

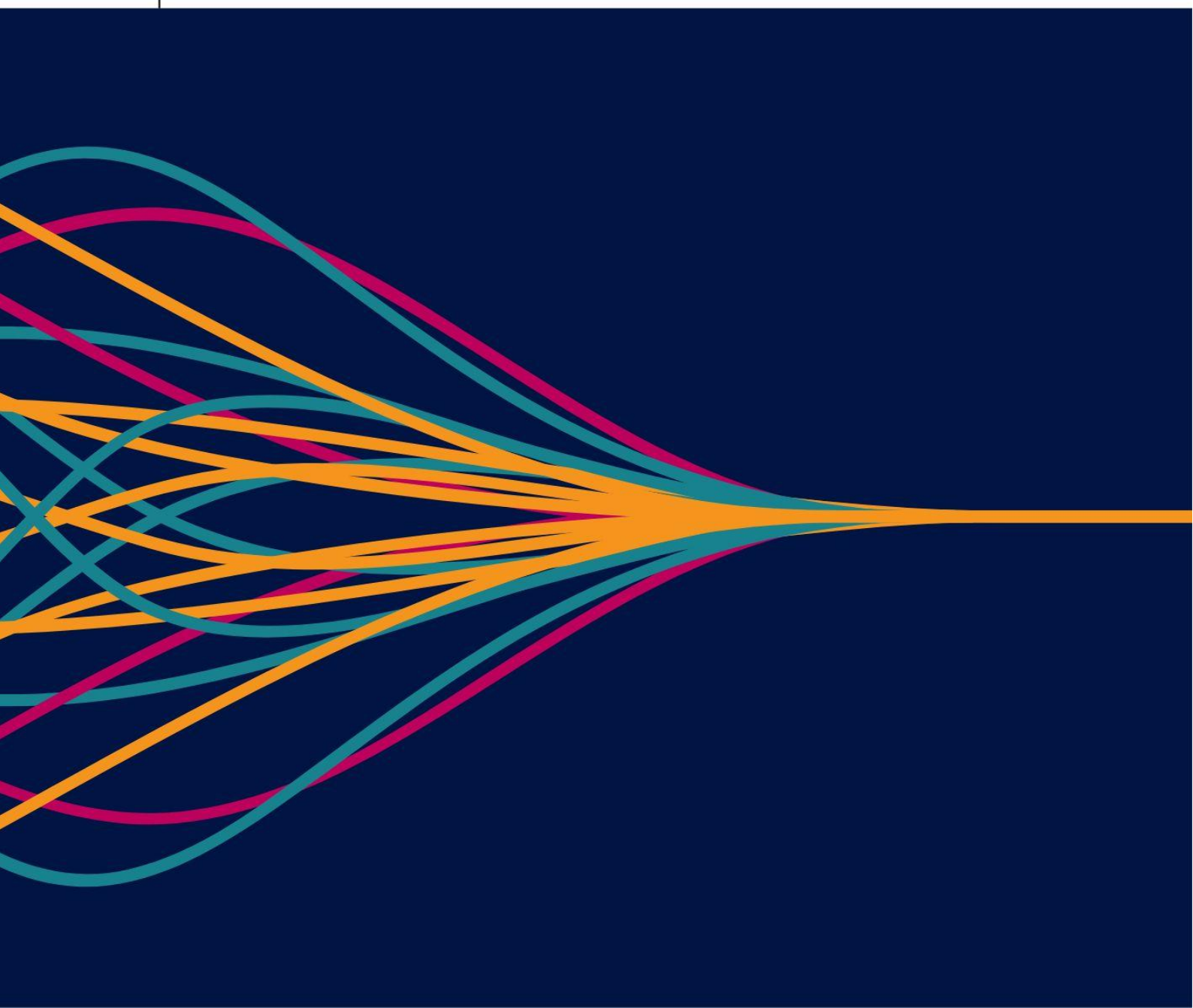


Finansdepartementet
Digitaliserings- og
forvaltningsdepartementet

Prosjektrapport

Mai 2025

Områdegjennomgang om samordning av administrative tjenester i departementene



Innhold

Sammendrag	4
1 Bakgrunn og prosess	7
1.1 Prosess og metode	7
1.2 Avgrensninger	8
2 Refleksjoner fra prosjektet	9
3 Styring og kostnadsdeling av administrative fellestjenester	10
3.1 Utfordringer med dagens styrings- og beslutningsmodell	10
3.2 Anbefalt ny styringsmodell	14
3.3 Kostnadsdeling	17
3.3.1 Dagens kostnadsdelingsmodell	18
3.3.2 Utfordringer ved dagens kostnadsdelingsmodell	19
3.3.3 Modell for kostnadsdeling	20
3.4 Anbefalinger	23
4 Vurdering av muligheten for flere administrative fellestjenester	25
4.1 Rammeverk og metode for analysene vi har gjort	25
4.2 HR	26
4.2.1 Dagens organisering og utfordringsbilde	26
4.2.2 Vurderinger av organisering av HR i departementene	28
4.2.3 Anbefalinger	32
4.3 Informasjonsforvaltning	33
4.3.1 Dagens organisering og utfordringsbilde	34
4.3.2 Vurderinger av organisering av informasjonsforvaltning i departementene	36
4.3.3 Anbefalinger	43
4.4 Sikkerhet og beredskap	44
4.4.1 Dagens organisering og utfordringsbilde	44
4.4.2 Vurderinger av organisering av arbeidet med internsikkerhet i departementene ..	45
4.4.3 Anbefalinger	52
4.5 Kontorstøtte og servicetjenester	54
4.5.1 Dagens organisering og utfordringsbilde	54
4.5.2 Vurderinger av organisering av kontorstøtte og servicetjenester	56
4.5.3 Anbefalinger	60
5 Veien videre - tiltak for vellykket omstilling	63

5.1 Interimsorganisering er viktig for å lykkes.....	63
5.2 Anbefalinger til tiltak til DFD som etatsstyrer	64
6 Anbefalinger fra områdegjennomgangen	66
7 Vedlegg	69
Vedlegg 1: Mandat for områdegjennomgangen	69
Vedlegg 2: Dagens fellestjenester på HR-området.....	76
Vedlegg 3: Informasjonsforvaltning – arbeidsfordeling mellom departementene og DIO i modell 1	77
Vedlegg 4: Informasjonsforvaltning – arbeidsfordeling mellom departementene og DIO modell i 2	78
Vedlegg 5: Informasjonsforvaltning – forslag til utforming av rollen som informasjonsforvaltnings- koordinator	79
Vedlegg 6: Brutto oppgaveliste for arbeidet med sikkerhet og beredskap	80
Vedlegg 7: Oppgaveportefølje innen kontorstøtte- og servicetjenester	82

Sammendrag

Regjeringen besluttet høsten 2024 å igangsette en områdegjennomgang for å få avklart om det er hensiktsmessig å organisere flere administrative fagområder som fellestjenester.¹ Økt bruk av fellestjenester har vært et mål for regjeringen både i inneværende og tidligere strategiperiode for departementsfellesskapet. Regjeringens utgangspunkt er at samordning av administrative tjenester kan gi bedre koordinering av tjenestene i nytt regjeringsskval, mer effektiv ressursbruk og redusert arealbehov. På sikt kan samordning også gi ytterligere gevinster knyttet til sterkere fagmiljøer og stordriftsfordeler som kan gi grunnlag for videreutvikling av tjenestene både knyttet til effektivisering, automatisering og bedre kvalitet.

Områdegjennomgangen ble gjennomført vinteren/våren 2025 av en prosjektgruppe sammensatt av ansatte i Finansdepartementet (FIN), Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (DFD), Utenriksdepartementet (UD), Helse- og omsorgsdepartementet (HOD), Kultur- og likestillingsdepartementet (KUD), Justis- og beredskapsdepartementet (JD), Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon (DSS) og Direktorat for forvaltning og økonomistyring (DFØ). Analysene er basert på dokumentgjennomgang, intervjuer og data som har vært mulig å fremskaffe på kort tid.

Rapporten gir anbefalinger om økt bruk av fellestjenester på områdene HR, informasjonsforvaltning, sikkerhet og beredskap og kontorstøtte og servicetjenester. Videre gir rapporten anbefalinger om en ny styringsmodell for fellestjenester i departementsfellesskapet og om valg av kostnadsdelingsmodell (finansiering).

Anbefalingene i områdegjennomgangen utgjør et veikart og en ambisjon for økt bruk av fellestjenester. I tillegg til anbefalinger som handler konkret om fagområdenes fremtidsutsikter, anbefaler prosjektgruppen også implementeringsprosjekter for å detaljere anbefalingene videre og utarbeide konkrete gjennomføringsplaner. For å dra nytte av synergier i dette arbeidet anbefales det også at det etableres en interimorganisering som skal porteføljestyre dette arbeidet. Videre arbeid bør ses i sammenheng med andre relevante pågående prosesser, herunder arbeidet med innflytting i nytt regjeringsskval.

Anbefalinger om ny styrings- og beslutningsmodell for administrative fellestjenester

Til tross for flere forsøk på å etablere ytterligere fellestjenester for departementene tidligere, er mange initiativer og anbefalinger ikke fulgt opp. Prosjektgruppen har gjennom sine analyser vurdert at en viktig forklaring på dette er at dagens styrings- og beslutningsmodell for utvikling av fellestjenester er konsensusdrevet, og at det mangler en sterk overbygning som kan ta beslutninger på vegne av fellesskapet. Dagens styring av de administrative fellestjenestene er for kompleks til å være en pådriver for utvikling. Videre er det en utfordring at kompetansen som ligger i DSS og Departementenes digitaliseringsorganisasjon (DIO) ikke utnyttes godt nok når det gjelder utvikling og prioritering. Prosjektgruppen anbefaler en ny styrings- og beslutningsmodell, der tjenesteleverandørene får mer utøvende fullmakter i det daglige til å styre utvikling og utforming av fellestjenestene, og der departementene må spille

¹ Mandat for områdegjennomgangen, vedlegg 1

inn sine behov direkte til tjenesteleverandør fremfor til DFD som i dag. DFD får en mer overordnet rolle, og styrer tjenesteleverandørene strategisk gjennom etatsstyringen – i tråd med god praksis for etatsstyring.

Anbefalinger for kostnadsdeling (finansiering)

Flere har løftet frem dagens praktisering av kostnadsdeling i de eksisterende fellestjenestene som utfordrende, særlig med hensyn til utvikling av tjenestene. Prosjektgruppen har gjennomgått eksisterende modeller for kostnadsdeling, og anbefaler at dagens hovedmodell for kostnadsdeling i departementsfellesskapet videreføres og benyttes ved etablering av nye fellestjenester. Dette innebærer at egen drifts- og investeringsbevilgning (rammebevilgning) på tjenesteleverandørens budsjettkapittel som hovedregel benyttes for standardtjenester med stabilt omfang. Ved etablering av nye fellestjenester innebærer dette at tjenesten finansieres via rammeoverføringer eller satsingsforslag. Fakturering og betaling skal fortsatt være unntaket, men kan være hensiktsmessig i noen tilfeller og egner seg særlig for tjenester med variabelt omfang samlet for departementsfellesskapet. Tjenesteleverandørene bør ha merinntektsfullmakt for å håndtere variasjon i inntektene, slik DSS og DIO har i dag. Prosjektgruppen anbefaler videre at det igangsettes en separat gjennomgang av kostnadsdelingen for administrative fellestjenester i departementsfellesskapet.

Anbefalinger om økt bruk av fellestjenester på fire administrative fagområder

På **HR-området** har det vært enighet om økt bruk av fellestjenester i mange år. Enkelte felles systemer og en del fellestjenester er etablert, men det er fortsatt behov for standardisering av oppgaveløsningen. Det har vært uenighet om innhold, hva departementene skal stå for selv, og hvordan tjenestene skal finansieres. Det har også vært manglende enighet om det skal være opp til det enkelte departement å benytte fellestjenestene. På HR-området anbefaler prosjektgruppen økt bruk av fellestjenester gjennom en samhandlingsmodell der ansvaret er delt mellom departementene og DSS. En sentral HR-enhet i DSS skal levere obligatoriske fellestjenester som eksempelvis personaladministrasjon, rekruttering, felles statistikk og målinger. Lokal HR i departementene vil være en strategisk partner og blant annet tilby lederstøtte. Samhandlingsmodellen antas å legge til rette for en kultur som utnytter ressursene og kompetansen for å skape et felles HR-miljø i departementsfellesskapet. En forutsetning for dette vil være en god og effektiv samhandling, ikke bare mellom departement og DSS, men også på tvers av departementene.

På **informasjonsforvaltningsområdet** har man ikke lyktes med å følge opp tidligere faglige anbefalinger om sentralisering og samordning av tjenestene. Fagområdet bærer preg av manglende utvikling og teknologisk etterslep. Dette skyldes blant annet at man venter på ny felles IKT-plattform og felles systemstøtte. Utfordringer ved dagens styrings- og beslutningsmodell antas også å være noe av årsaken til at feltet befinner seg i en status quo. Synet på organisering og sentralisering som tiltak for å framskynde standardisering og utvikling er delt. Prosjektgruppen ser imidlertid behov for å etablere et robust utviklingsmiljø for å drive utviklingen av fagområdet fremover. Videre anser prosjektgruppen at nødvendig standardisering best gjøres gjennom samordning av fagmiljøene. Prosjektgruppen anbefaler følgelig at dagens informasjonsforvaltningsmiljøer samles i en samlet fellestjeneste i DIO. For å sikre ivaretagelse av virksomhetsansvaret, anbefaler prosjektgruppen at hvert departement

beholder en informasjonsforvaltningskoordinator som kan utgjøre et bindeledd mellom departementet og DIO, og gi nødvendig støtte til departementsledelsen.

På **sikkerhet- og beredskapsområdet** har prosjektgruppens kartlegging vist at departementene har få ressurser til rådighet til å håndtere arbeidet med forebyggende sikkerhet internt og porteføljen er omfattende. Samlet utgjør dette en sårbarhet. Det eksisterer allerede en fellestjeneste for deler av departementenes sikkerhetsarbeid i dag i DSS. Prosjektgruppen anbefaler å utvide denne til å omfatte alle utførende oppgaver på internsikkerhetsområdet. Gruppen anser at sentralisering av oppgavene vil bidra til økt kvalitet og mer effektiv oppgaveløsning, samt bedre utnyttelse av ressursene. Prosjektgruppen anbefaler at departementene beholder en lokal sikkerhetskoordinator. Koordinatoren vil fungere som bindeledd mellom departementet og DSS, og vil bistå departementsledelsen i utøvelsen av virksomhetsansvaret.

For **kontorstøtte og servicetjenester** ligger forholdene godt til rette for å samordne oppgaver og funksjoner når alle departementene, med unntak av Forsvarsdepartementet (FD), samles i nytt regjeringskvartal. Kartleggingen i områdegjennomgangen viser at departementene selv ser et stort potensial for fellestjenester på dette området. Prosjektgruppen anbefaler å samle servicefunksjonene i DSS eller DIO, med unntak av intranett og internkommunikasjon. Dette skal ses i sammenheng med etableringen av et felles servicetorg i nytt regjeringskvartal. Kontorstøttetjenester for politisk ledelse og departementsråd og arbeidet med intranett og internkommunikasjon foreslås ikke samordnet, men vi anbefaler at disse områdene vurderes nærmere med tanke på standardisering og økt robusthet.

1 Bakgrunn og prosess

Høsten 2024 fikk Finansdepartementet (FIN) og Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (DFD) oppdrag fra regjeringen om å vurdere hvorvidt det er administrative tjenester i departementene det er hensiktsmessig å organisere som fellestjenester. En samordning av slike tjenester, som i dag løses av det enkelte departement, kan gi bedre koordinering av tjenestene i nytt regjeringskvartal, mer effektiv ressursbruk og redusert arealbehov. På sikt kan samordning også gi ytterligere gevinster knyttet til sterkere fagmiljøer og stordriftsfordeler som kan gi grunnlag for videreutvikling av tjenestene både knyttet til effektivisering, automatisering og bedre kvalitet.

Oppdraget gikk ut på å kartlegge hvilke tjenester som kan være aktuelle å organisere som fellestjenester, herunder om dette gjelder hele eller deler av tjenestene. Videre å foreta en helhetlig vurdering av hvilke tjenester som bør lokaliseres i regjeringskvartalet og hvilke som kan plasseres utenfor. Utredningsarbeidet ble bestemt gjennomført som en områdegjennomgang² vinteren/våren 2025. Rapporten vil inngå som et av flere grunnlag i videreutviklingen av departementsfellesskapet. DFD og FIN vil, i samråd med SMK, utarbeide et beslutningsnotat med forslag til oppfølging av rapportens anbefalinger og hvordan arbeidet videre skal legges opp.

Arbeidet har vært gjennomført av en prosjektgruppe med medlemmer fra DFD, FIN, Justis- og beredskapsdepartementet (JD), Helse- og omsorgsdepartementet (HOD), Kultur- og likestillingsdepartementet (KUD), Utenriksdepartementet (UD), Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon (DSS) og Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ). Prosjektstyret, ledet av FIN, med medlemmer fra DFD og DSS, har kvalitetssikret arbeidet. Ekspedisjonssjefene i departementenes administrasjonsavdelinger (Strategisk forum) har vært referansegruppe for prosjektet, og Kjernegruppen for forvaltnings- og kompetanseutvikling (supplert med en representant fra FIN) har utgjort et prosjektråd.

1.1 Prosess og metode

Arbeidet ble delt inn i to faser. Hensikten med fase 1 var å gjøre en første vurdering av hvilke administrative tjenester i departementene som kunne egne seg som fellestjeneste. Informasjonsinnhenting bestod av gruppeintervjuer med administrasjonsavdelingene i alle departementene og Statsministerens kontor (SMK). I tillegg svarte alle departementer (inkl. SMK) på et kartleggingsskjema der de ble bedt om å vurdere potensialet for samordning, samt gi et grovt estimat på ressursbruken på de ulike tjenestemrådene. Prosjektgruppen så også hen til tidligere relevante utredninger og rapporter fra de siste tolv årene. Prosjektstyret besluttet å arbeide videre med seks arbeidsstrømmer i fase 2. HR, informasjonsforvaltning, sikkerhet og beredskap, kontorstøtte og servicetjenester, kostnadsdelingsmodeller, og styrings- og beslutningsmodeller. De to sistnevnte er tett integrert og omtales samlet i rapporten. Formålet med fase 2 var å gjøre ytterligere vurdering av om hele eller deler av administrative tjenestemrådet kan samordnes som fellestjenester. I andre fase av arbeidet

² [Rammeverk for områdegjennomganger](#)

var det bred interessentinvolvering i alle arbeidsstrømmer. Det ble gjennomført to workshops i arbeidsstrømmene for tjenesteområder, med deltakelse fra alle departementer. Formålet med disse var å diskutere fordeler og risiko med alternative modeller for fremtiden, opp mot dagens struktur. For styrings- og beslutningsmodell ble det gjennomført intervjuer med alle departementsråder med en påfølgende workshop hvor alternativer til ny styrings- og beslutningsmodell ble diskutert. Tilsvarende workshop ble gjennomført med alle administrasjonssjefene (referansegruppen). Prosjektgruppen har også hatt flere møter med DSS og DIO. I tillegg har det blitt hentet inn erfaringer fra ulike tjenesteleverandører og andre aktuelle inspirasjonskilder.

Kommunikasjon og informasjon har vært viktig i gjennomføringen av område-gjennomgangen. For å nå ut til alle departementsansatte ble det etablert en egen informasjonsside på Depweb der nyheter ble fortløpende publisert³. Etter fase 1 ble det gjennomført et digitalt allmøte som kunne strømmes fra Depweb. Over 400 fulgte møtet direkte, og i underkant av 200 har sett møtet i opptak i etterkant. Prosjektgruppen har også informert om arbeidet i DFDs kontaktgruppe for ansattrepresentanter. Der sitter representanter fra de fire hovedsammenslutningene og vernetjenesten. Øvrig involvering av tillitsvalgte, har vært det enkeltes departements ansvar. Prosjektet har oppfordret departementene til å informere om arbeidet og har produsert og distribuert felles informasjonsmateriale.

1.2 Avgrensninger

I løpet av arbeidet har prosjektgruppen gjort noen prioriteringer og avgrensninger for å sikre en mest mulig hensiktsmessig bruk av tiden og kapasiteten vi har hatt til rådighet. I den innledende kartleggingen i fase 1 ble departementene bedt om å estimere ressursbruken knyttet til de administrative funksjonene. Denne kartleggingen ble gjennomført i løpet av svært kort tid, og prosjektet understreket i bestillingen at estimatene skulle være grove. Senere i prosjektet har det ikke vært verken tid eller kapasitet til å oppdatere kartleggingen med mer presise ressursanslag på de tjenesteområdene som ble valgt ut for nærmere analyse. Når vi nedenfor anbefaler nye fellestjenester, er det uten presise anslag for ressurs-/rammeoverføringer fra departementene til aktuell leverandør.

En intensjon med arbeidet var også å kartlegge arbeidsprosesser i de ulike arbeidsstrømmene i fase 2. Prosjektgruppen har vurdert at det ikke ville være hensiktsmessig å diskutere slike detaljer i denne områdegjennomgangen. Vi kommer derimot med anbefalinger om at det bør gjøres på et senere tidspunkt.

Prosjektgruppen gjør oppmerksom på at enkelte tverrgående administrative funksjoner som er direkte knyttet opp til regjeringskollegiet, ikke er vurdert for samordning i denne områdegjennomgangen. Det gjelder f.eks. ivaretagelse av regjeringskollegiets sikkerhet, HR for politisk ledelse, regjeringens arkiv, håndtering av pendlerboliger mv.

³ De departementene som ikke er på Depweb, har parallelt fått oversendt nyheter for publisering på sine intranett.

2 Refleksjoner fra prosjektet

I Norge har vi valgt å organisere statsforvaltningen slik at hvert departement er en autonom virksomhet. I dag utgjør dette departementsfellesskapet 16 departementer og SMK, heretter omtalt som departementene. De 17 departementene har alle sitt eget ansvar for å følge gjeldende lover og regler, alt fra arbeidsgiveransvar til arkivdanning og intern sikkerhet. Andre land har organisert seg ulikt fra Norge, noe som muliggjør organisering av felles fagområder og tjenester på en annen måte. I denne områdegjennomgangen har intensjonen vært å kartlegge hvilke administrative oppgaver som med fordel kan samordnes, enten hele eller deler av et fagområde, gitt dagens departementsstruktur.

Slik prosjektgruppen forstår det, er det en felles ambisjon på tvers av departementene å i større grad utnytte mulighetene som finnes ved å være et departementsfellesskap, jf. strategiene de siste årene⁴. Eksempler på slike muligheter er stordriftsfordeler og effektivisering av ressursbruken, profesjonalisere tjenester og fagområder, samt å holde tritt med teknologisk utvikling som igjen kan effektivisere og forbedre arbeidsprosessene og saksbehandlingen i departementene.

Dagens departementsstruktur bidrar imidlertid til en begrensning som prosjektgruppen har stått overfor en rekke ganger; dilemmaet i det å balansere departementets egeninteresser mot hva som er det beste for fellesskapet. Gjengangere i tilbakemeldingene til prosjektgruppen er «vi er veldig positive til standardisering og fellestjenester så lenge andre gjør det på vår måte», «vi er veldig spesielle og kan ikke tilpasse våre prosesser til andres». Dette dilemmaet har preget informasjonsinnhenting, særlig i workshoper hvor intensjonen har vært å tenke på fordeler ved nye alternativer.

I tidligere rapporter om fellestjenester i departementene kommer noe av det samme til uttrykk: premissene for å lykkes har vært de største hindringene for å få til endring og utvikling. Det være seg standardisering, bruk av ny teknologi, kostnadsdeling, omforent kvalitetsnivå, samt beslutningsmodell og brukerinvolvering.

Det er ikke en enkel oppgave å samordne allerede etablerte miljøer og det vil kreve endring av etablerte kulturer tilpasset hvert departements historie for å etablere noe nytt som skal understøtte fellesskapet. Endring vil innebære noe risiko, men vil også gi gevinster på sikt.

⁴ [Gode hver for oss. Best sammen.](#), 2021 og [Helhet, kvalitet og effektivitet](#), 2016

3 Styring og kostnadsdeling av administrative fellestjenester

Utvikling av administrative fellestjenester for departementene har vært en del av formålet i begge de to siste departementsstrategiene. Hensikten er å bidra til økt kvalitet i tjenestene og redusere kostnader. Dagens strategi er under revidering våren 2025 og forslag fra en prosjektgruppe er i skrivende stund på foreleggelse i departementene. Denne peker i samme retning.

Dagens styrings- og beslutningsmodell⁵ for departementsfellesskapet er etablert for å gjennomføre strategien, herunder utvikling av fellestjenestene. Intensjonen med modellen er å «sikre at departementenes og SMKs behov ivaretas gjennom aktiv involvering og medansvar i utrednings- og beslutningsprosessene på strategisk nivå, og gjennom medvirkning i den løpende utviklingen og driften av tjenestene i departementsfellesskapet».

3.1 Utfordringer med dagens styrings- og beslutningsmodell

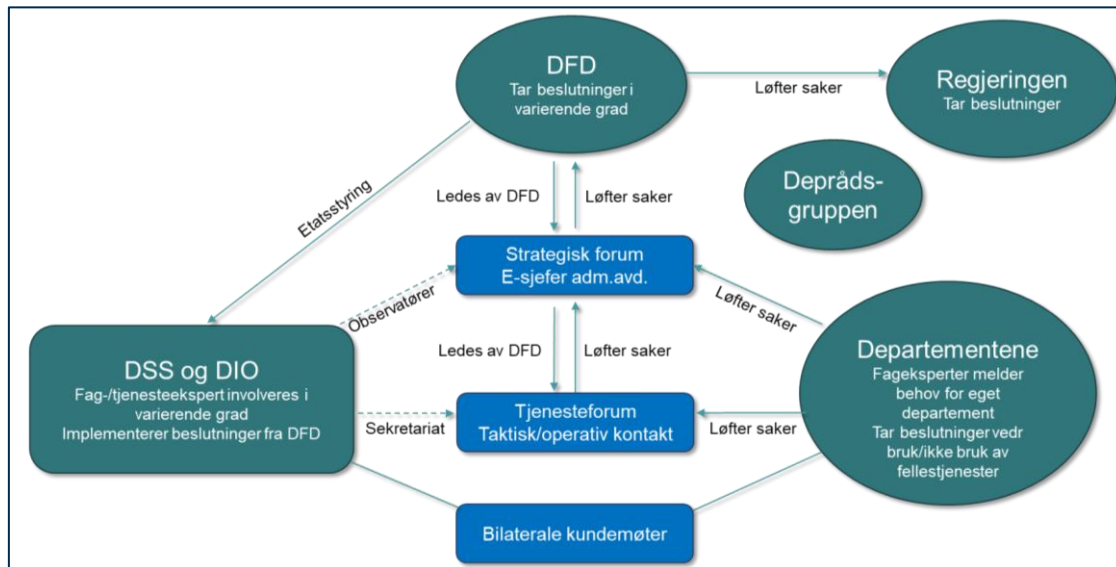
I kartleggingen har det kommet tydelig frem at beslutnings- og styringsstrukturen ikke fungerer etter intensjonen, og tvert imot har vært en hemmer for utvikling av administrative fellestjenester. Tidligere rapporter støtter dette funnet. I tillegg viser disse rapportene og utredningene at det er flere premisser for å lykkes som også har hindret utvikling og endring. Det er dermed et sammensatt bilde av hvorfor departementsfellesskapet ikke har lykkes med flere fellestjenester. Prosjektgruppen opplever at styrings- og beslutningsmodellen er kilden til flere av disse hindringene.

Dagens etatsstyring av DSS og DIO skjer gjennom instruks og tildelingsbrev. I tillegg henviser instruksene til dagens styringsmodell. Styrings- og beslutningsmodellen har som hovedprinsipp at alle departementene skal være delaktige i styringen og utviklingen av fellestjenestene som leveres av DSS og DIO. DFD har en særskilt koordinerings- og samordningsfunksjon på vegne av departementene.

En av utfordringene knyttet til dagens modell er at den er etablert for å gjennomføre departementsstrategien – ikke bare de administrative fellestjenestene. Siden departementene er likestilte enheter, har oppfølgingen av strategiens tiltak basert seg på konsensusprinsippet. Resultatet er en uhensiktsmessig sammenblanding av roller og dermed utydelig styring.

Konsensusdrevet utvikling har medført lav hastighet på utviklingen. Det er krevende at alle de 17 departementene til enhver tid har to roller som skal balanseres i denne styringen; hva er best for departementsfellesskapet og hva er best for mitt departement.

⁵ [Styrings- og beslutningsmodell for departementsfellesskapet](#)



Figur 1. Dagens styrings- og beslutningsmodell for administrative fellestjenester i departementsfellesskapet.

DFD og departementenes krevende rolle

I dagens modell – og slik den har blitt praktisert – har DFD hatt en krevende og kompleks rolle. Departementet skal både utvikle fellestjenestene og etatsstyre DSS og DIO som leverer disse tjenestene. I tillegg skal de koordinere alle departementenes innspill og behov. Intensjonen i modellen er at DFD skal ta beslutninger etter rådslåing med departementene.

Informasjonsinnhenting viser at DFD har gått for detaljert inn i utviklingen av tjenestene og samtidig vært ansvarlig for gjennomføring av prosjekter. Det har vært utfordrende for DFD å fylle rollen som gjennomføringsansvarlig for tunge utviklingsprosjekter. Årsakene til dette er sammensatt. For det første vises det til at DFD på flere fagområder har hatt utfordringer med kapasitet og ressurser, noe som har gått utover evnen til å lede og styre prosessene de har ansvaret for. De siste årene har det vært flere eksempler hvor man har hatt uønsket resultat og manglende fremdrift i store og viktige prosjekter for fellesskapet. Dette har antakelig bidratt til den manglende tilliten som uttrykkes.

For det andre vises det til at DFD ikke i tilstrekkelig grad har hatt kapasitet og kompetanse til å ivareta helheten i prosjekt- og oppgaveporteføljen. Det har ført til at avhengigheter ikke er avdekket. Det er stilt spørsmål til hvorvidt DFD forstår kompleksiteten i ansvaret de besitter. Det er også stilt spørsmål ved om DFD har tilstrekkelig kompetanse og erfaring for å håndtere denne kompleksiteten.

For det tredje skal DFD sørge for at det er en god dialog mellom tjenesteleverandører og departementene, noe som ikke har fungert i praksis. DFD har ansvaret for å lede Strategisk forum (SF) og ulike tjenestefora (TF). SF består av alle ekspedisjonssjefene i departementenes og SMKs administrasjonsavdelinger. TF består av fageksperter/ledere fra hvert departement. DSS og DIO deltar i SF som observatører og i TF som sekretariat. Intensjonen med SF var at det skulle fungere som et rådgivende organ i gjennomføring av strategien, og for styringen og utviklingen av fellestjenester. Kartleggingen viser at SF har blitt et forum hvor man i forholdsvis liten grad har hatt en strategisk agenda og en arena hvor det enkelte departement har kjempet mer for eget departementsperspektiv fremfor å finne løsninger for fellesskapet. Kulturen som

har satt seg i forumet virker å være en stopper for å se muligheter. Når DFD i tillegg ikke har brukt sin beslutningsmulighet, har utviklingen av fellestjenester stoppet opp. Det samme gjelder i stor grad for TF. Å sikre god faglig medvirkning fra departementsfellesskapet i utviklingen av fellestjenester er en god intensjon, men i praksis har det ført til at arbeid som kunne bidratt til fremdrift og utvikling av fellestjenester, har trukket ut i tid. Rollen til DFD i disse forumene har vært å sammenstille innspillene, og komme med en anbefaling som besluttes, noe man har lyktes med i begrenset grad.

Det har imidlertid vært tilfeller hvor man har besluttet anbefaling for videre prosess og utvikling, men hvor forumene har blitt en arena for omkamper og det har vært manglende lojalitet til beslutningene. Det kan virke som at ønsket om konsensusdrevne beslutninger har satt en stopper for utvikling og fremdrift.

Departementsrådsgruppen

Ifølge modellen skal man løfte saker til drøfting blant departementsrådene dersom man ikke kommer til enighet i SF. I områdegjennomgangen har departementsrådene selv vurdert at det har vært manglende prioritering av fellestjenester på deres nivå, samt fravær av «ovenfra og ned»-styring når det har vært behov for det. I likhet med andre nivåer i virksomhetene, skal også departementsrådene til enhver tid vurdere både hva som er best for sin egen virksomhet, og hva som er best for departementsfellesskapet som helhet. Det synes å være en krevende øvelse som har ført til at man har hatt mindre oppmerksomhet knyttet til mulighetene som finnes i det å utvikle gode løsninger for fellesskapet. Manglende oppmerksomhet om administrative fellestjenester på dette nivået kan også ha virket negativt på evnen til å vektlegge fellesskapsperspektivet på lavere nivå. Kartleggingen viser at flere av departementsrådene etterspør mer beslutningskraft fra DFD og viser til at DFD allerede i dagens modell har den myndigheten som er nødvendig.

Politisk nivå

Prinsipielle saker skal løftes til regjering ved uenighet i departementsrådsgruppen. Kartleggingen viser at det er en opplevelse av at man oftere enn ønskelig løfter saker til regjering også i saker der DFD, i henhold til dagens modell, har en beslutningsmulighet. Regjeringen har tatt beslutninger når det gjelder fellestjenester, ulempen med dette er at politikerne sjeldent har sterke meninger om, eller god nok kjennskap til, administrative fagområder. Prioriteringene blir dermed preget av det. Kartleggingen viser at det også oppstår utfordringer i etterkant av beslutningene, hvor man erfarer både at gjennomføringsevnen hos DFD er noe svak, og at departementene ikke er lojale til beslutningen som er fattet. I kartleggingen oppgir informanter fra administrative fagmiljø at de på sin side opplever slike regjeringsbeslutninger som uhensiktsmessig «ovenfra og ned»-styring som i liten grad har tatt til seg deres innspill. I kartleggingen stilles det spørsmål ved hvorvidt politikerne burde være involvert i beslutninger ved uenighet.

DSS og DIO

Prosjektgruppen opplever at DSS og DIO er satt litt på siden i dagens styringsmodell, og således har liten påvirkning på utviklingen av fellestjenestene. De er kun observatører i SF og sekretariat i TF. I kartleggingen har det kommet frem at denne tilsidesettingen av tjenesteleverandøren til dels er et ønske fra departementene. Dette fører til at

tjenesteleverandørene ikke har god nok kontakt og dialog med departementene gjennom slike fora. I stedet går mye av dialogen via DFD, og de faglige vurderingene hos leverandøren blir ikke tillagt vekt.

Det er også grunn til å tro at utfordringene med å utvikle fellestjenester som skissert over kan ha preget etatsstyringen og bidratt til mindre langsiktig og helhetlig styring. Kortsiktig perspektiv og fragmenterte styring er særdeles krevende for en tjenesteleverandør som skal skape forutsigbarhet og kvalitet til sine kunder, og samtidig klare å utvikle fellestjenester videre i tråd med utviklingen faglig og teknologisk.

Vår observasjon er at leverandørene må bruke mye ressurser på å løse henvendelser ad hoc og i et kortsiktig perspektiv. Leverandørene benyttes til å løse feil når de oppstår og fagkompetansen blir i for liten grad utnyttet i den fremoverskuende utviklingen. Det kan da i en del tilfeller oppstå en opplevelse fra kundesiden av at DSS og DIO ikke har ressurser og tid til å prioritere kundenes behov og ønsker for forbedringer. Denne uoverensstemmelsen fører til at leverandørene ikke alltid treffer med det de tilbyr, og kundene opplever at de ikke har blitt hørt eller forstått underveis i prosessen. Sluttresultatet blir derfor ikke som forventet eller ønsket.

På brukernivå har DSS gjennomført flere undersøkelser med meget gode resultater.⁶ I kartleggingen kommer det frem at departementene som er mest misfornøyde med leverandørene, også er de som benytter tjenestene minst. De departementene som bruker DSS sine tjenester regelmessig, er mer fornøyd med tjenestene.

Samlet analyse

Dagens styring av administrative fellestjenester er for kompleks. Den legger lite til rette for en effektiv utvikling av fellestjenester for departementsfellesskapet. Årsaken er at styringsmodellen både skal følge opp og bidra til målene i departementsstrategien og sette rammene for tjenesteutviklingen i DSS og DIO. Slik prosjektgruppen ser det, er DFD i for stor grad og for detaljert involvert i utviklingen av tjenestene, uten å nødvendigvis ha riktig eller tilstrekkelig kompetanse til den rollen. Kompetansen som ligger i DSS og DIO, både når det gjelder tjenester og fagområder, kan med fordel utnyttes bedre når det gjelder utvikling og prioritering. Departementenes involvering i SF og TF er for tett koblet til DFD, og i for liten grad koblet til DSS og DIO som skal utvikle tjenestene. Konsensusprinsippet, samt sammenblanding av roller for DFD og departementene, synes å være en årsak til at utviklingen stopper opp.

Utfordringene ved styringsmodellen samsvarer med funnene fra DFØs rapport om utviklingstrekk i departementsrollen. Samarbeid mellom departementer som skal jobbe frem et felles produkt, kan ofte bli krevende. En årsak er at organiseringen blir for kompleks – med prosjektgruppe, arbeidsgruppe, styringsgruppe og referansegruppe – samtidig som

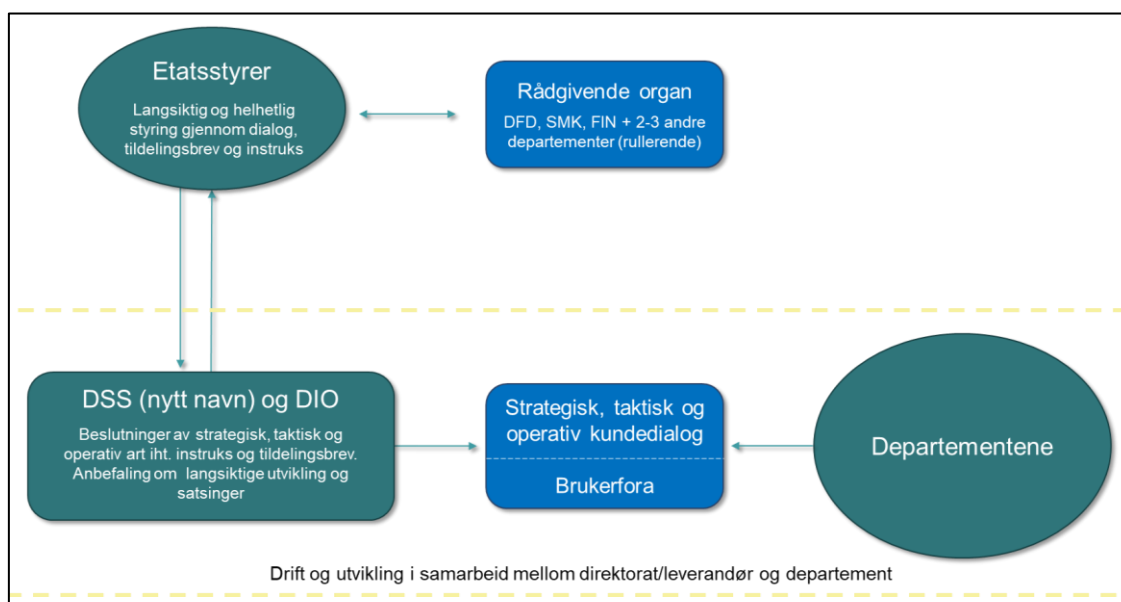
⁶ Se omtale av brukerundersøkelsen for DSS høsten 2024 i årsrapporten for samme år. [DSS Årsrapport 2024](#)

linjeansvaret skal ivaretas. I tillegg uteblir ofte vurderinger av hvilke endringer i eksisterende prosesser, rutiner og fullmakter som er nødvendig.⁷

Innenfor de fleste av de administrative fagområdene og tjenestene er det behov for nytenkning og større utvikling på vegne av fellesskapet, spesielt knyttet til det å digitalisere departementenes kjerneprosesser ved å ta i bruk ny teknologi, i langt større grad enn i dag. Fagmiljøene i hvert departement gir uttrykk for at de er gode til å foreta inkrementelle forbedringer innenfor sine fagområder i sitt departement, men dersom man skal få til større endringer og hurtigere utvikling, vil ikke fragmenterte og små fagmiljøer være tilstrekkelig. Det vil kreve større løft og en kraftigere innovasjonsmotor som kan sørge for at alle departementene får tilgang til de samme gode hodene og løsningene som utvikles. Prosjektgruppens vurdering er at departementsfellesskapet i dag ikke er rigget til å få til slike endringer.

3.2 Anbefalt ny styringsmodell

For å møte behovet om å videreutvikle fellestjenester, anbefaler prosjektgruppen en ny styrings- og beslutningsmodell for samordnede administrative fagområder og tjenester. Målet med ny modell bør være å øke tilliten til beslutningstaker, tydeliggjøre styringen og øke gjennomføringskraften og utviklingsevnen av administrative fellestjenester. Disse elementene er viktige for å underbygge departementsstrategien og ønsket om å være best sammen. I tillegg bør ny modell tydeliggjøre hvem som kan beslutte hva, og hvem som skal høres når. Modellen bør også sørge for effektiv forvaltning av tjenestene ved at faglige beslutninger tas på lavest mulig nivå, samt muliggjøre kostnadseffektive tjenester av riktig kvalitet og god ressursutnyttelse.



Figur 2. Anbefalt styrings- og beslutningsmodell for samordnede fagområder og tjenester for administrative fellestjenester i departementene.

⁷ DFØ-rapport 2025:4. Departementene i en brytningstid.

Hovedintensjonen med ny modell er:

- 1) Å gi ansvar og myndighet til ett departement, DFD, som skal ta strategiske veivalg for samordnede administrative tjenester og fagområder på vegne av fellesskapet.
- 2) Å gi ansvar og myndighet til de to underliggende virksomhetene DSS og DIO som skal ta operative og taktiske beslutninger, samt utarbeide anbefalinger av strategisk art, for samordnede administrative tjenester og fagområder på vegne av fellesskapet. Virksomhetene skal etablere en leverandørstyrt fagdialog med departementene.
- 3) At begrunnede beslutninger fattes raskt og har tilstrekkelig faglig legitimitet til å bli implementert i departementene. Effektiv styring og beslutninger forutsetter fullmakter til laveste effektive nivå og en effektiv saksforberedelse.

Hovedendringen fra tidligere modell vil i praksis være å skille mellom oppfølgingen av departementsstrategien og styringen av administrative fellestjenester.

Kjernegruppen for kompetanse og forvaltningsutvikling og SF legges ikke ned, men holdes utenfor den rendyrkede styringen av fellestjenestene i DSS og DIO.

DFD som etatsstyrer

Som et grunnlag for etatsstyringen⁸ må departementet sørge for en tydelig rolle- og ansvarsdeling mellom etatsstyrende departement og underlagt virksomhet – i tråd med god praksis for etatsstyring. Departementet må fastsette overordnede mål, definere rammer for virksomhetens oppgaver og ressurser, og bidra til at virksomheten har et flerårig perspektiv i styringen. Departementet skal beslutte overordnede strategiske valg om for eksempel hvilke oppgaver virksomheten kan påta seg, hvem virksomheten skal levere tjenester til og kostnadsdelings- og prismodeller. Departementet bør avstå fra å gå dypt inn i hvordan oppgavene skal løses. Virksomhetene bør utarbeide sin egen strategiske plan for oppgaveløsningen, men likevel sørge for å avstemme forventninger og forankre strategiske valg med departementet.

Den løpende årlige etatsstyringen skjer gjennom tildelingsbrev, rapportering og etatsstyringsmøter. Den årlige styringen forankres i instruks, strategiske veivalg og flerårige planer for utvikling av virksomheten.

En avgjørende forutsetning for at DFD kan styre DIO og DSS på en god måte fremover, er at kapasiteten og kompetansen innenfor de ulike samordnede administrative fagområdene og tjenestene i DFD styrkes. Dette er helt avgjørende for at DFD skal ha tilstrekkelig faglig autoritet til å ta og følge opp beslutninger.

⁸ Etatsstyring er betegnelsen på departementenes styring av sine underliggende virksomheter som er en del av statsforvaltningen. Styringen skjer gjennom instruks for virksomheten, de årlige tildelingsbrevene og oppfølging av virksomhetens rapportering. I tillegg foregår det normalt en utdypende fagdialog for å avstemme forventninger og drøfte aktuelle problemstillinger. ([Veileder i etatsstyring | DFØ](#))

I tillegg anbefaler vi at det gjennom en kongelig resolusjon besluttet hvilket ansvar og myndighet DFD får for samordnede administrative fagområder og tjenester i departementsfellesskapet.

Rådgivende organ på vegne av departementene

Det synes å være delte meninger i departementene om de bør opprettholde sin involvering i styringen av fellestjenestene som leveres av DSS og DIO. I et ordinært etatsstyringsforhold er det ikke vanlig at alle departement involveres i utviklingen av fellestjenester (jf. FINs styring av DFØ). Flere har imidlertid uttrykt uro for at departementenes ulike perspektiver og egenart ikke i tilstrekkelig grad skal bli hørt i en slik modell. Prosjektgruppen foreslår derfor at det etableres et rådgivende organ med hensikt om å sikre tilstrekkelig forankring og lojalitet til DFDs beslutninger i sin rolle som etatsstyrer for DIO og DSS. Rådet bør settes sammen av DFD, SMK og FIN, samt 2-3 andre departementer. De 2-3 plassene i rådet skal rullere mellom departementene og det bør være kompetanse og kapasitet som er retningsgivende for hvem som deltar på vegne av sitt departement, ikke stillingstittel. Vi anbefaler at nødvendigheten av å fortsette med et rådgivende organ evalueres etter en viss tid.

Politisk nivå

I foreslått modell har vi ikke synliggjort det politiske nivået. Som i all styring i departementsfellesskapet vil politikerne involveres dersom det skal besluttet overordnede veivalg som krever mer enn tekniske endringer i bevilgninger eller viktige strukturendringer. Det skal ikke være nødvendig å involvere dem hver gang det er uenighet. Vi ser det derfor ikke som et behov å spesifisere det i modellen.

Samhandling mellom departementene, DSS og DIO

I ny modell foreslås det at dialogen mellom DSS, DIO og kundene styrkes og at den foregår nettopp mellom dem, og ikke via DFD. Et funn i områdegjennomgangen er som nevnt at DSS og DIO jobber på etterskudd, og for kundene er det utfordrende å forstå hva som ligger bak prioriteringene og tjenestene som tilbys. Dialogen bør derfor profesjonaliseres. For at en slik modell skal fungere, må også departementene følge etablerte linjer og ta saker som gjelder leveransene de får med leverandørene og ikke med DFD. Departementene må delta aktivt og konstruktivt i utvikling og forbedring.

Det må være tydeligere skille mellom kunde- og brukerdialog⁹, og tydeligere skille mellom nivå for de ulike kundedialogene. Kundedialogen bør gjennomføres på tre nivåer: operativ, taktisk og strategisk. Dette for å sikre at man diskuterer på et hensiktsmessig og riktig nivå, og at man kommer med innspill og tar beslutninger på lavest mulig faglig nivå, tettest på leveransene og eventuelle problemstillinger som reises. Ved uenighet har man da også muligheten for å eskalere. Hyppigheten for møter på de ulike nivåene bør avta oppover i strukturen. Eksempelvis kan man ha operative møter en til to ganger i måneden, taktiske møter to til tre ganger i halvåret, mens strategiske møter typisk skjer kun en til to ganger i året. På møtene vil det være henholdsvis operativ, taktisk og strategisk kontakt til stede både fra gjeldende

⁹ Med *kunde* mener vi departementet og den rollen departementet har som mottaker av tjenester/leveranser på vegne av hele virksomheten. Med *bruker* mener vi hver enkelt ansatt i departementsfellesskapet som benytter seg av tjenestene/leveransene.

departement og DSS/DIO. Leverandørens kontaktperson skal ha god kjennskap til departementets egenart og hva som leveres av tjenester akkurat til dem.

Leverandørene kan også etablere fellesarenaer for de ulike nivåene, og ikke bare avholde bilaterale møter. Eksempelvis kan man se for seg et tilsvarende forum som dagens Strategisk forum, men der diskusjonen om de administrative fellestjenestene skjer på strategisk nivå mellom departementsfellesskapet og leverandør. Etatsstyrer skal ikke ha en rolle her.

Det er en forutsetning at DSS og DIO tar med seg helheten av kundenes tilbakemeldinger, i tillegg til deres egen ekspertise for sine fagområder og tjenester, når de skal utarbeide beslutningsunderlag, prioritere mellom utviklingstiltak og komme med satsingsforslag til etatsstyrer.

Videre bør brukerdialogen styrkes. Brukerne er de som faktisk mottar og bruker tjenestene, eksempelvis saksbehandlere og ledere i departementene. Deres perspektiv er særdeles verdifullt for å sikre at videreutviklingen av eksisterende tjenester og etableringen av nye treffer behovet.

Vi anbefaler også at DSS endrer navn for å synliggjøre at virksomheten er mer enn en sikkerhets- og serviceorganisasjon. Navnet beskriver i liten grad hva slags kompetanseområder DSS faktisk besitter, og hvilke tjenester de leverer. For å møte ambisjonen om å være en virksomhet med ansvar for administrative fagområder og tjenester mener vi det er viktig med et navn som er mer beskrivende for den viktige funksjonen virksomheten har i departementsfellesskapet. Det bør fremgå for alle at DSS er en nødvendig støtte for departementene til å løse sine samfunnsoppdrag. Dessuten anses navnet å være belastet med for mye historikk av negativ karakter. Behovet for nytt navn på DSS har kommet tydelig fra mange hold i områdegjennomgangens informasjonsinnhenting.

3.3 Kostnadsdeling

Tabell 1. Begrepsforklaring om kostnadsdeling

Kostnadsdeling: prosjektgruppen benytter begrepet til erstatning for finansiering. Alle utgiftene finansieres med bevilgning over statsbudsjettet, det er derfor mer presist å bruke kostnadsdeling. Det vektlegger helhetsperspektivet i departementsfellesskapet og at kostnadene kan dekkes fra flere aktører sine bevilgninger.

Prismodell: beskriver hvordan en virksomhet setter prisen på sine tjenester, enten det gjelder beregning av beløp som bevilges på leverandørens budsjettkapittel (og rammeoverføres ved oppstart) eller prising av tjenester som faktureres.

Kostnadsmodell: handler om hvordan virksomheten beregner og fordeler direkte og indirekte kostnader knyttet til forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av sine tjenester.

Prosjektgruppen har fått mange synspunkter på kostnadsdelingen ved dagens administrative fellestjenester. Det gjelder blant annet nivået på bevilgningene til tjenesteleverandørene,

prismodeller ved brukerbetaling¹⁰ og oppfølging av endringsbehov. Vi har derfor redegjort for hovedtrekk og erfaringer ved dagens kostnadsdelingsmodeller, gjennomgått fordeler og ulemper ved ulike mekanismer for kostnadsdeling i staten og foreslått en kostnadsdelingsmodell for nye fellestjenester.

3.3.1 Dagens kostnadsdelingsmodell

DSS og DIO

DSS og DIO er organisert som ordinære forvaltningsorgan som i hovedsak leverer fellestjenester til departementsfellesskapet. Hovedprinsippet i dagens kostnadsdelingsmodell som ble besluttet i 2017, er at obligatoriske fellestjenester er dekket ved egen bevilgning over tjenesteleverandørens budsjettkapittel. Det vil si at utgifter til løpende drift og forvaltning, herunder reinvesteringer, for de etablerte og standardiserte løsningene som DSS og DIO leverer, dekkes av DSS og DIOs bevilgninger (01/22- og 45/46-post). Eksempler på obligatoriske fellestjenester er vakt- og resepsjonstjenester (DSS), anskaffelsesrådgivning og inngåelse av rammeavtaler (DSS), ordinære renholdstjenester (DSS), IKT plattformdrift (DIO) og felles brukerservice (DSS og DIO).

Brukerbetalte tilleggstjenester skal begrenses ifølge hovedprinsippet i dagens kostnadsdelingsmodell. DSS sitt budsjett for 2025 viser en andel brukerbetaling på 16 %.¹¹ Brukerbetalte tilleggstjenester er fordelt mellom tilleggstjenester der leveranse og pris er avtalt på forhånd, og tilleggstjenester som kan bestilles og hvor det faktureres iht. uttak. De fleste brukerbetalte tjenestene gjelder kjøp av tilleggstjenester der det allerede foreligger en bevilgning til tjenesteleverandøren for en standardtjeneste. Eksempler på dette er ekstra renhold og vakthold eller utvidet åpningstid i resepsjonene. Et unntak er rekrutteringstjenesten som har vært under oppbygging i DSS, og som i all hovedsak er dekket ved brukerbetaling, selv om departementene i 2018-19 rammoverførte midler som også skulle dekke etablering av nye HR-tjenester (rekruttering, kompetanseutvikling og statistikk).

DIO ble etablert 1. januar 2025 og skal levere digitale fellestjenester til departementsfellesskapet. DIO er et resultat av virksomhetsoverdragelse av tre avdelinger/seksjoner i hhv. DSS, UD og JD. Hoveddelen av DIO sin bevilgning for 2025 er basert på rammeoverføringer fra de tre avgivende virksomhetene (DSS, UD og JD), med utgangspunkt i virksomhetenes regnskap for 2023 og satsingsforslag. Utover rammeoverføringene får DIO inntekter for brukerbetalte digitale tilleggstjenester hos departementene, SMK og DSS.

DFØ

DFØ leverer lønns- og regnskapstjenester til rundt 90 % av statsforvaltningen, inklusive alle departementene og SMK. DFØ tilbyr både grunnpakke for lønns- og regnskapstjenester og

¹⁰ I kapittelet om kostnadsdeling, benyttes *brukerbetaling* som begrep fremfor *kundebetaling*, fordi brukerbetaling er et innarbeidet begrep i forbindelse med kostnadsmodeller. For øvrig i rapporten skiller vi mellom *kunde* og *bruker*, se fotnote 9.

¹¹ Den vesentligste delen av brukerbetalingen de senere årene har vært knyttet til vaktoppdrag for Statsbygg ifm. nytt regjeringskvartal.

tilleggstjenester. For grunnpakkene er hovedprinsippet for kostnadsdelingen at DFØ har en grunnbevilgning i kombinasjon med viderefakturerings av tredjepartskostnader. For tilleggstjenestene er hovedprinsippet at disse faktureres kundene. Dagens modell er at kundene betaler for drift og forvaltning, og at hovedkilden til utvikling er rammebevilgning på post 45. Ved opptak av ny kunde beregner DFØ en driftspris for tjenesteleveransen basert på DFØs marginalkostnader¹².

Andre tjenesteleverandører

Prosjektgruppen har ikke hatt anledning til å gå grundig inn i kostnadsdelingsmodellene for administrative fellestjenester som blir levert av andre utenfor departementsfellesskapet. Basert på en overfladisk kartlegging, er det imidlertid vårt inntrykk at den mest utbredte modellen er bevilgning på tjenesteleverandørens budsjettkapittel med ulike varianter og grader av brukerbetaling/fakturerings. Dette gjelder f.eks. Statsforvalterens fellestjenester og Miljødirektoratet, mens Statens graderte plattformer og Norsk helsenett i større grad er basert på volumstyrt brukerbetaling for sine tjenester.¹³

3.3.2 Utfordringer ved dagens kostnadsdelingsmodell

Kostnadsdelingen av de administrative fellestjenestene i departementsfellesskapet har utfordringer både sett fra leverandørperspektivet og fra kundeperspektivet. I 2016 pekte en arbeidsgruppe¹⁴ på en rekke utfordringer ved daværende kostnadsdelingsmodell. Noen av utfordringene er løst siden da, men fortsatt gjenstår det mye før man kan si at utfordringene er borte.

Behov for investeringer, reinvesteringer og utvikling

Selv om budsjettssystemet legger opp til ettårige budsjetter, er det viktig med flerårig planlegging, og behovet for fleksibilitet ivaretas blant annet gjennom utnyttelse av unntaksbestemmelser i bevilgningsreglementet.¹⁵

En stor utfordring har vært, og er, å finne budsjettmessig dekning for utvikling av fellestjenestene, og at departementene har blitt pålagt å delta på (til dels uventede) spleiselag. Det er adgang til å omdisponere inntil fem prosent av driftsbevilgningen til investeringsformål med tilbakebetaling i løpet av de påfølgende tre år, men dette er vanskelig om driftsbudsjettene oppleves som stramme. DSS har hatt utfordringer med å finne budsjettmessig rom til reinvesteringer og ordinært vedlikehold¹⁶ innenfor ordinære rammer. En annen utfordring er at gevinstene fra investeringer i nye tjenester i stor grad tilfaller

¹² Marginalkostnad er økningen i de totale kostnadene når produksjonen økes med én enhet, her forstås det som økt direkte kostnad ved å ta opp én ny kunde.

¹³ Norsk helsenett SF er organisert som et statsforetak og er derfor ikke helt sammenlignbart med et forvaltningsorgan. Statens graderte plattformer fakturerer primært utstyr som fysisk disponeres av brukerne, med et tillegg for overheadkostnader. Antall brukere er forventet å øke, noe som bidrar til økt andel brukerbetaling.

¹⁴ «Bedre og mer effektive administrative tjenester i departementsfellesskapet». Rapport fra arbeidsgruppe til daværende KMD, desember 2016.

¹⁵ Rundskriv R-110 [Fullmakter i henhold til bevilgningsreglementet](#)

¹⁶ Dette gjelder i særlig grad innen det digitale området, som i dag ligger i DIO

departementene, og at DSS ikke har virkemidler for å hente ut slike gevinster for å dekke inn nye investeringsformål.

Fra departementenes side gis det uttrykk for frustrasjon knyttet til opplevelsen av å måtte bidra til investeringer og reinvesteringer gjennom det de kaller «kronerulling» og spleiselag. Flere departementer har liten forståelse for at rammeoverføringer foretatt for flere år siden til dekning av drift og utvikling – ikke lenger gir tjenesteleverandøren tilstrekkelige rammer til å videreutvikle tjenestene. Det er en opplevelse av at man betaler for samme tjeneste flere ganger og at man ikke får det man betaler for gjennom slike spleiselag.

Fullkostprinsippet følges i varierende grad ved prising av tilleggstjenestene

Både DSS og DIO peker på at det er manglende samsvar mellom prisen for tilleggstjenestene og faktisk kostnad ved drift, forvaltning og vedlikehold av tjenestene. Verken husleie eller investeringer inngår i prisingen. Når kostnadsmodellen og prisingen ikke følger fullkostprinsippet blir tilleggstjenestene subsidiert fra virksomhetens ordinære bevilgning. Fra departementenes side gis det uttrykk for at dagens prismodeller er for kompliserte og at begrepsbruken til dels er uoversiktlig og lite tilgjengelig.

3.3.3 Modell for kostnadsdeling

Det er lagt til grunn at fellestjenestene for departementene fortsatt skal organiseres innenfor staten. Tilknytningsformen til fellestjenestene ble nylig vurdert i forbindelse med etableringen av DIO. Det medfører at virksomhetene vil være forvaltningsorgan som er underlagt statsrådets konstitusjonelle ansvar og styres gjennom ordinær etatsstyring og instruksjon. Det statlige budsjettregelverket og økonomiregelverket gjelder. Bruttobudsjettering av utgifter og inntekter, kontantprinsippet og ettårsprinsippet er hovedregelen for bevilgninger¹⁷. Gjennom teknisk justering videreføres normalt driftsbevilgninger på samme nivå til neste budsjettår med tillegg av forventet lønns- og prisendring. Det gir etatsstyrer og virksomheten en forutsigbarhet og et handlingsrom til å prioritere innenfor budsjettammen. Eventuelt økt bevilgningsbehov må spilles inn til regjeringens budsjettprosess og bør forankres i en langsiktig plan for utvikling av virksomhetens tjenesteleveranser. Virksomheten kan også bli berørt av regjeringens tiltak for innsparing i budsjettprosessen.

¹⁷ Forvaltningsbedriftsmodellen følger kontantprinsippet, med nettobevilgning til drift og et reguleringsfond og bruttobevilgning til investeringer. Dette vil forutsette fakturering og brukerbetaling av alle leveransene.

Tabell 2: Vurdering av fordeler og ulemper ved metodene for kostnadsdeling

Metode	Fordeler	Ulemper
Egen driftsbevilgning (rammebevilgning)/ rammeoverføring til tjenesteleverandør	• Forutsigbart for begge parter • Gir insentiv til effektive leveranser og gevinstrealisering hos tjenesteleverandøren • Enkelt å administrere og enkel økonomistyring • Enkelt å dokumentere	• Tjenesteleveransene må styres ved avtaler om omfang og kvalitet • Sårbar for økte eksterne kostnader og budsjettkutt • Krevende å få dekket utviklingskostnader og reinvestering (satsinger eller omprioriteringer/ spleiselag hos mange brukere)
Belastningsfullmakter	• Gir god budsjettstyring for tjenesteleverandøren	• Krevende å administrere og følge opp for de som «eier» budsjettpostene
Fakturering/ brukerbetaling	• Gir mer brukermakt og brukerkontroll • Mulighet for individuell tilpasning av tjenestene • Mulighet for å velte eksterne kostnader over på brukerne (blant annet viderefaktureringskostnader fra eksterne underleverandører) • Enkelt å håndtere variabelt omfang av tjenesten og/eller regulere etterspørselen etter en tjeneste	• Mindre forutsigbart og økt inntektsrisiko for tjenesteleverandøren (ved variabel etterspørsel) • Risiko for at tjenesteleverandøren ikke har kapasitet når kunden trenger leveranse (ved variabel etterspørsel) • Lite insentiv til effektivisering hos tjenesteleverandøren • Leverandøren må kostnadsberegne de enkelte tjenestene (kostnadsdekning for en tilleggstjeneste eller enhetspris for variabelt uttak) • Arbeidskrevende å administrere, dokumentere og kontrollere • Store utviklings- og investeringskostnader kan være krevende dersom flere må fremme satsingsforslag

Tabell 3. Modell for kostnadsdeling av fellestjenester

	Egen driftsbevilgning (rammebevilgning)/ rammeoverføring	Belastningsfullmakt	Fakturering og betaling
Basistjeneste (standard)	Hovedregel		
Fast tilleggstjeneste (standard, valgfri)	Bør/kan benyttes		
Variabel (tilleggs)tjeneste		Kan vurderes	Bør/kan benyttes når samlet omfang varierer over tid
Volumstyrt tjeneste			Bør/kan benyttes når samlet omfang varierer over tid
Bruker- og leverandørinitiert utvikling	Ved omfattende endring og/eller alle skal bruke tjenesten		Ved frivillig bruk av ny/endret tjeneste

I tabell 2 ovenfor oppsummeres fordeler og ulemper ved ulike kostnadsdelingsmetoder, mens tabell 3 beskriver en modell for kostnadsdeling av fellestjenester.

Prosjektgruppen foreslår at hovedprinsippet i dagens kostnadsdelingsmodell videreføres, med egne bevilgninger på tjenesteleverandørens budsjettkapitler for obligatoriske fellestjenester.

Egen driftsbevilgning til tjenesteleverandøren er best egnet for drift og forvaltning av standardleveranser med jevnt omfang og tilleggstjenester med relativt stabilt volum. Brukerbetaling egner seg best når leveransene er knyttet til uregelmessige hendelser eller variabelt leveransevolum vurdert fra leverandørens side samlet for alle brukerne. Det bør tilstrebes at så mye som mulig av tjenestene inngår i egen drifts- og investeringsbevilgning hos tjenesteleverandøren.

Egen driftsbevilgning må baseres på fullkostprinsippet, mens brukerbetaling kan vurderes både med fullkostprinsippet og med et dekningsbidrag (eventuelt marginalkost eller eksterne kostnader) i kombinasjon med egen bevilgning. Belastningsfullmakter er krevende å bruke utover enkeltsaker som f.eks. midlertidige utgifter til tilleggstjenester og tilpasning.

Når det gjelder bruker- eller leverandørinitiert utviklings- og investeringskostnader vil det også være egen driftsbevilgning som er enklest å administrere og gi best insentiv til effektivitet og kontrollmulighet. Det gjelder særlig dersom investeringsbehovet er omfattende og flere skal ta i bruk leveransen. Dersom investeringsbehovet gjelder en tilleggstjeneste som en eller få brukere skal ta i bruk, kan brukerbetaling være et godt alternativ.

Dersom fellestjenesteleverandøren i stor grad bruker eksterne underleverandører, f.eks. til IKT-drift og utvikling, kan den årlige prisreguleringen som virksomheten må finne dekning for, avvike fra den generelle priskompensasjonen i statsbudsjettet. Et risikoreduserende tiltak for tjenesteleverandøren kan være å viderefakturere eksterne kostnader til brukerne. Det vil spre risikoen og budsjettbelastningen ved eventuell kostnadsøkning utover den generelle pris- og

lønnskompensasjonen på alle brukerne. I statsbudsjettet er det lagt til grunn at prisomregningen på tvers av budsjettområder og over tid vil være dekkende. Fagdepartementet har en omdisponeringsadgang mellom sine driftsposter som kan ta høyde for å jevne ut forskjeller i prisveksten. Det er også en generell adgang til å overføre ubrukt bevilgning på driftsposter med inntil fem prosent.

Områdegjennomgangen har ikke vurdert om dagens bevilgninger til tjenesteleverandørene og brukerbetalte inntekter svarer godt til de pålagte oppgavene. Det er heller ikke vurdert konkret nivå på rammeoverføring og eventuelle supplerende brukerbetalte inntekter knyttet til de fellestjenestene som skal legges til tjenesteleverandørene. Modellen kan bidra som et grunnlag i den gjennomgangen som bør gjøres om kostnadsdelingen samlet for dagens og nye fellestjenester og i implementeringsprosjektet som må vurdere rammeoverføring i tilknytning til de fellestjenestene som skal etableres.

3.4 Anbefalinger

Anbefaling: Ny styrings- og beslutningsmodell for administrative fellestjenester i departementene besluttet og implementeres, og DFD gis ansvar for området gjennom kongelig resolusjon

Hensikten med ny styrings- og beslutningsmodell er blant annet å bidra til riktig kvalitet på de administrative fagområdene og tjenestene til rett tid. Det vil gjøres ved å presentere beslutningsunderlag som er basert på kompetanse og kundedialog, at det er leverandørstyrt kontakt mellom kunde og leverandør, og at man får på plass felles definisjoner av hva som er rett tid og riktig kvalitet gjennom blant annet felles rutiner og retningslinjer. En slik standardisering vil redusere behovet for skreddersydde løsninger i alle de ulike departementene. Målet er å gå bort fra konsensusdrevet utvikling ved å gi mer myndighet til et departement, her DFD. DFD på sin side må øke sin kraft og kompetanse for å iverksette beslutninger og etatsstyre på et hensiktsmessig nivå for at ny modell skal kunne fungere etter intensjonen. I tillegg anbefaler vi at DFD ved kongelig resolusjon gis ansvar og myndighet for samordnede administrative fagområder og tjenester i departementsfellesskapet.

Anbefaling: Endre navn på DSS

Prosjektgruppen anbefaler at DSS endrer navn for å synliggjøre at virksomheten er mer enn en sikkerhets- og serviceorganisasjon. Navnet beskriver i liten grad hva slags kompetanseområder DSS faktisk besitter, og hvilke tjenester de leverer. For å møte ambisjonen om å være en virksomhet med ansvar for administrative fagområder og tjenester mener vi det er viktig med et navn som er mer beskrivende for den viktige funksjonen virksomheten har i departementsfellesskapet. Det bør fremgå for alle at DSS er en nødvendig støtte for departementene til å løse sine samfunnsoppdrag. Dessuten anses navnet å være belastet med for mye historikk av negativ karakter. Behovet for nytt navn på DSS har kommet tydelig fra mange hold i områdegjennomgangens informasjonsinnhenting.

Anbefaling: Dagens hovedmodell for kostnadsdeling i departementsfellesskapet videreføres på kort sikt og benyttes ved etablering av nye fellestjenester

Det er vesentlig at egen drifts- og investeringsbevilgning (rammebevilgning) brukes for standardtjenester med stabilt omfang. Ved etablering av nye fellestjenester innebærer dette

at tjenesten finansieres via rammeoverføringer eller satsingsforslag. Fakturering og betaling skal fortsatt være unntaket, men kan være hensiktsmessig i noen tilfeller og egner seg særlig for tjenester med variabelt omfang samlet for departementsfellesskapet. Tjenesteleverandørene bør ha merinntektsfullmakt for å håndtere variasjon i inntektene, slik DSS og DIO har i dag.

Anbefaling: Iverksette en gjennomgang av kostnadsdelingen for administrative fellestjenester i departementsfellesskapet

Områdegjennomgangen har ikke som mål å løse alle utfordringene knyttet til budsjettmessig dekning av fellestjenestene i departementsfellesskapet. Vi mener derfor at det vil være viktig å jobbe videre med en fremtidig kostnadsdelingsmodell for DSS/DIO som sikrer rett dekning av kostnadene av alle tjenester til avtalt kvalitet. Gjennomgangen bør blant annet se på:

- hvilke enkeltleveranser av tjenestene som skal dekkes ved hhv. rammebevilgning til tjenesteleverandøren eller brukerbetaling
- tjenestepriismodeller for de brukerbetalte tjenestene, herunder mekanismer for prisendringer
- helhetlig bevilgningsramme for DSS og DIO som inkluderer eksisterende og nye oppgaver og som gjør DSS og DIO rigget til å løse oppdraget og omstillingen de får ansvaret for på en måte som ivaretar kvalitet og mulighet til å realisere gevinster slik som forventet

Modellene for kostnadsdeling og beslutningsstrukturer må understøtte hverandre slik at administrative tjenester i departementsfellesskapet leveres kostnadseffektivt og økonomisk bærekraftig over tid. Utformingen av kostnadsdelingsmodell og beslutningsstruktur må ta hensyn til behov for kompetanse og kapasitet hos begge parter knyttet til blant annet avtaler om leveranser, bestillingsrutiner, konkret produksjon og leveranser, samt dialog om kvalitet, servicenivå, utviklingsbehov, erfaringer, mv.

4 Vurdering av muligheten for flere administrative fellestjenester

4.1 Rammeverk og metode for analysene vi har gjort

Prosjektgruppens analyser er basert på dokumentgjennomgang, intervjuer og data som har vært mulig å fremskaffe i løpet av prosjektperioden. For å vurdere hvilke administrative tjenester som med fordel kan samordnes gjennom etablering av fellestjenester, har prosjektgruppen utarbeidet flere alternative modeller for organisering av tjenesteområdene. Felles for alle fagområdene, er at beskrivelsen av dagens situasjon utgjør 0-alternativet. Prosjektgruppens vurdering er at en videreføring av dagens situasjon ikke vil sikre videreutvikling av fagområdene i henhold til departementsfellesskapets ambisjon, jf. strategiene. 0-alternativet gjøres rede for, men analyseres derfor ikke videre.

Prosjektgruppen har i tråd med mandatets føringer vurdert om det er konstitusjonelle, tekniske eller juridiske forhold som taler mot etablering av fellestjenester på sikkerhetsområdet. Prosjektgruppen har også vurdert mulige tjenesteleverandører. Videre er de ulike modellene analysert opp mot kriteriene kvalitet, kostnad, gevinstpotensial og risiko. Kriteriene er brutt ned i delkriterier i henhold til figur 4.



Figur 3. Vurderingskriterier til bruk i analysen i områdegjennomgangen

I analysen er det vektlagt hvordan modellene svarer ut målsetningene i mandatet, og hvordan de passer inn i strategien for departementsfellesskapet. Departementsfellesskapets beste er gjennomgående vektlagt i vurderingen av modellene.

Risiko viser til implementeringsrisiko i de ulike alternativene som følge av kompleksitet, tekniske og/eller juridiske hindringer, eller omstillingsutfordringer. I delkapitlene nedenfor redegjøres det for dagens situasjon og utfordringsbildet, og gir anbefalinger om økt bruk av fellestjenester innen fagområdene HR, informasjonsforvaltning, sikkerhet og beredskap, og kontorstøtte og servicetjenester. Videre gjøres det en vurdering av om hele eller deler av fagområdene egner seg for samordning.

4.2 HR

Overordnet handler HR om mennesker og deres kompetanse, og om hvordan man får de menneskelige ressursene til å virke sammen best mulig for å nå virksomhetens mål. Departementene er avhengige av HR for å rekruttere, forvalte og utvikle mennesker med rett kompetanse. HR består derfor både av transaksjonelle tjenester og rådgivning fra operasjonelt til strategisk nivå. For å få tilpasse seg dagens kontinuerlige krav og forventninger til endringsprosesser i en virksomhet, er HR en nødvendig bidragsyter som strategisk partner for ledelsen. For å lykkes i denne rollen er det avgjørende å kjenne virksomheten og dens utfordringer godt.

4.2.1 Dagens organisering og utfordringsbilde

HR-funksjonen i et departement har ulike brukere. De skal understøtte ledere på tre ulike nivåer, dvs. departementsråden, ekspedisjonssjefene og mellomledere. Videre har HR en rolle opp mot tillitsvalgte og øvrige ansatte.

Departementenes rolle som faglig sekretariat for politisk ledelse og som etatsstyrer preger rollen til HR i departementene. Departementenes sektoransvar, størrelse og hvordan departementene har organisert arbeidet internt, gir variasjon i HRs organisering i departementene i dag. HR kan bli brukt til en rekke forvaltningsoppgaver og saksbehandlingsoppgaver utover kjerneoppgavene i HR. Dette setter et sterkt preg på dagens situasjon, der departementene jobber og prioriterer ulikt på HR-området.

Oppgaver og roller innenfor HR utøves i stor grad internt i det enkelte departement, men DSS leverer allerede flere fellestjenester til departementene, spesielt innen kompetanseutvikling og rekruttering.¹⁸ Det har lenge vært forsøkt å standardisere personaladministrative rutiner og retningslinjer på tvers av fellesskapet, men det har vist seg vanskelig. Tjenestene fra DSS har vært frivillige å benytte.

DFØ er også en leverandør av HR-tjenester, utover lønnssystemet. Gjennom Statens arbeidsgiverportal tilbyr de blant annet en rekke e-læringskurs og en HR-modul som skal støtte virksomhetens HR-prosesser.

Flere departementer oppgir behov for faglig, metodisk og juridisk støtte på HR-området. Departementene er per i dag særlig sårbare i oppgaver de sjelden utfører eller ikke har spesialistkompetanse på. Selv om departementsfellesskapet har hatt utfordringer med å utvikle felles HR-tjenester, har departementene gjennom kartleggingen gitt uttrykk for at fellestjenester kan gi flere gevinster som automatisering, stordriftsfordeler og mer effektiv ressursbruk. De departementene som i dag benytter seg av fellestjenestene gir også gode tilbakemeldinger på tjenestene i brukerundersøkelser.

¹⁸ Se vedlegg 2 for oversikt over dagens fellestjenester på HR-området.

Flere rapporter og utredninger på HR-området har belyst utfordringen med å etablere flere fellestjenester og ta dem i bruk (se punktlisten under). Områdegjennomgangens funn understøtter disse utfordringene. I rapportene trekkes det blant annet frem at:

- flere fellessystemer og en del fellestjenester er etablert, men det er fortsatt behov for standardisering av oppgaveløsningen
- det er enighet om å ha flere fellestjenester, men uenighet om innhold, hva departementene skal stå for selv, og hvordan tjenestene skal finansieres
- det er manglende enighet om i hvilken grad det skal være opp til hvert enkelt departement å bruke fellestjenestene
- det er ressursmangel hos DFD for å drive frem prosessen med felles HR-tjenester.

Departementenes ulike behov og prioriteringer har, sammen med konsensusbasert styringsmodell, ført til utfordringer med å enes om hvilke fellestjenester som bør etableres for HR, innholdet i dem og fordeling av kostnader. Dagens organisering har gjort det vanskelig å utvikle fagområdet på en måte som legger til rette for felles digitalisering, mer effektiv bruk av spesialistkompetanse og standardisering av prosesser, retningslinjer og oppgaver der det er hensiktsmessig.

I det daglige arbeidet blir ofte drift og hasteoppgaver prioritert. Det innebærer at utviklingsoppgaver får mindre oppmerksomhet i dagens organisering av fagområdet. Prosjektgruppen anser det som nødvendig med endringer i dagens organisering dersom fagområdet skal bevege seg videre. Vi anser derfor at dagens organisering ikke møter utfordringene og vurderer ikke dette alternativet videre.

Erfaringer fra andre virksomheter

Prosjektgruppen har vurdert alternativer til dagens organisering av HR i departementsfellesskapet. I arbeidet har vi vært opptatt av å ha et fremtidsrettet perspektiv på hvordan HR-funksjonen på best mulig måte kan understøtte departementsfellesskapet på lengre sikt.

Vi har i arbeidet utfordret departementene til å beskrive visjoner for HR-faget, og hva som er «god HR i 2030» gjennom to workshoper. Her har departementene vært opptatt av at HR må være en strategisk partner og bidra til at departementene er en attraktiv arbeidsgiver i konkurransen om talentene. HR skal understøtte ledelsen i å utvikle de ansatte og organisasjonen for best mulig å nå målene og skape resultater i organisasjonen. Departementene har vært tydelige på betydningen av å ha nærhet til og kjenne virksomheten de skal understøtte.

For å få faglige råd om hvordan HR-arbeidet kan organiseres i departementsfellesskapet har prosjektgruppen innhentet innsikt og erfaringer fra andre sektorer og større virksomheter som Statsforvaltners fellestjenester (STAF), Forsvaret og Statnett, i tillegg til HR-Norge. Videre har vi også lyttet til erfaringer DSS har fra deres pilot med DIO, som de leverer flere HR-tjenester til.

Datadrevet HR og bruk av KI trekkes frem i flere eksempler, men fagfeltet og modeller for organisering av HR tar ofte inspirasjon fra store selskaper og konserner. Departementene er

ikke et konsern, men fremover vil samarbeid være helt nødvendig for å kunne utnytte de samlede ressursene og støtte opp om tiltakene i departementsstrategien.

4.2.2 Vurderinger av organisering av HR i departementene

Konstitusjonelle, tekniske og juridiske forhold

Prosjektgruppen har ikke identifisert hindringer i dagens lovverk som taler mot å kunne sentralisere utførelse av oppgaver innenfor HR-området. Når det gjelder juridisk kompleksitet forstår vi det som at det er noe usikkerhet knyttet til konsekvensene av hvordan forvaltningsloven og offentleglova vil slå inn i modell 2 sammenlignet med i dag og i modell 1.

Prosjektgruppen har også hatt samtaler med DSS og DIO om hvordan de har løst juridiske problemstillinger knyttet til blant annet personvern. Vi forstår fra samtalene at det i dag er gode databehandleravtaler og retningslinjer til avtaler om taushetsplikt som regulerer disse forholdene.

Valg av tjenesteleverandør

Prosjektgruppen har vurdert både DSS og DFØ som mulige tjenesteleverandører og mottakere av HR-området. Som tidligere omtalt, leverer HR-miljøet i DSS allerede fellestjenester innen kompetanseutvikling, rekruttering og statistikk til departementsfellesskapet, i tillegg til intern HR for 600 ansatte i DSS. Prosjektgruppen vurderer derfor DSS som mest aktuell tjenesteleverandør ettersom de allerede har et sterkt kompetansemiljø innenfor HR. I tillegg samarbeider DSS tett med DIO, og vil derfor være godt egnet til å vurdere om det er hensiktsmessig med samarbeid i utviklingsarbeid mot et mer digitalisert HR.

DFØ har ikke et tilsvarende fagmiljø eller rolle for å ivareta virksomhetsspesifikke tjenester eller oppgaver innen HR, noe som gjør dem mindre aktuelle som tjenesteleverandør. Som systemleverandører og veiledningsleverandører for HR til hele staten er DFØ likevel en viktig part for DSS i utviklingen og utførelsen av HR-tjenestene til departementene.

Alternative modeller

For å kunne møte dagens utfordringer, legge til rette for utvikling og digitalisering av HR-fagområdet og muliggjøre effektivisering av ressursbruken i departementsfellesskapet, har prosjektgruppen vurdert to alternative modeller for organisering av HR i departementsfellesskapet:

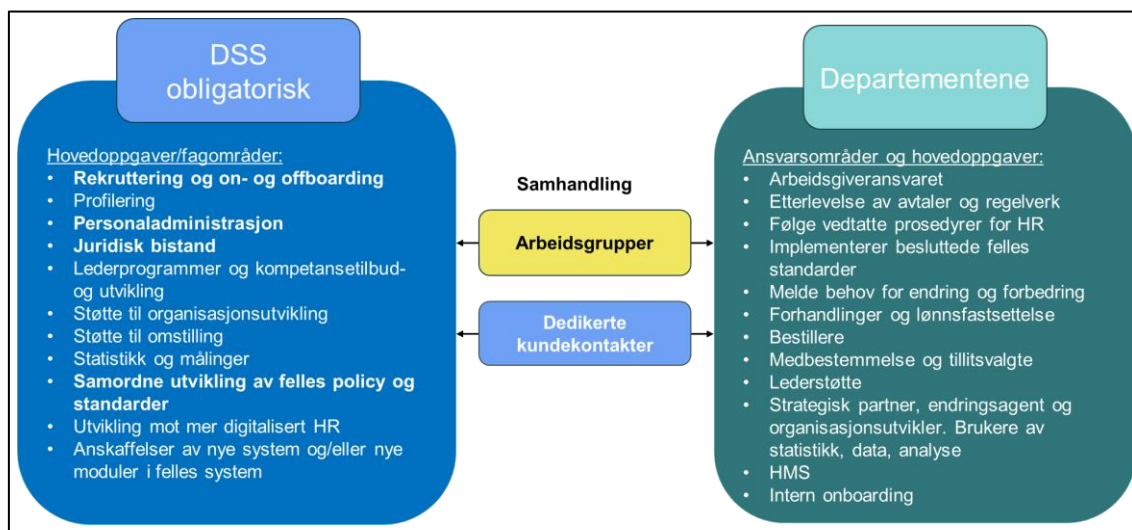
1. Samhandlingsmodell – Økt samhandling og flere fellestjenester i departementsfellesskapet
2. Samordningsmodell – Felles HR for departementsfellesskapet

Disse bygger på en modell fra HR-Norge som illustrerer «fremtidig HR» der man i tillegg til operasjonelle og strategiske funksjoner, også har en rolle som forretningspartner eller HR-partner. Dette har gitt inspirasjon til hvordan vi har illustrert arbeidsdelingen mellom sentral og lokal HR. Både modell 1 og modell 2 har et høyt ambisjonsnivå for sentralisering av HR. Prosjektgruppen anser at en modell med lavere grad av sentralisering ikke møter utfordringsbildet framover godt nok, ettersom det er behov for økt grad av digitalisering og

potensial for mer effektiv ressursbruk for departementsfellesskapet som helhet. En mindre ambisiøs modell er derfor ikke inkludert i analysen.

Modell 1: Samhandlingsmodell - Økt samhandling og flere fellestjenester i departementsfellesskapet

Intensjonen med denne modellen er å legge til rette for en kultur for samhandling mellom HR-ressurser i DSS og departementene på en måte som skaper et felles HR-miljø i departementsfellesskapet. I denne modellen vil departementene understøttes av både HR lokalt i departementene og HR sentralt i DSS. I tillegg til dagens fellestjenester innen HR innebærer modellen at DSS får ansvar for blant annet personaladministrasjon og juridisk bistand. Videre vil DSS få ansvar for å samordne og utvikle felles retningslinjer innen HR-feltet. Rollen som HR-partner forstått som støtte for ledere og strategisk organisasjonsutvikling ligger i det enkelte departement. Se figur 5 for mer konkret om delingen av hovedoppgaver og fagområder i modell 1.



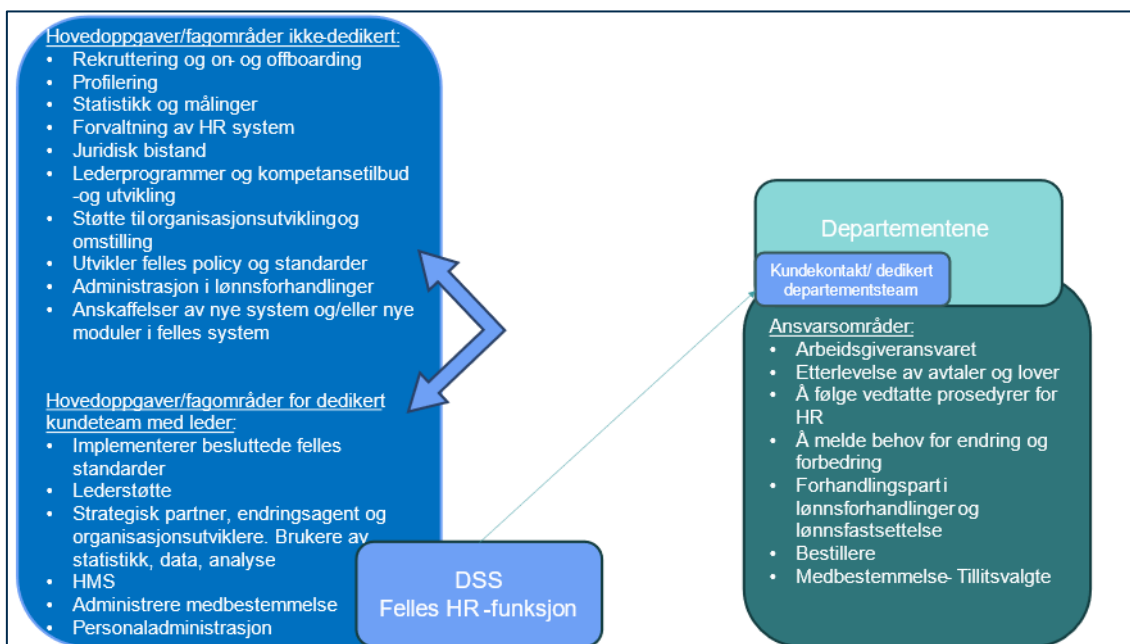
Figur 4. Modell 1: Samhandlingsmodell – Flere hovedoppgaver sentraliseres i DSS med en tydelig struktur for samhandling i departementsfellesskapet

Det å etablere en god samhandling er vesentlig i denne modellen. Figur 5 illustrerer ulike strukturer for samhandling mellom DSS og departementene. Eksempelvis kan utvalgte fagfolk fra departementene gjennom arbeidsgrupper bistå DSS i utviklingen av felles standarder og retningslinjer. Modellen legger også opp til at HR-ansatte både i departementene og DSS kan jobbe på prosjekter i andre departement ved behov for kapasitet og kompetansedeling. I denne modellen foreslås det også at samhandling kan skje gjennom dedikerte kundekontakter i DSS.

Modell 2: Samordningsmodell – Felles HR i departementsfellesskapet

I modell 2 samordnes alle fagområder/tjenester og ressurser på HR-området i DSS, slik at man får ett felles HR-miljø i departementsfellesskapet. Figur 6 illustrerer dette mer konkret på oppgave- og ansvarsnivå. Det enkelte departement vil fremdeles ha ansvaret for å følge gjeldende lover og regler på området, herunder arbeidsgiveransvaret. I modellen ivaretas utøvelsen av departementsspesifikke oppgaver av dedikerte team i DSS for hvert departement. Teamene skal ivareta oppgaver og utøvelse av HR-rollen der nærhet og

kjennskap til den enkelte virksomhet er viktig, som eksempelvis å være en strategisk partner for ledelsen. Departementsteam kan sitte lokalt hos det enkelte departement, selv om ansettelsesforholdet er hos DSS og de er faglig styrt derfra, jf. figur 6.



Figur 5. Modell 2: Samordningsmodell – Felles HR i departementsfellesskapet

Analyse av modellene

Modellene for organisering av HR er analysert etter vurderingskriteriene som beskrevet i kapittel 4.1.

Modell 1: Samhandlingsmodell - Økt samhandling og flere fellestjenester

En fordel med modell 1 er at man vil få en større samling av spesialist- og utviklingskompetanse enn i dag. I tillegg vil DSS ha ansvar for å samordne og utvikle felles standarder og retningslinjer innen HR-området. Dette vil bidra til en standardisering av kvaliteten og servicenivået på HR-området. Standardisering kan føre til at departementene opplever et redusert servicenivå på noen områder og økning på andre. Samlet sett er det likevel en fordel at prosesser og oppgaver som egner seg, standardiseres. Felles retningslinjer vil bidra til et mer likt departementsfellesskap og mindre dobbeltarbeid.

Modellen bidrar til mer robuste fagmiljøer, både gjennom sentralisering av flere hovedoppgaver, men også ved å tilrettelegge for en økt ambisjon om bruk av ressurser på tvers. På denne måten kan modellen bidra til å redusere sårbarheten på områder hvor enkelte departementer har lite ressurser i dag eller for saksområder de sjeldent behandler. En forutsetning for dette vil være en god og effektiv samhandling, ikke bare mellom departementer og DSS, men også på tvers av departementene.

Modell 1 vil ivareta behovet for nærhet og kjennskap til organisasjonen, som er viktig for at HR skal kunne utøve rollen som HR-partner på en god måte. Modellen vil sikre dette gjennom tilstedeværelse av egne HR-ansatte i departementet og i samhandling med et dedikert kundeteam i DSS. Det lokale HR-miljøet i departementet vil ha en strategisk rolle og ha

ansvaret for andre særoppgaver for departementene. De lokale ressursene kan det enkelte departement styre selv, slik at man eksempelvis kan prioritere hastesaker på en rask og smidig måte.

Modell 1 forventes å gi gode muligheter for effektiv ressursbruk og stordriftsfordeler. Dette fordi HR-oppgavene med høyt volum og stort potensiale for automatisering av tjenester samles. Avhengig av grensedragningen mellom departementene og tjenesteleverandør vil det være potensial for redusert arealbruk i nytt regjeringskvartal, men dette er ikke analysert videre.

Modell 1 forventes på kort sikt ikke å medføre reduserte kostnader. Det vil heller være behov for ekstra ressurser for å få på plass den nye organiseringen, og fremtidig realisering av gevinstpotensialet vil kreve investeringer i digitale verktøy. Samtidig vil det ikke være mulig å hente ut like store gevinster fra automatisering og digitalisering uten å samle de foreslåtte oppgavene. På lengre sikt forventes imidlertid modellen å bidra til mer effektiv drift og at frigjorte ressurser kan realiseres eller omfordes til utvikling eller kapasitetsøkning.

En risiko ved modell 1 er at små departementer kan få en mer sårbar ressursituasjon enn i dag. Med færre ansatte kan det bli utfordrende å ivareta de oppgavene som blir igjen, særlig ved sykdom og annet fravær. Denne risikoen anses å bli redusert ved muligheten i samhandlingsmodellen for å få bistand fra DSS eller andre departementer.

Implementering av modell 1 vil oppleves som en omfattende endring for berørte i departementene. En vellykket omstilling forutsetter en endret kultur for samhandling mellom DSS og departementene i leveranse av HR-funksjonen, og at departementene lojalt følger besluttede standarder. En risiko er at departementene vil bygge opp parallelle funksjoner dersom kulturendringen ikke lykkes.

Modell 2: Samordningsmodell – Felles HR i departementsfellesskapet

Modell 2 samler hele HR-miljøet under en ledelse i DSS. Modellen vil i enda større grad redusere sårbarhet og forenkle ressursfordeling i departementsfellesskapet sammenlignet med modell 1.

Gevinstpotensialet i både modell 1 og 2 er knyttet til effektiv ressursbruk og stordriftsfordeler, i tillegg til at de legger til rette for utvikling og innovasjon. Modell 2 vil på samme måte som modell 1 sikre at gevinster fra automatisering og digitalisering kan hentes ut, og ressurser kan vris fra drift til utvikling. Av de to vurderte modellene, anser prosjektgruppen at modell 2 har størst potensial for effektiv ressursbruk, fordi DSS kan drive kostnads- og ressursstyring for hele HR i departementsfellesskapet. Modell 2 vil også i noe større grad bidra til redusert arealbruk i nytt regjeringskvartal.

Kostnadsbildet for modell 2 er forholdsvis likt som for modell 1. Det forventes at alle dagens ressurser trengs for å etablere organiseringen, og det vil i tillegg være pukkelkostnader knyttet til både mennesker og teknologi. Som for modell 1 er det en forutsetning at det investeres i teknologisk understøttelse.

Modell 2 vurderes å ha høy kompleksitet i implementeringsfasen. Modellen innebærer en enda større kulturell endring, ikke bare for HR-miljøet, men også for ledelsen i departementene. I

modell 2 vil departementene fremdeles ha ansvaret, men utøvelsen og hele bemanningen, den faglige styringen, og ressursene for utøvelsen av ansvaret er flyttet til DSS. Det vil være noe risiko knyttet til denne delingen. Det vil også innebære en kulturendring for departementene at ansatte «utenfor» departementene skal være støtte og rådgivere til ledere og medarbeidere i krevende «interne» saker. Rollen som god HR/strategisk partner i modell 1 vil derimot redusere denne risikoen noe. Dersom modell 2 ikke blir gjennomført på en god måte, kan det bidra til for mye motstand mot løsningen og føre til økt sannsynlighet for etablering av parallelle tjenester, som igjen går ut over totale kostnader. For begge modellene er det identifisert behov for å utrede mulige konsekvenser av samordning knyttet til dagens aktuelle IKT-systemer og tilgangsstyring. Modell 2 har noe større usikkerhet og vil ha noen juridiske avklaringsbehov, uten at prosjektgruppen har identifisert noen konkrete hindringer som ikke er løsbare.

Sammenstilling av analysen

Samlet sett ser vi at begge modellene forventes å kunne heve kvaliteten på HR-området i fremtiden, bidra til en mer enhetlig praksis, mer effektiv ressursbruk og effektiv bruk av spesialistkompetanse i departementsfellesskapet. Forskjellen mellom modell 1 og 2 handler i hovedsak om hvordan behovet for eierskap og nærhet til departementet vektles opp mot behovet for å samle ressursene under en ledelse. Det største gevinstpotensialet er digitalisering og automatisering av HR-administrative tjenester som eksempelvis personaladministrasjon og rekruttering. De to modellene vurderes likt på dette. Modell 2 vurderes imidlertid å ha større potensial for kostnadsstyring med alle ressursene samlet i en organisasjon. Kostnadmessig er det heller ikke store forskjeller mellom modellene som er mulig å påpeke basert på den analysen som er gjort i prosjektet.

Modell 2 er vurdert å innebære høyere risiko knyttet til implementering, både på det kulturelle og innenfor det tekniske og juridiske. Modell 2 er også vurdert å øke sannsynligheten for at enkeltdepartement over tid vil bygge opp parallelle strukturer.

Prosjektgruppen vurderer nærhet til departementene og mottakerne av HR-tjenestene som avgjørende for kvaliteten og at dette veier tyngre enn fordelene med å samle alle HR-ressursene under en ledelse. Prosjektgruppen anbefaler derfor modell 1.

4.2.3 Anbefalinger

I dette avsnittet oppsummerer vi anbefalinger om framtidig organisering for HR og om veien videre for den anbefalte modellen.

Anbefaling 1: Sentralisere flere hovedoppgaver i DSS i henhold til modell 1, med tydelig struktur for samhandling i departementsfellesskapet

Prosjektgruppens samlede vurdering er at modell 1 kommer best ut når den måles opp mot vurderingskriteriene. Prosjektgruppen vurderer at modell 1 balanserer best ambisjonen om felles HR-tjenester, med departementenes evne til å ivareta sentrale arbeidsgiveroppgaver og interne behov. Derfor vurderer prosjektgruppen at samhandlingsmodellen er et godt målbilde og en ambisjon om en framtidig felles HR med god samhandling mellom HR sentralt og lokalt.

Anbefaling 2: Nedsette et implementeringsprosjekt som skal avklare grensesnitt og gå opp anbefalingene

Den anbefalte modellen foreslår hvilke områder som bør sentraliseres, men ikke detaljer i hvilke oppgaver innenfor det enkelte HR-området som skal utføres av hvem og i hvilket omfang. I et implementeringsløp må derfor ansvars- og oppgavefordeling innenfor det enkelte HR-området/oppgave gås opp sammen med en konkret vurdering av eventuelle juridiske forhold til oppgavefordelingen. Det gjelder spesielt om juridisk bistand skal omfatte varslingssaker, oppsigelsessaker osv.

Vi nevner spesielt at personaladministrasjon også anbefales å omfatte oppgaver knyttet til dialogen departementene har med DFØ når det gjelder de løpende endringene i opplysninger rundt de ansattes lønn og implementering av DFØs generelle veiledninger på området. Implementeringsprosjektet må gjøre nærmere vurdering av om det er enkelte oppgaver som bør ligge igjen eller tilpasses for UD, blant annet med tanke rotasjonsordning under HR.

En annen sentral oppgave vil være å definere kostnadsdeling i henhold til anbefalt modell 1 og de anbefalte prinsippene for kostnadsdeling i kapittel 3.4.4., samt beslutte fordelingen av HR-ressurser mellom departementene og DSS.

Det er vanskelig å estimere hvor stor en ramme vil være, eller hvor mange årsverk DSS vil trenge for å utføre oppgavene. Vår anbefaling er at rammen er tilstrekkelig til å kunne bygge opp en god base for oppgaveløsningen på kort sikt, og for omstillingen mot mer standardiserte og digitaliserte løsninger på lengre sikt.

4.3 Informasjonsforvaltning

Departementene er kunnskapsorganisasjoner. Kunnskapen og departementenes felles hukommelse finner vi i virksomhetens informasjon. Informasjonsforvaltning skal være et verktøy og en støtte i departementenes arbeid. Ansatte i departementene skal enkelt kunne finne og gjenbruke informasjon de trenger når de trenger det. Behandling av informasjon skjer innenfor offentlig sektors gjeldende juridiske rammer, der særlig forvaltningsloven, offentleglova, personopplysningsloven og arkivlova er sentrale¹⁹. Det er en forventning og en forutsetning at arbeidet skjer i den digitale sfæren, og dermed er teknologi og teknologiutvikling en nødvendighet for all behandling og forvaltning av informasjon.

Begrepet informasjonsforvaltning inkluderer alle typer informasjon et departement behandler - uavhengig av format og system. I noen departementer har man kommet langt i å drive med «helhetlig informasjonsforvaltning». Andre departementer har ikke kommet like langt, og har en mer tradisjonell tilnærming til fagområdet, herunder arkiv og dokumentasjonsforvaltning. Se begrepsforklaring i tabell 4. under.

¹⁹ Nevnte lover med tilhørende forskrifter

Tabell 4. Begrepsforklaring om informasjonsforvaltning

Informasjonsforvaltning favner all informasjon i verdikjeden, uavhengig av hvilket format og system informasjonen befinner seg i. Begrepet er følgelig «system- og prosessnøytralt», og favner både informasjon i og utenfor en virksomhets sak- og arkivsystem. Departementene skal ha oversikt og kontroll over egen informasjon, sikre at den støtter arbeidsprosesser, og legge til rette for deling der lovverket tillater det. Informasjon kan ligge i fagsystemer som JobbNorge, Unit4 eller SharePoint. Uten en helhetlig tilnærming blir det vanskelig å vite hva informasjonen betyr, hvordan den brukes og hvem som har tilgang. Målet med helhetlig informasjonsforvaltning er best mulig kvalitet, gjenbruk og sikring av informasjon. Digitaliseringsdirektoratet definerer begrepet slik:

Informasjonsforvaltning betyr eit heilskapleg syn på aktivitetar, verktøy og andre tiltak for å sikre best mogleg kvalitet, utnytting og sikring av informasjon i ei verksemd. Organiseringa av informasjonen skal vere systematisk og henge saman med verksemda sine arbeidsprosessar.²⁰

Arkiv og dokumentasjonsforvaltning refererer til oppgaver knyttet til opprettelse, lagring, organisering, tilgang og gjenbruk av dokumenter frem til endelig bevaring. Disse oppgavene utføres tradisjonelt i et sak- og arkivsystem som for eksempel Websak.

4.3.1 Dagens organisering og utfordringsbilde

Departementene og SMK er i dag ansvarlige for forvaltning av egen informasjon. Ansvaret omfatter både driftsoppgaver og utvikling. Ulike IKT-plattformer og vurderinger rundt sikkerhet og risikoaksept gjør at departementene i dag bruker ulike digitale løsninger i sin informasjonsbehandling. Dette setter et sterkt preg på dagens situasjon, der departementene jobber svært ulikt. Eksempelvis kan ikke alle departementene benytte skyløsninger. Departementene benytter heller ikke samme sak- og arkivsystem i dag. En fellesløsning for ugradert og lavgradert arkiv skulle etter planen innføres for departementene, SMK og DSS i perioden 2022–2023. Arbeidet er imidlertid svært forsinket av flere årsaker. Felles IKT-plattform skal etter planen innføres for alle i 2027. Dette vil være et skritt i retning av felles rammer og muligheter for departementenes arbeid. Det er fortsatt uvisst når departementene vil få digitale saksbehandlingsløsninger som også dekker gjeldende arkivkrav. Regulatoriske og teknologiske rammebetingelser er i endring og mulighetsrommet for nye, mer brukervennlige løsninger har åpnet seg opp. Mange informanter viser til at informasjonsforvaltningen i departementsfellesskapet bærer preg av et stort teknologietterslep, og anser at dette også er mye av årsaken til manglende utvikling av fagområdet som helhet.

²⁰ [Kva er informasjonsforvaltning? | Digdir](#)

Prosjektgruppen anser at det største problemet på fagområdet i dag, er at utviklingen av informasjonsforvaltningen i departementsfellesskapet har stoppet opp. Årsakene til at utviklingen står på vent er sammensatte. Manglende overordnet styring kan være en av dem.

Prosjektgruppen har merket seg at det ikke finnes en overordnet strategi eller et gjeldende målbilde for informasjonsforvaltning i departementene, dette til tross for anbefalinger i tidligere rapporter.²¹

Vår kartlegging viser at fagmiljøet er splittet i synet på fremgangsmåten for å etablere harmoniserte og kostnadseffektive tjenester. Mange fremholder at felles tekniske rammer for departementene er et premiss for standardisering og harmonisering av arbeidsprosessene, og at det derfor er nødvendig å vente på felles IKT-plattform og ny teknologi. Andre mener det er mulig å starte arbeidet med standardisering og utvikling av felles policyer selv om ikke alle tekniske forutsetninger er på plass.

Synet på organisering og sentralisering som tiltak for å framskynde standardisering, er også delt. Mange mener man bør vente med omorganisering til arbeidsprosessene er standardisert og automatisert. En bekymring flere har, er at samling av fagmiljøene på et tidlig tidspunkt vil medføre tap av effektivitet og kvalitet. Andre mener det vil være vanskelig å enes om felles standarder og policyer uten å samle fagmiljøene under én ledelse, og at samlokalisering er et nødvendig grep for å sikre endring. Videre peker flere på at det er utfordrende å jobbe for en helhetlig informasjonsforvaltning så lenge det ikke finnes et felles målbilde.

Tidligere rapporter og utredninger anbefaler standardisering og sentralisering

De to foregående departementsstrategiene har hatt som mål at det skal tas i bruk flere fellesløsninger på det administrative området.²² I forbindelse med første strategiperiode, ble det produsert en rekke rapporter på de administrative områdene, herunder også om arkiv og dokumentasjonsforvaltning. Rapportene inneholder analyser av hvordan man bør gå frem for å sikre standardisering, automatisering og til slutt effektivisering av oppgaver innenfor arkiv og dokumentasjonsforvaltning.

Rapporten fra 2017 om fremtidens informasjonsforvaltning anbefaler at fagområdet styres og utvikles sentralt, at det etableres en felles praksis, og at systemstøtten blir felles.²³ Samme rapport anbefaler en trinnvis tilnærming til sentralisering, der det først skjer en standardisering av arbeidsprosesser i det enkelte departement, og manuelle oppgaver avvikles som følge av automatisering, før informasjonsforvaltning sentraliseres.

Det er tydelig for prosjektgruppen at man ikke har lyktes med å følge opp faglige anbefalinger fra tidligere rapporter om informasjonsforvaltning. Årsaken kan blant annet knyttes til

²¹ Se eksempelvis rapporten «Bedre og mer effektive administrative tjenester – arkiv- og dokumentforvaltning – fremtidens informasjonsforvaltning» 2017, s. 14-15.

²² Helhet, kvalitet og effektivitet. Strategi for bedre og mer effektive administrative tjenester i departementsfellesskapet (2016–2020). (KMD 2016) og Gode hver for oss. Best sammen. Overordnet strategi for departementsfellesskapet 2021–2025 (KMD)

²³ Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2017). Bedre og mer effektive administrative tjenester. Arkiv- og dokumentforvaltning – Fremtidens informasjonsforvaltning

utfordringer ved dagens styrings- og beslutningsmodell i departementsfellesskapet, som omtalt i kapittel 3.

Erfaringer med fellestjenester på arkiv- og dokumentasjonsområdet

Flere offentlige og private virksomheter har samlet oppgaver innen arkiv og dokumentasjonsforvaltning i fellestjenester. I offentlig sektor ser vi eksempler som Oslo byarkiv, Norsk helsenett (NHN) og Statsforvalterens fellestjenester (STAF). Innen departementsfellesskapet leverer DFD slike tjenester til Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD), etter delingen av tidligere Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD). Tjenesten har foreløpig ikke gitt effektiviseringsgevinster, blant annet på grunn av tekniske utfordringer.

STAF overtok ansvaret for arkiv og dokumentasjonsforvaltning fra det enkelte statsforvalterembete i 2019. Det har tatt tid å standardisere tjenesten, men erfaringene viser at modellen gradvis har bidratt til mer kostnadseffektiv oppgaveløsning.

Regeringskansellet i Sverige har hatt informasjonsforvaltning som fellestjeneste siden 2016. Der, som hos STAF, har man erfart utfordringer knyttet til balansen mellom felles standarder og virksomhetsspesifikke behov.

I privat sektor har Equinor etablert en konsernfellestjeneste for informasjonsforvaltning. For å sikre etterlevelse av felles retningslinjer, samtidig som forretningsområdenes ulike behov ivaretas, har selskapet utpekt en «Information Manager» i hvert forretningsområde. Det pågår et kontinuerlig arbeid for å finne en god balanse mellom sentrale beslutninger og lokal tilpasning.

4.3.2 Vurderinger av organisering av informasjonsforvaltning i departementene

Prosjektgruppens overordnede vurdering er at det vil være utfordrende å utvikle fagområdet videre dersom man ikke gjør endringer i dagens organisering og etablerer ny styrings- og beslutningsmodell som beskrevet i kapittel 3. Vi anser det også som nødvendig å utarbeide en felles strategi for informasjonsforvaltning i departementene der helhetlig informasjonsforvaltning er et målbilde på sikt. Under følger prosjektgruppens vurdering av om hele eller deler av informasjonsforvaltningsområdet egner seg som fellestjeneste, og et grovt bilde av hvordan en slik fellestjeneste kan organiseres.

Konstitusjonelle, tekniske og juridiske forhold

Informasjonsforvaltning reguleres av blant annet arkivlova, personvernregelverket, offentleglova, forvaltningsloven, sikkerhetsloven (alle med forskrifter) og beskyttelsesinstruksen. Prosjektgruppen har ikke identifisert hindringer i dagens lovverk som taler mot å sentralisere oppgavene på informasjonsforvaltningsområdet. KUD har nylig oversendt Lov om dokumentasjon og arkiv (arkivlova) Prop. 52 L (2024-2025) til Stortinget. I lovforslaget ligger det heller ingen hindringer for at arkivarbeidet i departementene og SMK kan organiseres som en fellestjeneste som betjener alle departementene. Hvert departement og SMK vil likevel regnes som et «organ» etter loven og vil være egne pliktsubjekter. Det

innebærer at de er ansvarlige for at pliktene i loven følges opp, og vil være tilsynsobjekt ved tilsyn.

Som vi har pekt på over, har departementene i dag ikke felles tekniske rammer for sitt arbeid. Prosjektgruppen anerkjenner at dette påvirker potensialet for standardisering, effektivisering og stordriftsfordeler. Vi anser imidlertid ikke at de ulike tekniske rammene er til hinder for å samle tjenestene og starte arbeidet med standardisering og harmonisering.

Valg av tjenesteleverandør

DIO er en nyopprettet organisasjon, og deres oppdrag skal være å levere sikre og effektive digitale fellestjenester til riktig kvalitet til departementene, SMK og DSS. I tillegg til å levere digitale fellestjenester skal DIO være en strategisk digitaliseringspartner for departementsfellesskapet.²⁴ Det er en tett kobling mellom felles digital tjenesteutvikling og informasjonsforvaltning. Utnyttelse av ny teknologi på best mulig måte krever oversikt over data og struktur. Det krever også kompetanse både fra IKT-siden og fra informasjonsforvaltningssiden. Å ha miljøene samlet vil derfor være svært nyttig i utviklingen av tjenestene. DIO har mål om å bistå departementene i å utvikle mer datadrevne prosesser, og det å ha informasjonsforvaltning tett på vil hjelpe for å lykkes med denne utviklingen. Dette faglige partnerskapet vil også kunne understøtte god informasjonssikkerhet og personvern. Derfor er DIO som tjenesteleverandør et naturlig valg.

Alternative modeller

Der tidligere anbefalinger har fokusert på arkiv og dokumentasjonsforvaltning, har vi lagt til grunn at organisering må gjøre det mulig å oppnå målbildet om en helhetlig informasjonsforvaltning på sikt. Modellene er utarbeidet på bakgrunn av prosjektgruppens analyse av dagens utfordringsbilde, der departementenes innspill er lagt til grunn.

Dagens situasjon defineres som 0-alternativet. Gitt dagens utfordringsbilde, og tidligere anbefalinger på området som er forsøkt gjennomført uten å lykkes, anser ikke prosjektgruppen at dagens situasjon vil sikre nødvendig utvikling av fagområdet. 0-alternativet behandles derfor ikke videre.

Prosjektgruppen har vurdert to modeller for fremtidig organisering. Begge modellene innebærer etablering av et sterkt utviklingsmiljø i DIO for å sikre nødvendig teknologisk utvikling av fagområdet. Utviklingsarbeidet bør ta sikte på å planlegge, fornye og forbedre arbeidsprosessene gjennom standardisering og bruk av ny teknologi. Ny IKT-plattform og teknologi for understøttelse i arbeidet med arkivering og dokumentasjon er viktige rammebetingelser for standardisering og mulig automatisering. Et kompetansemiljø i DIO med prosess-, analyse- og teknologikunnskap vil kunne planlegge for utvikling og planlegging fram mot felles plattform i 2027 og gi muligheter for å tenke helhetlig arkitektur for departementsfellesskapet. I tillegg kan utviklingsmiljøet se på hvilke muligheter som faktisk finnes for å kunne ta ut effektiviseringsgevinster («lavthengende frukter») innenfor dagens rammer med ulike plattformer og teknologi. Prosjektgruppen har fått innspill om flere områder som med fordel kan standardiseres. Det kan blant annet relativt raskt utarbeides

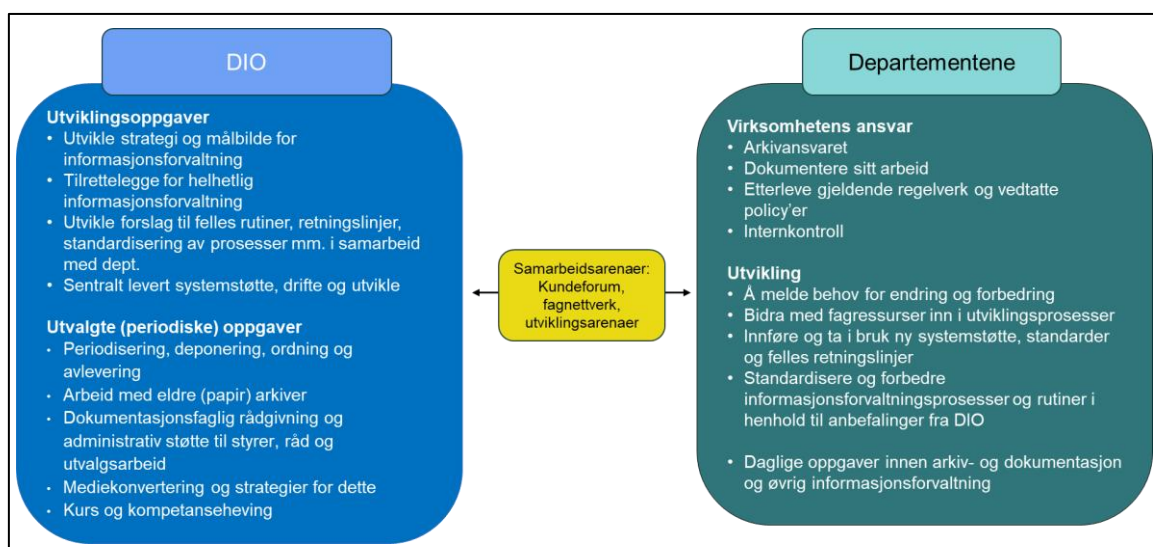
²⁴ Hovedinstruks for Digitaliseringsorganisasjonen til departementa 01.01.2025

felles rutiner for innsynsbehandling, begrepsbruk, gevinstverktøy og dokumentfangst. Det skjer også mye eksternt knyttet til automasjon og effektivisering ved hjelp av KI innenfor informasjonsforvaltning. Eksempelvis har Skatteetaten nylig implementert en KI-løsning i Outlook som gir saksbehandlere råd om hvilke e-poster som har journalføringsplikt, arkivplikt, osv. Departementene må delta aktivt inn i disse utviklingsprosessene. Som nevnt kan ikke virksomhetsansvaret delegeres vekk og departementene vil alltid være ansvarlige for at informasjonen behandles i tråd med gjeldende regelverk. Det er også virksomhetens ansvar at ansatte i departementene dokumenterer sitt arbeid.

Modell 1: et felles utviklingsmiljø og utvalgte oppgaver

Modell 1 innebærer at deler av informasjonsforvaltningen etableres som en fellestjeneste. I tillegg til utviklingsmiljøet, får DIO overført oppgaver som kan leveres uten å være bundet av teknologi, som utføres sjelden og krever spesialistkompetanse det kan være krevende for departementene å opprettholde. Dette kan være oppgaver som for eksempel periodisering, deponering, ordning og avlevering, arbeid med eldre (papir) arkiver, understøttelse av styrer, råd og utvalgsarbeid, mediekonvertering og strategier for dette, samt kurs og kompetanseheving. Disse oppgavene har prosjektgruppen fanget opp både via innspill fra informanter, men også fra forslag i tidligere rapporter. Departementene vil fortsatt ha virksomhetsansvaret, i tillegg til å utføre oppgavene innen arkiv og dokumentasjonsforvaltning selv, slik som i dag.

Figuren under illustrerer grenseflatene mellom departementene og DIO i modell 1²⁵.



Figur 6. Modell 1: Felles utviklingsmiljø og utvalgte oppgaver i DIO

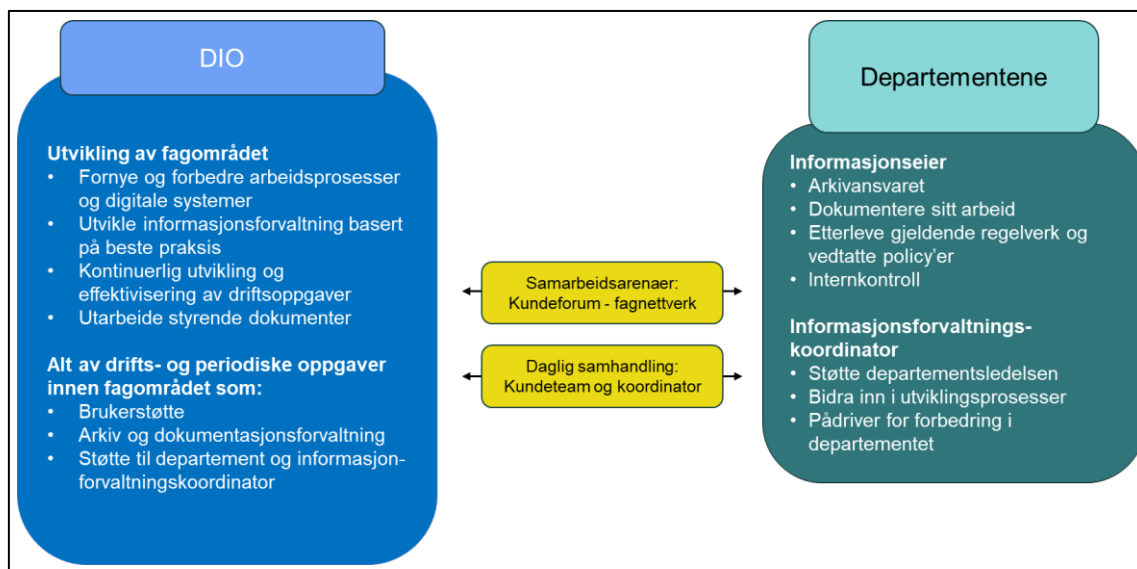
Modell 2: Felles helhetlig informasjonsforvaltning i DIO

Modell 2 innebærer at hele informasjonsforvaltningen etableres som en fellestjeneste for departementsfellesskapet. I tillegg til et felles utviklingsmiljø, overføres alle operative oppgaver knyttet til informasjonsforvaltning og arkiv og dokumentasjonsforvaltning.

²⁵ Se utvidet forslag til oppgavefordeling for modell 1 i vedlegg 3

En risiko som løftes frem ved en slik løsning, er tap av nærhet til departementenes prosesser og behov. Som et risikoreduserende tiltak foreslår vi at hvert departement beholder en informasjonsforvaltningskoordinator. Koordinatoren skal være bindeledd mellom departementet og DIO, og bistå departementsledelsen i utøvelsen av virksomhetsansvaret.²⁶

Figuren under illustrerer grenseflatene mellom departementene og DIO i modell 2.²⁷



Figur 7. Modell 2: Felles helhetlig informasjonsforvaltning i DIO

Analyse av modellene

For å vurdere modellene mot hverandre er de analysert opp mot de fire vurderingskriteriene kvalitet, kostnad, gevinstpotensial og risiko.

Modell 1

Etablering av et felles utviklingsmiljø tett knyttet opp mot teknologi antas å gi departementsfellesskapet den nødvendige motoren for å drive utviklingen av informasjonsforvaltning fremover. Enhetlige standarder og rutiner vil, i kombinasjon med digitalisering, legge til rette for automatisering av arbeidsprosesser. Automatisering vil i sin tur legge til rette for utfasing av manuelle arbeidsoppgaver på sikt. Automatisering og effektivisering avhenger av at departementene tar i bruk den teknologi og de retningslinjer DIO utvikler. Arbeidet med gevinstrealisering kan være utfordrende å koordinere i denne modellen, som er fragmentert rent organisatorisk.

De øvrige oppgavene som legges til DIO i modell 1 er oppgaver departementene gjør sjelden eller i begrenset omfang, der vedlikehold av kompetanse kan være utfordrende. Ved å samle oppgavene vil de ansatte i DIO få mer mengdetrening, noe som med tiden vil bidra til økt profesjonalisering og mer enhetlige leveranser. Det vil styrke fagmiljøet og bidra til at både kvalitet og kompetanse for de utvalgte oppgavene ivaretas. Departementene vil på sin side

²⁶ Se forslag til utforming av koordinatorens rolle i analysen av modell 2 under og i vedlegg 5.

²⁷ Se mer detaljert forslag til oppgavefordeling for modell 2 i vedlegg 4.

kunne fokusere på etterlevelse for de oppgavene som blir igjen og ivaretagelse av arkivansvaret.

En negativ virkning av modellen er at departementene vil få en mer sårbar ressurssituasjon enn i dag. Med færre ansatte kan det bli utfordrende å ivareta de oppgavene som blir igjen, særlig ved sykdom og annet fravær. Den samme risikoen kan gjelde DIO. Selv om organisasjonen vil få et nytt utviklingsmiljø, kan det være en risiko at driftsmiljøet der ikke blir stort nok ved en slik modell. En annen mulig konsekvens, er at departementene ikke klarer å bidra i tilstrekkelig grad i utviklingsprosessene. Dette kan påvirke DIOs mulighet til å levere egnede digitale løsninger.

En annen bekymring som er løftet frem, er at arbeidshverdagen i departementene blir mindre attraktiv for de ansatte ettersom gjenværende portefølje vil bestå av manuelle og rutinepregede oppgaver, og i mindre grad av utviklingsrettede oppgaver.

Modell 1 anses å bidra i høy grad til utvikling og innovasjon, men modellen forutsetter tett samarbeid mellom DIO og departementene. Dette er viktig for å sikre faglig involvering i utviklingsprosessene, og på sikt utvikling mot felles målbilde om en helhetlig informasjonsforvaltning. På sikt vil modellen kunne bidra til noen stordriftsfordeler for de deler av porteføljen DIO overtar ansvar for. Utvalgsarkiv, systemstøtte ved periodisering og avlevering er eksempler på oppgaver som kan løses mer kostnadseffektivt.

Modellen innebærer overføring av deler av fagmiljøet i departementene til DIO, og bidrar derfor i noen grad til redusert arealbruk i regjeringskvartalet.

Modell 2

Modell 2 innebærer et samlet fagmiljø for informasjonsforvaltning i én fellestjeneste. Også denne modellen innebærer etablering av et felles utviklingsmiljø. Dette antas å gi de samme fordelene som beskrevet for modell 1. Prosjektgruppen ser imidlertid flere fordeler ved at hele fagmiljøet er samlet i samme organisatoriske enhet. På den måten er det enklere for utviklingsmiljøet å trekke på erfaringen og kompetansen fra driftsmiljøet i sitt arbeid. Videre er ikke gevinstuttaket like avhengig av at departementene bidrar inn i gevinstrealiseringsarbeidet, slik som i modell 1. Det forutsettes at DIO har en egeninteresse av å hente ut gevinster da dette vil gi økt handlingsrom til å rute frigjorte ressurser fra drift til utvikling. Insentivet til å jobbe aktivt med gevinstrealisering anses følgelig som større i modell 2 enn modell 1. Totalt sett er anser prosjektgruppen at modell 2 bidrar i større grad til å nå målet om en helhetlig informasjonsforvaltning enn modell 1.

I modell 2 samles samtlige driftsoppgaver i DIO, muligvis med unntak av (høy)graderte og papirbaserte arkiver. Dette innebærer at også oppgaver innen arkiv og dokumentasjonsforvaltning inkluderes i fellestjenesten. Oppgaveløsningen innen arkiv og dokumentasjonsforvaltning vil ikke kunne standardiseres helt før departementene benytter felles IKT-plattform og samme saksbehandlingsløsning. Stordriftsfordeler knyttet til dette vil først inntreffe når oppgaveutførelsen kan harmoniseres og de ansatte kan jobbe på tvers for de ulike departementer. Det er usikkert hvor lenge situasjonen med ulike rutiner vil vare, og det vil bli krevende for DIO å levere «ulike tjenester». Dette vil legge begrensninger på DIOs muligheter til å levere kostnadseffektive tjenester så lenge ulikhetene består. Selv om de fulle

gevinstene ligger et stykke frem i tid, anses det likevel som en gevinst i seg selv at arbeidet med standardisering starter opp under én felles ledelse, og det bør være mulig å gjøre inkrementelle forbedringer også tidlig etter oppstart av fellestjenesten.

Informasjonsforvaltningskoordinator som risikoreduserende tiltak

En bekymring som trekkes frem ved modell 2, er at DIO ikke har tilstrekkelig nærhet til departementenes behov. Det hevdes at dette kan medføre at departementene ikke får den nødvendige understøttelsen for sine arbeidsprosesser. Videre er flere bekymret for at mindre rom for departementsspesifikk tilpasning vil føre til det samme. Andre igjen er bekymret for at DIO vil oppleve dilemmaer knyttet til prioritering når de skal jobbe opp mot hele departementsfellesskapet. Prosjektgruppen anerkjenner at en slik endring vil innebære at departementene vil måtte venne seg til mer enhetlige og harmoniserte tjenester enn det de har i dag. Departementene vil imidlertid beholde en informasjonsforvaltningskoordinator som et risikoreduserende tiltak. Dette er en rolle som kan deles på flere ansatte. For at rollen skal kunne fylles på en god måte, kan den også utøves av ansatte med ulik kompetanse og fagbakgrunn. Koordinatoren skal være et bindeledd mellom DIO og departementet, skal bidra inn i utviklingsprosesser for å sikre at departementenes behov ivaretas, og støtte virksomhetsledelsen i å ivareta virksomhetens ansvar. Koordinatoren bør ha god forankring i hele departementet for utførelsen av sine oppgaver. En koordinator vil ha tett dialog med DIO og fungere som en pådriver for at informasjonsforvaltningsprinsipper, rutiner og praksis etterleves i hvert departement. En slik modell kan dermed åpne for noe tilpasning til behovene for ulike departement eller fagavdelinger innenfor rammene av god informasjonsforvaltning som settes sentralt fra DIO. Videre må det vektlegges å etablere gode samarbeidsarenaer og samhandlingsavtaler mellom DIO og departementene. Dette vil trolig bidra til å opprettholde god dialog mellom tjenesteleverandør og departementene, og redusere risikoen for at departementenes behov ikke ivaretas.

Modell 2 gir best forutsetninger for effektiv ressursbruk

Prosjektgruppen vurderer at et samlet utviklings- og driftsmiljø gir best forutsetninger for å jobbe helhetlig med utvikling og effektivisering. Modellen anses slik å være den som i størst grad ivaretar mulighetene for utvikling og innovasjon for departementsfellesskapet.

Modell 2 er også den modellen som i størst grad bidrar til stordriftsfordeler og økt kostnadseffektivitet på sikt. Det må her sies at et fremtidig gevinstuttak avhenger av flere forutsetninger knyttet til styring, standardisering og automatisering. Dette gjør modellen noe mer kompleks å gjennomføre enn modell 1. På sikt vil modell 2 legge best til rette for at kompetanse og ressurser utnyttes på tvers av departementsfellesskapet. Modell 2 vil derfor også bidra til å realisere målene i departementsstrategien.

Av de to vurderte modellene, anser prosjektgruppen at modell 2 har størst potensial for effektiv ressursbruk. Under én ledelse vil det være enklere å sikre at gevinster fra automatisering og digitalisering hentes ut og reinvesteres i fagområdet. Med andre ord vil modell 2 gi DIO bedre forutsetninger for å drive kostnadsstyring enn modell 1, og derigjennom effektivisere ressursbruken. Også disse gevinstene ligger et stykke frem i tid, og gevinstbildet kan endre seg underveis. Det vil derfor være nødvendig med et kontinuerlig fokus på

gevinstarbeid, og justere kurs underveis hvis nødvendig. Mulighetene for dette er størst når hele miljøet er samlet under én ledelse.

Til slutt gjør modell 2 det mulig å dra nytte av den samlede kompetansen i informasjonsforvaltningsmiljøet og bruke denne til utvikling eller nye oppgaver når manuelle driftsoppgaver etter hvert bortfaller gjennom automatisering.

Samlet vurdering av kostnadskriteriet for de to modellene

Den største kostnaden ved de modellene vi har vurdert, vil være knyttet til investering i teknologi for å utvikle og modernisere informasjonsforvaltningen. Det antas at investeringsbehovet vil være tilnærmet likt for både modell 1 og 2, og at de samme behovene vil gjøre seg gjeldende i et 0-alternativ.

Det kan videre påløpe investeringskostnader knyttet til etablering av fellestjenesten, herunder til overføring av ansatte og eventuell nyrekruttering. Modell 2 innebærer en større omstillingsprosess enn modell 1, noe som kan påvirke investeringsbehovet.

Prosjektgruppen antar at effektiviseringen som følger av det fremtidige utviklingsarbeidet på sikt vil gi lavere driftskostnader. Modell 2 antas følgelig å legge best til rette for økt kostnadseffektivitet.

Ulike syn på implementeringsrisiko

Som vi har sett, har flere pekt på at man ikke vil få en reell fellestjeneste før arbeidsprosessene innenfor arkiv og dokumentasjonsforvaltning er standardiserte og fagmiljøet kan jobbe på tvers mellom departementene. Først da vil man kunne forvente ønskede gevinster som økt robusthet, økt effektivitet og harmonisert kvalitet. 2017-rapporten anbefaler delvis sentralisering av oppgavene på arkiv- og dokumentasjonsforvaltningsområdet, og peker på nødvendigheten av trinnvis implementering. Rapporten anbefaler å ikke sentralisere funksjoner før «*arbeidsprosessene er standardiserte og automatiserte så mye som mulig innenfor en bestemt tidshorisont som må besluttes*» (s.27)²⁸. Rapporten peker i liten grad på hva konsekvensen kan bli dersom man velger å sentralisere før arbeidsprosessene er standardisert. En annen implementeringsrisiko som blir trukket frem, er bekymringen for at sentralisering av fagmiljøene før man kan jobbe likt vil føre til lavere kvalitet og effektivitet i leveransene. Dette begrunnes i all hovedsak med tap av nærhet til departementene, men også kompleksiteten i tjenesteleveransen for leverandøren.

Prosjektgruppen er enig i observasjonen om at departementene ikke vil få en reell fellestjeneste for arkiv og dokumentasjonsforvaltning før arbeidsoppgavene blir tilnærmet standardisert. De oppgavene som ikke krever felles IKT-plattform for gjennomføring, vil kunne standardiseres og harmoniseres relativt raskt. For øvrige oppgaver vil standardiseringen mest sannsynlig først kunne skje etter innføring av felles teknologi. Dette er en viktig erkjennelse i arbeidet med tidsløpet for gevinstrealisering.

²⁸ Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2017). Bedre og mer effektive administrative tjenester. Arkiv- og dokumentforvaltning – Fremtidens informasjonsforvaltning

Prosjektgruppen anser at en sentralisering av miljøene bør gjennomføres i samråd med DIO, så snart DIO er moden til å ta imot porteføljen. En samling av miljøene er som tidligere nevnt et viktig grep for å sikre nødvendig utvikling og modernisering av fagområdet. I arbeidet med omstilling, vil det bli nødvendig å vekte gevinsten ved samordning opp mot risikoen knyttet til mulig effektivitetstap ved å sentralisere før oppgavene er fullt ut standardisert.

Den detaljerte beskrivelsen av hvordan fellestjenesten bør utformes og veien dit, krever en systematisk og grundig analyse av departementenes arbeidsprosesser. For å sikre bevegelse mot målbildet om en helhetlig informasjonsforvaltning vil det også være nødvendig å se hen til departementenes egenart og virksomhetsspesifikke behov. Prosjektgruppen anser at dette arbeidet vil kunne utføres av et sentralt utviklingsmiljø i DIO.

4.3.3 Anbefalinger

Prosjektgruppen har gjennom analysen konkludert med å anbefale modell 2: *felles helhetlig informasjonsforvaltning i DIO*. Modell 2 realiseres gjennom tre anbefalinger.

Anbefaling 1: Etablere felles helhetlig informasjonsforvaltning i DIO etter modell 2

Prosjektgruppens samlede vurdering er at modell 2 kommer best ut når den måles opp mot kriteriene kvalitet, kostnad og gevinstpotensial. Vi anser at samling av fagmiljøene er et essensielt grep for å sikre nødvendig teknologisk utvikling og økt kostnadseffektivitet på sikt, herunder mer robuste fagmiljøer. Modellen vil medføre en stor omstillingsprosess og det vil ta tid før modellen vil gi fullstendige gevinster i form av stordriftsfordeler, mer robuste fagmiljøer og økt kostnadseffektivitet. Prosjektgruppen anser imidlertid at tidsaspektet for realisering av gevinster i seg selv ikke taler mot å anbefale modellen. En ytterligere fordel ved modellen er at den vil bidra til å redusere arealbruken i nytt regjeringskvartal.

Anbefaling 2: Fastsette felles strategi for informasjonsforvaltningsområdet

Informasjonsforvaltningsområdet i departementsfellesskapet er inne i en brytningstid, der noen departementer har tatt steget inn i en helhetlig informasjonsforvaltning og andre ikke. Alle ser imidlertid ut til å være enige i at en helhetlig informasjonsforvaltning bør være målet for hele departementsfellesskapet. Uten et felles mål for fagområdet, vil det være svært vanskelig for et sentralt utviklingsmiljø å jobbe for helhetlige løsninger med forankring og legitimitet i departementsfellesskapet. En felles strategi for departementsfellesskapet og DIO med utgangspunkt i Digdir sin definisjon og faglige etablerte standarder, vil gi den nødvendige overbygningen for å jobbe frem mot målet om en helhetlig informasjonsforvaltning på sikt.

Anbefaling 3: Nedsette et implementeringsprosjekt som skal gjennomføre besluttede tiltak

Flere forutsetninger må på plass for å sikre fullt gevinstuttak fra modell 2, herunder standardisering, ny teknologi og en fungerende styringsmodell. Tidsrammen for prosjektet har ikke gjort det mulig å gjøre en grundig analyse av hvordan implementeringsarbeidet best kan innrettes. Det er heller ikke mulig på nåværende tidspunkt å si når DIO vil være modne for å overta informasjonsforvaltningen fra departementene. Flere informanter har pekt på at det ville være en fordel om sentralisering av fagmiljøene først gjennomføres når departementene er over på felles IKT-plattform i 2027. Dette begrunnes med at departementene da vil kunne benytte samme verktøy i arbeidet med informasjonsforvaltning. Det må også vurderes

nærmere om driften av papirbaserte arkiver bør inngå i fellestjenesten, hvordan Utenriksdepartementets arbeid med arkiver for utenriksstasjonene skal håndteres, og om (høy)graderte arkiver skal omfattes av fellestjenesten.

4.4 Sikkerhet og beredskap

Departementene har gjennom sikkerhetsloven ansvar for å ivareta sikkerheten i sine respektive sektorer og internt i departementet. Arbeidet med forebyggende sikkerhet internt i eget departement innebærer å sikre tilstrekkelig personellsikkerhet, informasjonssikkerhet og sikkerhet rundt egen bygningsmasse (objektsikkerhet).²⁹ En sentral del av arbeidet er å sørge for at ansatte som håndterer sikkerhetsgradert informasjon har nødvendig klarering, og at informasjonssystemer og kritisk infrastruktur er beskyttet mot uautorisert tilgang og andre trusler. Departementene plikter også å sikre den rollen de selv har som grunnleggende nasjonal funksjon (GNF).³⁰ Formålet med GNF-arbeidet er å forebygge uønskede hendelser, og sikre forsvarlig drift og støtte til regjeringen i en eventuell krisesituasjon. Samfunnssikkerhetsinstruksen fastsetter krav til departementenes arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap. I det videre vil arbeidet med forebyggende sikkerhet internt omtales som internsikkerhet.

Arbeidet med sikkerhet i sektor omfatter blant annet identifisering av grunnleggende nasjonale funksjoner i henhold til sektoransvar og oppfølging av arbeidet med forebyggende sikkerhet i underliggende etater. Arbeidet med sikkerhet i sektor ivaretas gjennom etatsstyringen. Det er derfor uhensiktsmessig å inkludere dette i vurderingen av fellestjenester. Arbeidet med objektsikkerhet i regjeringskvartalet ivaretas allerede av DFD med DSS som underliggende etat, og inkluderes derfor heller ikke i områdegjennomgangens arbeid.

4.4.1 Dagens organisering og utfordringsbilde

Det er i dag flere statlige aktører med sentrale roller i arbeidet med sikkerhet og beredskap. Departementene må imidlertid selv utføre alle oppgaver knyttet til ivaretagelse av forebyggende sikkerhet internt, med de unntakene som kommer frem over. Arbeidet med internsikkerhet i departementene omfatter følgende hovedområder:³¹

- forebyggende sikkerhet
- sikkerhetsstyring
- personellsikkerhet
- informasjonssikkerhet
- kontrollaktiviteter
- sikkerhetsgraderte anskaffelser
- kompetansebygging og veiledning

²⁹ Se Lov om nasjonal sikkerhet (sikkerhetsloven)

§§ 1-3 og 2-1 første ledd.

³⁰ Se definisjon av grunnleggende nasjonal funksjon i sikkerhetsloven § 1-5 nr 2.: tjenester, produksjon og andre former for virksomhet som er av en slik betydning at et helt eller delvis bortfall av funksjonen vil få konsekvenser for statens evne til å ivareta nasjonale sikkerhetsinteresser

³¹ Se bruttoliste over departementenes oppgaver på sikkerhets- og beredskapsområde i vedlegg 6.

Dagens utfordringsbilde i departementsfellesskapet

Prosjektgruppens forståelse av dagens utfordringsbilde er basert på kartlegginger og workshoper med departementene og fagmiljøene i fase 1 og 2 av områdegjennomgangen. I tillegg er det gjennomført dokumentstudier av tidligere rapporter på fagområdet og dialog med dagens tjenesteleverandører. Flere departementer viser høy bevissthet og stort engasjement for arbeidet med forebyggende sikkerhet. Områdegjennomgangens kartlegging viser imidlertid at de pålagte oppgavene er omfattende, og at det er krevende å utføre oppgaver man gjør sjeldent.

De fleste departementer har kun et fåtall personer med kompetanse og kapasitet til å utføre oppgaver på sikkerhetsområdet. Dette utgjør en sårbarhet. Blant annet mangler det felles rammeverk, systemstøtte og malverk. I tillegg er det behov for etablering av felles standarder på tvers av departementsfellesskapet og felles avtaler for enkelte sikkerhetstjenester, eksempelvis sikkerhet på reise og kontinuitetsplanlegging.

Flere fremhever at mangel på en felles standard fører til ulikt nivå på ivaretagelse av de departementsspesifikke GNFene. Faglig og metodisk støtte for å sikre etterlevelse av gjeldende krav er også et gjennomgående behov, herunder bistand til gjennomføring av risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS-analyser) og graderte anskaffelser.

Samtlige departementer anser at deres viktigste oppgave er å understøtte GNF-rollen. De små departementene er opptatt av å beholde sine nåværende ressurser for å sikre ivaretagelse av denne rollen, og understreker at så lenge departementene har et ansvar etter sikkerhetsloven, må de også ha en viss kompetanse og kapasitet til å håndtere enkelte problemstillinger selv. De fleste departementer ser likevel potensial for å styrke departementenes sikkerhetsarbeid.

Samlet sett kan resultatet av innsiktsarbeidet oppsummeres i følgende hovedelementer:

- Det er utfordrende for departementene å etterleve dagens krav til forebyggende sikkerhet.
- Departementene vil ikke kunne imøtekomme gjeldende krav enkeltvis uten at det tilføres friske midler.
- Departementsfellesskapet vil få mer ut av sine samlede ressurser på sikkerhetsområdet dersom ressursene og oppgavene samles ett sted.
- De fleste utførende oppgaver på området kan utføres av en tjenesteleverandør.

4.4.2 Vurderinger av organisering av arbeidet med internsikkerhet i departementene

Utfordringene beskrevet over tilsier at etablering av fellestjenester på sikkerhet- og beredskapsområdet vil kunne være et hensiktsmessig tiltak for å heve kvaliteten på arbeidet med internsikkerhet i departementsfellesskapet, og for å utnytte fellesskapets samlede ressurser på en bedre måte enn i dag. Å samle ressursene åpner opp for å kunne fokusere innsatsen mot det departementet som har behov på et gitt tidspunkt. Slik vil alle departementene få mer støtte når de trenger det, sammenliknet med i dag.

Konstitusjonelle, tekniske og juridiske forhold

Kapittel 4 i sikkerhetsloven angir generelle krav til forebyggende sikkerhetsarbeid. Det fremkommer av § 4-1 første ledd at virksomhetens leder har ansvaret for det forebyggende sikkerhetsarbeidet. Virksomheten skal regelmessig vurdere risiko, jf. sikkerhetsloven § 4-2 første ledd. Det er ingenting i regelverkets ordlyd som innebærer at *ansvaret* kan delegeres vekk. Prosjektgruppen kan imidlertid ikke se at dagens lovverk er til hinder for at *utførende* arbeid knyttet til forebyggende sikkerhet kan samles i en fellestjeneste.

Prosjektgruppen kan heller ikke se at det er noen konstitusjonelle hindringer for etablering av en fellestjeneste på sikkerhetsområdet, da den ikke medfører endringer i departementenes konstitusjonelle ansvar. Det er heller ingen tekniske hindre for en slik løsning, da dette er et område som i hovedsak bruker lav- og høygradert IKT-plattform som er tilgjengelig på tvers av departementene og DSS, f.eks. Nasjonalt begrenset nett (NBN).

Gitt at departementene vil ha et overordnet ansvar etter sikkerhetsloven, er det viktig å gjøre en grundig vurdering av hvor omfattende fellestjenestene bør være uten at det går på bekostning av departementenes mulighet for å utøve sitt ansvar. Videre er det viktig å legge til rette for gode grenseflater og samarbeid mellom en eventuell tjenesteleverandør og departementene, slik at leveransene på sikkerhetsområdet totalt sett holder et forsvarlig nivå og blir styrket sammenliknet med dagens situasjon.

Vurdering av mulig tjenesteleverandør(er)

I dagens situasjon er det allerede tydelige tjenesteleverandører på infrastruktur- og objektsikkerhet. I implementeringen av anbefalingene er det naturlig å foreslå en styrking og utvidelse av sikkerhetsmiljøet i DSS. Samtidig vil DIO ha en naturlig rolle innen informasjonssystemssikkerhet, og Statsbygg vil være en mulig leverandør av felles beredskapslager. Det vil uansett dannes nye grensesnitt mellom dagens tjenesteleverandører, og anbefalingene rundt dette må detaljeres mellom tjenesteleverandørene i et implementeringsprosjekt.

Alternative modeller

Prosjektgruppen har utarbeidet tre modeller for å vurdere hvordan tjenester innen sikkerhet og beredskap kan organiseres og leveres helt eller delvis som fellestjenester. Modellene er utarbeidet med tanke på å styrke sikkerhetsarbeidet i departementsfellesskapet, og imøtekomme vurderingskriteriene prosjektgruppen har lagt til grunn i sitt arbeid. Som nevnt innledningsvis, vil ansvaret for sikkerhet i sektor være igjen i departementene.

Hensikten med analysen er å danne et beslutningsgrunnlag som kan gi faglig gode og gjennomførbare anbefalinger for en videreutvikling og styrking av fellestjenester innenfor tjenesteområdet sikkerhet og beredskap. Modellene er ikke en endelig fasit på fremtidig organisering, og prosjektgruppen forutsetter at detaljerte løsninger for prosesser, grensesnitt og organisering utarbeides i gjennomføringsfasen.

Dagens organisering, beskrevet over, utgjør 0-alternativet. Ved en videreføring av denne vil det fortsatt være mulig å arbeide for kvalitetsheving innenfor eksisterende rammer, men med svært begrenset gevinstpotensial. Sikkerhetsmiljøene i departementene vil fortsatt være sårbare, med risiko for manglende etterlevelse av krav da det er vanskelig å opparbeide og

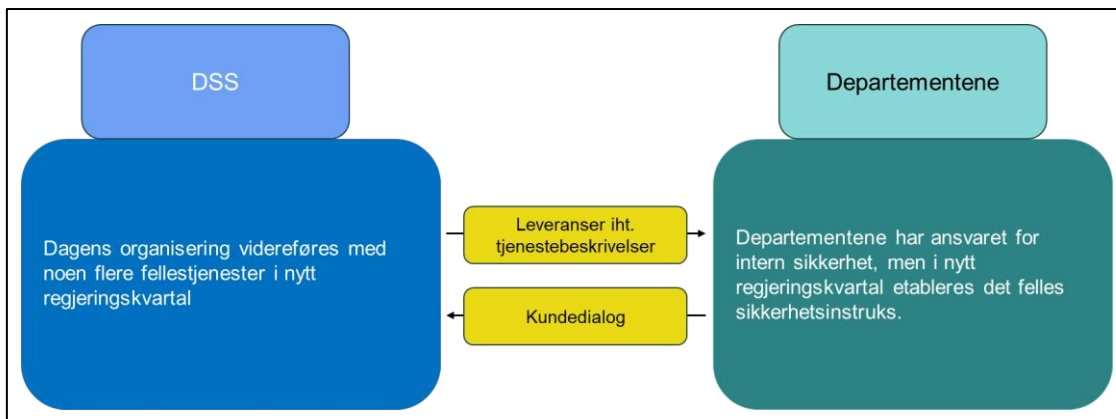
ivareta nødvendig kompetanse i en fragmentert organisering. 0-alternativet er derfor ikke behandlet videre i analysen.

Modell 1 - Bedre samordning i nytt regjeringskvartal

Dette alternativet tar utgangspunkt i en videreføring av dagens organisering, men med enkelte tiltak som ivaretar forventningene om mer enhetlig arbeid med sikkerhet og beredskap i det nye regjeringskvartalet. Alternativet innebærer at det etableres enkelte nye fellestjenester i DSS:

- forvaltning og støtte til bruk av graderte møterom i nytt regjeringskvartal
- planlegging, gjennomføring og evaluering av øvelser i nytt regjeringskvartal
- fasilitere sikkerhetslederforum i departementsfellesskapet
- etablere og forvalte egenberedskapslager for nytt regjeringskvartal

Departementene beholder ansvaret for å utføre de fleste oppgavene med internsikkerhet. For departementene (og SMK) med tilhold i det nye regjeringskvartalet utarbeides det en felles sikkerhetsinstruks som gjelder både fellesarealer og departementsinterne soner.



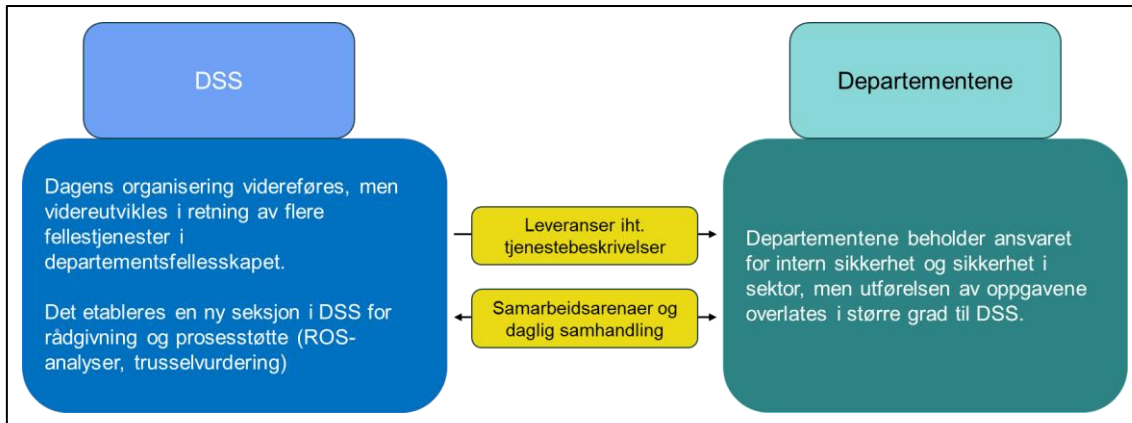
Figur 8. Modell 1 – Bedre samordning av sikkerhet og beredskap i nytt regjeringskvartal

Modell 2 - Styrkede og utvidede fellestjenester med delte fagmiljøer

Dette alternativet er basert på en større vektning av mulighetsrommet for fellestjenester. Alternativet innebærer at tiltakene fra modell 1 utvides til å gjelde hele departementsfellesskapet uavhengig av lokasjon. Videre overføres enkelte utførende oppgaver fra departementene til nye fellestjenester, og det etableres en rådgivningstjeneste som kan støtte departementenes arbeid med trusselvurderinger og ROS-analyser. DSS etablerer en helhetlig sikkerhetsinstruks for departementsfellesskapet. DSS bør videre etablere følgende tjenester:

- forvaltning og støtte til bruk av graderte møterom i departementsfellesskapet
- planlegging, gjennomføring og evaluering av øvelser i departementsfellesskapet
- fasilitere sikkerhetslederforum i departementsfellesskapet
- etablere og forvalte egenberedskapslager for nytt regjeringskvartal
- etablere resurspool for rådgivning og prosessstøtte (ROS-analyser og trusselvurderinger)
- etablere personellsikkerhet som et tjenesteområde (autorisasjonssamtaler ligger igjen i departementene)

Departementene beholder ansvaret for intern sikkerhet og sikkerhet i sektor, men *utførelsen* av oppgavene overlates i større grad til DSS. Felles instruksverk for internsikkerhet regulerer alle departementer (og SMK) og er ikke begrenset til nytt regjeringsskvartal.



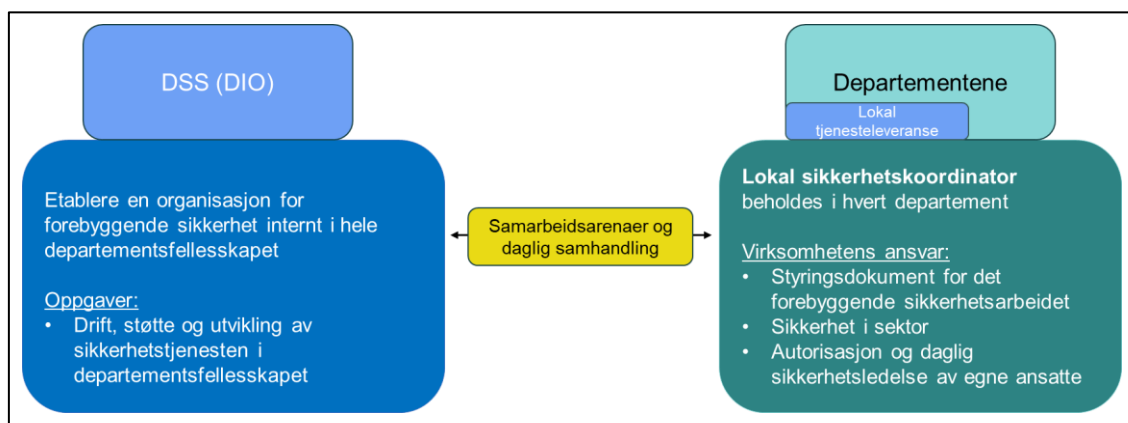
Figur 9. Modell 2 – Styrkede og utvidede fellestjenester med delte fagmiljøer innen sikkerhet og beredskap.

Modell 3 - Sikkerhet som fellestjeneste i departementsfellesskapet

Dette alternativet tar utgangspunkt i at sikkerhet og beredskap leveres som en fellestjeneste i departementsfellesskapet. Departementene beholder ansvaret for intern sikkerhet og sikkerhet i sektor, men *utførelsen* av oppgavene knyttet til intern sikkerhet overlates til DSS. Departementene beholder en dedikert sikkerhetskoordinator som bindeledd mellom departement og DSS. Koordinatoren vil videre bistå departementsledelsen i utøvelsen av ansvaret som pålegger virksomhetens leder.

DSS etablerer en helhetlig sikkerhetsinstruks for departementsfellesskapet. DSS bør videre etablere følgende tjenester:

- forvaltning og støtte til bruk av graderte møterom i departementsfellesskapet
- planlegging, gjennomføring og evaluering av øvelser i departementsfellesskapet
- etablere arenaer for å integrere lokale sikkerhetskoordinatorer i fagmiljøet
- etablere og forvalte egenberedskapslager for nytt regjeringsskvartal
- etablere ressurser for rådgivning og prosessgjennomføring på vegne av departementene (ROS-analyser og trusselvurderinger)
- etablerer personellsikkerhetsforvaltning som et tjenesteområde (autorisasjonssamtaler ligger igjen i departementene)
- tjenesteleverandørens ressurser styrkes til å ivareta det forebyggende sikkerhetsarbeidet internt i departementsfellesskapet
- merkantil støtte til sikkerhetsgraderte anskaffelser
- felles forvaltning av NBN
- tjenesteområde for opplæring og kompetanse innen sikkerhet og beredskap
- tjenesteleverandør overtar vakt- og sikringsleveranser til FD og integrerer dette i egen organisasjon
- tjenesteleverandør overtar teknisk sikring av UD's utenriksstasjoner



Figur 10. Modell 3 – Sikkerhet og beredskap som fellestjeneste i departementsfellesskapet

Analyse av modellene som er beskrevet

Modellene er analysert enkeltvis i henhold til metoden beskrevet i punkt 4.1. Deretter er de vurdert opp mot hverandre.

Modell 1 - Bedre samordning i nytt regjeringskvartal

Modell 1 viderefører i hovedsak dagens organisering, men med noen tiltak for bedre samordning i nytt regjeringskvartal. Dette vil antakeligvis ikke medfører store kvalitetsendringer, men modellen vil oppleves som velkjent for dagens fagmiljø. Gjennom etablering av en felles sikkerhetsinstruks, felles forvaltning og brukerstøtte for graderte møterom, felles beredskapslager og ved å gi tjenesteleverandør ansvar for planlegging og gjennomføring av øvelser i nytt regjeringskvartal, forventes det noe bedre samordning på området. Et ytterligere bidrag til dette er å gi tjenesteleverandør ansvaret for å etablere et sikkerhetslederforum på tvers i departementsfellesskapet. Likevel vil denne modellen videreføre svakhetene i dagens situasjon med mangel på robuste fagmiljøer og standardisert sikkerhetsarbeid i departementsfellesskapet. Modellen fremmer ikke målene for områdegjennomgangen og bidrar ikke til oppfyllelse av departementsstrategien. Modellen legger heller ikke til rette for fremtidig utvikling av området.

Prosjektgruppen antar at modellen vil kunne implementeres innenfor dagens samlede budsjetttramme, men fremtidige driftskostnader vil preges av lav effektivitet. Utvikling forventes å ha en høyere kostnad i en fragmentert løsning, fordi det blir vanskelig å etablere fellesløsninger. Modellen forventes derfor å ha et lavt gevinstpotensial både på kostnads- og kvalitetsområdet. Det er liten mulighet for å oppnå stordriftsfordeler, fragmentering og sårbarheter videreføres, innovasjon og utvikling av systemstøtte vanskeliggjøres og det oppnås ingen arealbesparelse knyttet til nytt regjeringskvartal.

Risikoen ved modellen ligger i hovedsak i at den ikke fullt ut løser dagens utfordringer, gir dårlig ressursutnyttelse og har lav måloppnåelse opp mot områdegjennomgangens vurderingskriterier. Modellen viderefører dagens risiko for manglende etterlevelse av krav. Implementeringsrisikoen er lav da modellen i hovedsak er kjent for fagmiljøet i dag og det er lav kompleksitet i implementeringen.

Modell 2 - Styrkede og utvidede fellestjenester med delte fagmiljøer

Denne modellen gir flere kvalitative fordeler utover de mulighetene som var skissert for modell 1. Tiltakene i modell 1 er inkludert, men styrkes gjennom at sikkerhetsinstruksen gjelder hele departementsfellesskapet og ikke bare departementene som flytter i byggetrinn 1. Videre sentraliseres administrasjon av personellsikkerhet som en tjeneste og det etableres en enhet for felles rådgivning, metode- og prosess-støtte knyttet til risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS-analyser) og lokale trusselvurderinger. Etableringen av de utvidede fellestjenestene vil gi en likere standard for sikkerhetsarbeidet i departementsfellesskapet. Etableringen av en fellesressurs vil i noen grad kunne bidra til likere praksis og erfaringsdeling mellom departementene. Samtidig vil fragmentering fortsatt være til hinder for å ta ut potensialet i tjenestene og det vil ikke etableres et robust fagmiljø. Felles systemunderstøttelse og videreutvikling vil også være krevende.

Prosjektgruppen antar at modellen vil kunne implementeres innenfor dagens samlede budsjetttramme, men noen midler må overføres fra departementene til opprettelsen av den nye fellesressursen eller tilføres som friske midler. Som for modell 1 forventes driftskostnadene ikke å reduseres fra dagens nivå og utvikling forventes å ha en høyere kostnad også i denne løsningen. Gevinstpotensialet ligger i økt harmonisering av tjenestene gjennom en styrket fellestjeneste som vil kunne gi noen små stordriftsfordeler. Innovasjon og utvikling av systemstøtte vil fortsatt ha lavt potensial og det oppnås ingen arealbesparelse knyttet til nytt regjeringskvartal.

Modellen har lavere risiko enn modell 1 knyttet til kvalitet og ressursutnyttelse. Det er imidlertid fortsatt en vesentlig risiko for at modellen ikke bidrar nok til departementsstrategiens mål. Modellen viderefører i stor grad dagens risiko for manglende etterlevelse av krav, men legger til rette for en bedring på personellsikkerhetsområdet og innen ROS-analyser gjennom nye fellesløsninger. Implementeringsrisikoen for modellen er fortsatt lav da den i hovedsak baserer seg på en forsterkning av dagens modell, men den øker noe sammenlignet med modell 1 da modell 2 forutsetter mer sentralisering av felles krav på sikkerhets- og beredskapsområdet.

Modell 3 - Sikkerhet som fellestjeneste i departementsfellesskapet

Modell 3 skiller seg i vesentlig grad fra de to foregående modellene gjennom å ta utgangspunkt i at alle utøvende oppgaver for internsikkerhet løses av en fellestjeneste. I tillegg skal fellestjenesten proaktivt gi departementene støtte for å ivareta deres ansvar etter sikkerhetsloven og de oppgavene som må ligge igjen lokalt. Løsningen legger til rette for et samlet og robust kompetansemiljø som på sikt vil styrke kvaliteten på sikkerhetsområdet. Dette oppnås ved at modellen tilrettelegger for standardisering, enhetlig sikkerhetskultur og fremtidig utvikling og digitalisering. Den forenkler og øker muligheten for standardisering av instruksverket og enhetlig dialog mot virksomhetslederne. Modellen gir tjenesteleverandøren mulighet til å bruke økte ressurser mot det departementet som til enhver tid har størst behov. Videre er dette den eneste modellen hvor det vurderes som realistisk å få til implementering av et enhetlig sikkerhetsstyringssystem. Dette forutsetter at departementsfellesskapet får etablert en god beslutningsmodell for fellestjenester og at tjenesteleverandør får samlet ressurser og bygget opp kompetanse for å utvikle det helhetlige tjenestekonseptet.

Prosjektgruppen antar at modellen vil kunne implementeres innenfor dagens samlede budsjetttramme for departementsfellesskapet, forutsatt rammeoverføring fra departementene. På lengre sikt forventes modellen å gi lavere driftskostnader enn dagens situasjon, og gevinsten kan for eksempel tas ut som økt kvalitet eller økt tjenestespekter. Det forventes at modellen vil kreve noen omstillingsmidler til kompetanseheving og pukkellkostnader ved oppstart. Gevinstpotensialet for denne modellen vurderes som moderat til stort. Modellen legger til rette for stordriftsfordeler og økt effektivitet i den samlede ressursbruken på området. Den vil videre bidra til oppfyllelse av målene i områdegjennomgangen og departementsstrategien. Løsningen har også potensial for noe redusert arealbruk i nytt regjeringskvartal.

Risiko knyttet til denne modellen er i hovedsak knyttet til implementering. Løsningen representerer en stor kulturell endring og vil skape nye grensesnitt mellom departementene og DSS. Departementene må tilpasse seg standarden på fellestjenesten og det vil være mindre rom for skreddersøm. Dette vil kreve tydelig lederforankring og gjennomføringskraft i departementsfellesskapet. Modellen har lav risiko på kvalitetskriteriet på lang sikt, men det må forventes at det tar tid å oppnå ønsket resultat gitt omfanget og kompleksiteten i organisasjonsutviklingen modellen innebærer.

Sammenstilling av analysen av modellene

Dersom departementsfellesskapet skal sikre etterlevelse på sikkerhetsområdet og bygge sikkerhetskultur blant de ansatte, anser prosjektgruppen det som nødvendig at ressursene samles for å sikre bedre kvalitet og kostnadseffektivitet. Å kun etablere noen få fellestjenester knyttet til nytt regjeringskvartal slik modell 1 innebærer, vil ikke imøtekomme de utfordringene knyttet til kompetanse og sårbarhet som departementene står ovenfor i dag. Modellen scorer derfor lavt på våre vurderingskriterier for kvalitet og gevinstpotensial. Vi anser at modellen ikke gir de nødvendige gevinster knyttet til parameterne effektiv ressursbruk, utvikling og innovasjon og arealbesparelse i RKV.

Sammenliknet med modell 1 scorer modell 2 noe høyere på kvalitet og gevinstpotensial. De få tjenestene som blir felles forutsetter vi vil bli levert med riktig kvalitet til rett tid, og man kan regne med noe økt robusthet i oppgaveutførelsen. Modellen vil imidlertid kun i begrenset grad bidra til profesjonalisering, stordriftsfordeler og økt kostnadseffektivitet ettersom oppgavene som legges til en fellestjeneste er få. Modellen vil dermed heller ikke bidra til redusert arealbruk i RKV i noen særlig grad. Sikkerhetsmiljøene i departementene vil fortsatt være sårbare, fragmenterte, og oppgaveutførelsen ulik. Prosjektgruppen vurderer derfor at modell 2 ikke imøtekommer dagens utfordringer i tilstrekkelig grad.

Modell 3 er den modellen som tilbyr de beste løsningene for dagens utfordringer. Den scorer også best på vurderingskriteriene kvalitet, kostnad og gevinstpotensial. Porteføljen knyttet til internsikkerhet er omfattende, og blir ikke mindre omfattende med dagens trusselbilde. For å sikre etterlevelse og at oppgavene faktisk blir gjennomført til rett tid, mener vi en helhetlig fellestjeneste er den beste løsningen.

Når det gjelder vurdering av risiko slår den noe høyere ut for modell 3 enn de andre foreslått modellen. Det skyldes at endringen er mer omfattende og kompleks å gjennomføre.

Prosjektgruppen mener imidlertid at det vil være mulig å sette inn risikoreduserende tiltak som vil gjøre modellen realistisk å gjennomføre.

Samlet sett vurderer prosjektgruppen modell 3 å gi den beste løsningen for departementsfellesskapet, gitt vurderingskriteriene. Hvis man føyer til hensynet til departementsfellesskapets beste, der fellesskapstanken og departementsstrategien er sentrale, styrker det modell 3 sin posisjon som beste løsning i enda større grad. Prosjektgruppen anbefaler følgelig gjennomføring av modell 3.

4.4.3 Anbefalinger

Prosjektgruppen anbefaler innføring av modell 3: Sikkerhet som fellestjeneste i departementsfellesskapet. Samlet sett anser vi at modellen er best egnet til å sikre økt robusthet, bedre kvalitet og på sikt økt kostnadseffektivitet. Modellen realiseres gjennom tre hovedanbefalinger:

Anbefaling 1: Etablere sikkerhet som fellestjeneste i departementsfellesskapet etter modell 3

Etablering av en fellestjeneste for internsikkerhet i departementsfellesskapet vil bidra til enhetlig praksis og økt robusthet på sikkerhetsområdet. Dagens sikkerhetsmiljøer i departementene er små og sårbare, med unntak av i UD og FD. En sentralisert enhet som leverer internsikkerhet som en fellestjeneste vil ha bedre forutsetninger for å drifte og utvikle internsikkerhetsarbeidet enn det departementene har i dag.

Anbefaling 2: Etablere en felles forskrift/instruks for departementene på internsikkerhetsområdet

Departementene har i dag svært ulik tilnærming til arbeidet med internsikkerhet. Ikke alle forskjeller lar seg begrunne i praksis. Flere er tilfredse med eget arbeid. Samtidig ser de paradokset i at praksis og valgte løsninger departementene imellom er svært ulike. Flere hevder at så lenge det ikke er besluttet en felles kvalitetsstandard for alle departementene, vil ulikhetene bestå. Prosjektgruppen anser det som nødvendig å harmonisere nivået for internsikkerhet mellom departementene. Å samle arbeidet med internsikkerhet i en fellestjeneste er et harmoniserende tiltak i seg selv. Det er imidlertid en risiko for at departementene vil kreve ulik tilpasning i tjenestene basert på egen tolkning av sikkerhetslovens krav. Prosjektgruppen anser det derfor som nødvendig å utarbeide en felles kvalitetsstandard for departementenes arbeid med internsikkerhet. Denne bør fastsettes enten gjennom forskrift eller en instruks utledet av sikkerhetsloven. På denne måten vil kvalitetsstandarden være bindende for samtlige departementer og SMK utover en regjeringsperiode. Tjenesteleverandør bør gjennom forskriften/instruksen delegeres myndighet til å standardisere og utvikle tjenestene, herunder utarbeide skriftlige retningslinjer for arbeidet med departementenes internsikkerhet.

Anbefaling 3: Etablere et gjennomføringsprosjekt for å innføre modell 3

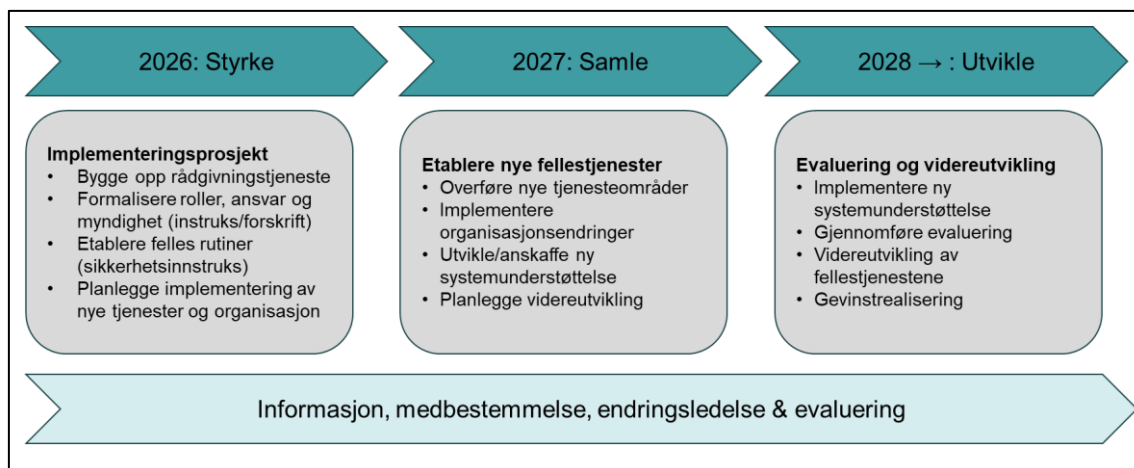
For å gjennomføre modell 3 anbefaler prosjektgruppen at det etableres et implementeringsprosjekt med både sikkerhetsfaglig og prosjektfaglig kompetanse. Hovedansvaret for arbeidet anbefales lagt til DSS gjennom en styrking med tre årsverk, og med deltakelse fra utvalgte departementer for å fange opp eventuelle behov enkelte har for å

få tilpassede leveranser utover standarden. Prosjektet må detaljere områdegjennomgangens anbefalinger ytterligere. Dette omfatter blant annet:

- forberede sikkerhetsavdelingen i DSS til å ta imot tjenestene fra et gitt tidspunkt
- gå opp grenseflatene mot DIO på informasjonssikkerhetsområdet
- utarbeide felles krav, maler og retningslinjer i departementsfellesskapet
- gå opp grenseflatene mot departementene, herunder detaljere rollen til den lokale sikkerhetskoordinatoren
- vurdere konsekvenser av anbefalingene for dagens organisering av arbeidet med infrastruktur- og objektsikkerhet i DFD
- vurdere hvilket departement som bør utarbeide forskrift/instruks på internsikkerhetsområdet og hvordan arbeidet bør tas videre, jf. anbefaling 2.

Det er foreslått to departementsspesifikke tiltak hvor det er, eller har vært, pågående prosesser. Dette gjelder overføring av vakttjenesten i FD til DSS og det gjelder overføring av forvaltning, drift og vedlikehold av elektroniske sikringssystemer på utenriksstasjonene fra UD til DSS. Disse tiltakene kan gjennomføres uavhengig av de øvrige tiltakene. Det anbefales likevel å planlegge dette i samme implementeringsprosjekt, så kan implementeringsdatoer tilpasses i tid slik at implementeringen blir ressursmessig håndterbar. Øvrig sikkerhet for UD's utenriksstasjoner er av prosjektet vurdert tilsvarende sikkerhet i sektor for andre departementer, og derfor holdt utenfor områdegjennomgangens arbeid.

Prosjektgruppen har utarbeidet et veikart for implementering som illustrere hvordan anbefalingene kan realiseres:



Figur 11. Modell 3 – Sikkerhet og beredskap som fellestjeneste i departementsfellesskapet

Administrative og økonomiske konsekvenser

Det er en forutsetning i den anbefalte modellen at departementene beholder en sikkerhetskoordinator internt. Videre forutsetter modellen en bemanning hos tjenesteleverandør som gjør det mulig å levere omtalte tjenester til rett tid med rett kvalitet. Prosjektgruppen anbefaler at DSS tildeles tre årsverk snarest mulig for å forberede innføringen av de nye fellestjenestene. En foreløpig vurdering tilsier at tjenesteleverandør vil trenge mellom 15 og 25 årsverk for å drifte fellestjenesten på internsikkerhetsområdet. Prosjektgruppen antar at gjennomføringen av tiltaket kan gjennomføres innenfor dagens

samlede budsjettamme for departementene. De tre årsverkene til DSS for å starte gjennomføringen, må anses som en pukkelkostnad.

4.5 Kontorstøtte og servicetjenester

Samling av alle departementene (med unntak av FD) i nytt regjeringskvartal (RKV) legger svært godt til rette for å samordne oppgaver og funksjoner innenfor kontorstøtte og servicetjenester. Kartleggingen i områdegjennomgangen viser også at departementene selv ser et stort potensial for fellestjenester på dette området.

DSS har i samarbeid med departementene utarbeidet et utkast til et nytt tjenestekonsept som samler dagens fellestjenester på dette området i et felles servicetorg i det nye regjeringskvartalet.³² For prosjektgruppen har det derfor vært naturlig å vurdere om kontorstøtte og servicetjenester som utføres rundt om i departementene i dag, kan være egnet å legge til et slikt servicetorg.

4.5.1 Dagens organisering og utfordringsbilde

Kontorstøtte og servicetjenester, slik det er definert her inneholder en bred og sammensatt oppgaveportefølje. I områdegjennomgangen har vi delt området inn i to, som reflekteres i modellene som vurderes i kapittel 4.5.2. I *kontorstøtte* inkluderer prosjektet forværelsesfunksjon til politisk ledelse og departementsråd, øvrige forværelsesfunksjoner og kontor- og lederstøtte. I *servicetjenester* inkluderes oppgaver som blant annet fasilitetstjenester, mobiltelefoni og teleadministrasjon, møterom og konferanser, post og kurertjenester, IKT-bestiller/koordinator, grafisk profil, språk, møbler og kontor, avtaleforvaltning, eiendomsforvaltning, samt oppgaver innen intranett og internkommunikasjon.³³

Kontorstøtte

Kartlegging i fase 1 viser at kontorstøttefunksjoner blir utført internt og ikke i kombinasjon med tjenesteleverandør. De fleste departementene skiller mellom kontorstøttefunksjoner i fagavdelingene, og kontorstøtte for politisk ledelse og departementsråden.

Kontorstøttefunksjoner for politisk ledelse samt departementsråd har relativt like oppgaver på tvers av departementene. Det inkluderer bl.a oppfølging og oppmelding av r-notater, politikernotater, statsrådsaker, kalenderoppfølging og møtefasilitering. Medarbeiderne i denne funksjonen er kritiske for politisk ledelse og departementsråd og utgjør et bindeledd mellom dem og resten av embetsverket. I informasjonsinnhenting har det kommet frem at det varierer i hvilken grad departementene opplever funksjonen som sårbar, avhengig av hvor mange medarbeidere som utgjør funksjonen. Noen meldte om utfordringer med å finne nye medarbeidere og vikarer ved behov, mens andre hadde overskudd av ressurser.

Når det gjelder kontorstøttefunksjoner for fagavdelingene, har flere departementer samlet disse i administrasjonsavdelingen, som tilbyr standardisert administrativ støtte til hele

³² Utkast versjon 0.95 av februar 2025, s. 10; Nytt regjeringskvartal, Tjenestekonsept Servicetorg

³³ Se mer detaljert oppgaveliste i vedlegg 7.

departementet. Andre departement har dette spredt rundt i fagavdelingene. Ansatte som arbeider med kontorstøtte bistår ekspedisjonssjefer, avdelingsdirektører og gjerne øvrige saksbehandlere med en rekke administrative oppgaver. Det er variasjoner i servicenivå mellom departementene, da det er forskjeller i hvor stor grad ledere gjør administrative oppgaver selv i dag. Det varierer om det menes at lederne skal gjøre mer eller mindre administrative oppgaver i dag. Det er også variasjoner i de ulike departementene om disse medarbeiderne har saksbehandlings- og koordineringsoppgaver på vegne av egen avdeling eller departementet som sådan, og om de fungerer som vikarer for de som arbeider for politisk ledelse ved fravær.

I rapporten «Kontorstøtte – Standardisering og digitalisering» fra 2018, ble det utarbeidet konkrete forslag til standardiserte og digitaliserte arbeidsprosesser innenfor kontorstøtte i departementsfellesskapet.³⁴ Rapporten beskriver at trenden i hovedsak er knyttet til digitalisering og standardisering av enkeltfunksjoner, og at det stadig blir vanligere at oppgaver håndteres av ledere og medarbeidere selv. Videre viser rapporten at de departementene som har sentralisert kontorstøttefunksjonen i gjennomsnitt betjener et større antall årsverk per kontorstøtteansatt, enn de som har desentralisert kontorstøtten. Denne trenden peker i retning av at samlokalisering av kontorstøtten kan være et effektivt valg.³⁵

Servicetjenester

Områdegjennomgangens kartlegging viser at departementene i stor grad benytter tjenesteleverandører til å utføre flere av oppgavene innen servicetjenester i dag. Det vanligste er at departementene utfører oppgaver i kombinasjon med tjenesteleverandør. Noen departementer benytter kun tjenesteleverandør for å løse oppgaver innen språk, grafisk profil, mobiltelefoni/teleadministrasjon, post og fasilitetstjenester. Oppgaver innen intranett, internkommunikasjon og IKT-bestiller/koordinator utføres i hovedsak internt. I workshopene kom det frem at det er ganske stor variasjon i hvilket ansvar departementene har lagt til IKT-bestiller/koordinatorrollen.

Flere av departementene har i dag egne servicetorg som håndterer henvendelser fra sine ansatte og fungerer som et bindeledd mellom de departementsansatte og tjenester fra DSS, Statsbygg-drift (SB-drift) og DIO. Enkelte servicetorg leverer i dag tjenester som overlapper med DSS sine tjenesteleveranser. De departementsinterne servicetorgene leverer også internadministrative tjenester og som i noen grad støtter opp under departementenes saksbehandleroppgaver. I en kartlegging³⁶ fra 2020 om utbredelse av servicetorg i departementene har ni departement oppgitt å ha eget servicetorg eller en form for sentralisert kontorstøtte. Av disse ni hadde fire departement faktiske servicetorg (AID, FD, KLD, LMD), mens de resterende fem hadde sentraliserte kontorstøttefunksjoner i varierende grad (BFD, JD, KD, ED, SD). Kartleggingen viste store variasjoner i organisering, antall årsverk og omfang av tjenester som lå til de ni sentraliserte kontorstøtteenhetene. Hvordan servicetorg-funksjonen var utformet varierte mellom departementene fra en tilnærmet heldigital løsning med unntak

³⁴ KMD Kontorstøtte - standardisering og digitalisering 2018

³⁶ Kartlegging av utbredelse av servicetorg i departementene (KMD 17.juni 2020)

av IKT-bistand, til et fysisk bemannet servicetorg for en rekke tjenester. Siden 2020 har flere departement gjort lignende samordninger internt.

I de departementene der det ikke er etablert et felles servicetorg, utføres oppgavene av flere ulike medarbeidere, gjerne i administrasjonsavdelingen, men også spredt rundt i de ulike fagavdelingene. Dette utgjør små deler av årsverkene.

Prosjektet har innhentet informasjon om hvilke fellestjenester som i dag leveres av DSS og DIO. Det leveres tjenester fra DSS og DIO til nesten alle oppgavene i en eller annen form.³⁷ Det kan likevel se ut til at ikke alle tjenestene er helhetlige leveranser («a til å-leveranser»). Departementene må derfor håndtere deler av «leveransen» i tillegg. Dette gjør at det er overlapp mellom departementene og DSS/DIO.

4.5.2 Vurderinger av organisering av kontorstøtte og servicetjenester

Alternative modeller

Tilbakemeldingene fra både kartleggingen og innspill i workshops danner grunnlaget for modellene som prosjektgruppen har vurdert. Beskrivelsen av dagens situasjon utgjør 0-alternativet for samordning for etablering av fellestjenester. Tjenesteområdet kontorstøtte og servicefunksjoner er fragmentert og mangslungent. I vurderingen av potensiale for samordning og etablering av fellestjenester er det derfor utarbeidet tre alternative modeller som ser på ulike deler av oppgaveporteføljen: servicetjenester, kontorstøtte, og intranett og internkommunikasjon.

Modell 1: samordning av servicetjenester

Denne modellen innebærer samordning av servicetjenesteoppgavene beskrevet i 4.5.1. Siden intranett og internkommunikasjon skiller seg såpass ut fra de andre servicetjenesteoppgavene, er det vurdert hensiktsmessig at dette vurderes i en egen modell 3, og er ikke en del av modell 1.

Modell 2: samordning av servicetjenester pluss kontorstøtte

Denne modellen innebærer samordning av servicetjenester (modell 1), i tillegg til samordning av kontorstøtte. Dette inkluderer forværelsesfunksjoner både til politisk ledelse og departementsråd, og i avdelingene.

Modell 3: hel samordning kontorstøtte og servicetjenester, inkludert intranett og internkommunikasjon

Denne modellen innebærer samordning av servicetjenester (modell 1), samordning av kontorstøtte (modell 2), i tillegg til samordning av intranett og internkommunikasjonsarbeidet, herunder publisering av saker, redaktøroppgaver og innholdsproduksjon.

³⁷ [Oversikt over alle tjenestebeskrivelsene til DSS og DIO finnes her](#)

Analyse av modellene

Modellene er vurdert i henhold til vurderingskriteriene, kvalitet, kostnad, gevinstpotensial og risiko, jf. kap.4.1.

Modell 0: dagens situasjon

Som vist til i kapittel 4.5.1 vil en samling av alle departementene (med unntak av FD) i nytt regjeringskvartal, legge svært godt til rette for å samordne oppgaver og funksjoner innenfor kontorstøtte og servicetjenester. Prosjektet erfarer at dette også hovedsakelig er ønsket fra departementenes side. Å fortsette som i dag anses derfor som lite aktuelt, og det vil derfor ikke være naturlig å gjøre en større analyse og vurdering av denne modellen i det videre.

Modell 1: samordning av servicetjenester

Departementene vurderer jevnt over at det er høyt potensiale for samordning innen servicetjenester, og respondentene gir jevnt over høy skår på potensiale for etablering av fellestjenester. Informasjonsinnhenting viser også at mange har forventninger til at det etableres flere fellestjenester i forbindelse med nytt regjeringskvartal. Flere av oppgavene som gjøres internt i departementene i dag kommer også til å overføres til tjenesteleverandør i nytt RKV, for eksempel eiendomsforvaltning og håndtering av møbler og kontor, til DSS/DIO/SB-drift.

Oppgavene har et begrenset rådgivningselement hvilket gir gode forutsetninger for standardisering av arbeidsprosesser. En samordning kan bidra til at det blir en mer standardisert håndtering av tjenestene, særlig dersom tjenesteleverandør håndterer hele kjeden av tjenestene («a til å-leveranser»), noe som igjen kan utløse et potensiale for automatisering av prosesser. Modellen vil gi gode muligheter for å kunne levere tjenester til rett tid og til riktig kvalitet ved å samordne servicetjenester til tjenesteleverandør. I dag varierer kvaliteten på tjenestene i henhold til tilgjengelighet, fysisk tilstedeværelse og responstid alt ettersom hvordan departementene har organisert servicetjenestene som vist i kapittel 4.5.1. For departementer som har et høyt kvalitetsnivå i dag, kan samordning medføre en opplevelse av et lavere kvalitetsnivå. For andre kan samordning gi et kvalitetsløft. En tydelig tjenestekatalog med beskrivelse av arbeidsprosesser med riktig kvalitetsnivå vil være viktig for standardiseringen. Dette kan også legge til rette for etablering av flere felles retningslinjer for håndtering og bruk av for eksempel IKT-utstyr og mobiltelefoni i departementene.

Samling av ressurser gjør at det kreves færre ressurser for å håndtere og utjevne varierende etterspørsel fra de ulike departementene, sammenliknet med i dag. Modellen vil dermed ha stort potensial for mer effektiv ressursbruk ettersom det allerede er overlapp mellom tjenester DSS og DIO kan utføre, og tjenester departementene til dels også utfører. For økt effektivisering av arbeidsprosesser vil det være naturlig og gunstig at tjenesteleverandør overtar hele kjeden av tjenestene slik at departementene bruker minimalt med egne ressurser for å utføre tjenestene.

En samordning av servicefunksjoner vil også gi et mer robust fagmiljø som kan gi bedre utførelse av tjenestene og tilrettelegge for utvikling og forbedringer. For ansatte i departementene som utfører oppgavene alene, eller er et i fåtall, kan samordning redusere sårbarhet og gi økt trivsel og utviklingsmuligheter.

Det er viktig å unngå at departementene blir nødt til å sitte på restkapasitet som over tid kan gi insentiv til å fortsette som i dag. Det må utvikles gode bestillingsløsninger som ikke medfører nye manuelle oppgaver i departementene. En slik løsning må fungere slik at det er et minimalt behov for departementene å beholde koordinerings- og bestillingsressurser. Ved misnøye med kvalitet og levering øker også risikoen for en dublering av oppgaver ved at departementet begynner å utføre oppgaver internt.

Samlet sett vurderer prosjektgruppen det som at tjenestene i modell 1 er godt egnet som fellestjenester og at profesjonalisering av tjenestene vil gi tilfredsstillende kvalitet og økt tilgjengelighet. Forutsatt at de ressursene som i dag jobber med servicetjenester overføres til tjenesteleverandør, vil det være potensial for å redusere arealbruken i departementsarealene i nytt regjeringskvartal.

Modell 2: samordning av servicetjenester pluss kontorstøtte

I kartleggingen vurderte departementene potensialet for samordning av oppgaver innen kontorstøtte som lavt.

Prosjektgruppen vurderer det som kritisk at kontorstøtte for politisk ledelse fungerer godt i det daglige. Nærhet til politisk ledelse og den daglige driften i departementet er helt avgjørende for at funksjonen skal fungere godt. I tillegg har de ansatte god kunnskap om hvilke områder politikerne har ansvar for internt i eget departement, og til ansvarsområdene til politikerne mellom departementene.

Kartleggingen i departementene viser at det administrative apparatet rundt statsrådene er ulikt dimensjonert, og det varierer i hvilken grad departementene opplever det som sårbart i dag. Noen departementer har god kapasitet, mens andre opplever sårbarhet ved ferieavvikling, i perioder med økt arbeidsbelastning eller ved uforutsett fravær. Prosjektgruppen vurderer at sårbarheten til politiske forværelset vil øke, i takt med at oppgaveporteføljen til kontorstøtte i avdelingene ventes å bli mindre, jf. omtale i 4.5.1. Dette innebærer færre potensielle vikarer for forværelset til politisk ledelse og er en sårbarhet som bør håndteres.

Prosjektgruppen vurderer at å samordne kontorstøtte for politisk ledelse ikke nødvendigvis vil øke kvaliteten utover å kunne bidra til et mer robust fagmiljø. Det kan være andre tiltak som kan være bedre rettet til å håndtere økt sårbarhet.

Prosjektgruppen vurderer at kontor- og lederstøtte i avdelingene ikke er egnet for samordning siden medarbeiderne ofte også utfører andre oppgaver utover rent administrative oppgaver. Sammen med at flere av servicetjenester defineres tydeligere og blir samordnet, antar prosjektet at oppgaveporteføljen til avdelingsvise støttefunksjoner vil reduseres over tid. Gevinstene og behovet for samordning antas derfor å være begrenset. Det er også en stor forskjell i hvilken grad ledere i dag får bistand til å utføre administrative oppgaver.

Modell 3: hel samordning kontorstøtte og servicetjenester, inkludert intranett og internkommunikasjon

I kartleggingen vurderte departementene potensialet som lavt/moderat innen intranett og internkommunikasjon.

Departementene har organisert arbeidet med intranett ulikt, noen steder ligger det i administrasjonsavdelingen og andre steder i kommunikasjonsenheten. Arbeidet omhandler en digital leveranse av en teknisk plattform, rent praktiske oppgaver som publisering av saker og redaktøroppgaver i form av organisering av innholdet på intranett, og innholdsproduksjon som gjerne hører hjemme i en kommunikasjonsenhet.

Innholdsproduksjonen på intranett henger tett sammen med ledelsens behov for å informere sine ansatte. Ved en samordning av intranett vil det bli større avstand mellom innholdsproduksjon og departementene. Dette kan gjøre at intranettet i mindre grad kan bidra til å styrke det interne samholdet i departementet og bidra til relevant faglig informasjon. Det vurderes derfor at dette bør beholdes internt.

Oppgaver rundt publisering og de manuelle prosessene knyttet til oppdateringer av interne rutiner og prosedyrer på intranett kan utføres av tjenesteleverandør. Samordning av publiseringsarbeidet kan bidra til at tjenesten blir mer standardisert, noe som kan minimere det manuelle arbeidet og gjøre det mer effektivt.

Samlet vurderer prosjektgruppen gevinstpotensialet som begrenset ved samordning av intranett og internkommunikasjon. De manuelle oppgavene på området er lite ressurskrevende, i tillegg til at det er få antall ansatte som jobber med disse oppgavene. Det kan være andre tiltak som kan føre til et tettere samarbeid mellom Depweb-redaksjonen og intranettredaktørene.

DIO leverer plattform for intranett til alle bortsett fra tre departementer. Prosjektgruppen vurderer at tjenesten kan bli bedre og mer helhetlig dersom DIO kan levere den samme løsningen til alle departementene. Videre vurderer prosjektgruppen at fellessaker produsert av eksempelvis DSS, DIO, DFD eller andre må være like tilgjengelige for alle ansatte, og ikke være begrenset til departementenes egen vurdering av relevans. Når de fleste departementene samles i nytt regjeringsskivartal antas det at graden av fellesinformasjon vil øke og at det vil være behov for gode ordninger som sørger for at fellesdepartemental informasjon når frem. Det samme gjelder tilgangen til felles rutiner og retningslinjer m.m. Dersom alle departementene bruker samme løsning fra DIO, vil dette bli enklere å få til i praksis.

Samlet vurdering av kostnadskriteriet for de tre modellene

Det vurderes å være noen kostnader forbundet med modell 1 om samordning av servicetjenester til tjenesteleverandør. Det forventes noen omstillingskostnader i forbindelse med etablering av fellestjenesten. Det forventes ikke å være store etableringskostnader ved nytt servicetorg i nytt regjeringsskivartal. Selve bygningen av den fysiske lokasjonen er tatt høyde for innen nytt RKV-prosjektet. Det kan være noe investeringsbehov knyttet til å utvikle eller etablere et sømløst og helhetlig digitalt bestillingssystem som kan tilrettelegge for «linje-godkjenning» ifm. bestilling av tjenester (bestilling fra saksbehandler via leder til tjenesteleverandør). Over tid antas det at samordning av tjenestene vil gi effektivisering som gir lavere driftskostnader ettersom tjenesten blir mer effektiv. Dette vil gi lavere driftskostnader for staten som helhet.

Det vurderes at det ikke vil bli økte kostnader forbundet med samordning av kontorstøtte og lederstøtte. På sikt kan bedre ressursfordeling føre til lavere driftskostnader. Ved samordning av intranett og internkommunikasjon kan det komme utviklingskostnader for å lage en mer sømløs løsning mellom intranett for fellestjenester (Depweb) og departementenes egne intranett.

4.5.3 Anbefalinger

I dette avsnittet beskriver vi anbefalinger om framtidig organisering av kontorstøtte og servicetjenester og om veien videre for den anbefalte modellen.

Anbefaling 1: servicetjenester samordnes i DSS. Tjenesten er operativ fra innflyttingstidspunkt i nytt regjeringskvartal i 2026

Prosjektgruppen anbefaler samordning av servicetjenester i tråd med modell 1. Prosjektgruppen vurderer at det er få tungtveiende grunner for at departementene skal løse oppgaver internt som DSS eller DIO allerede tilbyr, eller kan tilby, både på kort og lang sikt. Det anbefales derfor at oppgaver og ansatte innen servicetjenester samordnes og overføres i sin helhet til DSS. Dette er viktig for at ansatte fra departementene får mulighet til å være med i utviklingen og utformingen av tjenesten. Oppgaveutførelsen bør sees i sammenheng med etableringen av det planlagte servicetorget i nytt RKV. Tjenesteleverandør kan best vurdere hvordan ressursene skal forvaltes og bør gis stor autonomi i hvordan oppgavene skal løses. I samråd med DIO, vurderer DSS hvilke oppgaver og ressurser som bør overføres til DIO. Dette er en fellestjeneste som helst bør være oppe og stå til de første departementene flytter inn i nytt regjeringskvartal i 2026. Det anbefales å gjøre det obligatorisk for departementene og SMK å benytte DSS og DIO sine servicetjenester. Det bør sees på om det kan være behov for tilpasninger i tjenesteutformingen til FD og UD. FD skal ikke inn i nytt regjeringskvartal og UD kan ha et noe annet behov enn de andre departementene på grunn av sin forvaltning av utenriksstasjonene. Videre anbefaler vi at implementeringen av modellen følges av følgende tiltak:

Overføre ressurser til DSS fra departementene så raskt det er formålstjenlig

Ansatte i departementene som jobber med oppgaver innen servicetjenester overføres så raskt det er formålstjenlig for DSS å motta dem. Ressursene vil dermed få myndighet til å utforme tjenestekonseptet sammen. DSS, i samråd med departementene, vurderer behovet for at visse ansatte sitter igjen lokalt i departementene frem til innflytning i nytt regjeringskvartal. Selv om departementene flytter inn i nytt RKV på ulike tidspunkt, bør alle som jobber innenfor disse områdene ha lik mulighet til å delta og å bygge opp tjenestene og sikre involvering. Involvering er viktig for å unngå å miste verdifull departementskompetanse dersom prosessen trekker for langt ut i tid.

Etablere dedikerte kundekontakter mellom departementene og DSS i implementeringsfasen

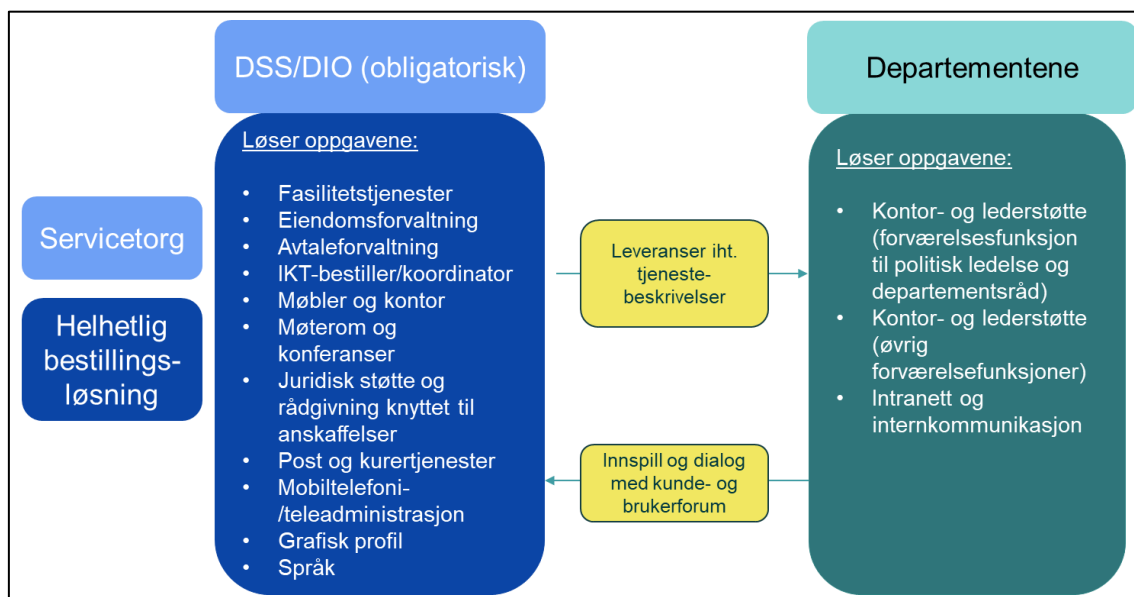
I implementeringsfasen etableres det kundekontakter mellom departementene og DSS. Kundekontakter vil være ansatte i DSS som har et spesielt ansvar for et departement som kunde for å sikre god dialog mellom departementet og DSS, og å sikre at tjenestene leveres i henhold til departementenes behov. Over tid får tjenesteleverandør og departementene vurdere hvorvidt det er hensiktsmessig med slike kundekontakter også fremover.

Utarbeide en sømløs og helhetlig bestillingsløsning

Det må undersøkes hvordan dagens bestillingssystem kan videreutvikles for å gi en sømløs og helhetlig opplevelse for departementene, herunder om det er behov for ytterligere investeringer.

Erstatte begrepet «servicetorg»

Gjennom informasjonsinnhenting har det kommet mange innspill om at «servicetorg» er et ord som kan gi negative assosiasjoner. Prosjektet anbefaler at det i en fornyelse av DSS/DIO også gjøres et arbeid for å finne en mer moderne og mer innbydende omtale av servicetorg.



Figur 12. Anbefalt modell 1 – servicetjenester samordnes i DSS.

Anbefaling 2: vurdere hvordan sikre en robust tjeneste for kontorstøtte til politisk ledelse og departementsråden gitt at servicetjenester samordnes i DSS. Ansvar for oppfølging av anbefalingen tillegges DFD

Prosjektet ser at det er behov for å styrke kontorstøtte til politisk ledelse og departementsråd, slik at koordinering og fordeling av ressurser kan bli mer hensiktsmessig og bærekraftig, spesielt ved uforutsette hendelser. Ved økt samordning av administrative tjenester forventes det at denne oppgaveporteføljen vil reduseres over tid og dermed antall ansatte som kan tiltrå som vikarer ved behov. Prosjektet understreker behovet for nærhet i kontorstøttefunksjoner til politisk ledelse og departementsråd, men ser også at det kan være flere organiseringsløsninger som kan ivareta behovet for nærhet og samtidig redusere sårbarheten. Organiseringsløsninger som bør undersøkes kan være etablering av en samarbeidsordning som kan benyttes på tvers av departementene, en vikarløsning administrert fra servicetorget eller en organisering med felles arbeidsgiver hos for eksempel DFD eller SMK.

Anbefaling 3: alle intranett leveres fra samme tekniske plattform og integreres bedre med Depweb

Oppgavene innen intranett og internkommunikasjon har en egenverdi i å bli værende i departementene ettersom de har en viktig funksjon i å bygge og skape intern kultur, samt for å profilere (fag)saker som er relevant for det enkelte departement.

Prosjektet vurderer at det er begrenset med gevinst av å skulle samordne kun den tekniske leveransen av plattformen.

Det er fornuftig å samkjøre informasjonsflyten fra Depweb til departementene på en bedre måte. Prosjektgruppen har selv erfart at nyhetssaker og informasjon om områdegjennomgangen som er lagt på Depweb ikke har kommet frem til de ansatte siden de ikke har blitt publisert på interne intranett. Dette viser at intranettredaktørene bør knyttes tettere på Depweb-redaksjonen og at det må gjøres lettere for fellesdepartementale rutiner, prosedyrer og veiledere å nå frem. Det anbefales at intranettene leveres enda mer standardisert og at Depweb integreres i enda større grad.

5 Veien videre - tiltak for vellykket omstilling

Områdegjennomgangen viser at potensialet for å samordne flere administrative fagområder og tjenester er stort, og særlig med innflytting i regjeringskvartalet. Anbefalingene i denne rapporten har et høyt ambisjonsnivå og vil, dersom de gjennomføres, medføre at departementsfellesskapet står overfor til dels store endringsprosesser i årene som kommer, men også ha potensielle gevinster. En slik endring krever mobilisering og endringsvilje i departementsfellesskapet, samt en høyere risikoaksept enn man har hatt så langt i arbeidet med fellestjenester.

Historikken for utviklingen av fellestjenester i departementsfellesskapet viser at det er krevende å få til endringer. Prosjektgruppen fremhever derfor følgende aspekter som er kritiske for å lykkes i implementeringen:

- Det er en forutsetning i det videre arbeidet at toppledelsen tar aktivt eierskap til prosessen og er endringsagenter.
- Risikoaksept ved beslutninger må synliggjøres og kommuniseres.
- Mellomlederne blir ofte sett på som avgjørende for om en endringsprosess skal lykkes og bør få tilstrekkelig veiledning i denne prosessen.
- Departementene må være lojale til ny styrings- og beslutningsmodell.
- Departementsfellesskapet må akseptere at de største gevinstene vil realiseres på sikt. Store endringer medfører som oftest omstillings- og pukkelkostnader.
- Dimensjonering og forberedelse av etablering av nye fellestjenester bør sikre at kvaliteten på tjenestene blir god nok allerede fra første dag.
- Det må stilles krav til leverandørene om at tjenestene skal være kostnadseffektive og målet må være konkurransedyktige tjenester på sikt.

5.1 Interimsorganisering er viktig for å lykkes

Overordnet anbefaler prosjektgruppen at det etableres en interimsorganisasjon som tar over stafettpinnen etter områdegjennomgangen. Denne organiseringen skal sikre helhet i det videre arbeidet med administrative fellestjenester. Det bør også legges opp til en trinnvis og hensiktsmessig prosess, som er koordinert med andre prosjekter med avhengigheter (eksempelvis innflytting i nytt regjeringskvartal). Interimsorganiseringen bør bestå av implementerings-prosjekter for hvert av fagområdene som bygger videre på anbefalingene fra område-gjennomgangen.

Deltakerne i interimsorganisasjonen må ha riktig kompetanse og nok kapasitet til å ha det overordnede perspektivet og evnen til å se helhet underveis i prosessen. DFD har verken kapasitet eller kompetanse til å gjøre denne jobben alene, og er avhengig av tilførsel av gode folk. Det bør vurderes om det er aktuelt å hente inn kompetanse fra andre departementer og/eller fra underliggende etater med erfaring fra endrings- og omstillingsarbeid, eller utenfra. Det bør også allerede i interimperioden planlegges for en varig styrking av DFD og etatene for å håndtere endringen. Noen nøkkelpersoner som kan ivareta kontinuitet i arbeidet bør tidlig på plass. Det vil også innebære pukkelkostnader for å få dette gjennomført. Det er derfor helt

avgjørende at departementene tar et kollektivt ansvar for implementeringen og bidrar med riktig kompetanse. Deltakelse fra de berørte fagmiljøene i departementene sammen med DSS og DIO som foreslåtte mottakerorganisasjoner, vil være viktig for involvering og for å skape felles forståelse av oppgaver, ansvarsdeling og forventninger til kvalitet.

Videre er det viktig at interimorganisasjonen har kompetanse om endrings- og prosessledelse og det å drive omstillingsarbeid. Endringene som foreslås berører mange ansatte og det er en kritisk suksessfaktor at det håndteres på en måte som sikrer effektiv gjennomføring og god involvering.

Følgende oppgaver er identifisert som viktige tiltak i implementeringsprosjektene. Listen er ikke uttømmende:

- Utarbeide en helhetlig plan som tar høyde for en trinnvis og tilpasset implementering, f.eks. tilpasset innflytting i nytt RKV.
- Etablere en modell for porteføljestyring av alle implementeringsprosjektene som sikrer gode rutiner og mekanismer for prioritering og risikostyring underveis.
- Beslutte og implementere ny styrings- og beslutningsmodell.
- Definere og kartlegge omfang, ansvar og oppgavefordeling for de enkelte tjeneste- og fagområdene, herunder arbeidsprosesser.
- Kartlegge nærmere dagens ressursbruk og utarbeide kostnadsdelingsmodell for de enkelte tjeneste- og fagområdene.
- Kartlegge behovet for ressurser og personell som eventuelt bør være igjen i departementene på de enkelte tjeneste- og fagområdene.
- Utvikle gode samarbeidsavtaler og styrkede samhandlingsprosesser for de ulike tjeneste- og fagområdene.
- Vurdere behov og ev. foreslå lokaler.
- Gjennomføre nullpunktsanalyse for de ulike tjeneste- og fagområdene som skal samordnes. Dette for å bidra til å synliggjøre gevinster på sikt.
- Lage en god plan for medbestemmelse og omstilling.

5.2 Anbefalinger til tiltak til DFD som etatsstyrer

DFD må oppdatere hovedinstruksen til DSS og DIO

DFD må utarbeide ny hovedinstruks for DSS og DIO som omfatter eventuelle endringer i oppgaver og ansvar som følger av implementering av områdegjennomgangens anbefalinger. Hovedinstruksen blir spesielt viktig for å formalisere og klargjøre arbeidsfordelingen og ansvaret mellom departementene og DSS og DIO med eventuelle endrede behov for delegering av myndighet.

Flere av informantene i områdegjennomgangen har tatt til orde for at det bør finnes en ordning som kan bidra til at fellestjenestene får økte budsjettmidler når det oppstår behov, uten at det bør gå igjennom en politisk prioriteringsprosess. Informantene har begrunnet dette med at administrative fellestjenester ofte vil tape mot andre politisk prioriterte samfunnsoppgaver. Dette er imidlertid en utfordring som ikke er særegen for fellestjenester i departementsfellesskapet, men kan også gjelde andre nødvendige tiltak som faller utenfor høyt politisk prioriterte områder.

Prosjektgruppen anbefaler at DFD i forbindelse med budsjettprosessen, drøfter tjenesteleverandørenes budsjettinnspill om eventuelle økte bevilgningsbehov i det foreslåtte rådgivende organet i styringsstrukturen med sikte på å bidra til forankring og støtte til behandlingen av budsjettinnspillet videre. En uttalelse fra det rådgivende organet kan f.eks. følge budsjettinnspillet til regjeringens budsjettprosess ved oversendelse til Finansdepartementet.

6 Anbefalinger fra områdegjennomgangen

Totalen av anbefalingene tilsier at det må gjøres prioriteringer. Enkelte av anbefalingene krever lite ressurser og kan iverksettes umiddelbart, andre anbefalinger krever mer grundig forankring og planlegging før gjennomføring, og noen tiltak krever ytterligere utredning og analyse. I tabell 5 er alle anbefalingene samlet.

Tabell 5. Oversikt over anbefalinger i områdegjennomgangen

	Ansvarlig
Styring	
Implementere ny styringsmodell for samordnede administrative tjenester, herunder kongelig resolusjon som gir DFD ansvar	DFD
Styrke kompetansen og kapasiteten i DFD slik at de kan løse oppdraget de er tildelt	DFD
Etablere og iverksette en interimsorganisasjon	DFD
Etablere kunde- og brukerdiallog	DSS og DIO
Styrke kompetansen og kapasiteten i tråd med etableringen av nye tjenester (alltid iht samfunnsoppdraget)	DFD, DSS og DIO
Endre navn på DSS	DFD
Kostnadsdeling	
Videreføre dagens kostnadsdelingsmodell på kort sikt, dvs. rammebevilgning for standard tjenester med stabilt omfang med mulighet for fakturering for tilleggstjenester med variabelt omfang	DFD
Iverksette en gjennomgang av kostnadsdelingen for administrative fellestjenester i departementsfellesskapet som bl.a. ser på: - hvilke enkeltleveranser av tjenestene som skal dekkes ved hhv. rammebevilgning til tjenesteleverandøren eller brukerbetaling - tjenestepriksmodeller for de brukerbetalte tjenestene, herunder mekanismer for prisendringer - helhetlig bevilgningsramme for DSS og DIO som inkluderer eksisterende og nye oppgaver og som gjør DSS og DIO rigget til å løse oppdraget og omstillingen de får ansvaret for på en måte som ivaretar kvalitet og mulighet til å realisere gevinster slik som forventet	DFD og FIN
HR	
Sentralisere flere hovedoppgaver i DSS med tydelig struktur for samhandling i departementsfellesskapet, etter modell 1	Alle departementene, SMK og DSS
Raskt nedsette et implementeringsprosjekt med to hovedoppgaver: - Avklare grensesnitt og forutsetninger for modellen - Definere kostnadsdeling og fordeling av HR-ressurser	DFD Alle departementene, SMK, og DSS må bidra.

Informasjonsforvaltning	
Etablere felles helhetlig informasjonsforvaltning i DIO etter modell 2	Alle departementene, SMK og DIO
Fastsette felles strategi for informasjonsforvaltningsområdet	DFD/DIO
Nedsette et implementeringsprosjekt som skal gjennomføre besluttede tiltak	DFD Alle departementene, SMK, og DIO må bidra.
Sikkerhet og beredskap	
Etablere sikkerhet som fellestjeneste i departementsfellesskapet etter modell 3	Alle departementene, SMK og DSS
Etablere en felles forskrift/instruks for departementene på internsikkerhetsområdet	JD/DFD DSS og DIO berøres og bør bidra.
Etablere et gjennomføringsprosjekt for å innføre modell 3 - forberede sikkerhetsavdelingen i DSS til å ta imot tjenestene fra et gitt tidspunkt - gå opp grenseflatene mot DIO på informasjonssikkerhetsområdet - utarbeide felles krav, maler og retningslinjer i departementsfellesskapet - gå opp grenseflatene mot departementene, herunder detaljere rollen til den lokale sikkerhetskoordinatoren - vurdere konsekvenser av anbefalingene for dagens organisering av arbeidet med infrastruktur- og objektsikkerhet i DFD - vurdere hvilket departement som bør utarbeide forskrift/instruks på internsikkerhetsområdet og hvordan arbeidet bør tas videre, jf. anbefaling 2.	DSS Alle departementene, SMK, og DIO må bidra.
Servicetjenester	
Samordne servicetjenester i DSS. Tjenesten skal være operativ fra innflyttingstidspunkt i nytt regjeringskvartal i 2026	DSS (og DIO)
Etablere et implementeringsprosjekt for å gjennomføre besluttede tiltak, herunder: - Overføre ressurser til DSS fra departementene så raskt det er formålstjenlig - Etablere dedikerte kundekontakter mellom departementene og DSS i implementeringsfasen - Utarbeide en sømløs og helhetlig bestillingsløsning - Erstatte begrepet «servicetorg»	DFD og DSS

Kontorstøtte	
Vurdere hvordan å sikre en robust tjeneste for kontorstøtte til politisk ledelse og departementsråden, gitt at servicetjenester samordnes i DSS.	DFD
Intranett	
Alle intranett leveres fra samme tekniske plattform og integreres bedre med Depweb	DIO

7 Vedlegg

Vedlegg 1: Mandat for områdegjennomgangen

13.1.25

Mandat for en kort og spiss områdegjennomgang om samordning av administrative tjenester i departementene

Bakgrunn

I forbindelse med innflytting i nytt regjeringskvartal, vil regjeringen vurdere hvorvidt det er administrative tjenester i departementene som det er hensiktsmessig å organisere som fellestjenester. En samordning av administrative tjenester som i dag løses av det enkelte departement, kan gi bedre koordinering av tjenestene i nytt regjeringskvartal, mer effektiv ressursbruk og redusert arealbehov. På sikt kan samordning gi ytterligere gevinster knyttet til sterkere fagmiljøer og stordriftsfordeler som kan gi grunnlag for videreutvikling av tjenestene både knyttet til effektivisering, automatisering og bedre kvalitet. Det skal i forbindelse med arbeidet foretas en helhetlig vurdering av hvilke tjenester som bør lokaliseres i regjeringskvartalet og hvilke som kan plasseres utenfor.

Det er behov for å vurdere nærmere hvilke tjenester som bør samordnes og hvordan en overføring av oppgaver til en fellestjenesteleverandør kan gjennomføres på en god måte. I arbeidet vil det kartlegges hvilke tjenester som kan være aktuelle å organisere som fellestjenester, herunder om dette gjelder hele eller deler av tjenestene. Eksempler på slike tjenester er (ikke uttømmende liste):

- Virksomhetsstyring/internkontroll
- Beredskap og sikkerhet
- Dokumentforvaltning
- Informasjonssikkerhet
- Personvern
- Økonomitjenester
- HR-tjenester
- Servicetjenester

En områdegjennomgang er et verktøy som regjeringen kan ta i bruk når det er behov for mer informasjon før beslutning om videre veivalg. Målet med områdegjennomganger er å bidra til kunnskapsbaserte beslutninger og effektivisere ressursbruken. En spisset områdegjennomgang skal gjøres på kort tid, med en mer avgrenset analyse og ofte med en forvaltningsintern arbeidsgruppe.

Formål med områdegjennomgangen

Formålet med en spisset områdegjennomgang om samordning av administrative tjenester i departementene, er å utvikle et beslutningsgrunnlag for å vurdere hvilke administrative tjenester som med fordel kan samordnes gjennom etablering av fellestjenester. Som en del av arbeidet skal det lages en oversikt over dagens administrative tjenester i departementene og utarbeides en analyse av hvilke tjenester, eller deler av tjenester, som kan løses mer effektivt ved å samordne dem, og med anbefaling om hvilken leverandør tjenesten bør leveres av. Områdegjennomgangen skal kartlegge tjenestene og ressursbruk knyttet til dem. Analysen skal ferdigstilles våren 2025 slik at saken kan behandles i regjeringen senest i forbindelse med augustkonferansen for 2026-budsjettet.

Avhengigheter og avgrensninger

Avhengigheter

I dagens departementsstrategi *Gode hver for oss. Best sammen*, er videreutvikling av administrative fellestjenester pekt på som et utviklingsområde for departementene.

Områdegjennomgangens produkter vil inngå i arbeidet med revisjon av departementsstrategien. Områdegjennomgangen skal så langt som mulig samordnes med andre relevante prosesser knyttet til utvikling av regjeringskvartalet. DFD har ansvar for å koordinere at dette til sammen gir et helhetlig beslutningsgrunnlag for regjeringen.

Den spissede områdegjennomgangen skal se hen til tidligere utredninger som er gjort om effektivisering av departementenes administrative oppgaver bl.a. i forbindelse med den første departementsstrategien *Helhet, kvalitet og effektivitet* (2016-2020), samt hente inn oppdatert informasjon om tidligere vurderinger der det er nødvendig. Gjennomgangen skal hente erfaringer fra DFDs og KDDs pågående prosjekt for å teste ut fellestjenester og vurdere om DSS kan levere flere administrative oppgaver som fellestjenester. Det kan også være relevant å hente inn erfaringer fra tilsvarende prosjekter med samordning av tjenester for underliggende virksomheter, herunder samarbeidet mellom DSS og DIO.

Avgrensninger

Områdegjennomgangen skal ikke vurdere samordningen på IKT-området som pågår i Program felles IKT, der det er besluttet en organisatorisk samling fra årsskiftet 2024/25.

Beskrivelse av områdegjennomgangens produkter

Områdegjennomgangen skal gjennomføres i samsvar med Utredningsinstruksen i to faser:

Fase 1:

- Kartlegge / innhente informasjon om dagens administrative tjenester i departementene
- Vurdere hvilke av dagens administrative tjenester som egner seg å levere som fellestjenester.
- Basert på kartlegging og en første vurdering foreslå hvilke administrative tjenester som skal utredes nærmere som mulige fellestjenester.

Fase 2:

- Basert på prosjektstyrets beslutning utrede hvordan en eller flere administrative tjenester kan organiseres og leveres helt eller delvis som fellestjenester
- Kartlegge mulige konstitusjonelle, tekniske og juridiske utfordringer ved en samordning og vurdere mulige tilpasninger på kort sikt og behov for videre utredning for langsiktige løsninger
- Gjøre en nærmere vurdering av antall ansatte som ev. kan overføres fra departementene til en fellestjenesteleverandør
- Anbefale hvilken virksomhet som kan/bør levere tjenestene
- Anbefale hvordan arbeidsdelingen mellom tjenesteleverandør og departementene bør være på de aktuelle tjenesteområdene
- Anbefale tiltak for å bidra til en vellykket omstilling
- Foreslå styringssystemer og finansieringsmekanismer for de nye fellestjenestene
- Gi en vurdering og anbefaling om videre arbeid

Forventede gevinster

Områdegjennomgangen skal bidra til å samordne og effektivisere administrative oppgaver som løses i de ulike departementene, samt opprettholde kvaliteten på dem. Hvis tjenestene kan lokaliseres utenfor RKV vil en effekt også være at arealbehovet i nytt regjeringskvartal reduseres. I tillegg vil en samling av administrative oppgaver og støttefunksjoner i DSS og eller DIO kunne gi stordriftsfordeler, og kvalitative gevinster ved at man bygger opp sterkere og mer kunnskapsrike fagmiljøer.

Interessenter og interessentinvolvering

Interessenter	Involvering
Departementene	Gjennom intervjuer underveis i analyseperioden og i referansegruppe
Berørte etater	Gjennom intervjuer underveis i analyseperioden og i prosjektgruppe
De ansattes organisasjoner/Kontaktgruppen	Orienteres i de faste møtene som DFD arrangerer

I løpet av prosjektet bør etablerte linjer og forum benyttes ved involvering.

Organisering av arbeidet

Organisering	Hvem?	Rolle og ansvar
Prosjektgruppen	DFD	Leder prosjektgruppen. Ansvar for å lede områdegjennomgangen i tråd med mandat, samt kvalitet på leveransen.
	FIN	Deltar i prosjektgruppen. Ansvar for kvalitet på leveranse.
	To departementer	Deltar i prosjektgruppen. Ansvar for kvalitet på leveranse

	DFØ	Deltar i prosjektgruppen. Ansvar for kvalitet på leveranser. Bidrar med prosjektgjennomføringskompetanse, utredningskapasitet og ressurskartlegginger
	DSS/DIO	Deltar i prosjektgruppen. Ansvar for kvalitet på leveranse
Prosjektråd	Kjernegruppen for forvaltnings- og kompetanseutvikling i staten (supplert med FIN)	Faglige sparringspartnere for prosjektstyret og bidragsytere som konsulteres månedlig og ved viktige veivalg i arbeidet. Bidra til forankring mot departementene.
Referansegruppe	Strategisk forum (administrasjons-avdelingene)	Kontaktpunkt til departementene. Faglige sparringspartnere og bidragsytere.
Prosjektstyret	FIN	Leder prosjektstyret. Ansvar for kvalitetssikring.
	DFD	Deltar i prosjektstyret. Ansvar for kvalitetssikring
	DSS	Deltar i prosjektstyret. Ansvar for kvalitetssikring

Den spissede områdegjennomgangen skal gjennomføres internt og det legges opp til at alle departementene kan komme med innspill til arbeidet. Arbeidet organiseres gjennom en prosjektgruppe, ledet av DFD, med medlemmer fra FIN, to departementer, DFØ og ett medlem fra DSS/ DIO.

Det må påregnes at prosjektmedlemmene må avsette betydelig tid til arbeidet i prosjektgruppen. Prosjektgruppens medlemmer fristilles fra sine respektive

organisasjoner i dette arbeidet. Prosjektgruppen rapporterer til prosjektstyret. Prosjektstyret består av DFD, FIN og DSS / DIO.

Strategisk forum, der alle departementenes administrasjonsavdelinger er representert, fungerer som referansegruppe. Referansegruppen skal benyttes til å gi innspill til prosjektgruppen om utredningsarbeidet / forankre hvordan departementene involveres.

Kjernegruppen for forvaltnings- og kompetanseutvikling i staten har medlemmer på departementsrådsnivå fra KD, JD, FD, KLD og UD og ledes av DFD. Kernegruppen er styringsgruppe for DFDs arbeid med ny departementsstrategi og fungerer som prosjektråd for områdegjennomgangen. Kernegruppen skal sørge for god koordinering mot strategiarbeidet og bidra med råd til prosjektstyret knyttet til sentrale retningsvalg og utredningens anbefalinger gjennom månedlige møter. Det skal innhentes råd fra kernegruppen etter kartleggingsfasen om hvilke administrative oppgaver som skal vurderes nærmere og før ferdigstilling av rapport skal det innhentes råd om forslag til anbefalinger. Kernegruppen skal også benyttes ifm. andre sentrale retningsvalg i arbeidet.

Kostnader

Kostnader for arbeidet dekkes innenfor gjeldende budsjettrammer for DFD og FIN.

Risiko og forutsetninger for vellykket gjennomføring

En vellykket gjennomføring forutsetter at det settes av tilstrekkelig dedikerte ressurser fra alle involverte parter. Motstand mot etablering av fellestjenester i fagdepartementene er en risiko i arbeidet. Fortløpende informasjon og dialog med alle berørte departementer vil bidra til forankring og redusert risiko. Dette reflekteres i styringsstrukturen som er lagt til grunn.

Tidslinje for gjennomføring

Det er utarbeidet en overordnet tentativ tidsplan for gjennomføring av områdegjennomgangen. Endelig prosjektplan vil utarbeides i samråd med prosjektgruppe og utreder.

Milepæl	Dato
FASE 1:	18. desember – 15. februar

Organisere prosjektgruppe, kartlegging av dagens organisering av administrative tjenester i departementene og vurdering av hvilke som egner seg for fellestjenester	
Fase 2 Utrede hvordan en eller flere administrative oppgaver kan organiseres som fellestjenester. Rapport med anbefalinger	15. februar – 30. april

Rapporten inngår som en del av kunnskapsgrunnlaget for utvikling av tiltaksporteføljen i revidert departementsstrategi. DFD, i samråd med FIN og SMK, utarbeider forslag til oppfølging til augustkonferansen.

Vedlegg 2: Dagens fellestjenester på HR-området

- Rekrutteringstjenester:
 - Topplederrekruttering, ofte med aktivt kandidatsøk
 - Rekrutteringsbistand med hjelp til hele rekrutteringsprosessen fra A-Å
 - Kandidattesting. Test av finalekandidater utført av sertifiserte testrådgivere
 - Jobbnorge, rekrutteringssystem
 - Veiledning i hvordan gjennomføre en rekrutteringsprosess
 - Samarbeidsrom (SharePoint) tilpasset en rekrutteringsprosess
 - Inngåelse og forvaltning av fellesavtaler for vikartjenester og mediebyrå
- Ombordtjenester og fratrekken, endringer mm
- Felles karrieredager
- Kompetanse
 - Departementsakademiet
 - Introduksjonsdager
 - Erfaringsbasert master
 - Diverse kurs
 - Læringsløp om de syv plikter
 - Støtte til bruk av DFØs læringsplattform
- Mentorordning
- Kommunikasjon og kompetanse for innflytting i RKV
- HR-statistikk
- Digitale personalhåndbøker
- Støtte til gjennomføring av standard medarbeiderundersøkelse
- Koordinering av AKAN-arbeidet
- BHT

Vedlegg 3: Informasjonsforvaltning – arbeidsfordeling mellom departementene og DIO i modell 1

Arbeidsfordeling mellom departementene og DIO – modell 1

Departementene

Virksomhetens ansvar

- Arkivansvaret
- Dokumentere sitt arbeid
- Etterleve gjeldende regelverk og vedtatte policyer
- Internkontroll

Utvikling

- Å melde behov for endring og forbedring
- Bidra med fagressurser inn i utviklingsprosesser
- Innføre og ta i bruk ny systemstøtte, standarder og felles retningslinjer
- Standardisere og forbedre informasjonsforvaltningsprosesser og rutiner i henhold til anbefalinger fra DIO

Daglig drift innen arkiv- og dokumentasjon og øvrig informasjonsforvaltning.

Tjenesteleverandør – DIO

Utviklingsoppgaver

- Utvikle strategi og målbilde for informasjonsforvaltningen i samarbeid med departementene, etter oppdrag fra DFD.
- Tilrettelegge for at departementene har orden i eget hus: dvs. har oversikt over egne data.
- Bidra til å sikre at informasjonen er lett tilgjengelig og gjenbrukbar for de som trenger den, når de trenger den.
- Utvikle forslag til felles rutiner og policy og sette nivå og standard for beste praksis i samarbeid med departement.
- Utvikle forslag til standardisering av arbeidsprosesser i samarbeid med departementene
- Sentralt levert systemstøtte, inkludert standardisere oppsett, innføre, drifte og utvikle i samarbeid med departementene.

Utvalgte (periodiske) oppgaver

- Periodisering, deponering, ordning og avlevering
- Arbeid med eldre (papir) arkiver
- Dokumentasjonsfaglig rådgivning og administrativ støtte til styrer, råd og utvalgsarbeid
- Mediekonvertering og strategier for dette
- Kurs og kompetanseheving

Vedlegg 4: Informasjonsforvaltning – arbeidsfordeling mellom departementene og DIO modell i 2

Arbeidsfordeling mellom departementene og DIO – modell 2
Departementene Informasjonseier • Arkivansvaret • Dokumentere sitt arbeid • Etterleve gjeldende regelverk og vedtatte policyer • Internkontroll Informasjonsforvaltningskoordinator (rolle) • Bindeledd mellom dept. og DIO • Støtte departementsledelsen • Melde fra om behov og endringer • Pådriver for forbedring i departementet
DIO Utvikling av fagområdet • Fornye og forbedre tjenestene for brukerne gjennom å utvikle og ta i bruk teknologi • Sette nivå og standard for leveranser innen informasjonsforvaltning basert på beste praksis • Kontinuerlig utvikling og effektivisering av driftsoppgaver • Styrende dokumenter • Profesjonalisering av leveranser Alt av drifts- og periodiske oppgaver innen fagområdet som: • Brukerstøtte • Arkiv og dokumentasjonsforvaltning • Støtte til departement og informasjonsforvaltningskoordinator

Vedlegg 5: Informasjonsforvaltning – forslag til utforming av rollen som informasjonsforvaltningskoordinator

Informasjonsforvaltningskoordinator i departementene - oppgaver
• Internkontroll/accountability - Stikkprøvekontroll - Håndtering av tilsyn • Kunnskapsbro mellom departement og DIO • Sikre forsvarlig informasjonsforvaltning i departementet • Pådriver for god dokumentfangst • Bestillerkompetanse • Prosessforbedring • Systemstøtte • Koordinering ut mot sektor • Behov og vurderinger om bevaring og sletting • Deltakelse i relevante fagnettverk på tvers av departementsfellesskapet • Operativ kontakt med tjenesteleverandør • Saksbehandling innen informasjonsforvaltning

Vedlegg 6: Brutto oppgaveliste for arbeidet med sikkerhet og beredskap

Område	Oppgaver ³⁸
Styring – forebyggende sikkerhet	• Sikkerhetsstyring • Generelle krav til beskyttelse av skjermingsverdige verdier • Utarbeidelse – mål, fordele ansvar roller m.m. • Rapportering til virksomhetsledelsen Utarbeide policy og rutiner (eks. sikkerhet på reise) • Vedlikehold og oppdatering av dokumentasjon • Rapportering til virksomhetsledelsen
Objekt- infrastruktursikkerhet og	• Klassifisering av skjermingsverdige objekter og infrastruktur • Beskyttelse av skjermingsverdige objekter og infrastruktur • ROS-analyser • Beredskapsplaner, kontinuitetsplaner/beredskapslager • Øvelser
Personellsikkerhet	• Vilkår for å gi autorisasjon • Autorisasjonssamtale • Tilgang uten autorisasjon • Oversikt over personell med autorisasjon • Dokumentasjon på autorisasjon • Begrunnelse og dokumentasjon ved forespørsel om klarering. • Beskyttelse av personopplysninger for klarering og autorisasjon • Bevaring og kassasjon av opplysninger i saker om autorisasjon og klarering • Sikkerhetsklarering og forvaltning av personellsikkerhet
Informasjonssikkerhet	• Styringssystem for informasjonssystemsikkerhet (ISMS) • Håndtering og beskyttelse av skjermingsverdig informasjon • Sikkerhetsgradering og merking • Beskyttelse av informasjon gradert KONFIDENSIELT eller høyere • Gradert arkiv (fysisk sikring) • Graderte møterom (brukerstøtte, drift, forvaltning)
Informasjons-systemsikkerhet	• Beskyttelse av skjermingsverdige informasjonssystemer • Inntrengningstesting, testing av sikkerhetstiltak og kommunikasjons- og innholdskontroll av informasjonssystemer • Kryptoforvaltning • Graderte kommunikasjonsløsninger (Satellittelefoner, nødnett m.m.) • Systemadministrasjon (NBN, Hemmelig nett m.m.)
Kontrollaktiviteter	• Håndtering av hendelser

³⁸ Oppgavene er utledet av departementenes ansvar iht. Sikkerhetsloven, samfunnsikkerhetsinstruksen og DFDs instruks for arbeidet med forebyggende objekt- og infrastruktursikkerhet for departementsbygningene.

	• Håndtering av varsler • Inspeksjonsarbeid og revisjon • Egenrapportering av sikkerhetstilstand
Sikkerhetsgraderte anskaffelser	• Vurdering av graderingsnivået for ulike deler av en sikkerhetsgradert anskaffelse • Krav til sikkerhetsavtalen når en leverandør skal ha tilgang til sikkerhetsgradert informasjon, et skjermingsverdig objekt eller skjermingsverdig infrastruktur • Krav om leverandørklarering • Oversikt over sikkerhetsgraderte anskaffelser • Sikkerhetsgraderte anskaffelser • Avtaleforvaltning (sikkerhetsrelatert utstyr) • Leverandøroppfølging
Kompetansebygging/veiledning	• Brukerstøtte/veiledning • Undervisning/kurs (F.eks. Aktiviteter under sikkerhetsmåned) • Opplæring av sikkerhetsledere
Sikkerhet i sektor	• Verdivurdering • Objektsikring i sektor

Vedlegg 7: Oppgaveportefølje innen kontorstøtte- og servicetjenester

Oppgaveportefølje	
Mobiltelefoni/teleadministrasjon	Møbler og kontor
Møterom og konferanser	Språk
Fasilitetstjenester	Avtaleforvaltning
Grafisk profil	Eiendomsforvaltning
Post og kurerstjenester	Bestillerfunksjon på alle tjenesteområder overfor tjenesteleverandør
IKT-bestiller/koordinator*	Intranett og internkommunikasjon
Øvrige forværelsefunksjoner og kontor- og lederstøtte	Juridisk støtte og rådgivning internt i departementet**
Forværelsefunksjon til politisk ledelse og departementsråd	

*prosjektet har lagt til grunn at dette i hovedsak handler om bestilling og utføring av praktiske oppgaver tilknyttet IKT-utstyr

**prosjektet har lagt til grunn at dette i hovedsak handler om bistand i anskaffelsesprosesser

Utgitt av: Finansdepartementet
Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet
Bildekreditering: gettyimages/natrot
Omslag: Departementenes sikkerhets- og
serviceorganisasjon 05/2025

