



Saksframlegg

Arkivsak-dok. 24/06569-18
Saksbehandler Anne Kristin Lindseth

Utvalg	Møtedato
Administrasjonsutvalget	03.06.2025
Fylkesutvalget	03.06.2025

Felles nasjonale digitale tjenesteutvikling og årsmelding Novari IKS

Fylkeskommunedirektørens forslag til vedtak:

1. Fylkesutvalget tar løypemelding om felles nasjonale digitale tjenesteutvikling til orientering.
2. Fylkesutvalget tar NOVARI IKS sin årsmelding for 2024 til orientering.

Sammendrag

En stadig større del av tjenesteproduksjonen i offentlig sektor er digital og datadrevet, og vi samarbeider mer og mer om den digitale tjenesteutviklingen. Kravet om økt produktivitet og økende forventninger fra innbyggerne om gode og likeverdige digitale tjenester vil forsterke denne trenden.

Agder fylkeskommune har sentrale roller i flere pågående samarbeid om nasjonal digital tjenesteutvikling. Disse leveres i nært samarbeid med våre utviklingspartnere Novari IKS, KS Digital AS, Nasjonal digital læringsarena (NDLA), EnTur AS og Tet digital AS.

Eksempelvis felles nasjonalt samarbeid om:

- digital tjenesteutvikling av skoleadministrasjonen (VIS og VIGO)
- digital tjenesteutvikling av den offentlige tannhelsetjenesten (DigiDOT)
- digital tjenesteutvikling av mobilitetsområdet (sømløs mobilitet)
- digital tjenesteutvikling av tilskuddsforvaltning (KS tilskudd)

Samarbeid om felles nasjonal digital tjenesteutvikling gir viktige gevinster, både i form av gode og likeverdige digitale tjenester og lavere kostnader. Alternativkostnaden ved å gjøre tjenesteutviklingen 15 ganger med tilsvarende antall ulike løsninger som skal finansieres, databehandles, anskaffes og iverksettes og omstilles, med tilhørende begrensede muligheten for digital samhandling mellom aktørene i offentlig sektor, underkommuniseres i gevinstarbeidet for felles nasjonal digital tjenesteutvikling. Samtidig er det et sterkt økende behov for økt effekt av gevinstene ved felles satsinger. Gevinstene må gi effekt for innbyggerne, ansatte og budsjetteiere. Endringsledelse med tilhørende gevinstrealisering ved digitalisering topper listen over arbeidsgiverutfordringer fra arbeidsgivermonitoren.

Nasjonale prosjekter og nasjonale porteføljer påvirker det lokale selvstyret gjennom muligheten til å selv prioritere, innovere hver for oss og behovet ta ledelsen på vegne av andre og innføre digitale tjenester og løsninger som er utarbeidet av andre parter. Felles nasjonal digital tjenesteutvikling utfordrer særlig områder som ressursdeling og finansiering, personvern, partssamarbeid og gevinstrealisering.

Novari IKS er fylkeskommunenes digitaliseringselskap. Året 2024 startet med at selskapet fikk nytt navn. Novari (latinsk) betyr «å være ny» og er avledet av «novare» som betyr å innovere, fornye, være i forankring og prosess. Novari kan også assosieres med «noe som varer over tid». Betydningen av det nye navnet beskriver både selskapets historie, samarbeid mellom fylkeskommunene i mer enn 30 år, samtidig som det peker på hva fylkeskommunene kan forvente seg av tjenestene selskapet leverer, både i dag og i fremtiden.

Bakgrunn

Våre 357 kommuner og 15 fylkeskommuner skal sikre gode og likeverdige tjenester til innbyggerne. Eller som regjeringen sier i [ny nasjonal digitaliseringsstrategi](#); «Regjeringens grunnleggende mål er å skape et tryggere og mer rettferdig Norge med muligheter over hele landet. Det innebærer en politikk som gir befolkningen mulighet til å leve gode liv». Å utvikle digitale tjenester som setter innbyggeren i sentrum, krever tverrfaglig og tverrsektorielt samarbeid og lederskap.

En stadig større del av tjenesteproduksjonen i offentlig sektor er digital og datadrevet, og vi samarbeider mer og mer om den digitale tjenesteutviklingen. Kravet om økt produktivitet og økende forventninger fra innbyggerne om gode og likeverdige digitale tjenester vil forsterke denne trenden.

KS sin arbeidsgivermonitor følger status og trender for arbeidslivet i kommunesektoren tett. Gevinstrealisering ved digitalisering er den arbeidsgiverutfordring som løftes høyest av de 175 kommunene og fylkeskommunene som har besvart undersøkelsen. Over 80 prosent sier at det er meget utfordrende og ganske utfordrende å planlegge for, følger opp og systematisk henter ut forventede og eventuelle ikke-forventede gevinster av et endringsarbeid. Gevinster kan tas ut i form av unngåtte kostnader, spart tid og/eller økt kvalitet.

Et sentralt innsatsområde i omstillingsarbeidet i delprosess 2, omstilling og effektivisering av Agder fylkeskommune, er endringsledelse og felles digital tjenesteutvikling.

«Det er organisering, ikke organisasjon, som setter innbyggeren i sentrum». Brukerperspektivet er et førende prinsipp i Agder fylkeskommune og et sentralt suksesskriterium i vår nasjonale digitaliseringsstrategi. Å utvikle digitale tjenester som setter innbyggeren i sentrum, krever tverrfaglig og tverrsektorielt samarbeid og lederskap.

Agder fylkeskommune har sentrale roller i flere pågående samarbeid om nasjonal digital tjenesteutvikling. Disse leveres i nært samarbeid med våre utviklingspartnere Novari IKS, KS Digital AS, Nasjonal digital læringsarena (NDLA), EnTur AS og Tet digital AS.

- Visma InSchool og VIGO-dataene: 600 000 månedlige brukere på 430 videregående skoler, får i dag felles, likeverdige skoleadministrative tjenester. Det overordnede målet med Visma InSchool var å bidra til et nasjonalt skoleløft ved å effektivisere og forbedre kvaliteten på skoleadministrasjonen. Det pågår en konseptvalgutredning for VIGO-dataene og VIGO-tjenestene som vil få konsekvenser for fremtidens innsøking og skoleadministrasjon. Les rapporten [her](#).
- Den offentlige tannhelsetjenesten samarbeider i DigiDOT om visjonen «munnen er en del av kroppen, i hvert fall digitalt». En datadrevet tannhelsetjeneste vil gå fra en erfarings- og tidsbasert pasientoppfølging til en kunnskaps- og behovsbasert oppfølging, samt sikre digital samhandling med offentlige og private helse- og omsorgsaktører. Dette vil medføre standardisering av tjenesten og omfattende omstilling på 426 tannklinikker. Les rapporten [her](#).
- Nullvekst og byvekst, en grenseløs klimasatsing på gode by- og bomiljøer i kristiansandsregionen med mennesket i sentrum, ikke bilen. Byvekstavtalen forplikter at nullvekstmålet for byområdet reduserer klimagassutslipp, kø, luftforurensning og støy gjennom effektiv arealbruk og ved at veksten i persontransporten tas med kollektivtransport, sykling og gange. Sømløse reiser og gode digitale kundetjenester skal gjøre det enkelt for den reisende å velge kollektivtrafikk, enten det er med tog, buss, bane, båt, bestillingstransport, bysykler, el-sparkeykler, bildeling, samt betale for reisen fra start til slutt i én operasjon. Omstillingen vil ikke lykkes uten tverrsektorielt nasjonalt samarbeid. Les rapporten om «en stegvis tilnærming til ett felles samarbeid for digital tjenesteutvikling» [her](#) og det supplerende tildelingsbrev nr. 11 - oppdrag nr. 23-2024 til Jernbanedirektoratet om dataforvaltning og digital tjenesteutvikling for sømløs mobilitet [her](#).
- Felles nasjonal digital tjeneste for tilskuddsforvaltning er startet opp i 2024. Formålet er å lage en ny digital løsning for tilskuddsforvaltning, som kan ivareta eksisterende og nye tilskuddsordninger fra blant annet stat, fylkeskommuner og kommuner. Å samle tilskuddsordninger på ett sted blir enklere for søkere og forvaltere. En samlet oversikt over tilskuddsordninger og deres frister gjør det enklere å søke om tilskudd, og med bedre veiledning vil det kunne heve kvaliteten på søknadene som kommer inn. Dette vil også styrke kvaliteten på rapportering av tildeling og bruk av tilskuddsmidler. Les mer [her](#).
- I tillegg pågår det samarbeid om digital tjenesteutvikling på bibliotekstjenesten, fylkesvei, Utvei - nasjonal plattform for fengselsopplæring og akvakultur.

Samarbeidene om digital nasjonal tjenesteutvikling er i tråd med ny nasjonal digitaliseringsstrategi, og ikke minst å bidra til det overordnede målet om «å gjøre Norge til det mest digitaliserte landet i verden innen 2030».

Vurderinger

For å lykkes med digitaliseringen i samfunnet beskriver den nye nasjonale digitaliseringsstrategien flere forutsetninger som må være på plass. Det er å forsterke styring og samordning i offentlig sektor, sørge for en sikker og fremtidsrettet digital infrastruktur, styrke sikkerheten, beredskapen og kriminalitetsbekjempelsen, sikre et godt og ivaretatt personvern for alle og sikre en fremtidsrettet digital kompetanse.

For å kunne ta ut det hele og fulle potensialet av digitaliseringen beskrives noen prioriterte områder der innsatsen må styrkes gjennom å øke datadelingen og utnytte mulighetene i data og datadrevet innovasjon, utnytte mulighetene i kunstig intelligens, sette fart på den

grønne og digitale omstillingen, fremme et omstillingsdyktig og innovativt næringsliv og bevare tilliten, styrke inkluderingen, og sikre hensynet til barn og unge.

Nasjonale prosjekter og nasjonale porteføljer påvirker det lokale selvstyret gjennom muligheten til å selv prioritere, innovere hver for oss og ta ledelsen på vegne av andre og innføre digitale tjenester og løsninger som er utarbeidet av andre parter.

Problemstillingen er omtalt i ny nasjonal digitaliseringsstrategi under kapittel 3.1 [Forsterke styring og samordning i offentlig sektor](#) og i KS sin FOU om utfordringer knyttet til digitalisering i kommunesektoren i kapittel 3 om «[Målbilde for hva som bør håndteres lokalt, regionalt og nasjonalt](#)».

Problemstillinger knyttet til ressursdeling og finansiering, personvern, lederskap, partssamarbeid og gevinstrealisering er omtalt nedenfor.

- Finansiering og ressursdeling: Det finnes mange ordninger for finansiering og deling av ressurser blant annet gjennom frikjøp. Fylkeskommunene har bygget opp strukturer for å ivareta dette gjennom blant annet Novari IKS og KS Digital AS. Det er likevel en krevende øvelse å øke budsjettene til disse selskapene og samtidig ikke ta ned budsjettene tilsvarende i egne organisasjoner. Og det å ta våre beste folk bort fra interne oppgaver til oppgaver på vegne av fellesskapet er alltid krevende.
- Partsamarbeid og medbestemmelse: Vi har i dag ikke gode verktøy for medbestemmelse når den digitale tjenesteutviklingen skjer i fellesskap nasjonalt og omstillingen kommer i egen organisasjon. Se kronikk om «[hvordan sikre god medbestemmelse](#)».
- Gevinstrealisering og endringsarbeid: Alternativkostnaden ved å gjøre tjenesteutviklingen 15 ganger med tilsvarende antall ulike løsninger som skal finansieres, databehandles, anskaffes og iverksettes og omstilles, med tilhørende begrensede muligheten for digital samhandling mellom aktørene i offentlig sektor, underkommuniseres i gevinstarbeidet for felles nasjonal digital tjenesteutvikling. Samtidig er det et sterkt økende behov for økt effekt av gevinstene ved felles satsinger. Gevinstene må gi effekt for innbyggerne, ansatte og budsjetteiere. Endringsledelse med tilhørende gevinstrealisering ved digitalisering topper listen over arbeidsgiverutfordringer fra arbeidsgivermonitoren.
- Digital tjenesteproduksjon og -utvikling krever et annet lederskap enn tidligere, i egen organisasjon og særlig når det skal leveres i samarbeid. Toppledere og tjenesteeiere må ha digital forestillingsevne. De som eier brukerne, tjenestene og dataene må i langt større grad ta et tverrfaglig lederskap. Og skal man sette innbyggeren i sentrum må lederskapet være tverrsektorielt. Det er dette digitaliseringsstrategien omtaler som første forutsetning; Forsterke styring og samordning i offentlig sektor. Det å lede på tvers av strukturer krever en annen form for makt og kompetanse enn å lede i egen organisasjon. Det samme gjelder våre medarbeidere som skal bruke sin kompetanse til fellesskapets beste på tvers av organisasjoner. Det krever også annen form for lederskap å innføre løsninger som andre har tatt frem på vegne av fellesskapet med tilhørende lokal omstilling, endringsledelse og gevinstrealisering.
- Personvern: God ivaretagelse av behandlingsansvaret er krevende i digital tjenesteutvikling i egen organisasjon og enda mer krevende når tjenesteutviklingen skjer i samarbeid med andre. Fylkeskommunene er behandlingsansvarlig når

Novari IKS og KS Digital AS behandler personopplysninger på vegne av fylkeskommunene. I disse tilfellene er Novari IKS og KS Digital AS databehandlere for fylkeskommunene, og databehandlere skal bare utføre de oppgavene som behandlingsansvarlig instruerer dem om. Datatilsynet har beskrevet dette godt i pålegg til Agder fylkeskommune om fylkeskommunens rolle som behandlingsansvarlig overfor IKT Agder som databehandler. Agder fylkeskommune samarbeider med 14 kommuner om IKT drift og utvikling gjennom IKT Agder. «Den behandlingsansvarlige er den som bestemmer formålet med behandlingen og hvilke midler som skal benyttes, jf. artikkel 4 nr. 7.

Den behandlingsansvarlige er ansvarlig for at behandlingen av personopplysninger skjer i tråd med de grunnleggende prinsippene i personvernforordningen og skal kunne påvise dette, jf. personvernforordningen artikkel 5 nr. 2. Den behandlingsansvarlige har plikt til å gjennomføre egnede tekniske og organisatoriske tiltak for å sikre og påvise at behandlingen skjer i samsvar med personvernforordningen, jf. artikkel 24.

Ifølge artikkel 24 skal man ved vurderingen av egnede tiltak ta hensyn til behandlingens art, omfang, formål og sammenhengen den utføres i, samt risikoene av varierende sannsynlighets og alvorlighetsgrad for de registrertes rettigheter og friheter. Tiltakene skal gjennomgås på nytt og oppdateres ved behov. Datatilsynet understreker at det er behandlingsansvarlig som er det primære pliktsubjektet etter personvernforordningen, jf. ansvarlighetsprinsippet i artikkel 5 nr. 2. Dette er ikke til hinder for at behandlingsansvarlige gjennom avtaler kan organisere seg og samarbeide på tvers. Det er imidlertid en grense for hvor langt ansvaret kan delegeres, og hvordan det skal følges opp.

Datatilsynet innrømmer behandlingsansvarlige en stor grad av skjønn ved valg av organisering av informasjonssikkerhet- og personvernarbeidet. Det er på det rene at ulike samarbeidsformer vil ha mye for seg, og vil kunne være både kompetansehevende og ressursbesparende. Men selv om målet er å oppnå samhandling og effektivitet, må hver behandlingsansvarlig sørge for at løsningene som tas i bruk har et egnet sikkerhetsnivå. Dette ansvaret har også databehandler i henhold til artikkel 32. For å oppnå riktig sikkerhetsnivå må behandlingsansvarlig og databehandler gjennomføre egnede tekniske og organisatoriske tiltak».

Balansen mellom samarbeid om felles nasjonal digital tjenesteutvikling med tilhørende standardisering (juridisk, organisatorisk, semantisk og teknisk) og samtidig sikre politisk handlingsrom til lokalt selvstyre og regionale tilpasninger er et sentralt tema i arbeidet.

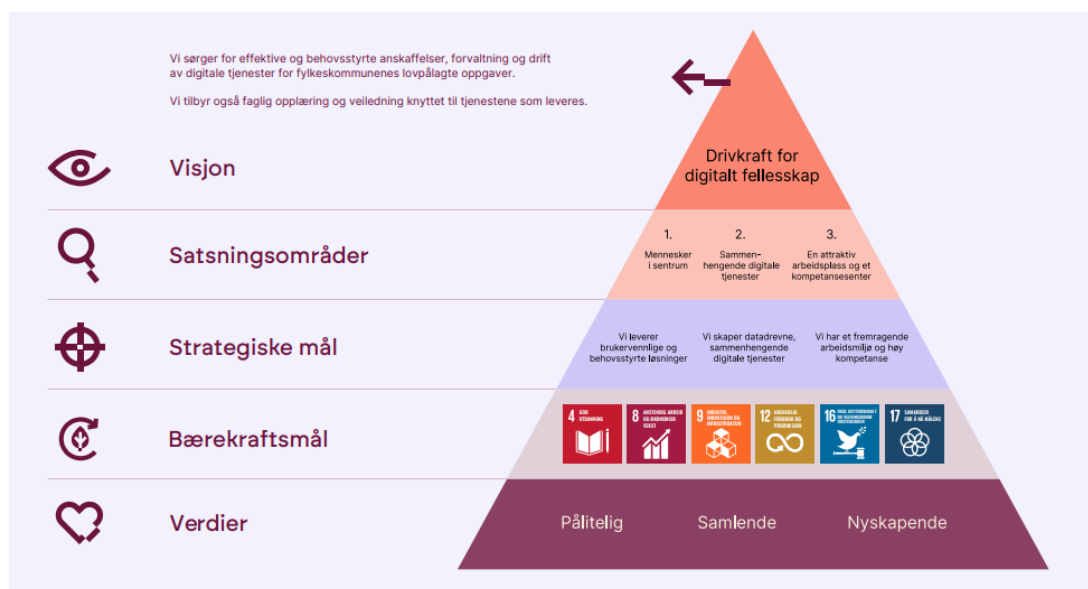
Novari IKS – Vår utviklingspartner for å sikre gode og likeverdige digitale tjenester

Novari Interkommunalt Selskap (Novari IKS, heretter Novari) leverer stadig flere digitale tjenester til fylkeskommunene.

Tjenesteområdene utdanning og samferdsel utgjør fortsatt hovedtyngden av selskapets portefølje, men også andre tjenester knyttet til lovpålagte fylkeskommunale oppgaver er i vekst. I 2024 ble 12 nye behov fra fylkeskommunene meldt inn gjennom behovsstyringsprosessen, flere av dem er allerede lagt til i porteføljen til Novari. Selskapet har blant annet blitt involvert i digitalisering av den offentlige tannhelsetjenesten (DigiDOT-

prosjektet), et spennende og viktig prosjekt i arbeidet med nasjonal digital tjenesteutvikling.

Fylkeskommunenes samarbeid om utvikling av ett felles inntakssystem for videregående skoler startet for mer enn 30 år siden og dannet grunnlaget for etableringen av VIGO IKS, som i januar 2024 endret navn til Novari IKS. Selskapet har siden oppstarten levert gode tjenester til fylkeskommunene, som har sett seg tjent med å utvide selskapets portefølje. Endringene førte derfor til at selskapet vedtok en ny strategi og visjonen «*Drivkraft for digitalt fellesskap*». Visjonen bygger bro til ny nasjonal digitaliseringsstrategi, som ble lansert høsten 2024. Se visualisert visjon nedenfor.



I ny nasjonal digitaliseringsstrategi uttaler Regjeringen at strategiens «grunnleggende mål er å skape et tryggere og mer rettferdig Norge med muligheter over hele landet. Det innebærer en politikk som gir befolkningen mulighet til å leve gode liv». Dersom vi skal lykkes med digitaliseringen av samfunnet må vi ifølge digitaliseringsstrategien forsterke styring og samordning i offentlig sektor, sørge for en sikker og fremtidsrettet digital infrastruktur, styrke sikkerheten, beredskapen og kriminalitetsbekjempelsen, sikre et godt og ivaretatt personvern for alle og sikre en fremtidsrettet digital kompetanse.

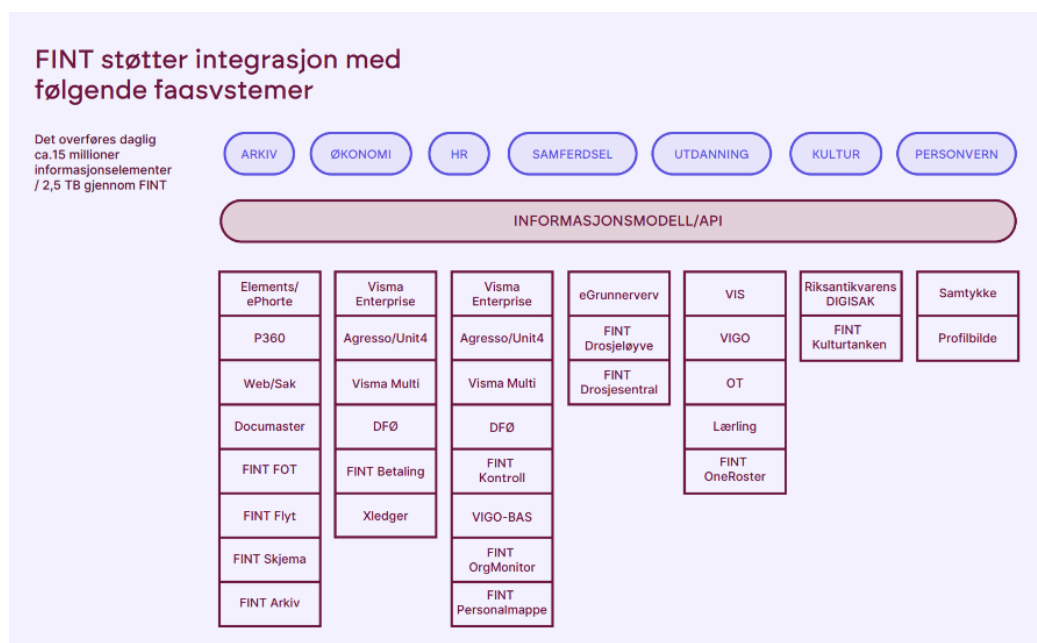
Utvikling av digitale tjenester som setter innbyggeren i sentrum fordrer følgelig en tverrfaglig tilnærming, samt tverrsektorielt samarbeid og lederskap. Utviklingen krever også et annet lederskap enn tidligere, både i egen organisasjon og særlig når det skal leveres i et tverrsektorielt samarbeid. Vi må ha topledere og tjenesteeiere med digital forestillingsevne, som har kompetanse til og ønsker å lede på tvers av strukturer. Det samme gjelder medarbeidere i fylkeskommunene, som i stadig større grad må bruke sin kompetanse til fellesskapets beste på tvers av organisasjoner.

Novari IKS utgjør en viktig arena for realisering av samarbeidet mellom fylkeskommunene innen digital tjenesteutvikling, hvilket har ført til en vekst i selskapet som i sin kundeportal har registrert 65 produkter innenfor 31 produktgrupper og 18 tjenesteområder.

VIGO-systemet er det første IT-system som i sin tid ble utviklet i et samarbeid mellom fylkeskommunene for å støtte leveransen av lovpålagte oppgaver innen utdanningssektoren. Systemet består i dag av moduler for inntak, fagopplæring,

oppfølgingstjenesten, lærebedrifter og prøvenemnder. Data fra systemet benyttes inn i nasjonalt statistikkarbeid og i forskning. I 2024 har selskapet arbeidet med å tilpasse VIGO til de nye kravene i opplæringsloven og fullføringsreformen, samtidig som selskapet kartlegger dagens datastruktur for å legge grunnlaget for en modernisering av dagens tekniske løsninger. Modernisering av systemet er viktig både med tanke på effektivisering, robusthet, informasjonssikkerhet og personvern. I 2024 hadde VIGO-systemet mer enn 2,5 mil. innlogginger og dermed en stor andel av utdanningssektorens data.

Novari IKS leverer også «Felles fylkeskommunale INTEgrasjoner» (forkortet til FINT). FINT er ett svært sentralt system for fylkeskommunene, med høye krav gode sikkerhetsløsninger. Novari har derfor gjennomført oppgraderinger av systemet for å styrke informasjonssikkerheten knyttet til løsningen.



Fylkeskommunene er også blitt enige om å legge samarbeidet om IKT løsninger for samferdselssektoren til Novari IKS. Dette førte til at selskapet fikk tilført 250 produkter knyttet til fylkesvei i 2022 og det ble samme år etablert et samarbeid med Nye veier AS om en digital løsning for grunnerverv. I 2023 ble det etablert en ny seksjon for samhandling og rådgivning og Novari IKS involveres i arbeidet med etablering av fylkeskommunenes behovsstyringsprosess. Denne ekspansjonen har ført til at selskapet har hatt en vekst i antall ansatte fra 30 i 2022 til 54 i 2025. I tillegg hadde selskapet 15 frikjøpte medarbeidere fra fylkeskommunene i ulike stillingsstørrelser. Frikjøpet bidrar til økt forankring og fagkunnskap, som er avgjørende for leveranse av tjenester av høy kvalitet.

Fylkeskommunene er nå enige om et konseptvalg for DigiDOT, felles digital tjenesteutvikling av den offentlige tannhelsetjenesten, som innebærer at Novari IKS vil få en sentral rolle. Det er planlagt beslutning om fellesanskaffelse i 2025.

Bærekraft

Novari IKS har i sin strategi pekt ut seks konkrete bærekraftsmål, som fokusområder hvor selskapet tar et særlig samfunnsansvar:

4. God utdanning

8. Anstendigarbeid og økonomisk vekst
9. Industri, innovasjon og infrastruktur
12. Ansvarlig forbruk og produksjon
16. Fred, rettferdighet og velfungerende institusjoner
17. Samarbeid for å nå målene.

Selskapet forfølger følgende tiltak i sin bærekraftssatsning:

- Grønn datasenterdrift – bruk av fornybar energi og energieffektiv teknologi
- Optimalisering av programvare – reduksjon av ressursbruk
- Fjernarbeid – reduksjon av karbonavtrykket
- Støtte til grønn transport, digitalisere arbeidsflyter og bruke leverandører som oppfyller konkrete miljøkrav
- Digitalisering av arbeidsflyter – reduserer papirbruk og fysisk transport
- Gjenbruk og resirkulering – design for reparasjon og lengre levetid på produkter
- Benytte kollektivtrafikk ved reise
- Opplæring om miljøvennlige initiativer – fremmer bevissthet blant ansatte
- Innovasjon – utvikling av produkter som reduserer fylkeskommunenes karbonavtrykk
- Universell utforming – sikrer mangfold og inkludering i digitale tjenester
- Etske teknologiløsninger – ivaretar personvern og unngår diskriminerende skjevheter
- Lærlingprogram – gir unge nyutdannede en solid faglig og sosial base.

Økonomiske konsekvenser

Orienteringssaken har ingen økonomiske konsekvenser.

Samarbeid om felles nasjonal digital tjenesteutvikling gir viktige gevinster, særlig i tilknytning til alternativkostnaden ved å gjøre den digitale tjenesteutviklingen en gang for hver fylkeskommune, totalt 15 ganger.

Kristiansand, 18.05.2025

Tine Sundtoft
Fylkeskommunedirektør

Knut Lindland
fylkesdirektør

Vedlegg

Novari årsmelding 2024