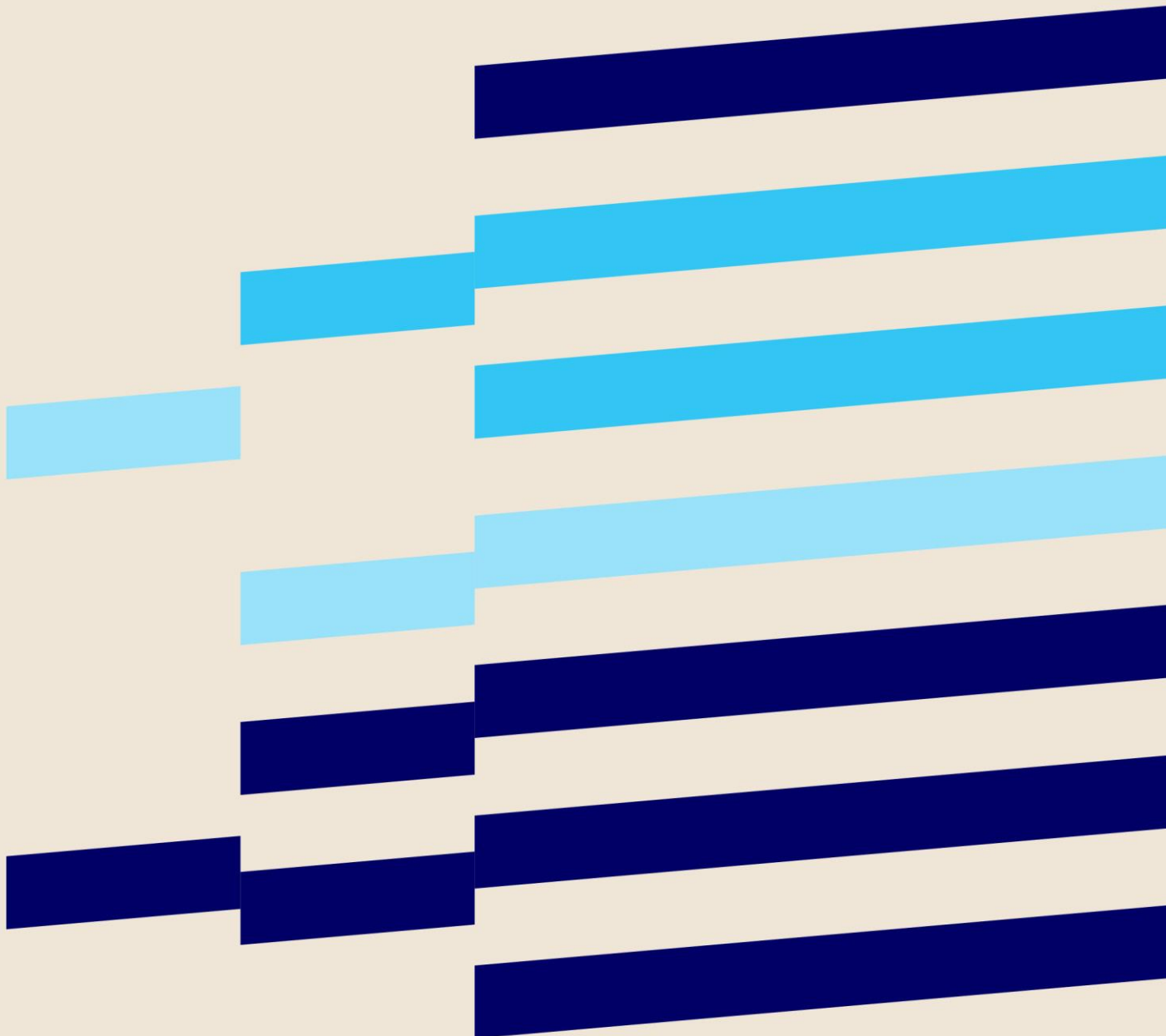


Oversikt over digitaliseringstiltak i staten. Status for 2019



Forord

Vi takker virksomhetene som velvillig har bidratt i arbeidet med informasjon om sine pågående og planlagte digitaliseringstiltak.

Knut Bjørgaas har vært prosjekteier. Arvid Bro Thuestad har vært prosjektleder. Prosjektdeltakere har vært Endre Grøtnes, Helle Sekkesæter og Janicke Weum. Sara Louise Synnevåg Nybø og Alexandra Mull fra Capgemini Invent har også deltatt i arbeidet.

Oslo, 20.12.2019

Underskrift

Knut Bjørgaas
Avdelingsdirektør

Innhold

1	Innledning.....	3
2	Organisering av arbeidet og metodisk tilnærming	4
2.1	Om spørreundersøkelsen til virksomhetene	4
2.2	Metodiske vurderinger	5
3	Status digitaliseringsarbeid i staten 2019	7
3.1	Hva er de forventede effektene av tiltakene?.....	7
3.2	Hva koster tiltakene, og har de finansiering?	9
3.3	Er tiltakene nyskapende, brukes ny teknologi – og innebærer de deling av data?	14
3.4	Hvor tverrgående er digitaliseringstiltakene i staten?.....	16
3.5	Overordnede vurderinger.....	20
	Kilder og litteraturoversikt.....	23
	Vedlegg.....	24
	Vedlegg 1 Spørreskjema sendt til virksomhetene.....	24

Sammendrag

Difi samler årlig inn informasjon om digitaliseringstiltak i staten. Høsten 2019 hentet vi inn informasjon fra 67 statlige virksomheter. Dataene ble innhentet gjennom en spørreundersøkelse sendt til 73 statlige virksomheter. Oversikten skal brukes til å styrke kunnskapsgrunnlaget på digitaliseringsområdet, fremme samarbeid på tvers og gi bedre forutsetninger for gjenbruk av løsninger i staten.

Oversikten viser at digitaliseringstiltakene fordeler seg på 13 departementsområder. 140 av de innmeldte tiltakene involverer virksomheter utenfor egen sektor eller kommunesektoren og defineres dermed som tverrgående tiltak. Vi ser at mange statlige virksomheter samarbeider med andre i digitaliseringsarbeidet, men at det i mindre grad skjer på tvers av forvaltningsnivåer og med private aktører enn på tvers av statlige sektorer og innenfor egen sektor.

Et annet inntrykk er at det digitaliseres for å få plass sammenhengende tjenester til sluttbrukere, det vil si til innbyggere og næringsliv. Kartleggingen viser at en tredjedel av tiltakene oppgir dette som en forventet effekt av tiltaket.

Videre viser dataene at litt over halvparten av digitaliseringstiltakene i staten er under 10 millioner. Dette bildet er tilnærmet identisk med resultatene i fjorårets undersøkelse. Hovedinntrykket er at flest statlige virksomheter digitaliserer for å øke kvaliteten på eksisterende tjenester og effektivisere arbeidsprosesser.

Bruk av ny teknologi og digitalisering er viktige virkemidler for å effektivisere arbeidsprosesser og omstille offentlig forvaltning. Kartleggingen viser at ca. en tredel av tiltakene tar i bruk eller planlegger å ta i bruk skyteknologi. Robotteknologi, IoT og/eller kunstig intelligens er teknologier som få virksomheter oppgir at de tar i bruk eller skal ta i bruk som en del av tiltaket.

Et overordnet inntrykk, basert på kartleggingen, er at det er stor aktivitet i digitaliseringsarbeidet i staten, og at tiltakene i stort understøtter arbeidet med digitaliseringsstrategien.

1 Innledning

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) ba i 2017 Difi kartlegge planlagte og pågående digitaliseringstiltak i staten. Difi gjentar denne øvelsen årlig. Oversikten skal blant annet bidra til et bedre kunnskapsgrunnlag for KMD i arbeidet med å samordne og følge opp den nasjonale ikt-politikken. Dette er andre gang Difi gjør kartleggingen, foruten en pilot i 2017.

I lys av regjeringens nye digitaliseringsstrategi er kunnskap om hva som skjer på digitaliseringsområdet i staten viktig. Difi, og fra nyttår Digitaliseringsdirektoratet, vil arbeide videre med hvordan kartleggingen fremover kan brukes til å understøtte arbeidet med livshendelse og følge opp på handlingsplanen knyttet til strategien.

Dette notatet inneholder en overordnet beskrivelse av hva som kjennetegner digitaliseringstiltak i staten for 2019 på et overordnet nivå.

Difi står ansvarlig for notatets innhold og faglige vurderinger.

2 Organisering av arbeidet og metodisk tilnærming

2.1 Om spørreundersøkelsen til virksomhetene

Oversikten over digitaliseringstiltak bygger på en spørreundersøkelse som ble sendt til 73 statlige virksomheter med svarfrist 30. august 2019. Utvalget omfatter direktorater og er i hovedsak bruttobudsjetterte virksomheter. Dette er virksomheter som etter Difis vurdering har direktoratsoppgaver. Direktoratere defineres vanligvis som statlige sentraladministrative organer med nasjonalt ansvar og som ofte er tillagt myndighetsutøvelse. Utvalget er i hovedsak en videreføring av utvalget fra 2018 og alle Skate-virksomhetene inngår. Alle sektorer og departementsområder er representert, men med et ulikt antall virksomheter.

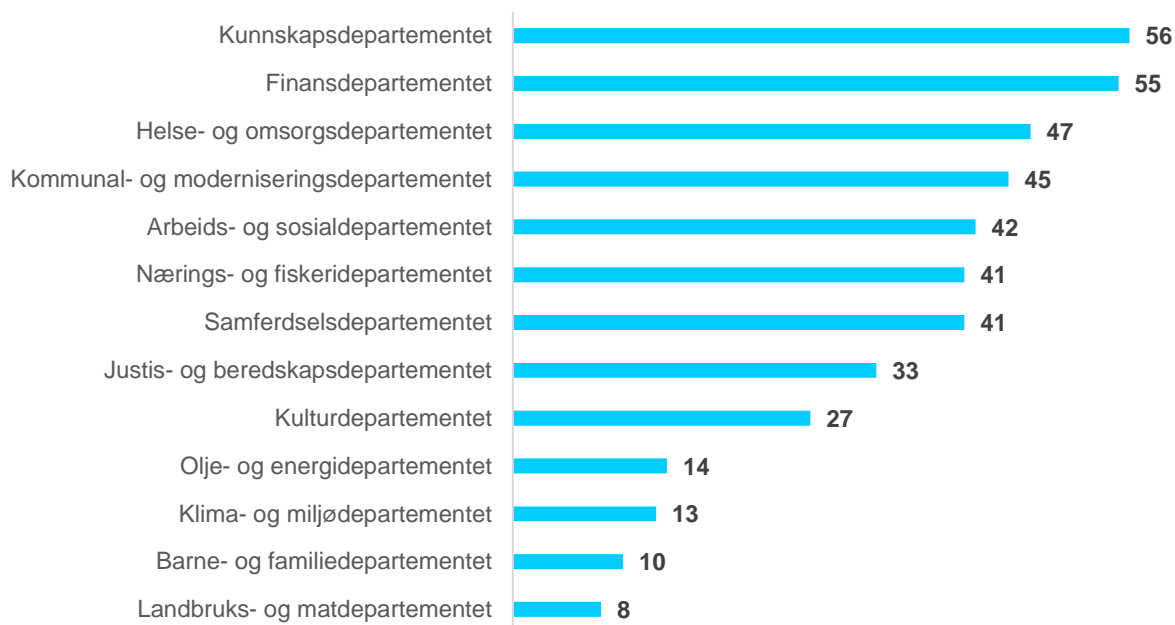
En oversikt ble første gang lansert som en pilot i 2017, og omfattet kun Skate-virksomhetene. I likhet med kartleggingen for 2018 omfatter årets oversikt tiltak meldt inn fra i hovedsak brutto-finansierte virksomheter.

Kartleggingen er avgrenset til tiltak som er igangsatt i inneværende år eller har entret en ny prosjektfase i inneværende år. Det totale antallet digitaliseringstiltak som til enhver tid pågår er derfor større enn det oversikten viser.

Et spørreskjema ble sendt til oppnevnt kontaktperson i virksomheten med kopi til postmottak. Listen over kontaktpersoner som ble utarbeidet for undersøkelsen i 2018 ble i hovedsak gjenbrukt. Det er virksomheten og ikke enkeltpersoner som står ansvarlig for besvarelsen til Difi. Til sammen 67 virksomheter besvarte spørreskjemaet som gir en svarprosent på 92 prosent. Det er i spørreskjema for det enkelte tiltak innhentet opplysninger basert på 20 spørsmål på følgende områder: Bakgrunnsinformasjon, kostnader, formål og gevinster, utvikling og gjenbruk av løsninger, og om tiltakene er tverrgående. Se spørreskjemaet i vedlegg 1 for mer informasjon om hvilke opplysninger som er innhentet.

Sammenliknet med undersøkelsen for 2018 har vi i årets undersøkelse søkt å forbedre informasjon om tiltakenes formål og gevinster, bruk av teknologi og innovasjon.

Det er til sammen meldt inn 432 digitaliseringstiltak fordelt på 67 virksomheter og 13 departementer, se Figur 1.



Figur 1 Fordeling av tiltak per departement

Antall tiltak per departement varierer. Det kan blant annet forklares med at antall virksomheter spurt per departement varierer. Figuren forteller ikke noe om modenhet eller total aktivitet på digitaliseringsområdet innenfor den enkelte sektor.

2.2 Metodiske vurderinger

Innmeldte data fra virksomhetene er lagt til grunn for analysene og er i begrenset grad kvalitetssikret. Vi har imidlertid i noe grad rettet opp i opplagt inkonsistens når det gjelder kostnader, finansiering og prosjektfaser. På noen områder er sammenlikningsgrunnet svakere fordi begrepsbruk og spørsmålsstilling i spørreskjema er endret i arbeidet med å forbedre dataene og informasjonen vi innhenter. Dette dreier seg for eksempel om:

- Endret begrepsbruk. For å fange opp om tiltakene er tverrgående har vi i årets undersøkelse spurt om hvilke andre virksomheter som er involvert i tiltaket. Med involveres menes at andre virksomheter har en formell rolle eller tilknytning til tiltaket. Definisjonen som er lagt til grunn i år er noe smalere enn i fjor der vi spurte om hvilke andre virksomheter som er berørt av tiltaket.
- I 2019 har vi spurt om tiltakenes grad av innovasjon og hva slags ny teknologi virksomhetene tar eller planlegger å ta i bruk. Her har vi ikke grunnlag for å sammenlikne med 2018.

I årets undersøkelse har vi gjort noen analyser som kun omfatter Skate-virksomhetene. Dette fordi Skate-virksomhetene er de sentrale aktørene i forvaltning av fellesløsninger og felleskomponentene og representerer store statlige virksomheter og sektorer. Skate-virksomhetene er sentrale i arbeidet med livshendelsene prioritert i digitaliseringsstrategien. Vi vil, der vi synes det er hensiktsmessig, sammenlikne de overordnede funnene med Skate-virksomhetene.

Kapittel 3 baserer seg på innmeldte data per 25. september 2019.

3 Status digitaliseringsarbeid i staten 2019

I dette kapittelet oppsummeres de viktigste resultatene og funnene fra spørreundersøkelsen. Videre inneholder kapittelet våre vurderinger knyttet til noen av funnene.

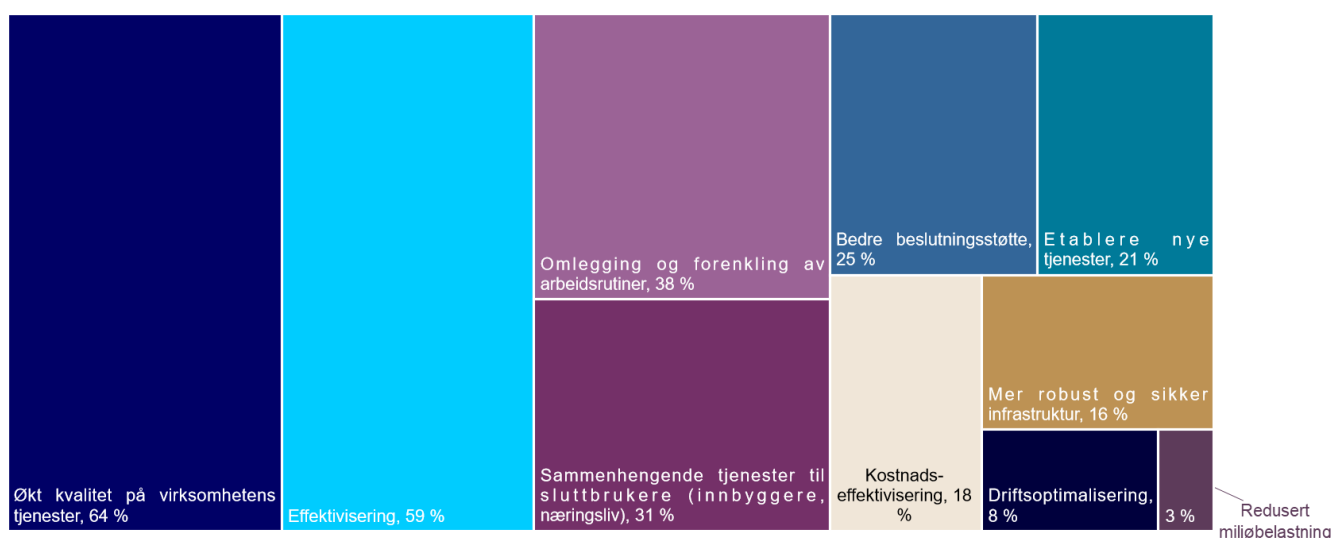
3.1 Hva er de forventede effektene av tiltakene?

Vi har spurt virksomhetene om hva som er forventede effekter av digitaliseringstiltakene. Dette for å kunne si noe om tiltakene understøtter nasjonale mål nedfelt i regjeringens digitaliseringsstrategi og Digital Agenda.

3.1.1 Flest tiltak handler om økt kvalitet på tjenester og effektivisering

I 2019 er virksomhetene spurt om hvilke effekter de forventer tiltaket vil gi. Virksomhetene fikk mulighet til å oppgi inntil 3 effekter per tiltak. Godt over halvparten av tiltakene handler om å få til økt kvalitet på virksomhetenes tjenester (64 prosent) og effektivisering (59 prosent), se Figur 2.

I underkant av en tredjedel av de innmeldte digitaliseringstiltakene i staten oppgis å ha som hensikt å legge til rette for sammenhengende tjenester til sluttbrukere (innbyggere, næringsliv). Dette er en økning fra 2018, hvor det ble oppgitt at 24 prosent (98) av tiltakene hadde dette som hensikt. Svært få tiltak har en forventet effekt om redusert miljøbelastning. Kun 3 prosent av tiltakene er oppgitt å ha redusert miljøbelastning som en forventet effekt.



Figur 2 Hvilke effekter forventes av tiltaket?

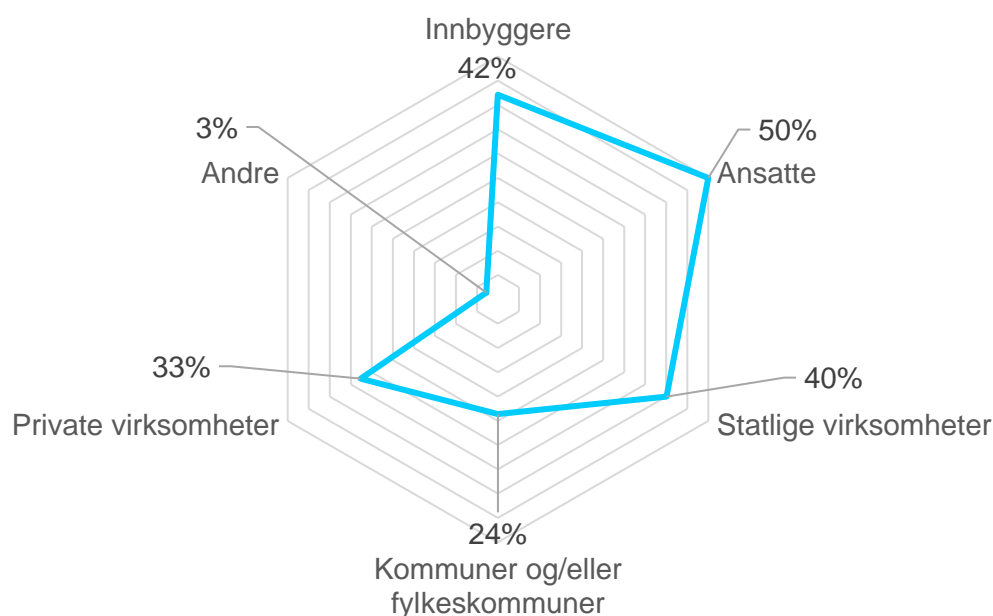
Dersom vi sammenlikner med tiltakene innmeldt fra Skate-virksomhetene er bildet ganske likt, men vi ser en økning i antall tiltak som skal tilrettelegge for sammenhengende tjenester (44 prosent). Dette er ikke overraskende fordi Skate-

virksomheter, som for eksempel NAV, Skatteetaten, Brønnøysundregistrene og Difi, er sentrale aktører i forvaltning av fellesløsninger, felleskomponenter og i arbeidet med livshendelsene definert i digitaliseringsstrategien.

3.1.2 Digitaliseringstiltakene har størst fokus på ansatte i egen virksomhet, innbyggere og statlige virksomheter

Vi har spurt virksomhetene hvilke typer brukere tiltakets hovedleveranse vil ha en positiv gevinst for. Virksomhetene fikk mulighet til å velge to av følgende brukergrupper; innbyggere, ansatte, statlige virksomheter, kommuner og eller fylkeskommuner, private og andre.

Figur 3 viser at det er en relativt jevn fordeling mellom de mest sentrale brukergruppene. Det er ikke overraskende at ansatte og statlige virksomheter oppgis som sentrale brukergrupper som vil oppleve store gevinster av tiltakene. Vi ser imidlertid at innbyggere også er en av de viktigste brukergruppene, noe som kan vitne om en høy grad av brukerorientering blant statlige virksomheter. Tiltakene som retter seg mot innbyggere fordeler seg på tvers av departementsområder, men Helse- og omsorgsdepartementet og Kunnskapsdepartementet utpeker seg med flest tiltak. Videre ser vi at en tredjedel av digitaliseringstiltak i staten retter seg mot privat næringsliv (33 prosent).



Figur 3 Hvilke typer brukere vil tiltakets hovedleveranse ha en positiv gevinst/effekt for?

3.1.3 Funn og vurderinger

Kartleggingen viser at det fortsatt er høy aktivitet i digitaliseringsarbeidet i staten i 2019. Ikke overraskende er størst fokus også i år på å bedre kvalitet på tjenester og effektivisere arbeidsprosesser. Det er verdt å merke seg at kun et fåtall av virksomhetene har redusert miljøbelastning som forventet effekt. Det kan tyde på at virksomhetene i den grad de allerede har målsetninger på miljø, ikke kobler miljømål til digitaliseringen. Miljø er heller ikke et tema som er viet særlig oppmerksomhet i regjeringens digitaliseringsstrategi.

Å oppnå sammenhengende tjenester er i likhet med i fjor en forventet effekt for om lag en tredel av tiltakene i 2019. Dette samsvarer godt med målet i digitaliseringsstrategien om at flere oppgaver skal løses digitalt, og som sammenhengende tjenester. Vårt inntrykk er også at virksomhetene er opptatte av brukerorientering. I underkant av halvparten av tiltakene forventes å ha en gevinst for innbyggerne. Dette støtter opp under det Digitaliseringsrådet skriver i erfaringsrapporten for 2019¹, der de peker på tegn til at flere virksomheter tar utgangspunkt i reelle brukerbehov og ikke lar seg begrense av den tradisjonelle inndelingen i departements- og sektorområder når de digitaliserer.

Tiltakene treffer også andre brukergrupper som ansatte og næringsliv, sistnevnte tyder på at tiltakene understøtter sentrale mål i strategien om verdiskaping i næringslivet og styrket samarbeid med privat sektor.² Også i år ser vi at kommuner og fylkeskommuner som brukergruppe ligger noe lavt. Dette kan ses som et tegn på at kommunal sektor og statlige virksomheter ikke i tilstrekkelig grad samarbeider på tvers av forvaltningsnivåer og sektorer for blant annet å lykkes med helhetlige og sammenhengende tjenester.³

3.2 Hva koster tiltakene, og har de finansiering?

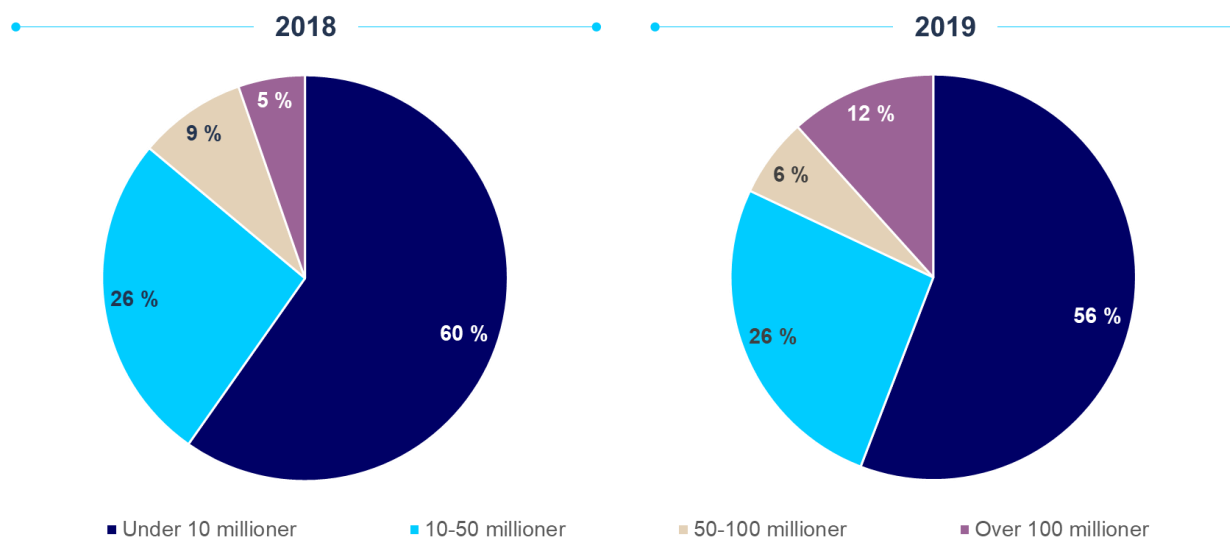
Difi har i spørreundersøkelsen spurt virksomhetene om antatt total kostnadsramme for de innmeldte digitaliseringstiltakene, samt avsatt kostnadsramme for inneværende budsjettår (2019). I det følgende henvises det til førstnevnte, total kostnadsramme for det enkelte tiltak.

¹ Erfaringsrapport 2019 – «Den gode historien». Digitaliseringsrådet. 2019. https://www.difi.no/sites/difino/files/22.10_digitaliseringsradet_erfaringsrapport_2019_digital_version_0.pdf

² «Én digital offentlig sektor». Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019–2025. Se side 8 og kapittel 7. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/en-digital-offentlig-sektor/id2653874/>

³ «Én digital offentlig sektor». Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019–2025. Kapittel 2. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/en-digital-offentlig-sektor/id2653874/>

Halvparten av innmeldte tiltak er små med en kostnadsramme under 10 mill. kroner



Figur 4 Fordeling av kostnadsramme etter kostnadsintervaller

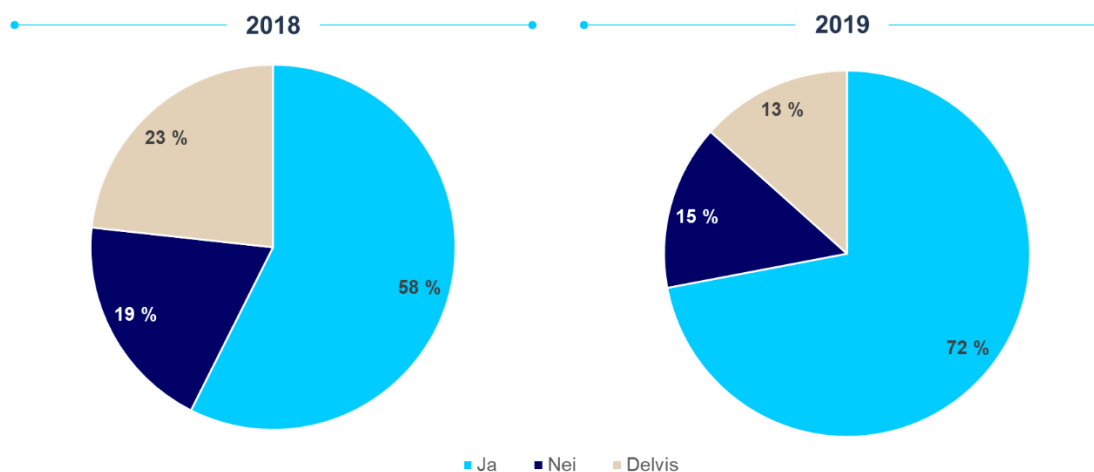
Spørreundersøkelsen viser at over halvparten (56 prosent) av de 432 innmeldte tiltakene er små, med en antatt total kostnadsramme under 10 mill. kroner, se Figur 4. Omtrent en fjerdedel av tiltakene har en kostnadsramme på mellom 10 og 50 mill. kroner. Dette bildet er tilnærmet identisk med resultatene i fjorårets undersøkelse. I år som i fjor ser vi at det er en stor overvekt av små prosjekter.

Vi ser en økning i antall tiltak med en kostnadsramme på over 100 mill. kroner, fra 5 prosent av alle tiltak i 2018 til 12 prosent av alle tiltak i 2019.⁴ Dette tilsvarer en økning på 16 tiltak. De mest kostnadsdrivende tiltakene handler i stor grad om økt kvalitet, effektivisering og tilrettelegging for sammenhengende tjenester. Flest tiltak ligger under ASD og HOD som begge er store velferdsdepartementer.

115 av 432 tiltak har ikke oppgitt antatt total kostnadsramme. Dette betyr at 27 prosent ikke har svart på spørsmålet. For disse tiltakene oppgir flere at dette er grunnet mangel på avklaring eller at tiltaket er i en tidlig fase. Det bemerkes at frist for besvarelse av spørreskjema (august 2019) lå før virksomhetens frister til å melde inn satsingsforslag til statsbudsjettsprosessen, og at noen tiltak dermed har befunnet seg i en fase hvor tiltaket ble kostnadsestimert. Tiltakene som ikke har oppgitt kostnadsramme fordeler seg jevnt på alle prosjektfaser. Det gjelder tilnærmet like mange tiltak i idéfase som i gjennomføringsfase.

⁴ Merk at for 2018 er n=395, mens for 2019 er n=317 på spørsmål om total kostnadsramme.

3.2.1 Flertallet av digitaliseringstiltakene har finansiering



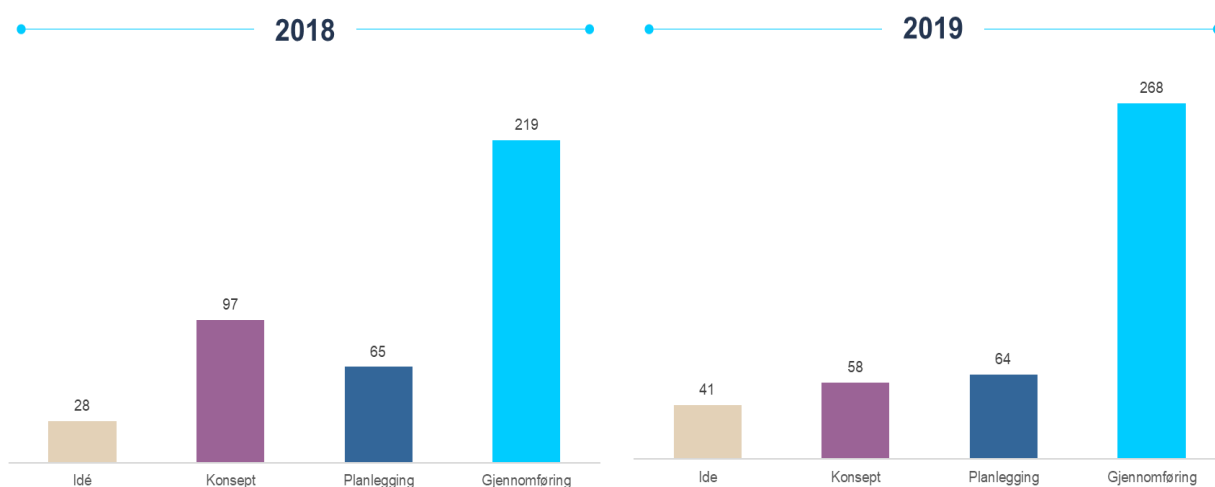
Figur 5 Har tiltaket finansiering?

72 prosent av innmeldte digitaliseringstiltak oppgis å ha finansiering på undersøkelsestidspunktet, se Figur 5. Dette tilsvarer 301 tiltak.⁵ Det er likevel en del digitaliseringstiltak som mangler finansiering eller delvis finansiering, dette gjelder hhv. 61 og 56 tiltak. For utdyping av finansiering sett opp mot prosjektfase vises det til kapittel 3.2.3.

Vi ser dermed en økning i antall tiltak som oppgis å ha finansiering sammenlignet med i fjor hvor 56 prosent (232 av 412 tiltak) av innmeldte tiltak hadde finansiering. Dette kan ha en sammenheng med at flere tiltak i år er i gjennomføringsfasen og dermed på dette tidspunkt har sikret finansieringsbehovet, se kapittel 3.3.3.

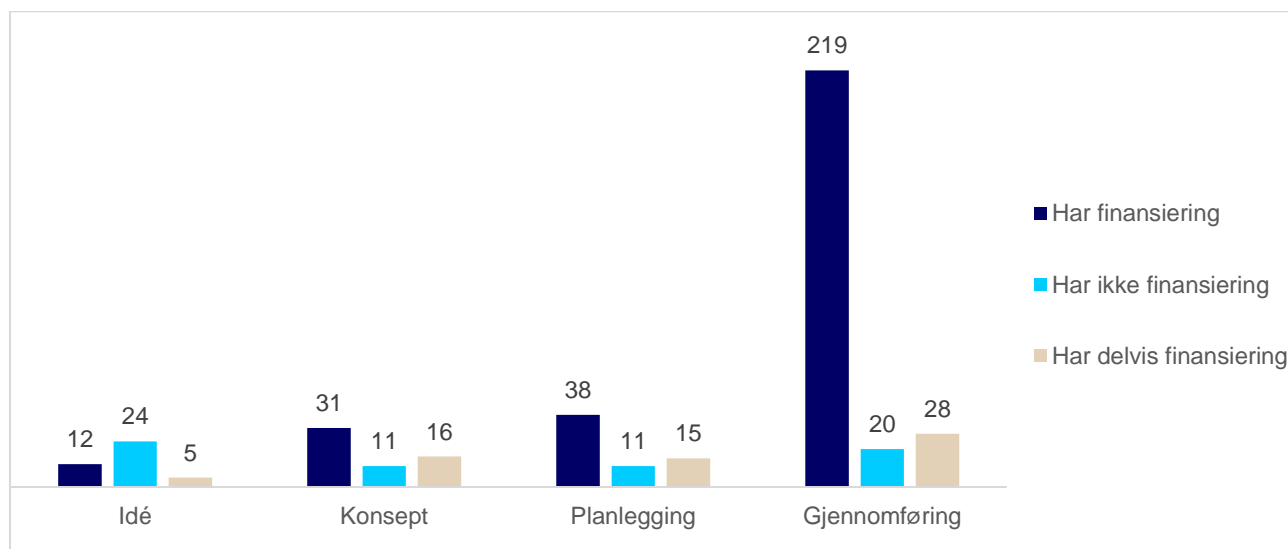
⁵ Her er n=418, da noen tiltak ble meldt inn etter fristen.

3.2.2 Flest tiltak er i gjennomføringsfasen



Figur 6 Tiltak fordelt på prosjektfaser i 2018 og 2019

Sammenlignet med 2018 ser vi at antall digitaliseringstiltak i gjennomføringsfasen har økt.⁶ Videre ser vi en svak økning fra 2018 når det gjelder antall tiltak i idéfase (fra 28 til 41 tiltak). Det er også en tydelig nedgang i antall tiltak i konseptfase (fra 97 til 58 tiltak).



Figur 7 Tiltak fordelt på prosjektfaser og finansiering

Dersom vi ser dette i sammenheng med om tiltakene har finansiering, ser vi at hele 219 tiltak er i gjennomføringsfasen og har finansiering, dette tilsvarer omtrent

⁶ Dette kan forklares med at «drift og utvikling» er en ny fase i årets undersøkelse som her er innlemmet i gjennomføringsfase

halvparten av alle innmeldte tiltak. Relativt få tiltak i gjennomføringsfasen mangler finansiering eller har behov for delvis finansiering sammenlignet med tiltak i tidligere faser, dette viste også kartleggingen for 2018. Allikevel ser vi at 48 av tiltakene i gjennomføringsfasen mangler finansiering. 33 av disse tiltakene har en kostnadsramme under 50 mill. kroner, mens 7 av tiltakene har en kostnadsramme over 50 mill. kroner.⁷ Mangelen på finansiering kan vanskeliggjøre gevinstrealiseringen av disse tiltakene. Prosjekter i idé- og konseptfase mangler helt eller delvis finansiering i større grad enn de øvrige fasene. Dette kan skyldes at prosjektene ikke har søkt om eller estimert finansieringsbehovet enda. Fordeling av tiltak basert på prosjektfaser og finansiering viser et tilsvarende bilde i 2019 som i 2018.

Ser vi både på planlegging- og gjennomføringsfasen så mangler i underkant av en fjerdedel av tiltakene helt eller delvis finansiering. Dette gjelder 74 av 332 tiltak.

3.2.3 Funn og vurderinger

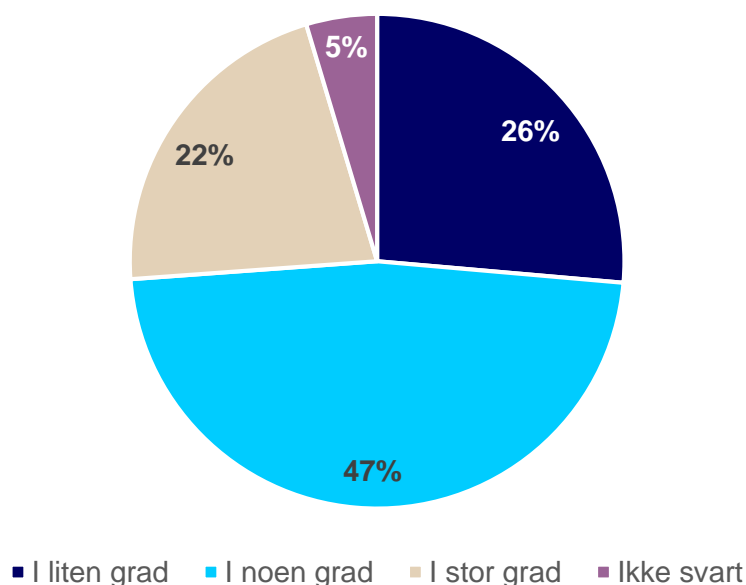
Overordnet ser vi at de fleste digitaliseringstiltak er små tiltak med kostnadsramme under 10 mill. kroner. I 2018 undersøkelsen fant vi også en klar overvekt av små tiltak, og det kan dermed tyde på at dette er en trend for digitaliseringstiltak i statlig sektor.

Videre ser vi at flere digitaliseringstiltak har finansiering enn det vi fant i undersøkelsen i 2018. Hvorvidt dette indikerer en trend eller har andre naturlige forklaringer kan vi først begynne å se konturene av ved neste års undersøkelse. Det er likevel en positiv utvikling, som muligens kan forklares ved at for eksempel finansieringsordninger brukes i tråd med sin hensikt. Vi ser at flere av tiltakene har fått finansiering gjennom Medfinansieringsordningen i 2019.

⁷ De resterende tiltakene har ikke oppgitt kostnadsramme.

3.3 Er tiltakene nyskapende, brukes ny teknologi – og innebærer de deling av data?

3.3.1 Flesteparten av tiltakene er innovative, men bruker i mindre grad ny teknologi



Figur 8 I hvilken grad anser dere tiltaket som innovativt og nyskapende?

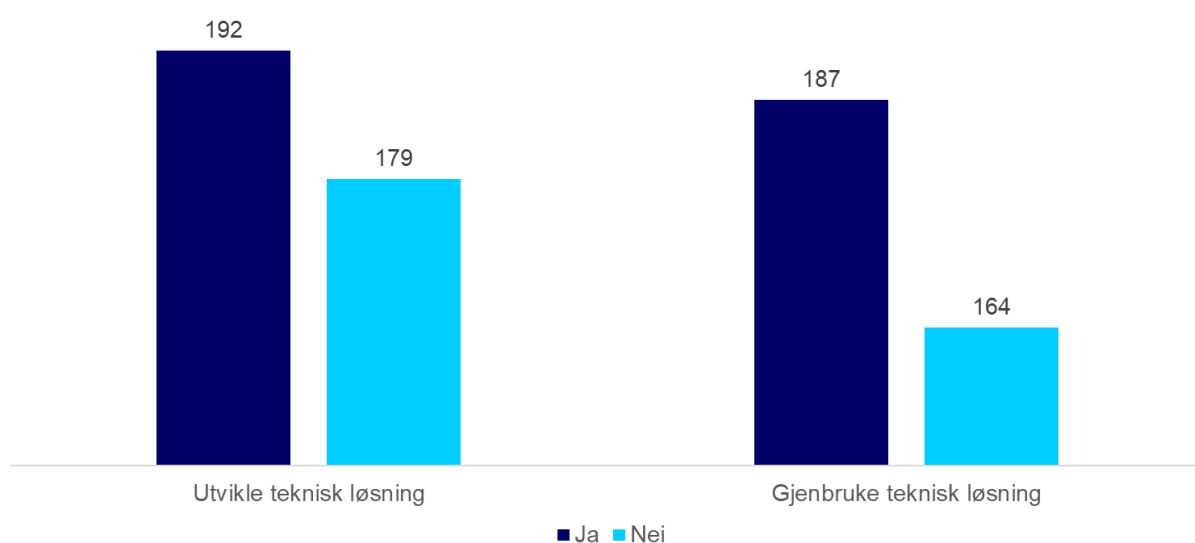
Nytt i år er at virksomhetene er spurt i hvilken grad tiltaket anses å være innovativt og nyskapende, samt hva slags type teknologi tiltaket skal ta i bruk. 69 prosent av tiltakene oppgis å være innovative i noen eller stor grad. Nesten halvparten av innmeldte tiltak oppgis å være innovative og nyskapende i noen grad, mens 22 prosent er innovative i stor grad. 26 prosent av tiltakene oppgis i liten grad å være innovative og nyskapende.

Vi har og i undersøkelsen spurt om hvilke nye teknologier som er tatt eller skal tas i bruk som en del av tiltaket. Skyteknologi er den type teknologi som skal brukes av flest tiltak (35 prosent). En mulig forklaring kan være at denne teknologien oppleves som noe mindre utfordrende å ta i bruk enn andre typer ny teknologi som robotteknologi eller kunstig intelligens.

Tiltakene som oppgis å være innovative i stor grad kjennetegnes av at de skal ta i bruk nye teknologier som kunstig intelligens, maskinlæring og robotteknologi. Det er få digitaliseringstiltak som skal ta i bruk «tingenes internett» (IoT) (14 av 432). Disse kjennetegnes blant annet ved at de skal bidra til økt kvalitet, effektivisering samt omlegging og forenkling av arbeidsrutiner.

3.3.2 Utvikle eller gjenbruk av teknisk løsning/funksjonalitet

Virksomhetene ble spurt om tiltaket skal utvikle en teknisk løsning som skal brukes av flere virksomheter, eller gjenbruke en teknisk løsning som allerede brukes av flere virksomheter. De to spørsmålene utelukker ikke hverandre. 192 tiltak oppgis å skulle utvikle en teknisk løsning som skal brukes av flere virksomheter, og 179 tiltak oppgis å skulle gjenbruke en løsning som allerede brukes av andre virksomheter, se Figur 9. Blant disse tiltakene er det 96 tiltak som oppgis å både skulle utvikle og gjenbruke en teknisk løsning. Flesteparten av disse tiltakene er tverrgående tiltak som går på tvers av departementsområder eller på tvers av forvaltningsnivåer.



Figur 9 Innebærer tiltaket at virksomheten skal utvikle eller gjenbruke en teknisk løsning som skal eller allerede brukes av flere virksomheter?

Følgende virksomheter skiller seg ut med flest tiltak både når det gjelder utvikling og gjenbruk av tekniske løsninger: DFØ, Helsedirektoratet, Brønnøysundregistrene, Direktoratet for e-helse, Direktoratet for forvaltning og ikt, Kystverket, Vegdirektoratet, NAV og Arkivverket. Dette kan forklares med at mange av disse virksomhetene er Skate-virksomheter som er forvalter av felleskomponenter og fellesløsninger. Her ligger det for eksempel store tiltak som *Tjenester 3.0* (Brønnøysundregistrene) og *Helsedataprogrammet* (Direktoratet for e-helse).

38 virksomhetsinterne tiltak oppgis å skulle utvikle en teknisk løsning som skal brukes av andre virksomheter, og 52 virksomhetsinterne tiltak oppgis å skulle gjenbruke en teknisk løsning som allerede brukes av andre virksomheter.⁸ De 38 tiltakene som skal utvikle en løsning kjennetegnes ved at andre virksomheter er sluttbrukeren av

⁸ Noe svakt datamateriale. Virksomhetene kan tolke bruk og gjenbruk av løsning på ulike måter.

tjenesten eller løsningen, og dermed ikke at den skal gjenbrukes og/eller integreres i eksisterende løsninger i andre virksomheter.

3.3.3 Funn og vurderinger

Overordnet viser kartleggingen at tilnærmet 70 prosent av tiltakene oppgis å være innovative i noen eller høy grad. Det er grunn til å anta at dette delvis kan forklares ved at det er subjektive vurderinger som ligger til grunn. Halvparten av tiltakene oppgis å være innovative og nyskapende i *noen* grad. Det er en liten andel tiltak som oppgis å være innovative og nyskapende i *høy* grad.

Sett i sammenheng med bruk av ny teknologi viser kartleggingen at mange virksomheter tar i bruk skytjenester, men at virksomhetene har et potensial når det gjelder å ta i bruk andre teknologier som robotteknologi, kunstig intelligens og IoT. Nye teknologier vil sette oss i stand til å løse oppgaver på nye måter. En nasjonal strategi for kunstig intelligens vil foreligge i løpet av 2019 og vil være viktig for at flere virksomheter skal ta i bruk ny teknologi.⁹

Kartleggingen viser at nesten alle innmeldte tiltak skal utvikle og/eller gjenbruke en teknisk løsning som skal brukes av andre virksomheter. Dette indikerer at virksomhetene er oppmerksomme på gjenbrukspotensialet av løsningene, og tenker «tverrgående». Dette kan tyde på at det er mye digitaliseringsarbeid i staten som støtter opp under innsatsområdet om å sikre et felles økosystem for nasjonal digital samhandling og tjenesteutvikling.¹⁰

3.4 Hvor tverrgående er digitaliseringstiltakene i staten?

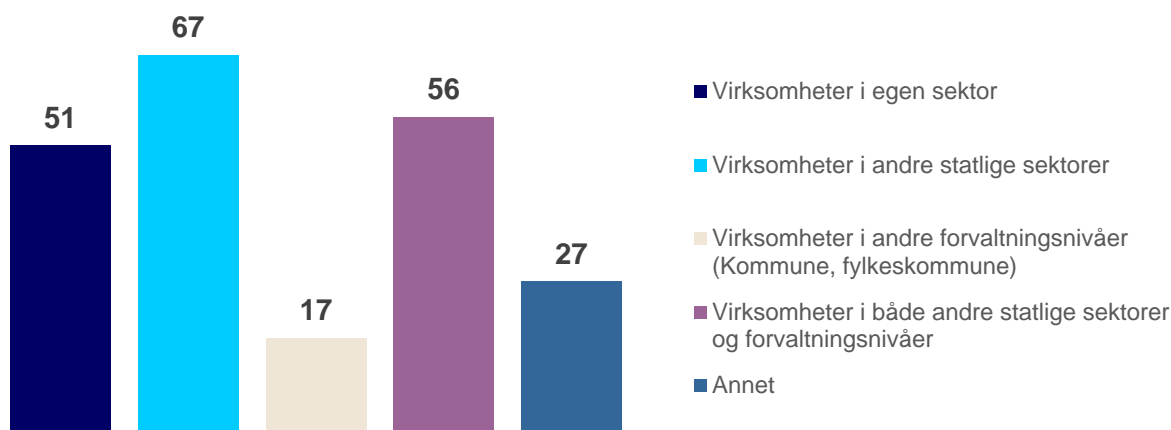
I undersøkelsen defineres tverrgående digitaliseringstiltak som tiltak som går på tvers av departementsområder eller på tvers av forvaltningsnivåer. Det vil si tiltak som involverer statlige virksomheter utenfor egen sektor eller i kommunal sektor. Med involvering menes i denne sammenheng at andre virksomheter har en rolle i tiltaket, for eksempel ved å sitte i styringsgrupper, referansegrupper, prosjekt- eller arbeidsgrupper, brukergrupper eller andre type prosesser i tilknytning til tiltaket.

⁹ «Én digital offentlig sektor». Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019–2025. Side 24.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/en-digital-offentlig-sektor/id2653874/>

¹⁰ «Én digital offentlig sektor». Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019–2025. Kapittel 5.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/en-digital-offentlig-sektor/id2653874/>

3.4.1 Halvparten av digitaliseringstiltakene involverer andre virksomheter

Årets undersøkelse viser at halvparten av tiltakene involverer andre virksomheter. Det tilsvarer 218 tiltak, som fordeler seg slik:



Figur 10 Hvilke virksomheter er involvert?

140 av 432 innmeldte tiltak er tverrgående, altså at de involverer virksomheter på tvers av sektorer og/eller på tvers av forvaltningsnivåer. Dette omfatter tiltak som involverer virksomheter i andre statlige sektorer (67), virksomheter i andre forvaltningsnivåer (17) og virksomheter i både andre statlige sektorer og forvaltningsnivåer (56). Utover dette viser kartleggingen at det er 51 sektorinterne tiltak, og 27 tiltak som oppgir at de involverer andre aktører. I kategorien 'Annet' ligger det hovedsakelig tiltak som involverer private aktører og brukergrupper (primært innbyggere). Utover de tiltakene som fremkommer av Figur 10, er det også innmeldt til sammen 186 virksomhetsinterne tiltak. Disse tiltakene handler i all hovedsak om økt kvalitet på virksomhetens tjenester og effektivisering.

Tiltak som både er tverrsektorielle og går på tvers av forvaltningsnivåer, altså de *mest* tverrgående tiltakene, utgjør 56 av 432 tiltak. Dersom vi sammenlikner med Skate-virksomhetene, ser vi at disse virksomhetene har en noe høyere andel tverrgående tiltak, som igjen kan sies å være forventet.

De tverrgående tiltakene karakteriseres ved at de fleste tiltakene er små, 43 prosent har kostnadsramme under 10 mill. kroner og 77 prosent har kostnadsramme under 50 mill. kroner. Dette samsvarer med det kartleggingen viser for alle tiltak. I underkant av 30 prosent av de tverrgående tiltakene mangler helt eller delvis finansiering. Videre er det verdt å merke seg at de tverrgående tiltakene som mangler helt eller delvis finansiering i hovedsak er de mest tverrgående tiltakene som samarbeider både stat-stat og stat-kommune.

3.4.2 Involverer tiltakene kommunal sektor?

Undersøkelsen viser at 73 av 432 innmeldte tiltak involverer kommunal sektor. Denne relativt lave andelen kan forklares med hvilke effekter virksomhetene oppgir at tiltakene skal ha, hvor flertallet dreier seg om økt kvalitet på virksomhetens tjenester og (intern) effektivisering.

Det er likevel verdt å merke seg den lave andelen tiltak som involverer kommunal sektor med tanke på den hvor mange tiltak som retter seg mot innbyggere (181 tiltak, se kap. 3.2.2) sett i lys av at kommunal sektor i høy grad leverer tjenester direkte til sluttbruker.

I år som i fjor representerer KMD og HOD de sektorene som har tiltak som i størst grad involverer kommunal sektor. Dette kan sies å være forventet da tiltak under KMD og HOD er tilknyttet virksomheter som har en betydelig berøringsflate mot kommunesektoren, som for eksempel Husbanken, Statens Kartverk, Difi, Helsedirektoratet, Direktoratet for e-helse og Norsk Pasientskadeerstatning.

Hele 44 av 73 tiltak som involverer kommunal sektor er i gjennomføringsfasen. Kun 13 av tiltakene er i idé- eller konseptfasen. En mulig forklaring på at det er få tverrgående tiltak på tvers av forvaltningsnivåene i tidlige prosjektfaser kan være at virksomhetene først i senere faser får innsikt som innebærer at de identifiseres som tverrgående og at de involverer eller berøre kommunal sektor.

3.4.3 Har tiltaket vært drøftet med kommunenes interesseorganisasjon KS?

Statlige virksomheter skal ifølge Digitaliseringsrundskrivet¹¹ drøfte tiltak som berører kommunal sektor med KS. Årets undersøkelse viser at 55 av 73 tiltak har blitt drøftet i KS i tråd med føringene i Digitaliseringsrundskrivet. Det utelukker likevel ikke at de 18 øvrige tiltakene kan ha vært drøftet med kommuner/fylkeskommuner utenom KS.

Tiltak som er identifisert som tverrgående kjennetegnes ved at kommunesektoren har en mer formell rolle eller tilknytning til tiltaket. Dette sporer i noen grad på samarbeid, men vi har ikke grunnlag for å si noe om hvor mye det samarbeides og hva det samarbeides om.

3.4.4 Hvilke effekter forventes tverrgående tiltak å ha?

Tiltakene forventes å gi økt kvalitet på virksomhetens tjenester og effektivisering. Tiltakene som involverer kommunal sektor skal i større grad enn de øvrige tiltakene

¹¹ Digitaliseringsrundskrivet. Kommunal- og moderniseringsdepartementet. 2018.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/digitaliseringsrundskrivet/id2623277/>

legge til rette for sammenhengende tjenester (50 prosent). Dette kan sies å være forventet, da kommunal sektor leverer velferdstjenester direkte til sine innbyggere.

Effektene av tverrgående tiltak er i større grad rettet mot kommuner/fylkeskommuner, og i langt mindre grad rettet mot ansatte enn det vi ser i oversikten over alle tiltak. Tiltakenes hensikt handler også her mest om økt kvalitet på virksomhetens tjenester, effektivisering samt tilrettelegging for sammenhengende tjenester. Dette er det samme som vi ser for alle tiltak uavhengig av om de er tverrgående eller ikke.

3.4.5 Funn og vurderinger

Kartleggingen viser at rundt en tredjedel av digitaliseringstiltakene i statlig sektor er tverrgående. Vi ser også at det er flere tiltak som samarbeider stat-stat og stat-kommune, enn tiltak som kun samarbeider stat-stat. Det er likevel verdt å merke seg at andelen tiltak som involverer kommunal sektor er noe lav sett opp mot hvor mange tiltak som retter seg mot innbyggere (181 tiltak, se kap. 3.2.2) og at kommunal sektor tilbyr tjenester til sluttbruker.

Over halvparten av tverrgående tiltak er i gjennomføringsfasen, og langt færre i innledende faser. I lys av digitaliseringsstrategien og arbeidet med livshendelsene er det grunn til å anta at vi vil få flere tverrgående tiltak i idé- og konseptfasen på sikt.

Blant tiltakene som involverer kommunal sektor er de fleste i gjennomføringsfasen, og har vært drøftet med KS i tråd med digitaliseringsrundskrivet.

3.5 Overordnede vurderinger

Kartleggingen viser at det også i 2019 er et høyt aktivitetsnivå på digitaliseringsområdet i staten. I år som i fjor er det meldt inn over 400 digitaliseringstiltak og disse fordeler seg på 13 departementsområder og 67 virksomheter. Den årlige kartleggingen er avgrenset til tiltak som er igangsatt i inneværende år eller har entret en ny prosjektfase i inneværende år. Det totale antallet digitaliseringstiltak som til enhver tid pågår er derfor større enn det oversikten viser.

De fleste tiltakene har fortsatt en kostnadsramme på under 10 mill. kroner

Også i år ser vi at flertallet av de innmeldte tiltakene er små, dvs. at de har en kostnadsramme på 10 mill. kroner eller lavere. En mulig forklaring er at virksomhetene opplever et smalere økonomisk handlingsrom enn de har hatt tidligere. Det stilles krav til statlige virksomheter om å kutte kostnader og effektivisere, blant annet gjennom Avbyråkratiserings- og effektiviseringsreformen (ABE-reformen). Dette kan føre til at virksomhetene planlegger for de små tiltakene, fordi det er strammere økonomiske rammer til å sette i gang de store (og kanskje nødvendige) digitaliseringsprosjektene innenfor driftsrammen.

Selv om den totale kostnadsrammen for tiltaket er 10 mill. kroner eller mindre, kan det likevel være et komplekst tiltak å gjennomføre av ulike årsaker, eks. på grunn av avansert teknologi, lokale tilpasninger, organisatoriske faktorer, eller lignende.

Flere tiltak har finansiering

Sammenlignet med 2018 ser vi en økning i antall tiltak som oppgis å ha finansiering, men det er fortsatt 30% av tiltakene som mangler finansiering. Det er dermed fortsatt et stort finansieringsbehov for digitaliseringstiltak. Medfinansieringsordningen for digitaliseringsprosjekter, er et viktig virkemiddel for å realisere regjeringens digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019–2025. I 2020 er det foreslått 187,9 mill. kroner til ordningen over statsbudsjettet. Det er en økning på 60,7 mill. kroner fra 2019. Ordningen er rettet mot digitaliseringsprosjekter med kostnader mellom 5 og 50 mill. kroner og blir fra 2020 også spisset særlig mot tverrgående tiltak. Det er derfor grunn til å tro at flere digitaliseringstiltak vil kunne få finansiering over Medfinansieringsordningen.

Når det gjelder kostnadsstørrelse og finansiering, ser vi at det er flere store tiltak (over 100 mill. kroner) i år enn det var i fjor. Flere av disse er tunge infrastrukturprosjekter i sektorene som både er omfattende og krever store investeringer, eksempelvis Akson

i helse- og omsorgssektoren. Enkelte av disse er også så store at de må gjennom Finansdepartementets kvalitetssikringsordning (KS-regimet).¹²

De fleste virksomhetene digitaliserer for å effektivisere eksisterende oppgaver, og ikke for å drive nyutvikling og nyskaping

Hovedinntrykket er at flest statlige virksomheter digitaliserer for å øke kvaliteten på eksisterende tjenester og effektivisere arbeidsprosesser. Og, at det er de ansatte og/eller virksomheten selv og andre statlige virksomheter som får gevinstene av tiltakene.

Vi ser også at det digitaliseres for å få plass sammenhengende tjenester til sluttbrukere, det vil si til innbyggere og næringsliv. Kartleggingen viser at en tredjedel av tiltakene oppgir dette som en forventet en effekt av tiltaket. Det er også slik at innbyggerne og private virksomheter anses som en viktig brukergruppe tiltakene vil ha en positiv effekt/gevinst for (henholdsvis 42 og 33 prosent).

De mest kostnadsdrivende digitaliseringsprosjektene i 2019 handler i stor grad om det samme som vi ser for alle tiltak, nemlig økt kvalitet på virksomhetens tjenester, effektivisering og tilrettelegge for sammenhengende tjenester til sluttbrukere.

Bruk av ny teknologi og digitalisering er viktige virkemidler for å effektivisere arbeidsprosesser og omstille offentlig forvaltning. Det gir nye muligheter til hvordan løse samfunnsoppdraget, og til å utnytte ressurser og kompetanser på bedre måter, for eksempel ved automatisering og bruk av kunstig intelligens. Kartleggingen viser at ca. en tredjedel av tiltakene tar i bruk eller planlegger å ta i bruk skyteknologi. Bruken av skyteknologi kan forklares med at KMD og Difi har vært en pådriver for skyteknologi i større grad enn for andre nye teknologier.

Robotteknologi, IoT og/eller kunstig intelligens er teknologier som få virksomheter oppgir at de tar i bruk eller skal ta i bruk som en del av tiltaket. Ser vi på hvilke tiltak som anses å være innovative i stor grad, er dette tiltak som oppgir å bruke KI, maskinlæring og robotteknologi, eller IoT. Det er få tiltak som tar i bruk IoT. Med en nasjonal strategi for kunstig intelligens som vil foreligge i løpet av 2019, vil det bli viktig å følge utviklingen på dette området. Skal måten offentlig sektor løser samfunnsoppdraget på transformeres, må virksomhetene i større grad evne å se og ha nok kapasitet og kompetanse til å utnytte mulighetene som ligger i ny teknologi.

¹² Statens prosjektmodell stiller krav til metodikk og kvalitet når store statlige investeringsprosjekter skal utredes. Investeringsprosjekter med anslått samlet kostnadsramme over 1 mrd. kroner (over 300 mill. kroner for digitaliseringsprosjekter) omfattes av kravene. Modellen kan også anvendes på mindre prosjekter. <https://www.regjeringen.no/no/tema/okonomi-og-budsjett/statlig-okonomistyring/ekstern-kvalitetssikring2/hva-er-ks-ordningen/id2523897/>

Det skjer mye involvering på tvers av virksomheter, men for lite på tvers av forvaltningsnivåene

Det er stor aktivitet i digitaliseringsarbeidet i staten, og vårt hovedinntrykk basert på kartleggingen er at tiltakene understøtter arbeidet med digitaliseringsstrategien. Virksomhetene jobber bredt og har tiltak som skal gi gevinster for sentrale brukergrupper som innbyggere, private virksomheter, statlige virksomheter, ansatte, og kommunesektoren. Det er videre fokus på sentrale områder som sammenhengende tjenester, brukerorientering, deling av data og tverrgående samarbeid.

Vi ser med andre ord at mange statlige virksomheter samarbeider med andre i digitaliseringsarbeidet, men at det i mindre grad skjer på tvers av forvaltningsnivåer og med private aktører enn på tvers av statlige sektorer og innenfor egen sektor. Vi har ikke datagrunnlag for å si noe om styrken i samarbeidet, for eksempel på hvilket nivå i samordningstrappen det skjer på.

Undersøkelsen viser at halvparten av tiltakene involverer andre virksomheter ved at virksomheten(-e) er representert og har en rolle i prosjektorganiseringen (styringsgruppe, referansegrupper, arbeidsgrupper e.l.). Omtrent en tredel av tiltakene involverer virksomheter på tvers av sektorer og/eller forvaltningsnivåer. Omtrent en sjettedel (73 av 432) involverer kommunalt nivå. Av disse er 55 tiltak blitt drøftet med KS, jf. føringene i digitaliseringsrundskrivet.

Målet i regjeringens og KS' felles digitaliseringsstrategi er å få brukerne til å oppleve «én digital offentlig sektor». Tjenestene skal fremstå som sammenhengende for brukerne, uavhengig av hvilken sektor eller hvilket forvaltningsnivå som står bak. Difi har i flere sammenhenger pekt på at mekanismer og instrumenter for samordning og økt tverrfaglighet ikke utnyttes godt nok i dag, se blant annet Difi-rapport 2019:3 *Departementene i førersetet for omstilling?* og Difi-rapport 2014:07 *Mot alle odds?*.

For å sikre sammenhengende tjenester, økt deling av data, et felles økosystem for digital samhandling, og økt bruk av felles IT-løsninger, må samhandling og samordning på tvers av sektorer og mellom statlig og kommunal sektor, styrkes. Vårt inntrykk er at virksomhetene, som i fjor, har et forbedringspotensial når det gjelder involvering på tvers av forvaltningsnivåene.

Kilder og litteraturoversikt

- Digitaliseringsrådet. (2019). *Erfaringsrapport 2019 - "Den gode historien"*. Hentet fra https://www.difi.no/sites/difino/files/22.10_digitaliseringsradet_erfaringsrapport_2019_digital_versjon_0.pdf
- Direktoratet for forvaltning og ikt. (2014). *Difi-rapport 2014:07. Mot alle odds? Veier til samordning i norsk forvaltning*. Hentet fra https://www.difi.no/sites/difino/files/mot-alle-odds.-veier-til-samordning-i-norsk-forvaltning-difi-rapport-2014-7_0.pdf
- Direktoratet for forvaltning og ikt. (2019). *Difi-rapport 2019:3. Departementene i førerretet for omstilling?* Hentet fra https://www.difi.no/sites/difino/files/departementene_i_forerretet_for_omstilling_-_difi-rapport_2019-3_et_samarbeidsprosjekt_med_dfo.pdf
- Direktoratet for forvaltning og ikt. (2019). *Difi-rapport 2019:8. Innbyggerundersøkelsen 2019 – hva mener innbyggerne?* Hentet fra <https://www.difi.no/rapport/2019/11/innbyggerundersokelsen-2019-hva-mener-innbyggerne>
- Finansdepartementet. (2019). *Hva er statens prosjektmodell?* Hentet fra regjeringen.no: <https://www.regjeringen.no/no/tema/okonomi-og-budsjett/statlig-okonomistyring/ekstern-kvalitetssikring2/hva-er-ks-ordningen/id2523897/>
- Heeks, R. (2006). *Implementing and Managing eGovernment*. London: SAGE Publications Ltd.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2016, april 15.). *Melding St. 27 (2015–2016). Digital agenda for Norge - IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet*. Hentet fra regjeringen.no: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-27-20152016/id2483795/>
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2018, desember 19.). *Digitaliseringsrundskrivet*. Hentet fra regjeringen.no: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/digitaliseringsrundskrivet/id2623277/>
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2019). *Én digital offentlig sektor. Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019–2025*. Hentet fra regjeringen.no: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/en-digital-offentlig-sektor/id2653874/>

Vedlegg

Vedlegg 1 Spørreskjema sendt til virksomhetene

Spørsmål	Svaralternativer
1. Virksomhet Hvem er prosjekteier/ansvarlig for prosjektet?	<i>Fyll inn</i>
2. Departement Departement som virksomheten rapporterer til	Valg fra liste
3. Navn på prosjektet/tiltaket	<i>Skriv inn navn på prosjekt</i>
4. Kontaktperson for prosjektet/tiltaket	<i>Oppgi e-postadresse</i>
5. Kan <i>all</i> oppgitt informasjon om prosjektet/tiltaket publiseres, eller skal det helt eller delvis unntas offentlighet?	<ul style="list-style-type: none"> • Ja • Nei
6. Hjemmel for unntak	Fyll inn
Kostnader	
7. Har virksomheten finansiering til gjennomføring av prosjektet/tiltaket?	<ul style="list-style-type: none"> • Ja • Nei • Delvis
8. Hva er antatt total kostnadsramme for gjennomføring av prosjektet/tiltaket for egen virksomhet?	<i>Skriv inn total kostnadsramme for egen virksomhet</i>
9. Hva er avsatt budsjett i virksomheten til gjennomføring av prosjektet/tiltaket i inneværende budsjettår?	<i>Skriv inn budsjett i virksomheten for dette året</i>
Organisering	
10. Prosjektfase – Hvilken fase er prosjektet/tiltaket i?	<ul style="list-style-type: none"> • Idé • Konsept • Planlegging • Gjennomføring • Drift og evt. kontinuerlig videreutvikling (smidig/agil)
11. Involverer prosjektet/tiltaket andre virksomheter?	<ul style="list-style-type: none"> • Ja • Nei • Ikke avklart • Vet ikke

Spørsmål	Svaralternativer
<p>12. Hvis tiltaket/prosjektet involverer andre virksomheter kryss av for hvilke</p> <p><i>Sett kun ett kryss</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Virksomheter i egen sektor • Virksomheter i andre statlige sektorer • Virksomheter i andre forvaltningsnivåer (Kommuner, fylkeskommuner) • Virksomheter i både andre statlige sektorer og forvaltningsnivåer • Annet
<p>13. Hvis tiltaket involverer kommunal sektor – Har prosjektet vært drøftet med kommunenes interesseorganisasjon KS?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ja • Nei • Ikke relevant
Formål og gevinster	
<p>14. Hva er prosjektets/tiltakets hovedleveranse/produkt?</p>	<i>Beskriv prosjektet</i>
<p>15. I Oversikten over digitaliseringstiltak i staten som publiseres på Difi.no, er det en søkefunksjon for type prosjekter/tiltak. Vennligst foreslå noen sentrale søkeord (tags) for prosjektet/tiltaket til dette formålet.</p>	<i>Skriv inn søkeord</i>
<p>16. Nedenfor ønsker vi å vite hvilke effekter dere forventer å få fra prosjektet/tiltaket</p> <p><i>Velg inntil 3 effekter</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Økt kvalitet på virksomhetens tjenester • Effektivisering • Kostnadseffektivisering • Omlegging og forenkling av arbeidsrutiner • Bedre beslutningsstøtte • Sammenhengende tjenester til sluttbrukere (innbyggere, næringsliv) • Frigjøre og flytte ressurser i virksomheten dit det er behov (driftsoptimalisering) • Etablere nye tjenester • Mer robust og sikker infrastruktur • Redusert miljøbelastning • Andre (Spesifiser)
<p>17. Nedenfor ønsker vi å vite for hvilke type brukere prosjektets/tiltakets hovedleveranse vil ha en positiv gevinst/effekt/nytteverdi.</p> <p><i>Velg inntil 2 brukergupper</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Innbyggere • Ansatte • Statlige virksomheter • Kommuner og/eller fylkeskommuner • Private virksomheter • Andre (spesifiser)

Spørsmål	Svaralternativer
Utvikling og gjenbruk av løsninger	
18. Innebærer prosjektet/tiltaket at virksomheten skal <u>utvikle</u> en teknisk løsning eller funksjonalitet som skal brukes av flere virksomheter?	<ul style="list-style-type: none"> • Ja • Nei • Usikker
19. Innebærer prosjektet/tiltaket at virksomheten skal <u>gjenbruke</u> en teknisk løsning eller funksjonalitet som allerede brukes av andre virksomheter?	<ul style="list-style-type: none"> • Ja • Nei • Usikker • Ikke relevant
20. Hvilke av følgende (nye) teknologier er tatt i bruk som en del av prosjektet/tiltaket? <i>Flere kryss mulig</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Robotteknologi • AI/Kunstig intelligens/maskinlæring • Skytjenester • IoT (internet of things) • Annet (spesifiser) • Ikke relevant
21. I hvilken grad anser dere at tiltaket er innovativt og nyskapende?	<ul style="list-style-type: none"> • I liten grad • I noen grad • I stor grad
Kommentarer	
22. Har du utfyllende informasjon eller kommentarer om prosjektet kan du skrive det her.	<i>Skriv kommentarer</i>