



Inspirationskatalog

Gode erfaringer til brug for kommunale samarbejder om it og digitalisering

14. januar 2016

1 Introduktion	3
1.1 Læsevejledning	4
2 Udvalgte cases	5
2.1 Udviklingsfællesskabet Ringsted-Sorø (RISO) 2.0	8
2.2 Forretningsstrategisk it- og digitaliseringssamarbejde mellem Viborg og Silkeborg Kommune	11
2.3 Digitaliseringsforeningen på Sjælland	14
2.4 Den Storkøbenhavnske Digitaliseringsforening	18
2.5 Brugerklubben SBSYS	22
2.6 4K – Forretningsdrevet udvikling i Nordsjælland	25
2.7 IT-Forsyningen – Ballerup, Egedal og Furesø	30
2.8 Den Digitale Hotline – Midt- og Nordjylland	35
2.9 Den Digitale Landevej – udvikling af sundhedsområdet	39
2.10 OS2-fællesskabet	43
3 Samarbejdsmodeller	49
3.1 Implementeringssamarbejde	49
3.2 Indkøbssamarbejde	51
3.3 Drifts- og supportsamarbejde	53
3.4 Forretningsdrevet udviklingssamarbejde	55
3.5 Fordele og ulemper ved samarbejdsmodellerne	56
4 Modeller for organisering af samarbejde	58
5 Perspektivering	59
5.1 Hvilke modeller passer sammen?	59
5.2 Fremtidsperspektiverne	60

1 Introduktion

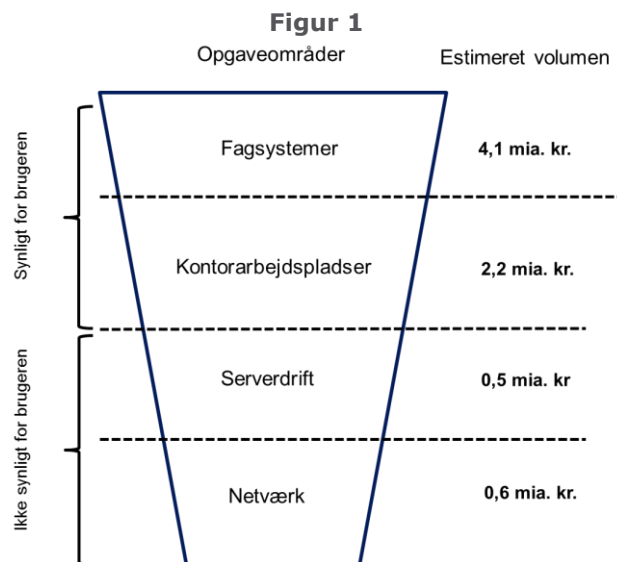
Kommunerne har sammen med KL og KOMBIT sat en helt ny dagsorden inden for it og digitalisering. Monopolbruddet frigør kommunerne fra KMD' s monopol på en række områder. Rammearkitekturen giver mulighed for øget konkurrence og billigere og bedre digitale løsninger. Samlet set betyder det, at kommunerne er i gang med at hjemtage ansvaret for digitaliseringen og ikke længere kan overlade det til leverandører. Samtidig er digitaliseringen af velfærdsområderne øget betragteligt de seneste par år ved støt stigende brug af bl.a. velfærdsteknologi og pædagogisk it.

Kommunerne har bl.a. derfor brug for specialiserede kompetencer, fx it-arkitekter og it-sikkerhedsfolk, både til at styre monopolbruddet og til at få gevinster af rammearkitekturen og den øgede konkurrence blandt leverandørerne. Også den teknologiske og sikkerhedsmæssige udvikling stiller krav om specialiserede kompetencer. Disse kompetencer er i høj kurs både i den offentlige og den private sektor, og de kan være en udfordring at tiltrække og fastholde for mange kommuner.

Samarbejde om it og digitalisering kan være en del af svaret. En række kommuner – af forskellig størrelse – har allerede dannet samarbejder for at kunne håndtere om bl.a. disse udfordringer. Samarbejderne giver god mening ud fra en økonomisk betragtning, men også fordi samarbejderne kan være med til at udvikle velfærden og til at finde nye veje i kommunestyret.

Der er en væsentlig økonomi forbundet med it og digitalisering

En opgørelse, Deloitte har foretaget for KL og Finansministeriet viser, at de samlede centrale it-udgifter i kommunerne kan estimeres til 7,7 mia.kr. Justeres dette tal for decentrale it-udgifter, estimeres de samlede it-udgifter at være 8,1 mia.kr., jf. figur 1.



It-ydelserne er jf. figur 1 opdelt i kategorierne fagsystemer (4,1 mia.kr.), kontorarbejdsplads (2,2 mia.kr.), servicedrift (0,5 mia.kr.) og netværk (0,6 mia.kr.). Hertil kommer generelle it-aktiviteter, der udgør en meget lille del af udgifterne (0,3 mia.kr.) og derfor ikke er medtaget i figur 1. Fagsystemer indeholder vedligehold og udvikling af fagsystemerne. Kontorarbejdsplads dækker over service desk, desktop services, software og distribution samt udstyr. Netværk består af LAN/WLAN, WAN samt data. Servicedrift dækker over data center services. imens Generelle IT aktiviteter består af bindeleddene på tværs af de fire førstnævnte kategorier og generelle rammer for it.

1.1 Læsevejledning

KL og Finansministeriet har derfor bedt Devoteam om at udarbejde et inspirationskatalog for kommunale samarbejder. Formålet er, at kommunerne gensidigt kan inspirere hinanden og lære af hinandens erfaringer, så kommunerne kommer hurtigere og mere omkostningseffektivt frem til at kunne høste gevinsterne af digitaliseringen.

Inspirationskataloget afspejler, at der ikke er én bestemt samarbejdsmodel, der passer alle kommuner. Der er ikke tale om "one size fits all" på dette område. Samarbejdet kan med fordel tilpasses formål, lokale behov, traditioner og kultur. Derfor indeholder inspirationskataloget eksempler og modeller, og *ikke* facitliste eller en "modenhedsstige" for kommunale samarbejder, hvor det øverste trin af samarbejde er udtryk for størst modenhed på området. Omvendt er der naturligvis nogle modeller, der bedre imødekommer bestemte behov, end andre.

Inspirationskataloget består af tre hovedafsnit og en perspektivering.

Afsnit 2. *Udvalgte cases* beskriver en række eksempler på eksisterende samarbejder. Hvordan de er blevet til, hvilket formål de har, hvilke gevinster de giver, hvordan de er organiseret samt ikke mindst, hvilke erfaringer andre kommuner kan lade sig inspirere af. Afsnittet indledes med en oversigt over eksemplerne samt en opsummering af erfaringerne.

Afsnit 3. *Samarbejdsmodeller* beskriver, hvilket hovedfokus et samarbejde kan have. Samarbejdet kan dreje sig om implementering af fælles løsninger, indkøb af fælles løsninger, fælles drift, fælles support, samt forretningsdrevne samarbejder. De fire modeller dækker de forskellige typer af samarbejder, som i dag findes i det kommunale landskab. Der er variationer inden for modellerne og kombinationer af modellernes forskellige elementer på tværs af dem i de konkrete samarbejder.

Afsnit 4. *Organisering af samarbejdet* beskriver den formelle organisering af samarbejdet. Modellerne for organisering af samarbejde beskriver aftalegrundlaget for samarbejdet. Samarbejdet kan være organiseret som et § 60-selskab, som en forening eller være etableret på baggrund af en skriftlig eller mundtlig aftale.

Afsnit 5. *Perspektivering* sammenfatter, hvilke modeller der passer til hvilke behov. Afsnittet sammenligner også, hvilke gevinster der er forbundet med de forskellige typer af samarbejder.

Inspirationskataloget suppleres af et sæt vejledninger, der udgives i foråret 2016. Vejledningerne er eksempelvis et sæt standardvedtægter for en digitaliseringsforening og et § 60-selskab, og de har til formål at hjælpe kommunerne godt i gang med fremtidige samarbejder.

Konklusioner og perspektiver er i øvrigt sammenfattet i en kortere pjece for politikere og topledere, som er præsenteret på KØF2016.

2 Udvalgte cases

Erfaringer fra de eksisterende samarbejder giver vigtige overvejelser til andre kommuner om forskellige dimensioner ved tværkommunalt samarbejde: Om forholdet mellem politikere og administration, om kompetencer og økonomi, om organiseringen af samarbejdet samt om de langsigtede perspektiver. Desuden har kommunerne gjort sig en række proceserfaringer. Dette afsnit beskriver en række eksempler på etablerede samarbejder om it og digitalisering, jf. tabel 1.

Tabel 1: Oversigt over eksempler

Afsnit	Navn	Primært formål	Organisationsform	Antal kommuner	Samlet antal indbyggere
2.1	<i>RISO</i>	Udviklingsfællesskab	Aftale	2	Ca. 63.000
2.2	<i>Digitaliserings-samarbejde mellem Viborg og Silkeborg</i>	Forretningsstrategisk it- og digitaliserings-samarbejde	Aftale	2	Ca. 186.000
2.3	<i>Digitaliseringsforeningen på Sjælland</i>	Indkøbs-samarbejde	Forening	11	Ca. 680.000
2.4	<i>Den Storkøbenhavnske Digitaliseringsforening</i>	Implementerings-samarbejde	Forening	9	Ca. 264.000
2.5	<i>Brugerklubben SBSYS</i>	Indkøbs-samarbejde	Forening	27 (samt 1 region)	Ca. 2.375.000
2.6	<i>4K</i>	Forretningsdrevet udvikling	Aftale	4	Ca. 264.000
2.7	<i>IT-Forsyningen</i>	Samarbejde om it-drift	§60 selskab	3	Ca. 129.000
2.8	<i>Den Digitale Hotline</i>	Samarbejde om support af borgere	Forening	30 (samt 1 region)	Ca. 1.860.000
2.9	<i>Den Digitale Landevej</i>	Udviklingsfællesskab (Offentligt-Privat-Innovation, OPI)	Aftale	5 (samt 1 region)	Ca. 1.205.000
2.10	<i>OS2</i>	Udvikling af open source- løsninger	Forening	55	Ca. 4.000.000

De udvalgte cases udgør ikke en udtømmende liste over kommunale it-samarbejder. Casene er udvalgt med henblik på at give bredest mulige repræsentation af forskellige typer af samarbejder i det kommunale samarbejder. Andre samarbejder kunne også have været beskrevet, jf. boks 1.

Afsnit 2 rummer desuden erfaringer fra Hedensted Kommunes samarbejder og KOMBITs refleksioner omkring kommunale samarbejder inden for it og digitalisering.

Sammenfatning af erfaringer fra eksisterende samarbejder

I nedenstående boks er opsummeret de centrale kommunale erfaringer fra de ti cases fordelt på en række temaer:

Politik og administration

- At etablere et samarbejde er en opgave, der kan tilrettelægges uden at afgive formel kompetence. Samarbejderne vokser oftest frem administrativt. Det er dog erfaringen, at samarbejderne får ekstra styrke, når de forankres politisk.
- Politikerne bliver – som i alle andre sammenhænge – altid inddraget, når digitaliseringen har direkte konsekvenser for serviceniveauet.

Gevinster

- Samarbejde ses af alle de interviewede som en god vej til at høste gevinster – både økonomiske, kompetencemæssige og kvalitative gevinster. Den Digitale Hotline og IT-Forsyningen er de to samarbejder, der er længst med at opstille og afprøve en formel business case. I begge tilfælde viser business casen positive økonomiske gevinster

Kompetencer

- De fleste samarbejder udspringer af en erkendelse af, at kommunerne hver for sig mangler kompetencer og/eller kan få bedre værdi af at deles om kompetencerne.
- Det giver værdi at deles om både specialiserede kompetencer (fx it-arkitekter og programledere), ledelsesmæssige kompetencer og fag-faglige kompetencer.

Organisering af samarbejdet

- Der er ikke én samarbejdsmodel, som passer alle. Men alle forventer at få det optimale ud af den model, de har valgt, set ud fra formålet med samarbejdet.
- Tillid er vigtig. Uanset hvordan et samarbejde er organiseret, er kommunerne enige om, at det skal funderes på tillid mellem kommunerne.
- Alle kommuner ser deres samarbejde som meget forpligtende, uanset hvilken samarbejdsform der er valgt.
- Nogle samarbejder består af to kommuner, andre af flere end ti. Det optimale antal afhænger af samarbejdets formål. Hvis samarbejdet har fokus på fælles indkøb, vil flere kommuner være en styrke, mens det vil være en fordel at være færre ved samarbejder, der forudsætter tæt koordinering
- Det er en forudsætning for succes, at samarbejdet allokere de fornødne ressourcer til at drive samarbejdet, og at der er stærk ledelsesmæssig forankring.

Langsigtede perspektiver

- Succes avler succes. Samarbejder, der eksisterer i lang tid, breder sig – eller forventer at brede sig – over andre områder.

- Ikke kun fra it-drift til forretningssystemer, men også fra samarbejder om implementering til samarbejder om optimering af forretningsprocesser. Og fra samarbejder om it og digitalisering til samarbejder på andre områder.
- Samarbejder er en vej til at udvikle det kommunale selvstyre på egne præmisser og finde nye, innovative organisationsformer for kommunerne.
- Samarbejderne må forventes at få en endnu mere strategisk vinkel i fremtiden, da de kan vise sig at få stor betydning for kommunens evne til at levere god og effektiv service.

Proceserfaringer

- Ligeværdighed fremmer det gode samarbejde. Hertil kommer, at mange af samarbejderne (men ikke alle) er mellem kommuner, der ligner hinanden i størrelse, digital modenhed mv.
- Højt specialiserede kompetencer, som kommunerne deles om, kan løfte hele kommunens modenhed ift. styring af it og digitalisering.
- Den administrative topledelse – og også gerne den politiske – skal være tæt involveret fra start. Mange af de interviewede vurderer, at fælles mål og topledelsens opbakning er vigtigere end en detaljeret business case.
- For samarbejder om digitalisering er det vigtigt med en samarbejdsmodel, hvor fagcheferne involveres i digitaliseringsstrategiske beslutninger, idet samarbejde om digitalisering i høj grad handler om forretningssystemer og forretningsprocesser.
- It- og digitaliseringscheferne har en central rolle i at medvirke til at drive processen frem. Processen skal tilrettelægges, så især direktionerne hurtigt finder hinanden og sammen kan afstemme målene for samarbejdet.

2.1 Udviklingsfællesskabet Ringsted-Sorø (RISO) 2.0

Sorø og Ringsted kommuner oplevede, at de var nødt til at tage ejerskabet til it tilbage – selv skrive kontrakter, stille krav til udbud, styre løsninger fra leverandøren osv. – pga. salget af KMD, monopolbruddet mv. Alt det, kommunerne under ét kalder "it-paradigmeskiftet". Det krævede nye kompetencer, som Sorø og Ringsted ikke havde. Derfor foreslog de to it- og digitaliseringschefer i foråret 2013 deres direktioner, at kommunerne skulle deles om specialistkompetencer. I august 2013 førte det så til ansættelse af en fælles programleder for et etableret program på tværs af de to kommuner.

Centrale erfaringer:

- De største gevinster ved RISO er kvalitative – nemlig, at kommunerne nu oplever at kunne håndtere de nye udfordringer kompetent – dog er der ingen tvivl om, at der er økonomi i samarbejdet.
- RISO-samarbejdet er opmærksomt på, at de kan være for små til at opnå nogle af fordelene ved samarbejdet, og at de i version 2.0 af samarbejdet har behov for en mere formel governance for samarbejdet.
- De største udfordringer ved RISO samarbejdet er både at være forpligtende og uforpligtende på samme tid.

2.1.1 Baggrunden for samarbejdet

Baggrunden for samarbejdet var, at begge kommuner kunne se, at der var brug for at gøre noget for at klare udfordringerne på området: At skabe gevinster af rammearkitektur og monopbrud mv. Samtidig forudsatte det nationale it paradigmeskifte – salg af KMD, kommunal rammearkitektur mv. - en professionalisering, som en lille kommune kan have svært ved at klare selv.

2.1.2 Overordnet beskrivelse og formål

Samarbejdet blev indledt som et samarbejde om kompetencer i form af ansættelsen af en fælles programleder. Siden er det vokset til et samarbejde om fælles anskaffelser og implementeringer. Samarbejdet bygger på fælles direktionsmøder mellem de to kommuner, en styregruppe og tre enheder, der beskæftiger sig med hhv. Stab (kontraktstyring, PMO, økonomi), Data og Sikkerhed og Projekter.

Samarbejdet er netop nu ved at gå ind i en ny fase, kaldet RISO-samarbejdet 2.0.

Politikerne i kommunernes økonomiudvalg er løbende blevet orienteret om samarbejdet, og borgmestrene har været med på et fælles direktionsmøde. Borgmestrene har vænnet sig til, at kommunerne samarbejder på dette område og forventer, at kommunerne gennem samarbejdet skaber resultater og ser en (politisk og kollegial) værdi i, at andre kommuner kan lade sig inspirere af samarbejdet.

Fremadrettet overvejer man i samarbejdet en model, som indebærer, at de økonomiske konsekvenser af samarbejdet behandles sammen med budgettet og de udviklingsmæssige konsekvenser behandles sammen med (det øvrige) planarbejde i kommunen. Dvs. at samarbejdet bliver en del af de "traditionelle" styringsmæssige mekanismer i kommunen.

Formålet med samarbejdet er at gøre kommunerne i stand til at håndtere den nye it-virkelighed med monopolbrud, rammearkitektur etc. ved at styrke kommunernes kompetencer.

2.1.3 Gevinster

RISO-samarbejdet går primært efter de kvalitative gevinster – det er svært at beskrive den økonomiske business case. kommunerne er dog ikke i tvivl om, at der er god økonomi i at samarbejde. De vurderer, at det er en forudsætning for at høste økonomiske gevinster af digitaliseringen, at de professionaliserer organisationerne og opnår et løft i kompetencer.

2.1.4 Samarbejdsområder

RISO samarbejder om it-paradigmeskiftet, men inkluderer ikke nødvendigvis *alle* "obligatoriske" eller nationale initiativer. Det beror på en konkret vurdering. Samarbejdet blev indledt som et samarbejde om kompetencer, siden er det udvidet til også at omfatte fælles anskaffelse (indtil videre af et jobcenter-system). Samarbejdet forventes at blive udvidet til fælles implementering af systemer, i første omgang i jobcenteret, og fælles strategi i 2016. Det er således målet at udarbejde fælles it-strategi og fælles digitaliseringsstrategi i 2016, samt et arbejdsprogram med fælles vision og mission om fælles it-plattform og optimerede arbejds gange.

Kompetencedelingen omfatter ikke længere fælles programleder, da vurderingen er, at specialistkompetencen har løftet kommunernes eget kompetenceniveau tilstrækkeligt på dette område (for nærværende). P.t. omfatter kompetencefællesskabet en ekspert i kontraktstyring, en PMO- og en økonomiressource organiseret i en "stab" med formel reference til Sorø Kommune. Hertil kommer en data- og sikkerhedsenhed med fire data- og GIS-kompetencer og med reference til Ringsted Kommune. Endelig har de to kommuner en fælles projektenhed, der bl.a. driver fælles anskaffelser fx af it-systemer, med en grupeleder fra Sorø Kommune og med et varierende antal ansatte.

Samarbejdet har indtil nu omfattet det administrative område forstået som fagsystemer. Samarbejdet kan evt. på sigt udbredes til fx velfærdsteknologi og pædagogisk it.

2.1.5 Aftaleform/juridisk konstruktion

Grundlaget for samarbejdet er en mundtlig aftale mellem direktionerne i de to kommuner. RISO-samarbejdet vurderer, at de har en høj grad af forpligtelse i samarbejdet. Topledelsen vurderer, at det er meget hensigtsmæssigt at samarbejde, og borgmestrene er tilfredse med samarbejdet. Dét, at andre kommuner finder inspiration i RISO-samarbejdet, er med til at styrke opbakningen.

RISO-samarbejdet er opmærksomme på, at de nu er nået til et punkt i samarbejdet, hvor det er hensigtsmæssigt med en mere formel governance for samarbejdet. Derfor drøftes en mere formel governance-model p.t. på fælles direktionsmøder. Indtil nu har organiseringen været fælles direktionsmøder, der har truffet de overordnede beslutninger, en fælles styregruppe på it- og digitaliseringschefniveau og de tre fælles enheder (Stab, Data og Sikkerhed samt Projekt).

RISO-samarbejdet ønsker at bevare it-driften i de to kommuner, da deres erfaring er, at god digitalisering kræver en nærhed mellem forretningen – de konkrete fagområder – og it. It skal være lydhøre og udvise agilitet over for forretningen.

2.1.6 Finansieringsform

Ved den første fælles ansættelse afholdt Sorø Kommune lønudgiften og afregnede mellemkommunalt med Ringsted Kommune. RISO har holdt fast i modellen om ansættelse af de nødvendige kompetencer i én af kommunerne, men er gået bort fra mellemkommunal afregning. I dag søger de for, at "regnskabet går nogenlunde op" ved ansættelser i forbindelse med samarbejdet.

Ved fælles anskaffelse af løsninger (indtil nu kun én) gennemføres fælles udbud med nogenlunde ligelig deltagelse fra de to kommuner, herefter indgås to selvstændige kontrakter med leverandøren.

2.1.7 Forudsætninger for succes

Forudsætninger for succes i samarbejdet er ifølge RISO-samarbejdet,

- at kemien mellem kommunerne er i orden
- at der er klarhed over, hvad samarbejdet indebærer
- at der er politisk mandat til samarbejdet

Det politiske mandat handler om, hvem man samarbejder med og på hvilke områder, men ikke den indholdsmæssige del. Politikerne orienteres løbende om, hvorfor kommunen har valgt et givet samarbejde.

De største udfordringer er,

- at samarbejde på tværs af kulturer og af ledelsesorganisationer
- at balancere mellem kommunal selvstændighed og forpligtende samarbejde

2.1.8 Processuelle erfaringer

De vigtigste processuelle erfaringer fra RISO-samarbejdet er, at det er en fordel at ansætte højt specialiserede kompetencer – i hvert fald i en periode – til at løfte kommunernes modenhed samt at erkende, hvilke behov for kompetencer der er nødvendige i hvilke faser af samarbejdet.

2.1.9 Et godt råd

De gode råd fra RISO-samarbejdet til andre kommuner, der ønsker at samarbejde, er:

- Find den rette balance mellem at formalisere tilstrækkeligt og samtidig undgå unødigt bureaukrati
- Sørg for forankring internt, også blandt fagchefer
- I behøver ikke have alt på plads fra start, men sørg for at der er konstant bevågenhed i alle kommuner på alle relevante ledelsesniveauer

2.1.10 Perspektiverne for samarbejdet

Om 5-10 år vurderer kommunerne, at RISO-samarbejdet i gang med et "3. generationssamarbejde", og kommunerne har fået et højere fælles niveau, med de rette kompetencer. Det er muligt, at RISO-samarbejdet indgår i andre samarbejder med andre kommuner, fx om kompetencer som de to kommuner ikke selv kan tiltrække i fællesskab (fx sikkerhed og arkitektur).

2.2 Forretningsstrategisk it- og digitaliseringssamarbejde mellem Viborg og Silkeborg Kommune

Silkeborg og Viborg Kommuner har etableret et forretningsstrategisk it- og digitaliseringssamarbejde, der især har fokus på at understøtte forretningsdriften gennem digitalisering.

Videndeling, samarbejde og fælles it- og digitaliseringskompetencer er grundlaget for fælles og koordinerede udbud og indkøb på it-området, fælles systemvalg og -implementeringer på tværs af kommunegrænser.

Centrale erfaringer:

- Fokus for Silkeborg-Viborg samarbejdet har primært været på at løfte den stigende efterspørgsel efter it-services både via volumen og tiltrækning/fastholdelse af specialistkompetencer, ved at udnytte synergien ved at samarbejde om monopolbruddet, konvergere udbudsstrategier og sikre implementeringen. Samlet set bidrager samarbejdet til at sikre effektiv varetagelse af it-opgaverne. Derfor har de to kommuner valgt at etablere et relativt omfattende samarbejde allerede fra starten.
- Viborg og Silkeborg kommuners forretningsstrategiske it- og digitaliseringssamarbejde er baseret på gensidig tillid og stillingtagen til selskabsform udestår.
- Den største udfordring ved samarbejdet er på den baggrund, at det påvirker alles hverdag – også de faglige områder, som skal samarbejde om nye, fælles standarder og it-løsninger

2.2.1 Baggrunden for samarbejdet

I 2015 fandt Silkeborg og Viborg Kommuner sammen om at afdække, hvordan et muligt samarbejde på it- og digitaliseringsområdet kunne give forretningsmæssig værdi, med særlig henblik på de stigende krav, som kommunerne mødes af. I april 2015 blev kommunernes direktioner præsenteret for et beslutningsoplæg med en anbefaling om etablering af et samarbejde om it og digitalisering. Direktionerne valgte at tiltræde anbefalingen.

Rationalet bag samarbejdet var især en forventning om en fortsat stigende efterspørgsel på it-services samt behov for nye kompetencer. For at kunne imødekomme denne efterspørgsel kræves stadig større volumen og nye kompetenceprofiler i it-organisationerne samt større implementeringskraft og synergi vedrørende monopolbrudsarbejdet.

2.2.2 Overordnet beskrivelse og formål

Samarbejdet omfatter både it og digitalisering, og har et erklæret mål om at være et forretningsstrategisk samarbejde. Det første tydelige spor vil være, at alle udbud og indkøb på it-området koordineres og samordnes i fællesskab, så begge kommuner i stigende grad og over tid kommer til at konvergere hen mod de samme it-løsninger til samme opgaver. It-afdelingerne vil desuden arbejde sammen om konkrete projekter, arkitektur mv.

Samarbejdet omfatter både de løsninger, som er synlige uden for it-afdelingerne, og al den it, brugerne aldrig ser, men som it-afdelingerne har ansvaret for. Når der er opnået en tilstrækkelig ensartet it-plattform i de to kommuner, vil der blive taget stilling til fusionering af it-afdelingerne. På den lange bane vil samarbejdet derfor også kunne rumme it-drift, men sandsynligvis i en anden form end i dag, som følge af nye muligheder fx inden for cloud og sourcing. Det vil derfor ikke være traditionelle driftskompetencer, men i stigende grad være leverandør- og kontraktstyringskompetencer som bliver centrale.

Samarbejdet har også fokus på harmonisering af arbejdsprocesser, fordi fælles systemer automatisk vil indebære mere ensartede arbejdsprocesser, men der kommer ikke til at blive stillet deciderede krav til ensartede processer – fælles systemer med mulighed for forskelligheder inden for systemet.

Det politiske niveau bakker op omkring processen og har været aktive i dialogen om samarbejdet.

Formålet med samarbejdet er at opnå en større volumen, der giver bedre betingelser for at håndtere it- og digitaliseringsopgaven både ift. ressourcer og kompetencer, fælles udbud og indkøb samt konkrete digitaliseringsprojekter. Hertil kommer en større implementeringskraft, som vil højne mulighederne for hurtigere at kunne implementere nye systemer.

2.2.3 Gevinster

Samarbejdet forventer følgende gevinster:

- Lettere at tiltrække specialistkompetencer
- Færre omkostninger til specialistkompetencer, da de to kommuner deles om udgifterne.
- Billigere indkøb af fagsystemer, når de to kommuner afvikler fælles udbud

Det har ikke været et selvstændigt formål at udvikle det kommunale selvstyre, men parterne i samarbejdet hæfter sig ved, at *"det klæder kommunerne selv at tage initiativ og drive noget frem"*, så det ikke er andre, der bestemmer, hvordan opgaverne løses og af hvem.

2.2.4 Samarbejdsområder

Parterne i samarbejdet beskriver det som "forretningsstrategisk" og som et samarbejde der omfatter hele kommunen, idet forvaltningerne skal blive enige om nye it-systemer og have en udbudsplan, der er afstemt mellem de to kommuner. Det første fælles udbud, som gennemføres, er på en læringsplatform på skoleområdet.

Samarbejdet omfatter både it-området og forretningen og kan både handle om it-understøttelsen af administrative opgaver, såvel som it-understøttelsen af borgerrettede opgaver, fx gennem velfærdsteknologi.

2.2.5 Aftaleform/juridisk konstruktion

Samarbejdet er besluttet i direktionerne, men der er ikke taget stilling til samarbejdsform (forening, aftale, § 60 selskab, aktieselskab). Der skal træffes beslutning om konkret samarbejdsform i løbet af 2016. Der er truffet en række principbeslutninger, da direktionerne tiltrådte anbefalingen om et samarbejde. Der er således nogle rammer for indholdet i samarbejdet, men der er ikke defineret en egentlig samarbejdsform og beslutningsstruktur.

Der er endnu ikke truffet afgørelse om formel samarbejdsform, men parterne beskriver samarbejdet som meget forpligtende. De tror på samarbejdet, og har en høj grad af tillid til hinanden.

Indledningsvis har samarbejdet været meget personbåret af it- og digitaliseringscheferne samt økonomichef – og økonomidirektør fra kommunerne, men nu er der ved at opstå et "kommune-commitment", hvor også fagchefer, digitaliseringskonsulenter, forretningskonsulenter mv. støtter op om samarbejdet. Det medfører, at forpligtelsen bliver stærkere.

2.2.6 Finansieringsform

Kommunerne løser skiftevis opgaver uden mellemkommunal betaling. Hvis Viborg Kommune fx får ansvaret for at køre et udbud og ansætte en kontraktsspecialist, så får Silkeborg eksempelvis ansvaret for en arkitekturopgave og ansættelse af en it-arkitekturspecialist.

2.2.7 Forudsætninger for succes

Samarbejdet peger på følgende forudsætninger:

- At parterne stoler på hinanden og har en fælles forståelse af de udfordringer som skal løses
- At parterne ligner hinanden størrelsesmæssigt
- At der er involvering og opbakning fra topledelsen

Samarbejdet peger på følgende udfordringer:

- Det er en udfordring, at samarbejdet griber ind i alles hverdag og fx flytter kompetencer fra de faglige områder, som ikke længere selv kan bestemme, hvilket it-system de skal have.
- Fra politisk side vil der være et stort fokus på sikker drift, og hvis der kommer driftsfejl, er der en risiko for, at det vil blive associeret med samarbejdet, på trods af samarbejdet tager sit udgangspunkt i digitaliseringsopgaver.

2.2.8 Processuelle erfaringer

Samarbejdet peger, at det er afgørende at sikre commitment fra direktionerne, da de skal beslutte og bære det igennem.

2.2.9 Et godt råd

Det gode råd fra samarbejdet er, at man ikke skal være bange for at kaste sig ud i det. Desuden er det en nødvendig vej at gå for at være fremtidssikret ift. it- og digitaliseringsopgaver.

2.2.10 Perspektiverne for samarbejdet

Parterne vurderer, at samarbejdet stadig eksisterer om tre år, og her forventes der at være et endnu større commitment og evidens for, at samarbejdet har givet stor værdi.

Samarbejdet om it og digitalisering vil give en række synergieffekter på andre området, hvor man vil begynde at samarbejde, fx den faglige opgaveløsning på sundhedsområdet, som også kunne tænkes i en tværsektoriel kontekst. Samarbejdet forudsiges dermed at få en selvforstærkende effekt.

2.3 Digitaliseringsforeningen på Sjælland

11 sjællandske kommuner (Greve, Guldborgsund, Holbæk, Kalundborg, Køge, Lejre, Vordingborg, Næstved, Odsherred, Roskilde og Slagelse kommuner) er gået sammen om at danne Digitaliseringsforeningen på Sjælland. Foreningen er endnu ikke formelt stiftet, men kommunerne har indgået en hensigtserklæring om at etablere et strategisk fælleskab, der samarbejder om bl.a. håndtering af nationale digitaliseringsinitiativer, kompetencedeling samt anskaffelse og implementering af fagsystemer. Samarbejdet dækker et samlet befolkningsgrundlag på ca. 680.000 indbyggere.

Statsforvaltningen undersøger for øjeblikket foreningens vedtægter. Foreningen forventer at afholde stiftende generalforsamling, når Statsforvaltningen har godkendt vedtægterne.

Centrale erfaringer:

- Digitaliseringsforeningen på Sjællands primære gevinster omhandler indkøb: At stå stærkere overfor leverandørerne vha. en fælles og dermed større indkøbskraft
- Det kræver en høj grad af tillid, hvis foreningen skal fungere optimalt, og man er opmærksom på, at det i starten kræver involvering af mange parter for at skabe denne tillid.
- Den største udfordring for Digitaliseringsforeningen på Sjælland er, hvis ikke alle medlemskommunerne befinder sig det samme sted i en udbudsproces for de enkelte systemer

2.3.1 Baggrunden for samarbejdet

Baggrunden for samarbejdet er et ønske om at skabe et langsigtet og velintegreret samarbejde mellem foreningens medlemmer for at sikre en bedre digital understøttelse af opgaveløsning i kommunerne på basis af en fælles strategi for foreningens arbejde.

Den direkte anledning har været monopolbruddet og "den nye virkelighed". Samarbejdet er blevet til ud fra et ønske om skalafordele, der på sigt vil give kommunerne en række fordele ved fx at samarbejde om systemimplementeringer og anvende it-systemer efter bedste praksis. Samtidig vil samarbejdet professionalisere arbejdet med digitalisering ved at pulje ressourcer og kompetencer, dels ved etablering af et fælles sekretariat, og dels gennem fælles projekter, hvor digitaliseringsopgaven "løftes i fællesskab".

Digitaliseringsforeningen er inspireret af andre stordriftssamarbejder, fx indkøbsfællesskabet i Region Sjælland og samarbejder om madordninger og forsyning, og har fra starten haft en ambition om at skabe en anderledes type af samarbejde og sætte en dagsorden så foreningen blev skabt på kommunernes præmisser og ikke efter statsligt pres.

Det er desuden væsentligt for samarbejdet, at det skal være strategisk og starte "oppefra og ned". Foreningen skal derfor på den korte bane ikke koncentrere sig om it-driften, men i stedet om opgaver som fælles anskaffelse af it-systemer og samarbejde om monopolbrud mv. Samarbejde om sourcing af it-drift kan komme til på længere sigt.

2.3.2 Overordnet beskrivelse og formål

Samarbejdet er et foreningssamarbejde om digitaliseringsopgaver, som er reguleret af et sæt vedtægter, uden kommunalbestyrelserne afgiver formel kompetence, som det er tilfældet med et § 60-selskab.

Foreningens opgaver kan fx være at udarbejde foranalyser, planer for implementering af digitaliseringsprocesser- og projekter, kompetenceudvikling af medlemmerne og interessevaretagelse på vegne af medlemmerne. Herudover kan foreningen igangsætte og styre fælles udbudsprocesser, facilitere

implementering af konkrete projekter, leverandørstyring mv. Samarbejdet handler især om at anskaffe og implementere it-systemer i fællesskab. Kommunerne har tilkendegivet, at opgaverne ikke er mere forskellige, end man kan have de samme it-systemer.

De fleste af kommunerne i samarbejdet har forelagt foreningsdannelsen til orientering i deres økonomiudvalg eller kommunalbestyrelse. Processen er således primært foregået på administrativt niveau. Foreningen hæfter sig ved, at politikerne er positive over for samarbejdet.

Formålet med foreningen er at arbejde for en harmonisering af kommunernes it-systemer, og at arbejdet med denne vision igangsættes på basis af en fælles digitaliseringsstrategi og udrulning af fælles projekter. Til at understøtte formålet etableres et fast sekretariat, der bl.a. tilbyder bistand til at gennemføre fælles projekter.

2.3.3 Gevinster

Der er blevet udarbejdet en foranalyse med en business case-vurdering af at varetage monopolbruddet i regi af foreningen. Her er konklusionen, at "kapital"-gevinsterne – at få en billigere pris ved at samle den kommunale indkøbskraft – er opnået gennem KOMBIT, men at der stadigvæk fordele ved at samarbejde om implementeringen af monopolbruddet med henblik på, at realisere procesgevinster

De gevinster, som foreningen går efter generelt, er især indkøbsfordele ud fra rationalet om, at 11 kommune må kunne "presse markedet" til at give skarpere priser. Hertil kommer produktivitetsfordele og kompetencefordele ved at samarbejde om bl.a. nationale digitaliseringsinitiativer.

Samarbejdet er stadig i sin etableringsfase, og foreningen har derfor endnu ikke skabt konkrete resultater, herunder realiseret på de forudsatte gevinster i business casen.

Det har ikke været et selvstændigt formål at udvikle det kommunale selvstyre, men foreningen hæfter sig ved, at fællesskabet er en nytænkning af, hvordan kommunerne løser opgaverne om digitalisering i fællesskab.

2.3.4 Samarbejdsområder

Samarbejdet omfatter *digitaliseringsopgaver* især i form af fælles systemanskaffelse og samarbejde om kompetencer. Samarbejdet omfatter ikke *it-opgaver* som fx drift, support og infrastruktur, der fortsat er placeret i de respektive kommuner. Foreningen samarbejder med alle organisatoriske enheder i kommunerne og dækker således både det administrative område og fagområder.

2.3.5 Aftaleform/juridisk konstruktion

Der er nedsat en interim direktion med tre it/digitaliseringschefer fra kommunerne. Efter den stiftende generalforsamling konstitueres direktionen. Der afholdes ordinær generalforsamling en gang årligt. Hvert medlem har en stemme på generalforsamlingen, og der træffes som hovedregel beslutning ved simpelt flertal. Generalforsamlingen vælger en bestyrelse bestående af tre medlemmer, som vælges for tre år ad gangen, blandt direktionsmedlemmer. Bestyrelsen fastlægger de overordnede retningslinjer for foreningens arbejde og udpeger en direktion på tre personer, der leder et sekretariat med fast bemanning.

Samarbejdet er organiseret som en forening med status af selvstændig juridisk person. Foreningen er reguleret af et sæt af vedtægter, der udgør de formelle rammer for samarbejdet.

Foreningen vurderer, at der er tale om et samarbejde med en høj grad af forpligtelse, bl.a. fordi foreningen får status som juridisk person, og fordi generalforsamlingen fastlægger forpligtende digitaliseringssamarbejder. Desuden vurderer foreningen, at samarbejdet på sigt kan blive endnu mere forpligtende, fx hvis samarbejdet udvikler sig til at blive en fælles digitaliseringsafdeling på tværs af kommunerne. Dette forudsætter, at foreningen "får luft under vingerne" og leverer konkrete resultater. Foreningen er med andre ord så forpligtende, som den kan være, uden de enkelte kommuner afgiver kompetence i henhold til Styrelsesloven.

2.3.6 Finansieringsform

Efter generalforsamling lægges et budget for et år ad gangen, som fordeles pr. indbygger. I dette budget er dels en fast udgift til sekretariat samt en variabel del, som er bestemt af aktiviteten (projektporteføljen) i det pågældende år. Medlemskommunerne betaler således et års medlemskab forud.

2.3.7 Forudsætninger for succes

Foreningen beskriver de vigtigste forudsætninger for succes som:

- Topchefforankring på administrativt niveau, hvor det politiske niveau orienteres
- En forpligtende samarbejdsmodel, der tydeligt beskriver, *hvordan* kommunerne samarbejder
- Evne til at vise, at foreningen kan levere konkrete resultater, da dette er en forudsætning for at fortsætte og på sigt udvide samarbejdet

Digitaliseringsforeningen på Sjælland beskriver de største udfordringer som:

- At fagcheferne skal kunne blive enige om system og funktionalitet, da de skal acceptere ét fælles system på tværs af kommunerne i foreningen.
- At kommunerne ikke har samme behov for hvornår, systemer skal i udbud, hvilket kan give nogle knaster ift. at udarbejde en plan for fælles anskaffelser

2.3.8 Processuelle erfaringer

De vigtigste processuelle erfaringer er at:

- At inkludere "den samlede ledelse", herunder fagcheferne, så alle kan se fordelene i at samarbejde.
- Acceptere en præmis om, at de få repræsenterer de mange, for ellers risikerer man, at samarbejdet bliver for bureaukratisk. Samtidig er der en erkendelse af, at man i en initial fase er nødt til at slække lidt på dette princip og have flere med om bordet for at skabe et tillidsbaseret fælleskab
- Det er vigtigt at have tillid til hinanden.

2.3.9 Et godt råd

Foreningens råd til andre kommuner, der ønsker at samarbejde, er, at kommunerne skal erkende, at det er nødvendigt at samarbejde, fordi kommunerne ikke selv kan løse digitaliseringsopgaven tilfredsstillende, og erkend at samarbejdet medfører nogle nye strukturer.

2.3.10 Perspektiverne for samarbejdet

Digitaliseringsforeningen vurderer, at foreningen på 5-10 års sigt kan vokse sig til en *fælles digitaliseringsafdeling* for hele regionen, hvor man bliver fælles om alle digitaliseringsopgaver. Samtidig kunne foreningen også tage ansvaret for at styre it-driften, dvs. arbejde sammen om at lade private aktører overtage driften (*sourcing*). Foreningen forestiller sig således, at de fælles systemer, der anskaffes, driftes af private. Foreningens rolle bliver at styre kontrakter og leverandører. De enkelte kommuner skal så have den nødvendige brugerstøtte til at supportere de kommunale it-brugere.

Foreningen vil især samarbejde om systemer med stor volumen til at understøtte områder som økonomi, løn og personale, udbetalinger, sags- og dokumenthåndtering, sundhed og omsorg, beskæftigelse mv.

På 5-10 års sigt forventer foreningen, at kommunerne har harmoniseret alle de store fagsystemer.

Foreningen vurderer, at der er en juridisk barriere, når skal etableres samarbejder som indebærer overflytning af bemyndigelse fra den enkelte kommune til en forening, når man ikke ønsker at etablere et § 60-selskab. Det skal være nemmere at komme i gang med at samarbejde som forening, og juraen skal ikke være en barriere, men en understøttende ramme for at samarbejde.

2.4 Den Storkøbenhavnske Digitaliseringsforening

Kommunaldirektørerne fra Albertslund og Glostrup kommuner, der i forvejen arbejder tæt sammen, inviterede sig selv på besøg i en lang række af de omkringliggende kommuner, som alle er mindre eller mellemstore kommuner. Bevæggrundene var:

- 1) et ønske om at blive klogere på, om it-driften kunne blive mere effektiv
- 2) en undren over, hvordan det kan være, at der er mange forskellige it-systemer i det kommunale landskab
- 3) en personlig oplevelse af, at forskellige it-systemer kunne være en hindring for at samarbejde (fagligt).

I dialogen med de øvrige kommuner kom de frem til, at det var et samarbejde om implementering og kompetencedeling, som de skulle sætte fokus på – ikke it-drift. I processen faldt én kommune fra, mens to nye kom til. Der er p.t. ni kommuner i foreningen.

Centrale erfaringer:

- De største gevinster ser foreningen som værende økonomiske ved fælles implementering af it-systemer og fælles deling af kompetencer. På sigt forventer kommunerne, at samarbejdet kan brede sig til også at være samarbejde om fælles forretningsprocesser (bedste praksis).
- Den Storkøbenhavnske Digitaliseringsforening er opmærksom på, at det både kræver fleksibilitet i den enkelte kommune og et fælles mål, hvis foreningen skal blive en succes.
- Den Storkøbenhavnske Digitaliseringsforenings største udfordring er at få skabt fremdrift, at undgå bureaukrati og ikke at blive optaget af milimeterdemokrati.

2.4.1 Baggrunden for samarbejdet

Samarbejdet blev indledt med en fælles hensigtserklæring om at samarbejde om monopolbruddet ved dels at samle de enkelte kommuners kompetencer i en samlet pulje til fælles brug, dels ved at ansætte en fælles programleder.

Herefter undersøgte kommunerne muligheden for en egentlig foreningsdannelse. I denne proces faldt en kommune fra og en kom til, således at der nu er ni medlemmer af foreningen.

2.4.2 Overordnet beskrivelse og formål

Samarbejdet omfatter ni kommuner i Den Storkøbenhavnske Digitaliseringsforening: Albertslund, Dragør, Glostrup, Hvidovre, Høje-Taastrup, Ishøj, Rødovre, Solrød og Vallensbæk kommuner.

Foreningen har en opgavekerne bestående af monopolbruddet og de øvrige nationale/fælles digitaliseringsinitiativer, som kommunerne som udgangspunkt implementerer i regi af foreningen. Herudover danner foreningen en ramme (med beskrevet governance og finansiering) for at kunne foreslå frivillige projekter, fx fælles anskaffelser af nye it-systemer, som alle kommunerne kan tilslutte sig.

Foreningen er fortrinsvis et administrativt samarbejde. Det politiske niveau i alle ni kommuner kender naturligvis samarbejdet og bifalder ideen om at samarbejde. De bakker op om logikken om at stå stærkere over for it-leverandørerne, når man er flere der går sammen.

Politikere kan blive inddraget i de digitaliseringsprojekter, som kommer tættest på borgeren. Foreningen er opmærksom på, at det er en forudsætning, at politikerne har en positiv holdning til at samarbejde.

Foreningens vision er, at digitaliseringen skaber større værdi i den enkelte medlemskommune, og at der opleves øgede kompetencer til digitalisering og et styrket samarbejde.

Det sker først og fremmest gennem samarbejde om implementering og anvendelse af it-systemer. I udgangspunktet varetages der i foreningen alle obligatoriske digitaliseringsprojekter for medlemskommunerne, begyndende med monopolbruddet (dog skal der være konsensus om "kerneprojekter"). Desuden er det et formål at samle kommunernes indkøbskraft og sikre bedre og billigere anskaffelser af it-systemer.

Foreningen kan håndtere digitalisering i flere hastigheder. Foreningen giver plads til, at de kommuner, der vil, bruger foreningens frivillige projekter til at skabe størst mulige systemharmonisering gennem fælles anskaffelser og størst mulige faglige samarbejde om bedste praksis gennem fælles implementeringer.

Foreningen kan håndtere frivillig harmonisering af it-driften mellem de fortsat selvstændige it-driftsafdelinger i medlemskommunerne. Det kan fx ske ved at opsætte fælles it-strategiske pejlemærker og/eller frivilligt harmonisere valg af infrastruktur mv.

2.4.3 Gevinster

Foreningen går efter de økonomiske gevinster, der er ved fælles implementering. Foreningen deles om en programleder og hjælper hinanden med implementeringen og sparer således konsulentbistand og/eller ekstra ansættelser.

Nogle af kommunerne i samarbejdet ønsker også at bruge de fælles implementeringer til at opnå fordele ved at samarbejde om bedste faglige praksis og opnå de gevinster, der er forbundet hermed.

Hertil kommer, at kommunerne forventer besparelser i de (frivillige) fælles anskaffelser, som en række af kommunerne forventer gennemført i regi af foreningen.

"Vi tror ikke, vi sparer noget nu og her (set ift. de eksisterende budgetter), men vi undgår nogle udgifter til ansættelse af specialistkompetencer, som vi ellers ville have haft ... samarbejdet gør, at kommunerne kan håndtere det kommende udgiftspres for bl.a. specialistkompetencer."
Kommunaldirektør Morten Winge, Glostrup Kommune.

Foreningen vurderer, at kommunerne bliver mere bæredygtige gennem samarbejdet.

2.4.4 Samarbejdsområder

Foreningen arbejder som nævnt sammen om alle de obligatoriske (nationale) digitaliseringsinitiativer. Hertil kommer, at kommunerne i regi af foreningen frivilligt kan samarbejde på alle andre områder.

De kommuner, der ønsker at bruge samarbejdet mest aktivt ønsker også fælles forretningsudvikling på baggrund af de kommende fælles it-systemer.

2.4.5 Aftaleform/juridisk konstruktion

Samarbejdet om monopolbruddet blev etableret ved en fælles erklæring, som alle otte kommuner underskrev. Erklæringen fastlagde indhold og de økonomiske rammer for samarbejdet, herunder ansættelse af en fælles programleder samt spilleregler for, hvordan interne timer afregnes. Erklæringen er senere tiltrådt af den niende kommune i samarbejdet.

Samarbejdet om monopolbruddet er nu en del af forenings-samarbejdet. Der er tale om en forening med vedtægter, der skal tiltrædes på en stiftende generalforsamling – forventeligt i februar 2016.

Forpligtelsen er så stærk, som den kan være uden at afgive formel kompetence til foreningen. Forpligtelsen er personlig i den forstand, at direktørkredsen har set hinanden i øjnene og nikket til, at alle vil det.

Der er ansat en fælles programleder i foreningens sekretariat – formelt set i én af kommunerne, som så afregner 1/9 af over for hver af de øvrige otte kommuner i foreningen. De ni it- og digitaliseringschefer udgør herudover sekretariatet og forbereder p.t. generalforsamlingen samt det første frivillige projekt.

Hver kommune har valgt en direktør, der p.t. sidder i interimsbestyrelsen, og som efter den stiftende generalforsamling udgør foreningens bestyrelse.

Hver kommune har én stemme på generalforsamlingen. Generalforsamlingen træffer beslutning ved flertal, dog vedtages fx de obligatoriske projekter ved enighed.

Foreningssamarbejdet kan dække alle områder af kommunen inkl. velfærdsteknologi og pædagogisk it.

2.4.6 Finansieringsform

Finansieringen besluttet endeligt på generalforsamlingen. Kommunerne drøfter pt. en kontingentmodel, der dækker:

- Sekretariatsbetjeningen forstået som de direkte ansatte i sekretariatet inkl. deres overhead i form af transportudgifter, it-arbejdsplads, telefon mv.
- Værtskommunens øvrige udgifter forbundet med at være hjemsted for sekretariatet, herunder it-arbejdsplads og telefon, almindeligt kontorhold og almindelig sekretærbistand, afholdes af et mindre overhead i foreningen. Budget og regnskabsfunktion for foreningen indgår også i dette overhead.
- Fordelingsnøglen for kontingentet er pr. kommune, således at alle medlemskommuner betaler samme kontingent.

Herudover afregnes hvert enkelt projekt selvstændigt. Kommunernes på forhånd aftalte og faktisk erlagte timeforbrug i projekterne honoreres med en timesats, der tilstræbt dækker de faktiske omkostninger inkl. overhead og fastsættes af generalforsamlingen. Alene differencen mellem kommunerne afregnes, dvs. at kommuner, der har erlagt færrest timer afregner til de kommuner, der har lagt flest timer. Afregningen sker én gang årligt samtidig med kontingentafregningen.

Fordelingsnøglen i projekter er kommunernes senest registrerede indbyggertal i Danmarks Statistik.

2.4.7 Forudsætninger for succes

Forudsætningerne for succes er med foreningens egne ord:

- Flexibilitet i den enkelte kommune, og en villighed til at give køb på sine "særligheder" i den enkelte kommune.
- Gøre en forskel: Vi skal kunne mærke, at det gør en forskel, at vi kan rykke på nogle ting, som ellers ville være svære at komme ud over rampen med i egen kommune.
- Evne til at se det store perspektiv: fx mister fagchefen måske lidt funktionalitet på sig egen løsning, men til gengæld kan it-afdelingen spare 25 % i at servicere området, og fagchefen kan arbejde sammen sine chefkolleger i samarbejdskommunerne om svære arbejds gange og kan desuden komme hurtigere i gang med ny it.

De største udfordringer er:

- At fællesskabet er meget persondrevet.
- At få skabt fremdrift, undgå bureaukrati samt ikke blive optaget af millimeterdemokrati fx ift. ressourcer, og hvem som leverer hvad ind i samarbejdet.
- Hvem der konkret skal drive udviklingen i foreningen frem, når foreningen har et meget smalt sekretariat.

2.4.8 Processuelle erfaringer

De processuelle erfaringer, som foreningen har gjort sig, er:

- At det har været en fordel at starte med et rejsehold – dvs. at de to kommunaldirektører, der tog initiativet, inviterede sig selv på besøg i direktionerne i alle de mulige samarbejdskommuner. Det var i den forbindelse godt at møde hele den mulige samarbejdskommunes direktion.
- At det har været hensigtsmæssigt med ekstern bistand til at drive processen.

2.4.9 Et godt råd

De gode råd fra foreningen til andre, der ønsker at samarbejde er:

- Bevar det personlige udgangspunkt for samarbejdet – tag rundt og besøg de andre.
- Der skal være en fælles udfordring, som man kan tale sig ind i.
- Sørg for at have det rette antal deltagere, 18 personer (svarende til en direktør og en it- og digitaliseringschef pr kommune) er for mange.
- Udgå spændingen mellem store og små kommuner – lige børn leger bedst.

2.4.10 Perspektiverne for samarbejdet

Foreningen forestiller sig, at den om fem år har gennemført de obligatoriske projekter og har skabt et sammenfald på de øvrige systemer på 50 pct. Om 10 år har kommunerne også koordineret it-drift og formentligt udliciteret den til private aktører. Endelig skal digitaliseringsforeningen have skabt spin off-effekter i form af andre samarbejder.

Det at gå i samarbejds-mode giver noget mere ud over det konkrete samarbejde. Man lærer hinanden at kende på nye måder, og det rækker ud over det konkrete samarbejde, fordi man får en relation og bliver klogere på hinanden. Derfor forventer de, at denne digitaliseringsforening bliver startskuddet på andre samarbejder.

2.5 Brugerklubben SBSYS

Brugerklubben er et indkøbsfællesskab, hvor medlemmerne i fællesskab udvikler og vedligeholder det elektroniske sags- og dokumenthåndteringssystem SBSYS og tilgrænsende løsninger og ydelser. Brugerklubben SBSYS har 27 medlemskommuner samt 1 region.

Centrale erfaringer:

- Den største gevinst ved Brugerklubben SBSYS er den positive business case.
- Brugerklubben er meget opmærksom på ikke at blive en lukket, indforstået klub. I forlængelse heraf, er det vigtigt for Brugerklubben SBSYS kun at eksistere så længe, de er den bedste løsning.
- De største udfordringer for brugerklubben SBSYS er at sikre implementering i bund, så systemet bliver anvendt fuldt ud, samt at skabe værdi for alle medlemmer.

2.5.1 Baggrunden for samarbejdet

Baggrunden for Brugerklubben var et ønske om et godt system til byggesager og planlægning i de daværende Ringkøbing og Århus amter. Samarbejdet blev indledt med, at amterne selv udviklede et "kartotekssystem". Struer, Mariagerfjord, Faaborg-Midtfyn, Hjørring og Vejle kommuner kom efterfølgende til, og da amterne, i forbindelse med strukturreformen, blev nedlagt, overtog Region Midtjylland de to amters forpligtelser. Efterfølgende er en lang række kommuner kommet til og i 2015 består Brugerklubben af 27 kommuner (som aktive medlemmer) og 1 region.

Fra starten har myndighederne bedt it-leverandøren Ditmer om at kode /videreudvikle på baggrund af myndighedernes beskrivelser. Brugerklubben besidder ophavsretten og kildekode til SBSYS.

2.5.2 Overordnet beskrivelse og formål

Overordnet fungerer samarbejdet på den måde, at myndighederne, der ønsker at være med, underskriver en rammeaftale, der efterfølgende bringes i udbud. Rammeaftalen giver ret, men ikke pligt, til at anvende systemerne. Sidste gang aftalen var i udbud var i november 2012.

Brugerklubben omfatter to typer af brugere: Medlemmer og licensholdere. Medlemmerne er kommuner og regioner, der driver og ejer SBSYS i fællesskab. Licensholderne er øvrige offentlige organisationer som fx undervisningsinstitutioner eller trafik- og forsyningsselskaber.

Kommunerne og regionerne (samt andre myndigheder) kan – af hensyn til udbudsreglerne – alene benytte SBSYS, hvis de er medunderskrivere på den til enhver tid gældende rammeaftale med leverandører. Det giver derfor kun mening at blive optaget som medlem, hvis kommunen/regionen har stået som medudbydere på den gældende rammeaftale for SBSYS.

Foreningen har ikke noget formelt politisk ophæng, og politikerne inddrages ikke i de løbende beslutninger i samarbejdet.

Brugerklubbens formål er at administrere og udvikle SBSYS og tilgrænsende systemer i takt med behovet herfor og dermed at understøtte udviklingen af digital forvaltning i de offentlige myndigheder, som er medlemmer af Brugerklubben og som anvender systemet.

Brugerklubben beskriver selv, at de med visionen fra 2014 har flyttet sig fra et operationelt niveau (anskaffelse af ESDH) til et strategisk niveau (udvikling af digital forvaltning med ESDH som en aktiv brik i den samlede end-to-end understøttelse af processer).

2.5.3 Gevinster

Brugerklubben går efter at skabe økonomisk og forretningsmæssig værdi for medlemmerne. De gode business cases skabes ved at medlemmerne deles om investeringen i udvikling men høster effektiviseringerne i egen organisation. Brugerklubben samarbejder desuden om at implementere SBSYS, hvilket giver stordriftsfordele.

Medlemmerne i Brugerklubben bidrager med videndeling om digital forvaltning med udgangspunkt i sags- og dokumentbehandling og understøtter således til højere kompetencer hos de deltagende kommuner.

Brugerklubben vurderer, at samarbejdet er med til at gøre mindre kommuner mere bæredygtige ift. digital forvaltning. Men også mere bæredygtigt faglige. Brugerklubben arrangerer netværksmøder for fagpersonerne fra medlemmerne om brugen af systemet og udviklingsønsker og processen med at være medformulerende på krav til systemet gør, at de bliver tvunget ind i faglige overvejelser og diskussioner om systemets anvendelse.

Endelig vurderer Brugerklubben, at når medlemskommunerne tager større ejerskab til forretningskravene til myndighedsudøvelsen, bliver de *som en afledt effekt* også dygtigere til digital forvaltning.

2.5.4 Samarbejdsområder

Samarbejdet blev indledt med udgangspunkt i et ESDH-system. Nu er samarbejdet vokset, således at Brugerklubben i egen forståelse samarbejder om "myndighedsområdet", dvs. dokumentation af myndighedsafgørelser. Derfor udvikler Brugerklubben moduler, dvs. fagsystemslignende komponenter, på de områder, som kræver funktionalitet ud over standard ESDH-funktionalitet for at varetage myndighedsopgaven. Brugerklubben har således udviklet moduler på bl.a. byggesagsområdet og børn og unge-området.

SBSYS dækker alle områder af kommunen – og har i nogle kommuner også udbredelse på skoler og andre institutioner. Decentrale institutioner dækkes traditionelt kun i mindre grad af andre ESDH-systemer.

2.5.5 Aftaleform/juridisk konstruktion

Brugerklubben er en forening, i hvilken kommuner og regioner kan blive optaget som medlemmer og derved opnå brugsret til SBSYS. Det giver imidlertid kun mening at blive medlem, hvis kommunen samtidig har været med til rammeudbuddet af drift, vedligeholdelse og videreudvikling af SBSYS. I modsat fald forhindrer udbudsreglerne, at kommunerne tager SBSYS i brug, da deres udbudsforpligtelse netop afløftes ved, at de har deltaget i rammeudbuddet.

Brugerklubben vurderer, at der er en høj grad af forpligtelse blandt medlemmerne. Det er dog samtidig ildsjælene, der driver værket i de frivillige grupper.

Brugerklubbens besluttende fora vælges på den årlige generalforsamling for medlemskredsen. Her sammensættes en bestyrelse, forretningsledelse og to udvalg. Disse udgør Brugerklubbens ledelse og sikrer strategi, økonomi, drift, udvikling samt høring og involvering af medlemmerne. Bestyrelsen består af direktører og fagchefer, der mødes fire gange/år. Forretningsledelsen består af en formand med sæde i bestyrelsen samt formændene fra de to udvalg.

Sekretariatet understøtter de valgte fora og medlemmerne i øvrigt. Medarbejderne i Brugerklubben er formelt set ansat i og udlånt fra den kommune/region, de er ansat i. Lige nu er der seks i sekretariatet, de bliver ti i løbet af den kommende tid.

2.5.6 Finansieringsform

Finansieringen består i et medlemskontingent på 9kr./indbygger, der finansierer såvel overvågning og vedligeholdelse som udvikling. Herudover har kommunerne mulighed for gå ind i ekstraudvikling, således at en gruppe kommuner finansierer yderligere udvikling finansieret pr. indbygger. Dog skal det anerkendte ejerskab til det udviklede overdrages til Brugerklubben.

2.5.7 Forudsætninger for succes

Brugerklubben beskriver de vigtigste forudsætninger for succes som:

- Skabe økonomisk (billigere system) og forretningsmæssig værdi (let anvendeligt og funktionelt system) for medlemmerne
- Viljen til at se det der er større end ens egne behov
- Acceptere at blive udfordret af andres perspektiv på tingene
- Bevise, at man kan eksekvere
- Engagement, videndeling og dynamik

Brugerklubben beskriver de største udfordringer som:

- Undgå at blive en lukket klub med selvforståelse, som andre ikke forstår
- At få implementeret i bund
- At alle medlemmer får værdi
- At være forberedt på at nedlægge sig selv, hvis fx KOMBIT løser opgaven bedre, eller hvis OS2 er et bedre ståsted for den fremtidige udvikling.

2.5.8 Processuelle erfaringer

Den vigtigste processuelle erfaring er den evne, som "den kollektive bevidsthed" har til at skabe værdi og beslutningsrum. Helheden bliver til mere end summen af enkeltdele. Til gengæld er der ikke én aktør, der kan styre det alene.

2.5.9 Et godt råd

Brugerklubbens råd til andre kommuner, der ønsker at samarbejde, er at være opmærksomme på forudsætninger, udfordringer og processuelle erfaringer fra andre samarbejder

2.5.10 Perspektiverne for samarbejdet

Brugerklubben har om 5-10 år medvirket til at transformere det gamle systemlandskab over i noget der skaber mere forretningsværdi. Brugerklubben har været en aktiv og vigtig del i hele bevægelsen i den kommunale digitalisering og været med til at skabe transparens og sammenhæng i kommunernes digitale forvaltning.

2.6 4K – Forretningsdrevet udvikling i Nordsjælland

Gentofte, Gladsaxe, Lyngby-Taarbæk og Rudersdal kommuner har etableret et samarbejde kaldet 4K-samarbejdet. Samarbejdet er et forretningsdrevet udviklingssamarbejde med et omfattende (afledt) samarbejde om it og digitalisering. Case beskrivelsen fokuserer på den del af 4K, hvor it- og digitaliseringssamarbejdet fylder mest.

Centrale erfaringer:

- Gevinsterne i 4K samarbejdet er både økonomiske, kvalitative og kompetencemæssige, og differentierer i de forskellige projekter.
- I 4K samarbejdet er man bevidst om, at den aftalebaserede organiseringsform er mulig pga. de involverede personer, og at samarbejdet således er meget personbåret.
- Den største udfordring er derfor, at personbårne samarbejder altid er skrøbelige.

2.6.1 Baggrunden for samarbejdet

Samarbejdet er blevet til på baggrund af et indledende samarbejde i FKKA, den nu forhenværende kommuneforening i det daværende Københavns Amt. I 2009 tog de fire daværende kommunaldirektører initiativ til at formalisere samarbejdet i form af kvartalsvise møder og en mundtlig hensigtserklæring om, at de ville samarbejde på alle områder, hvor et samarbejde ville bidrage til den bedste og billigste opgaveløsning.

4K-samarbejdet er således drevet af de fire kommunaldirektører. Det er i den forbindelse værd at bemærke, at samarbejdet i sin nuværende form har overlevet udskiftning af tre ud af de oprindelige (dvs. fra 2009) kommunaldirektører, men den stærke personafhængighed har konsekvenser for momentum i forbindelse med personudskiftningerne.

2.6.2 Overordnet beskrivelse og formål

Indledningsvis var det praktiske samarbejder om sundhed og teknik, men det har udviklet sig til at have fokus på især velfærdsteknologi, virtuel byggesagsbehandling og den digitale lærerarbejdsplads. De konkrete samarbejder tager form af projekter, typisk med en af de fire forvaltningsdirektører som projektleder eller projektejer. Samlet set har 4K-samarbejdet en projektportefølje på flere hundrede projekter, som de fire kommunaldirektører er styregruppe for.

Samarbejdet er et *forretningsdrevet udviklingssamarbejde*, der samler kommunernes udviklingskraft for at kunne videreudvikle de fire kommuners opgavevaretagelse. De konkrete projekter kan evt. inddrage private aktører i privat-offentlige partnerskaber.

Der findes ikke et formelt skriftligt grundlag for samarbejdet – alene et "håndslag" og en mundtlig aftale mellem de fire kommunaldirektører.

Samarbejdet i sig selv er ikke vedtaget politisk, men har været drøftet politisk. Politikerne inddrages aktivt i alle relevante projekter, dvs. projekter med konsekvenser for serviceniveau og/eller indholdet af serviceydelsen. Fx har formanden for Social- og Sundhedsudvalget i Rudersdal Kommune fulgt udvikling af den nye velfærdsteknologi *Icura Trainer* tæt og er med til lanceringen af den og til at præcisere sine politiske forventninger til, hvordan teknologien skal anvendes, og hvilke resultater kommunen bør tilstræbe.

Politikerne vedtager desuden de bevillinger, som 4K disponerer over til samarbejdet.

Formålet med samarbejdet er at skabe et udviklingsfællesskab, der kan bidrage til, at kommunerne løser opgaverne bedst og billigst.

Formålet er således stilet mod forretningsudvikling, ikke mod it og digitalisering. Omvendt har det vist sig, at digitalisering er en afgørende del af stort set al den nuværende fælles udvikling i regi af 4K-samarbejdet.

2.6.3 Gevinster

De gevinster 4K går efter er både økonomiske, kvalitetsmæssige og kompetencemæssige. Det er langt fra alle projekterne, der har en formaliseret business case, da de afledte konsekvenser af fx udvikling af en ny velfærdsteknologi, som fx Icura Trainer - en app og tilhørende sensorer til genoptræning, kan være vanskelige at estimere. I stedet funderes beslutningen om projekterne på projektbeskrivelser, der klart redegør for den direkte økonomi (økonomiske udgifter og intern tid) og sandsynliggør de økonomiske og kvalitative effekter.

For enkelte projekter beskrives gevinsterne alene som kvalitative gevinster, fx et fælles projekt om den digitale lærerarbejdsplads. Her er hovedformålet at sætte kommunerne i stand til at opfylde intentionerne i folkeskolereformen med genbrug af undervisningsmaterialer.

Det er 4K's egen vurdering, at samarbejdet er med til at sikre, at de fire kommuner er bæredygtige enheder – også hvad angår udvikling af den kommunale service.

2.6.4 Samarbejdsområder

I modsætning til flere af de andre cases på kommunale samarbejder om digitalisering samarbejder de fire kommuner endnu ikke om de obligatoriske initiativer (monopolbrud og andre nationale initiativer).

Det drøftes dog p.t., om 4K også skal samarbejde om monopolbrud, om kontrakt- og licensstyring og system- og licensanskaffelser generelt (og ikke kun forretningsdrevet, dvs. når et konkret forretningsudviklingsprojekt tilsiger det).

Samarbejdet har indtil nu været koncentreret om forretningsmæssig udvikling på frivillige områder (i modsætning til fx monopolbrud og andre "obligatoriske" initiativer). Dvs. at forretningsudvikling altid er i centrum af projekterne – ikke digitalisering for digitaliseringens skyld. Projekterne kan indebære fælles it-anskaffelser eller fælles udvikling af apps mv.

Enkelte projekter fokuserer også på kompetenceelementet, fx *Byggesagsbehandlingscenter uden vægge*. I dette projekt er det imidlertid de fag-faglige kompetencer (konkret især brand og statik), som projektet tager sigte på at styrke – ikke de it-mæssige eller digitaliseringsmæssige.

4K samarbejder ikke om implementering af it-systemer og nye digitale løsninger, bortset fra på to områder. Dels er der altid en generel erfaringsudveksling fx om, hvordan en konkret ny velfærdsteknologi skal tages i brug. Dels er der et enkelt projekt, *Byggesagsbehandlingscenter uden vægge*, som i høj grad handler om at implementere fælles it og fælles arbejdsgange.

Samarbejdet kan omfatte alle områder af kommunen. P.t. er der et særligt stort element af samarbejde om digitalisering inden for velfærdsteknologi (social- og sundhedsområderne), folkeskolen og byggesagsbehandling. Herudover har samarbejdet især været stærkt på det øvrige tekniske område.

De vigtigste projekter p.t. er:

- "Byggesagsbehandlingscenter uden vægge", som handler om at etablere et fælles virtuelt byggesagsbehandlingscenter. Rationalerne i dette projekt er dels at gå sammen om de højt specialiserede kompetencer fx brand og statik, dels at sikre en økonomisk gevinst svarende til ca. 2 årsværk pr. kommune (ud af i alt 50 årsværk) ved fuld indfasning. For at nå den fulde gevinst skal medarbejdere i de fire kommuner være bundet sammen af fælles it, således at alle dokumenter kan deles hele vejen frem til myndighedsafgørelsen (som i sagens natur fortsat ligger i den enkelte kommune).
- Den digitale lærerarbejdsplads, som skal tilvejebringe en pædagogisk læringsplatform (it-system), hvor lærere kan dele forberedelsesplaner med hinanden på tværs af kommuner og skoler. Det betyder, at lærerne kan dele opgaver og planer og på den måde hjælpe hinanden på tværs. 4K søgte Mærsk-fonden sammen og blev bevilliget et stort beløb til projektet.
- Programmet for velfærdsteknologi. De fire kommuner har afsat en årlig pulje på 2-4 mio.kr. hver. Puljen udmøntes i fællesskab – konkret ved at et projekt godkendes af de fire kommunaldirektører. Projekterne handler typisk om udvikling af ny velfærdsteknologi. Et eksempel er *Icura Trainer* - en app og tilhørende sensorer til genoptræning.¹

2.6.5 Aftaleform/juridisk konstruktion

Samarbejdet bygger på en mundtlig aftale mellem de fire kommunaldirektører – en aftale der fortsætter, så længe de faste kvartalsmøder (styregruppemøder) mellem kommunaldirektørerne fortsat afvikles.

4K betegner selv graden af forpligtelse som "tårnhøj" på det personlige plan og er samtidig bevidste om, at graden af forpligtelse på det juridiske plan er lav.

Det skal dog bemærkes, at når de fire kommuner hver især afsætter midler på deres budget til fælles projekter, sker det med en budgetbemærkning om, at puljen udmøntes i 4K-samarbejdet.

Udgangspunktet for samarbejdsprojekterne er, at alle fire kommuner deltager i dem. Der er dog samtidig en accept af, at én kommune kan vælge ikke at engagere sig i et konkret projekt, hvis forhold i den kommune taler for det. Omvendt er det ikke acceptabelt i samarbejdet, hvis en kommune gentagne gange trækker sig fra samarbejdet eller generelt deltager på et lavere niveau end de øvrige kommuner. Hvis dette forekommer, italesættes det på kommunaldirektørmøderne. Det er 4K's erfaring, at samarbejdsmodellen på denne måde er "selvregulerende" ift. deltagelsesgrad.

I konkrete anskaffelser skriver 4K ind i udbudsmaterialet, at de er forpligtet af udbuddet.

Organiseringen af samarbejdet kan bedst beskrives som et permanent rum for projektsamarbejder. De fire kommunaldirektører udgør styregruppen, og mødes en gang i kvartalet. Styregruppen beslutter, om projekter skal iværksættes eller ej.

Der findes ikke en fast skabelon for projektbeskrivelser, men direkte økonomi og forventet internt ressourcetræk skal beskrives, ligesom en positiv business case skal sandsynliggøres.

¹ http://www.rudersdal.dk/Kommunen/Nyheder/2015/Smartere_genoptraening_over_mobilen.aspx

Projekter nedsættes med en projektleder/projektejer på direktør/vicedirektørniveau. Projektlederen sørger for projektbemanning fra medarbejdere i de fire kommuner.

2.6.6 Finansieringsform

Den grundlæggende deltagelse i 4K-samarbejdet finansieres ud af den almindelige driftsbevilling i hver af de fire kommunerne. Hovedreglen er, at alle fire kommuner deltager efter evne i alle projekter, og derfor afregner kommunerne ikke almindelig projektdeltagelse mellem hinanden.

En undtagelse herfra er, når 4K nedsætter et dedikeret sekretariat. I disse tilfælde aftaler kommunaldirektørerne, hvordan det afregnes, fx ved at halvdelen af sekretariatsmedarbejderens løn betales af 4K samarbejdet. I praksis afregnes blot mellemkommunalt og udgiften deles i fire lige store dele, dvs. pr. kommune (og ikke efter mere detaljerede fordelingsnøgler) med én årlig faktura.

Puljen til velfærdsteknologi er blevet til ved, at alle kommuner har afsat i størrelsesordenen 2-4 mio.kr. pr. kommune (ikke efter detaljerede fordelingsnøgler).

2.6.7 Forudsætninger for succes

4K beskriver de vigtigste forudsætninger for succes som:

- Forpligtelse: At man føler sig personligt forpligtet til samarbejdet og lever op til sine forpligtelser
- Loyalitet og tillid: At kommunaldirektørerne har et åbent samarbejde, i hvilket udfordringerne løbende bliver italesat og løst.
- Det rigtige antal: Efter 4K's vurdering er 3-5 et godt antal, da antallet er så overskueligt, at alle kender hinanden godt – og samtidig er der plads til, at en enkelt kommune trækker sig fra et konkret projekt uden de øvrige mister for meget "muskelkraft" i samarbejdet.

4K beskriver de største udfordringer som:

- Inerti i de faglige miljøer.
- Samarbejdet er skrøbeligt, da det er så persondrevet.
- Manglende ambitioner i samarbejdet giver en risiko for, at samarbejdet går i stå eller ikke giver tilstrækkeligt afkast til at deltagerne ønsker at fortsætte med samarbejdet.

2.6.8 Processuelle erfaringer

Den vigtigste processuelle erfaring er, at man kan meget i fællesskab – og jo mere man giver, des mere får man igen.

2.6.9 Et godt råd

4Ks råd til andre kommuner, der ønsker at samarbejde, er:

- At viljen til at ville kunne er det vigtigste. Hvis topledelsen *vil* samarbejdet, så *kan* det bære igennem
- At ærlighed i respekt for hinanden kan løse de udfordringer, som et samarbejde måtte møde

2.6.10 Perspektiverne for samarbejdet

I samarbejder om digitalisering er manglen på fælles arkitektur og fælles standardisering en svaghed. Det er en udfordring, som ikke (kun) kan løses lokalt. 4K vurderer, at de ikke har kompetencer og styrke til at tvinge alle leverandører til at levere i overensstemmelse med rammearkitekturen. Det er KL og

Digitaliseringsstyrelsen, der skal løse det fx ved at aftale, at rammearkitekturen er fællesoffentlig, og drive på med standardisering med KOMBIT som den aktør, der leverer konkrete løsninger til kommunerne. Systemer til stamdata skal ligge centralt, men ellers bør systemudviklingen overlades til kommunerne.

2.7 IT-Forsyningen – Ballerup, Egedal og Furesø

Ballerup, Egedal og Furesø kommuner har stiftet IT-Forsyningen I/S, et § 60-selskab med de tre kommuner (interessenter) som deltagere. IT-Forsyningen er et driftssamarbejde, der varetager IT-service, drifts- og supportopgaver for de tre kommuner. IT-Forsyningen servicere ca. 13.000 brugere fordelt på rådhus, jobcentre, skoler og institutioner. Samarbejdet er dannet med udgangspunkt i kommunernes fælles udfordring med at sikre de rette kompetencer og med et ønske om en mere effektiv it-drift.

Centrale erfaringer:

- IT-Forsyningen har et klart fokus på økonomi, og den største gevinst ved samarbejdet er den positive business case, der bl.a. har indebåret en reduktion på fem årsværk efter et års fælles drift. Desuden er der gevinster i form af større volumen, mindre sårbarhed og bredere kompetenceprofil.
- De tre kommuner er opmærksomme på at tilpasse samarbejdet. Derfor ligger samarbejdet om monopolbrud og rammearkitektur nu inden for rammerne, og IT-Forsyningen spiller en aktiv rolle i samarbejdet om disse emner.
- De væsentligste udfordringer er at sikre klare og entydige aftaler fra start for at kunne kontrollere og kvalitetssikre selskabets leverancer, og samtidig at sikre fastholdelse af de nødvendige kompetencer.

2.7.1 Baggrunden for samarbejdet

Interessentskabet blev stiftet 1. juli 2013 ud fra et ønske om at samle, effektivere og videreudvikle it-forsyningen i de tre kommuner, som tidligere varetog forsyningsopgaven hver for sig. Før samarbejdet blev en realitet var der en vilje både fra politisk og administrativ side til at samarbejde, der hvor et samarbejde kunne betale sig. Det var vigtigt for kommunerne at få "mest ud af pengene". De tre kommuner havde gode erfaringer med lignende former for bindende samarbejde på områder som hjælpemidler og tandpleje. Desuden var der også en vilje til at samarbejde blandt kommunernes it- og digitaliseringschefer.

Samarbejdet blev til på baggrund af en foranalyse med en positiv business case for at etablere et it-driftsfælleskab med en gevinst på små 6 mio.kr. årligt ved fuld indfasning mod en investering på i alt godt 12 mio.kr.

På baggrund af foranalysen blev der i hver kommunalbestyrelse truffet en principbeslutning om at tilslutte sig samarbejdet. Hernæst besluttede kommunalbestyrelserne en forhåndsgodkendelse af samarbejdet. Efterfølgende blev samarbejdet formaliseret gennem udarbejdelse af vedtægter for et § 60-selskab, som blev godkendt af de respektive kommunalbestyrelser i juni 2013, og senere af Statsforvaltningen. Selskabet overtog it-driften fra de tre kommuner med virkning fra 1. januar 2014.

Ifm. etableringen af IT-Forsyningen valgte Kommunalbestyrelserne en administrativ bestyrelse ud fra den logik, at samarbejdet udelukkende er af intern karakter.

2.7.2 Overordnet beskrivelse og formål

Samarbejdet har fra starten være centreret om it-drift og it-support. Dette indebærer også ansvar for infrastruktur (datacenter, serverer, netværk og telefoni), ansvar for teknisk sikkerhed, styring af it-teknisk arkitektur og it-faglig rådgivning og støtte. IT-Forsyningen har herudover ansvaret for at indkøbe al IT-udstyr, fx stationære og bærbare PC'ere, telefoni, devices og basissoftware.

Samarbejdet blev, da det blev etableret, afgrænset fra at have digitaliseringsopgaver, herunder den funktionsmæssige del af anskaffelser og implementering af it-systemer og nye digitale løsninger. IT-Forsyningen skal bidrage med rådgivning og kravspecifikation af teknisk karakter, men understøtter ikke digitaliseringsopgaver som fx kravspecificering og anskaffelse, forretningsanalyse, business case, organisatorisk implementering mv.

Det har fra starten været hensigten, at samarbejdet på sigt kunne udvides til at omfatte mere end it-drift. Det har dog været et bevidst valg, at samarbejdet skulle starte "nedefra og op" således at fælles drift og support kunne være en trædesten til at samarbejde om flere områder. Kommunerne og selskabet er så småt begyndt at overveje den strategiske udvikling af selskabet, fx mhp. at få flere kommuner med, at samarbejde om forretnings-it eller samarbejde om andre opgaver.

IT-Forsyningens opgaveportefølje fremgår af vedtægterne. Såfremt de tre kommunalbestyrelser skulle beslutte at udvide opgaveporteføljen, vil der muligvis skulle ændres i vedtægterne. I givet fald vil de ændrede vedtægter efterfølgende skulle godkendes af de respektive kommunalbestyrelser og af Statsforvaltningen.

Samarbejdet er vedtaget politisk. Inden vedtægterne trådte i kraft vedtog kommunalbestyrelserne først en principbeslutning om at ville samarbejde om it-driften, og efterfølgende en forhåndsgodkendelse af samarbejdet. Efter Statsforvaltningens godkendelse af vedtægterne tiltrådte de tre kommunalbestyrelser formelt vedtægterne, og etablerede dermed formelt selskabet. Det politiske niveau har således været aktivt involveret i processen op til samarbejdets godkendelse.

Desuden har kommunalbestyrelserne en afgørende indflydelse på udviklingen af selskabet, idet ændringer af vedtægter skal godkendes politisk i de tre kommunalbestyrelser (og i øvrigt af Statsforvaltningen).

Formålet med samarbejdet er via skalafordele at opnå en større driftssikkerhed, billigere drift og mindre sårbarhed. Det er desuden et formål at opbygge stærkere kompetencer blandt de ansatte, således at samarbejdet er gearret til at løse driftsopgaverne mere effektivt, og samtidig er fremtidssikret til at håndtere nye it-opgaver.

2.7.3 Gevinster

Den oprindelige business case er udregnet fra 2012 frem til 2016. For en investering i 2012 og 2013 på i alt godt 12 mio.kr. til hardware, fælles center og projektkomkostninger, ville de tre kommuner nå en samlet besparelse på knap 6 mio.kr. ved fuld indfasning i 2016. En del af besparelsen ville være en reduktion af bemanningen som følge af stordriftsfordele på ca. fem årsværk.

"Virkeligheden blev bedre end den business case som lå til grund. Vi brugte ca. 9 mio.kr. til etableringen og årsværksreduktion var på plads efter ét år." Direktør Peter Olrik, Egedal Kommune.

De kvalitative gevinster blev i business casen beskrevet som:

- Bedre udnyttelse af kompetenceniveau
- Mindre sårbarhed over for stigende kompetencekrav
- Mindre sårbarhed i tilfælde af tekniske situationer eller nedbrud
- Bedre kompetencer til at imødegå en stadigt stigende teknologisk kompleksitet
- Bedre muligheder for rekruttering

De gevinster, kommunerne er gået efter, har været økonomiske og kompetencemæssige, og en fremtidssikring. Hertil kommer udviklingen af det kommunale selvstyre.

“Samarbejdet styrker det kommunale selvstyre, fordi vi bliver bedre til at håndtere hverdagen. De fleste politikere vil rent faktisk gerne samarbejde. Jeg vil altid spejde efter samarbejdsmuligheder og i sidste konsekvens er alle samarbejder politiske, fordi de foregår i regi af politisk styrede organisationer.” Borgmester Willy Elisasen, Egedal Kommune.

2.7.4 Samarbejdsområder

Samarbejdet omfatter *it-opgaver* i form af drift, infrastruktur og support. Samarbejdet omfatter ikke digitaliseringsopgaver, der fortsat er placeret i de respektive kommuner. IT-Forsyningen leverer services til alle organisatoriske enheder i kommunerne og dækker således både det administrative område og fagområder. Samarbejdet udvides p.t. til at omfatte samarbejde om monopolbruddet også.

2.7.5 Aftaleform/juridisk konstruktion

Samarbejdet er organiseret som et § 60-selskab.² Graden af juridisk forpligtelse er meget høj, da samarbejdet omfatter en selskabsdannelse med vedtægter, der regulerer kompetence og forpligtelser. Samtidig oplever både det politiske og det administrative niveau i kommunerne en høj grad af forpligtelse over for de opgaver, som løses i regi af IT-Forsyningen, bl.a. fordi opgaverne der samarbejdes om er veldefinerede og fordi samarbejdet i dag er baseret på ”klare spilleregler”. Dog har det været nødvendigt at tydeliggøre samarbejdsorganisationen efter driftsstart. Herunder at gennemarbejde aftaler i form af de såkaldte Service Level Agreements (SLA’er).

Det er centralt for samarbejdet, at det bygger på et princip om dialog mellem IT-Forsyningen og de tre kommuner, dels for at sikre en klar rollefordeling, og dels for at sikre en stærk kobling mellem de kommunale forretninger og IT-Forsyningen. Dialogaspektet adskiller IT-Forsyningen fra en privat leverandør, og fremhæves som et særkende ved samarbejdet. Desuden skal IT-Forsyningen ikke profitmaksimere som en privat leverandør, da selskabet er bevillingsstyret, og ikke skal levere overskud.

Eventuel indtræden af nye kommuner (interessenter) skal godkendes af Ballerup, Egedal og Furesø kommuner, og kræver ændring af vedtægter. De nye vedtægter skal endvidere godkendes af Statsforvaltningen. Nye interessenter vil indgå i samarbejdet på lige vilkår med de øvrige interessenter. IT-Forsyningen lægger desuden vægt på, at interesserede kommuner vil skulle aflevere en business case, som beskriver motivationen for at deltage i samarbejdet. Samtidig er det vigtigt, at et potentielt medlem har et driftsmiljø, der harmoniserer med IT-Forsyningens driftsmiljø, således at der gode forudsætninger til stede for at gennemføre en it-transition.

Der er udpeget en *bestyrelse* som fungerer som enhver anden virksomheds bestyrelse, altså selskabets øverste myndighed. Bestyrelsen består af tre medlemmer. De respektive kommunalbestyrelser har hver udpeget et bestyrelsesmedlem fra direktionerne og en suppleant fra administrationerne. Bestyrelsesmedlemmerne er hver især underlagt de respektive kommunalbestyrelses instruktionsbeføjelser. I en række tilfælde foretager bestyrelsen indstilling til de tre kommunalbestyrelser for endelig beslutning, eksempelvis vedrørende års- og udviklingsplan, budget og regnskab.

Der er ansat en *direktør* til at forestå den daglige selskabsledelse. Ved selskabets etablering var bestyrelsen og selskabets direktion de to formelle aktører i samarbejdet. Siden hen er der blevet nedsat

² Læs om § 60 selskab under afsnit 4.1

en *samarbejdskreds* bestående af økonomichefer fra de tre kommuner samt direktøren for IT-forsyningen. Samarbejdskredsen er blevet til dels for at skabe mere klarhed om bestiller-funktionen dels for at skabe mere synergi mellem IT-Forsyningen og de tre kommuner om udviklingen på det digitale område. Herudover fungerer samarbejdskredsen som controller og som samarbejdspart, der indgår i dialog med IT-Forsyningen om udvikling af selskabet.

Herudover er nedsat et såkaldt CSI-forum (Continual Service Improvement) bestående af kommunernes it/digitaliserings-chefer samt servicechefen og teknikchefen fra IT-Forsyningen. Her drøftes de mere operationelle og tekniske aspekter af samarbejdet. Desuden er der nedsat en række uformelle emnebaserede fora, som involverer repræsentanter fra de tre kommunale forretninger.

2.7.6 Finansieringsform

IT Forsyningens årlige driftsudgifter finansieres på følgende vis:

- Basisydelse i henhold til servicekataloget finansieres ved interessenteres ratevise indbetaling på grundlag af fordelingsnøglen (antal årsværk i kommunen),
- IT-arbejdspladser i henhold til servicekataloget finansieres af den bestillende interessent efter antal og type, og
- Tilkøb i henhold til servicekataloget samt disses afledte driftsudgifter finansieres af den bestillende interessent efter særskilt aftale.

2.7.7 Forudsætninger for succes

IT-Forsyningen beskriver de vigtigste forudsætninger for succes som:

- Ligeværdigt og forpligtende samarbejde: Kommunerne oplever at være ligeværdige i samarbejdet, hvilket fremhæves som positivt. Desuden opleves samarbejdet som meget forpligtende og som en bærende konstruktion, hvilket giver en sikkerhed for kommunerne
- Forankring fra første dag: Lige fra starten af etableringsfasen var der en stærk forankring både på det politiske og administrative niveau. Denne vilje til at samarbejde, kombineret med gode erfaringer fra lignende samarbejder på andre områder, fremhæves som afgørende faktorer for en vellykket selskabsdannelse
- En god business case: At rationalet for at samarbejde er attraktivt for interessenterne og at man er enige om gevinsterne.
- Ensartet teknisk miljø: At kommunernes driftsmiljøer er nogenlunde ensartede, da it-transitionen har været en af de største udfordringer i samarbejdet.

IT-Forsyningen beskriver de største udfordringer som:

- It-transitioner er altid skrøbelige: Transitionen har udsat kommunerne for en række driftsmæssige udfordringer af forskellig karakter, som har skabt forstyrrelser i organisationerne.
- De rette kompetencer er afgørende: IT-Forsyningen har været udfordret på kompetencesiden, hvor der har været behov for at kompetenceudvikle og tiltrække nye medarbejdere for at sikre de rette kompetencer til at løse den tekniske opgave i det nye setup.
- Klare og entydige aftaler fra start er en forudsætning for at kunne kontrollere og kvalitetssikre selskabets leverance. Disse skal sikre det nødvendige fokus og mulighed for styring.

2.7.8 Processuelle erfaringer

De vigtigste processuelle erfaringer er:

- At sørge for at have en kompetent projektorganisation fra start.

- At handle, når der er momentum, også selvom alle analyser ikke er færdige, da mange udfordringer kan "løses hen af vejen".

2.7.9 Et godt råd

IT-Forsyningens råd til andre kommuner, der ønsker at samarbejde, er:

- At sikre forankring og opbakning til samarbejdet fra starten.
- At udarbejde en solid og troværdig business case, som parterne er enige om.
- At have opmærksomhed på, at en §60 konstruktion ejes af kommunerne, hvorfor selskabet skal have en kultur, der begynder og slutter hos ejerne.

2.7.10 Perspektiverne for samarbejdet

Parterne i samarbejdet forudser, at IT-Forsyningen på sigt også løser andre opgaver end drift og support. Det har hele tiden været en del af visionen at starte "nedefra og op". En forudsætning herfor er imidlertid fortsat, at der leveres rettidigt og med højest mulig kvalitet i kerneydelsen, som er IT drift. Først når det er velfungerende, kan der skabes ny organisatorisk opbakning i kommunerne til at gå videre.

De tre kommuner har allerede etableret et tværkommunalt forum for monopolbruddet. Parterne ser bl.a. muligheder for at samarbejde om en fælles digitaliseringsvision på vegne af kommunerne i samarbejdet, hvilket fremmes af selskabskonstruktionen og et fælles og harmoniseret driftsmiljø.

Parterne forestiller sig, at nye opgaver vil kunne løses i regi af selskabet og samarbejdet om selskabet, således at der ikke skal etableres andre samarbejdsformer – fx en digitaliseringsforening – ved siden af IT-Forsyningen.

2.8 Den Digitale Hotline – Midt- og Nordjylland

30 kommuner i Region Midtjylland og Region Nordjylland samarbejder om Den Digitale Hotline (DDH), som er en telefonservice for borgere, som har brug for hjælp til det digitale møde med det offentlige Danmark (fx hjælp til NemID og selvbetjeningsløsninger). DDH er et virtuelt samarbejde, hvor medarbejderne er fysisk placeret i de enkelte kommuner, men samarbejder virtuelt ved at deles om de telefoniske henvendelser på tværs af kommunegrænser.

Centrale erfaringer:

- Drivkraften bag DDH har været de kvalitative gevinster ved et højere serviceniveau for borgerne samt en positiv business case.
- DDH er opmærksom på at samarbejde på en måde, så kommunerne beholder kompetencer og ressourcer i de lokale organisationer.
- De største udfordringer for DDH er, at det er nødvendigt at revurdere governancestrukturen ved en eventuel udvidelse, fx om kommunaldirektørerne fortsat kan være øverste besluttende instans for samarbejdet. Samtidig kan der på sigt blive brug for fælles indkøb af it-plattform til understøttelse af DDH, hvorved det driftsmæssige og strategiske samarbejde i regi af DDH samtidig også får karakter af en 'indkøbsforening'.

2.8.1 Baggrunden for samarbejdet

Baggrunden for at etablere DDH var et strategisk ønske om at levere en alternativ model til centralisering af borgerserviceopgaver, som kommunerne tidligere havde været vidner til med opgaver, der overgik til SKAT og senere til Udbetaling Danmark. I kredsen af midtjyske kommunaldirektører var der en stærk opfattelse af, at kommunerne kunne gå sammen og skabe en bedre og mere bæredygtig model til at levere digital borgerservice, end et fysisk, nationalt kontaktcenter. Det skabte en mulighed for at etablere et kommunalt samarbejde som både skulle bidrage til at skabe bedre kvalitet for færre penge og samtidig værne om lokale arbejdspladser og kompetencer.

I 2012 blev der afholdt mange indledende drøftelser dels mellem kommunaldirektørerne og dels mellem borgerservicecheferne i Region Midtjylland, og inden længe kunne Aarhus, Horsens, Randers og Silkeborg Kommuner "banke på døren" til de øvrige kommuner i regionen for at søge tilslutning til et samarbejde. Budskabet var, at samarbejdet var nødvendigt for at give en række økonomiske og kvalitetsmæssige fordele og demonstrere et ambitiøst kommunalt alternativ til centralisering. Det var vigtigt, at kommunerne fra starten kunne se værdien af at samarbejde.

I 2012 gik otte midtjyske kommuner sammen om at etablere DDH. Medio 2013 blev samarbejdet udvidet til at omfatte alle 19 kommuner i Region Midtjylland, og i 2014 gik kommunerne i drift med at levere virtuel service 60 timer om ugen til regionens borgere. I 2015 blev kommunerne i Region Nordjylland en del af DDH, og det forventes, at kommunerne i Region Syddanmark i løbet af 2016 vil tilslutte sig fællesskabet. Det betyder, at DDH i 2016 vil tælle 52 kommuner med et samlet befolkningsgrundlag på over 3 mio. borgere.

2.8.2 Overordnet beskrivelse og formål

DDH-samarbejdet er bygget op omkring håndtering af henvendelser om hjælp til selvbetjening, som følge af overgangen til obligatorisk digital kommunikation med det offentlige. DDH er et virtuelt samarbejde, hvor p.t. ca. fire medarbejdere samtidigt betjener borgere på tværs af kommunegrænser. De deltagende kommuner allokerer ressourcer i form af "kapacitet", dvs. tid som kan frigøres, uden at det påvirker

kommunens generelle serviceniveau. Medarbejderne er ikke fuldtidsressourcer med et associeret overhead, og derfor kan DDH opnå en økonomisk fordelagtig timepris.

Kommunerne i samarbejdet har besluttet at analysere på mulighederne for at udvide samarbejdet til at omfatte flere typer af informationshenvendelser, herunder generelle informationer samt information og vejledning om lokale forhold. Der pågår p.t. et analysearbejde af, hvilke kommunale områder der vil være mest fordelagtige at samarbejde om. Analysearbejdet forventes afsluttet inden udgangen af 1. kvartal 2016.

DDH beskriver sig selv som en "organisk udviklet forening", som arbejder agilt og tillidsbaseret. Foreningen er reguleret af en vedtægt med meget få bestemmelser, der beskriver roller og ansvar i foreningen.

Kommunerne har haft DDH på den politiske dagsorden som en orienteringssag. DDH er besluttet og styret af det administrative niveau i kommunerne. Samarbejdets parter vurderer, at det politiske niveau skal tættere ind over samarbejdet, hvis samarbejds-dagsordenen kommer tættere på politikerne via KL.

Formålet med DDH er at skabe en bæredygtig samarbejdsmodel til håndtering af informationshenvendelser, hvor deltagerkommunerne samarbejder virtuelt og således beholder fysiske arbejdspladser og kompetencer.

2.8.3 Gevinster

DDH-samarbejdet har tidligere udarbejdet en business case, som viser, at der er et økonomisk potentiale i at samarbejde om at håndtere informationshenvendelser om hjælp til selvbetjening, generel information samt information og vejledning om lokale forhold. En rapport viser, at business casen er økonomisk set fuldt ud lige så god som business casen for at etablere et nationalt fysisk kontaktcenter, men væsentlig bedre på kvalitet, fx fordi digitaliseringskompetencerne bevares lokalt.³

De vigtigste kvalitative gevinster ved DDH er:

- DDH sikrer en bæredygtig samarbejdsmodel, hvor kommunerne beholder fysiske arbejdspladser og kompetencer til fortsat at yde en god telefonservice og til øvrige digitaliseringsopgaver, hvor borgerservicepersonalet kan bidrage som digitale ambassadører.
- DDH er et fleksibelt og agilt samarbejde med få risici, fordi DDH er et virtuelt samarbejde, som ikke ændrer på kommunernes fysiske lokaliteter. DDH kan hurtigt skaleres op og ned, fx når DDH indgår samarbejde med Region Midt om at håndtere henvendelser om hjælp til selvbetjening, eller når DDH optager kommunerne i Region Nord i samarbejdet.
- DDH er en model som sikrer endnu bedre service til borgerne for færre ressourcer. Der er en åbningstid på 60 timer om ugen, flere straksafklaringer, reducerede ventetider, reducerede svartider samt færre viderestillinger. Samtidig kan servicen leveres for færre ressourcer, fordi DDH nedbringer enhedsomkostningerne forbundet med at håndtere en telefonisk henvendelse.

2.8.4 Samarbejdsområder

Der samarbejdes p.t. om hjælp til selvbetjening, som er en opgave, der ligger i borgerservice. Kommunaldirektørerne i Region Midtjylland og Region Nordjylland har givet et mandat til at arbejde videre med de generelle henvendelser, som i øjeblikket analyseres nærmere.

³ Devoteam 2015: "Evaluering af business casen for Den Digitale Hotline", maj 2015.

Samarbejdet omfatter p.t. opgaver i borgerservice, men er ikke afgrænset til kun at omfatte opgaver i kommunernes borgerservicecentre. Kommunerne oplever også allerede nu i en vis udstrækning, at der successivt lokalt og frivilligt aftales nye samarbejder om henvendelser der overgår til DDH samarbejdet, hvor det giver mening fagligt og økonomisk. Samarbejdet kan principielt rumme alle former for informationshenvendelser på tværs af kommunale opgaveområder, hvilket også bliver en realitet, når samarbejdet i 2016 udvides til at omfatte generelle informationshenvendelser.

2.8.5 Aftaleform/juridisk konstruktion

DDH er organiseret som forening. Der er et formelt grundlag bestående af vedtægter med få paragraffer samt et kommissorium, der beskriver roller og ansvar, jf. afsnit om organisering. Det har været et bevidst valgt at have så få paragraffer som muligt, og i stedet arbejde på at opbygge en stærk kultur og samarbejdsånd, hvor "det hele står og falder med, at der er tillid i samarbejdet".

Samarbejdets parter beskriver forpligtelsen som "tårnhøj". Alle kommunaldirektører bakker samarbejdet op og følger det løbende. Der er en udbredt konsensus om, at samarbejdet skal løftes i flok. Alle de deltagende kommuner bidrager, fx ved at stille medarbejdere til rådighed for bemanningen af DDH, stille ressourcer til rådighed til sekretariat, arbejdsgrupper, styregruppe mm. På denne måde tilsigtes og sikres det, at "alle altid er med", hvilket medvirker til at skabe en høj forpligtelse og en stærk samarbejdskultur.

Foreningen består et repræsentantskab, som består af en enkelt repræsentant fra hver af de deltagende kommuner. Repræsentantskabet består overvejende af borgerservicechefer. På efterårets repræsentantskabsmøde vælges medlemmer af foreningens styregruppe for en periode på to år ad gangen. Styregruppen har ansvaret for repræsentantskabsmøderne sammen med projektledelsen. Samarbejdet har en fast projektledelse svarende til et sekretariat, som betjener projektets styregruppe. Sekretariatet består af to medarbejdere, fra to forskellige kommuner, som hver især bruger halvdelen af deres tid på DDH.

Kommunaldirektørkredsen er den øverste instans for samarbejdet og skal give mandat til alle strategiske beslutninger. Kommunaldirektørkredsen mødes to-tre gange årligt, hvor strategiske beslutninger er på dagsordenen.

Ud over den formelle organisering arbejdes der indgående på at skabe et fællesskab og en kultur på tværs af samarbejdskommunerne, fx gennem de årlige medarbejderdage, løbende videndeling og kompetenceudvikling på tværs af kommunerne. Det betyder, at medarbejderne kender hinanden godt på trods af fysiske afstande og tilhørsforhold til forskellige kommuner.

2.8.6 Finansieringsform

Hvert år fremlægges et budget for de kommende års samarbejde for repræsentantskabet til godkendelse.

Aktiviteterne og samarbejdet finansieres som hovedregel i forhold til den samlede DDH økonomi, hvor kommunerne bidrager efter kommunestørrelse til samarbejdet. Der bidrages på samme måde med ressourcer til projektledelse.

Styregruppens arbejde finansieres inden for de deltagende kommunernes eget engagement.

2.8.7 Forudsætninger for succes

Samarbejdet peger på følgende forudsætninger:

- Synlig ledelse, hvor der værnes om relationerne på tværs
- Tillid til hinanden i fællesskabet på alle niveauer
- Løbende og solid kommunikation på alle niveauer

Samarbejdet peger på følgende udfordringer:

- Der er et stort behov for at revurdere governance-strukturen, når samarbejdet udvides med flere kommuner og med flere henvendelsestyper, hvorved kompleksiteten øges væsentligt,
- Når samarbejdet udvides med flere kommuner og udvides til at håndtere flere henvendelser, kan der blive behov for at anskaffe en ny fælles it-plattform. Det kan give udfordringer, at foreningen får karakter af en indkøbsforening, som skal tage en stor investering sammen.

2.8.8 Processuelle erfaringer

Samarbejdet peger på følgende erfaringer:

- Det har været vigtigt, at samarbejdet er vokset organisk, dvs. ved frivillig tilslutning, og at DDH har demonstreret en velfungerende forretningsmodel og konkrete resultater.
- Foreningen har arbejdet indgående på at skabe en stærk kultur og et fælles værdisæt allerede i processen op mod, at DDH blev dannet.

2.8.9 Et godt råd

Parterne i samarbejdet fremhæver, at det er vigtigt at kunne se hinandens behov så der skabes ligevægt i samarbejdet, og ellers handler det om "at tro på det og springe ud i det".

2.8.10 Perspektiverne for samarbejdet

Parterne i samarbejdet vurderer, at DDH kan blive et billede på, hvordan kommunale fællesskaber kan udvikle sig, så man samarbejder på digitale platforme, men samtidig beholder kompetencer og ressourcer i de lokale organisationer. Det giver en anden bæredygtighed, end hvis der etableres en "parallelorganisation", som man overfører ressourcer til.

Parterne vurderer, at samarbejdet kan være med til at udvikle det kommunale selvstyre i en retning, hvor opgaver fra andre sektorer også kan tages ind, hvor det giver mening. Fx hjælper DDH allerede Region Midtjylland med at håndtere henvendelser om hjælp til selvhjælp. På sigt kan det også være interessant at se på samarbejder med aktører som fx sundhed.dk eller SKAT. Der er dermed et tværsektorielt perspektiv, som rækker ud over et rent kommunalt samarbejde.

Samtidig vurderer parterne, at DDH har demonstreret, at den kommunale sektor kan nytænke opgaveløsningen med vægt på både økonomi og bæredygtighed. Derfor er de kommunale samarbejder ambitiøse alternativer til nationale centerdannelser.

2.9 Den Digitale Landevej – udvikling af sundhedsområdet

Den Digitale Landevej er et tværsektorielt projekt i samarbejde med Esbjerg Kommune, Vejen Kommune, Aabenraa Kommune, Varde Kommune, Odense Kommune, Sygehus Lillebælt (SLB), Sygehus Sønderjylland (SHS), Sydvestjysk Sygehus (SVS), Odense Universitetshospital (OUH), Psykiatrien, Region Syddanmark og den private part Next Step Citizen. Aftalegrundlaget er dels en såkaldt OPI-aftale (Offentligt-Privat-Innovation) dels sundhedsaftalerne.

Formålet er at skabe en digital infrastruktur, der gør det muligt for alle borgere i regionen at udnytte og få gavn af digitale løsninger på sundhedsområdet.

Centrale erfaringer:

- Den vigtigste gevinst er at udvikle sundhedsvæsenet ved at skabe billigere løsninger og høj kvalitet i løsningerne.
- Den Digitale Landevej er et eksempel på et samarbejde, der rækker udover kommunerne og involverer både region og private aktører.

2.9.1 Baggrunden for samarbejdet

Med midler fra Esbjerg Kommunes vækstfremmepulje indgik Esbjerg Kommune i 2012 et toårigt samarbejde med den lokale virksomhed Next Step Citizen (et datterselskab under energi- og teleselskabet SE) om at udvikle en velfærdsteknologisk platform. Samarbejdet overgik i 2013 til et OPI-samarbejde (offentligt privat innovationssamarbejde), hvor Next Step Citizen, Esbjerg Kommune og de øvrige parter videreudvikler platformen.

Den velfærdsteknologiske platform og samarbejdet med Next Step Citizen er blot én blandt mange indsatser, der underbygger Esbjerg Kommunes interesse i velfærdsteknologi.

Den Digitale Landevej er tæt koblet til sundhedsaftalerne og de visioner, som aftalerne beskriver 1) Sundhed gennem et rehabiliterende samarbejde med borgeren, 2) Sundhed for alle, 3) Sundhed med sammenhæng.

Sundhedsaftalerne er den formelle ramme om det tværsektorielle samarbejde i sundhedsvæsenet mellem region, kommuner og almen praksis. Med tredje generation af sundhedsaftalen, der løber fra 2015-2018, er det digitale sundhedssamarbejde og velfærdsteknologien et helt centralt fokusområde. Den Digitale Landevej knytter sig tæt op ad sundhedsaftalen, idet et af hovedelementerne heri er udviklingen af en fælles digital infrastruktur. Ved at skabe en fælles digital infrastruktur skaber man samtidig en del af det fundament, der gør det muligt at omsætte ovenstående visioner til praksis.

Samarbejdet om velfærdsteknologi og telemedicin på tværs af sektorer skal understøtte borgerens uafhængighed i hverdagen. Med udgangspunkt i borgerens eget liv og egne it-vaner og ønsker skal der skabes et godt grundlag for, at borgerne kan mestre eget liv og deltage aktivt i egen forebyggelse, genoptræning og behandling – når borgeren selv ønsker det.

2.9.2 Overordnet beskrivelse og formål

Den Digitale Landevej har til formål at skabe en digital infrastruktur, der gør det muligt for alle borgere i regionen at udnytte og få gavn af digitale borgerløsninger på sundhedsområdet.

- Projektet tager sigte på at håndtere følgende udfordringer: Drift og udbredelse af digitale borgerløsninger i storskala er en udfordring.
- Dårlige netforbindelser gør det vanskeligt at anvende video i det omfang, man ønsker.
- Dataopsamling fra måleudstyr i hjemmet er en udfordring.
- Det er i dag vanskeligt at bruge borgerens eget udstyr til digitale borgerløsninger.
- Regionale og kommunale politikere har godkendt sundhedsaftalen og dermed projektet, der ligger bag samarbejdet.

I Esbjerg Kommune har byrådet godkendt vækststrategien, som indeholdt ambitionen om OPI-samarbejdet inden for velfærdsteknologi og telemedicin. Sundhedsudvalget i kommunen drøfter løbende udviklingen.

Det politiske fokus ses også af, at fx den daværende regionsrådsformand står som afsender på pressemeddelelsen om projektet.

Formålet med projektet er at gøre det lettere og billigere at udvikle, drifte, implementere og anvende digitale borgerløsninger på sundhedsområdet.

2.9.3 Gevinster

Den vigtigste gevinst er at udvikle sundhedsvæsenet: skabe billigere løsninger og kvalitet i løsningerne, så Region Syddanmark og kommunerne i regionen også i fremtiden kan levere høj velfærd. Projektet skal således innovere sundhedsløsningen, så borgerne selv kan overvåge egen tilstand i eget hjem, når de har tid til det. Borgerne skal være selvmonitorerende med sparring fra sundhedsfagligt personale.

2.9.4 Samarbejdsområder

Samarbejdet leverer infrastruktur til digitale løsninger på sundhedsområdet.

Samarbejdet bidrager også til implementering, jf. der er i forbindelse med Økonomiaftalen mellem regionerne og regeringen for 2016 truffet beslutning om national udrulning af telemedicin til KOL. Den Digitale Landevej har til formål at svare på en række af de udfordringer, der er identificeret i den forbindelse.

Hertil kommer, at samarbejdet leverer standarder/standardiserede krav, som kommunerne kan stille til de velfærdsteknologiske løsninger.

Samarbejdet leder frem til en fælles anskaffelse af den konkrete infrastruktur med forventelig initiering af udbuddet i 3. kvartal 2016. Driften af infrastrukturen vil også være fælles.

Samlet set har projektet til formål at levere forretningsudvikling, så nogle sundhedsydelse kan leveres på en fundamental anden måde end i dag.

Samarbejdet er afgrænset til sundhedsområdet, både somatisk og psykiatrisk, og til velfærdsteknologiske/telemedicinske løsninger. Organisatorisk omfatter samarbejdet kommuner, region, sygehuse, praktiserende læger og borgere.

2.9.5 Aftaleform/juridisk konstruktion

Samarbejdet baserer sig på to kendte aftalekomplekser: Sundhedsaftalen mellem region og kommuner samt OPI-aftalerne, der er godkendt af Kammeradvokaten.

Der er tale om et åbent OPI, hvilket vil sige, at alle resultater offentliggøres løbende af hensyn til at andre private aktører end den deltagende part (Next Step Citizen) skal kunne byde på den løsning, der kommer i udbud.

Parterne i samarbejdet oplever, at forpligtelsen er meget høj. Dels er den skrevet ind i sundhedsaftalen mellem Region Syddanmark og alle 22 kommuner i regionen. Dels er OPI-aftalen underskrevet af parterne i samarbejdet.

Styregruppen består af én repræsentant fra kommunerne, én repræsentant fra regionen og én repræsentant fra Next Step Citizen. Styregruppen træffer hovedparten af beslutningerne. Region Syddanmark og Esbjerg Kommune deler formandsskabet. Der er endvidere et forretningsudvalg, som består af de fem kommuner. En projektleder fra Syddansk Sundhedsinnovation forbereder både styregruppe og forretningsudvalg.

2.9.6 Finansieringsform

Hver kommune bidrager med et beløb (ca. 1 mio.kr.) og med arbejdskraft til at udvikle løsninger. Region Syd har sat et større beløb (ca. 5 mio.kr.) af til projektet, herunder til at betale projektledelsen.

2.9.7 Forudsætninger for succes

Det er en forudsætning for succes, at der "kommer biler ud at køre på Den Digitale Landevej", dvs. at der er velfærdsteknologiske og telemedicinske løsninger, som afvikles på infrastrukturen, som samarbejdet tilvejebringer.

Endelig er det en forudsætning, at alle de forskellige aktører tager Den Digitale Landevej til sig. Esbjerg har allerede 400 borgere på forskellige løsninger, der afvikles på Den Digitale Landevej.

2.9.8 Processuelle erfaringer

Det er vigtigt at blive enige om formål og mål. Hvad er det for et produkt, samarbejdet skal udvikle? Hvad er formålet, hvor skal det bære hen?

Det ledelsesmæssige fokus og at få det implementeret i egen organisation er vigtigt. Og så er denne type samarbejder sårbar over for personudskiftninger på højt niveau.

2.9.9 Ét godt råd

De bedste råd fra Den Digitale Landevej til andre kommuner er så hurtigt som muligt at afprøve samarbejdet i praksis, så det ikke bliver en skrivebordsøvelse.

2.9.10 Perspektiverne for samarbejdet

Samarbejdet forventer selv, at om 5-10 år har de 22 kommuner og Region Syddanmark et fælles Carecenter (et fælles organisatorisk center under hvert sygehus) og de faciliterer det nære sundhedsvæsen, fælles organiseret med sygehusene og de praktiserende læger. De sigter efter at have

lægehus sammen med Carecentret og fælles hjælpemiddel- og teknologidepot. Borgerne bliver behandlet i eget hjem med højt sundhedsfagligt niveau. Al træning foregår på egne præmisser og i eget hjem.

Et eksempel fra Den Digitale Landevej er, at i starten købte man mange devices til borgerne. Nu bruger de egne devices.

“Samarbejdet har på et overordnet plan udviklet sig fra digital infrastruktur til, hvordan man i det hele taget organiserer det sundhedsfaglige arbejde og leverer velfærdsteknologiske og telemedicinske ydelser.” Direktør Arne Nikolajsen, Esbjerg Kommune.

Erfaringer fra Hedensted Kommune

Hedensted Kommune er kommune med en lang tradition for at samarbejde med andre kommuner om it og digitalisering. I 2000 var Hedensted en del af projektet om “De digitale Kommuner”. Projektet var initieret af Indenrigsministeriet og var en forberedelse af den kommende kommunesammenlægning. Som led i projektet lagde Hedensted, Tørring-Uldum og Juelsminde kommuner deres it-afdelinger sammen. Siden har Hedensted været den drivende kraft i Hedensted-Struer samarbejdet, hvor Hedensted Kommune for en periode hjalp Struer Kommune med at håndtere og opbygge en stærkere it-afdeling, samt varetog help desk og support virtuelt for Struer Kommune. Desuden er Hedensted Kommune en aktiv spiller i Brugerklubben SBSYS.

Hedensted Kommunes erfaring er, at succesfulde samarbejder kræver:

- Et klart ledelsesmæssigt mandat fra den administrative top af de samarbejdende organisationer – og også gerne fra politisk side. Og så er det samtidig vigtigt at mødes på ligeværdige vilkår og skabe et *“uformelt rum med de formelle beslutningstagere”*.
- At samarbejdet er *“formaliseret men ikke detaljeret”*. Rammerne skal være tydelige og parterne skal *“mene det”*, men der må ikke være for mange paragrafer, som detailregulerer samarbejdet.
- Det er vigtigt med organisatoriske ligheder fx med hensyn til serviceniveauer og infrastruktur ud fra devisen at *“lige børn leger bedst”*.
- Modstand fra chefer med særinteresser kan være en stor udfordring og skal tackles allerede i etableringsfasen.

2.10 OS2-fællesskabet

OS2 står for "Offentligt Samarbejde og Open Source", og er et fællesskab der baserer sig på Open Source, herunder åbenhed og deling som redskab til samarbejde på tværs af kommuner for at understøtte den fælleskommunale rammearkitektur.

- Den vigtigste gevinst ved OS-fællesskabet er, at de open source-løsninger der udvikles og drives, understøtter den lokale udbredelse af den fælleskommunale rammearkitektur i den enkelte kommune.
- OS2 er et eksempel på et samarbejde der er åbent for alle kommuner, og som kan benyttes af kommunerne hvor det giver dem størst gevinst.
- Den største udfordring for OS2-fællesskabet er, når OS2-projekterne forudsætter meget store investeringer fra en række kommuner, idet kommunerne ikke er forpligtet udover kontingentbetalingen.

2.10.1 Baggrunden for samarbejdet

OS2 blev stiftet som et Open Source-fællesskab i 2012 af Ballerup, Syddjurs, Sønderborg, Ishøj og Københavns kommuner. OS2 skal fremme brugen af Open Source. Der er etableret en organisering, der kan fremme nye projekter, deltagelse og deling. Samtidig skal medlemmerne og bestyrelsen fra starten sikre, at OS2 kan understøtte kontinuitet og udvikling i den umiddelbare fremtid. Som medlem kan man således deltage i en udvikling, der er i gang, tage resultater i anvendelse og samtidig fremadrettet selv få indflydelse og være med til at skabe nye resultater for brugere og kunder. OS2 er et demokratisk opbygget fællesskab, hvor hver medlemsorganisation har stemmeret, når der skal afgøres strategier, vedtages planer, standarder mv.

2.10.2 Overordnet beskrivelse og formål

Samarbejdet består af medlemmer – godt 50 kommuner plus en håndfuld andre myndigheder – samt leverandørpartnere. Leverandørerne forpligter sig til at følge fællesskabets Code of Conduct (CoC) samt de licensregler som OS2 har vedtaget at basere sig på. Fællesskabet er organiseret med vedtægter og bestyrelse og minder således om en forening. Der er ikke politikere involveret i samarbejdet.

Fællesskabets formål er at udbrede kendskabet til, udviklingen af samt brugen af open source i danske kommuner, regioner og statslige institutioner. Fællesskabet sikrer en governanceramme for open source i det offentlige, de produkter fællesskabet udvikler samt muliggøre teknisk udveksling og videndeling. OS2 er et åbent fællesskab. Den bagvedliggende filosofi skal fremme samarbejde, deling og digital udvikling ved at:

- skabe og dele relevante digitale løsninger og resultater i det offentlige til gavn for borgere
- skabe og dele udviklingskraft og blive en del af relevant udvikling i andre fællesskaber
- opretholde det juridiske ejerskab til den kildekode, content og dokumentation som fællesskabet får udviklet eller som fællesskabets medlemmer donerer til OS2
- agere åbent og fremme Open Source og Open Content
- frigøre informationer og systemer og synliggøre viden og placere dem i en kontekst, der giver mening for medarbejdere og borgere
- skabe bedre og/eller billigere digitale løsninger

2.10.3 Gevinster

Gevinsterne ved OS2 er bl.a., at:

- Fællesskabet udvikler og driver open source-løsninger, der understøtter udbredelsen af den fælleskommunale rammearkitektur i den enkelte kommune. Disse løsninger bliver derfor billigere for den enkelte kommune.
- OS2 fællesskabet tilbyder juridiske, ejerskabsmæssige samt licensmæssige rammer for at kommuner kan samarbejde på tværs for at skabe velfungerende digitale løsninger,
- OS2 er en af de drivende kræfter i den aktuelle trend mod at kommunerne ejer og forestår udvikling af digitale løsninger.

2.10.4 Samarbejdsområder

OS2-projekterne har historisk fokuseret på at udvikle og levere open source infrastrukturkomponenter og applikationer dér, hvor komponenterne ikke bliver tilvejebragt fra anden side, fx KOMBIT.

OS2-projekterne var oprindeligt meget fokuseret på det administrative område og på administrative processer (journalisering, arkivering etc.). Det seneste år har OS2 projekterne udviklet sig til også at omfatte digitale produkter, der sammenbinder data og forretningsprocesser i rammearkitekturen.

2.10.5 Aftaleform/juridisk konstruktion

OS2 er et fællesskab med vedtægter, som kommuner og leverandører tilslutter sig ved sin indmeldelse. Kommunerne forpligter sig ikke ud over kontingentbetalingen. Leverandører, der tilslutter sig OS2 fællesskabets leverandørnetværk, forpligter sig til at overholde OS2's Code of Conduct.

Aktiviteten blandt de deltagende i OS2 fællesskabet er generelt høj. For den enkelte kommune der tilslutter rækker forpligtelsen dog ikke ud over at betale kontingentet. Hvis en kommune vælger at involvere sig i et OS2 projekt forventes det, at kommunen deltager aktivt i fremdrift og finansiering og derfor afsætter ressourcer til dette.

Samarbejdets organisering minder meget om en forenings organisering, dog således at der både er medlemmer og leverandørpartnere. Den øverste myndighed er generalforsamlingen, der nedsætter en bestyrelse og et sekretariat.

2.10.6 Finansieringsform

OS2 finansieres via et kontingent (8.000 kr. halvårligt pr. kommune), der fastsættes på generalforsamlingen, med gyldighed fra næste kalenderår. Ved indmeldelse efter 1. juli betales der et kontingent for et halvt år. Kontingentet dækker foreningens administration og aktivitet. De enkelte projekter finansieres via de deltagende kommuner, og qua Creative Commons MPL licenserne⁴ leveres projekternes resultater tilbage til fællesskabet til fri afbenyttelse.

De større OS2-projekter udvikles, styres og idriftsættes af OS2 og stilles til rådighed for landets kommuner som nøglefærdige løsninger mod abonnementsbetaling. Driften af sådanne løsninger vil typisk ske via en OS2 aftale med en kommerciel driftsoperatør.

⁴ <http://creativecommons.org/>

2.10.7 Forudsætninger for succes

Det er en forudsætning, at en stor del af OS2 partnerne bakker op om og bidrager til projekterne, om end OS2 ikke ser det som et mål i sig selv, at alle kommune partnere bidrager til alle projekterne. OS2's succes måles i, om det lykkes at skabe kommunale tilslutning, der sikrer det processuelle og økonomiske grundlag for at realisere de besluttede OS2-projekter.

Det kan være en udfordring, når OS2-projekterne forudsætter meget store investeringer fra en række kommuner. Qua foreningens finansieringsmodel afholder kommunerne selv deres egne udgifter ved at deltage i et givent projekt. Opstart af større projekter kræver derfor et stort forarbejde med at skaffe de nødvendige beslutningsgrundlag for at sikre tilslutning og dermed finansiering fra et tilstrækkeligt stort antal kommuner.

Den igangværende professionalisering af OS2 skal imødekomme OS2's hidtidige udfordringer med at sikre governance, drift og implementering af OS2 produkterne.

2.10.8 Processuelle erfaringer

OS2 samarbejdet har vist at det er muligt at skabe forpligtende samarbejder i et netværk bestående af kommuner og leverandører. Et samarbejde der sikrer at kunden (kommunerne) ejer rettighederne til de skabte løsninger samt at løsninger frit kan deles mellem og anvendes af leverandører, kommuner og tredjeparter.

Gennem OS2's rammer og skabeloner for licenser/rettigheder til produkterne samt skabeloner til kontrakter og aftaler med leverandørerne er alle forhold omkring ejerskab og leverandørsamarbejde fastlagt.

OS2's licensformer (Creative Commons og MPL 2.0) har vist, at der med disse skabes en stor dynamik omkring de enkelte projekter og produkter. En dynamik der viser sig i form af agil (videre)udvikling og nye innovative anvendelser og samarbejder omkring OS2-produkterne.

2.10.9 Et godt råd

Det er vigtigt at finde den rette balance mellem at skabe rum for kreativiteten og energien hos ildsjælene i kommunerne og samtidigt sikre struktur og styring på ejerskabet og samarbejdet i projekterne. Få formuleret de konkrete standardskabeloner til ejerskab, licenser, kontrakter og driftsaftaler så de administrative og juridiske processer i de enkelte projekter bliver så enkle og veldefinerede som muligt. Få defineret og udviklet standarder for udbud og leverandørsamarbejder (Code of Conduct).

2.10.10 Perspektiverne for samarbejdet

Der er i princippet ingen grænse for graden af samarbejde. OS2 fællesskabet omfatter nu ca. 60% af landets kommuner, og i takt med de heraf udvidede aktivitetsmuligheder er det vigtigt at skabe et tæt samarbejde med de øvrige fælleskommunale og -offentlige digitaliseringssamarbejder – fx KOMBIT, SBSYS, Grunddataprogrammet, KL og Digitaliseringsstyrelsen. Vigtigheden af en fælles forståelse af rammearkitektur, standarder og integrationsmønstre er stor, og OS2 ser det som en af sine væsentlige opgaver at sikre, at data frit og sikkert kan flyde på tværs af organisatoriske og systemmæssige grænser.

Perspektivet er ligeledes, at OS2's metoder, skabeloner og samarbejdsformer "smitter" til andre fællesskaber og nye forretningsområder så den dynamik, agilitet og innovationskraft OS2 har skabt, kan udbredes.

Andre eksempler

Open Data DK

Open Data DK er et samarbejde etableret af Aalborg, København, Vejle, Odense og Aarhus kommuner samt Region Midt. Samarbejdet skal udbrede viden om potentialer ved Open Data og stille en landsdækkende data platform til rådighed for alle danske kommuner. Det overordnede formål er at gøre data frit tilgængelige og dermed understøtte innovation og produktivitet ved en højere grad af udnyttelse af data. Det er målet, at Open Data DK kan understøtte de ambitioner omkring Open Data, der ligger i såvel den Fælleskommunale Digitaliseringsstrategi som den kommende Fællesoffentlige Digitaliseringsstrategi. Open Data DK er aktivt engageret i OASC – et internationalt initiativ, der skal realisere fælles formater, standarder og datamodeller med henblik på at gøre data på tværs lettere tilgængelige. Ved at give virksomheder, institutioner, borgere m.fl. mulighed for nemt at tilgå data, få indsigt i deres by, og forvandle data til nye services og applikationer, skabes merværdi ud af myndighedernes data.

Danskernes Digitale Bibliotek

Danskernes Digitale Bibliotek (DDB) er et forpligtende samarbejde mellem KL og Kulturministeriet, som siden 2012 har arbejdet for "at styrke, effektivisere og synliggøre det samlede offentlige bibliotekstilbud og sikre alle borgere nem adgang til udvalgt, kvalitativt, aktuelt og alsidigt medieindhold via digitale platforme". Alle landets 98 kommuner har tilsluttet sig samarbejdet.

DDB varetager blandt andet forhandling af en række digitale materialer og tekstlicenser, udvikling af ét fælles CMS for bibliotekerne (DDB CMS), støtte til en række nationale netjtjenester, koordinering af bibliotekernes ønsker til udviklingen af den nationale it-infrastruktur og rammesætning af fælles strategiske initiativer for bibliotekernes digitale udvikling.

Erfaringer fra KOMBIT – Interview med dir. Thomas Rysgaard Christiansen

KOMBIT er på sin vis det bedste eksempel på kommunale samarbejder om digitalisering. Samtidig er de nye it-systemer fra KOMBIT, som følger af monopolbrud og rammearkitektur den direkte anledning til at mange kommuner netop nu drøfter samarbejder om it og digitalisering. KOMBITs refleksioner over de mange nye samarbejder er derfor væsentlige.

1. Hvordan oplever KOMBIT baggrunden for de mange samarbejder?

Vi oplever, at de mange nye kommunale samarbejder opstår ud af den nye situation med monopolbrud og rammearkitektur. Nu er ansvaret rykket over til kommunerne. Det driver nye opgaver, og det driver et behov for nye kompetencer. KOMBIT har samtidig åbnet kommunernes øjne for, at man kan samarbejde tæt om it til kommunerne. Kommunerne behøver ikke at have 98 forskellige systemer.

2. Har samarbejdet påvirket, hvordan KOMBIT samarbejder med kommunerne? Hvordan forventer du, at det kommer til at påvirke jer fremover?

KOMBIT skal forholde sig til de nye samarbejdskonstruktioner. Kommunerne i samarbejderne har dog endnu ikke alignet sig strategisk, så KOMBIT er stadig ude hos alle 98 kommuner fx for at søge tilslutning. Hertil kommer, at samarbejderne er forskellige. SBSYS er fx en forening, der har hjemtaget ansvaret for et konkret system, og derfor mødes SBSYS med KOMBIT sammen med ESDH-leverandørerne. OS2 vil gerne udvikle komponenter, som spiller op imod KOMBITs integrationer, hvilket de drøfter med dem.

Vi er således forberedt til at adressere samarbejder fremover. Digitaliseringsforeningen på Sjælland kan eksempelvis blive en meget god case, fordi vi tror, det giver bedre implementeringskraft i kommunerne, hvilket vil give gevinster, når vi implementerer monopolbrudsløsningerne.

3. Hvad er den ideelle arbejdsdeling mellem KOMBIT og samarbejderne?

Hvis samarbejdet, fx foreningen, er i stand til i implementeringsfasen at fortælle, hvad de vil hvornår, så kan de få en stærkere stemme i implementeringen. Perspektivet er således et "Samarbejde mellem samarbejder". KOMBIT's kerneforretning er indkøb, projektstyring og forvaltningskompetencer (domæneviden). Den organisatoriske kompetence bør entydigt bo i kommunerne.

a. Hvilke gevinster skal I skaffe?

KOMBIT står på mål for de direkte it-besparelser, dvs. at licensudgifterne reduceres med 25 pct. set under ét. Desuden er KOMBIT assisterende for, hvad der ligger af mulige gevinster ved optimering af arbejdsgange. Herefter er det op til den enkelte kommune at beregne og hjemtage gevinster. Dette, altså gevinstrealiseringen, kunne samarbejderne med fordel udveksle viden om.

b. Hvilke gevinster skal samarbejderne stå for?

Der er store gevinster i at flytte systemporteføljen over på rammearkitekturen, så der kommer et kapitel, efter de store fagsystemer er konkurrenceudsat, implementeret og spiller sammen med rammearkitektur. Samarbejderne bør stå for at sikre gevinsterne af rammearkitekturen på alle områder.

4. Hvilke udfordringer ser KOMBIT for de kommunale samarbejder?

Den største udfordring for de kommunale samarbejder er deres evne til at forstå det marked, de navigerer i. Her kan samarbejdet virkelig være en styrke, hvis det formår at adressere dialogen med markedet.

En anden udfordring er governance – her skal man finde en smidig beslutningsstruktur, så det kan køre agilt, og så den enkelte kommune tør overlade det til samarbejdet at håndtere de ting, samarbejdet skal håndtere.

5. Kan kommunerne lære noget af KOMBIT med hensyn til organisering af samarbejdet?

Det, kommunerne kan lære af KOMBIT, er at lave aftaler ud fra få parametre, som kommunerne anser som bindende. Når KOMBIT skal have tilslutning fra kommunerne, opstiller vi den økonomisk ramme og den overordnet funktionalitet og opnår tilsagn på baggrund af dette.

6. Hvordan ser KOMBIT behovet for at politikerne inddrages i processen?

Det politiske er en dimension i at samarbejde om it og digitalisering. Nogle gange er man nødt til at tage diskussionerne fra embedsmandsniveau op til politisk niveau. Kommunalpolitikere er nødt til at forstå, at det er den her vej, vi skal. Ingen kommuner er store nok til at håndtere den store digitaliseringsbølge.

7. Hvad de vigtigste forudsætninger for, at samarbejdet bliver en succes?

De vigtigste forudsætninger er efter min vurdering

- At anerkende, at samarbejde er nødvendigt
- At formulere en klar målsætning med samarbejdet
- At sikre opbakning fra topledelsen
- Accepter kompromiser og afgivelse af suverænitet
- At finde en governance, som er smidig, og hvor der er et klart mandat til en projektorganisering
- Sørge for at der er en tydelig økonomisk ramme for samarbejdet

De største udfordringer er efter min vurdering

- At sikre kompetencerne til at drive samarbejderne: Projekteksekvering, leverandørstyring, arkitektur, kontraktstyring
- At samarbejderne er udførende. Eksekvering er *meget* vigtig for samarbejder.

3 Samarbejdsmodeller

Dette afsnit beskriver, hvilket hovedfokus et samarbejde kan have i "ren" form. Samarbejdet kan dreje sig om *implementering* af fælles løsninger, *indkøb* af fælles løsninger, *fælles drift*, *fælles support*, samt *forretningsdrevne samarbejder*. De fire modeller dækker de forskellige typer af samarbejder, som findes i det kommunale landskab. Der er variationer inden for modellerne og kombinationer af modellernes forskellige elementer på tværs af dem i de konkrete samarbejder. Modellerne svarer derfor *ikke* 1:1 til eksemplerne, da de konkrete samarbejder typisk rummer elementer fra flere forskellige modeller.

Beskrivelserne af samarbejdsmodellen består af:

1. Overordnet beskrivelse og formål
2. Gevinster
3. Samarbejdsområder
4. Politikernes rolle i forhold til samarbejdet
5. Forudsætninger for succes
6. Fordele og ulemper

Modellerne for samarbejde kan således let sammenlignes med hinanden, og med casene fra afsnit 2, som eksempler på modellerne i praksis.

I afsnit 4, hvor modellerne for organiseringen af samarbejdet beskrives, indgår desuden punkterne vedrørende graden af forpligtigelse, aftaleform/juridisk konstruktion, finansieringsform samt organisering af samarbejdet. Disse punkter afhænger typisk af selve organiseringen af samarbejdet og er derfor ikke inkluderet i nærværende afsnit.

3.1 Implementeringssamarbejde

3.1.1 Overordnet beskrivelse og formål

Implementeringssamarbejdet tager typisk sit udgangspunkt i, at kommunerne p.t. står overfor, at en række fælles systemer og løsninger skal implementeres. Dels i form af monopolbruddet (Kommunernes Sygedagpengesystem, Kommunernes Ydelsessystem, SAPA, Støttesystemerne og Serviceplatformen). Dels i form af en række fællesoffentlige løsninger fx den fælles Brugerportal m.fl. Hertil kommer den fælleskommunale rammearkitektur, der jo både har et "fysisk" udtryk i form af monopolbruds-systemerne, og rummer nye muligheder for, hvordan kommunerne kan få it-systemer til at arbejde sammen fremover. Da der netop er tale om *fælles* systemer og løsninger, giver det god mening at samarbejde. Implementeringssamarbejdet etableres, for at kommunerne kan hjælpe hinanden med den opgave.

Implementeringssamarbejde er oplagt for de kommuner, der har udfordringer med at tiltrække specialistkompetencer og dermed skabe værdi af monopolbruddet og af den fælleskommunale rammearkitektur.

Formålet med implementeringssamarbejdet er at pulje kommunernes ressourcer og kompetencer, således at implementeringsopgaven løses så kompetent, billigt og effektivt som muligt. Formålet kan omfatte, at kommunerne forpligter sig på at samarbejde om alle fælles/obligatoriske initiativer, dvs. de fælles løsninger og systemer, der er ens for alle kommuner.

Den Storkøbenhavnske Digitaliseringsforening og RISO-samarbejdet kan ses som eksempler på implementeringssamarbejder.

3.1.2 Gevinster

Gevinsterne forventes med udgangspunkt i de eksisterende samarbejder at være:

- **Økonomiske:** Kommunerne behøver ikke ansætte spidskompetencer hver især, men kan deles. Hvis det antages, at alle kommuner har brug for både en programleder og en it-arkitekt for at håndtere monopolbruddet, kan hver kommune spare to årsværk til gengæld for et kontingent, der dækker den fornødne bemanning af et fælles sekretariat med disse kompetencer. Hertil kommer, at den organisatoriske implementering bliver billigere. Som afledt effekt af en bedre implementering indikerer erfaringerne, at det er lettere at realisere business casen bag de nye systemer. Implementeringssamarbejdet giver altså især gevinster i form af bedre og billigere implementeringer samt sparede udgifter til nyansættelser af specialistkompetencer.
- **Kompetencemæssige:** Kommunerne styrker samlet set deres kompetencer inden for de "nye" digitaliseringsdiscipliner. Det må antages at give resultater også i kommunernes øvrige digitalisering.
- **Udvikling af det kommunale selvstyre:** Kommuner sikrer gennem samarbejdet, at de er bæredygtige enheder på områder, hvor ressourcer og kompetencer er knappe.
- **Kvalitative gevinster:** Implementeringssamarbejdet giver de kommuner, der ønsker det, mulighed for at bygge et tæt fag-fagligt samarbejde oven på systemimplementering. Hvis kommunerne først har hjulpet hinanden med at implementere nye (faglige) arbejdsgange i et nyt system, er der kortere vej til at fortsætte samarbejde om bedste faglige praksis på det givne område.

3.1.3 Samarbejdsområder

Implementeringssamarbejdet kan omfatte alle områder af kommunernes digitalisering, dvs. *organisatorisk implementering* på alle områder i kommunerne. Det kan også omfatte fælles implementeringer af infrastruktur, fx fælles implementeringer af Støttesystemer og Serviceplatform, dvs. *fælles tekniske implementeringer*.

Samarbejdet kan omfatte *alle områder* af kommunen. Hvis samarbejdet indledes som et samarbejde om monopolbrud, vil det være særligt udtalt på arbejdsmarkeds- og socialområdet, da Kommunernes Ydelsessystem, Kommunernes Sygedagpengesystem og SAPA i særlig grad påvirker disse områder.

De vigtigste projekter i et implementeringssamarbejde kunne være:

- Fælles implementering af **monopolbruddet**. Etablering af en fælles programledelse som bindeled mellem KOMBIT og de enkelte kommuner. Etablering af et "rejsehold" pr. system, der kan implementere systemet organisatorisk hos alle kommuner.
- Fælles implementering af **Brugerportalsinitiativet**, herunder læringsplatform og samarbejdsplatform (sidstnævnte udvikles og anskaffes i regi af KOMBIT) efter samme model som monopolbruddet.
- Fælles udnyttelse af **rammearkitekturen**. Fælles plan og skabelon for, hvordan kommunerne stiller krav til deres leverandører. Fælles analyse af, hvor det giver bedst mening at anvende rammearkitekturens muligheder.
- Fælles implementering af **velfærdsteknologi** fra nationale programmer.
- Fælles **sikkerhed**, fx fælles implementering af de kommende EU-regler om datasikkerhed, evt. ved at ansætte sikkerhedskompetence i fællesskab.

3.1.4 Politikernes rolle ift. implementeringssamarbejdet

Politikernes rolle ift. implementeringssamarbejdet kan variere. Formelt set behøver politikerne ikke at være en aktiv del af beslutningsprocessen, da der ikke er tale om kompetenceafgivelse. Administrationen orienterer typisk økonomiudvalg og/eller kommunalbestyrelse.

Implementeringssamarbejdet kan med fordel inddrage politikerne i det løbende samarbejde, hvis samarbejdet har betydning for kommunernes økonomi og/eller for serviceniveauet over for borgere og virksomheder, fx ved fælles implementeringer af velfærdsteknologi, der bevirker, at ydelsen over for borgerne ændrer karakter.

3.1.5 Forudsætninger for succes

For at nå den fulde gevinst ved de nye, fælles systemer skal kommunerne have de rette kompetencer til at håndtere de fælles systemer og løsninger. For at håndtere monopolbrudsprogrammet bedst muligt er det nødvendigt med programlederkompetencer. For at få den fulde værdi af SAPA, Støttesystemer, Serviceplatform og rammearkitektur er det nødvendigt med it- og forretningsarkitektkompetencer. Samarbejde mellem kommunerne om dette kan et væsentligt bidrag.

For at få succes med implementeringssamarbejdet kræver det alignment mellem topledelse, faglige ledere og it- og digitaliseringschefer, da succesfulde implementeringer af fagsystemer kræver opbakning fra alle tre ledelsesgrupper i kommunen.

De typiske udfordringer for implementeringssamarbejdet er:

- At afgrænse, hvad kommunerne er fælles om at implementere. Er det "kun" alle obligatoriske/nationale initiativer, eller omfatter det også implementering af andre fagsystemer, af velfærdsteknologi og af pædagogisk it?
- At finde det rigtige antal kommuner i implementeringssamarbejdet. Hvor mange kommuner skal være fælles om implementeringssamarbejdet for at kunne give gevinst?

3.1.6 Fordele og ulemper

Fordelen ved implementeringssamarbejdet er, at det tager udgangspunkt i en konkret opgave, fx implementering af de mange nationale digitaliseringsinitiativer. Implementeringssamarbejdet kan med fordel benyttes, hvis det baserer sig på en brændende platform, som så anvendes som et afsæt for videre samarbejde.

Ulempen er, at den økonomiske gevinst ved alene at samarbejde om implementeringer alene ofte er begrænset, idet den store økonomiske gevinst kommer ved også at samarbejde om fælles faglige processer og/eller fælles indkøb.

3.2 Indkøbssamarbejde

3.2.1 Overordnet beskrivelse og formål

Indkøbssamarbejdet kan igangsætte og styre fælles udbudsprocesser. Indkøbssamarbejdet handler om at anskaffe it-systemer i fællesskab. I indkøbssamarbejdet er det vigtigt, at opgaverne er organiseret så ensartet, at de involverede kommuner kan have de samme it-systemer.

Indkøbssamarbejder kan også omfatte indkøb af it-drift, dvs. at kommunerne samarbejder om outsourcing.

Indkøbssamarbejde er oplagt for de kommuner, som ønsker at anskaffe nye og bedre it-løsninger på de områder, som anskaffelserne i regi af KOMBIT ikke dækker.

Formålet med indkøbssamarbejdet er en større indkøbskraft der giver de deltagende kommuner mulighed for at købe billigere ind og samtidig stille større krav til leverandørerne. Kommunerne arbejder i forlængelse heraf typisk for at harmonisere deres it-systemer, herunder at harmonisere kontraktlængde.

Digitaliseringsforeningen på Sjælland og Brugerklubben SBSYS kan ses som eksempler på indkøbssamarbejder.

3.2.2 Gevinster

Gevinsterne er med udgangspunkt i eksisterende samarbejder:

- Billigere it-systemer qua den større indkøbskraft
- At flere kommuner sammen potentielt kan få større indflydelse på udvikling af systemer og funktioner
- At specialistkompetencer inden for udbud og anskaffelse kan samles i samarbejdet og derved sikrer sparede ressourcer til selve anskaffelsen

3.2.3 Samarbejdsområder

Indkøbssamarbejdet kan omfatte alle fælles systemanskaffelser, anskaffelser af it-drift (sourcing), anskaffelse af velfærdsteknologi og pædagogisk it. Hertil kommer samarbejde om kompetencer, fx udbudskompetencer, kontraktstyring, leverandørstyring, sourcingspecialister etc. Samarbejdet kan gælde alle organisatoriske enheder i kommunerne, og dækker således både det administrative område, fagområder og institutioner.

3.2.4 Politikernes rolle ift. indkøbssamarbejdet

Administrationen orienterer typisk økonomiudvalg og/eller kommunalbestyrelse.

Politikerne inddrages aktivt i det løbende samarbejde, hvis samarbejdet har betydning for kommunernes økonomi og/eller for serviceniveauet over for borgere og virksomheder, fx ved fælles implementeringer af velfærdsteknologi, der bevirker, at ydelsen over for borgerne ændrer karakter.

3.2.5 Forudsætninger for succes

De vigtigste forudsætninger for succes for indkøbssamarbejdet er:

- At kommunerne forstår og kan agere på leverandørmarkedet
- Topchefforankring på administrativt niveau
- En samarbejdsmodel, der tydeligt beskriver, *hvordan* kommunerne samarbejder
- Fokus på fordelene ved at gå i udbud sammen

De typiske udfordringer for indkøbssamarbejdet er:

- At der kan komme modstand fra fagchefer og medarbejdere, da de skal acceptere ét fælles system på tværs af kommunerne i indkøbssamarbejdet
- At kommunerne ikke samtidig er klar til at gå i udbud med de samme systemer. Dette kan skabe udfordringer ved udarbejdelse af plan for fælles anskaffelser.

3.2.6 Fordele og ulemper

Fordelene ved et indkøbssamarbejde er, at indkøbskraften bliver større og priserne derfor kan presses længere ned.

Ulemperne ved et indkøbssamarbejde er, at det kræver enighed om, hvilket system kommunerne skal gå sammen om. Det forudsætter enighed blandt alle de involverede (fag-)chefer om funktionalitet mv. Det kan være en udfordring, især hvis samarbejdet består af mange kommuner.

3.3 Drifts- og supportsamarbejde

3.3.1 Overordnet beskrivelse og formål

Drift- og supportsamarbejder tager typisk deres udgangspunkt i, at kommunerne ønsker at bevare kompetencerne til drift og support i kommunerne i stedet for fx at outsource opgaverne, og at de ønsker kommunerne at skabe stordriftsfordele.

Drifts- og supportsamarbejde er oplagt for de kommuner, som vurderer, at det giver dem fordele at bevare it-driften i egen kommune eller i et kommunalt selskab, fx fordi de vurderer, at en tæt dialog mellem drift/support og den kommunale forvaltning er afgørende.

Formålet med samarbejdet er at pulje kommunernes ressourcer, således at drifts- og supportopgaven kan løses så kompetent, billigt og effektivt som muligt. Formålet kan omfatte drift og support af infrastruktur og fagsystemer og/eller support af borgere og virksomheder.

IT-Forsyningen og Den Digitale Hotline kan ses som eksempler på drifts- og supportsamarbejder.

3.3.2 Gevinster

Gevinsterne forventes med udgangspunkt i erfaringer fra eksisterende samarbejder at være:

- **Økonomiske:** Kommunerne opnår skalafordele i egen drift, som de ellers ikke ville have haft mulighed for. Samarbejdet giver også mulighed for at deles om specialiserede kompetencer til drift og support, fx inden for sikkerhed.
- **Kompetencemæssigt:** Kommunerne styrker deres kompetencer inden for drift og support. En større enhed vil have lettere ved at tiltrække og fastholde kompetencer.
- **Udvikling af det kommunale selvstyre:** Kommunerne sikrer gennem samarbejdet, at de er bæredygtige enheder med hensyn til drift og support.
- **Kvalitative gevinster:** Kommunerne bliver mindre sårbare i et større drifts- og supportsamarbejde. Kommunerne får konsolideret deres it-miljøer med øget robusthed og mindre sårbarhed til følge.

3.3.3 Samarbejdsområder

Drifts- og supportsamarbejder kan omhandle kommunens drift og support. Desuden kan det dække borger- og virksomhedsrettet support.

Drifts- og supportsamarbejder kan dække alle områder i kommunen, administration og decentrale institutioner. Desuden kan det dække borger- og virksomhedsrettet support.

De vigtigste projekter i et drifts- og supportsamarbejde kunne være:

- Afstemning af serviceniveau, udarbejdelse af aftaler (Service Level Agreements). For at opnå stordriftsfordele skal (basis-)ydelserne og dermed serviceniveauet harmoniseres.
- Konsolidering af it-miljøer
- For at opnå stordriftsfordele skal ydelserne leveres ved hjælp af harmoniserede it-miljøer
- Kompetenceanalyser og kompetenceudviklingsplaner. Eftersom kompetencerne bevares i kommunerne er det afgørende at sikre sig de rette kompetencer og den fortløbende kompetenceudvikling af medarbejderne.
- Fælles implementering af støttesystemer, serviceplatform, SAPA, Kommunernes Sygedagpengesystem og Kommunernes Ydelsessystem.

3.3.4 Politikernes rolle i drifts- og supportsamarbejdet

Administrationen orienterer typisk økonomiudvalg og/eller kommunalbestyrelse.

Politikerne inddrages aktivt i det løbende samarbejde, hvis samarbejdet har betydning for kommunernes økonomi og/eller for serviceniveauet over for borgere og virksomheder, fx ved fælles implementeringer af velfærdsteknologi, der bevirker, at ydelsen over for borgerne ændrer karakter.

Formel afgivelse af kompetence fx i regi af et § 60 selskab kræver en formel politisk beslutning.

3.3.5 Forudsætninger for succes

Det er en forudsætning for succes for et drifts- og supportsamarbejde, at ansvaret mellem samarbejdet og de enkelte kommuner er entydigt beskrevet, således at der ikke opstår tvivl om, hvem der har ansvaret. Det er også en forudsætning, at drift- og supportopgaverne, at kommunerne har et ensartet teknisk miljø på de områder, der samarbejdes om, og et ensartet serviceniveau på de hovedydelser, der leveres.

Udfordringerne ved drifts- og supportsamarbejder er konsolideringen af ydelserne og homogeniseringen af serviceniveauet. For at opnå stordriftsfordelene skal de basisydelser, som samarbejdet leverer, være ens. Det kan dreje sig om åbningstider, løsningstider og andre elementer i serviceniveauet over for brugerne, hvad enten det er kommunens ansatte eller borgere, der er brugere af samarbejdets ydelser.

3.3.6 Fordele og ulemper

Fordelen ved drifts- og supportsamarbejder er, at det er en måde at opnå stordriftsfordele på, som indebærer, at kompetencerne kan forblive lokalt. Ulemperne kan være, at de skal basere sig på et ensartet serviceniveau. For at opnå stordriftsfordele skal (basis-)ydelserne og dermed serviceniveauet harmoniseres.

3.4 Forretningsdrevet udviklingsamarbejde

3.4.1 Overordnet beskrivelse og formål

Et forretningsdrevet udviklingsamarbejde samler kommunernes innovationskraft for at kunne videreudvikle den fag-faglige opgavevaretagelse.

Forretningsdrevet udviklingsamarbejde er oplagt for de kommuner, der gerne vil bruge it og digitalisering til forretningsmæssig udvikling, og som ikke oplever direkte udfordringer med kompetencer til fx at implementere monopolbrud og rammearkitektur.

Formålet med samarbejdet er at skabe et udviklingsfællesskab, der kan bidrage til, at kommunerne løser opgaverne bedst og billigst.

Formålet med et forretningsdrevet udviklingsamarbejde er således stilet mod forretningsudvikling, ikke specifikt mod it og digitalisering. Digitalisering kan dog være en afgørende del af fælles udvikling i tværkommunale samarbejder.

4K-samarbejdet og Den Digitale Landevej kan ses som eksempler på forretningsdrevet udvikling.

3.4.2 Gevinster

Gevinsterne i et forretningsdrevet udviklingsamarbejde er både økonomiske og kvalitative:

- De økonomiske gevinster består i at opgaverne løses billigere, idet ressourcer og omkostninger deles mellem de deltagende kommuner.
- De kvalitative gevinster opnås ved innovation af de kommunale ydelser. Det kan give bedre og/eller billigere kommunal service, fx ved bedre og mere effektive løsninger for borgerne, såsom ved hjælp af ny velfærdsteknologi, som 4Ks "Icura Trainer" app til genoptræning af hofte- og knæpatienter.⁵

3.4.3 Samarbejdsområder

I et forretningsdrevet udviklingsamarbejde kan der samarbejdes om alle forretningsorienterede projekter, og samarbejdet kan således omfatte alle områder af kommunen.

3.4.4 Politikernes rolle ift. Forretningsdrevet udviklingsamarbejde

Administrationen orienterer typisk økonomiudvalg og/eller kommunalbestyrelse.

Politikerne inddrages aktivt i det løbende samarbejde, hvis samarbejdet har betydning for kommunernes økonomi og/eller for serviceniveauet over for borgere og virksomheder, fx ved fælles implementeringer af velfærdsteknologi, der bevirker, at ydelsen over for borgerne ændrer karakter.

3.4.5 Forudsætninger for succes

Det er en forudsætning for succes, at kommunerne har den fornødne modenhed ift. et forretningsmæssigt samarbejde, herunder anbefales det, at direktørniveauet og fagområder (ikke it- og digitaliseringscheferne) driver samarbejdet.

⁵ Se http://www.rudersdal.dk/Kommunen/Nyheder/2015/Smartere_genoptraening_over_mobilen.aspx

De involverede kommuner skal være enige om konstellationen for samarbejdet og der skal være en høj grad af tillid og forpligtigelse kommunerne imellem. Samarbejdet skal kunne rumme, at en af parterne "sidder over" på et projekt, uden at det får konsekvenser for det enkelte projekt eller samarbejdet fremover.

De typiske udfordringer for forretningsdrevet udviklingssamarbejde for det første er, at de faglige områder har "nok i sig selv" og der derfor opstår modvilje til samarbejdet. For det andet at manglende ambitioner i samarbejdet kan risikere at sætte samarbejdet i stå.

3.4.6 Fordele og ulemper

Fordelene ved et forretningsdrevet udviklingssamarbejde er, at alle samarbejder netop tager udgangspunkt i forretningen og derved sikrer, at it og digitalisering anvendes som et middel til at understøtte forretningen, fremfor at være et mål i sig selv. Ulemperne er, at et forretningsdrevet ikke altid er opmærksom på "rene" it- og digitaliseringsudfordringer – fx manglen på specialistkompetencer – da det primære fokus naturligt nok er på forretningsmæssige udfordringer.

3.5 Fordele og ulemper ved samarbejdsmodellerne

De forskellige samarbejdsmodeller har forskellige forcer i forhold til at opfylde kommunernes behov:

- **Samarbejder om implementering** er oplagte for de kommuner, der har udfordringer med at tiltrække specialistkompetencer og dermed skabe værdi af monopolbruddet og af den fælleskommunale rammearkitektur.
 - *Det er en forudsætning for succes, at kommunerne i samarbejdet allokerer de fornødne specialistkompetencer*
 - *Implementeringssamarbejdet giver især gevinster i form af bedre og billigere implementeringer samt sparede udgifter til ny-ansættelser af specialistkompetencer.*
- **Samarbejder om indkøb** er oplagte for de kommuner, som ønsker at anskaffe nye og bedre it-løsninger på alle de mange områder, som anskaffelserne i regi af KOMBIT ikke dækker
 - *Det er en forudsætning for succes, at kommunerne forstår og kan agere på leverandørmarkedet*
 - *Indkøbssamarbejder giver især gevinster i form af billigere it-systemer qua den større indkøbsmagt. Hertil kommer sparede ressourcer til selve anskaffelsen.*
- **Samarbejder om drift- og support** er oplagte for de kommuner, som vurderer, at det giver dem fordele at bevare driften i egen kommune eller i et kommunalt selskab, fx fordi de vurderer, at en tæt dialog mellem drift/support og den kommunale forvaltning er afgørende.
 - *Det er en forudsætning for succes, at kommunerne har et ensartet teknisk miljø på de områder, der samarbejdes om, og et ensartet serviceniveau på de hovedydelser, der leveres*
 - *Drift- og supportsamarbejder giver især gevinster i form af stordriftsfordele*
- **Forretningsdrevne samarbejder** er oplagte for de kommuner, der gerne vil bruge it og digitalisering til forretningsmæssig innovation, og som ikke oplever direkte udfordringer med kompetencer til fx at implementere monopolbrud og rammearkitektur.
 - *Det er en forudsætning for succes, at kommunerne har den fornødne modenhed ift. et forretningsmæssigt samarbejde*

- *Forretningsdrevne samarbejder giver især kvalitative gevinster i form af innovation af de kommunale ydelser. Det kan give bedre og/eller billigere kommunal service*

4 Modeller for organisering af samarbejde

Modellerne for organisering af samarbejdet beskriver *aftalegrundlaget* for samarbejdet. Samarbejdet kan være organiseret som et selskab (§60-selskab eller aktieselskab), som en forening eller været etableret på baggrund af en skriftlig eller mundtlig aftale. I løbet af foråret 2016 følger vejledninger om bl.a. organisering, fx et sæt standardvedtægter til en forening og et § 60 selskab.⁶

Derfor beskrives de tre modeller for formel organisering af samarbejdet relativt kortfattet i nærværende inspirationskatalog.

Tabel 3: Modeller for organisering af samarbejde

Område Organisering	Kompetence overdrages?	Ledelse	Sekretariat	Økonomi
§ 60	Ja	Bestyrelse	Lederen af §60-selskabet er sekretær for samarbejdet	Jf. vedtægterne. Forskellige fordelingsnøgler kan håndteres
Forening	Nej	Generalforsamling	Ja (typisk)	Jf. vedtægterne. Forskellige fordelingsnøgler kan håndteres
Aftale	Nej	Styregruppe	Nej. Forberedelse i egen kommune	Ofte "sammenskudsgilde". Forskellige fordelingsnøgler kan håndteres

- **§60-selskabet** som organisationsform har den *fordel*, at det er et velafprøvet koncept, der rummer mulighed for formel afgivelse af kompetence fra kommunerne til fællesskabet og giver adgang til at ansætte kompetencer direkte i selskabet. *Ulempen* ved § 60-selskabet er, at det kan opleves som tungt og bureaukratisk at etablere et § 60-selskab. § 60-selskabet kan principielt anvendes som organisationsform for alle samarbejder: implementering, indkøb, drift/support samt forretningsdrevne samarbejder. Indtil nu har § 60-selskaber udelukkende været brugt til samarbejder om drift og support samt - i mindre omfang - indkøb.
- **Foreningen** som organisationsform har den *fordel*, at den er relativt let at etablere, og at den kan bruges til at beskrive spillereglerne for det kommunale samarbejde. *Ulempen* er, at en foreningsdannelse ikke giver mulighed for, at kommunerne kan afgive formel kompetence til foreningen. Denne organisationsform kan anvendes til at samarbejde om implementering og indkøb samt til forretningsdrevne samarbejder. Den kan formentligt også bruges til samarbejder om drift og support, så længe samarbejderne ikke forudsætter afgivelse af formel kompetence.
- **Aftale** som organisationsform har den *fordel*, at den er den mindst bureaukratiske måde at etablere et kommunalt samarbejde på. *Ulempen* er - især hvis det er en mundtlig aftale - at samarbejdet bliver meget personafhængigt. Denne organisationsform kan anvendes til samarbejder om implementering og indkøb samt til forretningsdrevne samarbejder. Den kan også anvendes til samarbejder om drift og support, så længe samarbejderne ikke forudsætter afgivelse af formel kompetence.

Uanset hvilket hovedformål samarbejdet har, kan modellen for organiseringen variere, og samarbejder kan således skræddersys til det givne formål og de involverede kommuner. I afsnit 5 beskriver vi de mest oplagte kombinationer.

⁶ Endvidere forventes Social- og Indenrigsministeriet at udgive en vejledning om § 60-selskaber.

5 Perspektivering

Dette afsnit perspektiverer, hvilke modeller der passer sammen, og hvad der er fremtidsperspektiverne for kommunale samarbejder.

5.1 Hvilke modeller passer sammen?

I afsnit 3 og 4 beskrev vi dels hovedformål for samarbejderne, dels modeller for organisering af samarbejderne. I nedenstående tabel indeholder Devoteams bud på, hvad der kunne være gode kombinationer af hovedformål og organisering, og hvad der kunne være det væsentligste udviklingspotentiale inden for de forskellige kombinationer.

Tabel: Kombinationer af modeller og deres primære udviklingspotentiale

Formål Organisering	Implementering	Indkøb	Drift og support	Forretningsdrevet udvikling
§ 60			Lade selskabet stå for indkøb og bistå med implementering	
Forening	Lade fælles implementeringer føre til samarbejder om bedste praksis for de faglige arbejds gange.	Samarbejde også om implementeringerne og dernæst bedste praksis for faglige arbejds gange.		
Aftale				Systematisk blik på, hvordan samarbejdet kan afhjælpe udfordringer inden for it og digitalisering.

§ 60-selskab til drift og support

§ 60-selskaber tilbyder juridisk anerkendt ramme om drift. Det primære udviklingspotentiale er at lade selskabet stå for indkøb og bistå med implementering

Forening til implementering

En forening er en let og ubureaukratisk måde at deles om ressourcer til implementering. Det primære udviklingspotentiale er, at lade fælles implementeringer føre til samarbejder om bedste praksis for de faglige arbejds gange.

Forening til indkøb

En forening er en let og ubureaukratisk ramme om fælles indkøb. Det primære udviklingspotentiale er at samarbejde om implementeringer og dernæst bedste praksis for faglige arbejds gange. Desuden kan indkøbsforeningen samarbejde om udbud af it-drift (outsourcing).

Aftale om forretningsdrevet udvikling

Forretningsdrevet udvikling kan let organiseres gennem aftale, forudsat at den fornødne tillid og personlige (topchef-) engagement er til stede. Forretningsdrevne samarbejder udspringer sjældent fra it og digitalisering. Derfor er det primære udviklingspotentiale at have et systematisk blik på, hvordan samarbejdet kan afhjælpe udfordringer inden for it og digitalisering.

5.2 Fremtidsperspektiverne

Konklusionerne i forhold til fremtidsperspektiverne for de kommunale samarbejder om it og digitalisering er:

- Samarbejderne kan vise sig at få stor betydning for kommunens evne til at levere god og effektiv service. I hvilket omfang det sker, vil afhænge af de nuværende samarbejders evne til at skabe og dokumentere, at de skaber bedre/mere effektiv service end kommunerne hver for sig. Vi har brug for at se flere eksempler på, at samarbejderne rent faktisk realiserer de forventede gevinster. De fleste samarbejder er fortsat under dannelse eller på tidligt stadie.
- Succes avler succes. Samarbejder, der eksisterer i lang tid, breder sig – eller forventer at brede sig – over andre områder. Ikke kun fra it-drift til forretningsystemer, men også fra samarbejder om implementering til samarbejder om optimering af forretningsprocesser. Og fra samarbejder om it og digitalisering til samarbejder på andre områder. Hvor vidt det sker, vil afhænge af den administrative og politiske topledelse. Vi har brug for stærke, personlige engagementer fra topledelsen i at udvikle samarbejderne.
- Samarbejder er en vej til at udvikle det kommunale selvstyre på egne præmisser og finde nye, bæredygtige organisationsformer for kommunerne. Hvorvidt samarbejdernes organisationsformer er bæredygtige, vil den kommende tid vise. En række foreningsdannelser og aftalekonstruktioner er relativt nye og relativt uafprøvede i kommunerne. Det bliver spændende at se, om de konkrete samarbejder kan tilpasse deres organisering og governance og forblive beslutnings- og leverancedygtige i de kommende år.

Kolofon

Inspirationskatalog - Gode erfaringer til brug for kommunale samarbejder om it og digitalisering
1. udgave 1. oplag januar 2016

Devoteam
Lyngbyvej 2
2100 København Ø.
Tlf. 2045 0700
www.devoteam.com

KL
Weidekampsgade 10
2300 København S
Tlf. 3370 3370
kl@kl.dk
www.kl.dk

Kontakt til Devoteam: Partner Per Gulløv Lundh Eeg: 4011 6661 eller per.eeg@devoteam.com
Kontakt til KL: Vicekontorchef Ken Rindsig: 3370 3251 eller knr@kl.dk

Denne publikation er udarbejdet for KL af Devoteam. Publikationen er offentliggjort ved KØF2016.
Publikationen bygger videre på et fælles samarbejde mellem KL og Finansministeriet om at understøtte kommunernes samarbejde om it og digitalisering.



Innovative technology consulting for business

