



Innst. 295 S

(2015–2016)

Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 3:6 (2015–2016)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens undersøkelse av digitalisering av kommunale tjenester

Til Stortinget

1. Sammendrag

Digitalisering i offentlig sektor skal øke kvaliteten på og effektiviteten til offentlig tjenesteyting, jf. Meld. St. 23 (2012–2013) Digital agenda for Norge og Innst. 370 S (2012–2013). Stortinget sluttet seg til målet om et digitalt førstevalg for innbyggere og næringsliv, jf. «På nett med innbyggerne, Regjeringens digitaliseringsprogram» (2012) og Innst. 370 S (2012–2013). Målet om et digitalt førstevalg innebærer at nettbaserte tjenester skal være hovedregelen for forvaltningens kommunikasjon med innbyggere og næringsliv. Kommunesektoren er en betydelig leverandør av offentlige tjenester. Digitalisering av kommunale tjenester er derfor avgjørende for å nå målet om et digitalt førstevalg.

Digitalisering i offentlig sektor følger sektorprinsippet, med hvert departement som ansvarlig for digitalisering i sin sektor. Kommunal- og moderniseringsdepartementet er ansvarlig departement for samordning av den offentlige ikt-politikken. Samordningsrollen innebærer ansvar for å identifisere sektorovergrepene, og for å initiere, koordinere og følge opp tverrgående tiltak i forvaltningen. Det framgår av Prop. 1 S (2015–2016) Kommunal- og moderniseringsdepartementet at departementet skal bidra til at statens styring av kommunesektoren er samordnet, helhetlig og konsistent.

Målet med undersøkelsen har vært å kartlegge status for, vurdere betydningen av og mulige hindrin-

ger for digitaliseringen av kommunale tjenester med utgangspunkt i Stortingets mål om helhetlige og fullstendige offentlige digitale tjenester. Det er undersøkt hvordan Kommunal- og moderniseringsdepartementets virkemiddelbruk bidrar til digitalisering av kommunale tjenester. Undersøkelsen omfatter perioden 2011–2015.

Undersøkelsen har blant annet tatt utgangspunkt i følgende vedtak og forutsetninger fra Stortinget:

- Innst. 370 S (2012–2013), jf. Meld. St. 23 (2012–2013) Digital agenda for Norge
- Innst. S. nr. 158 (2006–2007), jf. St.meld. nr. 17 (2006–2007) Eit informasjonssamfunn for alle
- Innst. 270 S (2011–2012), jf. Meld. St. 12 (2011–2012) Stat og kommune – styring og samspel
- Innst. S. nr. 321 (2008–2009), jf. St.meld. nr. 19 (2008–2009) Ei forvaltning for demokrati og fellesskap
- Budsjettinnstillingene til St.prp. nr. 1 / Prop. 1 S i perioden 2013–2016
- Kommuneproposisjoner for perioden 2011–2016 (enkelte i den perioden) med tilhørende innstillinger

Rapporten ble forelagt Kommunal- og moderniseringsdepartementet ved brev 17. september 2015. Departementet har i brev 12. oktober 2015 gitt kommentarer til rapporten. Kommentarene er i hovedsak innarbeidet i rapporten og i Riksrevisjonens dokument.

Rapporten, riksrevisorkollegiets oversendelsesbrev til Kommunal- og moderniseringsdepartementet 5. november 2015 og statsrådets svar 25. november 2015 følger som vedlegg til Riksrevisjonens dokument.

1.1 Hovedfunn

- Kommunene har i liten grad digitalisert sine tjenester.
- Arbeidet med digitalisering av kommunale tjenester har vesentlige hindringer.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementets virkemiddelbruk er ikke godt nok tilpasset mål og hindringer på området:
 - Nasjonale felleskomponenter er ikke lagt godt nok til rette for bruk i kommunene.
 - Igangsatte tiltak er ikke tilstrekkelige for å nå målene om helhetlige og fullstendige digitale tjenester.

1.2 Riksrevisjonens merknader

1.2.1 *Kommunene har i liten grad digitalisert sine tjenester*

En digital forvaltning skal gi et bedre tjenestetilbud til innbyggere og næringsliv og legge til rette for mer effektiv bruk av offentlige ressurser, jf. Meld. St. 23 (2012–2013) Digital agenda for Norge og Innst. 370 S (2012–2013).

Norske kommuner er generelt kommet kort i digitaliseringen av kommunale tjenester, selv om vel 70 pst. av kommunene deltar i interkommunale ikt-samarbeid. Innbyggere og næringsliv tilbys et digitalt førstevalg for drøyt en firedel (27 pst.) av de kommunale tjenestene på tre sentrale tjenesteområder. 14 pst. av kommunene har ikke et digitalt førstevalg for noen av de 19 undersøkte tjenestene.

Det er store forskjeller i digitaliseringen av kommunale tjenester på de undersøkte områdene. Av de tre tjenesteområdene (oppvekst og utdanning, helse og velferd og plan, bygg og geodata) har kommunene generelt kommet lengst i digitaliseringen av oppvekst og utdanning og kortest innen helse og velferd. I 2014 var det mindre enn en femdel av kommunene som lanserte nye kommunale digitale tjenester innen helse og velferd. Totalt rapporterte halvparten av kommunene at de lanserte nye digitale tjenester i 2014.

Det er færre små kommuner enn store som har startet digitaliseringen av kommunale tjenester. Mens alle de store kommunene har elektronisk søknad for én eller flere kommunale tjenester, har 23 pst. av de små kommunene (29 av 128 kommuner) ingen digitale kommunale tjenester på de undersøkte områdene. Det var også langt færre av de små kommunene som lanserte nye digitale tjenester i 2014.

For de fleste undersøkte tjenestene er det under halvparten av kommunene som overfører mottatt informasjon elektronisk til ulike interne fagsystemer. For de fleste digitale tjenestene har under ti prosent av kommunene mulighet for å sende elektronisk svar etter endt saksbehandling. Dette viser at den digitale

modenheten i de kommunale tjenestene gjennomgående er lav.

Automatisk informasjonsoverføring til kommunenes fagsystemer vil ofte redusere både saksbehandlingstiden og det manuelle arbeidet med registrering av innkommet informasjon. Det kan også bidra til bedre datakvalitet. Mulighet for elektronisk svar kan redusere saksbehandlingstid og ressursbruk ytterligere. Dersom digitale løsninger mangler, vil det redusere mulighetene for gjenbruk av data på tvers av saksområder og fagsystemer, og medføre at innbyggere og næringsliv må oppgi samme informasjon på nytt for hver av de kommunale tjenestene.

Riksrevisjonen mener at dette viser at kommunene ikke tilbyr helhetlige og fullstendige offentlige digitale tjenester til innbyggere og næringsliv i tråd med Stortingets mål. Etter Riksrevisjonens vurdering er dette kritikkverdig.

1.2.2 *Arbeidet med digitalisering av kommunale tjenester har vesentlige hindringer*

Ved behandlingen av Meld. St. 12 (2011–2012) Stat og kommune – styring og samspel, pekte kommunal- og forvaltningskomiteen på at kommunesektoren har et selvstendig ansvar overfor sine innbyggere for å løse grunnleggende oppgaver, yte tjenester, drive samfunnsutvikling, utøve myndighet og være en lokalpolitisk institusjon.

Mange kommuner oppgir at de ikke har tilstrekkelig kompetanse til å digitalisere sine kommunale tjenester selv. Det gjelder både kompetanse om hvordan ikt kan brukes strategisk til å bedre tjenesteproduksjonen og teknisk ikt-kompetanse. 73 pst. av kommunene deltar riktignok i et interkommunalt samarbeid, men det er ifølge både Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) og Kommunal- og moderniseringsdepartementet ikke tilstrekkelig til å løse de utfordringene kommunene står overfor i digitaliseringen av kommunale tjenester.

Det er mange kommuner som ikke har tilstrekkelig bestillerkompetanse til å anskaffe ikt-systemer i tråd med kommunens behov. Liten grad av samordning og standardisering stiller store krav til kommunene som bestillere for å sikre at løsningene som anskaffes lar seg integrere mot eksisterende systemer i kommunene og mot statlige systemer på en enkel måte. Det er en særlig utfordring å sikre at nye systemer kommuniserer med eksisterende løsninger, slik at dataflyt og samhandling mellom systemene kan bli ivaretatt.

Mange kommuner framhever at kostnadene ved å digitalisere kommunale tjenester er for høye til at kommunen prioriterer det. I mange kommuner mangler i tillegg digitaliseringsarbeidet nødvendig forankring hos ledelsen. Administrativ ledelse i bare én av tre kommuner er helt eller delvis enig i at de har til-

strekkelige insentiver til å digitalisere sine kommunale tjenester.

Et flertall av kommunene oppgir at de ved digitalisering av kommunale tjenester ikke arbeider systematisk med å realisere de gevinstene dette gir mulighet for. Få kommuner bruker tilgjengelige veiledere i dette arbeidet. Riksrevisjonen mener at dette samlet sett gir risiko for at kommunene ikke gjennomfører digitaliseringen på en slik måte at det utnytter mulighetene for effektivisering og ressursbesparelse.

Riksrevisjonen ser behov for et sterkere samarbeid mellom kommunene for å utvikle kompetanse, erfaringsoverføring og teknologiske løsninger. Dette vil kunne bidra til at kommunesektoren i større grad kan utvikle og dra nytte av gode digitale tjenester.

1.2.3 Kommunal- og moderniseringsdepartementets virkemiddelbruk er ikke godt nok tilpasset mål og hindringer på området

1.2.3.1 NASJONALE FELLESKOMponentER ER IKKE LAGT GODT NOK TIL RETTE FOR BRUK I KOMMUNENE

Nasjonale felleskomponenter, som folkeregisteret og ID-porten, skal legge til rette for fornying, effektivisering og realisering av gevinst på tvers av virksomheter, sektorer og forvaltningsnivåer. Stortinget har lagt vekt på at felleskomponentene må legges til rette for at kommunene på en enkel måte kan ta dem i bruk, jf. Innst. 370 S (2012–2013).

Felleskomponentene eies av fire statlige etater underlagt tre ulike departementer, Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Finansdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet. Det framgår at det er vesentlige forskjeller i hvordan felleskomponentene er lagt til rette for bruk i kommunene, og at kommunene i begrenset grad bruker felleskomponentene i sine digitale tjenester. Flere virksomheter baserer, både av tekniske og økonomiske årsaker, sine digitale tjenester på lokale kopier av de offentlige grunndataregistrene (folkeregisteret, Enhetsregisteret og matrikkelen). Slike skyggeregistre gir risiko for dårlig datakvalitet, fordi de ikke ajourføres ofte nok. Riksrevisjonen merker seg at problemene ved bruk av skyggeregistre har vært kjent i flere år.

Problemene er særlig tydelige for folkeregisteret, der Finansdepartementet har det overordnede ansvaret. Fram til 2015 har betalingsmodellen for folkeregisteret ført til at mange kommuner har basert seg på lokale kopier av registeret. Det er i tillegg utfordringer med kommunenes tilgang til folkeregisteret, blant annet at enkelte digitale kommunale tjenester krever oppslag i folkeregisterdata utenfor egen kommune, mens kommunene bare har tilgang til egne folkeregisterdata. Det har også vært slik at etatene i en kommune har måttet søke tilgang til folkeregisteret hver for seg.

Etter Riksrevisjonens vurdering er det svært viktig at de nasjonale felleskomponentene, som folkeregisteret, Enhetsregisteret og matrikkelen, legges til rette slik at kommunene på en enkel måte kan ta dem i bruk i sine digitale tjenester.

1.2.3.2 IGANGSATTE TILTAK ER IKKE TILSTREKKELIGE FOR Å NÅ MÅLENE OM HELHETLIGE OG FULLSTENDIGE DIGITALE TJENESTER

Meld. St. 23 (2012–2013) Digital agenda for Norge, slår fast at innbyggere og næringsliv på en enkel måte skal kunne utføre sine ærender med offentlig sektor, uavhengig av om det er staten, fylkeskommunen eller kommunen som har ansvaret for tjenesten. Offentlig sektor skal framstå helhetlig overfor innbyggere, organisasjoner og næringsliv. For å utnytte mulighetene som ligger i ikt, kreves det ifølge meldingen at forvaltningen samarbeider, tar felles initiativ og utvikler løsninger som kan brukes på tvers.

Riksrevisjonen bemerker at Kommunal- og moderniseringsdepartementet har satt i gang tiltak på viktige områder for å øke framdriften i digitaliseringsarbeidet. Det er gjort endringer i lovverket som legger bedre til rette for en digital forvaltning. KS får økonomisk støtte til utviklingsprosjekter i regi av programmet KommIT. Programmet har bidratt til bedre samordning av ikt i kommunesektoren. De faglige leveransene fra KommIT kan brukes sammen med veilederne fra Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi). Difi har samtidig bidratt til digitalisering av offentlig sektor, men det er statsforvaltningen som er Difis primære målgruppe. Difi har derfor begrenset mulighet til å håndtere problemstillinger som går på tvers av statlig og kommunal sektor.

Samarbeidsrådet for styring og koordinering av tjenester i e-forvaltningen (Skate) ble opprettet av Kommunal- og moderniseringsdepartementet i 2009 for å bidra til mer samordnet digitalisering i offentlig sektor. Skate har medlemmer fra en rekke store statlige virksomheter. I 2012 fikk Skate nytt mandat, og kommunesektoren ble representert i rådet ved KS. Skate har fra 2013 konsentrert sin innsats om nasjonale felleskomponenter. Riksrevisjonen registrerer at samordningen som skjer i regi av Skate, ikke er tilstrekkelig for å løse utfordringene med å digitalisere offentlige tjenester. I tillegg rekker ikke samordningen gjennom Skate lenger enn det virksomhetene som deltar er villige til å gå.

I 2014 ble både lov om behandlingssaker i forvaltningssaker (forvaltningsloven) og forskrift om elektronisk kommunikasjon med og i forvaltningen (eForvaltningsforskriften) endret for å legge til rette for at digital kommunikasjon skal være hovedregelen når forvaltningen kommuniserer med innbyggere og næringsliv. Mange kommuner mangler kunnskap om

i hvilken grad kommunen etterlever forskrift om IT-standarder i offentlig forvaltning, til tross for at forskriften har obligatoriske krav om bruk av disse standardene. Mange kommuner mangler også kunnskap om hvor viktig ikt-standarder og arkitekturprinsipper er for en effektiv digitalisering av kommunale tjenester. Etter Riksrevisjonens vurdering blir utfordringen forsterket av at de nasjonale arkitekturprinsippene bare er anbefalt for kommunal sektor, mens de er obligatoriske i staten. Mer felles kommunal ikt-arkitektur og standardiserte grensesnitt er en forutsetning for at de lokale fagsystemene i kommunene kan samhandle digitalt, slik at også innbyggere og næringsliv kan oppleve at det offentliges digitale tjenester kommuniserer bedre. Dette krever at kommunene stiller krav om bruk av de standardene som finnes ved utvikling og vesentlige endringer av eksisterende ikt-løsninger.

En gjennomsnittlig kommune har mellom 180 og 200 ikt-systemer i daglig bruk. Det store omfanget av ulike ikt-løsninger og fagsystemer stiller store krav til kompetanse og kapasitet i kommunene. Det kan etter Riksrevisjonens vurdering være samfunnsøkonomisk ulønnsomt at mange kommuner, som i hovedsak skal tilby innbyggerne og næringslivet de samme tjenestene, hver for seg gjør tilnærmet like ikt-anskaffelser og driver parallelle utviklingsaktiviteter. Samtidig gis det i begrenset grad føringer fra sentralt hold på denne type oppgaver.

Siden kostnadene med digitalisering må tas i den enkelte kommune, mens gevinstene ligger på samfunnsnivå, kan det bli lagt større vekt på kostnadene enn på mulighetene for effektivisering og gevinst for brukerne og offentlig forvaltning samlet. I kommunene er det derfor risiko for at arbeidet med digitalisering av kommunale tjenester blir for lavt prioritert.

Ifølge Meld. St. 23 (2012–2013) har det enkelte fagdepartement ansvar for ikt innenfor sitt område, mens Kommunal- og moderniseringsdepartementet har det overordnede ansvaret for å samordne ikt-politikken. Det innebærer at Kommunal- og moderniseringsdepartementet har ansvaret for å følge opp framdrift og resultater i dialog med de øvrige departementene. Statlige myndigheter har ulike tilnærminger til samhandling med kommunesektoren i digitaliseringsarbeidet. Riksrevisjonen bemerker at det er en utfordring for kommunene at statlig sektor ikke er mer samordnet, og at det tas atskilte og sektorspesifikke initiativer som på ulike måter påvirker digitaliseringsarbeidet i kommunene.

For enkelte offentlige tjenester er det en gjensidig avhengighet mellom staten og kommunene i arbeidet med å realisere gevinster av digitaliseringen. Statlige virksomheter opplever i mange tilfeller at det er krevende å samhandle digitalt med kommunene på grunn av den store variasjonen i ikt-modenhet og ikt-

kompetanse. Dette gjør det vanskelig å realisere gevinstene med digitalisering.

Digitaliseringen av kommunale tjenester står overfor vesentlige hindringer, noe som gjør det vanskelig å nå målet om en helhetlig og sammenhengende digital forvaltning. I kommuneproposisjonen for 2014, jf. Innst. 146 S (2012–2013), blir det understreket at utfordringene på ikt-området i årene framover vil være for store til at hver enkelt kommune kan klare å løse dem alene.

For noen av de kommunale tjenestene som i størst grad er digitalisert, er det utviklet løsninger sentralt som kommunene kan ta i bruk. Direktoratet for byggkvalitet har for eksempel utviklet en løsning for byggesøknad som er mye brukt av kommunene. Dette viser ifølge Riksrevisjonen at et nasjonalt samarbeid kan gi gode resultater. Et stort flertall av kommunene mener at nasjonale myndigheter bør forplikte kommunene mer i digitaliseringsarbeidet.

Det kommunale folkestyret innebærer at den enkelte kommune har et selvstendig ansvar for fornyelse, omstilling og digitaliseringstiltak i egen kommune, og at det er en klar arbeids- og ansvarsdeling mellom det statlige og kommunale nivået. Bruken av statlige styringsvirkemidler må balanseres mot hensynet til kommunal handlefrihet, men nasjonale mål om likeverdige tjenester og effektiv og samordnet bruk av offentlige ressurser, kan gi grunnlag for økt bruk av statlige styringsvirkemidler. Riksrevisjonen mener at igangsatte tiltak ikke er tilstrekkelige for å nå målet om helhetlige digitale offentlige tjenester for innbyggere og næringsliv, og at det er behov for sterkere nasjonal, samordnet innsats for å bedre framdriften i det kommunale arbeidet med digitalisering.

1.3 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Kommunal- og moderniseringsdepartementet tar et sterkere nasjonalt ansvar for å samordne ikt-politikken i offentlig sektor, slik at offentlige digitale tjenester kan framstå helhetlig for innbyggere og næringsliv.

Departementet bør ifølge Riksrevisjonen legge særlig vekt på å

- vurdere muligheten for et mer forpliktende samarbeid med kommunesektoren, eventuelt ved bruk av økonomiske incentiver, for å bedre framdriften i digitaliseringen av kommunale tjenester
- motivere kommunesektoren til sterkere samarbeid for å utvikle kompetanse og utveksle erfaringer og tekniske løsninger slik at kommunene i større grad kan utvikle og dra nytte av digitale tjenester
- forsterke arbeidet med samordning av departementer og direktorater, slik at koordineringen

mellom kommunene og staten kan bli bedre ved digitalisering av offentlige tjenester

- øke kommunenes bruk av de nasjonale felleskomponentene og ikt-standardene for å effektivisere digitaliseringen av kommunale tjenester

1.4 Departementets oppfølging

Statsråden viser i sitt svar til at regjeringen er opptatt av digitalisering i offentlig sektor, og at den vil legge fram en stortingsmelding om ikt-politikk våren 2016. Ifølge statsråden belyser Riksrevisjonens rapport viktige problemstillinger som vil være nyttig dokumentasjon for departementets arbeid med meldingen. Statsråden er enig med Riksrevisjonen i at utilstrekkelig kapasitet og kompetanse gjør digitaliseringsarbeidet krevende i mange kommuner.

Statsråden viser videre til at det kan være gode argumenter for større grad av kommunale fellesløsninger for ikt, men peker på at det må veies opp mot hensynet til det lokale selvstyret, og at ulike kommuner vil ha ulike behov og prioriteringer. Det vises til Innst. 270 S (2011–2012), der det går fram at økt kommunalt selvstyre kan gi ulikheter mellom kommunene, noe flertallet i kommunal- og forvaltningskomiteen mener er positivt dersom slike ulikheter avspeiler forskjellige politiske prioriteringer og ulike lokale forhold.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har ansvar for å samordne ikt-politikken, men denne rollen må ifølge statsråden ses i samspill med det enkelte fagdepartements sektoransvar for å få en helhetlig vurdering av statens relasjon til kommunene innen digitaliseringsarbeidet. Statsråden mener at Kommunal- og moderniseringsdepartementets samordningsansvar overfor kommunene innen digitalisering særlig gjelder oppgaver og tjenester der det kreves samhandling mellom kommune og stat.

Det vises videre til Riksrevisjonens konklusjon om at kommunene ikke tilbyr helhetlige og fullstendige offentlige og digitale tjenester til innbyggere og næringsliv i tråd med Stortingets mål, og til at Riksrevisjonen vurderer det som kritikkverdig. Statsråden mener dette framstår som en kritikk av kommunene.

Når det gjelder felleskomponentene, peker statsråden på at Kommunal- og moderniseringsdepartementet, i tillegg til å ha et overordnet samordningsansvar, også har ansvar for matrikkelen, ID-porten, Digital postkasse og Kontakt- og reservasjonsregisteret. Det framheves at alle disse er lagt til rette for kommunenes bruk, og at Kartverket og Difi jobber aktivt overfor kommunene for at disse felleskomponentene skal tas i bruk, der det er hensiktsmessig.

Statsråden opplyser at regjeringen i statsbudsjettet for 2016 har foreslått at standardtjenester fra folkeregisteret blir gratis fra 1. januar 2016. For kommunene betyr dette at kostnaden for tilgang til folke-

registeret bortfaller, og at utfordringen med skyggeregistre bør bli redusert. Det foreslås også en modernisering av folkeregisteret for å bidra til økt digitalisering og effektivisering av offentlig sektor, inkludert kommunene.

Statsråden har tatt initiativ til en arbeidsgruppe, sammen med KS og representanter for kommunal sektor, som skal gi innspill og forslag til tiltak for å bedre samhandlingen mellom kommunal og statlig sektor. Arbeidsgruppens forslag vil bli vurdert i forbindelse med den kommende stortingsmeldingen om ikt-politikken.

Når det gjelder spørsmålet om å motivere kommunesektoren til sterkere samarbeid om kompetanseutvikling og erfaringsutveksling, understreker statsråden at ansvaret for ikt-modernhet og framdrift i kommunene er kommunenes eget ansvar. Ansvaret for samarbeid og erfaringsutveksling ligger primært i kommunene, men statsråden viser også til at Difis verktøy og veiledninger er tilgjengelige for kommunene. I tillegg er det de siste årene etter søknad blitt tildelt midler til KS' program for ikt-samordning (KommIT). Programmet har bidratt til utvikling av felles tekniske løsninger og læringsverktøy for kommunene. Det er også satt av midler til videreutvikling av ikt i kommunesektoren i 2016.

Statsråden kommenterer anbefalingen om å øke kommunenes bruk av de nasjonale felleskomponentene og ikt-standardene med at alle felleskomponentene er tilgjengelig for bruk av kommunene, med unntak av Altinn, der kommunenes bruk har vært begrenset til pilotkommuner.

1.5 Riksrevisjonens sluttmerknad

Etter Riksrevisjonens oppfatning er det behov for sterkere nasjonal, samordnet innsats for å bedre framdriften i digitaliseringen av kommunale tjenester, og Kommunal- og moderniseringsdepartementet har en sentral rolle i denne sammenhengen. Riksrevisjonen mener at igangsatte tiltak ikke har vært tilstrekkelige for å nå Stortingets mål om helhetlige digitale offentlige tjenester for innbyggere, organisasjoner og næringsliv. Dette er en situasjon som har vært kjent, og som har vedvart over tid.

For å oppnå bedre digitale kommunale tjenester og en mer effektiv kommunal sektor, er det etter Riksrevisjonens vurdering fra statens side nødvendig med

- mer forpliktende samarbeid med kommunesektoren
- sterkere initiativ for utvikling av løsninger som kan brukes på tvers
- økt vektlegging av arbeidet med kompetanse- og erfaringsutveksling mellom kommunene

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jette F. Christensen, lederen Martin Kolberg og Anne Odenmarck, fra Høyre, Erik Skutle og Michael Tetzschner, fra Fremskrittspartiet, Tom E. B. Holthe og Helge Thorheim, fra Kristelig Folkeparti, Hans Fredrik Grøvan, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, fra Venstre, Abid Q. Raja, fra Sosialistisk Venstreparti, Bård Vegar Solhjell, og fra Miljøpartiet De Grønne, Rasmus Hansson, viser til Dokument 3:6 (2015–2016) Riksrevisjonens undersøkelse av digitalisering av kommunale tjenester.

Komiteen vil understreke at det er viktig å ta på alvor Riksrevisjonens funn som viser at kommunene i Norge generelt er kommet til kort i digitaliseringen av kommunale tjenester. Komiteen mener at det er kritikkverdig at Stortingets mål om helhetlige og fullstendige offentlige digitale tjenester til innbyggere og næringsliv ikke oppfylles. Det skaper ulikhet og økte forskjeller for både innbyggerne og næringslivet når nettbaserte tjenester ikke er et felles gode i alle landets kommuner. Komiteen vil understreke at gode ikt-løsninger i kommunal sektor er en forutsetning for en effektiv forvaltning og for å skape gode tjenester til innbyggere og næringsliv.

Etter komiteens mening er det derfor helt nødvendig med bedre samhandling mellom stat og kommune. Komiteen vil i denne sammenheng understreke Kommunal- og moderniseringsdepartementets ansvar

Komiteen viser til at gode nettbaserte løsninger mellom kommunen og befolkningen vil bidra både til kortere saksbehandlingstid og til bedre ressursbruk. Når digitale løsninger mangler, reduserer det mulighetene for gjenbruk av data på tvers av saksområder og fagsystemer. Det medfører også at innbyggerne og næringsliv må oppgi samme informasjon på nytt for hver av de kommunale tjenestene. Komiteen mener at dette fører til et dårlig tilbud, og ikke minst at det er å sløse med tid og ressurser til innbyggerne, næringslivet og kommunene.

Komiteen vil også understreke at det er bekymringsfullt når mange kommuner sier at de ikke har tilstrekkelig kompetanse til å digitalisere sine tjenester. Ikke minst er det bekymringsfullt at kommunene ikke har tilstrekkelig bestillerkompetanse. Kommunene klarer blant annet ikke å anskaffe ikt-systemer/dataløsninger i tråd med kommunens behov. Det er liten grad av samordning og standardisering av løsningene. Dette stiller store krav til kommunene som bestillere for å sikre at dataløsningene

som anskaffes, lar seg integrere mot eksisterende systemer i kommunene og mot statlige systemer. Komiteen vil understreke at arbeidet med dette må intensiveres. Det er svært viktig å sikre at nye systemer kommuniserer med eksisterende løsninger, og at dataflyt og samhandling mellom systemene ivaretas.

Mange kommuner sier at kostnadene ved å digitalisere de kommunale tjenestene er for høye til at kommunen prioriterer det, og at arbeidet også mangler forankring i kommunens ledelse. Et flertall av kommunene fremholder at de ikke arbeider systematisk med å realisere de gevinstene en digitalisering vil føre til. Det vekker også komiteens bekymring at det kun er få kommuner som bruker tilgjengelige veiledere i dette arbeidet.

Komiteen vil understreke at disse funnene må tas på alvor og rettes opp, og at kommunene må samarbeide tettere og dele erfaringer og teknologiske løsninger.

Riksrevisjonen viser til at en gjennomsnittlig kommune har mellom 180 og 200 ikt-systemer i daglig bruk. Det store omfanget av ulike ikt-løsninger og fagsystemer stiller store krav til kompetanse og kapasitet i kommunene. Komiteen viser til at det er Kommunal- og moderniseringsdepartementet som har det overordnede ansvaret for å samordne ikt-politikken. Komiteen er derfor enig i at det er behov for sterkere nasjonal samordnet innsats for å bedre fremdriften i kommunenes arbeid med å digitalisere de kommunale tjenestene. Staten må få til et mer forpliktende samarbeid med kommunesektoren. Det må tas et sterkere initiativ for utvikling av løsninger som kan brukes på tvers av kommunegrensene.

Komiteen viser til og er tilfreds med at det nylig ble lagt frem en stortingsmelding, «Digital agenda for Norge», hvor det understrekes at brukerne og deres behov skal være det sentrale utgangspunktet, og at offentlige tjenester skal oppleves sammenhengende og helhetlige for brukerne, uavhengig av hvilken offentlig virksomhet som tilbyr dem. Komiteen vil understreke betydningen av at arbeidet med gode offentlige ikt-løsninger prioriteres. Komiteen viser i denne sammenheng til en rekke alvorlige saker i den senere tid som komiteen har hatt til behandling. Særlig vises det til digitaliseringen i helseforetakene og i Nav.

Komiteen vil samtidig uttrykke en viss forståelse med kommunenes situasjon. Både teknisk og økonomisk er digitalisering av kommunale tjenester vanskelig og komplisert. Staten må stille opp med både økonomiske ressurser og kompetanse for å sette kommunene bedre i stand til å møte funnene i Riksrevisjonens rapport.

3. Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og rår Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k :

Dokument 3:6 (2015–2016) – Riksrevisjonens undersøkelse av digitalisering av kommunale tjenester – vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 19. mai 2016

Martin Kolberg

leder og ordfører

