

IKT-styring og IKT-samarbeid i kommunal sektor og mellom stat og kommune

**Mandat for arbeidsgruppe bestående av KRD, FAD, KS og Difi
14. mai 2010**

1. Bakgrunn

I offentlig forvaltning er det økende press på å få mer igjen for pengene. Samtidig som budsjettene jevnt over er stramme, fins det fra ulike hold forventninger om stadig effektivisering og forbedring av tjenestetilbudet. Presset mot kommuner og fylkeskommuner er særlig stort, for kommunal sektor sørger for det største volumet av offentlige tjenester som tilbys innbyggere og næringsliv.

Kommunale tjenester blir i stadig sterkere grad IKT-baserte. Det er en økende sammenheng mellom kvaliteten på de elektroniske støttetjenestene og kvaliteten på primærtjenestene. Det strategiske og operative kompetansebehovet hos dem som er ansvarlig for de elektroniske tjenestene og for samspillet mellom systemene, blir stadig større. Dette innebærer en stor utfordring, ikke minst for små kommuner, som typisk rår over begrenset IKT-kompetanse og IKT-ressurser. De mindre kommunene må i stor grad støtte seg på store IKT-leverandører, og kommunene blir ofte låst til proprietære IT-systemer og løsninger. Dette kan skape hindringer for informasjonsutvekslingen både internt, med andre organisasjoner og med innbyggere. I sum kan teknologiske og organisatoriske forutsetninger skape større forskjeller mellom de ulike kommunene når det gjelder tjenestetilbudet til innbyggere og næringsliv.

Situasjonen er ekstra krevende da det på statlig side foregår lite samlet IKT-koordinering mot kommuner og fylkeskommuner. Den enkelte kommune må forholde seg til de krav og løsninger som de ulike statsetatene kommer med. Effektiv tilgang til statlige fellesregistre og elektronisk samhandling med statsetater oppleves også ofte som krevende i kommunene.

Samtidig er IKT-behovene i kommunene i stor grad like. Kommunene skal tilby den samme porteføljen av primærtjenester til sine innbyggere og sitt næringsliv, og trenger dermed i stor grad de samme elektroniske støttetjenestene. Dermed er det grunnlag for ulike former for samarbeid i kommunal sektor. Dette kan være kostnadsbesparende, og det kan frigjøre kompetanse og ressurser som kommunene kan bruke for å videreutvikle sin virksomhet og sine tjenester til beste for innbyggerne.

Interkommunalt samarbeid på IKT-området er relativt vanlig i dag. Men det er grunn til å tro at IKT-utfordringer og IKT-oppgaver i enda større utstrekning enn i dag bør løses gjennom samarbeid eller fellestjenester på tvers av kommuner, og at deler av dette

samarbeidet i større grad bør struktureres, profesjonaliseres og organiseres helhetlig for kommunene.

Formalisering av interkommunalt samarbeid gjennom regionråd, IKS, etter § 27 i KommuneLOven kan gi gode løsninger i noen sammenhenger. Men det kan også tenkes andre former for organisering som innebærer at IKT-oppgaver i større utstrekning løses av noen på vegne av et større fellesskap av kommuner. Kanskje mangler et rammeverk eller et "regime" med tilstrekkelige ressurser til å ta seg av felles utviklings- og støtteoppgaver overfor kommunene.

På overordnet nivå har det vært relativt lite trykk på å få til en helhetlig IKT-utvikling i kommunesektoren, der dette blir sett i sammenheng med det som skjer i staten. Men samtidig ser vi en lang rekke til dels uavhengige initiativer fra ulike hold i retning av større koordinering og samarbeid på IKT-området. Dette gjelder praktisk samarbeid i konkrete prosjekter, og det gjelder også sektorstrategier og føringer på nasjonalt nivå. Dermed har vi nye muligheter, men også nye utfordringer, enn hva tilfellet var for kort tid siden.

De viktigste aktørene i denne situasjonen, i første rekke kommunene selv samt KRD og FAD, har i dag behov for oppdatert kunnskap og beslutningsgrunnlag om hvordan man kan oppnå gevinster gjennom bedre samarbeid og koordinering på IKT-området. Det samme gjelder støtteaktører som KS og Difi. Det oppnevnes derfor en arbeidsgruppe med representanter fra de nevnte instansene, som skal gi sine anbefalinger til relevante beslutningsinstanser nasjonalt og lokalt.

Arbeidsgruppens anbefalinger skal baseres på en konsulentrapport som skal frembringe det nødvendige kunnskapsgrunnlaget. Konsulentrapporten skal utformes i tett dialog med en bredere representasjon av kommunene og kombinere det IT-faglige mulighetsrommet med kommunenes ønsker og behov. Konsulentene skal styres av og arbeide nært sammen med arbeidsgruppen. Med støtte i denne konsulentrapporten skal arbeidsgruppen legge fram sine anbefalinger.

2. Mål

Regjeringen forventer at *"forvaltninga skal bruke IKT for å effektivisere måten forvaltninga arbeider på. Vinsten av effektiviseringa skal nyttast til å styrkje tenestetilbodet på prioriterte område."*¹ Dette legges til grunn som det overordnede formålet med rapporten og anbefalingene.

Arbeidet skal synliggjøre nye styrings- og organiseringsmuligheter innen IKT-området for kommunene og mellom kommune og stat, med henblikk på at det offentlige skal tilby effektive tjenester til innbyggere og næringsliv.

¹ Jf. St.meld. nr. 19 Ei forvaltning for demokrati og fellesskap, side 10.

Med dette som utgangspunkt skal konsulentrapporten og arbeidsgruppens anbefalinger gi beslutningstakere, både nasjonalt og lokalt, kunnskap og beslutningsgrunnlag om hvordan offentlig sektor kan og bør organisere seg på IKT-området for å møte dagens utfordringer, og for å sette seg i stand til å utnytte teknologiens muligheter til beste for innbyggerne.

Følgende spørsmål skal vurderes spesielt:

- styring, organisering og forvaltning av standarder og felleskomponenter for kommunene
kommunenes tilgang til offentlige dataregistre, herunder tilgang på data på tvers av kommunegrenser og i det offentlige generelt
- samordning av statlige sektorkrav overfor kommunene på IKT-området
- klargjøring av roller og ansvar i forbindelse med utvikling og implementering av tverrsektorielle e-dialoger
- felles/samordnet IKT-arkitektur i kommunene, herunder også IKT-standarder, informasjonsmodeller, m.v.
- felles/samordnet anskaffelsesstrategi for nye IKT-tjenester/-systemer

Arbeidet bør avklare hvilke muligheter som foreligger for å møte dagens utfordringer. Det bør fremskaffes kunnskap om alternative modeller som kan være relevante, og om gevinstpotensialer, kostnader, finansieringsmåter og kritiske suksessfaktorer, både på overordnet og lokalt nivå. Det skal etableres målbilder og skisseres strategier og tiltak som bør gjennomføres.

Samordning kan foretas på ulike måter. Arbeidet må ikke låse seg for tidlig til kun én innfallsvinkel, men synliggjøre flere tilnærminger.

Arbeidet skal ikke gjenta, men bygge på tidligere arbeid og undersøkelser som er gjort av både staten, KS og kommuner innenfor relevante områder. Samtidig skal en der det er naturlig ha et kritisk syn på tidligere konklusjoner og anbefalinger.

3. Organisering

FAD har ansvar for regjeringens IKT-politikk og for fornyingsarbeidet i staten. KRD har ansvar for at de ulike departementenes styring overfor kommunene skal være samordnet, helhetlig og konsistent. KRD skal også bidra til fornying av kommunesektoren.

Det nedsettes en arbeidsgruppe med representanter fra FAD (leder), KRD, KS, kommunene og Difi. Kommunerepresentantene oppnevnes i samråd med KS, mens de andre representantene oppnevnes etter forslag fra de virksomhetene det gjelder. Arbeidsgruppen vil benytte ekstern konsulentbistand som underlag for sitt arbeid.

Leder rapporterer til avd.dir Lars Bjørgan Schrøder i FAD.

Den eksterne konsulent skal selv stå ansvarlig for sin analyse og anbefalinger, og arbeidsgruppen skal vurdere konsulentens rapport på fritt grunnlag. Dette betyr blant annet at arbeidsgruppen vil kunne gi en anbefaling som avviker fra den konsulenten gir.

For å sikre gode faglige innspill og god forankring av arbeidet, skal arbeidsgruppen benytte referansegrupper. Ved oppstart vurderes følgende som de mest relevante referansegruppene for prosjektet:

- KS IKT-forum
- Samarbeidsgruppen av de 10 største kommunene
- KS rådmannsutvalg

Arbeidsgruppen vil i samarbeid med den eksterne konsulent ta stilling til hvilke referansegrupper som skal involveres i arbeidet, samt når og hvordan dette skal skje.

Representantene fra FAD og KRD forankrer arbeidet hos respektive statsråder.

Det anses ikke nødvendig å etablere en egen styringsgruppe for arbeidsgruppen. Det legges opp til at arbeidet drøftes i Samarbeidsorganet for fornying i kommunesektoren, der aktørene møtes på ledernivå. Det er i 2010 planlagt 4 møter i Samarbeidsorganet.

Andre departementer med sektorinteresser i kommunene må holdes orientert om arbeidet.

4. Økonomi

FAD vil finansiere utredningsarbeidet omtalt i dette notatet. De økonomiske rammer avklares på vanlig måte i FAD. Egen innsats i arbeidsgruppen dekkes av aktørene.

5. Avslutning

Arbeidsgruppens arbeid anses avsluttet når endelig rapport med anbefalinger er avgitt til FAD og KRD. Målet er at arbeidet skal være ferdig til 31.12.2010.