

Vestlandsforsking-rapport nr. 9/2013

Samordna digitaliseringsstrategi for kommunane i Sogn og Fjordane

Svein Ølnes

Vestlandsforsking-rapport

Tittel Samordna digitaliseringsstrategi for kommunane i Sogn og Fjordane	Rapportnummer 9/2013 Dato April 2014 Gradering Open
Prosjekttittel Samordna digitaliseringsstrategi for kommunane i Sogn og Fjordane	Tal sider : 23 Prosjektnr. : 6318
Forskarar Svein Ølnes (prosjektleiar)	Prosjektansvarleg Ivar Petter Grøtte
Oppdragsgivar KS Sogn og Fjordane v/Eid kommune	Emneord kommunesamarbeid digitalisering KommlIT

Samandrag

ISBN: 978-82-428-0340-5

Pris:

Forord

KS Sogn og Fjordane har med dette prosjektet teke initiativ til ein gjennomgang og ei samordning av planane for digitalisering i kommunane. Det er særleg utviklinga dei siste åra med nytt digitaliseringsporogram frå regjeringa og ny digitaliseringsstrategi frå KS som har gjort dette nødvendig. Ein viktig del av IKT-utviklinga i kommunal sektor er etableringa av Kommit-programmet i KS. Dette prosjektet vil også sjå på korleis dialogen med Kommit-programmet kan bli betre slik at kommunane får meir nytte av satsinga i sitt daglege arbeid.

Prosjektet er finansiert av Sogn og Fjordane sine fornyingsmidlar.

Forskar Svein Ølnes har vore prosjektleiar og har utført arbeidet i prosjektet i samarbeid med dei regionale IKT-koordinatorane og andre IT-leiarar.

Vestlandsforsking, april 2014

Innheld

0. Samandrag	5
1. Problemstilling og bakgrunn.....	7
1.1 Prosjektidé:	7
1.2 Bakgrunn.....	7
1.3 Kommit og kommunane i Sogn og Fjordane	8
2. Metode	9
3. Digitaliseringstrategi og Kommit-programmet	10
3.1 På nett med innbyggjarane	10
3.2 Digitaliseringstrategi i kommunesektoren	11
3.3 Kommit-programmet	12
4. Digitaliseringstrategien i kommunane	15
4.1 ÅLAV	15
4.2 BLLS.....	15
4.3 SYS IKT	17
4.4 Flora kommune	17
4.5 Nordfjord-samarbeidet	18
4.6 Fylkeskommunen.....	19
5. Kommunane og kjennskapen til sentrale prosessar.....	20
5.1 IKT-samarbeid	20
5.2 Informasjonsflyt mellom fagsystem.....	21
5.3 IT-planar og kjennskap til Kommit	21
6. Oppsummering og tilrådingar.....	22
6.1 Problem med dagens strategiar.....	22
6.2 Forslag til tiltak	22
Referansar	23

0. Samandrag

Hovudmålet med prosjektet har vore å førebu kommunane i Sogn og Fjordane på ei utvikling med digitaliserte tenester som eit reelt førstevål for innbyggjarane, i tråd med sentrale IKT-planar og -tilrådingar. KS har oppretta KomMIT, program for IKT-samordning i kommunesekturen, for å få til ei betre samordning mellom stat og kommune og ei betre samordning innan kommunesekturen. Prosjektet skal undersøkja kommunane sin kjennskap til KomMIT og KS sine IKT-tiltak elles, og førebu kommunane på mulegheitene KomMIT-satsinga gir og sørja for at dei både blir i stand til å dra full nytte av den og at dei kan spela inn viktige behov sett frå kommunar i Sogn og Fjordane.

Undersøkingane gjennom dokumentanalysar, intervju og spørjeundersøking har vist følgjande **hovudutfordringar** innan digitaliseringsarbeidet i kommunane:

- Mangel på skilje mellom strategisk nivå og handlingsorientert del – alt blir ”sausa” saman
- For lite integrert i kommunen sine prioriteringar elles
- For dårleg samanheng og samarbeid mellom IT-arbeidet og fornying på dei enkelte tenesteområda
- Enkelte kommunar har ingen IKT-plan
 - betyr ikkje at dei gjer ein dårlegare jobb på området, kanskje tvert om, men det er fare for at arbeidet blir mindre koordinert og dokumentert. Det er også visse grunnleggjande element og tverrgåande element som då blir borte. Det blir auka fare for sektorvise prioriteringar som ikkje heng godt saman på eit overordna nivå.
- Gjennomgåande for avsendarfokusert og lite brukarretta. Det handlar mest om system, kravspesifikasjonar og oppgraderingar, mindre om brukarkvalitet og brukaropplevingar
- Nettsidene blir for ein stor del omtala som om det er einvegs informasjonskanalar og ikkje den viktigaste plattforma for utvikling av eit digitalt tenestetilbod
- Viktige signal frå nasjonalt hald blir berre i varierande grad fanga opp
- Mangel på samanheng mellom fylkesovergripande prosjekt og IKT-prioriteringar på lokalt nivå

Ut frå undersøkingane er dette **tilrådingane** til kommunane:

- Alle kommunar bør ha ein **strategiplan for IKT**, om den så berre er på 1-2 sider (ofte betre til kortare den er). Den må skilja mellom langsigktige strategiske mål, og kortsigktige handlingar som blir følgde opp i budsjettprosessen i kommunen
- Strategiplanen må vera **godt integrert med andre planar og prosessar** i kommunen, ikkje minst må den vera forankra i dei ulike tenesteområda og samsvara med dei prioriteringane som blir gjorde der
- Strategiplanane må **fanga opp dei viktigaste signala frå KS/KomMIT og regjeringa** og gjera seg kjende med fellesløysingar som alt er klare til bruk, eller som er under utarbeiding
- **Nettsidene må løftast til å bli noko meir enn ein enkel informasjonskanal:** Det er den viktigaste plattforma for digital samhandling med innbyggjarane

- **Betre dialog med brukarane/innbyggjarane må løftast fram i strategiplanane** – brukartestar er ein enkel og effektiv metode for å finna ut om ting fungerer. Meir bruk av statistikk for bruk av el. skjema m.m. vil også vera nyttig.
- **Gevinstmål og –realisering** er nesten fråverande frå planane og må inn som del av strategi og handlingplanar. Kva vil ein oppnå med IKT-bruken?
Ta i bruk ”Gevinstkokeboka” som verktøy for gevinstrealisering
- **Betre dialog mellom region- og fylkesdekkjande prosjekt og den enkelte kommunen.**
Mange opplever no at fellesprosjekt grip direkte inn i prioriteringane utan at det har vore godt nok diskutert internt.
- **IT-forum Sogn og Fjordane bør prioritera digitaliseringsarbeidet på tenestenivå i kommunane** gjennom tydelegare organisering og rekruttering av nøkkelpersonar i kommunane til å styra denne delen av aktiviteten

1. Problemstilling og bakgrunn

1.1 Prosjektidé:

Å førebu kommunane i Sogn og Fjordane på ei utvikling med digitaliserte tenester som eit reelt førsteval for innbyggjarane. KS har oppretta KomMIT, program for IKT-samordning i kommunesektoren, som skal få til betre samordning i kommunesektoren og betre samordning mellom stat og kommune. Prosjektet skal førebu kommunane på muleheitene med KomMIT-satsinga og sørge for at dei både blir i stand til å dra full nytte av den og at dei kan spela inn viktige behov sett frå kommunar i Sogn og Fjordane.

Prosjektet skal vurdera om regionale og kommunale planar for digitalisering i kommunane er i tråd med overordna tilrådingar frå regjeringa og frå KS. KS sitt nye IKT-program KomMIT spelar også ei viktig rolle. Prosjektet skal i dialog med dei regionale IKT-leiarane sørge for at regionane og kommunane har tilstrekkeleg kunnskap om KomMIT til i større grad å kunna nyttiggjera seg råd og tenester frå programmet.

1.2 Bakgrunn

Det har lenge vore ei samstemt oppfatning om at IKT-samordninga i kommunesektoren har vore for dårlig. Det har mangla eit sterkt koordinerande organ, og kommunane (og fylkeskommunane) har i stor grad vorte overlatne til seg sjølve. Det har ført til sterk leverandørbinding og –styring, og dårlig samordning og samhandling med kommunar.

For å retta på situasjonen bestemde KS sitt hovudstyre¹ å oppretta eit eige program, KomMIT, i mai 2012. Det er starta opp som eit 3-årig program 2013 - 2015 med eit eige programstyre². Leiar for KomMIT er tilsett, det er tidlegare leiar for Accenture sin innovasjonslab, Kirsti Kierulf. Det skal ikkje byggjast opp eit stort sekretariat, men hentast inn kompetanse frå kommunesektoren etter behov og elles kjøpa inn tenester. KomMIT er finansiert av KRD og kommunane i lag. Alle kommunane og fylkeskommunane i landet er utfordra til å betala ei krone pr. innbyggjar.

KomMIT-programmet skal evaluerast av KS sitt hovudstyre ved utgangen av 2015 for å avgjera kva som skal skje vidare og korleis IKT-satsinga eventuelt skal organiserast på meir permanent basis. KomMIT er ei viktig satsing for kommunesektoren, og har som visjon³

Ein samordna communal sektor som leverer digitale tenester som gir innbyggjarane og næringsliv eit reelt digital førsteval.

Visjonen skal realiserast ved å

¹ Varafylkesordførar Jenny Følling er medlem av hovudstyret og har arbeida aktivt med denne saka

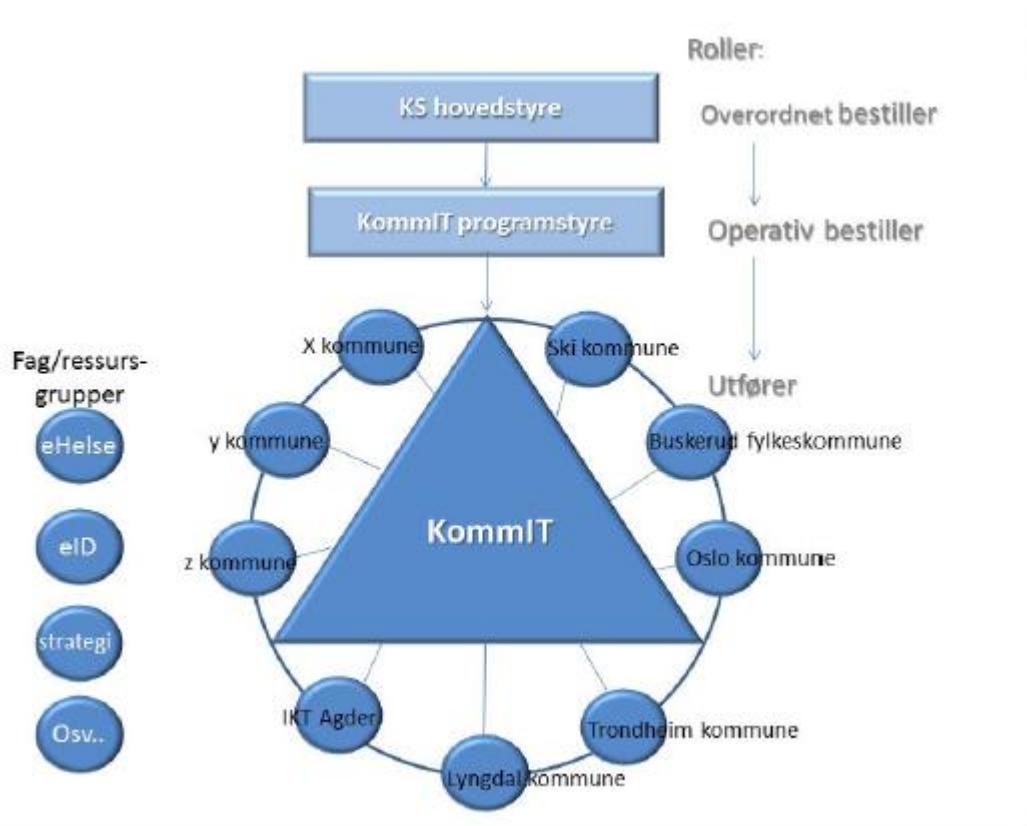
² Rådmann Marit Elisabeth Larssen i Gloppen er medlem av styret

³ Styringsdokument for KomMIT:

<http://www.ks.no/PageFiles/29578/Styringsdokument%20for%20KomMIT%20%20Endelig.pdf>

- sørge for samordning i kommunesektoren
- sørge for samordning stat/kommune
- øke den kommunale IKT-kompetansen
- greia ut ei framtidig utviklings- og forvaltingseining som grunnlag for vedtak

Figuren under viser den organisatoriske plasseringa av Kommit og korleis arbeidet er tenkt organisert i faggrupper



Figur 1: Organisering av Kommit

1.3 Kommit og kommunane i Sogn og Fjordane

Figuren over viser at kommunane sjølve har dermed store muligheter for påverknad gjennom å løfta viktige saker til fag- og ressursgrupper og å delta i dette arbeidet. Men for at det skal skje, må kommunane engasjera seg aktivt, dei kan ikkje sitja i ro og rekna med at dei vil bli spurde.

I Sogn og Fjordane har me lang tradisjon i å ta initiativ for å oppnå noko, ikkje minst på IT-området. IT-forum Sogn og Fjordane har vore ei drivkraft i mykje av IT-utviklinga frå midten av 1990-talet. I den seinare tida har engasjementet innan e-forvaltning, og det som no blir kalla digitaliserings-strategiar, vore lite. Me dette prosjektet kan dette viktige temaet bli løfta opp att. Konkret vil det bli pusta nytt liv i "e-Forvaltningsnettverket" under IT-forum under det nye namnet "Digitaliseringsnettverket". Digitalisering av offentlege tenester vil vera hovudtemaet for nettverket, men det bør heller ikkje utelukka at næringslivsaktørar kan delta sidan digitalisering av tenester er noko som gjeld både privat og offentleg sektor.

2. Metode

Prosjektet blir utført i dialog med dei regionale IKT-leiarane. Metodisk er prosjektet gjennomført ved

- dokumentanalysar (IT-strategiar)
- intervju av sentrale personar
- data frå spørjeundersøking

Dokumentanalysar

Dokument for IKT-strategi frå dei kommunar, regionar og fylkeskommune er analyserte med tanke på KS sin digitaliseringsstrategi og handlingsplanen for KomMIT. I ein del tilfelle eksisterte ikkje slike planar og der har IT-leiar vorte intervjua. Analysen av IKT-planane er gjort i kapittel 4.

Intervju

Sentrale IT-personar i kommunar, regionsamarbeid og fylkeskommune er intervjua for ytterlegare informasjon i tillegg til IKT-planar, og i andre tilfelle som erstatning for manglande IKT-planar.

Intervjua har vorte gjennomført både telefonisk og fysisk.

Spørjeundersøking til alle kommunane

Delvis parallelt med Fornyings-prosjektet har det også vorte gjennomført eit forprosjekt finansiert av RFF Vest og KomMIT. Prosjektet har hatt tittelen "Digitaliseringsarbeid i mindre kommunar - Korleis kan KomMIT-programmet best støtta dei mindre kommunane sine behov og læra av deira fortrinn?" og hovudmålet med søknaden har vore å etablera eit grunnlag for ein søknad om hovudprosjekt innan same tema. Eid kommune stod som søker på vegne av KS Sogn og Fjordane og FoU-partnarane har vore Vestlandsforsking (prosjektleiing), Universitetet i Oslo (avd. for forvaltningsinformatikk) og Universitetet i Agder.

I RFF-prosjektet har det vore gjennomført tre spørjeundersøkingar til følgjande informantgrupper:

1. IT-leiarar
2. Tenesteleiarar for helse og omsorg
3. Tenesteleiarar for plan- og byggjesaker

I denne rapporten er særleg resultat frå den første undersøkinga, til IT-leiarane i kommunane/regionane, brukte.

3. Digitaliseringsstrategi og KomIT-programmet

Dei to siste åra har det vore ei forsterka satsing på IT i offentleg sektor. Det har heile tida vore sagt at IT er eit satsingsområde, men ved lanseringa av regjeringa Stoltenberg II sitt program for digitalisering i 2012 var statsminister Jens Stoltenberg sjølv med på presentasjonen saman med ansvarleg statsråd Rigmor Aasrud. Det var eit signal om at IT-politikken var forankra heilt til topps og at regjeringa meinte alvor med ei sterkare satsing. Digitaliseringsprogrammet for offentleg sektor er ein del av den totale IKT-satsinga Digital Agenda for Norge, samanfatta i Stortingsmelding 23-2013 (Fornyings- og adm.dep., 2013). Den er modellert etter EU sin digitale agenda (European Commission, 2010).

3.1 På nett med innbyggjarane

Regjeringa Stoltenberg II la fram programmet for digitalisering i offentleg sektor i rapporten "På nett med innbyggjarane" (Fornyings- og adm.dep., 2012). Der er det særleg utvikling av fellesløysingar som står sentralt:

- Digital postkasse til innbyggjarar og næringsliv (sikker e-post)
- Altinn som felles plattform for digitale tenester
- Elektronisk ID som ein viktig føresetnad for bruk av digitale tenester (ID-en kan vera offentleg [MinID] eller privat [BankID, ByPass m.fl.])
- Digital dokumentutveksling i staten skal vera hovudregel
- Fellesregister som støtte for digital forvaltning
 - Folkeregisteret (Skatt)
 - Einingsregisteret (Brønnøysundreg.)
 - Matrikkelen (Kartverket)

Digitaliseringsprogrammet handlar mest om statlege tiltak og lite om korleis samhandlinga med kommunane skal vera. Programmet seier dette om stat-kommune-samarbeidet (Fornyings- og adm.dep., 2012):

Innbyggere og næringsliv skal på en enkel måte kunne utføre sine ærender med offentlig sektor uavhengig av om det er staten, kommunen eller fylkeskommunen som har ansvaret for tjenesten. Regjeringens program retter seg i hovedsak mot statlig sektor. Det er kommunenes eget ansvar å finne fram til gode digitaliserings- og utviklingstiltak på sine områder. For regjeringen er det viktig at offentlig sektor fremstår helhetlig overfor innbyggere og næringsliv. Derfor vil regjeringen legge vekt på at det i offentlig sektor utvikles gode fellesløsninger som både staten, fylkeskommuner og kommuner kan ha nytte av. I tillegg vil regjeringen bidra til gode rammevilkår for kommunenes eget digitaliseringsarbeid. Staten vil invitere kommunesektoren til nært samarbeid om arbeidet.

Sjølv om det blir understreka at innbyggjarane og næringsliv skal møta ein heilskapleg offentleg sektor, blir ansvaret for dette likevel eit sektoransvar.

3.2 Digitaliseringssstrategi i kommunesektoren

I "Digitaliseringssstrategi 2013–2016 for kommuner og fylkeskommuner" (KS, 2013a) trekkjer KS trådane frå *Digital agenda* og det statlege *Digitaliseringsprogrammet* og formulerer ei satsing tilpassa kommunar og fylkeskommunar. I strategien peiker KS nettopp på formuleringa i Digitaliseringsprogrammet om sektoransvaret og viser til NOU 2013:2 (FAD, 2013):

"Norge har en sterk tradisjon for sektorielt ansvar og lokal styring. I mange tilfeller er det den mest hensiktsmessige måten å styre på. [...] I møtet med digitaliseringen kan derimot sektoriell styring og lokal selvråderett være til hinder"

KS peiker på fleire uheldige sider ved den sterke sektorstyringa:

- Mange strategi- og styringsdokument forankra i ulike delar av forvaltninga
- Sektorielle satsingar som ikkje blir sette i samanheng: Manglande samhandling og styring
- Langsane prosessar med utgreiingar, konsept og høyringar
- Omfattande innkjøpsprosessar som ofte fører til leverandørbindingar
- Manglande merksemd om innbyggjarane og næringslivet sine behov; satsingane tek ofte utgangspunkt i forvalningsstrukturen og –finansieringa
- Manglande forståing for at arbeidsprosessar går på tvers av forvaltninga, både horisontalt og vertikalt
- Mangelfull strategisk IKT-kompetanse hjå leiarar og politikarar

KS ønskjer at digitaliseringssstrategien skal brukast som grunnlag for eigne strategiar på området. Dei tilrår følgjande struktur på dei lokale planane:

1. Strategisk del

Denne delen skal trekka hovudlinjer for bruken av IKT til å støtta tenesteutviklinga. Den skal vera langsiktig karakter og vera i samsvar med overordna (fylkes-)kommunale strategiar.

2. Handlingsplan

Detaljert oversikt over planlagde aktivitetar med ei tidsramme på eitt år. Denne delen må rullerast årleg i samband med budsjettarbeidet.

Den overordna visjonen for KS sin digitaliseringssstrategi er

Ein samordna kommunal sektor [som] leverer digitale tenester som gir innbyggjarar og næringsliv eit reelt digitalt førsteval

Denne visjonen blir konkretisert i seks tverrgåande og tre sektorielle satsingsområde:

Tverrgående satsningsområder

1. **Digital dialog** (kanalval, universell utforming, språkbruk...)
2. **Strategisk leiing og IKT** (styringsdata, org.utvikling, gevinstrealisering...)
3. **Kompetanse** (på endringsprosessar, innkjøpsprosessar, personvern m.m.)
4. **Arkiv og dokumenthåndtering** (arkivet som sentral for all dokumenthandtering, innføring av Noark 5-kjerne i alle løysingar som arkiverer saksdokument)
5. **Personvern, teieplikt og informasjonssikkerheit**
6. **Arkitektur og standardisering** (felleskomponentar og standardar, vurdering av skytenester)

Sektorielle satsingsområde:

1. Helse og velferd (Helsenettet, kjernejournal, Norm for informasjonssikring)
2. Oppvekst og utdanning
3. Plan, bygg og geodata

KS sin digitaliseringsstrategi blir i stor grad gjennomført og koordinert av Kommit-programmet.

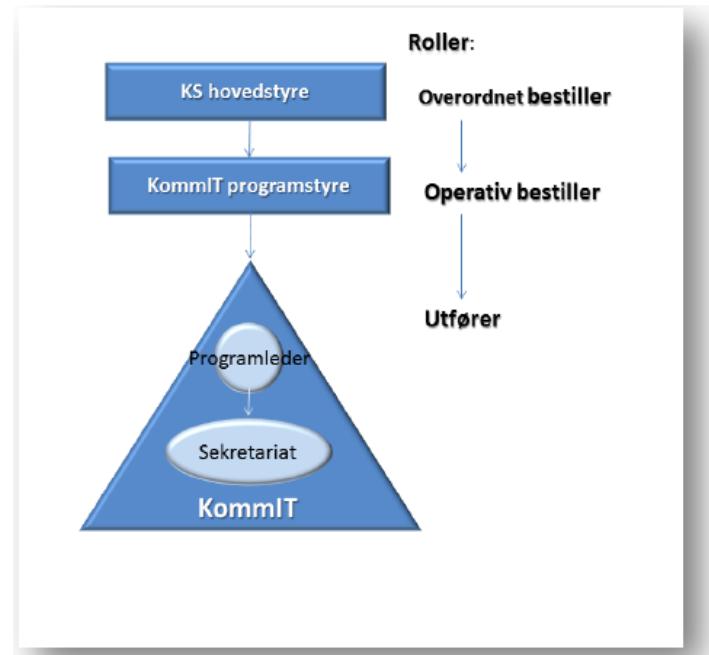
3.3 Kommit-programmet

KS sitt hovudstyre vedtok å oppretta Kommit – Program for IKT-utvikling i kommunesektoren – våren 2012. Det var ei erkjenning av at det trengst sterke samarbeid mellom kommunane for å løysa utfordringane på IKT-området. Programmet er treårig og skal evaluerast etter 2015 for å vurdera eigna organisering og finansieringsform frå og med 2016.

Dei overordna effektmåla for Kommit-satsinga er

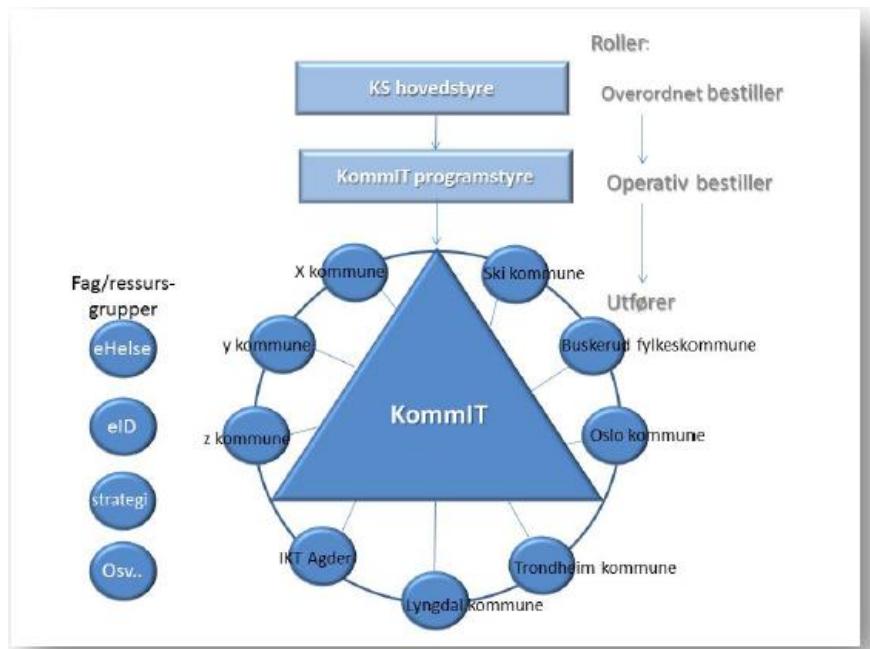
- Sørgja for samordning i kommunesektoren
- Sørgja for samordning mellom stat og kommune
- Auka den kommunale IKT-kompetansen
- Greia ut framtidig utviklings- og forvaltingseining og førebu eit vedtak om dette

Organiseringa av Kommit og avklaring av roller og ansvar går fram av illustrasjonen under:



Figur 2: Organisering av Kommit (KS, 2012)

KommIT vil knyta til seg ulike miljø og oppretta arbeidsgrupper på prioriterte fagområde, som figuren under viser:



Figur 3: Kommit sin arbeidsform (KS, 2012)

I Kommit sin handlingsplanen for 2013 (KS, 2013b) er dei tre satsingsområda Nasjonal samordning, Felles kommunal IKT-arkitektur og Kompetanseutvikling omtalte. For felles arkitektur er følgjande oppgåver prioriterte:

- Utgreiing av Governancekonseptet
Dokumentering og forvaltning av IKT-arkitektur for kommunal sektor

- b. Utgreiing av forvaltningsmodellar for IKT-utvikling i kommunal sektor på kort sikt
Korleis skal felleskomponentar som t.d. SvarUt forvaltast og driftast?
- c. Vidareføra arbeidet med felles kommunal IKT-arkitektur (FAKS)
- d. Tenesteprosessar med best-cases
- e. Utvikla informasjons- og datamodellar som sikrar gjenbruk og vidareutvikling av LOS som felles tenestekatalog
- f. Digital Post
- g. SvarUT SvarINN
- h. XML-resultatgenerator
- i. Integrasjon til statlege felleskomponentar
- j. Altinn
- k. ID-porten
- l. (Andre statlege) register
- m. Spesifikke grensesnitt mellom NOARK5 -kjerne web-services
- n. Rammeverk for informasjonssikkerheit
- o. Frikjøpe KomPIS kurs

I 2014 skal Kommit særleg arbeida med desse sakene:

- Kommunal IKT-arkitektur ver. 2
- Kompetansepakke på informasjonssikring
- Kompetansepakke på digital kompetanse og realisering
- Utvikla og levera digitale historiar om innbyggjarar, næringsliv og tilsette i kommunesektoren
- SvarUT ver. 2
- Standardar for NOARK5 fag-system
- Kommit AppStore beta
- Felles kompetanseplattform
- Rapportering, styring og digitale løysingar

4. Digitaliseringsstrategien i kommunane

Arbeidet med IKT-planar i kommunane i Sogn og Fjordane føregår på regionnivå i følgjande samarbeid:

- ÅLAV (Årdal, Lærdal, Aurland og Vik)
- BLLS (Balestrand, Leikanger, Sogndal og Luster)
- SYS IKT (Askvoll, Solund, Hyllestad, Fjaler, Høyanger, Gauldalen, Naustdal, Førde, Jølster og Gulen)
- Nordfjord –samarbeidet (Selje, Vågsøy, Eid, Hornindal, Floppen, Stryn og Bremanger)

Flora kommune er ikkje med i noko formelt regionsamarbeid. Prosjektet har hatt eigen samtale med IKT-leiar i Flora kommune. Også Sogn og Fjordane fylkeskommune har vorte intervjua om pågående digitaliseringsprosessar og arbeid med IKT-strategi.

4.1 ÅLAV

ÅLAV-kommunane har ingen oppdatert IKT-strategi og den gamle er utdatert i følgje IT-leiar i Årdal kommune. Det betyr likevel ikkje at det ikkje skjer IKT-tiltak i kommunane, men det er som følgje av prioriteringar på tenesteområda og som effektar av eksterne prosjekt.

IT-leiaren peiker på eksterne prosjekt som på mange måtar overstyrer lokale prioriteringar. Ho er positiv til deltaking i slike prosjekt som ofte fylkesovergripande, men dei fører ofte med seg ekstra kostnader for kommunane. Desse kostnadene er ofte høgre enn prosjektmidlane. Kostnader som følgjer av denne typen prosjekt, t.d. "Meldingsløftet", er knytte til oppgradering av programvare m.m.

Oppgradering av programvare generelt er også eit punkt IT-leiaren nemner som "tvingar" seg fram nærmast uavhengig av kva strategi ein har lagt opp til.

4.2 BLLS

IKT-strategien for 2013-2014 for Balestrand, Leikanger, Sogndal og Luster er førebels ikkje vedteken og er framleis under utarbeiding. Strategien har følgjande hovuddelar:

1. Innleiing
 - Bakgrunn
 - Visjon
 - Føremål
2. Region- og "Nordsida"-samarbeidet
3. Informasjonstryggleik
4. Fellessystem
5. Fagsystem
6. Vedlegg

BLLS-kommunane har samarbeid om felles IKT-strategi sidan 2007, og har revidert denne i 2011 og 2012 og seinare rullert den for 2012/13 og sist 2013/2014. Dei har tilsett ein felles IKT-medarbeidar for å følgja opp dette arbeidet.

I tillegg til BLLS-samarbeidet er det også eit IKT-samarbeid forankra i Sogn Regionråd. Det omfattar kjøp av tenester frå Sogn og Fjordane fylkeskommune på drift av Kommunenett Sogn og drift av fellesløysingar for GIS. Regionsamarbeidet omfattar også representasjon i IT-forum Sogn og Fjordane, IKT helsenettverk og IKT skulenettverk. Alle kommunane i BLLS og ÅLAV, med unnatak av Vik, deltek i dette regionsamarbeidet.

Strategien byggjer på Stortingsmelding nr. 17 (2006-2008) "Eit informasjonssamfunn for alle" (FAD, 2006) og KS sin plan *eKommune 2012* (KS, 2010) som byggjer på denne. I tillegg er strategien basert på KS sin digitaliseringstrategi 2013-2016.

Visionen for strategien er:

"Gjennom å utnytte moderne informasjons- og kommunikasjonsteknologi på tvers av kommunegrensene ønsker vi å utvikle verktøy som effektiviserer tenesteproduksjonen, bidreg til ei effektiv forvaltning og styrker lokaldemokratiet."

Føremåla med strategien blir oppsummerte i desse fire punkta:

- Bidra til stabil og robust IKT-drift i den einskilde kommunen
- Reduserte innkjøpskostnader
- Kompetanseheving, erfaringsutveksling og læring
- Hjelpa kvarandre gjennom bruk av like fagsystem og felles kompetanse

Vurdering av **BLLS-strategi**

- **God omtale og oversikt over gjeldande samarbeid innan IKT**, både på regionnivå og på BLLS-nivå.
- **Strategi og handlingsplan er ikkje tydeleg skilde**
Strategien bør vera på eit overordna nivå og samsvara med måla elles for kommunen. Det vanlege er at ein strategiplan gjeld for 3-4 år. Handlingsplanen skal vera den konkrete planen som listar oppgåver som skal gjennomførast det kommande året. Det er handlingsplanen som treng årleg rulling. Strategiplanen blir revidert, eller eventuelt utarbeidd på nytt, kvart tredje eller fjerde år.
- **Fangar ikkje i tilstrekkeleg grad dei nye signalene i KS' digitale strategi 2013-2016** og målsetjingane i KommlIT-programmet. Planen verkar utdatert og basert på eKommune-strategien som ikkje gjeld lenger.

- **Planen verkar lite brukarretta og ser mest innover**

Den er i for stor grad verktøyfokusert og for lite retta mot kva IKT kan gjera for innbyggjarar og næringsliv. Det kjem tydeleg fram i omtalen av nettsidene. Det kan verka som dette berre er ein rein einvegs informasjonskanal og ikkje den viktigaste plattforma for digitale tenester.

- **Planen er lite ambisiøs, i alle fall på det konkrete planet**

På dei fleste områda (les: på systemnivå) står det "Ingen tiltak i perioden". Viss alt fungerer optimalt, er det ein grei nok handlingsplan, men sannsynlegvis er det behov for ganske omfattande endringar for å møta dei utfordringane som er skisserte mellom anna i KS- og KommIT-dokumenta.

4.3 SYS IKT

Sunnfjordkommunane med Førde i spissen har ein IT-plan frå 2010, i samband med omorganiseringa av SYS IKT. Tidlegare var IT-samarbeidet organisert etter vertskommunemodellen⁴, men det vart endra slik at SYS IKT vart organisert som interkommunalt samarbeid⁵ med eige styre og eigne vedtekter. Dette er ei organisasjonsform som er mykje brukt i interkommunalt samarbeid, ikkje minst innan IKT.

SYS-kommunane har planar om ein revisjon av IKT-strategien. Den skulle ha starta hausten 2013, og Fornyingsprosjektet inviterte seg inn i prosessen. Arbeidet har vorte utsett og blir ikkje starta opp før i midten av mai inneverande år (2014).

SYS IKT er ein organisasjon som sørger for IKT-drift til SYS-kommunane. Dei har for tida også to fagstillingar; ein innan økonomi og ein innan skule. Noko av utfordringa er fordelinga av IKT-kompetanse og grenseoppgang når det gjeld ansvarsområde. Driftsorganisasjonen kan ikkje ta ansvar for strategisk utvikling av fagsystema, men på same tida blir ofte kommunane i eit slikt samarbeid "tappa" for IKT-ressursar og får problem med den digitale tenesteutviklinga. I følgje SYS IKT er ikkje dette berre eit problem for dei små kommunane, problemet finn ein også innan tenesteområda i større kommunar.

4.4 Flora kommune

Flora kommune er den einaste som står utanfor kommunesamarbeid på IKT-sida. Dei har valt å organisera IKT-arbeidet internt i kommunen og har ikkje planar om å endra dette førebels.

Kommunen har ingen nedfelt IKT-plan, men IKT er ein viktig del av tenesteytinga og arbeidet elles i kommunen i følgje IT-leiaren. Ho er generelt skeptisk til IKT-planar og –organisering av IKT-arbeidet i eigne, interkommunale selskap då det ofte medfører at avstanden til dei sentrale kommunale oppgåvane blir for store. Resultatet blir ofte IKT-planar som blir for isolerte og ikkje er i tilstrekkeleng dialog med oppgåvane teknologien skal hjelpe til å forbetra.

⁴ Regulert av [§28-1 i-k i Kommunelova](#) ("Vertskommunesamarbeid")

⁵ Regulert av [§27 i Kommunelova](#) ("Interkommunalt og interfylkeskommunalt samarbeid")

Ho medgir likevel at IKT-planar er viktige for å løfta fram dei tverrgåande aktivitetane og for å planleggja grunnleggjande infrastruktur. Når det er sagt, er det likevel arbeidet på dei enkelte tenesteområda som er viktig, og der inngår IKT som eit viktig hjelpemiddel.

4.5 Nordfjord-samarbeidet⁶

Nordfjordkommunane har eit IKT-samarbeid organisert gjennom *Nordfjordnett*. Nordfjordnett er eit interkommunalt selskap administrert av Vågsøy kommune og med ei backup-løysing ved Eid kommune. Nordfjordkommunane har ein 5-årig samarbeidsavtale med Nordfjordnett (2013 – 2018). Nordfjordnett har ei styringsgruppe med rådmennene i dei samarbeidande kommunane. Desse kommunane utgjer dagens Nordfjordnett:

- Bremanger
- Eid
- Gloppen
- Hornindal
- Selje
- Stryn
- Vågsøy

Digitaliseringsprogram for Nordfjordkommunane 2013 – 2017 (Nordfjordnett, 2013) byggjer på felles IKT-strategi 2009 – 2012. Den byggjer også på regjeringa Stoltenberg II sitt digitaliseringsprogram ("På nett med innbyggjarane").

På det strategiske planet tek digitaliseringsprogrammet opp bruken av IKT for betre tenesteproduksjon, og IKT for betre ressursutnytting i kommunane.

Handlingsplanen (2014 – 2017) omfattar desse tiltaka for 2014:

1. **Arkiv:** Utvikla ein kravspesifikasjon for ny arkivløysing for å møta nye krav til arkivarbeid
2. **Felles kjernejournal:** Vurdera behovet for nye løysingar innan pleie- og omsorg, helse, lege, legevakt og spesialisthelsetenesta for å møta kravet til kjernejournal. Arbeidet skal gjerast i samarbeid med Helse Vest. Eventuelt utarbeida kravspesifikasjon for nye IKT-løysingar.
3. **Velferdsteknologi:** Setja ned eit arbeidsgruppe som skal prøva ut, kvalitetssikra og innføra ny teknologi i omsorgstenestene i Nordfjord
4. **Ny IKT-plan for oppvekst:** Konsolidera satsingane innan oppvekst og sjå på utnyttingsgraden av alt innarbeida løysingar
5. **Interkommunalt samarbeid om tenesteproduksjon**
Sjå på arbeidsdelinga mellom kommunane i dag og vurdera spesialisering av tenesteproduksjon (ein kommune utviklar tenester for bruk av alle i samarbeidet)
6. **Kompetanseheving:** Systematisera og koordinera brukaroplæringa
7. **Sikring av økonomisystem:** Arbeidsgruppe skal utarbeida kravspesifikasjon for overgang til økonomisystem på sikker sone (2015)

⁶ Nordfjord-samarbeidet: Selje, Vågsøy, Eid, Hornindal, Gloppen, Stryn og Bremanger

Vurdering av Nordfjord-strategi

- **Kort og konsis strategi**, lett å orientera seg i. Men programmet/planen burde omstrukturert slik at den starta med kapitlet om *Føresetnader for digitalisering*.
- **Digitaliseringprogrammet meir i tråd med overordna planar (regjering, KS)** (men verken KS sin Digitaliseringsstrategi eller KommlT er nemnde i programmet)
- **Skil ikkje tilstrekkeleg mellom strategisk del og handlingsplan.** Handlingsplanen som omfattar perioden 2014-2017 verkar å vera for lang, og ser heller ut som strategiske satsingar. Også uklart korleis Digitaliseringsprogrammet heng saman med IKT-strategi for Nordfjordkommunane, eller om det erstattar denne. Også samanhengen med Samarbeidsavtale om e-Forvaltning i Nordfjord er uklar.
- Også Nordfjordkommunane sin strategi/handlingsplan er **lite brukarretta**. Dei kommunale nettsidene som plattform for framtidig digitalt tenestetilbod er ikkje omtalte. Det faktum at Nordfjord-kommunane kjem dårligast ut av kommunane i Sogn og Fjordane i Difi si kvalitets-evaluering 2013 burde vore teke opp og handtert.

4.6 Fylkeskommunen

Fylkeskommunen i Sogn og Fjordane har ingen oppdatert IT-strategi. Den eksisterande planen var fram til 2012 og har ikkje vorte vidareført enno. Fylkeskommunen har planar på fleire område, men ingen samla IKT-plan. Mellom tiltaka som skal gjennomførast på kort sikt:

- nye nettsider (utlysing ute, leverandør skal veljast før sommarferien 2014)
- rutesøk (avtale med firma inngått)
- skal få på plass SvarUT
- har fått på plass full digital meldingsutveksling mellom etatane gjennom BEST-implementering, som første fylke i landet
- har på plass fulldigitalt politikarsystem, blir ikkje sendt ut eit einaste papir
- stor satsing på bruk av videomøte, både internt og ut mot omverda

Også fylkeskommunen ser at det er manglar på samanheng mellom IKT-arbeidet representert ved IKT-avd., og arbeidet med digitalisering på tenesteområda.

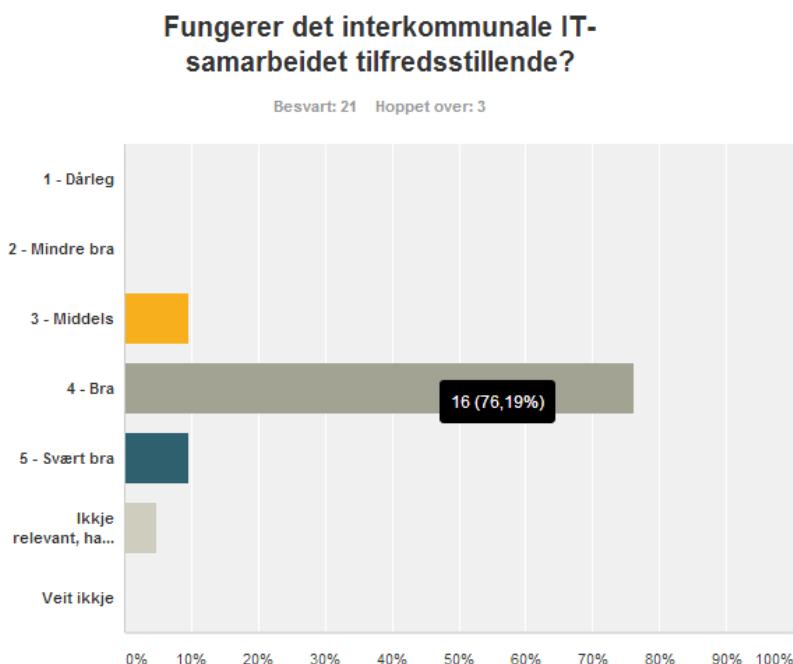
Fylkeskommune yter også IT-drift til kommunane i BLLS-samarbeidet.

5. Kommunane og kjennskapen til sentrale prosessar

Delvis parallelt med Fornyingsprosjektet har forprosjektet "Digitaliseringsarbeid i mindre kommunar - Korleis kan KommIT-programmet best støtta dei mindre kommunane sine behov og læra av deira fortrinn?" vore gjennomført. Det er eit prosjekt støtta av Regionalt forskingsfond Vestlandet og KommIT. Eid kommune har vore prosjekteigar på vegne av KS Sogn og Fjordane.

Det har vore gjennomført tre spørjeundersøkingar og her blir resultat frå den eine, til IT-leiarar i kommunane/regionane viste. På spørjeundersøkinga om digitaliseringsarbeidet i kommunane, retta mot IT-leiarane, svart 21 av dei 26 kommunane (81 %).

5.1 IKT-samarbeid



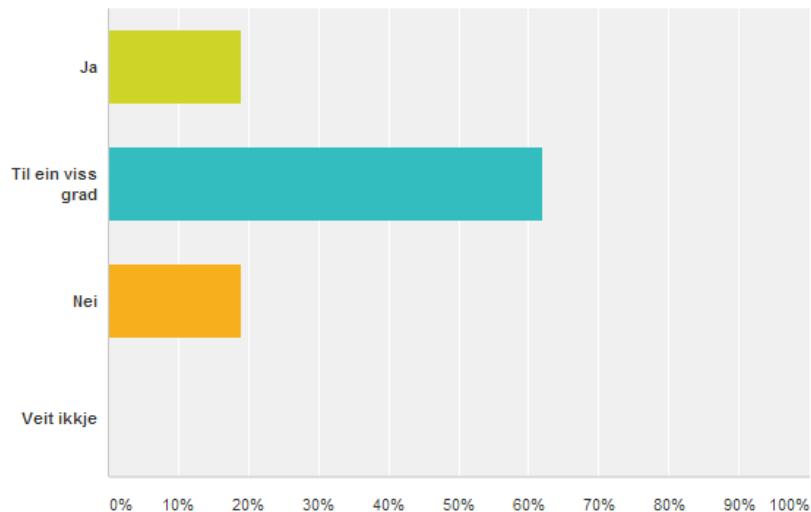
Figur 4: Fungerer det interkommunale IT-samarbeidet tilfredsstillande?

Vi ser at dei fleste meiner det interkommunale IT-samarbeidet fungerer godt. Interessant nok var leiarar for tenesteområda helse & omsorg og plan- og byggjesaker gjennomgåande litt mindre nøgde med dette samarbeidet.

5.2 Informasjonsflyt mellom fagsystem

Er informasjonsflyten mellom fagsistema internt i kommunen tilfredsstillende?

Besvart: 21 Hoppet over: 3



Figur 5: Informasjonsflyt mellom fagsystem

IT-leiarane meiner informasjonsflyten mellom fagsistema fungerer til ein viss grad, altså at det er rom for forbeteringar. På dette spørsmålet gir dei fagansvarlege innan helse & omsorg og plan & byggjesak ulike vurderingar. Innan helse og omsorg er dei godt nøgde med informasjonsflyten, medan tenesteleiarar innan plan & byggjesaker er ganske misnøgde med informasjonsflyten.

5.3 IT-planar og kjennskap til KommIT

12 av 20 kommunar oppgir å ha ein oppdatert IT-plan. Av desse oppgir 5 at den er forankra i KS sin digitaliseringstrategi 2013-2016, medan 4 kommunar oppgir forankring i eKommune-strategi 2012 eller tidlegare.

12 av 18 kommunar oppgir at IT-planen har klare målsetjingar, 5 av kommunane svarer 'Nei' på spørsmålet. Berre 4 kommunar svarer at IT-planen skisserer korleis gevinstane ved måloppnåing skal realiserast.

Eit fleirtal (11 kommunar) av dei som har svart, seier dei har kjennskap til KommIT, men berre i liten grad.

6. Oppsummering og tilrådingar

6.1 Problem med dagens strategiar

- Mangel på skilje mellom strategisk nivå og handlingsorientert del – alt blir ”sausa” saman
- For lite integrert i kommunen sine prioriteringar elles
- For dårleg samanheng og samarbeid mellom IT-arbeidet og fornying på dei enkelte tenesteområda
- Enkelte kommunar har ingen IKT-plan
 - betyr ikkje at dei gjer ein dårlegare jobb på området, kanskje tvert om, men det er fare for at arbeidet blir mindre koordinert og dokumentert. Det er også visse grunnleggjande element og tverrgåande element som då blir borte. Det blir auka fare for sektorvise prioriteringar som ikkje heng godt saman på eit overordna nivå.
- Gjennomgåande for avsendarfokusert og lite brukarretta. Det handlar mest om system, kravspesifikasjonar og oppgraderingar, mindre om brukarkvalitet og brukaropplevingar
- Nettsidene blir for ein stor del omtala som om det er einvegs informasjonskanalar og ikkje den viktigaste plattforma for utvikling av eit digitalt tenestetilbod
- Viktige signal frå nasjonalt hald blir berre i varierande grad fanga opp
- Mangel på samanheng mellom fylkesovergripande prosjekt og IKT-prioriteringar på lokalt nivå

6.2 Forslag til tiltak

- Alle kommunar bør ha ein strategiplan for IKT, om den så berre er på 1-2 sider (ofte betre til kortare den er). Den må skilja mellom langsigktige strategiske mål, og kortsigktige handlingar som blir følgde opp i budsjettprosessen i kommunen
- Strategiplanen må vera godt integrert med andre planar og prosessar i kommunen, ikkje minst må den vera forankra i dei ulike tenesteområda og samsvara med dei prioriteringane som blir gjorde der
- Strategiplanane må fanga opp dei viktigaste signala frå KS/KommIT og regjeringa og gjera seg kjende med fellesløysingar som alt er klare til bruk, eller som er under utarbeidning
- Nettsidene må løftast til å bli noko meir enn ein enkel informasjonskanal: Det er den viktigaste plattforma for digital samhandling med innbyggjarane
- Betre dialog med brukarane/innbyggjarane må løftast fram i strategiplanane – brukartestar er ein enkel og effektiv metode for å finna ut om ting fungerer. Meir bruk av statistikk for bruk av el. skjema m.m. vil også vera nyttig.
- Gevinstmål og –realisering er nesten fråverande frå planane. Kva vil ein med IKT-bruken? Ta i bruk ”Gevinstkokeboka” (KS, 2013c) som verktøy for gevinstrealisering
- Betre dialog mellom region- og fylkesdekkjande prosjekt og den enkelte kommunen. Mange opplever no at fellesprosjekt grip direkte inn i prioriteringane utan at det har vore godt nok diskutert internt.
- IT-forum Sogn og Fjordane bør prioritera digitaliseringsarbeidet på tenestenivå i kommunane gjennom tydelegare organisering og rekruttering av nøkkelpersonar i kommunane til å styra denne delen av aktivitetten

Referansar

European Commission, 2010. A Digital Agenda for Europe. [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52010DC0245R\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52010DC0245R(01))

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet, 2013. NOU 2013: 2 - Hindre for digital verdiskaping (NOU).

Fornyings- og adm.dep., 2006. St.meld. nr. 17 - Eit informasjonssamfunn for alle, Stortingsmelding. Oslo.

Fornyings- og adm.dep., 2012. På nett med innbyggerne - Regjeringens digitaliseringsprogram. Fornyings-, adm.- og kyrkjedepartementet, Oslo.

Fornyings- og adm.dep., 2013. Digital agenda for Norge - IKT for vekst og verdiskaping.

KS, 2010. eKommune 2012 - lokal digital agenda. Oslo.

KS, 2012. Styringsdokument for Kommit. KS, Oslo.

KS, 2013a. Digitaliseringsstrategi 2013-2016 for kommuner og fylkeskommuner (KS-rapport).

KS, 2013b. Handlingsplan for Kommit 2013. KS, Oslo.

KS, 2013c. Gevinstkokebok for IKT-prosjekter i norske kommuner. KS, Oslo.

Nordfjordnett v/strategisk IKT-leiar, 2013. Digitaliseringsprogram for Nordfjord-kommunane 2014-2017 (høyringsutkast). Sandane.