



NYE LYNGDAL KOMMUNE - VURDERING OG ANBEFALING AV NY IKT-TJENESTEMODELL

PA Consulting Group

5. desember 2017



PA Regional Office:

PA Consulting Group

PO Box 150,

Skøyen 0212 Oslo,

Verkstedveien 1,

0277 Oslo

Tel: +47 67 58 67 58

www.paconsulting.com

Utarbeidet av:

Lars Sverre Gjølme, Joachim Johansen og Grete
Kvernland-Berg

Versjon nr.:

1,0

Dokumentreferanse:

SAMMENDRAG

PA Consulting Group (PA) har på oppdrag fra Audnedal og Lyngdal kommune gjennomført en evaluering av dagens to tjenestemodeller innenfor IKT-området, vurdert styrker og svakheter ved disse samt laget en begrunnet anbefaling for valg av ny IT-løsning for den nye kommunen.

Audnedal har ved å velge DDV som IKT-partner satt ut alle sine IKT-tjenester – både drift og utvikling - til en felles kommunal partner. Rollen som pådriver, kravstiller og brobygger mot de ulike tjenestemårådene ivaretas gjennom fagnettverkene, og beslutninger om strategi og fremtid er løftet til øverste beslutningsnivå i de samarbeidende kommunene. Lyngdal har valgt en delt modell med basis drift av maskinpark og infrastruktur samt håndtering av endepunkter og brukerstøtte fra en privat tjenesteyter, mens egne ansatte står for strategi og egne handlingsplaner for utvikling.

Vår analyse av dagens situasjon viser at begge modeller fungerer godt i hverdagen. En gjennomgang av nøkkeltall fra 2016 viser at Audnedal og Lyngdal driver sine IKT-tjenester innenfor et kostnads- og kvalitetsnivå som ikke fraviker fra hva PA ser hos andre kommuner det er naturlig å sammenligne seg med.

Nye Lyngdal kommune skal etableres ved å legge ned to kommuner og bygge en ny. Anbefalt løsning for IKT som tjenestemåråde har derfor tatt utgangspunkt i samme perspektiv, og er vurdert ut fra seks ulike suksesskriterier som PA mener er viktige for fremtiden – både knyttet til å kunne levere fortsatt kostnadseffektiv drift og til å skape et fundament for fremtidsrettet utvikling og fortsatt digitalisering.

Kriterier som er viktige for utvikling og digitalisering, er vektet like høyt som kriterier som er viktige for å oppnå sikker og stabil drift. Tilgang på kompetanse om sektorens tjenester og systemløsninger samt muligheter for å kunne dele kunnskap og løse felles problemer gjennom deltakelse i fagnettverk, er tillagt særlig vekt. I PAs vurdering taler dette til fordel for å velge en modell tuftet på et forpliktende strategisk samarbeid for både drift og utvikling - en løsning som er basert på å finne gode løsninger som hele «nabolaget» kan samles rundt, fremfor løsninger for det enkelte hus.

Et strategisk samarbeid vil etter PAs mening gi både økonomiske og kvalitative effekter:

- Fortsatt fokus på IKT-drift, men økt satsing og mulighet for strategisk utvikling av kommunenes tjenester.
- Økt spesialisering og jobbutvikling blant de ansatte som kan ivareta felles behov og eventuelt funksjoner for flere kommuner.
- Akselererer den digitale utviklingen og omstillingen på tvers av kommunene og i regionen.
- Møte forventninger og krav fra ansatte, innbyggere og næringsliv om tilgjengelighet og informasjon som forenkler hverdagen (nye innbyggertjenester).
- Mindre tidsbruk lokalt knyttet til anskaffelsesprosesser og avtaleforvaltning.

Både Audnedal og Lyngdal har vektlagt viktigheten av å ha nærhet til egen teknologi- og digitaliseringskompetanse, i tillegg til hva et slikt fellesskap kan bidra med. PA anbefaler at denne strategien videreføres når ny organisering skal detaljeres – både innad i kommunen og i forhold til fremtidig arbeid innenfor en felles tjenesteleverandør for IKT-området.

PA anbefaler, på bakgrunn av analysen, at nye Lyngdal kommune iverksetter nødvendige tiltak for å kunne bli en del av DDV ved oppstartstidspunktet for den nye kommunen.

INNHold

SAMMENDRAG	1
1 BAKGRUNN OG METODE	3
1.1 Bakgrunn	3
1.2 Metode	3
2 DIGITALISERING I NORSKE KOMMUNER	5
2.1 Digitalisering i kommunal sektor	5
2.2 Digital tilstand i norske kommuner	7
2.3 IKT-trender i kommunal sektor – hypoteser mot 2025	7
3 DAGENS TO TJENESTEMODELLER	9
3.1 Ståsted for Audnedal med modellen «Full tjenesteutsetting av IKT»	9
3.2 Ståsted for Lyngdal med modellen «Delvis tjenesteutsetting av IKT»	10
4 NÅSITUASJONEN OG KOMMUNENES BEHOV	11
4.1 Politiske føringer og planer	11
4.2 Sektorenes behov	12
4.3 IKT-behov	14
4.4 Analyse av IKT-kostnader	15
4.5 Totale IKT-kostnader pr innbygger i IKT-samarbeid	18
5 EVALUERINGSMODELL OG PAS ANBEFALING	20
5.1 Evalueringskriterier	20
5.2 Vurdering pr evalueringskriterium	21
5.3 Innbyrdes prioritering mellom evalueringskriteriene	24
5.4 Oppsummering av samlede resultater	26
5.5 Simulering av sluttresultat ved ulik vekting	26
6 OMRÅDER FOR VIDERE OPPFØLGING	27
6.1 Fremtidig ressurs- og kostnadsbehov	27
6.2 Fremtidig tjenesteomfang	28
6.3 Arbeid med styring og strategi i DDV	28
6.4 Videre arbeid med IKT og digital utvikling innad i kommunen	28
6.5 Økt samhandling og kunnskapsdeling	29

1 BAKGRUNN OG METODE

Kapittelet beskriver bakgrunnen for oppdraget og metoder som er benyttet i arbeidet.

1.1 Bakgrunn

Audnedal og Lyngdal har i arbeidet med å slå seg sammen definert grunnlaget og formålet med sammenslåingen i en felles intensjonsavtale. Avtalen angir blant annet mål og prinsipper for sammenslåingen der ett av de bærende elementene er at den nye kommunen skal være åpen for innovasjon og nytenkning i forhold til organisering av sine tjenesteområder. Den overordnede målsettingen for Nye Lyngdal kommune er tredelt:

1. Etablere en livskraftig og attraktiv kommune
2. Sikre og videreutvikle kvalitet i tjenestene til innbyggerne
3. Etablere en økonomisk solid kommune

Arbeidet med sammenslåingen er organisert som et felles endringsprogram med egen prosjektleder. Endringsprogrammet rapporterer til fellesnemda som består av politikere fra hver av kommunene.

Velfungerende og fremtidsrettede IKT-tjenester vil være et viktig premiss for å nå den nye kommunens mål. Audnedal og Lyngdal ser derfor et sterkt behov for å gjøre et strategisk valg knyttet til hvordan spesielt IKT-drift skal håndteres i den nye kommunen. Det vurderes ikke som aktuelt å etablere en egen intern avdeling med IT-driftstjenester, og valget står derfor mellom følgende to alternativer:

1. Nye Lyngdal konkurranseutsetter driftstjenestene til en ekstern aktør, og viderefører arbeid med IKT-utvikling innenfor egen kommune.
2. Nye Lyngdal blir del av et interkommunalt samarbeid, og flytter IKT-drift og utvikling til et IKS/§27-selskap.

Selv om oppdragsbeskrivelsen tar utgangspunkt i en vurdering av dagens situasjon med spesielt fokus på IKT-drift, er det presisert at valg av fremtidig IKT-modell må evalueres på bakgrunn av fremtidige behov og krav knyttet til både IKT-drift og IKT-utvikling. Kommunene har bestilt en ekstern vurdering som begrunner en konkret anbefaling av hvilken av disse to løsningene den nye kommunen bør velge. Forslaget legges frem for politisk beslutning på et møte i fellesnemda 19. desember 2017.

Oppdraget er løst gjennom tett dialog mellom arbeidsutvalg for IKT og Digitalisering samt definerte nøkkelpersoner i kommunene. I tillegg har nøkkelpersoner hos leverandørene av dagens drifts-løsninger, DDV og ASPIT AS, blitt intervjuet.

PA Consulting Group v/konsulentene Lars Sverre Gjølme, Grete Kvernland-Berg og Joachim Johansen har bistått kommunene med gjennomgang og vurderinger.

1.2 Metode

PA har gjennomgått et bredt utvalg av kommunenes styringsdokumenter og planer, og gjennomført rundt 20 intervjuer med nøkkelpersoner (ordførere, rådmann, enhetsledere sektorer m.fl.). Det er i tillegg gjennomført en egen spørreundersøkelse spesielt rettet mot IKT-kostnader (input samlet av kommunenes IKT-ansvarlige) for regnskapsåret 2016. PA har også gjennomgått et bredt utvalg av eksterne informasjonskilder som offentlige rapporter, utredninger og erfaringsmaterieell fra tilsvarende prosesser.

Utredningen er utført i nært samarbeid med definerte nøkkelpersoner fra Audnedal og Lyngdal – både gjennom planlagte arbeidsmøter og som uformell kontakt særlig mot medlemmene i arbeidsgruppen for IKT og Digitalisering.

Nøkkelpersoner i de to eksterne IKT-miljøene; DDV og ASPIT AS er konsultert under evalueringen for å belyse dagens IKT-kostnader, erfaringer med den daglige driften samt egne ambisjoner og perspektiver for fremtiden. Formålet med intervjuene av de to eksterne tjenesteleverandørene har vært å hente inn erfaringer og innsikt fra deres ståsted, kvalitetssikre informasjonen som er samlet fra kommunene («kunden») samt undersøke deres tilnærming og egne satsinger med tilknytning til digitalisering i kommunal sektor.

Beskrivelsen av dagens løsning i de to kommunene samt kostnadsvurderingen av IKT-driftsområdet, baserer seg på kommunens egne tall for spesifiserte nøkkeltall. Disse tallene er kvalitetssikret av PA basert på sammenlignbare størrelser hentet fra PAs IKT kostnads- og modenhetsanalyse som er benyttet i kommunal sektor siden 2013. PA har kun i begrenset grad hatt anledning til å kontrollere data sammen med kommunene. Rapporten støtter seg derfor på datainnsamlingens hovedtall som PA uansett mener gir en god indikasjon på dagens situasjon, men ingen fasitbeskrivelse.

Kvalitetssikring av funn fra arbeidet og nødvendige avklaringer er også gjort løpende direkte mot oppdragsgiver gjennom ukentlige møter.

Rapporten foreligger som et dokument (denne rapporten) og som en presentasjon med oppsummering av de viktigste funnene og anbefalinger.

2 DIGITALISERING I NORSKE KOMMUNER

Dette kapitlet gir en kort introduksjon om viktige momenter ved digitalisering.

2.1 Digitalisering i kommunal sektor

Digitalisering benyttes ofte som overskrift når offentlig og privat sektor jobber med IKT-drevet endring av interne prosesser og sine innbyggertjenester. Digitalisering hjelper kommunene til å møte de store utfordringene og mulighetene som fremtiden byr på. Utvikling i samfunnet, krav fra innbyggerne og næringslivet samt en rekke nasjonale føringer skaper behov for IKT-drevet omstilling i kommunal sektor.

2.1.1 Anbefalinger fra Staten og KS

Anbefalinger fra Staten og KS er oppsummert i fire sentrale kilder:

1. Digital Agenda fra staten
2. Digitaliseringsrundskrivet fra KS
3. KS' overordnede Digitaliseringsstrategi
4. Retningslinjer, nasjonale føringer og leveranser fra digitaliseringsprogrammet KS KommIT (nå en del av den ordinære linjeorganisasjonen i KS Digitalisering)

Regjeringens digitaliseringsrundskriv gjelder for departementene, statens ordinære forvaltningsorganer, forvaltningsorganer med særskilte fullmakter og forvaltningsbedrifter. Rundskrivet er en sammenstilling av pålegg og anbefalinger vedrørende digitalisering, og gir et helhetlig bilde av hvilke føringer som gjelder. Selv om kommunene ikke er pålagt å følge rundskrivet, gir det viktige føringer for kommunenes digitaliseringsarbeid.

Regjeringens Digital Agenda (St.meld.27) beskriver at digitalisering ikke bare handler om teknologi, men like mye om design av tjenester basert på brukernes behov og organisering.

KS' Digitaliseringsstrategi fastsetter de viktigste satsingsområdene og målene for kommuner og fylkeskommuner i perioden 2013–2016. Strategien bygger på målsetningen om at «En samordnet kommunal sektor leverer digitale tjenester som gir innbyggere og næringsliv et reelt digitalt førstevalg.»

Dokumentet videreføres i en felles visjon, ambisjon og strategi for digitaliseringen i kommunesektoren som KS vedtok i 2014. KS-visjonen beskriver hvilke strategiske føringer og prinsipper som legges til grunn for å nå målet om et reelt digitalt førstevalg, og viser videre hvordan en felles kommunal IKT-arkitektur vil være grunnmuren for dette. Visjonen er:

«Felles IKT-arkitektur bidrar til å utvikle en sektor som tilbyr et reelt digitalt førstevalg i det tjenestespekteret som er tilgjengelig for kommunens ansatte, innbyggere og næringsliv.»

Visjonen innebærer at kommunene tenker digitalt, jobber nasjonalt og gjennomfører lokalt. Visjonen bygger på syv brukerbehov, syv funksjonelle krav, syv arkitekturprinsipper og fem strategiske føringer for digitaliseringen i kommunal sektor.

2.1.2 IKT før og nå

Tradisjonelt har IKT-funksjonene i offentlig sektor vært fokusert på drift - et «nødvendig onde» og ofte en salderingspost for mange kommuner. Utvikling og trender i samfunnet for øvrig - ikke minst krav om digitalt førstevalg fra innbyggerne - krever en total omstilling i kommuners holdning til, fokus på og finansiering av IKT. Ved utgangen av 2017 er IKT et område som nå beveger seg raskere og raskere fremover.

IKT er i dag en velutviklet og spennende verktøykasse som kan benyttes for å skape gode tjenester for innbyggeren og bidra til ytterligere effektivisering i kommunene. Et fremtidsrettet IKT-tjenesteområde må derfor tilrettelegge for økt tjenesteinnovasjon, kontinuerlig gevinstrealisering og en helhetlig IKT-arkitektur gjennom robuste styringsmodeller.

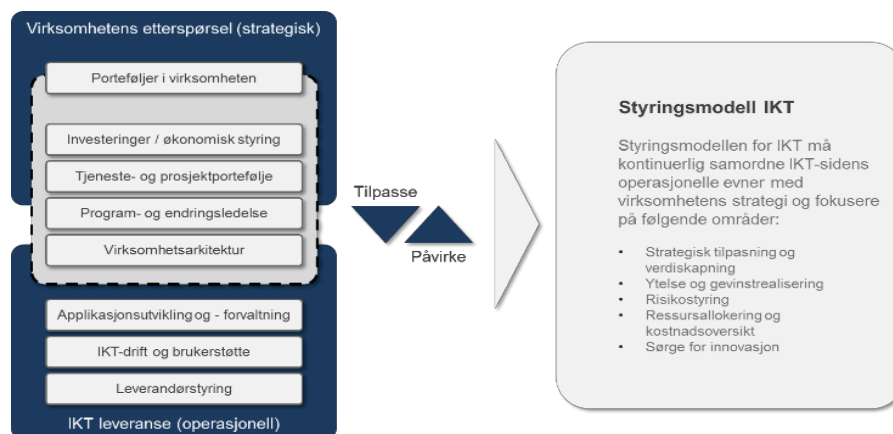
Tjenesteinnovasjon handler om å designe innovative tjenester basert på innbyggerens behov, sikre solid forankring i organisasjonen og kontinuerlig fokus på gevinstrealisering.

Gevinster defineres som «Nyttevirkninger, fordeler eller positive effekter som forventes oppnådd ved et prosjekt eller tiltak» der det ofte skilles mellom direkte budsjettmessige gevinster (unngåtte kostnader), indirekte gevinster (spart tid) og kvalitetsgevinster.

Gevinstrealisering er aktiviteter som skal lede til at de ønskede og planlagte gevinstene blir realisert. Disse aktivitetene består av å kartlegge mulige gevinster ved endringer av tjenester og arbeidsprosesser som følge av innføring av et IKT-system, grundig forankring, planlegging av gevinstrealisering, ansvarliggjøring, endringsledelse, kompetanseheving, måling og oppfølging over tid. Gevinstrealisering stiller krav både til god gjennomføringsevne og fokus fra ledelsen.

Arbeid med IKT-arkitektur skal sørge for at tjenester, prosesser, informasjonsflyt, systemer, infrastruktur og sikkerhet ses i sammenheng. IKT-arkitektur ivaretar helhetsspektivet. Du kan sammenligne det med å bygge et hus; Det eksisterer rammebetingelser for vei, vann, kloakk, universell utforming med mer. En arkitekt sørger for at alt henger sammen, både på overordnet og detaljert nivå.

En IKT styringsmodell skal sørge for at IKT kan bidra med ønsket verdiskapning og sikre at IKT-funksjonen er synkronisert med den øvrige virksomhetens målsetninger. I en beste praksis styringsmodell for IKT, eier virksomheten porteføljer av IKT-prosjekter, foretar investeringer, styrer økonomien, eier tjenester og prosjekter, bidrar med program- og prosjektledelse, og leder arbeidet med virksomhetsarkitektur (design av tjenester, organisering og prosesser). IKT leveres gjennom applikasjonsutvikling- og forvaltning, drift, brukerstøtte og leverandørstyring. Styringsmodellen samordner IKTs operasjonelle evner med virksomhetens strategi. Figuren under beskriver disse sammenhengene:



Figur 2.1.2-1: Styringsmodell ved full tjenesteutsetting av IKT-tjenester

2.2 Digital tilstand i norske kommuner

PA har siden høsten 2013 gjennomført analyser av IKT-kostnader og digital modenhet i norske kommuner. Analysen ble utviklet i samarbeid med KS KommIT (KS sitt program for IKT-samordning og digitalisering i kommunesektoren) - så langt har mer enn 80 kommuner gjennomført denne.

De samlede resultatene viser at kommunal sektor generelt har lav grad av strategisk fokus i arbeidet med digitalisering. Mange kommuner har etablert en IKT-strategi, men den er ofte ikke konkretisert i tiltak og planer for utvikling. Videre mangler de fleste kommuner en helhetlig styrings- og finansieringsmodell, følger sjelden anbefalt praksis for vellykket prosjektgjennomføring og har lavt fokus på gevinstrealisering. De fleste kommuner drifter IKT på en bra nok måte, men driften er ofte ikke skalert for fremtidige behov. Mange kommuner – og også interkommunale samarbeid innenfor IKT-området – ser et behov for å konkurranseutsette basis IKT-drift, og heller sette fokus på hvordan man kan øke digitaliseringsgraden gjennom konkrete utviklingsprosjekter. Det er fortsatt et stort rom for å digitalisere mange av de kommunale tjenestene.

Lyngdal kommune har bevisst valgt å satse på en digital endringsreise der man selv sitter i førersetet, og har også gjort bevisste valg og satsinger underveis. Kommunen er vurdert til å ligge langt fremme blant norske kommuner, og mottok i 2014 også utmerkelsen beste eKommune fra KS under eKommunekonferansen. Audnedal har som en liten kommune valgt en annen strategi, og satset på mulighetene som kan utvikles ved at flere aktører går sammen om å løse sine digitale utfordringer gjennom et utviklingsfellesskap innen IKT-området.

Den viktigste utfordringen for Nye Lyngdal vil derfor være å tilrettelegge for at denne utviklingen kan fortsette, og sikre at den nye kommunen når de mål som er beskrevet i intensjonsavtalen mellom Audnedal og Lyngdal.

2.3 IKT-trender i kommunal sektor – hypoteser mot 2025

Arbeidsplassen og måten vi jobber på, sektoren som tjenesteyter samt tilfang og bruk av teknologi, vil utvikle seg raskere og raskere med økt krav til omstilling. PA mener følgende trender er viktig å ha i bakhodet når Nye Lyngdal kommune skal tilrettelegge for en fremtidsrettet drift og utvikling av sine IKT-tjenester:

Demografiske trender: Kommunal sektor vil være under høyt press grunnet en kraftig økende andel eldre og generelt flere innbyggere som skal motta kommunale tjenester. Nye Lyngdal kommune vil møte denne utfordringen forholdsvis raskt – også i forhold til landsgjennomsnittet – og må av den grunn i større grad bygge opp sine omsorgstjenester rundt økt bruk av velferdsteknologi.

Press på økonomien: Økonomien vil være presset blant annet grunnet nedgang i statlige oljeinntekter, økt arbeidsledighet og lavere skatteinntang.

Flere kommunale tjenester: Innenfor helse- og omsorg vil det være en enorm vekst i antall tjenestebrukere, og det er behov for å håndtere denne veksten blant annet ved økt bruk av velferdsteknologi. Det jobbes i tillegg på flere øvrige tjenesteområder for økt tilrettelegging av selvbetjening (eksempelvis tilrettelegging av eByggesak og eByggeSøknad) som igjen vil stille krav til økt tilgjengelighet og krav til brukerstøtte.

Nye digitale løsninger: Staten vil ta et større ansvar for å utvikle fellesløsninger for kommunal sektor. KS og Staten har gjennom sin nye finansieringsordning tilrettelagt for en kraftig vekst i utvikling av felles kommunale tjenester som vil kunne tas i bruk av den enkelte kommune. De store kommunene samt flere av de kommunale IKT-aktørene vil være sannsynlige utviklingspartnere for slike felles-initiativer, og mange av de mindre kommunene vil streve med å følge med i utviklingen.

Denne utviklingen vil sannsynligvis også utfordre leverandørindustrien og føre til økt utvikling og innovasjon der fremover lente kunder inviteres inn som utviklingspartnere. PA forventer at dette vil gi seg utslag i utvikling av en rekke nye digitale fellestjenester per sektorområde, som kommunene igjen kan skaffe seg tilgang til gjennom ulike skyløsninger. Noen av tjenestene vil være gratis å benytte, mens andre vil være betalbare selv om dagens betalingsløsninger i øyeblikket ikke er tilpasset denne fremtiden.

Nye forretningsmodeller fra systemleverandørene: Mange av dagens systemløsninger har vært levert som «komplette» løsninger der funksjonaliteten er bygd opp for å dekke alle behov i en lang verdikjede. Felles funksjonalitet vil derfor ikke så lett kunne gjenbrukes på tvers av fagområder, og behov for integrasjon er betydelig – og da gjerne basert på den enkelte systemleverandørs proprietære integrasjonsplattform. PA forventer at flere systemleverandører vil tilby sine løsninger i form av mer frittstående komponenter (rf. Trondheim kommune som var tidlig ute med å signalisere en «skilsmisse mellom saksbehandlingsmoduler og arkivmoduler) med tilpassede åpne grensesnitt for integrasjon mellom løsninger. PA forventer også at den fremtidige leveranseformen vil være basert på ferdig tilrettelagte skybaserte tjenester der man betaler for bruk. Den tradisjonelle lokale driftsleverandøren vil bli kraftig utfordret av større nasjonale eller globale leverandører som tilrettelegger for slike sektorbaserte tjenester.

Nettverk/infrastruktur: Innbyggere og ansatte vil ha mobile løsninger. PA antar at de fleste løsninger vil gå over mobilnett og trådløse nett om fem år, og at det vil være et redusert behov for fysisk kabling. Dette sees allerede i dag, eksempelvis i form av innføring av digitale trygghetsalarmer og heisalarmer, som benytter mobilnettet. Flere av systemleverandørene tilbyr også deler av funksjonaliteten i økende grad gjennom apper og skreddersydde løsninger for mobile arbeidsflater.

Drift av sentral infrastruktur: Mange kommuner (og kommunale dataselskaper) har i dag egne datarom. Om fem år vil mest sannsynlig kommuner benytte regionale eller nasjonale datasentre og få mange av sine tjenester levert fra skyen. Dagens løsninger i kommuner krever en høy tilgjengelighet på nettverksinfrastruktur. Morgendagens løsninger vil i langt større grad kreve tilgjengelighet mellom den digitale tjenesten og den mobile enheten brukeren benytter. Dette betyr at kommuner i fremtiden vil kunne redusere investeringer i egne nettverk og infrastruktur, og i større grad kjøpe tilgang til mobilnett og ekstern datakapasitet fra markedet.

Demografiske trender, økonomi og press på kommunale tjenester, vil fremtvinge langt større bruk av digitale tjenester enn det kommunal sektor tilbyr i dag. Disse digitale tjenestene vil i større grad bli distribuert via smarttelefoner og nettbrett. Kommuner bør derfor i langt større grad fokusere på digital tjenesteproduksjon og effektiv bruk av digitale tjenester.

En fremtidsrettet organisering av IKT bør derfor fokusere på virksomhetssidens evne til å implementere de digitale løsningene, slik at disse realiserer nødvendige gevinster for innbyggeren, næringslivet og den kommunale organisasjonen.

Tjenester innen drift av servere og infrastruktur bør kjøpes i markedet, med en leverandørindustri som i økende grad fokuserer på å tilrettelegge for fremtidsrettede skytjenester og bruk av nye betalingsmodeller. En tjenesteleverandør basert på et interkommunalt samarbeid eller en privat aktør, bør i utgangspunktet kunne levere like gode og konkurransedyktige tjenester – både på pris og kvalitet.

3 DAGENS TO TJENESTEMODELLER

Kapitlet beskriver kort dagens to IKT-tjenestemodeller samt hvilket tjenesteperspektiv som er lagt til grunn i evaluering og anbefaling av fremtidig modell.

PA har valgt å dele IKT som tjenesteområde inn i fire hovedområder:

1. Drift av maskiner og infrastruktur
2. Forvaltning og utvikling av systemløsningene kommunene benytter
3. Opplæring og brukerstøtte
4. Strategi, styring og innkjøp

Det er bred enighet blant nøkkelpersonene som har vært intervjuet at det vil være unaturlig å velge en tjenestemodell for IKT-området basert på en analyse av fremtidige behov knyttet til IKT-drift alene. Selv om nettopp sikker og stabil drift med godt utviklede brukerstøttetjenester fremheves som meget viktig i hverdagen, vil de største utfordringer fremover ligge innenfor utvikling av nye tjenester og implementering av en ny digital arbeidshverdag.

3.1 Ståsted for Audnedal med modellen «Full tjenesteutsetting av IKT»

Audnedal kommune har tidligere hatt egen IKT-avdeling, men valgte å flytte denne helt og fullt til DDV (den tidligere IKT-ansatte i kommunen er nå ansatt i DDV) i 2013. Audnedal har også vært en del av DDV fra samarbeidet startet som et mer uformelt samarbeid rundt 2003.

Hovedbegrunnelsen for å velge en modell der IKT-tjenestene fullt og helt leveres av en ekstern tjenesteyter var en opplevelse av økte utfordringer både knyttet til kompleksitet, tilgang på lokal kompetanse, kostnad og fremtidige utviklingsbehov.



Figur 3.1-1: Full tjenesteutsetting av IKT-tjenester

DDV har over de siste to årene gjort flere interne endringer for å øke opplevd kvalitet og tilgjengelighet. Basert på tilbakemeldinger fra kommunens nøkkelpersoner oppleves dagens leveransemodell som god og det riktige valget for Audnedal.

IKT som ansvarsområde er forankret mot enhetsleder for Teknisk, Stab, Støtte og IKT. Enhetslederen er eskaleringspunkt for hendelser som ikke finner sin løsning innenfor de avtalte leveranseområder og tidsfrister samt ansvarlig for kostnadsoppfølgingen. De ulike sektorområdene deltar aktivt i fagnettverkene til DDV og utøver sin påvirkning i forhold til utviklingsbehov og forvaltning av systemer gjennom dette nettverket. Systemeierskapet ligger hos DDV, og kommunen benytter de løsninger som er valgt og som forvaltes basert på medlemskommunenes definerte og prioriterte felles behov.

3.2 Ståsted for Lyngdal med modellen «Delvis tjenesteutsetting av IKT»

Lyngdal kommune har lang erfaring med sitt modellvalg. I forbindelse med valg av ny IKT-driftspartner i 2015 var innstilling fra Rådmann å gå inn i DDV, mens den politiske beslutningen ble å fortsette sin modell med IKT-drift levert fra privat tjenesteyter og IKT-utvikling fra egne ansatte. Kommunen etablerte 1.1.2016 en ny driftsavtale med ASPIT AS



Figur 3.2-1: Delt tjenesteutsetting av IKT (konkurransutsatte tjenester markert i grått)

Basert på tilbakemeldinger fra kommunens nøkkelpersoner oppleves dagens leveransemodell som svært god og det riktig valget for Lyngdal. Flere av nøkkelpersonene har særlig trukket frem driftsleverandørens evne til rask løsning av hverdagens driftsproblemer knyttet til endepunkter, tilgangsproblematikk og tradisjonell «fingertrøbbel». Dagens leverandør er også godt kjent med kommunal sektor gjennom øvrige kundeavtaler og har samtidig satset på utvikling av egen programvare innenfor Helse-sektoren (Physica – journalsystem for fysioterapeuter, manuellterapeuter, kiropraktorer, osteopater og leger samt Psykbase – journalsystem for psykologer og psykiatere).

Kommunen har etablert IKT som en av seks støtteenheter som alle betjener de 16 ulike tjenesteenhetene i kommunen. IKT-ansvarlig sitter også i Rådmannens ledergruppe. Lyngdal har i kommunal sektor lyktes godt med sin modell innenfor IKT-området og mottok i 2014 prisen som beste eKommune fra KS under eKommunekonferansen dette året. IKT-enheten er tett på tjenesteenhetene og har en viktig rolle i den videre utviklingen innenfor den enkelte sektor. Systemeierskapet er lagt til den enheten som er hovedbruker av systemet og prioritering av satsninger innenfor IKT og Digitalisering er i stor grad styrt av de etablerte handlingsplanene. Budsjettet for hvert system er samlet i IKT-enheten.

4 NÅSITUASJONEN OG KOMMUNENES BEHOV

Kapittelet beskriver kommunenes behov slik det har fremkommet gjennom PAs samtaler med ordførere, rådmenn, sektorledere, IKT-kontakter i kommunene og nøkkelpersoner hos de to leverandørene. Kapittelet beskriver også resultatene fra analysen av dagens kostnadsnivå innenfor IKT-området.

4.1 Politiske føringer og planer

4.1.1 Krav til flere og gode innbyggertjenester i nye Lyngdal

En rekke prosjekter knyttet til kommunereformen har pågått i regionen. Kommunereformprosjektet det nå jobbes med i Audnedal og Lyngdal, er navngitt "Lyngdal 2". Nye Lyngdal kommune vil ha godt over 10.000 innbyggere fra 1. januar 2020. Det finnes gode plandokumenter og strategier innenfor de fleste sektorer i begge kommuner som det kan bygges videre på, men begrensede felles dokumenter som beskriver ambisjoner og satsninger knyttet til IKT og digitalisering.

Et viktig og vektlagt suksesskriterium for den nye kommunen er å sikre at dagens innbyggertjenester fortsetter med like god eller bedre kvalitet, uten at den nye kommunen trenger å gjøre ting på akkurat samme måte som i dag. Å bygge en ny kommune gir en mulighet til både å fornye, forenkle og forbedre tjenestene som kommunen skal yte til sine innbyggere og sitt næringsliv. Hovedinntrykket fra intervjuene – både på politisk og administrativt nivå – er et sterkt ønske fra politisk nivå om å være en fremtidsrettet og utviklingsorientert kommune. Med en forholdsvis høy snittalder blant kommunens egne ansatte, betyr dette også å tilrettelegge for ny og fremtidsrettet teknologi som ofte er en forutsetning for å fremstå som en fremtidig attraktiv arbeidsgiver for yngre arbeidstakere.

4.1.2 Krav til økt fokus på bruk av IKT og gjennomføring av digitaliseringstiltak

Mye av dagens planer og styrende dokumenter i de to kommunene beskriver en fremtid som vil stille betydelige krav til utvikling. IKT og digitalisering er pekt på som en av de viktigste verktøykassene. Det er blant annet pekt på kommunens utfordringer knyttet til å kunne levere nødvendige omsorgstjenester til en økende andel eldre basert på et forholdsvis stabilt inntektsgrunnlag. Smart og riktig bruk av fremtidsrettet velferdsteknologi vil derfor spille en nøkkelrolle, og intern kompetanse og kunnskap innenfor dette området vil derfor måtte være et satsningsområde i årene som kommer.

Det er høyt fokus på å tilrettelegge for flere og nye innbyggertjenester og løsninger for næringslivet. Man er opptatt av å tilrettelegge for digital dialog som et klart førstevalg, og å være en åpen og etterrettelig kommune som også tilbyr gode digitale innsynsløsninger i saksbehandling og politiske prosesser. Som en liten kommune med økt kompleksitet, vektlegges styrken i å tilhøre et fellesskap med sine naboer (uttrykt som «en trygg havn»).

4.1.3 Økt krav til kompetanse

En nyetablering av en kommune etter kommunereformen, er en svært omfattende prosess med mange veivalg og operasjonelle aktiviteter. For å sikre en vellykket fremdrift mot 1.1. 2020, er derfor det politiske nivået opptatt av å gjøre gode begrunnede valg og bruke mest mulig tid på å sikre at ambisjonene lar seg realisere med de ressurser man har til rådighet. Et kritisk område vil derfor være tilgang på kompetanse. Politisk nivå i begge kommuner vektlegger troen på at det er best

forutsetninger for å ha tilgjengelig og relevant kompetanse ved å bygge opp dette i et større miljø der kostnaden fordeles på mange. Ulempen vil da være at man selv ikke vil kunne velge skreddersøm, men må forholde seg til løsninger besluttet ut fra enighet blant medlemmene.

4.1.4 Krav til stabilt eller lavere kostnadsnivå for den nye kommunen

At kommunens IKT-tjenester befinner seg innenfor et konkurransedyktig kostnadsnivå, vil være svært viktig for en liten kommune, selv om man i utgangspunktet ikke nødvendigvis trenger å ha de billigste tjenestene. Forutsigbarhet og troen på at man hele tiden jobber for å drive så billig og effektivt som overhodet mulig, er uansett en viktig forutsetning som må tas hensyn til før man velger ny IKT-tjeneste-modell for Nye Lyngdal. Politisk nivå har forventninger om at dette vil bli godt ivare tatt uansett valg av modell.

4.2 Sektorenes behov

4.2.1 Tverrgående sektorbehov

Behov for god support

Et gjennomgående innspill fra aller sektorområder i begge kommunene, er behovet for å ha tilstrekkelig kapasitet og kompetanse på teknisk support av sluttbrukerutstyr med tilhørende rask responstid på å løse alle praktiske utfordringer i hverdagen: PC som ikke funker, printerproblematikk, tilgang til fagsystemer, nettverksproblemer med mer. Med mange gjøremål og en hektisk hverdag, er det frustrerende og lite effektivt å måtte vente på bistand.

ASPIT får meget gode tilbakemeldinger på sin gode serviceinnstilling og raske responstid. DDV får også gjennomgående gode tilbakemeldinger i dag, men har åpenbart vært gjennom en hektisk periode med mange nødvendige utbedringer og tilpasninger i sitt operasjonelle miljø (dette er av DDV selv betegnet som en nødvendig teknisk opprydding og modernisering av «gammel moro» fra medlemmenes egne IKT-porteføljer). Det er derfor mange oppfatninger om dårlig leveranse kvalitet knyttet til brukerstøtte og teknisk support fra DDV blant ansatte i Lyngdal, men gjennom intervjuene ble mange av disse oppfatningene bekreftet å være andrehåndsinformasjon eller historier litt tilbake i tid. IKT-driften synes derfor å fungere godt i både Lyngdal og Audnedal.

Behov for felles faglig utvikling gjennom arbeid i nettverk

Et annet gjennomgående innspill fra sektorlederne er økt fokus på fremtidig utvikling, og behovet for å delta i fagfora der man kan få innspill og dele erfaringer, diskutere felles utfordringer og ha muligheten til å påvirke fremtidig utvikling av de mange funksjonelle systemløsningene. Regionen har lang tradisjon for nettverksbasert samhandling, både innenfor definerte funksjonsområder som IKT og mer spissede fagområder som velferdsteknologi. Fagnettverkene som er utviklet innenfor DDV, trekkes frem som effektive og gode møteplasser for medlemmenes sektoransvarlige. Fagnettverkene er en viktig del av utviklingsarbeidet som gjøres i DDV, og er i stor grad styrende for de veivalg og prioriteringer som gjøres felles for medlemmene. DDV har i dag valgt å lukke disse nettverkene for kommuner som ikke er medlemmer, men jobber til en viss grad uformelt med enkeltkommuner om konkrete problemstillinger. PA vurderer slike nettverk som svært viktige for fremtidig utvikling i enhver kommune, og har vektlagt dette ved utarbeidelse av anbefalingen.

Behov for ny funksjonalitet og bedre integrasjon mellom systemløsninger

Fellesløsningene innenfor sak og arkiv (i hovedsak ePhorte) samt økonomi (i hovedsak Agresso) er viktige systemløsninger for en kommune. Disse oppleves i dag av begge kommuner isolert sett å fungere tilfredsstillende, med en forventning om at det vil være et fremtidig behov for å integrere disse langt bedre opp mot de ulike sektorenes fagsystemer. Dette vil stille krav til kommunenes evne til å forhandle frem utvikling av ny funksjonalitet hos de ulike systemleverandørene, og samtidig sikre at

dette utvikles i tråd med nasjonale føringer og sektorbaserte initiativer drevet i regi av det offentlige (eksempelvis KS, Difi, Altinn m.fl.).

Behov for økt kompetanse om digitalisering

Å øke kompetansen rundt digitalisering hos kommunens ansatte, er en utfordring som går på tvers av alle sektorer. Den er knyttet til innsikt i de ulike sektorens særskilte behov, kunnskap og interesse for ulike IKT-løsninger, interesse for den pågående bransjeutviklingen og de mange teknologiske trender som vil påvirke kommunens fremtid i stadig økende grad. Med en stadig raskere teknologisk utvikling, vil risikoen for å gjøre feil valg sannsynligvis øke, og behovet for å kunne endre kurs og omstille, bli avgjørende. Sektorene signaliserer også et sannsynlig fremtidig behov for å definere ansvaret for den digitale endringsreisen til en konkret rolle i den nye kommunen.

4.2.2 Behov innen Helse Omsorg

Helse og Omsorg er kanskje den sektoren i den nye kommunen som vil stille størst krav til kompetanse hos en fremtidig tjenesteleverandør innenfor IKT-området. Det forventes en fremtid der spesielt velferdsteknologi vil måtte tas i bruk som et viktig virkemiddel for å kunne levere tjenester i det omfanget en framskrivning av alderssammensetningen i den nye kommunen indikerer.

Sektoren signaliserer selv et ønske om økt bistand og kompetanse fra IKT, blant annet når det gjelder etablering av nye løsninger, økt behov for integrasjon mellom løsninger, ivaretagelse av personopplysninger på en sikker måte, og et forventet økt behov for å kunne tilby mobile løsninger for kommunens egne ansatte.

Sektoren ønsker bistand fra IKT-personell som har god innsikt i sektorens egne prosesser, og som kan omsette dette i anvendelig teknologi for å gjøre hverdagen langt mer effektiv både for ansatte og innbyggere. Som et fremtidsperspektiv ser sektoren større verdi i å bygge helse inn i innbyggernes egne hus fremfor etablering av egne kommunale helsehus.

4.2.3 Behov innen Plan og Bygg

Innenfor Plan og Bygg-området har IT-behovene i de to kommunene vært noe forskjellig. Audnedal har med sine 40 til 50 årlige byggesaker håndtert disse greit med dagens teknologi, mens Lyngdal har iverksatt en prosess for å etablere en mer digital byggesaksbehandling.

For Nye Lyngdal kommune er det signalisert et betydelig digitaliseringsbehov innen området – både knyttet til nye saksbehandlingsløsninger for kommunens egne ansatte, selvbetjeningsløsninger for innbyggerne samt økt bruk av geodata og kartløsninger. Dette fremtidsperspektivet vil stille betydelige krav til kompetanse som funksjonell kravstiller, IKT-faglig tilrettelegger og integrator, og i forhold til opplæringsbehov. Med økt grad av selvbetjening, vil også behovet for sikker stabil drift 24/7 raskt bli en del av hverdagen for den nye kommunen, med naturlige konsekvenser som økte kostnader for både drift og bemanning eller bruk av automatiserte og robotiserte tjenester.

4.2.4 Behov innen Skolesektoren

Utdanningsområdet er inne i en betydelig utvikling, og skolesektoren er også definert som et viktig satsingsområde for den nye kommunen. Det er signalisert en nødvendig satsing mot kommunens lærere for å øke den ansattes kompetanse om nye digitale læringsplattformer og hjelpemidler. Det synes også å være et behov for økt digital dialog mellom skolene, elever og foresatte gjennom nye kommunikasjonsløsninger mer bygd opp rundt innbyggernes behov og preferanser. Også for denne sektoren indikeres det økt fokus på fremtidig utvikling som vil stille krav til utviklingsressurser og nye investeringer.

4.3 IKT-behov

4.3.1 Behov definert av kommunenes egne IKT-ansvarlige

Gjennom intervju rundene med kommunenes egne nøkkelpersoner innenfor IKT-området, uttrykkes det et sterkt behov for å øke fokus på konsekvensene av den nye kommunens ambisjoner, særlig i sammenheng med behov for og tilgang til utviklingskompetanse innenfor teknologi- og –digitaliserings-området. Det er også pekt på de utfordringene en liten kommune vil ha for å holde seg oppdatert på leverandørenes egne utviklingsagendaer samt den generelle teknologiske utviklingen i markedet som byr på mange spennende muligheter (og også betydelig risiko for å velge feil).

Både Audnedal og Lyngdal har gitt en god beskrivelse av hvor de er i dag og hvilke tiltak og investeringer som er gjort spesielt innenfor effektivisering av driftsområdet de siste årene. Audnedal har gjennom DDV foretatt en betydelig oppgradering og ensretting av tekniske løsninger innenfor serverpark, sikkerhet og infrastruktur, i tillegg til sitt arbeid med økt fokus på standardisering av felles løsninger og oppgraderinger til nye versjoner for sine medlemmer. Arbeidet begynner nå å bære frukter, og driften oppleves i øyeblikket som stabil. Lyngdal har gjennom ASPIT gjort en tilsvarende stor egeninnsats for egen regning da selskapet overtok IKT-driften fra Lyngdal i januar 2016, og har nå en velfungerende, moderne og effektiv IKT-drift for sin kunde.

4.3.2 Innspill fra DDV

Det Digitale Vestre Agder (DDV), er et interkommunalt IKT-samarbeid som eies av ni kommuner i Vestre Agder (Flekkefjord, Farsund, Kvinesdal, Hægebostad, Mandal, Lindesnes, Marnardal, Audnedal og Åseral). DDV ble opprettet i januar 2015, og består av et eget driftsselskap (DDV Drift) og et selskap med strategi- og bestillerfunksjon (DDV Strategi) som i sum har om lag 40 ansatte. Gjennom samordning av kommunenes IKT-ressurser ønsker kommunene å være i front for å møte krav til utvikling av nye digitale tjenester. DDV har kompetanse som dekker drifts- og utviklingsarbeid som spenner fra tidlig idé- og konseptfase, prosjektgjennomføring, implementering, brukerstøtte og tradisjonell drift av systemer.

DDV har en overordnet strategi som innebærer at man selv tar hånd om IKT-driften i eget serverrom, og har ingen konkrete planer om å konkurranseutsette dette til ekstern tjenesteyter. Det er sterkt fokus på kontinuerlig effektivisering av driften og en forutsigbar oppgradering av det tekniske miljøet basert på medlemmenes behov. DDV har betydelig samarbeid mellom de ulike IKS/§27-selskapene i kommunal sektor, med både erfaringsutveksling og samkjøring av utvikling og anskaffelser.

Domenekunnskap om kommunal sektor tas frem som et viktig konkurransefortrinn for DDV. DDV er også i ferd med å øke antall ressurser knyttet til utvikling som følge av IKT-driftseffektiviseringen. DDV har også erfart styrken som ligger i utstrakt dialog med medlemmene gjennom samhandling i de sektorbaserte nettverksgruppene, og bekrefter at dette også vil være en viktig del av strategien fremover.

DDV bekrefter at dagens driftsplattform er godt posisjonert for å kunne ta imot nye medlemmer uavhengig av det pågående arbeidet med kommunesammenslåinger. Det er også planlagt flere anbuds-forespørsler fremover som vil oppgradere dagens systemportefølje.

4.3.3 Innspill fra ASPIT

ASPIT er et norskeid IKT-selskap med mer enn 20 års erfaring med drift av komplekse IT-systemer for offentlig og private sektor. Selskapet har lokalisert egen serverfarm i Green Mountain datasenter i Telemark, og drifter alt av utstyr med eget ITIL-sertifisert driftspersonell. Selskapet fokuserer spesielt på å levere sikker drift med personlig service til kommunal sektor, universitet og høyskoler i Norge, aktører i statlig virksomhet samt kunder innenfor privat sektor. Selskapet har også satset på egen programvare, og fokuserer spesielt på sektoren Helse og Omsorg der man har bygd opp betydelig

kompetanse gjennom erfaringer fra egen kundeportefølje og gjennom deltakelse i flere nasjonale utredninger og initiativer. Ved utgangen av 2017 har selskapet 31 fast ansatte samt ytterligere 24 personer innleid på fulltid ut 2018. Selskapet har sitt hovedkontor i Seljord med et avdelingskontor i Arendal.

Dagens driftsavtale mellom Lyngdal og ASPIT er en fastpriskontrakt hvor mye av risikoen knyttet til å levere i henhold til avtalte nivåer på kvalitet og kostnad utelukkende ligger på leverandør. Erfaring hittil har også vært at leverandøren selv påtar seg betydelig ansvar for å gjennomføre tiltak basert på hypotesen om at «en fornøyd kunde som får raske svar også bidrar til vår egen effektivitet».

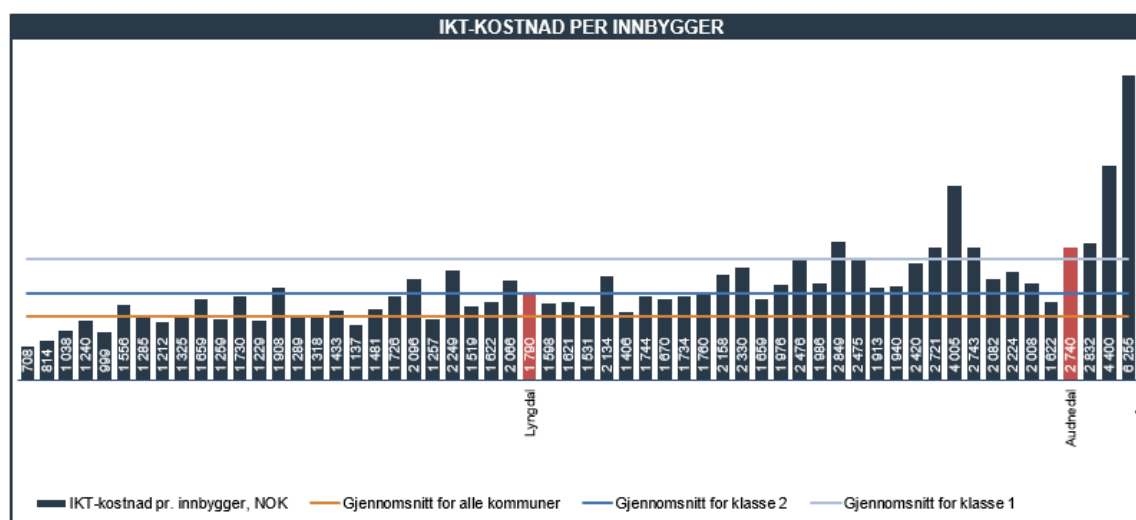
ASPIT fremhever selv den positive effekten av å være en aktør i et markedsbasert økosystem der kun de beste vil være attraktive for sine kunder. Med en portefølje som inneholder både kunder i privat og offentlig sektor, trekker ASPIT også frem viktigheten av å kunne lære av andre og trekke veksler på kunnskap, erfaring og innovasjon på tvers av sektorer. Eksempelvis er fremtidige selvbetjeningsløsninger innenfor kommunal sektor i utgangspunktet ikke vesentlig forskjellige fra tilsvarende løsninger som har vært i bruk lenge innen banksektoren.

4.4 Analyse av IKT-kostnader

Kommunenes IKT-ansvarlige har sammen med ASPIT og DDV gitt input til PAs beregning av kostnader¹ brutt ned på pre-definerte kostnadsgrupper. Resultatene er deretter sett opp mot sammenlignbare tall fra PAs IKT-kostnads- og modenhetsanalyse med tall for mer enn 80 ulike kommuner.

4.4.1 Analyse av IKT-kostnader pr innbygger

Den grafiske fremstillingen i figurene under viser IKT-kostnader per innbygger for en rekke kommuner i PAs erfaringsdatabase (blå stolper). Figuren viser et vektet gjennomsnittsnivå for alle kommuner som har deltatt, og et vektet gjennomsnittsnivå for kommunegruppe 1 (1 til 5.000 innbyggere) og kommunegruppe 2² (5001 til 15.000 innbyggere).



¹ Analysen av IKT-kostnader baserer seg på 2016-tall.

² Kommunegruppe 2 vil være referansegruppen for nye Lyngdal kommune.

Figur 4.4.1-1: Totale IKT-kostnader per innbygger

Figuren viser at IKT-kostnadsbildet for både Audnedal og Lyngdal ligger tett opp til gjennomsnittet i sine respektive grupper, men over gjennomsnittet sammenlignet med alle kommuner som finnes i databasen. Dette indikerer at begge kommuner har god kontroll over sine IKT-kostnader, og har et normalt kostnadsnivå for sine IKT-tjenester (kommunens størrelse er ofte en indikasjon på kostnadsnivå – i det øvre sjiktet for små kommuner, og nedre for store).

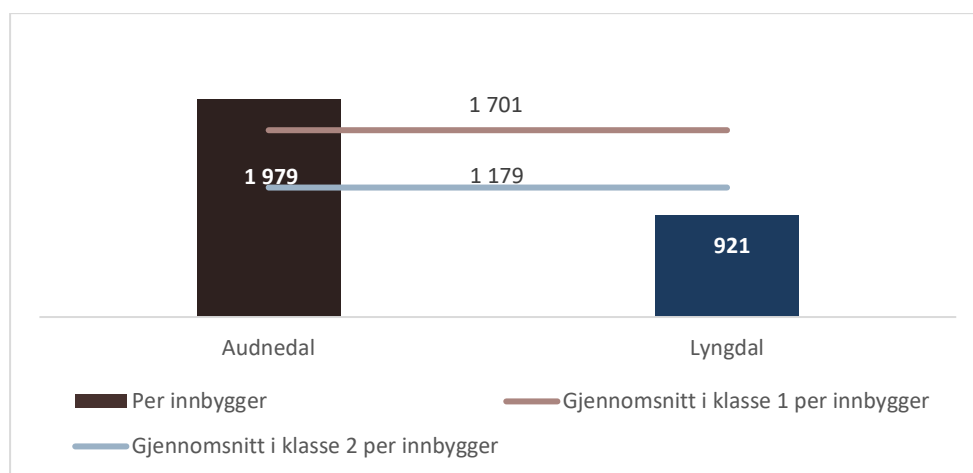
PA forventer at den nye kommunen i noen grad bør kunne redusere sine fremtidige IKT-kostnader i forhold til dagens nivå. Planverket for den nye kommunen bør inneholde gevinstplaner som indikerer hvordan IKT-kostnadene skal reduseres.

4.4.2 IKT-kostnader i Audnedal og Lyngdal vurdert ut fra ulike kostnadsgrupper

Kommunenes IKT-kostnader er gjennomgått med utgangspunkt i ulike kostnadsgrupper:

- Brukerstøtte, drift og applikasjonsvedlikehold.
Kostnadsgruppen omfatter alle brukerstøtte- og supportfunksjoner, drift av program- og maskinvare, infrastruktur og nettverkskostnader, utgifter til lisenser samt forvaltningskostnadene for de ulike systemløsningene.
- Utviklingsprosjekter.
Kostnadsgruppen omfatter alle kostnader til prosjektledelse og deltakelse i prosjektarbeid inklusiv avskrivninger på gjennomførte prosjekter.
- Innkjøp av sluttbrukerutstyr.
Kostnadsgruppen omfatter kostnader knyttet til innkjøp og leie/leasing av alt sluttbrukerutstyr.
- IKT-ledelse og administrasjon.
Kostnadsgruppen omfatter alle kostnader knyttet til kommunens egen IKT-ledelse og øvrige interne IKT-ressurser.

Kostnadsgruppe «Brukerstøtte, drift og applikasjonsvedlikehold» per innbygger

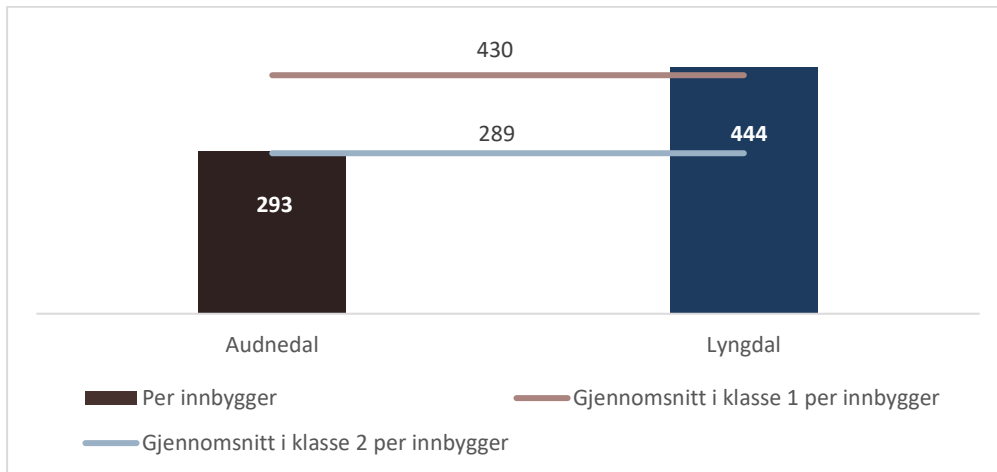


Figur 4.4.2-1: Kostnader til brukerstøtte, drift og applikasjonsvedlikehold per innbygger

Analysen viser at begge kommuner ligger omtrent på snittet innenfor sine kommunegrupper. Som en liten kommune vil Audnedal som forventet ligge på et høyere nivå enn Lyngdal med utgangspunkt i sitt lave innbyggertall. Lyngdal har også forhandlet frem en god driftsavtale med sin leverandør, der alle

tjenester er inkludert til en forholdsvis lav fast pris. Som en liten kommune i et IKT-drifts- og utviklings-fellesskap, vil Audnedal være avhengig av at den merkantile kostnadsfordelingen i samarbeidet fordeler «riktig» mellom små og store kommuner. Dette forholdet vil være viktig å følge i arbeidet med ny IKT-tjenestemodell i nye Lyngdal.

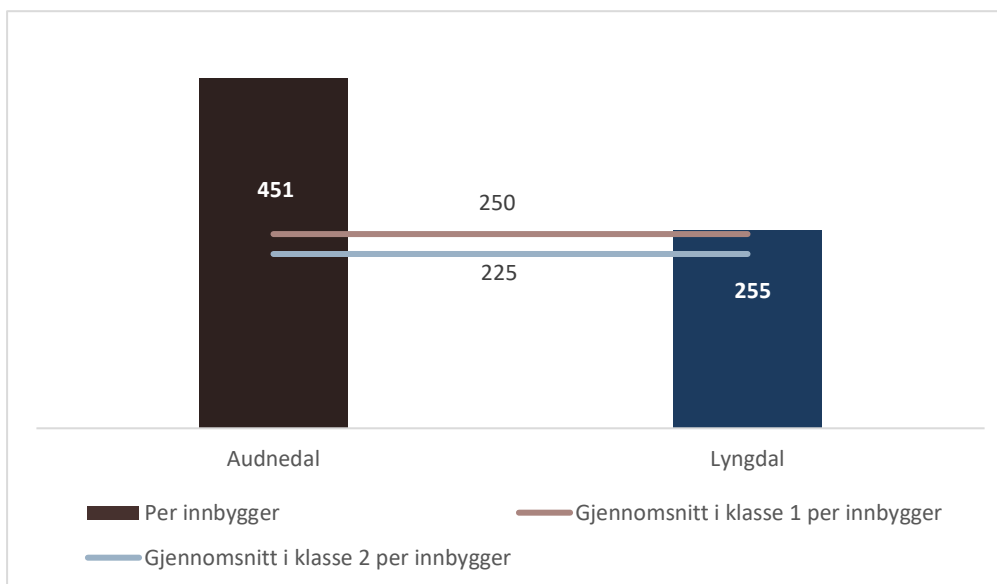
Kostnadsgruppe «Utviklingsprosjekter» per innbygger



Figur 4.4.2-2: Kostnader til utviklingsprosjekter per innbygger

For kostnadsgruppen «Utviklingsprosjekter» viser analysen at begge kommuner ligger rundt gjennomsnittet innen sine grupper – Lyngdal noe over, og Audnedal noe under. Analysen viser at Audnedal får en forholdsvis billig tilgang på utviklingsprosjekter da det er et stort antall kommuner å fordele kostnadene på. Lyngdals kostnader gjenspeiler hva kommunen til enhver tid har valgt å prioritere, og viser en kommune som investerer over gjennomsnittet i sin kommunegruppe i utviklingsprosjekter.

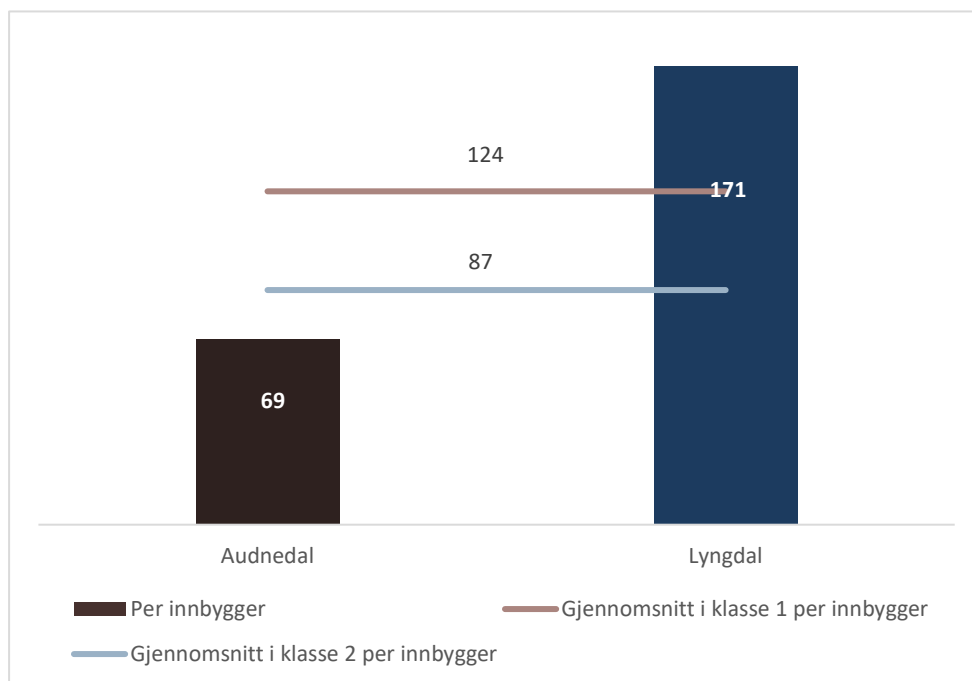
Kostnadsgruppe «Sluttbrukerutstyr» per innbygger



Figur 4.4.2-3: Kostnader til innkjøp av sluttbrukerutstyr per innbygger

For kostnadsgruppen «Innkjøp av sluttbrukerutstyr», har Audnedal en noe høyere kostnad enn Lyngdal, og også høyere kostnad enn gjennomsnittet for begge kommunegrupper – hovedårsak til dette er gjennomførte investeringer i 2016 utover hva som er «normalt». Korrigert for dette, ligger begge kommuner innenfor et normalnivå. Begge kommuner kjøper for øvrig sitt utstyr under samme innkjøpsavtale.

Kostnadsgruppe «IKT-ledelse og administrasjon»



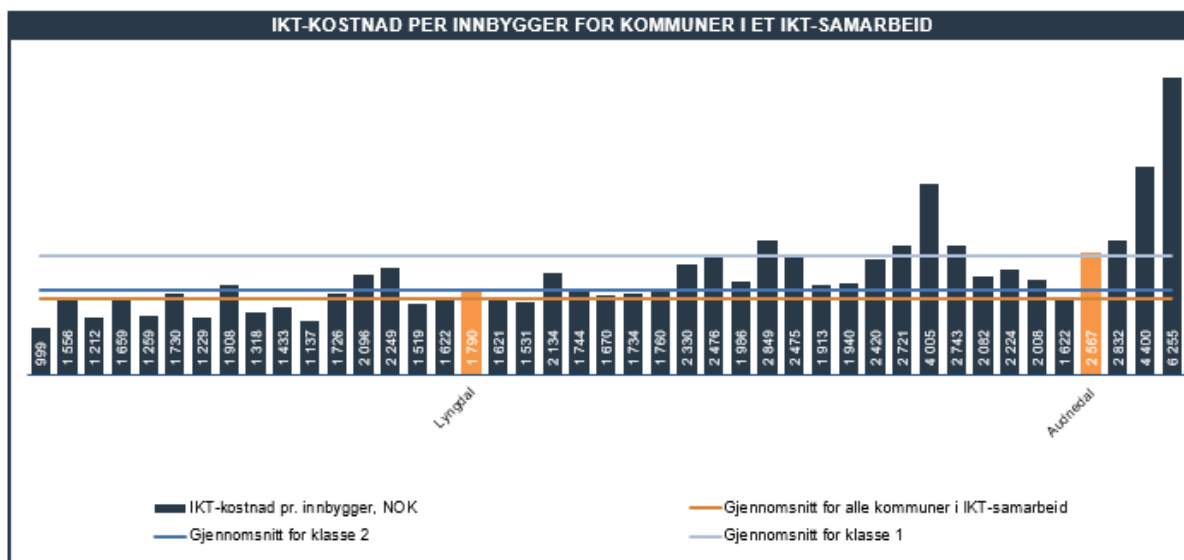
Figur 4.4.2-4: Kostnader til IKT-ledelse og administrasjon per innbygger

For kostnadsgruppen «IKT-ledelse og administrasjon», ligger Lyngdal både over gjennomsnittet i sin gruppe og tilsvarende kostnader for Audnedal. Noe av årsaken til dette kan ligge i Lyngdals bevisste satsing på egne IKT-ressurser og høyt fokus på utviklingsaktiviteter. En tilsvarende vurdering kan være at Audnedal får langt lavere kostnader innenfor dette området som følge av «medlemskapet» i DDV der denne kostnaden fordeles jevnt på alle medlemmer.

Analysen viser at begge kommuner driver innenfor et normalt kostnadsnivå sett opp mot tilsvarende målinger for sammenlignbare kommuner, bortsett fra for området «IKT-ledelse og administrasjon» der Lyngdal har dobbelt så høy kostnad som gjennomsnittet i sin kommunegruppe.

4.5 Totale IKT-kostnader per innbygger i IKT-samarbeid

I figuren nedenfor vises samlede IKT-kostnader per innbygger for deltakerkommuner i ulike IKT-samarbeider i Norge (blå stolper). De fleste IKT-samarbeider har både drifts- og utviklingsansvar.



Figur 4.5-1: Totale IKT-kostnader per innbygger for kommuner som deltar i IKT-samarbeid

Audnedal ligger godt over gjennomsnittet for kommuner som får sine tjenester fra et IKT-samarbeid, mens Lyngdal ligger omtrent på gjennomsnittet. Det er ikke en direkte korrelasjon mellom lav kostnad og kvalitet på IKT-tjenestene. Kommuner som står utenfor et slikt IKT-samarbeid, har ofte enda lavere kostnader, men som hovedregel også lavere IKT-kvalitet. Samarbeidene som scorer høyest på IKT-kvalitet ligger over gjennomsnittet i IKT-kostnader målt per innbygger.

5 EVALUERINGSMODELL OG PAS ANBEFALING

Kapitlet beskriver modellen som er benyttet i evalueringsarbeidet samt PAs vurderinger og anbefaling av fremtidig IKT-tjenestemodell for nye Lyngdal kommune.

5.1 Evalueringskriterier

Evalueringen av dagens to IKT-tjenestemodeller tar utgangspunkt i følgende modell:

EVALUERINGSKRITERIER	Vekt	Poeng	Vektet poeng
Styring og strategi	A	x B	= C
Økonomi og kostnad		x	=
Kvalitet og driftssikkerhet 24/7		x	=
Kompetanse (fagnettverk + kunnskapsdeling)		x	=
Nasjonale felleskomponenter, metodeverk og strukturer		x	=
Innovasjon - kultur/metodikk/kapasitet		x	=
Sum vektete poeng			D

Figur 5.1-1: Evalueringsmodell ved valg av ny IKT-tjenestemodell

I Vektkolonnen fordeles 100 poeng innbyrdes mellom de 6 evalueringskriteriene (A).

I Poengkolonnen gis en score mellom 1 og 6 der 1 indikerer «Leveransemodellen støtter i liten grad opp under dette evalueringsområdet», og 6 indikerer «Leveransemodellen støtter i meget stor grad opp under dette evalueringsområdet» (B).

Vektet poeng (C) fremkommer ved å multiplisere A og B.

Samlet score (D) fremkommer ved å summere alle de 6 vektete poengscorene.

Evalueringskriteriene er definert på basis av føringer fra oppdragsbeskrivelsen, innspill fra samtalene med nøkkelpersoner og en faglig vurdering fra PA basert på tilsvarende analyser i andre sammenlign-

bare oppdrag. Analysen er forsøkt gjennomført uten å ta hensyn til hvem som leverer tjenestene i dag. Mange av svarene som kom frem under samtalene tar imidlertid utgangspunkt i den enkeltes erfaringer med ASPIT eller DDV, og mange fant det vanskelig å uttale seg om en ikke-definert «fiktiv» leverandør.

5.2 Vurdering per evalueringskriterium

Punktene under gir en nærmere detaljering av hvert evalueringskriterium samt hvilken score som etter PAs vurdering best reflekterer input fra intervjuer, tilgjengelig dokumentasjon og krav til fremtidig IKT-tjenestemodell.

5.2.1 Styring og strategi

Følgende punkter inngår i evalueringskriteriet:

- Hvor godt eller dårlig tjenestemodellen er egnet til å støtte opp rundt kommunens arbeid med strategi og handlingsplaner.
- I hvilken grad kommunen selv kan påvirke leverandørens egen strategi og veivalg
- Hvilken samhandling det legges opp til mellom «kunde» og «leverandør».
- Hvilke påvirkningsmuligheter kommunen vil ha i forhold til iverksettelse av tiltak dersom fremdrift ikke følges eller strategier endres som følge av eksterne forhold.

Den enkelte kommune ønsker å ha stor påvirkningskraft i forhold til konkrete veivalg og prioriteringer. Det ligger imidlertid også en innebygd risiko knyttet til denne friheten – spesielt i relasjon til i hvilken grad den eller de som har en slik påvirkningskraft selv evner å se de riktige fremtidige veivalgene. Denne risikoen kan delvis elimineres ved å velge en leveransemodell som legger opp til aktiv dialog mellom kunde og leverandør og involvering i nettverk som er opptatt av å finne løsninger innenfor samme områder.

Begge modeller vil være godt egnet for utvikling av strategiske planer, og gir samtidig gode styringsmuligheter for de aktivitetsplaner som etableres. Det vil være raskere og enklere å etablere en strategi i scenariet der drift kjøpes fra andre og utvikling håndteres internt, men også større risiko for å bli stående alene og måtte gjennomføre satsinger uten støtte fra andre. PA vurderer derfor begge modeller som like egnet, med både innbyrdes styrker og svakheter. Ser vi isolert sett på kommunens behov for selv å sette strategien uavhengig av andre, vil modellen Lyngdal har valgt, være best egnet.

Score for modell «Full tjenesteutsetting til IKS/§27»	: 3
Score for modell «Drift settes ut – øvrige IKT-tjenester leveres internt	: 4

5.2.2 Økonomi

Følgende punkter inngår i evalueringskriteriet:

- Hvor godt eller dårlig tjenestemodellen leverer i forhold til et forventet økonomisk nivå.
- Hvordan de to leveransemodellene selv jobber med å holde egne driftskostnader så lave som mulig uten at dette går ut over forventet kvalitet.
- Hvordan leverandørene har bygd opp og utvikler egne støttetjenester.
- Hvordan leverandøren utnytter markedet for å bygge en fremtidsrettet og mest mulig effektiv leveranseorganisasjon.

Analysen av IKT-kostnader for de to kommunene viser at begge ligger omtrent på snittet av beregnet IKT-kostnad per innbygger innenfor sine respektive kommunegrupper. Intervjuer med både DDV og

ASPIT har bekreftet at man har gått igjennom en betydelig opprydding i teknisk infrastruktur og plattformer, og at dette har gitt en mer stabil og kostnadseffektiv drift.

For IKT-driftsområdet alene, er PAs vurdering at begge modeller vil være drevet av krav til kostnads-effektivitet, men at en tjenesteyter som leverer basert utelukkende på konkurranseutsatte oppdrag i et fritt marked, vil være den som kan levere med best økonomi.

For IKT-utvikling, vil begge modeller være styrt av budsjetter og kommunens planverk. Med god innkjøpskompetanse, vil begge modeller kunne levere kostnadseffektiv utvikling. PAs vurdering er derfor at en tjenestemodell som i stor grad baserer seg på ren markedstilpasning over tid, vil kunne levere bedre økonomi.

En sannsynlig fremtid der også IKS/§27-selskapene selv kjøper deler av sine tjenester i et konkurranseutsatt marked, vil trolig eliminere denne forskjellen. PA har i denne analysen indikert at modellen Lyngdal har valgt er den beste når det gjelder økonomi spesielt i forhold til IKT-drift, mens kostnadsnivået for fremtidig IKT-utvikling vil helle i favør av en IKS/§27-modell. En forutsetning for dette er selvsagt at den aktuelle leverandøren selv styrer sin virksomhet med tanke på stadig fokus på å være mest mulig kostnadseffektiv.

Score for modell «Full tjenesteutsetting til IKS/§27»	: 4
Score for modell «Drift settes ut – øvrige IKT-tjenester leveres internt	: 5

5.2.3 Kvalitet og driftssikkerhet 24/7

Følgende punkter inngår i evalueringskriteriet:

- Hvor godt eller dårlig tjenestemodellen leverer i forhold til avtalte kvalitetskrav på tjenestene (eks. gjennom en egen Service Level Agreement innenfor ulike områder).
- Hvordan leveransemodellen er egnet til å kunne levere stabile og driftssikre tjenester innenfor en åpningstid som raskt vil stille krav til 24/7.
- Hvordan tjenestemodellen skalerer og evner å levere forventet kvalitet i perioder der en kunde krever særskilt oppmerksomhet og økte ressurser.

Intervjurunden med DDV og ASPIT synliggjør to leverandører som er meget bevisst rollen som forvalter og utvikler av et operasjonsmiljø som må virke og være tilgjengelig i økende grad også 24/7. Det er mange synspunkter på opplevd kvalitetsnivå på disse tjenestene – stort sett viser PAs analyse at kvalitet og driftssikkerhet er i overensstemmelse med avtalte kvalitetskrav innenfor de ulike områdene. Bedre synliggjøring av hvilket kvalitetsnivå som til enhver tid leveres, bør trolig vektlegges i noe større grad for å få en så objektiv vurdering som overhodet mulig.

Vurdering av dette området må nødvendigvis ta utgangspunkt i de erfaringer man har med de to konkrete enhetene som har leveranseansvaret i dag. Både DDV og ASPIT vil kunne konkurrere om slike leveranser i fremtiden dersom nye Lyngdal velger å sette ut hele eller deler av IKT-tjenestene i et konkurranseutsatt marked. Innenfor området kvalitet og driftssikkerhet, mener PA at begge modeller vil kunne levere på samme konkurransedyktige nivå, og har derfor vurdert de to modellene til samme score.

Score for modell «Full tjenesteutsetting til IKS/§27»	: 5
Score for modell «Drift settes ut – øvrige IKT-tjenester leveres internt	: 5

5.2.4 Tilgang på kompetanse (fagnettverk og kunnskapsdeling)

Følgende punkter inngår i evalueringskriteriet:

- Hvor godt eller dårlig tjenestemodellen gir tilgang til nødvendig kompetanse innenfor ulike tjenesteområder.
- Hvordan tjenestemodellen tilrettelegger for deling av kunnskap mellom sine «kunder» (fagnettverk, fagsamlinger, leverandørpresentasjoner, innovasjonsnettverk, relevant fagdokumentasjon mv.).
- Hvordan modellen tilrettelegger for å bygge egen kompetanse for å drive nødvendig utvikling innenfor både IKT-drift og IKT-utvikling.

Etableringen av interkommunale selskaper eller kommunesamarbeid basert på §27 eller §28 i kommuneloven, har lang tradisjon i kommunal sektor. Medlemmene tar ofte med seg dyp kompetanse om egne løsninger inn i et slikt samarbeid, og vil ofte kunne finne frem til den beste felles løsningen for medlemmene basert på flere innfallsvinkler. Det er også ofte betydelig kunnskap i en «lokal» IKT-enhet om de lokale tjenesteområdenes behov og utfordringer som vil sikre at man prioriterer utvikling der skoen trykker. Kommunenes ansatte vil forholde seg til «kjente» kollegaer, og det vil ofte oppleves som en videreføring av dagens løsninger, men med tilgang på adskillig flere ressurser.

Flere av IKT-selskapene i kommunal og offentlig sektor (som ASPIT) har dyp kompetanse innenfor sine satsingsområder, men svært få (om noen?) har i øyeblikket en uttalt og reell satsing på å bygge en leveransemodell som tilbyr et komplett spekter av kommunale tjenester. Her har kanskje den kommunale aktøren sitt største fortrinn, da den utelukkende fokuserer på å besitte kompetanse om de kommunale tjenestene og systemløsningene.

For kommuner som i hovedsak satser på utvikling gjennom egne ressurser, vil kun de aller største makte å bygge og utvikle denne kompetansen selv. Løsningen for mange har derfor vært å utnytte fellesskapet gjennom ulike selskapsdannelser og utnyttelse av fagnettverk for diskusjoner, avklaringer og prioriteringer av sine satsninger (som DDV). Nettverkene er ofte lukket for eksterne slik DDV praktiserer det innenfor sine grupper (Lyngdal er eksempelvis stengt ute fra nettverksgruppen rundt Agresso som «ikke-medlem» i DDV).

Fremtidige ambisjoner og mål for den nye kommunen samt signaler fra de aller fleste som har vært intervjuet, peker på nettopp den fremtidige kompetanseutfordringen. PAs vurdering av score for dette kriteriet vil derfor være å signalisere et fortrinn for et IKS/§27-selskap i forhold til en delt tjeneste-modell der man må dekke kompetansebehovet innenfor egne ansatte.

Score for modell «Full tjenesteutsetting til IKS/§27»

: 5

Score for modell «Drift settes ut – øvrige IKT-tjenester leveres internt

: 3

5.2.5 Nasjonale felleskomponenter, metodeverk og strukturer

Følgende punkter inngår i evalueringskriteriet:

- Hvordan tjenestemodellen antas å ha kunnskap om og involverer seg i pågående arbeid med utvikling av nasjonale felleskomponenter.
- Innsikt i tilgjengelige metodeverk og hjelpemidler utviklet for å stimulere til økt digitalisering i kommunal og offentlig sektor.
- Hvordan leverandøren selv bygger opp egen kompetanse, og tar aktive roller på nasjonale møteplasser.
- Hvordan leverandøren jobber med integrasjon.

Norske kommuner og offentlig sektor satser betydelige summer for å stimulere til økt digitalisering. Det er nye støtteordninger under etablering for utvikling av nye nasjonale felleskomponenter, det utvikles nasjonale felles kravspesifikasjoner innenfor flere sektorer, og prosjekresultater og regional utvikling deles mellom partene i stadig økende grad. Dette oppleves av leverandørene som en krevende utvikling der man blir utfordret spesielt innenfor integrasjonsområdet, med økte krav til å måtte samarbeide med sine tradisjonelle konkurrenter på tvers.

En fremtidsrettet IKS/§27-leverandør vil etter PAs mening kunne trekke betydelige veksler på disse mulighetene, og bør etter PAs mening derfor ha bedre forutsetninger enn en privat tjenesteyter til å utnytte dette innenfor sitt tjenestespekter. Det er så langt PA erfarer, lagt opp til fri deling av utviklingsresultater innenfor sektoren, mens forholdet til hvordan leverandører får tilgang til dette, ikke er landet. PA vurderer derfor at en tjenestemodell basert på IKS/§27-modellen, vil være bedre egnet enn en delt modell der kommunens egne ressurser må håndtere dette selv i alle fall innenfor utviklingsområdet.

Score for modell «Full tjenesteutsetting til IKS/§27»	: 4
Score for modell «Drift settes ut – øvrige IKT-tjenester leveres internt	: 2

5.2.6 Innovasjon – kultur, metodikk og kapasitet

Følgende punkter inngår i evalueringskriteriet:

- Hvordan leverandøren evner å utvikle raskere, smartere og bedre kommunale tjenester ved bruk av både dagens og fremtidens teknologi.
- I hvilken grad tjenesteleverandøren selv har kunnskap om innovasjonsprosesser og rammeverk samt beste praksis om innovasjonsarbeid.

Vår analyse viser at det er betydelig rom for å jobbe med innovasjon innenfor begge modeller. Lyngdal har opplevd både suksess og anerkjennelse for sine satsinger, men også blitt sett på som en kommune som velger å gå sine egne veier. Dyktige egne ansatte har vært en viktig forutsetning for å lykkes i slike satsinger. Inspirasjon og samarbeid har like gjerne skjedd gjennom nasjonale kontaktpunkter (bl.a. KS KommIT) som regionale partnere.

Sammen med de store kommunene involverer flere av Norges IKS/§27-selskaper seg nå i nyskaping og fremtidsrettet bruk av teknologi. Tilbakemeldingen fra DDV er også at de etter en fase med betydelig opprydding innenfor drift, nå vil dedikere flere ressurser til utviklings- og innovasjonsarbeid sammen med sine medlemmer.

PA mener de faglige nettverkene er et godt utgangspunkt for å få økt fokus på og kapasitet til å kunne jobbe med innovasjon. PA tror også det vil kunne gi utmerkede resultater å jobbe med innovasjon basert på egne ressurser og sin egen agenda, men tror suksessen ligger i nettopp nettverksmodellen mellom medlemmer som har samme behov. I valget mellom de to ulike tjenestemodellene, vil IKS/§27-modellen ha bedre forutsetninger enn en delt tjenestemodell for å lykkes, og PA har derfor gitt denne modellen noe høyere score i vurderingen.

Score for modell «Full tjenesteutsetting til IKS/§27»	: 4
Score for modell «Drift settes ut – øvrige IKT-tjenester leveres internt	: 3

5.3 Innbyrdes prioritering mellom evalueringskriteriene

Modellen benytter innbyrdes vektning som et virkemiddel for å kunne beregne resultater på bakgrunn av hvor viktig de ulike valgkriteriene oppfattes å være i forhold til hverandre. Modellen beregner et konkret tall for de to tjenestemodellene, og ulik vektning vil derfor kunne medføre ulike konklusjoner.

PA har gjort en enkel sensitivitetsanalyse til slutt i dette punktet for å belyse hvor følsomt sluttresultatet er for ulik vektlegging av de enkelte kriteriene.

Ved utgangen av 2017 opplever begge kommuner at man får levert sikker og stabil IKT-drift, med tilfredsstillende respons fra sine respektive support- og støtteområder. IKT-drift er trukket frem av nesten alle som har deltatt i analysen, som et meget viktig «må fungere»-område. Daglige utfordringer knyttet til en PC som ikke fungerer, en systemløsning som ikke oppfører seg normalt, eller en tilgang som ikke virker, er svært viktig for kommuner. PAs hypotese er at driften vil kunne fungere godt uansett hvilken av leveransemodellene man velger.

Ambisjoner og forventninger i intensjonsavtalen, og synspunktene fra intervjuene med politikere og administrasjonen, gir uttrykk for et sterkt ønske om å fokusere på utvikling. Nye Lyngdal kommune ønsker å bli et naturlig vekstsenter mellom Kristiansand og Stavanger, og har klare ambisjoner for en rekke satsinger i årene som kommer. I modellen vektlegges derfor kriterier som er viktig for utvikling like høyt som kriterier relatert til drift.

PA har benyttet følgende vektning som utgangspunkt for evalueringen:

● Styring og strategi	15
● Økonomi og kostnad	20
● Kvalitet og driftssikkerhet 24/7	20
● Tilgang på kompetanse (fagnettverk og kunnskapsdeling)	20
● Nasjonale felleskomponenter, metodeverk og strukturer	10
● Innovasjon – kultur, metodikk og kapasitet	15

Figur 5.3-1: Totale IKT-kostnader per innbygger for kommuner som deltar i IKT-samarbeid

Begrunnelsen for PAs forslag og fordeling av innbyrdes vektning er testet mot oppdragsgiver, og oppfattes å være i tråd med kommunens egne prioriteringer.

5.4 Oppsummering av samlede resultater

Basert på analysen vil en samlet vurdering kunne oppsummeres i tabellen under:

EVALUERINGSKRITERIER	Drift og utvikling fra IKS eller «§27-selskap»		Konkurransesatt driftstjeneste + utvikling internt	
	Vekt	Poeng	Vektet	Poeng
Styring og strategi	15	3	45	4
Økonomi og kostnad	20	4	80	5
Kvalitet og driftssikkerhet 24/7	20	5	100	5
Kompetanse (fagnettverk + kunnskapsdeling)	20	5	100	3
Nasjonale felleskomponenter, metodeverk og strukturer	10	4	40	2
Innovasjon - kultur/metodikk/kapasitet	15	4	60	3
			425	385

Figur 5.4-1: Evalueringsmodell ved valg av ny IKT-tjenestemodell med score

PA anbefaler på bakgrunn av analysen at nye Lyngdal kommune iverksetter nødvendige tiltak for å kunne bli en del av DDV ved oppstartstidspunktet for den nye kommunen.

5.5 Simulering av sluttresultat ved ulik vekting

Modellen som er benyttet gir muligheter for å teste hvor følsom den er for alternativ vekting (alternativ score kan selvsagt også testes) innenfor de 6 evalueringskriteriene. Noen eksempler i forhold til vekting belyser dette:

1. **Alle 6 kriterier gis samme vekting (16,67 poeng), men score beholdes «as is»**
Modellen viser større forskjell mellom valgene (scorer 417 mot 367) og samme konklusjon – fortrinn for IKS/§27-modellen.
2. **Kriteriene for drift vektes ned (40 poeng), og kriteriene for utvikling vektes opp (60 poeng), men score beholdes «as is»**
Modellen viser større forskjell mellom valgene (scorer 425 mot 360) og samme konklusjon – fortrinn for IKS/§27-modellen.
3. **Kriteriene for drift vektes opp (60 poeng) og kriteriene for utvikling vektes ned (40 poeng), men score beholdes «as is»**
Modellen viser større forskjell mellom valgene (scorer 420 mot 370) og samme konklusjon – fortrinn for IKS/§27-modellen.

Gitt samme fordeling av score vil ulik vekting ikke påvirke anbefalingen i særlig grad.

6 OMRÅDER FOR VIDERE OPPFØLGING

Kapitlet gir en kort oversikt over områder PA mener det er viktig å følge opp i neste fase av arbeidet. Implementering av anbefalt løsning vil være avhengig av hvilket politisk vedtak som fattes etter behandling av forslaget i Fellesnemda 19. desember 2017.

6.1 Fremtidig ressurs- og kostnadsbehov

PA mener at en utvidelse i tilknytning til DDV kan gå forholdsvis raskt, som følge av erfaring fra pågående arbeider både med standardisering av tekniske løsninger, katalogstrukturer, kommune-reformprosjekter og re-etablering av styringsstrukturer og operasjonelle forhold. DDV signaliserer gjennom intervjurunden at en utvidelse vil kunne planlegges godt med de erfaringer man nå sitter på, og med lav risiko for at dette vil gi økt ressursbehov og høyere driftskostnader.

Erfaring viser at store IKT-samarbeider vil kunne gi stordriftsfordeler knyttet til drift, anskaffelser og digital utvikling. Innkjøpssamarbeid med mange kommuner vil dessuten gi mer gunstige leverandør-vilkår, og ofte redusere arbeidsmengden for den enkelte kommune knyttet til anskaffelser og utviklingsprosjekter. PA anbefaler kommunen å vurdere fremtidig ressursbehov innenfor IKT-området på roller som jobber med ulike digitaliseringsinitiativer, styring av prosjekter samt arbeid med gevinstrealisering.

En inntreden i DDV vil kunne medføre en overgangskostnad knyttet til harmonisering av fagsystemer. Det er gjennomført en kartlegging av hvilke systemløsninger og leverandører som er valgt i de to kommunene i dag. Denne viser at kommunene stort sett har like hoved løsninger og harmoniserings-kostnaden antas derfor å være begrenset.

Analyse av dagens kostnadsnivå gir en indikasjon på at kostnadsnivået for den nye kommunen vil ligge rundt gjennomsnittet for kommuner innenfor denne størrelsen. PA forventer en mulighet til å oppnå en kostnadsreduksjon mellom 5% og 10% av samlede IKT-kostnader ved å gå inn i DDV, med en presisjon om at dette er indikative tall.

Med utgangspunkt i det pågående arbeidet med kommunereform blant tre av dagens medlemmer i DDV, er det også igangsatt et eget arbeid på rådmannsnivå som ser på endringer i dagens betalingsmodell for å tilpasse den til nye størrelsesforhold medlemmene i mellom. Hvordan dette vil slå ut dersom nye Lyngdal tiltrer samarbeidet, bør kunne utredes og avklares med DDV tidlig i 2018. Et modellvalg bør likevel kunne besluttes, men da med en forutsetning om at dette skal skje med samme eller lavere totalkostnad.

Forslag til tiltak:

- Overgangskostnaden estimeres i detalj i samarbeid med DDV.
- Fremtidig ressursbehov knyttet til IKT-strategisk arbeid i Nye Lyngdal utarbeides i sammenheng med definering av organiseringen i den nye kommunen.
- Fremtidig kostnadsnivå utredes og avklares i dialog med DDV, basert på forventet ny merkantil modell innenfor samarbeidet.

6.2 Fremtidig tjenesteomfang

Dersom Nye Lyngdal kommune går inn i DDV, er det viktig at tjenesteomfanget både på driftstjenestene og de etablerte digitale tjenestene oppleves å ligge minst på samme nivå eller høyere. Dette kan gi den nye kommunen «quick-wins» i form av at allerede eksisterende tjenester kan implementeres raskt, og at dagens servicegrad opprettholdes.

DDV har allerede planlagt anskaffelser og utviklingsinitiativer som den nye kommunen selv vurderer å gjennomføre (eksempelvis anskaffelse av ny eByggesaksløsning i Lyngdal i 2018). DDV har i intervjuene signalisert en ambisjon om å ha betydelig fokus på utvikling av nye innbyggertjenester og tjenester som muliggjør mer effektiv forvaltning. DDV har også signalisert at de ser betydelig effekt av at mange av IKT-samarbeidene i kommunal sektor har begynt å samarbeide også på tvers av geografier.

Forslag til tiltak:

- Kartlegge behovet for digitalisering av interne prosesser og innbyggertjenester, og sikre at disse behovene samkjøres med tilsvarende arbeid rundt ny digitaliseringsstrategi i DDV.

6.3 Arbeid med styring og strategi i DDV

En beslutning om å gå inn i DDV vil føre til at spesielt Lyngdals arbeid med IKT og digitalisering må samkjøres med tilsvarende arbeid hos dagens medlemskommuner. Et stort IKT-samarbeid med mange kommuner vil være mer krevende å styre enn en enkeltkommune som styrer sin egen agenda uten å ta hensyn til strategier og planer hos andre. Konkrete tiltak som er nedfelt i egne planer vil derfor måtte revurderes i lys av et slikt vedtak.

Styringsmodellen som benyttes i et kommunalt IKT-samarbeid krever aksept på politisk nivå samt tid hos rådmannen til deltakelse i strategisk arbeid. I tillegg krever også en slik modell et direkte engasjement fra utvalgte virksomhetsledere i de ulike fagnettverkene for strategiske prioriteringer og forvaltning av eksisterende løsninger og tjenester.

Ved endring i sammensetningen av IKT-samarbeider, tar det alltid tid å få styringsmodellen til å fungere. Erfaringen tilsier at det nye medlemmet ofte heller velger å akseptere den allerede etablerte styringsmodellen, og så jobber med forslag til eventuelle endringer innenfra.

Forslag til tiltak:

- Det foretas en vurdering av hvordan digitaliseringsarbeidet skal samkjøres i perioden frem til nye Lyngdal kommune settes på luften, samt sikrer at DDV tar hensyn til dette i egne planer frem mot 1.1.2020.

6.4 Videre arbeid med IKT og digital utvikling innad i kommunen

Analysen har vist at nøkkelpersoner i kommunene ønsker å ha en definert rolle tilknyttet kommunens øverste beslutningsnivå med ansvar for det videre digitaliseringsarbeidet. Noen kommuner velger å knytte dette til en ny rolle som tildeles et totalt ansvar for alle prosjekter som handler om digitalisering, mens andre utvider rollen til IKT-leder til også å omfatte dette. PA mener det er naturlig å vurdere dette i forbindelse med utvikling av organiseringen (ansvar og roller) i den nye kommunen som også bør omfatte etablering av ny styringsmodell for IKT-arbeidet i kommunen.

Forslag til tiltak:

- PA foreslår at det gjennomføres en vurdering med sikte på å etablere ny styringsmodell for IKT-arbeidet i kommunen.

6.5 Økt samhandling og kunnskapsdeling

Store og veldrevne IKT-samarbeider har en felles avtaleforvaltning, og felles innkjøp av produkter og tjenester. PAs IKT kostnads- og modenhetsanalyse viser tydelig at større samarbeider har mer gunstige priser knyttet til lisenser og anskaffelser av produkter og tjenester sammenlignet med enkeltstående kommuner og mindre IKT-samarbeider. I tillegg vil den betydelige prosesskostnaden ved større anskaffelser fordeles på flere kommuner. Skala på anskaffelser vil i de aller fleste tilfeller lønne seg.

Et større IKT-samarbeid kan føre til at kommunene bruker mindre tid på avtaleforvaltning og anskaffelser, og mer tid på å implementere løsninger i drift som kan gi mer effektiv tjenesteproduksjon og bedre tjenester for innbyggerne. Dette støtter godt opp rundt de mål som er beskrevet i intensjonsavtalen mellom Audnedal og Lyngdal. Erfaringene fra DDV er også at medlemskommunene nå aktivt søker samhandling og kunnskapsdeling også utover de etablerte nettverkene i DDV.

En modell som baserer seg på sterke fagnettverk som hos DDV, vil bidra til å gjøre kunnskap og kompetanse hos enkeltpersoner langt lettere å dele (og gjenbruke) enn modellen der man jobber mer ut fra egne behov. Selv om et IKT-samarbeid krever økt kompetanse i digital ledelse og koordinering på tvers, vil motivasjonen for å drive igjennom implementering av felles standardiserte løsninger i sine respektive kommuner også føre til at kompetansen i sum i disse nettverkene vil vokse.

Forslag til tiltak:

- PA foreslår at det utarbeides en strategi for arbeidet med kunnskapsdeling og kompetanseutvikling i den nye kommunen. Strategien bør omfatte tekniske løsninger for økt samhandling og læring (ex. KS Læring, bruk av ulike produktivitetsverktøy som O365/Skype m.fl.), samt vurderinger og veivalg for implementering i kommunen og bruk ut mot innbyggere og næringsliv.



We are an employee-owned firm of over 2,500 people, operating globally from offices across North America, Europe, the Nordics, the Gulf and Asia Pacific.

We are experts in energy, financial services, life sciences and healthcare, manufacturing, government and public services, defence and security, telecommunications, transport and logistics.

Our deep industry knowledge together with skills in management consulting, technology and innovation allows us to challenge conventional thinking and deliver exceptional results with lasting impact.

Corporate headquarters
123 Buckingham Palace Road
London SW1W 9SR
United Kingdom
Tel: +44 20 7730 9000

paconsulting.com

This document has been prepared by PA on the basis of information supplied by the client and that which is available in the public domain. No representation or warranty is given as to the achievement or reasonableness of future projections or the assumptions underlying them, management targets, valuation, opinions, prospects or returns, if any. Except where otherwise indicated, the document speaks as at the date hereof.

© PA Knowledge Limited 2014.
All rights reserved.

This document is confidential to the organisation named herein and may not be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying or otherwise without the written permission of PA Consulting Group. In the event that you receive this document in error, you should return it to PA Consulting Group, 123 Buckingham Palace Road, London SW1W 9SR. PA accepts no liability whatsoever should an unauthorised recipient of this document act on its contents.