

Saksbehandlar: Tor-Einar Holvik Skinlo
Sak nr.: 21/615-1

IKT-driftsamarbeid

**Rådmannen rår formannskapet til å gje slik tilråding:
Formannskapet rår kommunestyret til å gjere slikt vedtak:**

1. Kommunestyret gjer vedtak om at Sogndal kommune trer ut av samarbeidet med SYSIKT.
2. Rådmannen får mynde til å formalisere fråtreiding av samarbeidet.
3. Rådmannen får mynde til å forhandle fram avtale med ny leverandør/samarbeidspart. Avtalen skal leggest fram til kommunestyret til handsaming.

Vedlegg:

1. Kravspesifikasjon til SYSIKT
2. Tilbakemelding frå SYSIKT
3. Informasjon om IKOMM
4. Samarbeidsavtale/vedtekter for IKT samarbeidet mellom kommunane i Sunnfjord og Sogn
5. Avtale mellom Nye Sogndal kommune v/fellesnemnda og Sunnfjord og ytre Sogn IKT v/styret

Andre relevante dokument i saka:

SAKSFRAMSTILLING

1. Samandrag

Kommunestyret vedtok i desember 2020 både ein digitaliseringsstrategi og ei oppfølging av denne opp mot framtidig IKT-drift. Rådmannen utarbeidde i etterkant av dette ein kravspesifikasjon for å kunne møte ambisjonane til Sogndal kommune. Kjernen i dette er at det må utviklast ein robust digital grunnmur. Dette skal gjerast med ein partner for IKT-drift som legg til rette for nyskaping, lokale satsingar og behov.

SYSIKT har gitt rådmannen tilbakemelding om at ein ikkje kan kome Sogndal kommune sine behov i møte. I lys av dette tilrår rådmannen at kommunestyret gjer vedtak om å tre ut av samarbeidet med SYSIKT.

I saka er det gjort greie for fem ulike modellar for framtidig IKT-løysingar. Dei fleste av desse kan møte kommunen sine behov for tenester, men til ulik kostnad og med ulik risiko. Rådmannen tilrår å primært arbeide vidare med eit kommunalt eller fylkeskommunalt samarbeid. Rådmannen ber om mynde til å forhandle fram avtale med ny leverandør/samarbeidspart. Ein slik avtale skal leggest fram til kommunestyret til handsaming.

2. Bakgrunn for saka

I møte 10. desember 2020, i sak 124/20 vedtok kommunestyret «*Ein digital kvardag*» – strategi for digital samfunnsutvikling i Sogndal kommune. I strategien heiter det:

Utvikling av digitale løysingar handlar om meir enn effektivitet, forenkling og teknologi for teknologien si skuld. Det handlar om korleis den digitale teknologien påverkar kvardagslivet til innbyggjarane i Sogndal kommune. Difor er dette ein innbyggjarretta digitaliseringsstrategi, der innbyggjarane sine behov står sentralt.

Strategien er eit overordna retningsgivande styringsdokument som gjeld for alle tenesteområde i Sogndal kommune.

I dag er det eit stort skilje mellom drifta av digitale tenester og dei faktiske tenestene som innbyggjarane mottok i kvardagen. Sogndal kommune har store ambisjonar om å vera leiande i landet på digitalisering. For å oppnå denne ambisjonen må ein robust digital grunnmur utviklast i samarbeid med ein sær kompetent og tett integrert partner for IKT-drift. Ein sikker og trygg digital grunnmur dannar grunnlaget for gode digitale innbyggjartenester.

I same møte vedtok kommunestyret, i sak 125/20 «*Oppfølging av digitaliseringsstrategi - modell for IKT-drift*»:

1. Rådmannen får mynde til å forhandle fram ei revidert avtale med SYSIKT i samsvar med føringane i digitaliseringsstrategien og saksutgreiinga. Ny avtale skal godkjennast av kommunestyret.

2. Om forhandlingane med SYSIKT ikkje møter føringane i digitaliseringsstrategien og saksutgreiinga, får rådmannen mynde til å varsle oppseiing av inneverande avtale med SYSIKT samt å førebu saka for handsaming i kommunestyret. Rådmannen skal i ei slik saksutgreiing førebu kva alternativ som kan vere aktuelle.

3. Vurderingar og konsekvensar

Revidert avtale med SYSIKT

Utgangspunktet for ein avtale med leverandør eller samarbeidspart om IKT-driftsløysingar, må vere at kommunen er sikra tilstrekkeleg tilgang til tenester og kompetanse innanfor:

- tryggleik
- IT-drift
- digitalisering - tilgang til relevant rettleiingskompetanse som skal bidra til å styrke digitaliseringsarbeidet og å bidra til utvikling og forvaltning.

I samsvar med den politiske plattformen for Sogndal kommune 2019-2023, vil dette inkludere at ein til ei kvar tid kan arbeide med å forbetre den digitale infrastrukturen, arbeidsprosessar og tenestene i tråd med nasjonale føringar og anbefalingar. Følgjande nasjonale føringar er lagt til grunn for krava som er stilt ovanfor SYSIKT:

- overordna IT-arkitekturprinsipp for offentleg sektor
- Nasjonal Sikkerhetsmyndighet sine grunnprinsipp for IKT-tryggleik
- KS sin digitaliseringsstrategi for kommunar og fylkeskommunar 2017-2020
- Én digital offentlig sektor – digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019-2025 med satsingsområda:
 - samanhengande tenester
 - samordning på tvers
 - digitaliseringsvenleg regelverk
 - deling av data
 - nasjonale fellesløysingar
 - samarbeid med privat sektor
 - auka digital kompetanse
 - digital tryggleik

Med dette som bakgrunn og ut i frå tilrådingane ein har fått frå eksterne samarbeidspartar utarbeidde rådmannen ein kravsspesifikasjon for tenestebehovet i vår kommune.

Kravspesifikasjon til SYSIKT (vedlegg 1)

For å møte ambisjonane til Sogndal kommune må vi utvikle ein robust digital grunnmur. Dette skal gjerast med ein partner for IKT-drift som legg til rette for nyskaping, lokale satsingar og behov. Ein sikker og trygg digital grunnmur dannar grunnlaget for dei gode digitale innbyggjartenestene.

Tilsette og elevar må i dagens digitale samfunn ha tilgang til stabile IT-tenester og god og rask brukarstøtte. Kommunal tenesteproduksjon er avhengig av ein moderne teknisk IT-plattform som tilbyr høg oppetid og høg kvalitet på tenesteleveranse. I tillegg må den tekniske IT-plattformen gi føreseielege økonomiske kostnader, ha gode løysingar for digital tryggleik og støtte opp under kommunale strategiar og utviklingsarbeid. Dagens samfunn er prega av raske endringar og det er ei høg utviklingstakt knytt til teknologi. Det er difor sentralt at ein samarbeidspartnar på dette feltet kan dokumentere høg kompetanse og solid satsing på intern utvikling.

Effektmål

Det er ut frå politisk plattform og digitaliseringsstrategi utforma effektmål som skal vera styrande for forventningane til leveranse frå IKT-driftspartnar:

- stabil og føreseieleg leveranse av IT-tenester med avtala kvalitet
- tilgang til kompetanse som kan bidra til at kommunen kan levere digitale tenester til innbyggjarar, tilsette, elevar og andre brukarar med rett kvalitet
- sikre god informasjonstryggleik slik at sårbarheit og risikoeksponering vert minimert
- stabil og føreseieleg applikasjonsforvaltning
- rask implementering av nye system og IT-løysingar
- styrke personvernet og auke den digitale tryggleiken
- bidra til å auke organisasjonen si digitalisering - flytte merksemda frå drift til tenesteutvikling og innovasjon

Framtidige behov

Overordna mål og effektmål er utgangspunktet for ein leveransemodell for IT-tenester. Denne viser kommunen sine framtidige behov for å:

1. Behalde intern kompetanse til oppgåver som krev kunnskap om kommunen sine interne prosessar, strategisk IT/digitalisering og innkjøp.
2. Sikre naudsynt styring og kontroll av leverte IT-tenester gjennom leverandørstyring.
3. Sikre naudsynt styring og kontroll med tanke på strategiar og utviklingsarbeid i digitalisering. Eit samarbeid med IKT-driftspartnar må vera styringsdyktig, og kommunen må ha kontroll slik at ein er i stand til å styre utvikling i eigen organisasjon og tempo i digitaliseringsarbeidet. Nye system/tenester må kunne implementerast raskt. Dette er viktig for Sogndal kommune med tanke på vår satsing på digitalisering. Dette inneber at ein i løpet av få veker kan gå frå framlegg til testing av løysingar på enkelttilsette/enkeltmiljø for uttesting.
4. Sikre tett og gjensidig samarbeid mellom kommunen sine tilsette og ekstern partner.
5. Sikre solid og driftssikker løysing for IT-drift med høg kvalitet og tilsvarande oppetid, inkludert vaktordning 24/7 for sentrale system.
6. Sikre tilgang til innkjøpsordning som kan sikre kommunen konkurransedyktige prisar på t.d. standard PC for tilsette og elevar.
7. Ha tilgang til skalerbare ressursar som kan dekke midlertidige behov for bistand, samt ha tilgang til spesialkompetanse på fagområde som det ikkje er hensiktsmessig å ha i eigen organisasjon.
8. Ha tilgang til sikkerheitstenester og relevant kompetanse som kan bidra til å styrke kommunens systematiske arbeid med informasjonstryggleik og auke den digitale tryggleiken.
9. Ha tilgang til ressursar og kompetanse til å etablere og forvalte verksemdsarkitektur og informasjonsarkitektur som eit middel til kontinuerleg betring, etablering av nye tenester, deling og gjenbruk av data.

Økonomi

Det er vidare behov for å sjå på økonomien i driftsmodellen.

1. Driftsmodellen må vere skalerbar og fleksibel, slik at ein til ei kvar tid kan endre prosess- og verdival for kommunen i samsvar med stadige endringar. Ein kan såleis ikkje vere låst til stramme teknologival som hindrar ein i å nytte ny teknologi og løysingar. Dette må sjåast i lys av at det i kommunane har skjedd ei endring i kompetansebehov dei siste åra; frå behovet for kompetanse og teknologifokus knytt til IKT-drift, til auka behov for kompetanse på digitalisering og digital transformasjon.
2. I noverande modell betalar Sogndal kommune 3/12 av kostnadane i SYSIKT. Dette må justerast ned til 1/12.
3. Sogndal kommune må ha avkorting i kostnadar sidan me ikkje nyttar fagstillingane som er tilgjengelege for fagsystem vi ikkje nyttar: sak/arkiv, pleie/omsorg/helse, pedagogisk ikt osv. Jf. punkt 1.
4. Det er viktig for oss å ha god økonomisk oversikt over kostnader knytt til drift og utvikling. Dette fordrar at ein får tilgang til ei oversikt som viser at ein betalar for det ein faktisk tek i bruk, også med tanke på lisensar og anna.
5. Differensiering på investering i datasenter. Sogndal gjekk inn med ein ganske høg kostnad i 2019. Me har ikkje behov for utvida lagring i datasenter, då me flyttar data ut i sky.

Tilbakemelding frå SYSIKT (vedlegg 2)

Eit samla styre, med unntak av rådmannen i Sogndal kommune, gav i styremøte 4. januar 2021 eit tilsvar til krava som kan oppsummerast slik:

- Sogndal kommune er ikkje ein kunde eller tenesteleverandør, men ein medeigar. Det er difor ikkje naudsynt med leverandørstyring, eller avtalar som detaljregulerer kva tenester ein skal tilby.
- SYSIKT har vore etablert ut i frå ein føresetnad om størst mogleg grad av standardiserte tenester og felles IKT-løysingar. Kravet om ein skalerbar og fleksibel driftsmodell bryt med dette.
- SYSIKT leverer ikkje digitaliseringstenester utanom det som gjeld reint tekniske løysingar.
- T.d. spørsmålet om ei solid og driftssikker løysing for IT-drift med høg kvalitet og tilsvarande oppetid, inkludert vaktordning 24/7 for sentrale system, er eit kostnadsspørsmål. Dette er per no ein kostnad styre ikkje har gått inn for.
- Det er ikkje aktuelt å sjå på kostnadsnøkkelen. Verken for at Sogndal kommune ikkje kan nytte tenestene fullt ut i åra som kjem, eller at ein betalar som om ein framleis var tre kommunar.

Vurderingar av samarbeidet med SYSIKT

Som rådmannen gjorde greie for i sak 125/2020 har ikkje Sogndal kommune hatt god nok kvalitet på basistenesene i IKT-drifta og årsakene til dette er samansette:

«... i prosjektperioden undervurderte kompleksiteten og omfanget ved å flytte dei tre tidlegare kommunane til ny driftsleverandør samstundes som ein skulle slå tre kommunar saman. Dette gjorde til at verken SYSIKT eller Sogndal kommune la nok ressursar i prosjektering, planlegging og utføring av omlegginga, innanfor dei knappe tidsfristane som var sett. Ein har også undervurdert konsekvensane av at Sogndal kommune gjekk inn i samarbeidet med eit anna utgangspunkt, m.a. hadde Sogndal kommune andre programvare enn dei andre medlemskommunane i SYSIKT. Dette utløyste andre behov enn det dei kommunane som alt var integrerte i SYSIKT hadde. Ulikskapen har også ført til at Sogndal kommune, til no, ikkje har kunne henta ut like stor gevinst som dei øvrige kommunane i fellesskapet».

Det er rådmannen si vurdering at tenestene ein får i frå SYSIKT ikkje fullt ut møter dei behova vi har som kommune. Det er i dag ikkje på plass eit samarbeid som utgjør eit felles kompetansemiljø for IT i Sogndal kommune. Dette er viktig for oss, sidan digitalisering handlar om å forstå/inneha kompetanse kring korleis teknologien fungerer, kunne sjå kva for moglegeheiter som ligg i den – for slik å kunne effektivisere og skape gode digitale tenester for tilsette og innbyggjararar.

Som kommune har vi forventingar om at me får vera med å utforme dei løysingane som kommunen vår skal ta i bruk. Systemet med IT-koordinator og faggrupper, som SYSIKT er bygd opp rundt, har ikkje fungert optimalt for Sogndal kommune. Vi ønskjer ein modell der fagekspertane er tilsett i den enkelte

kommune og at evt. koordinering mellom desse kan lysast ut med ressursar i kommunane som er del av samarbeidet.

At Sogndal kommune har hatt eit heilt anna utgangspunkt enn dei andre medlemskommunane i SYSIKT har også truleg gjort behovet for fleksibilitet med omsyn til val av fagsystem og applikasjonar større enn for dei andre kommunane i samarbeidet. Her har Sogndal kommune hatt avvikande behov mellom anna for Office 365 og sentralbord-, telefon- og printløyising det siste året. Ei anna utfordring har vore at brukaropplevingane ikkje har vore gode nok som følgje av påloggingsproblem i Citrix, brot i Skype og nettverksproblem. Desse utfordringane kan tilskrivast digital arv frå dei gamle kommunane eller feil hjå SYSIKT. Det er ønskjeleg å ha moglegheit til å gjere vurderingar av kvalitet på system og løysingar, og kunne gjere endringar eller finne betre løysingar lokalt der ein ikkje er nøgd med leveransen. Til dømes har ikkje Sogndal kommune i dag tilgang til Sogndal kommune si katalogteneste/AD. Oppsummert ønskjer rådmannen at ein kan sikre naudsynt styring og kontroll av IT-tenestene gjennom leverandørstyring.

Det er i avtalen med SYSIKT ikkje detaljregulert kva tenester kommunen får som del av samarbeidet. Hadde ein nytta Statens Standardavtaler (SSA), som er standardavtaler for områda IT-anskaffingar, konsulenttenester og elektronisk informasjonsformidling, og tenestenivåavtaler (SLA), ville det ikkje oppstå tvil om kva tenester ein skal ta i mot. Sentrale punkt i slike avtalar er oppetid, responstid, servicenivå osv. Utan klare avtalar i botn er det vanskeleg å fullt ut vurdere om kvaliteten, stabiliteten og tryggleiken på dei tenestene Sogndal kommune mottok er i tilfredsstillande opp mot den prisen ein betalar i samarbeidet.

Når fellesnemnda for nye Sogndal kommune hausten 2018 handsama to saker om IKT-driftssamarbeid med SYSIKT omhandla saksutgreiinga i all hovudsak dei økonomiske konsekvensane av eit samarbeid. Det er i prosjektperioden i liten grad problematisert at ein kom inn i samarbeidet med eit anna utgangspunkt enn dei andre medlemskommunane. Konsekvensar og krav til tenesteleveranse er ikkje vurdert. Det er heller ikkje gjort vurderingar av risiko, behov for overgangsordningar eller anna. Dette er eit viktig bakteppe for kvifor saka om samarbeidet med SYSIKT kjem opp igjen til politisk handsaming no.

Rådmannen har også innhenta råd frå eksterne som peikar på at driftssamarbeidet med SYSIKT er bygd på ein tradisjonell bestillar-leverandør modell. Som hovudregel er konsensus og driftskostnader førande for val som vert gjort. Tilbakemeldinga frå styret i SYSIKT strekar under dette. Vi har behov for ein større grad av fleksibilitet for å kunne nytte teknologi til å digitalisere tenestene, slik ein har vedteke at ein skal gjere gjennom digitaliseringsstrategien. Som følgje av dette varsla rådmannen styre i SYSIKT, i desember 2020 og 4. januar 2021, oppseiing av inneverande avtale med SYSIKT. Dette i samsvar med kommunestyret sitt vedtak i sak 125/20.

I etterkant av styremøte har rådmannen vore i dialog med styreleiar Håkon Loftheim og nestleiar i styre Ole John Østenstad. Dei vil tilrå for styre i SYSIKT at Sogndal kommune kan gå ut av samarbeidet med verknad frå 1.1.2022. Sogndal kommune skal som utgangspunkt betale fullt ut kostnadane i 2021 sjølv om ein gradvis går ut av samarbeidet. Dette med bakgrunn i lønskostnader og driftsavtaler som er vanskelege å ta ned på kort sikt. Samstundes er det på noverande tidspunkt ei vakant stilling hjå SYSIKT og lønsmidlar som blir spart i løpet av 2021 vil verte refundert kommunane etter ordinær fordelingsnøkkel. I tillegg vil Sogndal kommune spare kostnaden ved planlagde investeringar i datasenter hjå SYSIKT på om lag 0,5 mill. i 2021.

Konsekvensar av å tre ut av samarbeidet med SYSIKT

Eit byte av driftsleverandør vil krevje grundig planlegging, kartlegging, dokumentasjon og risikovurderingar. Det er rådmannen si vurdering at det vil vere mogleg å sikre eit byte av driftsleverandør utan at dette skal få konsekvensar for den daglege drifta til kommunen.

Det er utført ei ROS-analyse for prosessen med å flytte IKT-drifta ut frå SYSIKT. (sjå vedlegg)
Oppsummert viser analysen at prosessen kan gjennomførast med akseptabel risiko gitt at ein set i verk omtalta tiltak. Heilt sentralt i dette er god planlegging med naudsynt tid til å gjennomføre prosessen. Ein bør samstundes nytte høve til å auke kvaliteten på systemporteføljen og i dei ulike oppsetta av systema.

Kostnader

Rådmannen tek som føresetnad at ei framtidig driftsløysing ikkje skal verte vesentleg meir kostnadskrevjande enn den løysinga ein har i dag. I den politiske saka til fellesnemnda var IKT-kostnadane stipulerte til 17,2 mill. (2017 kr). I budsjettet for 2021 er IKT-driftsbudsjettet 12,7 mill. Dette inkluderer drift av serverrom på SOHS til om lag 0,4 mill. kr, som var føresettt som innsparing i saka i 2018. SYSIKT peiker på at det i dialogen med prosjektrådmannen var teke som ein føresetnad at Sogndal kommune skulle koste denne drifta også i framtida. Dette har difor kome som ein ekstrakostnad. I tillegg brukte Sogndal kommune om lag 0,85 mill. ekstra i 2020 på heimekontorlisensar, nettverksutstyr, eksterne konsulentar, diverse kommunikasjon, eLæring, eksterne driftsavtalar og serveroppsett som vart pålagt kommunen gjennom samarbeidet med SYSIKT. Den reine driftskostnaden med SYSIKT er 6,05 mill. i 2021.

Det er viktig at ein ser den samla kostnaden ved val av IKT-driftsløysing. T.d. ein driftsavtale med IKOMM (som blir omtala seinare i saka) vil redusere det planlagde investeringsbehovet knytta til IT-infrastruktur. Ein vil såleis måtte vurdere investerings- og driftsbudsjettet under eitt. Ei ytterlegare vurdering ein må gjere, men som er vanskeleg å kostnadsrekne direkte, er vurdering av effektivitet. Ei IKT-drift som ikkje er oppdatert vil skape tidstjuvar og resultere i at kommunen tapar store beløp som konsekvens av at dei tilsette ikkje får jobba effektivt og tapt potensiale i forbetring av tenestene gjennom digitalisering.

Rådmannen vil minne om at det er venta auka kostnader til IKT-drift for kommunane i åra framover, uavhengig av val av driftsmodell eller leverandør. KS har varsla kommunane om at både digitaliseringa og skyløysingar vil medføre auka kostnader. Ein vil difor måtte etterstreve å hente ut gevinstane ved dette i sektorane som får endra tenestene sine.

Sjølve byte av IKT-driftsmodell vil medføre ekstrakostnader i ein tidsavgrensa periode. Kostnaden vil knyte seg til at ein gradvis tek i bruk ny/nye leverandørar samstundes som ein nyttar SYSIKT. Dette vil vere sentralt for å redusere driftsrisikoen, jf. risikovurderinga. Det er samstundes rådmannen si vurdering at gjennom god økonomistyring vil ein kunne gjere dette til ein avgrensa kostnad. Så er det viktig å vere merksam på at kommunen har ein god del digital «gjeld» i form av gamal infrastruktur, gamle system som framleis er i drift m.m. som ein bør rydde opp i. Denne kostnaden vil kome uansett, men ein bør forskottere ei rydding ein kunne teke over tid, for å gå over til ei ny driftsløysing med så lite digital «gjeld» som mogleg.

Flyttinga av fagsystema bør skje ved hjelp av bistand av leverandørane då det er dagleg drift og produksjon på desse. Eit førebels og overordna overslag er at dette vil koste i overkant av 1 mill. Ein vil då truleg unngå unaudsynt risiko i overgangen. Tilsvarende er overslaget på «oppryddinga» av den digitale gjelda stipulert til om lag 1 mill. Dette inkluderer tilrettelegging for «single-sign on», opprydding av tilgangar og brukarar, endring frå tre legejournalssystem til eitt osb.

Alternative driftsløysingar

Kravspesifikasjonen som blei utarbeidd for å framforhandle ei revidert avtale med SYSIKT i samsvar med føringane i digitaliseringsstrategien, må også gjelde som eit utgangspunkt for å vurdere alternativa til eit samarbeid med SYSIKT. I arbeidet har kommunen fått råd frå Avento om at:

IKT-driftsmodell må veljast ut frå kommunen sine prioriteringar, føresetnader og utfordringar. Avento peikar på at ein i 2020 må planlegge for fleksibilitet («agilitet») gjennom å ta i bruk virtuelle løysningar, programmerbar infrastruktur, nettverk tilpassa skyløysingar og hybrid løysning med kombinasjonen av sky (cloud) og lokale løysningar (on premise). Hybrid IT set krav til nye eller forbetra prosessar. Dette fordrar at ein har ein eller fleire driftspartnarar som legg til rette for dette. Dette er viktig for å kunne leite etter moglegheiter for automatisering og bruk av kunstig intelligens for å gjere ting meir smidig.

Ein viktig del av ein IKT-driftsmodell handlar om å utvikle ein digital kompetanseplattform. Denne må vere i samsvar med digitaliseringsstrategien. Rådet frå Avento er at partnarar må koplast tett med eigen organisasjon og fungere/fylle rolle som om dei var tilsette. Dette må gjerast for å sikre at rett kompetanse er tilgjengeleg til ei kvar tid.

Tradisjonelt har ein i organisasjonar hatt merksemda retta mot menneske og prosessar. I eit digitalt samfunn vert dette utvida til å inkludere teknologi som en likeverdig del. Dette gjer at ein må ha ein tydelig IKT driftsmodell med alle tre delane: menneske, prosess og teknologi. Krav til driftspartnar blir då annleis

enn før. Det er såleis ikkje berre å velje eller byte ein driftsleverandør. Dette må gjerast i lys av kva kompetanse ein skal legge vekt på å ha internt i balanse med leverandøren(ane) som blir valt.

Rådmannen vil måtte bruke noko tid på å gjere ei grundig vurdering av ulike alternativ for IKT-drift. Sentralt i dette arbeidet vil vere vurderingar av mellom anna kvalitet, stabilitet, tryggleik, styringsform, personalkonsekvensar og økonomi. Det er sentralt å få avklara i kva grad det kan vere aktuelt å finne driftsløysingar som også kan gjelde for andre kommunar i regionen. Det vil utan tvil vere ein styrke om ein kan ha eit regionalt samarbeid også innanfor IKT-drift.

Det er også viktig at ein IKT-driftsmodell gjer det mogleg for Sogndal kommune å vere ein aktiv deltakar i digitaliseringsklynga i Sogn. Dette vil kunne utløyse eit potensiale i å kunne spele enno betre på kompetansen til dei andre verksemdene i kommunen.

Rådmannen vil difor presisere at alternativa som vert presisert i denne saka ikkje er grundig vurderte, men at dette er ulike alternativ som kan arbeidast vidare med.

Uavhengig av val av modell, vil det vere ein sentral strategi å flytte flest mogleg av tenestene over på sky-løysingar. Desse vil redusere behovet for infrastruktur med tilhøyrande investeringskostnader og driftsrisiko. Dette er eit strategival mange kommunar og fylkeskommunar har teke det siste året. Mellom anna Viken fylkeskommune har omtala dette i budsjettet for 2021:

De største investeringsutgiftene i 4 års-perioden er knyttet til å etablere sky-løsninger for datadriften i Viken. Viken fylkeskommune har store restoppgaver og moderniseringsprosess innenfor digitaliseringsområdet. Det å løfte fagsystemer og tjenester til en moderne og fremtidsrettet plattform er en forutsetning for at Viken skal kunne tilby forenkling og effektivisering i sektoren, gi bedre tjenester til innbyggerne samt fremme innovasjon og verdiskaping. Budsjettforslaget understøtter denne moderniseringen i nødvendig tempo og kvalitet, samt at sikkerheten styrkes betraktelig sammenlignet med tidligere praksis i Østfold, Akershus og Buskerud.

Vurderingane gjort i Viken har direkte overføringsverdi til Sogndal kommune.

Modell 1: Intern IKT-drift

Rådmannen er i utgangspunktet skeptisk til å organisere IKT-drifta i eigen regi. Ein mellomstor norsk kommune vil i utgangspunktet ikkje vere stor nok til at ein vil kunne ha tilstrekkeleg kompetanse og kapasitet til å drifte med akseptabel risiko og kostnad. Mellom anna, fekk Modum kommune i 2019 klare råd gjennom ei [ROS-analyse gjennomført av BDO](#), om:

... å søke samarbeid på IT - området fremover. Vi mener dette er et riktig grep for å ha rett kompetanse, og ikke minst bli robuste nok til å videreutvikle kompetanse, i fremtiden. Høy kompetanse, muligheter for kompetanseutvikling i tråd med nye behov og god kapasitet gir høy kvalitet i leveranser, stor grad av sikkerhet i løsninger, og best forutsetninger for utvikling av kommunens tjenester. Økonomi har ikke høyeste prioritet i vurderingen av driftsform, men et samarbeid vil mest sannsynlig gi økonomiske besparelser og stordriftsfordeler.

Å ha IT-drifta i eigen regi vil gi utfordringar med tanke på kompetanse, overlapp/redundans og infrastruktur. I tillegg vil ein, ved å ikkje vere ein del av eit større fellesskap, få auka kostnader til lisensar, utstyr og vedlikehaldsavtalar. KS har gjennom fleire rapportar dei siste åra peika på at det er tydelege stordriftsfordelar knytt til drift, applikasjonsvedlikehald og -utvikling. Dette utgjør ofte over 70% av dei samla IKT-kostnadane til ein kommune.

Modell 2: Internt IKT-organisering i kombinasjon med ekstern leverandør

Ein driftsmodell kan vere å kombinere intern IKT-drift med kjøp av tenester frå ekstern leverandør/-ar. Utgangspunktet må då vere at dei delane av drifta som har høgast risiko, og/eller kostnad, blir løyst hjå ein eller fleire eksterne aktørar. Samstundes vil kommunen kunne ha tilsette som både syt føre oppfølginga av brukarane og digitaliseringsarbeidet. Dette gir høve til å kunne styre ressursane raskt mot dei behova ein måtte ha, bygge kompetanse internt og sikre lokal arbeidskraft. Samstundes må ein føresetnad vere at ein

klarer å motverke dei same ulempene som blei peika på i modell 1. Ein viktig føresetnad for ein slik modell er at ein evnar å flytte mest mogleg av tenestene over på skybaserte løysingar, slik det er omtala tidlegare i saka.

Rådmannen har vore i dialog med Bergen kommune. Dette med bakgrunn i rolla Bergen kommune har teke som initiativtakar for Digi Vestland. I utkastet til digitaliseringsstrategi for Bergen kommune 2021-25 heiter det mellom anna:

Risikoen for et digitalt klaseskille mellom kommuner er økende. Samarbeidet skal bidra til å forenkle informasjonsflyt mellom kommunenes egne løsninger og fellesløsninger som følger av nasjonale statlige og felleskommunale tiltak. Kollektiv læring, erfaringsutveksling og felles infrastruktur utjevner ulikheter og forsterker og forenkler innsatsen på digitaliseringsområdet.

Som eit ledd i sin strategi har Bergen kommune sett av ledig kapasitet i sitt datasenter som kommunar i Vestland kan nytte til kostpris. Dei er positive til å drifte alt i infrastruktur. Dette kan ein gjere gjennom å leige utstyr hjå Bergen kommune, eller at Sogndal kommune sitt utstyr blir plassert der. Fordelen med ei slik løysing er at dei faktorane i ein IKT-driftsmodell som har høgast risiko ved intern drift, og som også vil krevje størst investering, blir løyst i eit samarbeid. Samstundes vil ikkje Bergen kommune tilby dei tenestene som har «brukarflate» og dette må kommunen då anten løyse i eigen regi eller hjå ein anna tenesteleverandør.

Som eit del av eit evt. samarbeid med Bergen kommune kan ein også undersøkje i kva grad Sogndal kommune kan vere del av innkjøp som blir gjort. Dette vil i så fall bidra til at ein får dra nytte av stordriftsfordelar som er langt større enn det ein har i dag.

Rådmannen ønskjer å arbeide vidare med i kva grad ein slik modell kan møte Sogndal kommune sine framtidige behov med ein akseptabel risiko og kostnad. Dette kan vere med Bergen kommune eller anna samarbeidspart.

Modell 3: Kommunalt samarbeidsselskap

I 2015 eksisterte det om lag 40 interkommunale IKT-samarbeid med formelt etablerte driftseiningar.ⁱ Det vanlegaste er samarbeid etter vertskommunesamarbeid etter kommunelova. Døme på lokale samarbeid er IKT Nordfjord og IKT Nordhordaland. Dei fleste av desse er bygde opp etter same modell som SYSIKT. Rådmannen ser det som usikkert å skulle gå inn i eit driftssamarbeid med tilsvarande struktur og oppbygging. Samstundes bør ein undersøkje om det er kommunale samarbeid som kan møte dei krav og behov som kommunen har.

I sak 125/20 var det omtala at Avento tilrådde Sogndal kommune å undersøkje om det kunne høve med eit samarbeid med IKOMM AS. Dette ut i frå ambisjonsnivået til kommunen og erfaringane Nesodden kommune gjorde seg i tilsvarande vurderingar i 2019 og 2020. Rådmannen har vore i dialog med både IKOMM og Nesodden kommune, og vurderinga er at dette er ein samarbeidsmodell som bør vurderast.

IKOMM AS blei etablert i 2003 av kommunane Lillehammer, Øyer og Gausdal som eit IKS-selskap. Eigarane blei i 2007 einige om å gjere om selskapet til eit aksjeselskap. Dette med bakgrunn i at selskapet hadde kapasitet til også å kunne tilby tenester til andre kundar, både private og offentlege. I 2017 ble eigarskapen i selskapet utvida til også å omfatte kommunane Askim, Eidsberg, Trøgstad, Spydeberg og Hobøl, no Indre Østfold kommune. 1. januar 2021 gjekk Nesodden kommune også inn på eigarsida. IKOMM AS har oversiktleg og stabil eigarskap.

Selskapet er lokalisert i Lillehammer, Nesodden og i Askim. Dette i samsvar med IKOMM sin strategi; «IKOMM skal ha en desentralisert organisasjon med lokal tilhørighet og nærhet til både eiere og kunder i regionene selskapet er lokalisert». Selskapet har 108 tilsette fordelt mellom regionane. Selskapet passerte 200 mill. kr i omsetnad i 2019, og har ein egenkapitaldel på om lag 45 % ved utgangen av 2019.

ⁱ IKT-samarbeid i kommunal sektor «Modeller for organisering, styring og finansiering» KS FoU - prosjekt nr. 144016 (2015)

Ut i frå omsetnad er om lag 85 % av leveransane til offentlege kundar, og resten er til den private marknaden. Det at selskapet vinn oppdrag i konkurranse med andre, bidreg til å vise at selskapet er konkurransedyktig på pris og kvalitet. I tillegg til sentralisert IT-drift tilbyr selskapet også rådgjeving, support, skytenester og digital plattform.

IKOMM opplyser at dei søker samarbeid med fleire kommunar for å kunne møte dei store utfordringane kommunane står ovanfor på digitaliseringsområdet. Ei utvikling av selskapet vil kunne skje gjennom:

- digitalisering og utvikling
- eigarskap og eigenregi
- kompetanse og næringsutvikling
- kunde og bestillar-rolle
- tenesteleveransar

IKOMM skriv:

En økende vekst i digitale enheter og i bruk av sensorteknologi innen velferdsteknologi, medfører en enorm vekst i den digitale informasjonen som produseres og lagres. For å kunne utnytte denne informasjonen, enten i form av nye tjenester, analyser eller som styringsinformasjon, må denne informasjonen kunne analyseres og struktureres ved hjelp av nye metoder som i dag er fremmed for de fleste av dagens IT-organisasjoner og tradisjonelle IT-leverandører.

Skytjenester medfører nye leveransemodeller som er industrialiserte i en verdikjede der en tradisjonell IT avdeling ikke lenger har hele verdikjeden i tjenesteleveransen, men kun deler av den. Microsoft har valgt IKOMM som en av 300 samarbeidspartnere på verdensbasis i sin Sky-satsning. IKOMM skal være det ledende selskapet for kommunal sektor i Norge.

For ytterlegare informasjon om IKOMM, inkludert selskapsform og eigarstyring sjå vedlegg 3. Det er rådmannen si vurdering at dette kan vere eit selskap der ein, som eigar og kunde, vil få tilgang til eit større kommunalt teknologi- og digitaliseringsmiljø. Samstundes vil ein gjennom tenesteleveranseavtalar både ha kontroll på kva tenester ein skal få og til ein føreseieleg pris. Det vil også vere fleksibelt kva tenester ein ønskjer å nytte seg av. IKOMM ønskjer å ha desentraliserte arbeidsplassar der dei etablerer seg. For å bygge opp eit kompetansemiljø i Sogn vil det vere ein fordel om fleire av nabokommunane også ønskjer ein tilsvarande driftsmodell. Dette vil også gjere det mogleg for IKOMM å tilby sine tenester til lokale selskap og aktørar i Sogn. Rådmannen ønskjer å arbeide vidare med IKOMM som alternativ for framtidig driftsmodell.

Modell 4: Samarbeid med fylkeskommunen

Alle dei tre tidlegare kommunane hadde gode erfaringar med driftssamarbeid med Sogn og Fjordane fylkeskommune. Med bakgrunn i samanslåinga med Hordaland fylkeskommune sa fylkeskommunen opp samarbeidet i mars 2018, med verknad frå 30.06.19. Fylkeskommunen har opplyst at det ikkje ville vere aktuelt å halde fram med drift av IKT-tenestene med bakgrunn i manglande kapasitet til å handtere IKT-teknisk samanslåing av tre kommunar (Balestrand, Leikanger og Sogndal), samstundes som dei skulle styre eigen samanslåingsprosess.

I lys av at samanslåingsprosessane er eitt år gamle og dei tydelege føringane som er gitt gjennom digitaliseringsstrategien for offentlig sektor 2019-2025, meiner rådmannen at ein bør undersøkje på ny om det er mogleg å få plass eit samarbeid med fylkeskommunen. I digitaliseringsstrategien til regjeringa heiter det:

Kommuner, fylkeskommuner og statlige virksomheter må samarbeide på tvers av forvaltningsnivåer og sektorer for å lykkes med denne ambisjonen.

Vi skal tilby sammenhengende tjenester, vi skal benytte fellesløsninger fremfor å etablere hver våre og sørge for at fellesløsninger virker på tvers av forvaltningsnivåer og sektorer.

Å utfordre fylkeskommunen på dette, vil samsvare godt med det ansvaret fylkeskommunen har fått både knytt til samordning og kommunal samfunnsutvikling.

Modell 5: Kontraktsbasert drift

Ein god del kommunar har sett ut heile eller delar av IKT-drifta til kommersielle aktørar. Dette reduserer behovet for egne tilsette og tilgang på spesialkompetanse. Samstundes aukar behovet for kontrakts- og bestillarkompetanse. Eit døme er Marker kommune som i 2019 lyste ut den samla IKT-drifta som ei innovativ anskaffing.

Fordelen med ein slik modell er at det gir stort høve til fleksibilitet. Ein kan sikre spisskompetanse inn i mot lokale satsingar og utviklingsprosjekt. Ein vil også kunne sikre seg tenester og kompetanse som er i samsvar med utviklingsbehovet.

Fleire evalueringsrapportar peiker på at det er krevjande for kommunane å vere gode nok bestillarar mot sterke leverandørar. I ein situasjon der ein skal legge om heile IKT-drifta vil det også vere krevjande at innkjøpsprosessane vil ta lang tid for å møte krava i lova om offentlege anskaffingar.

Eit tilleggsmoment er at det er stor uvisse knytt til kostnadane ved ei slik løysing. Konkurransen om tenestene kan sikre rimelege leveransar, samstundes er erfaringane frå ein del kommunar at ein ikkje har nok volum i tenestene til å kunne få dei beste prisane. Det er rådmannen si vurdering at kompleksiteten ved ein slik modell, kombinert med behovet for særskild god bestillarkompetanse, gjer at dette ikkje bør vere den primære modellen ein arbeider vidare med for ei framtidig løysing.

4. Konklusjon

Som oppfølging av sak 125/20 «*Oppfølging av digitaliseringsstrategi - modell for IKT-drift*» har rådmannen vore i dialog med styre i SYSIKT om å få på plass ein avtale som møter Sogndal kommune sine behov. Styre i SYSIKT har gitt tilbakemelding om at ein ikkje kan kome Sogndal kommune i møte ut i frå kravsspesifikasjonen som er utarbeidd. I lys av dette tilrår rådmannen at kommunestyret gjer vedtak om at Sogndal kommune trer ut av samarbeidet med SYSIKT.

Styreleiar og nestleiar i styre i SYSIKT vil tilrå for styre, at samarbeidet med Sogndal kommune opphøyrer 1.1.2022. Rådmannen tilrår at ho får mynde til å formalisere fråtreiding av samarbeidet.

I saksutgreiinga er det gjort greie for 5 ulike modellar for framtidig IKT-løysingar. Dei fleste av desse kan møte kommunen sine behov for tenester, men til ulik kostnad og med ulik risiko. Rådmannen ønskjer primært å arbeide vidare med eit kommunalt samarbeid, jf. omtalen av Bergen kommune og IKOMM. I tillegg ønskjer rådmannen å ha ein dialog med fylkeskommunen i kva grad det kan vere mogleg å få på plass eit samarbeid med dei. Rådmannen ber difor om mynde til å forhandle fram avtale med ny leverandør/samarbeidspart. Ein ny avtale skal leggest fram til kommunestyret til handsaming.