



Valg av IKT-tjenestemodell for ny kommune - Nye Lyngdal

Utvalg	Møtedato	Saksnummer
Fellesnemnd Nye Lyngdal	19.12.2017	
Partssammensatt utvalg Nye Lyngdal	18.12.2017	

Endelig vedtak fattes av Fellesnemnd Nye Lyngdal

Forslag til vedtak:

Fellesnemnda ønsker at Nye Lyngdal søker deltakelse i samarbeidet Det Digitale Vestre-Agder (DDV) fra og med 1.1.2020. Prosjektleder bes iverksette nødvendige tiltak i forhold til dette.

Anbefalingene for videre oppfølging fra PA Consulting i vedlagte rapport og oppsummert i saksfremstillingen legges til grunn for arbeidet.

SAKSORIENTERING

Bakgrunn

Audnedal og Lyngdal kommuner har i dag to ulike tjenestemodeller innenfor IKT-området.

Audnedal er del av DDV som er et interkommunalt samarbeid basert på kommunelovens §27. I dette samarbeidet er også kommunene Flekkefjord, Farsund, Kvinesdal, Hægebostad, Mandal, Lindesnes, Marnardal og Åseral. Gjennom DDV-samarbeidet er både drift og utviklingsarbeidet innen IKT-tjenester ivaretatt.

Lyngdal har valgt en delt modell der maskinpark, infrastruktur og brukerstøtte gis av en privat tjenesteyter (Aspit), mens ansatte i egen organisasjon ivaretar det strategiske og utarbeider handlingsplaner for utvikling.

I ny kommune må driftsformen være lik og det må gjøres et valg om hva slags tjenestemodell som skal være gjeldende fra og med 1.1.2020.

Den 16.2.2017 gjorde interimnemnda i Nye Lyngdal vedtak i sak om *Interkommunale samarbeid i Audnedal og Lyngdal kommuner* (PS18/17) om at IKT var en av tre interkommunale samarbeid som skulle vurderes i første omgang. Rådmennene ble satt til å lede utredningsarbeidet frem til prosjektleder var ansatt. Dette vedtaket ble stadfestet av fellesnemnda den 24.8.2017.

En arbeidsgruppe på tvers av kommunene ble oppnevnt for å ivareta arbeidet innenfor IKT-området våren 2017. Denne gruppen har i samarbeid med prosjektleder ledet arbeidet med å framskaffe grunnlagsmateriale til en politisk behandling i fellesnemnda av denne saken.

Utredninger

I hovedsak er det to utredninger som er foretatt. Begge disse finnes i sin helhet som vedlegg til denne saken, men oppsummert er følgende vurderinger gjort og konkludert omkring:

Den første utredningen ble foretatt av Advokatfirma Tofte for å få en juridisk vurdering av ny kommunes rettslige handlingsrom for fremtidig IKT-løsning. Følgende tre tenkte muligheter skulle vurderes juridisk (konklusjonen fra Tofte er skråstilt tekst):

- 1) Lyngdal sier opp gjeldende avtale med Aspit og går inn som deltaker i DDV

Konklusjon: *Lyngdal kommune har rett til å si opp IKT-avtalen med Aspit med 6 måneders oppsigelsesfrist og kan tre inn i DDV forutsatt samtykke fra samtlige deltakerkommuner.*

- 2) Audnedal går ut av DDV og trer inn som part i eksisterende rammeavtale mellom Lyngdal kommune og Aspit.

Konklusjon: *Audnedal kommune kan tre ut av DDV med ett års oppsigelsesfrist. Inntrreden i den någjeldende Aspit-avtalen vil representere brudd på reglene om offentlig anskaffelse.*

- 3) Lyngdal sier opp gjeldende avtale med Aspit og Audnedal kommune går ut av DDV for å inngå ny avtale med eksternt firma om levering av IKT-tjenester

Konklusjon: *Lyngdal kommune kan si opp Aspit-avtalen og Audnedal kommune kan tre ut av DDV-samarbeidet med henholdsvis 6 måneder og 1 års oppsigelsesfrist. Utsetting av IKT-tjenester betinger ny konkurranse etter reglene om offentlig anskaffelse.*

Den andre utredningen ble foretatt av PA Consulting og er tredelt. Det skulle gjennomføres en evaluering av dagens to tjenestemodeller innenfor IKT-områder, vurdere styrker og svakheter ved disse samt gjøre en begrunnet anbefaling for valg av tjenestemodell i den nye kommunen. Det ble gitt som premiss at det ikke var aktuelt for den nye kommunen å etablere en egen intern avdeling med IT-driftstjenester. Valget var derfor mellom følgende:

- 1.) Nye Lyngdal blir del av et interkommunalt samarbeid, og flytter IKT-drift og utvikling til et IKS/§27-selskap.

- 2.) Nye Lyngdal konkurranseutsetter driftstjenestene til en ekstern aktør og viderefører arbeid med IKT-utvikling innenfor egen kommune.

Det ble også åpnet for at man i vurderingene kunne komme med andre forslag/tiltak, eller kombinasjoner av de to tjenestemodellene.

PAs konkluderte på følgende måte:

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 tjenesteområde 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 slik 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.

I tillegg til disse to utredningene kan det nevnes at den interne arbeidsgruppen for IKT har laget en oversikt, om enn ikke komplett, med de fagsystemene som er rådende i de to kommunene i dag. Mange av de samme hovedsystemene brukes i dag både i Audnedal og Lyngdal.

VURDERING

Det er en strategisk viktig beslutning å avgjøre hvilken tjenestemodell som skal være gjeldende i ny kommune. I utgangspunktet vil det være flere valgmuligheter – også et valg om å inneha alle IKT-tjenester internt i ny kommune. En slik løsning er imidlertid sett bort fra tatt i betraktning kommunens størrelse. De to aktuelle løsningene anses derfor for å være enten som del av et interkommunalt IKT-samarbeid eller konkurranseutsette driftstjenestene til en privat aktør.

Det anses som naturlig at DDV velges som samarbeidspartner dersom ny kommune ønsker å tiltre et interkommunalt selskap. En grunnleggende forutsetning for at dette skal skje er at alle nåværende kommuner i DDV-samarbeidet samtykker i at Nye Lyngdal får bli med. Dette er et vedtak som må gjøres av alle kommunestyre som er medlem av samarbeidet. Samtidig vet man at DDV må se på egen struktur siden også tre andre kommuner i samarbeidet, Mandal, Marnardal og Lindesnes, fra 1.1.2020 blir én kommune. Den juridiske utredningen viser at det vil være en lovlig løsning for dagens Lyngdal å tiltre DDV-samarbeidet. I så fall må dagens avtale med Aspit termineres.

Dersom ny kommune velger å konkurranseutsette driftstjenestene til en privat aktør, så viser den juridiske vurderingen at Audnedal ikke kan tiltre den avtalen som Lyngdal har med Aspit idag. Det betyr at dersom ny kommune velger å konkurranseutsette IKT-tjenester, så må man iverksette en ny konkurranse etter reglene om offentlig anskaffelse. I så fall må Lyngdal si opp sin Aspit-avtale og Audnedal tre ut av DDV-samarbeidet.

Uansett valg av tjenestemodell, så er det viktig at det tas en beslutning for å sikre forutsigbarhet og fremdrift i prosjektet.

I dette er det egentlig ikke tjenestemodellen i seg selv som er avgjørende, men hvilke fagsystemer som skal brukes innenfor de ulike fagområdene som er viktig. Dersom ny kommune velger å tiltre et interkommunalt samarbeid, så vil det være de fagsystemene (i den grad man ikke trenger nye anskaffelser) som samarbeidet bestemmer seg for som vil ligge til grunn. Dersom ny kommune velger å konkurranseutsette tjenestene, så vil dette være mer usikkert og trolig må man gjøre flere nye anskaffelser også innenfor fagsystemer. Uansett valg av løsning er det mange vurderinger og tiltak som må gjøres for at selve harmoniseringen, opplæring med mer kan påbegynnes. Dette er tidkrevende prosesser og for å sikre både kvalitet og gode prosesser, så er det ønskelig at det gjøres et retningsvalg for ny kommune så snart som mulig.

Prosjektleders vurdering er at de utredninger som er gjort av Tofte advokater og PA Consulting er gode grunnlagsdokumenter for å kunne gjøre et slikt retningsvalg.

I tillegg til de rent faglige vurderingene som er gjort av eksterne aktører i denne sammenhengen, så synes det som et aktuelt moment å få frem betydningen av at Nye Lyngdal også deltar i noen større regionale samarbeid med våre nabokommuner. Som del av DDV kan ny kommune bidra til å være en regional kraft vest i Agderfylket. Det interkommunale DDV samarbeidet består av kommuner både øst og vest for ny kommune, og ved å tiltre et slikt samarbeid vil alle kommuner (med unntak av Sirdal) vest for nye Kristiansand kommune være del av dette samarbeidet.

I praksis vil da ansatte innenfor dette området bruke de samme fagsystemene, danne nettverk og kunne være en betydningsfull pådriver innenfor IKT-arbeidet.

På den andre siden bør man være veldig bevisst det faktum at dersom både Nye Lyngdal og Nye Lindesnes blir del av DDV-samarbeidet, så er det 7 kommuner av svært ulik størrelse som skal ivaretas og alt fra kostnadsnøkler til utviklingsarbeid skal foregå innenfor et samarbeid som har svært ulike forutsetninger. Dette er elementer i styringsmodellen som bør avklares tidlig i overgangsprosessen.

Anbefalinger for videre oppfølging:

PA Consulting peker i sin rapport i avslutningskapitlet på flere områder for oppfølging videre. Enkelte av disse punktene bør i den grad det er mulig avklares i forkant av en søknad om samarbeid i DDV. Begrunnelsen for disse kan leses i sin helhet i rapporten, men oppsummert som følgende:

1. Framtidig ressurs- og kostnadsbehov
 - 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
2. Fremtidig tjenesteomfang
 - Kartlegge behovet for digitalisering av interne prosesser og innbyggertjenester, og sikre at disse behovene samkjøres med tilsvarende arbeid rundt ny digitaliseringsstrategi i DDV.
3. Arbeid med styring og strategi i DDV
 - Det foretas en vurdering av hvordan digitaliseringsarbeidet skal samkjøres i perioden frem til ny Lyngdal kommune settes på luften, samt sikrer at DDV tar hensyn til dette i egne planer fram mot 1.1.2020
4. Videre arbeid med IKT og digital utvikling innad i kommunen
 - PA foreslår at det gjennomføres en vurdering med sikte på å etablere en ny styringsmodell for IKT-arbeidet i kommunen.
5. Økt samhandling og kunnskapsdeling
 - 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 (eks. KS læring, bruk av ulike produktivitetsverktøy som 0365/Skype m.fl.), samt vurderinger og veivalg for implementering i kommunen og bruk ut mot innbyggere og næringsliv.

KONKLUSJON

Anbefalt løsning av tjenestemodell bygger på PA Consultings rapport «Nye Lyngdal kommune – vurdering og anbefaling av tjenestemodell». Denne rapporten ble bestilt med den hensikt å kunne gi politikerne i fellesnemnda en objektiv og faglig velbegrunnet anbefaling.

PA Consulting understreker i sin rapport at dagens drift i begge kommuner er svært god – både kostnads- og kvalitetsmessig. Med et slikt utgangspunkt vil trolig IT-tjenesten fungere svært godt i ny kommune uavhengig av hvilken løsning man velger.

Gitt intensjonene for ny kommune og de kriteriene som er lagt til grunn, er imidlertid PA-consulting tydelige på at å inngå et interkommunalt samarbeid med DDV er å foretrekke.

Vedlegg

- 1 Valg av IKT-modell for Nye Lyngdal kommune - PA Consulting
- 2 Rettslige rammer for fremtidig IKT-løsning - Tofte advokater