

SAKSPAPIR

Saksnr	Utval	Type	Dato
079/17	Formannskapet	PS	08.11.2017
076/17	Heradsstyret	PS	13.12.2017

Saksbehandlar	ArkivsakID
Hege Eeg	17/2622

Forslag til omorganisering av IKTNH

Vedlegg:

Utkast Utvidelse 2018

Økonomiske konsekvenser av at IKTNH tar over IKT

Fordeler ved utviding IKTNH

Rådmannen sitt framlegg til vedtak:

- IKTNH vert organisert etter kommunelova § 27 innan 31.04.2018 som eit interkommunalt samarbeid med eit sams styre. Rådmannen gis mandat til å syte for at naudsynte føresegner, avtalar og retningslinjer kjem på plass innan fristen.
- Rådmannen gis mynde til å ta inn nye kommunar i samarbeidet.

Formannskapet - 079/17

FS - behandling:

Før formannskapet si handsaming møtte Leiar IKTNH Thomas Rønn-Aar og gav ei kort orientering om verksemda og behovet for endra selskapsorganisering/-form.

AVRØYSTING

Rådmannen sitt framlegg - samrøystes tilrådd

FS - vedtak:

Innstilling til vedtak i heradsstyret:

"IKTNH vert organisert etter kommunelova § 27 innan 31.04.2018 som eit interkommunalt samarbeid med eit sams styre. Rådmannen gis mandat til å syte for at naudsynte føresegner, avtalar og retningslinjer kjem på plass innan fristen.

Rådmannen gis mynde til å ta inn nye kommunar i samarbeidet."

Heradsstyret - 076/17

HS - behandling:

AVRØYSTING

Formannskapet sitt framlegg vart samrøystes vedteke.

HS - vedtak:

IKTNH vert organisert etter kommunelova § 27 innan 31.04.2018 som eit interkommunalt samarbeid med eit sams styre. Rådmannen gis mandat til å syte for at naudsynte føresegner, avtalar og retningslinjer kjem på plass innan fristen.

- a. **Rådmannen gis mynde til å ta inn nye kommunar i samarbeidet.**

Saksopplysningar:

Saksopplysningar:

1. Kvifor omorganisere

Stortingsmelding 27 2015-2016, «Digital agenda for Norge», er tydeleg på at digitalisering av offentleg forvaltning og offentlege tenester vil verte sterkt prioritert i dei komande åra. Stikkord her er digitalt førsteval, både innan den enskilde sektor, men også gjennomgåande mellom sektorar og forvaltningsnivå.

Det er også sterkt fokus på trygg forvaltning og bruk av informasjon. Eit viktig moment her er EU si personvernforordning (GDPR), som vil få status som lov i mai 2018.

Ein ser også at digitale verktøy vert tekne i bruk på stadig fleire område. Her kan omsuts- eller velferdsteknologi vere eit godt døme.

Det ligg ikkje i korta at dei som skal implementere nye digitale tenester innan sitt fag- eller ansvarsområde i kommunen alltid har den naudsynte it-kompetansen til å sjå korleis dette kan gjerast på best måte. Dette gjer at kommunane må rekne med å ha bruk for tilgang til it-spesifikk kompetanse for rådgjeving både i planleggings-, implementerings- og driftsfasen. Med tanke på at ein skal leggje til rette for bruk av digitale verktøy og digital informasjon på tvers av teneste- og forvaltningsnivå, er det viktig for kommunane at dei som gjev råd, har god innsikt i it-strukturane den enskilde kommunen er ein del av.

I og med at IKTNH har utvikla og driftar dei eksisterande nettverks-, server- og brukarstrukturane og

driftar mykje av dei verktøyløysingane som kommunane i dag nyttar, har IKTNH alt etablert naudsynt kompetanse på dette området. Når no IKTNH er ferdig med mesteparten av oppbygging av nettverks- og servartjenester for dei kommunane som alt er med i samarbeidet, har IKTNH kapasitet til både å vidareutvikle tenestene for dei etablerte kommunane og foreta ei styrt utviding av kundekrinsen.

Det vil verte framtidsretta å satse på IKT og det bør organiserast på ein måte som kjem kommunane best mogleg til nytte, både på tenesteleveransar og økonomisk.

2. Organisering

Som beskrive nedanfor, oppfyllar ikkje dagens samarbeid krava i kommunelova § 28, slik at ein uansett må gjere endringar.

Ein foreslår difor å omorganisere samarbeidet etter kommunelova § 27. Denne ordninga oppfyller lov om offentlege anskaffingar sine krav til unntak for eigenregi, slik at dette ikkje må konkurranseutsettast i markedet.

Kommunelova § 27 gir stor fridom i organiseringa av samarbeidet, men begrensar kommunestyrets og/eller fylkestingets moglegheit til å overføre mynde til styret til berre å treffe avgjersler som angår verksemda si drift og organisering. Så lenge det ikkje er i strid med særlovgiving, kan kommunane fritt delegere drifts- og organiseringsoppgåver. Kommunelova § 27 gir ikkje heimel for å delegere oppgåver som inneber offentlig utøving av mynde. Loven opner også for at Kongen (staten) kan pålegge samarbeid, men dette er eit føresegn som svært sjeldent har vore nytta. Frivilligheit er difor hovudregelen.

Loven stiller krav til at det skal vere føresegner for det interkommunale styret. Minimumskravene til kva føresegna skal innehalde:

- a. styrets samansetning og korleis det utpekes
- b. området for styrets verksemd
- c. om deltakarkommunane skal gjere innskot til verksemda
- d. om styret har mynde til å ta opp lån eller på annan måte pådra deltakarane økonomiske forpliktingar
- e. uttreden frå eller oppløysing av samarbeidet

Styret er å betrakte som eit folkevald organ etter kommunelova § 29 nr. 3 og sakshandsamingsreglane i kommuneloven gjeld dermed som utgangspunkt.

Eit samarbeid etter kommunelova § 27 kan være eit sjølvstendig rettssubjekt, men trenger ikkje vere det. Dette vil bero på ein konkret heilskapsvurdering der sjølvstenda i høve til dei deltakande kommunar er det sentrale. Om samarbeidet er eit sjølvstendig rettssubjekt eller ikkje, vil mellom anna ha verknad for om folkevalde og tilsette i kommunen er inhabile til å handsame saker hvor § 27-verksemda er part, og for spørsmålet om arbeidsgjevaransvar.

Det er ikkje noko i vegen for at ein fylkeskommune eller kommune kan tiltre eit eksisterande samarbeid, men deltakarane må da akseptere det gjennom å endre føresegna/avtalen. I eit interkommunalt styre må alle deltakende kommunar og fylkeskommunar vere representerte i det øverste styrende organet. Utan ein slik representasjon ville ein i realiteten ha overdrege beslutnings- og styringsmynde til dei øvrige deltakarane. Når mange deltar i samarbeidet, vil storleiken på styret verte lite føremålstenlig. Det vil difor vere mogleg at det øverste organ kan ha eit mindre organ under seg, et underutvalg, styre eller liknande, med generell kompetanse og som velges av og er underlagt det øverste organet. Det øverste organ vil fortsatt vere styre etter kommunelova § 27, men vil gjerne verte nemnt representantskap eller tilsvarande.

Det er også opna for at en sakleg avgrensa del av styringskompetansen i klare unntakstilfeller kan legges til ein kommune eller fylkeskommune. Dette gjer det mellom anna mogleg at arbeidsgjevarfunksjonen kan legges til ein spesiell kommune/fylkes-kommune.

Om ikkje føresegna seier noko anna, kan ein kommune eller fylkeskommune tre ut av samarbeidet med eitt års varsel. Utløysingssummen er fastsett til andelens nettoverdi på det tidspunkt oppseiingsfristen utløpar, men begrenset til verdien av dei midler den aktuelle kommune eller fylkeskommune har skote inn. Ein slik oppseiing kan bringes inn for departementet som kan pålegge vidare samarbeid, i eit bestemt tidsrom eller inntil vidare, om viktige samfunnsomsyn eller omsynet til dei samarbeidende kommuner tilseier det.

3. Økonomi

Det er god grunn til å hevde at IKTNH sin driftsmodell er økonomisk gunstig for kommunane som er med i samarbeidet. Dagens drift er gjort på ein kostnadseffektiv måte, noko som vart tydeleg då IKTNH vann eit anbod om drift av datatenester for Austevoll kommune. Anbodet tok utgangspunkt i dei reelle kostnadane IKTNH ville ha med drift av tenestene i kommunen, basert på dei røynslene IKTNH hadde med tilsvarande drift i SING-kommunane. I trass for at anbodet frå IKTNH inneheldt fleire tenester enn innbydinga i utgangspunktet hadde med, leverte IKTNH det økonomisk gunstigaste tilbodet, i skarp konkurranse med store nasjonale aktørar på området.

Dette er noko som ikkje har gått andre kommunar hus forbi. KS har synt interesse for måten IKTNH leverer tenester til kommunen på, og fleire kommunar i fylket har meldt si interesse for å få bli med i samarbeidet. Ei slik utviding av samarbeidet vil ikkje berre vere gunstig for dei kommunane som vert inkluderte, men også for dei som alt er med i samarbeidet. Dette skuldast dels at det er høvesmessig billigare å drifte nye brukarar som vert lagt til enn dei som alt er etablert i samarbeidet. Ein

finansieringsmodell basert på ei høvesvis fordeling av kostnadane vil soleis kunne føre med seg eitt av tre : Ein reduksjon av snittprisen, ein auke av tenestenivået innan noverande kostnadsrammer, eller ein mindre auke når tenestenivået aukar samanlikna med auken en ville fått utan fleire å dele kostnadane på.

Uansett vil dette vere ein positiv situasjon – både for dei kommunane som alt er inne i samarbeidet, og for nykomarane.

Det er utarbeidd økonomiske berekningar, sjå vedlegg. Eksemplene er laga med bakgrunn i dei kommunane som allereie har lufta interessa av å få tilgang på meir IKT kompetanse.

Ved overtaking av kommunane, er det budsjettert med overtaking av noko personell:

- Kvinnherad – 1 stk overordnet på nettverk
- Odda – 2 stk på klientdrift/SD
- Gulen – Ingen

Lønnskostnadane er vurdert i høve til behov for kompetanse.

Driftskostnadane er beregnet etter ein prosentvis sats i høve til dagens kostnad for kommunane i samarbeidet. F. eks.: Odda er estimert på kostnadsnivå med Osterøy kommune. Utgangspunktet er da at kostnadane for Odda på Art 11953 blir det same som Osterøy i høve til innbyggertall.

Det medfører en overbudsjettering, da det er ein rekke tenester som ikkje har behov for utviding ved å innlemme fleire brukere. Det ligger gevinster i synergiene ein får ved å utvide til fleire brukere. Sidan det er nytta ein prosentsats så er gevinstene større enn budsjettert. Dette gjelder tenester som:

- VMware lisenser
- Spam filter
- Netscaler-Sikkerpersoneløysing
- Brannmur
- Brukerstøtteløysingar
- Andre kontorstøtte løysingar (Bomgar, SCCM, BI, Responza etc.)
- Overvåkningsløysing
- Wlan løysing (Redundans)
- Reservebatteri
- Kjøling
- Etc.

Det er store gevinster som kan oppnås ved å dele dei ovannevnte kostnadane på fleire kommunar. Ytterlegare gevinster vil da komme frå poster som: 11953, 12403 og 12403.

4. Utviding av samarbeidet

Det er fleire kommunar som ønskjer å vere med i IKTNH. Skal ein få til en slik utviding, må ein gjere nokre organisatoriske grep som forenklar en slik utvidingsprosess.

Føremoner:

Økonomiske føremoner

- Skalafordeler: Faste kostnader fordeles på fleire parter
- Større innkjøp. Redusere adm- og enhetskostnadane pr anskaffing pr samarbeidspartner.
- Minimale overhead kostnader.
- Reduserte kostnader pr samarbeidspartner

Organisatoriske føremoner

- Mer profesjonalitet – Driften styres gjennom SLA (tenesteytingsavtaler).
- Høyere servicenivå
- Tilby fleire tenester
- Gjenbruk av data
- Tilgang på kompetanse
- Behalde kompetanse
- Utnytting av sams ressursar
- Gjensidig tilpassing

Kompetanseføremoner

- Tilfang av ny kompetanse
- Høgare kompetanse i organisasjonen
- Moglegheit for ytterligare spesialisering innanfor dei enkelte funksjonene
- Kritisk kompetanse er spreidd på fleire ressursar
- Moglegheit for å utvide med nye tenester
- Handtere fleire tenester in-house
- Sams rettleiing og oppfølging

Utviklingsføremoner:

- Fleire parter som skal løse same oppgaver kan samhandle
- Fordeling av ressursar etter behov og ved sykluser

Utfordringer:

- Handtere vekst, større volum og lengre avstandar.
- Styring og tett dialog med IKTNH på rådmannsnivå.

Utviding inneber ikkje at moglegheitene for innverknad på avgjerder i rådmannsutvalet vert redusert, men det krevjes meir for å få flertall for eit forslag.

Bakgrunn :

Sidan 1. september 2011 har IKTNH levert datatenester til kommunane i SING-samarbeidet. Tenestene har omfatta

4. etablering av ein sams nettverksstruktur som omfattar
 1. kabla og trådløst/mobilt nettverk for alle tilsette
 2. kabla og trådløst nettverk for alle grunnskuleelevar
 3. kabla og trådløst gjestenettverk
 4. brukaradministrasjon av tilsette og elevar
5. etablering av en sams serverpark som
 1. er sett opp med tett integrasjon til nettverket
 2. er sett opp med eiga sikker sone for sensitiv informasjon
 3. er sett opp med særskilde brannmursløysingar
 4. er sett opp med tanke på redundans i fall fysiske eller tekniske problem skulle oppstå
6. etablering av ei sams telefoniløysing
7. etablering av ei sams utskriftsløysing som
 1. vernar data ved at vedkomande som skal ha ei utskrift må vere ved skrivaren når data vert skrivne ut
 2. gjer at ein tilsett i en av kommunane i SING-samarbeidet kan foreta utskrift frå eigen pc til enkvar tilgjengeleg skrivar i alle dei samarbeidande kommunane
8. drift av nettverksstrukturen
9. drift av serverparken
10. leggja til rette for interkommunalt samarbeid gjennom standardisering av løysingar
11. leggja til rette for ryddige prosessar i samanheng med anbod og innkjøp
12. brukarstøttetenester knytt til
 1. teknisk hjelp
 2. hjelp til bruk av programvare
 3. hjelp til innkjøp
13. it-fagleg hjelp i prosjekt og planprosessar

Samarbeidet er organisert etter kommuneloven § 28. Lovens krav til samarbeidsmodell er ikkje innfridd. Organisering etter kommuneloven § 28 forutset horisontalt samarbeid og at krav til gjensidigheit/reelt samarbeid er innfridd. IKTNH er eit vertikalt samarbeid grunna at det ved vertskommunesamarbeid verken er etablert eige rettssubjekt eller organisatorisk overbygning.

Uklart mandat på styring:

Rådmannen i Osterøy kommune har i et § 28 samarbeid styringsrett på økonomi og bemanning. Styring av IKT området i Nordhordland er organisert gjennom styringsgruppe med uklart mandat på styring av Vertskommunen og samarbeidet.

Uklar økonomimodell:

Avsnitt for «Tenesteavtale» og «Økonomi og budsjett» er i motstrid til kvarandre. Investeringar vert tatt over drifta og ikkje ført som avskrivningar. Osterøy kommune opptre som «Bank» for dei samarbeidande kommunane ved finansiering av prosjekt/investeringar

Samsvar med prinsipp for Vertskommunesamarbeid:

Dagens modell er ikkje i samsvar med gjeldande reglar og retningslinjer for vertskommunesamarbeid

- Føresegna er ikkje presise på Vertskommunen si rolle/ansvar i høve til Samarbeidende kommunar
- Føresegna definerer inn styringsform gjennom «Styringsgruppe» som ikkje er gjeldande form for organisering i eit § 28 samarbeid
- I eit § 28 samarbeid har i prinsippet ikkje samarbeidende kommunar styringsrett på tenestene frå Vertskommunen
- Eit § 28 samarbeid forutset at Vertskommunen er ansvarleg for tenestene og/eller Samarbeidende kommunar bidreg til å levere tenestene.

Bakgrunn

Vurdering

Kommunane må ha tilgjenge til datafagleg kompetanse for å sikre tilstrekkeleg kvalitet på dei digitale tenestene sine. IKTNH har i løpet av dei seks åra organisasjonen har levert tenester til kommunane, utvikla en spesialkompetanse knytt til dette. Det vil vere i kommunane sin interesse å ta vare på denne kompetansen og nytte han i arbeidet med å kvalitetssikre eigne digitale tenester.

Ved å leggje til rette for styrte utvidingar av antalet kommunar IKTNH leverer tenester til, kan ein foreta utvidingane på en slik måte at det ikkje påverkar kvalitetsnivået på tenestene til dei kommunane som i dag er med i samarbeidet. Men dei etablerte kommunane vil hauste fruktene av utvidingane gjennom eit gunstigare høve mellom kostnad og ytingsnivå.

Ei utviding vil verte viktig for kunne jobbe meir strategisk og utvikle nye tenester. Det har ein lite kapasitet til i dag.

Det er i dag aktuelt for ein rekke kommuner, som i dag er utenfor samarbeidet, å delta i samarbeidet for å sikre sine IKT leveranser.

Eit viktig grep for å få dette til er å lage ein organisasjonsmodell for IKTNH som gjer at dei formelle sidene ved utvidingar vert enkle å handsame. Dette kan gjerast ved at det vert etablert eit nytt formelt samarbeid mellom dei etablerte kommunane, basert på kommunelova §27. Det føreset at det vert utarbeidd nye føresegner for samarbeidet. Punkt 2 i denne paragrafen skildrar kva desse føresegna skal innehalde.

På grunnlag av desse føresegna må det utarbeidast ein ny samarbeidsavtale, ein ny datahandsamaravtale og en tenesteleveringsavtale. Desse bør utarbeidast med tanke på at dei kan handsamast administrativt og politisk i alle kommunane i tide til at den nye organiseringa kan vere etablert innan 1. mai 2018.

Grunnen til valet av dato er at EU si Personvernforordning vil tre i kraft med lovstatus frå 25. mai 2018. Denne forordninga krev ei tydeleg skildring av ansvars- og oppgåvefordeling når det gjeld forvalting av personopplysning, og det vil vere ein føremon om denne skildringa kan forankrast i ei organisering av it-tenestene som ikkje vert endra med det fyrste.

Konklusjon

Rådmannen anbefaler ei omorganisering av IKTNH etter kommunelova §27 og at ein legg til rette for utvidingar av samarbeidet med fleire kommunar.

Målet for prosessen er å førebu eit grunnlag for ei administrativ og politisk handsaming av spørsmålet om endring av IKTNH si organisering, og å lage eit godt grunnlag for ei rask tilpassing til ny organisasjonsmodell.

Det bør vere eit mål å ha denne prosessen ferdigstilt innan innføring av GDPR som lov i Noreg.

Arbeidet vidare bør byggje på følgande:

- IKTNH vert omorganisert i tråd med ordlyden i Kommunalova §27. Ein tek stilling til om IKTNH skal vere eit sjølvstendig rettssubjekt, og innarbeider aktuell juridisk status for IKTNH i skildringa av IKTNH si organisering.
- IKTNH samarbeidet skal utvidast med fleire deltakande kommunar.
- Det vert utarbeidd føresegner for den nye organisasjonen.
- Det vert utarbeidd ein ny samarbeidsavtale for ikt-samarbeidet mellom kommunane.
- Det vert utarbeidd en standard datahandsamaravtale som skal inngåast mellom IKTNH og den enskilde kommunen.
- Det vert utarbeidd en standard tenesteytingsavtale som skal inngåast mellom IKTNH og den enskilde kommunen.
- Det vert utarbeidd retningslinjer for korleis ei ordning med personvernombod (DPO) vert implementert i samarbeidet. Den enskilde kommunen kan, uavhengig av andre tenester, velje om ein skal nytte DPO som IKTNH har oppnemnd, eller om kommunen vil oppnemne ein eigen DPO.
- Føresegner, avtalar og retningslinjer skal vere ferdig utarbeidde, handsama og signerte innan ny organisering vert gjennomført.
- Ny organisering vert gjennomført senast 31.04.2018.

