, kunne digitalisere raskere. RTD gir veiledning fra man ønsker å digitalisere en tjeneste, til anskaffelse, til den er implementert, og til forvaltning av tjenesten til «end of life».

Innen fagområdene plan-, bygg- og geodata, jobber også KS og medlemmer sammen med statlige aktører og leverandørmarkedet om standardisering. I 2021 ble felles produktspesifikasjon for ePlansak og eByggesak revidert, og denne prøves nå ut i anskaffelser hos medlemmene. For å bedre planlegge, forankre og samarbeide ytterligere innen fagområdene ble det i 2021 påstartet et arbeid med å etablere felles kommunalt veikart for plan-, bygg- og geodataområdet. Veikartet kan på samme måte som «Felles plan- og rammeverk» på eHelseområdet benyttes til planlegging i sektoren, men også forventningsavstemming og som grunnlag ende mer koordinert samarbeid med statlige etater og leverandørmarkedet.

I forbindelse med nye lover og regler på digitaliseringsområdet, arbeider KS aktivt for å sikre kommunal sektors interesser. Et eksempel på dette er arbeidet frem mot om en egen e-helselov i 2020, som ble trukket samme år, og påfølgende endringer i pasientjournalloven som ble vedtatt i desember 2021. KS var, blant annet gjennom lovmedvirkningsordningen, i løpende dialog med Regjeringen og stortingsgruppene for å få gjennomslag for kommunal sektors synspunkter. Men også arbeidet med utvikling av digitaliseringsvennlig regelverk er en viktig del av KS arbeid, eksempelvis arbeidet for at kommuner og fylkeskommuner skal kunne ta i bruk folkeregister, skatte- og inntektsopplysninger gjennom smidig tilgang til registre som i dag eies av Finansdepartementet og hvor tilgang kun kan gis gjennom lovhjemler i en rekke departement.

Les mer om Fiks-plattformen og fellesløsningene her <https://portal.fiks.ks.no/>

Teknisk informasjon om tjenestene og Fiks-plattformen finnes her: <https://ks-no.github.io/fiks-plattform/>

## 2.5 Refleksjonsspørsmål

- Hvilke muligheter, og eventuelle utfordringer ser dere med samordningen som nå skjer på digitaliseringsområdet?

- Er det noen særskilte forhold der ser at KS kan jobbe med for å øke digitaliseringstakten i sektoren med leveranser fra markedet?
- Hvilke muligheter ser dere i arbeidet KS gjør og kan gjøre med FIKS plattformen fremover?

### 3 Samarbeid i sektoren – kommunene løfter sammen, og i flokk

Flere av oppgavene KS gjør i sitt digitaliseringsarbeid beskrevet i forrige kapittel, skal gjøres i samarbeid med regionale digitaliseringsnettverk som KS er gitt ansvar for å koordinere I tillegg arbeider kommunene og KS sammen både i Smartbynettverk og i Leverandørutviklingsprogrammet. Disse samarbeidene omtales her.

#### 3.1 Hva er regionale digitaliseringsnettverk og hvordan er de forankret?

[Regionale digitaliseringsnettverk](#) kan beskrives som strategiske og operative samarbeid om digitalisering, hvor kommuner går sammen for å gi et bedre digitalt tjenestetilbud til innbyggere og næringsliv. Oppgavene kommunene står foran når det gjelder digitalisering, er for omfattende til at kommunene kan gjøre det alene. Gevinstene ved samarbeid er store. Styrket gjennomføringskraft og implementering av felles nasjonale digitale løsninger er en viktig motivasjon.

Nettverkene er regionalt styrt og organisert, og spiller ofte sammen med andre miljø og aktører, som ulike former for IKT-driftssamarbeid.

Et regionalt digitaliseringsnettverk karakteriseres ofte av følgende kjennetegn:



- Lokalt forankret (gjennom Kommunedirektørutvalg (KDU), Kommunedirektørkollegiet (KDK), Fylkesstyret, rapporterer til egen styringsgruppe eller lignende).
- Samler prosjektledelse, sekretariat/program, og fagkompetanse i regionen.
- Sikrer nødvendig finansiering og kommunal forpliktelse/eierskap.
- Etablerer strukturer og kompetansemiljø, som faggrupper eller tilsvarende regionalt, som også reflekterer/spiller sammen med den sentrale strukturen for samordning.
- Skaper nytte regionalt, og mobiliserer kommunale og regionale ressurser.
- Tar del i og prioriterer det nasjonale samarbeidet.
- Forholder seg til/følger de beslutninger som fattes av samstyringsstrukturen, mobiliserer til nye ideer og løsninger gjennom, og i samspill med denne.
- Jobber tverrsektorielt – ser helheten.

### 3.2 Diginettverkens oppgaver og roller

Som nevnt innledningsvis gir Landstingets vedtak følgende føringer:

- (KS skal) ivareta og videreutvikle samordnings- og samstyringsstrukturen for digitalisering og smart bruk av teknologi i kommunal sektor i samarbeid med regionale digitaliseringsnettverk.
- (KS skal) være en pådriver for digital kompetanse, utvikling og utbredelse av sammenhengende tjenester og felles kommunale løsninger og komponenter i tett samarbeid med ressurser hos medlemmene og regionale digitaliseringsnettverk, og støtte opp om prosjekter som er strategisk viktige for kommunene.

Dette kan konkretiseres på følgende måte, som også understøttes av de erfaringer som er gjort gjennom dette samarbeidet siden «startskuddet» gikk, høsten 2020:

- Digitaliseringsnettverkene har en viktig rolle i å styrke den regionale representasjonen i det sentrale arbeidet, og å fremme kommunene som premissgivere for det nasjonale digitaliseringsarbeidet.
- Nettverkene mobiliserer regionale ressurser og kompetanse inn til det sentrale arbeidet, gjennom rekruttering til prosjekter og nasjonalt strategisk arbeid.
- Digitaliseringsnettverkene bidrar til å redusere «strek i laget». Dette gjennom å spille inn kommunale og regionale ressurser i nasjonale prosjekter og strukturer, og gjennom å dele på ressurser (eks. innføringsmateriell) og kompetanse, og «jobbe sammen».
- Digitaliseringsnettverkene har en viktig rolle inn mot samstyringsstrukturen. Digitaliseringsnettverkene kan bidra til å forankre arbeidet regionalt, understøtte de beslutninger som fattes og saker som drøftes, og bidra til å “se helheten”.
- Digitaliseringsnettverkene har en viktig rolle i å formidle og kommunisere lokale og kommunale behov «der skoen trykker», og å identifisere avhengigheter og «snublesteiner».
- Det innebærer at de også har en viktig rolle i å uttrykke og formidle behovene fra kommunene når det gjelder digitale løsninger, og ta en aktiv rolle i å påvirke og forme disse.

#### Nærmere om rollen for utbredelse av nasjonale e-helseløsninger

Det pågår en egen prosess for å avklare roller og ansvar i forbindelse med innføring av nasjonale e-helseløsninger<sup>2</sup>. Dette medfører at de regionale digitaliseringsnettverkene blir strukturer som tillegges ytterligere roller og forventninger.

### 3.3 KS' rolle overfor diginetttverkene

Landstingets vedtak fra 2020 sier at KS skal ivareta og videreutvikle samordnings- og samstyingsstrukturen for digitalisering og smart bruk av teknologi i kommunal sektor i samarbeid med regionale digitaliseringsnettverk. KS skal bidra til utvikling av felles løsninger og ivareta kommunenes interesser i samhandling med både statlig og privat sektor. Dette også i tråd med digitaliseringsstrategien «En digital offentlig sektor», som KS og regjeringen var sammen om i 2019. Dette skal være basert på de behovene medlemmene har.

*KS rolle i forhold til diginetttverkene kan konkretiseres på følgende måte:*

- KS samordner medlemmenes behov og jobber interessepolitisk de kommunale rammebetingelsene for tjenesteutviklingen
- KS bidrar til forankring og sammenheng mellom det nasjonale og det regionale digitaliseringsarbeidet blant annet gjennom samstyingsstrukturen
- KS bidrar til spredning og skalering av felles, nasjonale løsninger,
- KS bidrar til spredning av beste praksis og er en pådriver for å heve den digitale kompetansen, og innovasjons- og endringsledelse i kommunal sektor.
- KS vil koordinere og understøtte arbeidet i de regionale digitaliseringsnettverkene og er en pådriver for videreutvikling og etablering av flere slike nettverk der de ikke finnes.
- Som del av dette vil KS understøtte etablering av regionale digitaliseringsnettverk i hele landet, og legge forholdene til rette for at disse videreutvikles på en måte som møter regionale og nasjonale behov. Her vil også KS regionene spille en viktig rolle, som ofte er tett på de regionale nettverkens operative og strategiske arbeid, regionalt.

### 3.4 KS' samarbeid med leverandører i LUP og Smartbyarbeidet

Utvikling av næringslivet er viktig for å sikre god velferd og attraktiv stedsutvikling. Gode kunnskapsmiljø og klynger er en drivkraft for vekst og utvikling sammen med varierte næringsstrukturer i kommunene, fra etablert industri til sterke gründer- og innovasjonsmiljøer. Kommuner og fylkeskommuner er viktige for næringslivet gjennom anskaffelser og investeringsprosjekter. KS har i dag flere samarbeidsflater og initiativer med leverandørbransjen, og har et strategisk samarbeid med NHO.

Et av initiativene er Nasjonalt program for leverandørutvikling (LUP) som representerer et samarbeid der kjøpersiden (KS og en rekke partnere), selgersiden (NHO), og det statlige virkemiddelapparatet (DFØ, Forskningsrådet, Innovasjon Norge) jobber målrettet sammen for å fremme innovasjon i offentlig forvaltning og næringsliv. LUP er organisert med regionale pådrivere over hele landet, og jobber aktivt for å kople sammen både virkemiddelapparat og kjøper- og selgerside for å løse lokale og regionale behov. Denne samarbeidsformen har tydeliggjort at strategisk bruk av offentlig sektors innkjøps- og investeringskapasitet har stor betydning som drivkraft for innovasjon og omstilling i offentlig sektor, og næringsutvikling. Programmet har fungert som en motor for etterspørselsdrevet innovasjon, blant annet gjennom eksemplene utslippsfri byggeplass og elektriske ferger. Nye partnerskap på tvers av offentlig og privat sektor er viktige drivere i arbeidet med FNs bærekraftsmål.

Et annet initiativ er smartbyutvikling, der KS jobber tett sammen med kommuner i det nasjonale nettverket Smartbyene. Nettverket består av 14 kommuner og KS koordinerer nettverkets arbeid og leder styringsgruppen. Medlemsbyene jobber for å skape smartere og mer bærekraftige samfunn hvor hensikten er å etablere samarbeid på tvers av kommuner for å bli smartere sammen. Ambisjonene er å akselerere utviklingen av smarte byer og kommuner gjennom samarbeid, innovasjon og næringsutvikling. Hensikten er å gjøre kommunene mer tilgjengelig for markedet. Gjennom Smartbyene kan bedrifter og leverandører få en bedre forståelse for kommunenes behov,



samt skape tettere samspill mellom offentlig-, privat sektor, akademia og innbyggere. Ambisjonene som ligger i FNs bærekraftsmål er sentrale for nettverkets arbeid.

### 3.5 Refleksjonsspørsmål

- Hvordan kan en mer samlet og koordinert kommunesektor, som jobber sammen, og samtidig, om viktige digitaliseringsprosjekter og fellesløsninger, understøtte et mer innovativt og konkurransedyktig leverandørmarked? Hvilke gevinster ser dere?
- Hvordan kan leverandørmarkedet understøtte, og forsterke dette viktige samarbeidet?

## 4 Arbeid med planer for sektoren

I dette kapitlet introduseres eksisterende planer og planer under utarbeidelse for kommunal sektor kort på områdene eHelse, Plan- bygg- og geodataområdet, og grunnopplæringen.

### 4.1 Felles plan og rammeverk for eHelse

Felles plan- og rammeverk er kommunenes ambisjoner på eHelseområdet, både på kort og lang sikt. Målsetning er å tydeliggjøre kommunal sektor sine interesser og behov i samhandling med nasjonale myndigheter, helseaktører og næringsliv, og samtidig bidra til å sette kommunene i stand til å foreta felles prioriteringer i samarbeidet med nasjonale myndigheter. Rammeverket danner grunnlaget for felles premisser og forutsetninger for det videre arbeidet på e-helseområdet med bærekraftige finansieringsmodeller og helhetlig styring på tvers av sektorer sett i forhold til livshendelsesperspektivet og digitalisering for offentlig sektor, og ikke minst danner grunnlaget for en felles og samordnet leverandørdialog.

Arbeidet ble [behandlet i KS' hovedstyre](#) 31.1.22. [Planen kan leses her.](#)

### 4.2 Arbeid med veikart innen plan, bygg og geodata

Det pågår en betydelig satsning på digitalisering innenfor plan, bygg og geodata i både kommunal og statlig regi. Arbeidet har som målsetning å bidra til en mer brukerorientert og effektiv offentlig forvaltning. Digitaliseringsarbeidet er organisert i en rekke prosjekter i regi av KMD, DiBK, Kartverket, SSB og KS.

Samtidig er det en erkjennelse av at både utvikling av nye løsninger og omstillingsarbeidet lokalt i kommunene tar tid, noe som har resultert i at kommunene så langt i liten grad har tatt ut gevinster som forutsatt når de har tatt i bruk nye digitale løsninger. KS har derfor sammen med medlemmene påbegynt et arbeid med å lage et veikart for digitaliseringen av plan, bygg og geodataområdet. Status for arbeidet er at kartleggingen av pågående digitaliseringsinitiativ er nær fullført. Det er gjennomført 21 intervjuer.

To foreløpige hoved observasjoner fra kartleggingen: Det er en stor portefølje av pågående initiativ med fragmentert ansvar, finansiering og insitamentene for bruk av løsninger.

Små piloter med større grad av fleksibilitet og begrenset omfang, kombinert med utvikling og utprøving av hele verdikjeden samtidig, skaper både raskere leveranser og økt verdi.

En breitt sammensatt arbeidsgruppe har startet kartlegging av fremtidsbildet. Dette skal søke å gi svar på hvilke behov og ønsker fremmer en sammenhengende tjeneste for innbyggere og næringsliv, og hva skal til å for å nå realisere dette.

#### 4.3 Samarbeidet om handlingsplan og ny strategi for digitalisering i grunnopplæringen

Vi har de siste årene med pandemien fått en ny, varig normal i norske klasserom – fra store skiller i digital utrustning til elevene, til nærmest full dekning av 1-1-løsninger; -en digital enhet per elev. Dette legger premisser og gir muligheter for utvikling av skolesektoren som helhet fremover.

KS har utviklet en handlingsplan for digitalisering i grunnopplæringen i tett samarbeid med KD som går ut dette året. Det er nylig etablert et samstyringsråd mellom staten og KS om digitalisering i grunnopplæringen og økosystem for læremidler spesielt. KS skal nå samarbeide med staten om en ny strategi for digital kompetanse og infrastruktur i barnehage og skole.

KS ønsker å fortsette det gode samarbeidet som er etablert med statlig side og leverandørene for å identifisere felles utfordringer, behov og løsninger. Økosystem for læringsressurser samt informasjonssikkerhet og personvern er spesielt viktig for kommunal sektor. Begge deler forutsetter god dialog og samspill med leverandørmarkedet.

#### 4.4 Refleksjonsspørsmål

- Er det fagområder hvor samarbeidet med markedet fungerer bedre enn andre, slik at vi kan lære av dette?
- Hvilken interesse har leverandørmarkedet av planer for digitalisering i kommunal sektor, og hvordan ønsker dere i så fall at vi holder dere orientert om disse?

### 5 Utredning om fremtidig organisering av digitale fellestjenester i KS

#### Bakgrunn for utredningen

De siste årene har KS fått en sterkere rolle i å understøtte kommunenes og fylkeskommunenes digitaliseringsarbeid. Utover betydelig interessepolitisk aktivitet og arbeidet med samordning og koordinering av medlemmenes behov, har KS siden 2014 i tillegg og i økende grad utviklet og etablert digitale felleskomponenter og tjenester for kommunal sektor. De fleste leveres med utgangspunkt i plattformen KS Fiks, som inngår i det nasjonale økosystemet for digital samhandling. De digitale fellestjenestene tilbys norske kommuner og fylkeskommuner etter selvkostprinsippet. Digitale fellestjenester er i dag organisert i en egen avdeling i KS under området Forskning, innovasjon og digitalisering (FID). Grunnet økt omfang i leveransene (sterk økning i antall tjenester og omsetning, estimert rundt 70 mill kroner i 2022) og tjenestenes kritikalitet for medlemmene, ønsker KS å vurdere annen organisering av avdelingens arbeid. Arbeidet er forankret i Landstingssaken om digitalisering og Langtidsstrategi for KS.

#### Rammebetingelser

Av rammebetingelsene er det de juridiske som har stått mest sentralt i utredningsarbeidet. Tjenester fra KS Digitale fellestjenester utgjør felles digital infrastruktur for kommunal sektor og inngår i det nasjonale økosystemet for digital samhandling. En viktig oppgave er å legge til rette for effektiv samhandling mellom stat og kommunal sektor samt utvikle standarder som bidrar til næringsutvikling og innovasjon gjennom tett samarbeid med leverandørmarkedet. Særlig viktig har det derfor vært å legge til rette for at framtidig organisering av KS digitale fellestjenester ivaretar kravene til utvidet egenregi i anskaffelsesregelverket. Dette er nødvendig for at tjenestene fortsatt skal kunne utgjøre felles infrastruktur og at kommuner og fylkeskommuner også i framtiden skal kunne kjøpe tjenester direkte fra KS digitale fellestjenester uten å måtte gå via offentlige

anskaffelsesprosesser. For å kunne gjøre dette må kommuner og fylkeskommuner kunne anses å ivareta «kontrollkriteriet», noe som innebærer at de i tilstrekkelig grad må kunne utøve innflytelse over og kontrollere Digitale fellestjenester. Det understrekes av Digitale Fellestjenester selv er underlagt Lov om offentlige anskaffelser og kjøper en rekke tjenester i markedet.

#### Vurderinger i utredningen og utkast til anbefalinger

Det er gjort en rekke ulike vurderinger i utredningsarbeidet. Under presenteres særskilt viktige tema og de vurderinger som ligger til grunn for høringsutkastet til konseptutredning:

#### Å skille ut eller ikke skille ut KS Digitale fellestjenester

Det er vurdert som hensiktsmessig å skille ut Digitale fellestjenester som eget selskap fra KS øvrige virksomhet. Dette er grunnlagt i behovet for å bidra til økt gjennomføringskraft samt å gi tjenesteområdet mer dedikert styringsmessig oppmerksomhet gitt tjenesteområdets virksomhetskritiske karakter for landets kommuner og fylkeskommuner. Det er også ønskelig at digitale fellestjenester skal få et enda sterkere strategisk fokus enn det får som en avdeling i KS. Samtidig henger KS rolle som utviklingspartner og interessepolitisk arbeid tett sammen med utviklingsarbeidet, slik at det også i fortsettelsen må tilrettelegges for et tett samspill mellom KS og KS Digitale fellestjenester.

#### Selskapsform

Ulike selskapsformer er vurdert, herunder aksjeselskap, interkommunalt selskap, samvirke, stiftelse m.fl. Det anbefales at selskapet bør organiseres som et aksjeselskap. Dette er grunnlagt i både juridiske- og styringsmessige forhold. Aksjeselskap vurderes blant annet som en selskapsform som legger til rette for kontroll og stabilitet over tid.

Aksjeselskapet må også være ikke-kommersiell, i betydningen at det ikke kan ha til hensikt å konkurrere i markedet. Dette begrunnes ut fra lovverk knyttet til statsstøtte og andre hensyn.

#### Eiere

Ulike eieralternativer er vurdert. Overordnet sett anbefales det at kun kommunal sektor (KS og/ eller kommuner og fylkeskommuner) bør være eiere. Dette er begrunnet ut fra både styringsmessige og juridiske forhold (utvidet egenregi). Det vurderes som lite hensiktsmessig at kommuner og fylkeskommuner eier digitale fellestjenester uten KS. Dette utifra KS samordningsrolle og oppdrag på digitaliseringsområdet. Vi står da igjen med to hovedalternativer; hvor det ene er KS som eneier og det andre KS som eier sammen med kommuner og fylkeskommuner. Disse er detaljert ut i to alternative modeller.

#### To modeller for eierstyring og selskapsledelse

De to modellene er beskrevet og drøftet relativt detaljert i utredningen. Det er vist til hvilke organer som bør benyttes og evt settes opp, samt hvordan disse skal understøttes av styrende dokumenter. Med bakgrunn i opptegnede modeller er ulike argumentasjon for hver av disse modellene identifisert: Eiermodell A (KS, kommuner og fylkeskommuner) kan muligvis bidra til større delaktighet og ansvar i eieroppfølgingen. Det kan bidra til større økonomisk medansvar for selskapet fra kommunenes side og sannsynligvis også noe mer presis formell trygghet knyttet til formalkravene for utvidet egenregi. Samtidig vurderes styrbarheten knyttet til et stort antall eiere å være utfordrende noe som igjen kan redusere opplevd innflytelse.

Eiermodell B (KS eneier) innebærer sannsynligvis en enklere og mer styrbar modell enn eiermodell A. Den vil sannsynligvis også være enklere med tanke på etablering og evt avvikling eller endring (dersom det skulle bli aktuelt i fremtiden). Her må det etableres kompensierende styringsmekanismer for å sikre kontrollkriteriet. Medlemmene har i medlemsmøter så langt foretrukket at et framtidig selskap bør være heleid av KS (alternativ B). Et alternativ kan være å starte med alternativ B og

vurdere overgang til alternativ A på et senere tidspunkt når modeller for behovsstyring og eierstyring er bedre utviklet.

### *Andre forhold som er belyst*

Utredningen synliggjør en rekke andre forhold som oppleves som vesentlige for ulike interessentgrupper:

Selskapets innhold og strategiske utgangspunkt drøftes og belyses. Det anbefales å ta utgangspunkt i dagens innhold og å la eventuelle endringer i strategisk posisjon være en del av framtidige eierstyringsprosesser. Innledende avklaringer knyttet til finansiering gjøres også.

Forholdet til andre selskap som Vigo IKS, Felles kommunal journal interim A/S og KommuneCsirt beskrives. Relasjoner til viktige aktører som regionale digitaliseringssamarbeid, IKT-driftsselskaper m.fl belyses også i utredningen. Det understrekes at virksomheten til KS Digitale fellestjenester kun utgjør en liten del av det samlede IKT utfordringsbildet for kommunal sektor, ikke minst knyttet til IKT-drift og et krevende trusselbilde for digital sikkerhet og sårbarhet. Det anbefales derfor at det i 2022 igangsettes et strategisk utredningsarbeid omkring hvordan det samlede utfordringsbildet best kan ivaretas i fremtiden, med tydelige målbilder for hva som bør håndteres lokalt, regionalt og nasjonalt for best mulig samlet ivaretagelse av behovene.

### *Behovsstyring*

Behovsstyringsprosessene knyttet til selskapets virksomhet står svært sentralt, og relaterer seg til spørsmålet om hvordan man sikrer kommuner og fylkeskommuners eierskap til- og innflytelse over utviklingsarbeidet og prioriteringer hos DIF som felles tjenestetilbyder. Behovet for å styrke medlemmenes eierskap til disse aktivitetene – uavhengig av organisering – har vært et klart uttrykt behov. I utredningen fremstilles både dagens og forslag til fremtidige prosesser på en mer helhetlig og detaljert måte. Det anbefales en behovsstyringsprosess som innebærer tilrettelegging for en tettere medlemsforankring, samtidig som selskapets selskapsrettslige autonomi ivaretas.

### *Om utredningsprosessen*

Som grunnlag for utredningen er viktige behov, strategiske føringer og rammebetingelser identifisert. Dette ble gjort sammen med en rekke ulike medlemsorganer 2020 - 2021. Høsten 2021 og vinteren 2022 er det i vesentlig grad jobbet med å utvikle konkrete modeller, å drøfte og forankre disse med medlemmene og å kvalitetssikre disse juridisk.

### *Konklusjon og veien videre*

Utredningen konkluderer foreløpig med å anbefale at dagens digitale fellestjenester i KS bør etableres som et ikke-kommersielt aksjeselskap eid av KS eller eid av KS sammen med kommunene og fylkeskommunene. Anbefalingene bygger for øvrig på forhold redegjort for over. Det legges opp til en ytterligere bearbeidelse og juridisk kvalitetssikring av utredningen. Dette vil skje parallelt med- og dels etter innspill fra medlemmene februar og mars 2022. Utvalgte samarbeidspartnere, som IKT-Norge, Abelia og utvalgte statlige samarbeidsaktører vil også bli invitert til å gi sine innspill i samme periode.

Justert konseptutredning vedtas etter planen av hovedstyret i KS mai 2022. I etterkant av vedtak vil det arbeides videre med planlegging av hvordan fremtidig organisering kan etableres. Disse prosessene vil avhenge av hvilken modell som velges og Hovedstyrets vedtak rundt dette.

## 5.1 Refleksjonsspørsmål

- Hvilke forhold vil dere oppfordre KS til å være særlig oppmerksom på i forhold Digitale fellestjenester for kommunal sektor?