



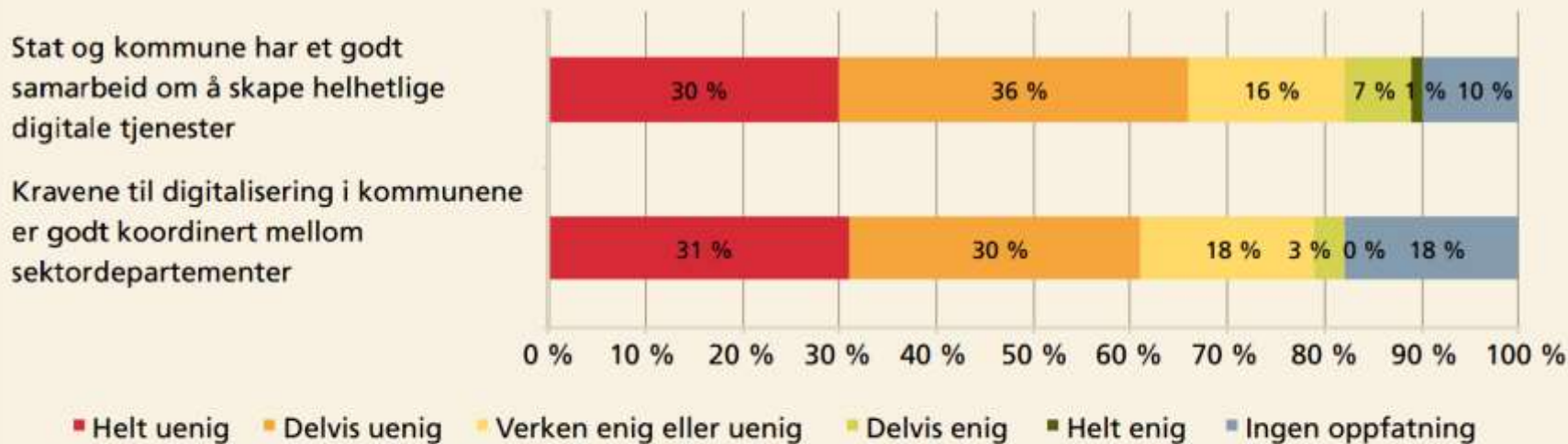
# Bedre involvering av kommunal sektor i statlige digitaliseringsprosjekter

---



# Bakgrunn:

**Figur 11 Andel kommuner som opplever at stat og kommune har et godt samarbeid om digitalisering (i prosent, N = 256)**

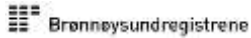


Kilde: Riksrevisjonens spørreundersøkelse til kommunene

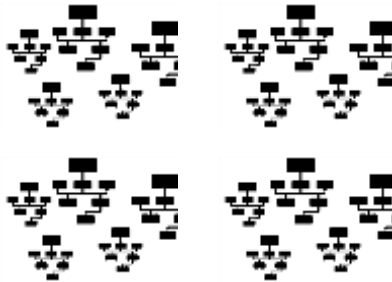
# Riksrevisjonen:

- staten koordinerer ikke digitaliseringsinitiativ som påvirker kommunal sektor godt nok
- nødvendig med et mer forpliktende samarbeid mellom stat og kommune på IKT-området
- samordning mellom departementer og direktorater på digitaliseringsområdet må forsterkes.





45



29



# Problemstillinger og metode:

Vi tok sikte på å belyse følgende spørsmål:

- Hva er kjennetegn ved og omfanget av statlige digitaliseringsprosjekter som påvirker kommunal sektor?
- Er konsekvenser for kommunal sektor av digitaliseringsprosjektene identifisert?
- Hvordan samhandler stat og kommune om statlige digitaliseringsprosjekter?

# Hva gjorde vi?

Innhenting av prosjektspesifikkinformasjon fra virksomhetene:



Semi-strukturerte intervju:







# Om prosjektene:

- Kun sett på prosjekter med totalkostnad for staten på over 10 mill. kroner i perioden fra og med 2016 til og med 2020
- 22 prosjekter var pågående på intervju tidspunktet, seks var planlagt igangsatt høsten 2016 og ett planlagt igangsatt januar 2017.
- Investeringsrammen for de 21 prosjekter, som valgte å opplyse dette, strekker seg fra 2 millioner til 1.2 milliarder.
- 7 av de 29 prosjekter opplyser at de har beregnet samfunnsøkonomisk verdi (cirka 3 milliarder).

# Hovedfunn: kjennetegn

- Samhandlingen mellom stat og kommune er usystematisk og varierer mellom prosjektene.
- Statlige virksomheter involverer i varierende grad kommunene i digitaliseringsprosjekter og synliggjør i begrenset grad de økonomiske konsekvensene og gevinstene for kommunal sektor.
- Risiko for at flere statlige digitaliseringsprosjekter treffer kommunene samtidig. Mange, særlig små kommuner, kan oppleve dette som en utfordring grunnet ressurs- og kompetanseunderskudd.

# Hovedfunn: kjennetegn, forts.

- En tredjedel av alle prosjektene har ikke forholdt seg til eller opplyst om prosjektet vil medføre behov for systemendringer i kommunene.
- Samme andel har ikke forholdt seg til hvilke arbeidsrutiner eller prosesser den enkelte kommune må endre som følge av prosjektet.
- Et annet funn er manglende informasjon fra statlig virksomheter til kommunal sektor om statlige digitaliseringsprosjekter.

# Hovedfunn: involvering av kommunene

- Omlag to-tredjedel av de 29 prosjektene som inngår i kartleggingen opplyser at de har involvert kommunalsektor på en eller annen måte.
- Involveringen består imidlertid ofte i at virksomhetene trekker inn enkeltkommuner og ressurspersoner som de i forveien kjenner.
- Kommunene involveres i begrenset grad i gevinstberegningene av IKT- tiltakene.

# Hovedfunn: involvering av kommunene, forts

- Digitaliseringsrundskrivet pålegger virksomheter som forbereder IKT-relaterte tiltak som i vesentlig grad berører kommunesektoren å drøfte tiltaket med KS i en tidlig fase. Intervjuene indikerer at det fortsatt er mange virksomheter som allikevel ikke gjør dette.
- Flere av de intervjuede virksomheter opplever at de ikke får nok bistand fra KS i planleggingen av prosjektene og at de derfor ofte etterspør kompetanse og informasjon i enkeltkommuner.

# Hovedfunn: involvering av kommunene, forts

- Det finnes ingen systematisk og helhetlig tilnærming til hvordan kommunal sektor samlet skal informeres på en mest mulig hensiktsmessig måte.
- Virksomhetene finner det utfordrende å ha direkte dialog med hver enkelt kommune og etterlyser at noen kan representere og inngå avtaler på vegne av kommunene.
- KS peker på at informasjonen fra staten om planlagte statlige prosjekter ikke er god nok, og ofte ikke «treffer» på språk, tidspunkt eller nivå/person den sendes til.

# Hovedfunn: involvering av kommunene, forts

- Flere virksomheter peker på at de kan **bli bedre** til å involvere kommunal sektor i konseptutforming og i planleggingen av prosjektene.
- Samtidig må kommunene **bli bedre** til å benytte høringsinstituttet til å fremme synspunkter på planlagte statlige digitaliseringsinitiativ.



# Hovedfunn: gevinster

- Når det gjelder effektivitetsberegninger, som for eksempel reduksjon i antall årsverk og økonomiske gevinstberegninger, har kun omkring en tiendedel av de undersøkte prosjekter beregnet ressursbesparelse.
- Langt flere har forholdt seg til kvalitative gevinster. 47 prosent har beskrevet hvilke kvalitative gevinster prosjektet medfører.

# Hovedfunn: gevinster, forts

- Intervjuene understøtter bildet av at for mange prosjekter er det de kvalitative gevinstene som er de viktigste.
- Prosjektene gjennomføres primært for å gjøre ting bedre, ikke for å gjøre den samme oppgaven billigere.
- Mulige gevinster for kommunen omtales ofte generelt, som for eksempel at «IKT- tiltaket vil være nyttig for kommunene og gi bedre tjenester for innbyggerne».

# Hovedfunn: gevinster, forts

- At statlige virksomheter sliter med å arbeide målrettet og systematisk med gevinstrealisering dokumenteres også i Riksrevisjonens rapport fra 2015 *Undersøkelse av arbeid med gevinstrealisering i statlige digitaliseringsprosjekter*.
- Rapporten peker blant annet på svakheter i arbeidet med å identifisere og operasjonalisere forventede gevinster.
- Tilsvarende viser SSBs «IKT i staten» at offentlig sektor generelt er dårlige til å redusere kostnader som følge av digitalisering og heller prioriterer bedre tjenester fremfor kostnadsreduksjoner.

# Hovedfunn: gevinster, forts.

- Når det gjelder nettopp kostnadsvurderinger opplyser 15 av de 29 prosjektene at de har forholdt seg til om prosjektet medfører innføringskostnader i kommunene.
- Av intervjuene fremgår det at staten ofte involverer leverandørene for å få en oversikt over hva det vil koste kommunene å gjøre endringer i systemene. Og at det ofte brukes en «gjennomsnittssum» for å beregne hvor mye det koster å gjøre endringer i kommunale systemer.

# Hovedfunn: gevinster, forts.

- De reelle kostnadene for kommunene er ofte høyere. Disse kostnadene er etter hva vi er kjent med heller ikke relatert til kommunestørrelse. En endring i et fagsystem koster det samme for en liten som en stor kommune.
- Konsekvensene for kommunene blir derfor ofte vurdert overordnet og summarisk. Det gjøres heller ikke noe systematisk for å differensiere mellom kostnader for ulike fagsystemer hos kommunene.

# Hovedfunn: digital kunnskap og kapasitet

- Statlige virksomheter tar ikke nødvendig hensyn til at digital kapasitet og kunnskap varierer i kommunene.
- Flere peker på at den digitale kunnskap og kapasitet (inkl. strategiske kapasitet) i hovedparten av kommunene faller drastisk når de 20-30 største kommuner utelukkes.
- I de resterende kommuner oppleves et veldig enkelt teknisk miljø som i hovedsak er opptatt av drift og som har veldig lite fokus på det digitaliseringsløft man forventer fra statlig hold.

# Hovedfunn: digital kunnskap og kapasitet, forts.

- Stor forskjell mellom forventninger hos de statlige virksomheter og det som faktisk er tilstanden på kommunalt nivå.
- De statlige virksomheter som best håndterer denne utfordring har over en årrekke arbeidet målbevisst med å etablere gode samarbeidsprosedyrer med kommunene.
- Statlige virksomheter har ikke i tilstrekkelig grad kunnskap om kommunal organisering, infrastruktur, rutiner og budsjettprosesser og hvordan dette påvirker innføringen av nye IKT-løsninger.

# Hovedfunn: digital kunnskap og kapasitet, forts.

- Dette innebærer at statlig sektor ikke er gode nok til å ta tilstrekkelig hensyn til mangfoldet og kompleksiteten i kommunal sektor som de statlige digitaliseringsinitiativene skal tuftes på.
- Dette er særlig problematisk i de tilfeller, hvor det fra statlig side er satt konkrete tidsfrister for implementering.
- Det synes å være en gjennomgående erkjennelse at mange kommuner har et uttalt behov for opprydning i infrastrukturen.



# Hovedfunn: digital kunnskap og kapasitet, forts.

- Det kommunale IKT-landskap består av hundrevis av forskjellige fagsystemer inneholdende alt fra gamle systemer fra 80-tallet, over nyere løsninger, til lokalt utviklede systemer.
- Samtidig ser vi at teknisk og strategisk kompetanse i kommunal sektor kan være en utfordring. Flere av de intervjuede statlige virksomheter forteller at ildsjeler ute i kommunene ofte er en forutsetning for å lykkes med digitaliseringsprosjekter og at de opplever dette som en utfordring. Samme utfordring pekes på av KS.

# Hovedfunn: digital kunnskap og kapasitet, forts.

- Og apropos dagens tema så peker flere av de intervjuede på at **samordning** på kommunal side for å få større enheter og bedre kapasitet og kompetanse er en viktig **forutsetning** for bedre digitalisering i kommunal sektor.



# Hovedfunn: digital kunnskap og kapasitet, forts.

- KS: staten må legge til rette for at kommunene kan benytte statlige løsninger der dette er hensiktsmessig og staten må i større grad ta ansvar for kommunal sektors IKT-løsninger i de reformene og nye tiltak staten tar initiativ til.
- Difi: notert, og vi påpeker samtidig at dette forutsetter en større grad av intern koordinering på kommunesiden som sikrer en tydeligere og mer helhetlig kommunal tilnærming til nasjonale digitaliseringssatsinger og –tiltak.

