

Dokumenttype  
**Foranalyse**

Dato  
**2. februar 2015**

Greve Kommune, Guldborgsund Kommune, Holbæk Kommune, Kalundborg Kommune, Køge Kommune, Lejre Kommune, Lolland Kommune, Næstved Kommune, Odsherred Kommune, Ringsted Kommune, Roskilde Kommune, Slagelse Kommune, Solrød Kommune, Sorø Kommune

# FORANALYSE SAMARBEJDE OM DIGITALISERING OG IT



## INDHOLD

<b>1.</b>	<b>Indledning</b>	<b>1</b>
<b>2.</b>	<b>Anbefaling og resumé</b>	<b>2</b>
2.1	Rambølls anbefaling	2
2.2	Resumé	2
<b>3.</b>	<b>Samarbejdets rationale</b>	<b>4</b>
<b>4.</b>	<b>De tre samarbejdsmodeller</b>	<b>7</b>
4.1	De tre scenarier	7
4.2	Projektets dialogproces og en mulig gruppedannelse	9
<b>5.</b>	<b>Forslag til foreningsdannelse</b>	<b>10</b>
5.1	Foreningens formål	10
5.2	Organisering af foreningen	11
5.3	Foreningens beslutningsmodel	12
5.4	Arbejdsgange og projektmodel	13
5.5	Finansieringsmodel og initialinvesteringer	15
<b>6.</b>	<b>Potentialer ved medlemskab af foreningen</b>	<b>17</b>
6.1	Bedre og billigere implementering af it-løsninger	17
6.2	Økonomisk gevinst på længere sigt	17
6.3	Kompetenceløft	17
6.4	Organisatorisk styrkelse	18
6.5	Løbende teknologisk modernisering	18
6.6	Del af et stærkt strategisk fællesskab	18
6.7	Kommunens risiko ved indtræden i foreningen	18
<b>7.</b>	<b>Realisering af foreningen</b>	<b>19</b>
7.1	Afklaringsfasen	20
7.2	Etableringsfasen	20
7.3	Udkast til plan for fase 1 i samarbejdet	21
7.4	Gevinstrealisering	22
7.5	Samlet handlingsplan for perioden 2015-2017	22
<b>8.</b>	<b>Afslutning</b>	<b>23</b>

## BILAG

Bilag 1: Udkast til Hensigtserklæring

Bilag 2: Udkast til Vedtægter

Bilag 3: Opsamling fra workshops for fagchefer

## 1. INDLEDNING

Hermed foreligger Rambøll Management Consultings (herefter Rambøll) foranalyse af mulighederne for et øget samarbejde på digitaliseringsområdet mellem K14-kommunerne.

Formålet med rapporten er at konkretisere mulige modeller for et forpligtende samarbejde og få foretaget en vurdering af potentialer og konsekvenser. Sigtet er at udarbejde et grundlag, der er umiddelbart anvendeligt som basis for beslutninger i de deltagende kommunernes direktioner og kommunalbestyrelser. Foranalysen indeholder også uddybende beskrivelse af Rambølls anbefalede scenarie for et kommende digitaliseringssamarbejde, efterfulgt af forslag til en handlingsplan.

Projektet blev igangsat i maj måned 2014 og afrapporteret i februar 2015. Der er gennemført interview med digitaliseringschefer, kommunaldirektører og afholdt workshops for fagchefer i de 14 kommuner. Desuden er der undervejs i projektet afholdt flere workshops for digitaliseringscheferne og gennemført møder med K17's administrationspolitikgruppe. Omdrejningspunktet for udviklingen af scenarier mv. har været samspillet med projektgruppen, som har bidraget væsentligt til afprøvning og forbedring af scenarierne.

Projektets seks faser har været:

1. Projektetablering og planlægning
2. Afdækning og analyse af krav, positioner og relevante data for potentialeanalyse
3. Opstilling og afprøvning af de tre scenarier
4. Proces med løbende forbedring af scenarierne, opstilling af handlingsplan og første præsentation for kommunaldirektørkredsen
5. Forbedringer af det udvalgte scenarie, herunder involvering af fagchefer
6. Afrapportering.

Rapporten indeholder i afsnit 2 Rambølls anbefaling til valg af model og det videre arbejde frem mod realiseringen. Afsnit 3 giver et overblik over rationale bag digitaliseringssamarbejdet, efterfulgt af afsnit 4, der viser de tre modeller, der har været drøftet grundigt i processen. I afsnit 5 gennemgås det konkrete forslag til en foreningsdannelse, mens afsnit 6 er en redegørelse for kommunernes potentiale ved et medlemskab af foreningen. Drøftelserne af realiseringen af foreningen har været omfattende i projektgruppen og er dokumenteret i afsnit 7 samt de to bilag med vedtægter og hensigtserklæring. Projektet er gennemført med K14 som opdragsgiver; men den her beskrevne ramme for samarbejdet kan omfatte alle 17 kommuner i Region Sjælland.

## 2. ANBEFALING OG RESUMÉ

### 2.1 Rambølls anbefaling

Rambøll anbefaler, at der på K17-mødet den 20. februar træffes beslutning om, at:

- Kommunerne danner en forening med det formål at skabe en fælles tilgang til kommunernes digitalisering, herunder anskaffelse, implementering samt drift og support af de større it-systemer, som anvendes i kommunerne, og at foreningen organiseres som foreslået her.
- Der igangsættes en proces, som beskrevet i handlingsplanen, herunder at den udarbejdede hensigtserklæring bruges som grundlag for kommunens foreløbige tilkendegivelse om tilslutning til foreningens etablering. Målet er, at foreningen kan afholde den stiftende generalforsamling i oktober måned 2015. Inden da gennemløbes to arbejdsfaser; en afklaringsfase og en etableringsfase. Arbejdet i de to faser leder frem til principgodkendelse i de deltagende kommuner senest medio 2015.
- Administrationspolitikgruppen og den hidtidige projektgruppe fortsætter som interim bestyrelse og interim foreningsledelse indtil foreningens stiftende generalforsamling.
- Påbegynde planlægning og forberedelse af fælles projekter på monopolbrudsområdet, så snart deltagerne har underskrevet hensigtserklæringen. Det vil herefter være muligt at gå i gang med aktiviteterne umiddelbart efter generalforsamlingen.
- Interim bestyrelse (administrationspolitikgruppen) og interim ledelse (tre digitaliseringschefer) af foreningen bruger tid på igangsætning af aktiviteterne.
- Der anmodes om udlån af en sekretariatsmedarbejder fra en af kommunerne i interim perioden.
- For at understøtte aktiviteterne foreslås, at kommunerne samlet afsætter et budget på ca. ½ mio. kr. til ekstern rådgivning i de to faser, herunder evt. juridisk bistand og revisorbistand.

Med godkendelse af disse syv punkter vil foreningen kunne være funktionsdygtig i tide til at varetage monopolbrudsprojekterne.

### 2.2 Resumé

Formålet med analysen var i henhold til kommissoriet for opgaven at udarbejde en analyse, som beskriver modellen for og potentialet ved et samarbejde mellem de deltagende kommuner på digitaliseringsområdet.

Rambøll har sammen med de involverede i projektet udviklet en foreningsmodel, som tilgodeser de ønsker, kommunerne havde, forud for igangsætningen af projektet, og det er Rambølls vurdering, at modellen samtidig indeholder den fleksibilitet og agilitet, som også er efterspurgt i samarbejdskonstruktionen.

Det gensidige og forpligtende samarbejde anses, blandt andet ud fra erfaringerne fra andre samarbejder, for at være helt afgørende for, at den ønskede synergi kan realiseres. Derfor indeholder foreningskonceptet mekanismer til fastholdelse af den aktive samarbejdsrelation.

Foreningsmodellen er velegnet til at sikre, at kommunernes digitaliseringsindsats fortsat ledes og håndteres inden for de eksisterende styringshierarkier i kommunerne, samtidig med at der sker en koordinering og samordning af digitaliseringsindsatsen på tværs af de deltagende kommuner. I og med foreningsmodellen trækker på eksisterende ledelsesressourcer i kommunerne, vil model-

len være den bedst egnede til at sikre ejerskab i de enkelte kommuner til de fælles dispositioner vedrørende digitalisering.

Modellen har endvidere den fordel, at kommunerne forholdsvis hurtigt og med en lav omkostning kan komme i gang med samarbejdet, fordi der kun i begrænset omfang skal etableres helt nye organisatoriske og juridiske rammer for samarbejdet.

Foreningen vil skulle råde over et mindre sekretariat, der de første år tænkes at trække på bistand fra en ekstern part inden for kompetenceområder som it-arkitektur, projekt- og porteføljestyring, udbudsrådgivning samt gevinstrealisering. Foreningens fokus bør de første år være på, at de deltagende kommuner i fællesskab håndterer det såkaldte monopolbrud med sigte på, at de bliver systemmæssigt ens i forhold til de systemer, der indgår i monopolbruddet (dvs. KMD Sag/Sapa, Sygedagpenge, Ydelsessystem, støttesystemer).

Rambølls beregninger viser, at det vil være dyrere og i mange henseender vanskeligere for en kommune at gå enegang på digitaliseringsområdet i forhold til at indgå i et fællesskab sammen med andre kommuner. Skal kommunerne fremover kunne levere i forhold til den samlede digitaliseringsdagsorden, er et tættere samarbejde påkrævet. Det er her beregnet at et samarbejde om monopolbrudsprojekterne giver hver kommune en besparelse på 13% i forhold til at implementere alene.

På andre større samarbejdsprojekter er besparelsen beregnet til 15%. Eksempelvis de systemer der vælges i den næste fase af samarbejdet (efter monopolbruddet). Det kunne omfatte den kommende fælles brugerportal for folkeskolen samt kommunernes ERP-systemer (dvs. løn-, personale-, økonomi- og indkøbssystem) og udvalgte fagsystemer.

Potentialerne for kommunerne vil stige i takt med, at mængden af omfattede it-systemer og it-områder udvides. Der vil kunne høstes stordriftsfordele og gevinster på en række områder, såsom fælles udbud, fælles projektledelse og koordineret implementering, fælles drift- og supportydelser, fælles kontrakt- og leverandørstyring samt fælles kompetenceudvikling af it-brugerne. Desuden vil den fælles digitalisering øge mulighederne for samarbejde mellem de deltagende kommuner, både i forhold til brugen af it-systemerne og ved at samarbejdet kan understøtte et øget generelt samarbejde på de enkelte serviceområder.

Rambøll vurderer endvidere, at foreningen vil blive en markant spiller på markedet og en meget synlig interessant i forhold til aktører som KOMBIT og Digitaliseringsstyrelsen.

### 3. SAMARBEJDETS RATIONALE

Kommunerne og deres medarbejdere oplever i disse år stadig stigende krav til anvendelsen af digital teknologi i deres arbejde. Kravene, drevet af såvel den teknologiske udvikling som politiske beslutninger, vokser og ændrer vilkårene for kommunernes arbejde. Dette rammer alle dele af den kommunale organisation, men det rammer naturligt selve digitaliseringsorganisationerne og øvrige digitaliseringsmedarbejdere hårdest, da de som primære aktører i kommunernes digitaliseringsprojekter er involverede i alle opgaver. Med digitalisering menes det arbejde, der er forbundet med at udvikle kommunens anvendelse af digitale løsninger. Der er tale om digitalisering, når ny digital teknologi indføres og direkte forandrer arbejdsgange eller på anden vis påvirker borgere, virksomheder eller medarbejdere direkte. Til digitalisering hører arbejdsopgaver som fx projektledelse, organisatorisk implementering og tilrettelæggelse og optimering af forretningsprocesser, hvori de digitale løsninger indgår.



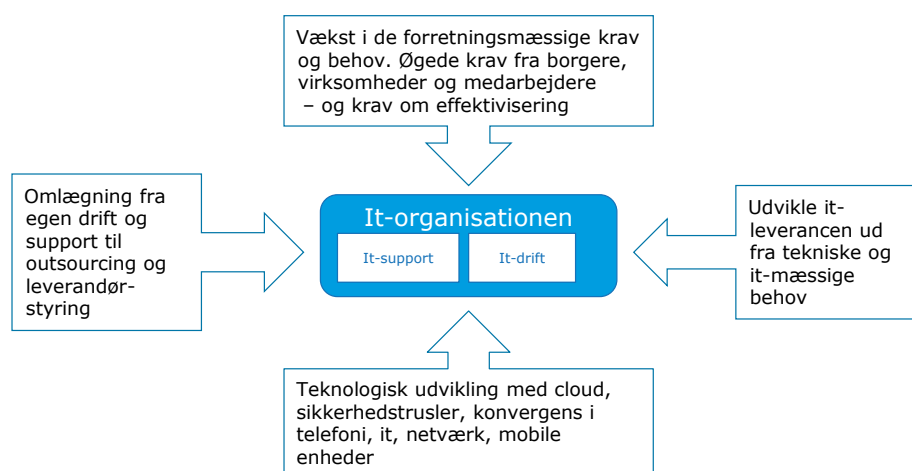
Det aktuelle pres på digitaliseringsorganisationerne er illustreret i ovenstående figur, som viser, hvad der skaber kravene til digitalisering:

- På nationalt niveau defineres et antal fællesoffentlige strategier, initiativer fra KOMBIT mv., som stiller konkrete krav til kommunernes digitalisering. Disse krav suppleres typisk med krav, der udspringer af kommunernes egne strategier.
- Den generelle teknologiske udvikling i samfundet har medført stor vækst i antallet af enheder, som kommunernes digitalisering skal understøtte – både internt og eksternt. Hvor pc'er tidligere var målgruppen, suppleres disse i dag af primært smartphones og tablets. Understøttelse af disse enheder stiller krav om apps, mobile hjemmesider og gentænkning af den digitaliserede service, således at den er indrettet på de mobile enheder. Samtidig bidrager den stigende anvendelse af digitale løsninger i samfundet generelt til et konstant stigende krav om ny digital service fra kommunerne til borgere, virksomheder og medarbejdere.
- Leverandørerne af løsninger til det kommunale marked udvikler løbende opdateringer og nye tilbud og løsninger, der skal evalueres og evt. implementeres i organisationerne.

Det er Rambølls vurdering, at kravene til kommunernes digitalisering kun vil vokse i fremtiden, drevet af et fortsat pres fra alle de beskrevne faktorer. Presset for digitalisering er således blivende. Faktorerne har også direkte eller indirekte betydning for it-organisationerne, som skal

sikre den løbende drift og service i forhold til alle de nye løsninger, som er resultaterne af digitaliseringsorganisationernes arbejde.

For kommunernes it-organisationer medfører stigende digitalisering og generel teknologisk udvikling også et stigende pres på organisationerne. Dels skaber digitaliseringen og de nye services, der skal leveres, krav til it-organisationen, som har til ansvar at sikre, at de fungerer og kan anvendes af brugerne, når behovet er til stede. I den forbindelse skal it-organisationen konstant tilse, at alle dele i kommunens it har den fornødne kapacitet, og at it udvikles på linje med den generelle udvikling, så alle brugernes pc'er, tablets og smartphones er understøttet samtidig med, at nødvendige krav til it-sikkerhed er overholdt. Dels medfører den teknologiske udvikling af nye driftsformer en løbende overgang fra intern drift til outsourced drift ved leverandører, hvilket ændrer it-organisationens ansvarsområder og opgaver.



De beskrevne forhold er fælles for alle kommuner, men niveauet for, i hvilken grad det udfordrer kommunerne, er varierende. Dette skyldes forskelle i kommunernes nuværende prioritering og kvaliteten, hvormed it- og digitaliseringsopgaverne ledes og udføres samt kommunernes forskellige strategiske prioriteringer af digitalisering på de enkelte fagområder.

I alle tilfælde er det for en kommune i det 21. århundrede afgørende at kunne udnytte de digitale muligheder, der opstår, til at udvikle organisationerne og de services, der tilbydes. Digitalisering er ikke et valg, men et vilkår – og konsekvenserne heraf ser vi i dag konturerne af uden at kunne definere, hvordan kommunerne i fremtiden vil tilrettelægge sine serviceydelser og sin organisation. Digitaliseringen medfører strategiske valg for kommunerne og kræver dermed også strategisk tilgang til området, for at potentialer og risici ved valg i forhold til digitalisering belyses og vurderes korrekt. For kommunerne er det derfor afgørende, at digitaliseringsorganisationerne besidder de nødvendige kompetencer og får tillagt et ansvar, der sikrer muligheden for at indføre og udnytte de nye digitale muligheder.

Kommunernes nuværende tilgang til arbejdet med digitalisering er varierende. Dette skyldes blandt andet, at de enkelte digitaliseringsenheder i dag ofte er meget små og reelt er underbemandede i forhold til aktuelt og kommende opgaveomfang. Samarbejde mellem kommunerne vil skabe mulighed for at samle kritisk masse for digitaliseringsopgaver og dermed etablere grundlaget for udvikling af digitaliseringsorganisationens arbejde. En meget stor del af de digitaliseringsprojekter, der skal gennemføres i kommunerne, er allerede i dag identiske, da de er resultater af nationale eller fælles kommunale beslutninger. Derfor er der umiddelbare effektiviserings- og kvalitetspotentialer i at arbejde sammen.

Potentialerne ved at samarbejde findes dels i forbindelse med gennemførelsen af de enkelte projekter, dels i digitaliseringsafdelingerne og i de enkelte faglige områder, hvor fælles digitalisering og bedre implementeringer vil kunne øge effekten af kommunernes investeringer i digitalisering.

For arbejdet inden for de enkelte projekter ses følgende overordnede effekter af samarbejde:

- Effektivisering af projektledelse og implementeringsforberedelse
- Effektivisering af indkøbsprocesser og besparelser på indkøb via øget volumen
- Bedre implementeringer via øget modenhed i arbejdet med digitalisering
- Bedre udbud via mere professionel kravstillelse i udbudsprocesser.

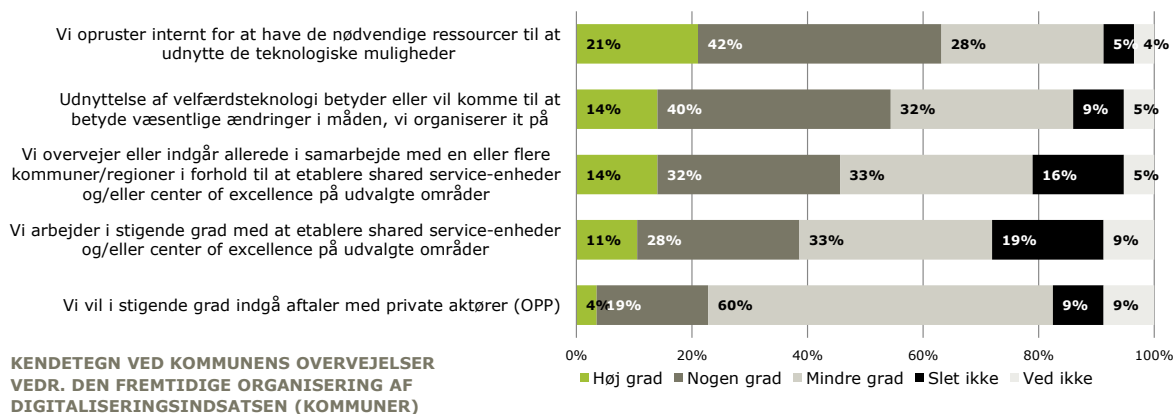
For digitaliseringsområdet generelt ses følgende overordnede effekter af samarbejde:

- Øgede muligheder for at tiltrække og fastholde specialistkompetencer
- Øget indflydelse på nationale forhold og dagsordener
- Effektivisering af it og systemrelateret arbejde på fagområderne via samarbejde om fælles driftsopgaver
- Øget mulighed for at indkøb af mere sammenhængende it-plattform, da øget volumen giver større mulighed for udvikling af integrationer mv., der binder de enkelte it-systemer sammen.

For de enkelte forretningsområder i kommunerne ses nedenstående overordnede effekter af samarbejde. Disse effekter vil reelt have den største samlede effekt i kommunerne, da øget effektivisering i kommunens arbejde generelt overstiger værdien af effektivisering i enkelte projekter eller i digitaliseringsorganisationerne:

- Øget udbytte af digitaliseringsprojekterne
- Mere effektiv varetagelse af driftsopgaver relateret til de enkelte it-systemer (fx vil kommunerne kunne etablere fælles vagt-/supporttelefon, relateret systemer på omsorgsområdet)
- Mulighed for øget fagligt samarbejde på tværs af kommunerne (en mere ensartet digital platform i kommunerne vil understøtte samarbejde på tværs). Fagcheferne oplever i dag, at forskelle på it reelt er en barriere for samarbejde, og via fælles digitalisering kan dette imødekommes.

Potentialerne illustrerer, at effekten og gevinsterne ved et digitaliseringssamarbejde vil være på hele kommunen og ikke kun inden for it- og digitaliseringsområdet. Derfor er det plausibelt, at *IT i praksis® 2014* bekræfter, at en del af kommunerne har set dette potentiale. Analysen viser, at 46 pct. af kommunerne aktuelt overvejer samarbejder i forhold til deres arbejde med at styrke digitaliseringsindsatsen.



Nærværende rapport gennemgår det udarbejdede forslag til etablering af et digitaliseringssamarbejde inden for K14-kommunerne. Herunder gennemgås forudsætningerne for en etablering samt de potentialer og risici, der ses i relation til det foreslåede samarbejde.



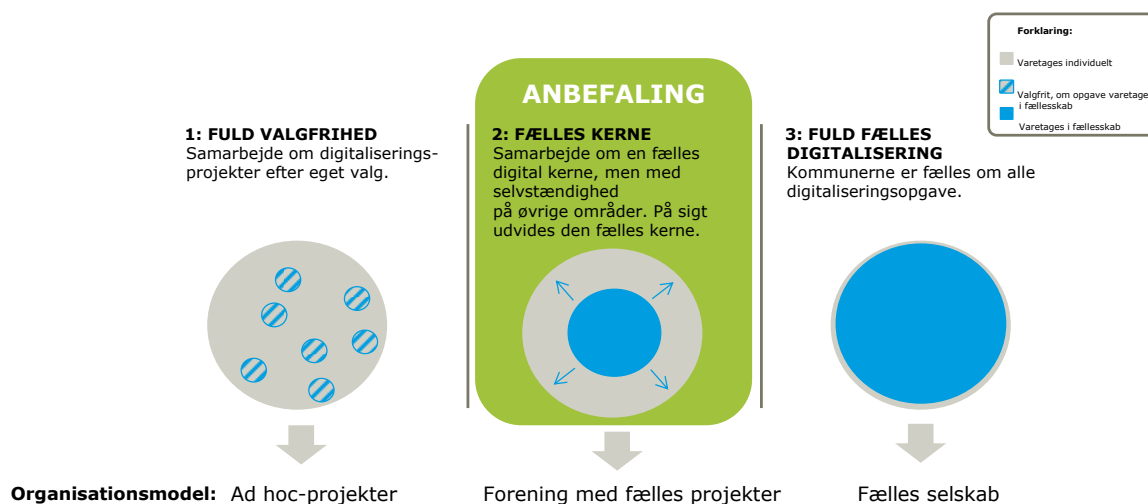
## 4. DE TRE SAMARBEJDSMODELLER

I analyseforløbet er der arbejdet med en række forskellige scenarier for digitaliseringssamarbejdet. Scenarierne har afvejet på en række parametre, men det har i forløbet stået klart, at primært tre områder var afgørende for kommunerne i forhold til samarbejdets udformning:

- *Samarbejdets omfang:* Hvor stor en del af kommunernes arbejde med digitalisering skal indgå i fællesskabet?
- *Samarbejdets forpligtigelse:* I hvilken grad skal de deltagende kommuner forpligte sig til de fælles løsninger, som drives via samarbejdet?
- *Samarbejdets organisering:* Afklaring af, hvordan samarbejdet inden for de gældende juridiske vilkår sikrer, at målene med samarbejdet kan indfries, samtidig med at der etableres en struktur, som sikrer de deltagende kommuner ejerskab og indflydelse i forhold til samarbejdet.

I det følgende præsenteres de tre scenarier, som dannede baggrund for Rambølls anbefaling af model for samarbejdet, baseret på det gennemførte analysearbejde og drøftelser med såvel projektgruppen, administrationsgruppen og kommunernes digitaliseringschefer.

### 4.1 De tre scenarier



De valgte muligheder for et fremtidigt samarbejdet kan opridses i tre scenarier. De tre scenarier, som er vist grafisk herover, spænder fra ikke-forpligtende til fuldt forpligtende samarbejder, fra meget begrænset omfang til fra dag 1 at dække al digitalisering i kommunerne og fra en ad hoc-baseret organisering til etablering af et fælles selskab. Scenarierne afspejler den variation, der ved analysens start var at finde i kommunernes daværende indstilling til samarbejdet, men alle scenarier kan medføre et styrket samarbejde sammenlignet med status quo.

#### *Scenarie 1: Fuld valgfrihed – Samarbejde om digitaliseringsprojekter efter eget valg*

I dette scenarie samarbejder kommunerne inden for enkelte projekter, og deltagerkreds og organisering håndteres fra gang til gang. Således kan 14 kommuner gå sammen om fx monopol-brudssystemer, mens fem er fælles om ESDH og tre om omsorgssystemet. Samarbejdet organiseres som enkeltstående projekter og vil på denne måde afvige meget lidt fra tidligere anvendte modeller i kommunerne, hvor der er samarbejde på enkeltområder.

*Scenarie 2: Fuld valgfrihed – Samarbejde om en fælles digital kerne, men med selvstændighed på øvrige områder. På sigt udvides den fælles kerne*

I dette scenarie etableres samarbejdet om udvalgte dele af digitaliseringen – og for disse dele er der forpligtigelse til at deltage for kommunerne i samarbejdet. Samarbejdet vil som minimum rumme alle fælles digitaliseringsopgaver, dvs. nationale og fælleskommunale (via fx KOMBIT) initiativer. Over tid udvides den fælles kerne med fokus på de områder, hvor kommunerne vurderer, at der giver størst effekt af et samarbejde.

Samarbejdet organiseres i regi af en forening. I foreningen aftales, hvilke områder der indgår i den fælles kerne, og foreningen har så til opdrag at drive projekterne på vegne af kommunerne. Kommunerne forpligtes til direkte deltagelse i projekterne.

*Scenarie 3: Fuld fælles digitalisering – Kommunerne er fælles om alle digitaliseringsopgaver*

I dette scenarie sammenlægges kommunernes digitaliseringsorganisationer til en fælles enhed, der varetager al digitalisering for de deltagende kommuner. Den fælles organisation vil etableres som et fælles § 60-selskab, der leverer digitaliseringsløsninger til kommunerne.

De tre scenarier og de primære tilknyttede fordele, ulemper og forudsætninger for kommunerne kan vises således:

SCENARIER	Primære potentialer	Primære risici	Primære forudsætninger
<b>1 – FULD VALGFRIHED</b> <b>Samarbejde om digitaliseringsprojekter efter eget valg</b>	Den enkelte kommune kan valgfrit deltage i samarbejde om netop de projekter, hvor kommunen finder det fordelagtigt.	Det er svært at realisere betydelige gevinster uden gensidig forpligtigelse til at deltage i samarbejdet kommunerne imellem.  Kommunerne får via fælles projekter direkte afhængighed af de andre kommuners ressourcer, uden direkte mulighed for styring af disse.	Kræver beslutning om at ville forankre kompetencer ved andre kommuner.
<b>2 – FÆLLES KERNE</b> <b>Samarbejde om en fælles digital kerne, men med selvstændighed på øvrige områder. På sigt udvides den fælles kerne</b>	Samarbejde om de projekter, hvor kommunerne finder det fordelagtigt.  Fuld selvstændighed, med mulighed for særligt fokus på andre områder.  Øget effektivitet og kvalitet via obligatorisk samarbejde om en udvalgt kerne af digitale løsninger.  Faste rammer og anvendelse af fælles løsninger samt adgang til fælles kompetencer via foreningen.  Øgede potentialer over tid, når kommunernes it-plattform er mere harmoniseret, og der derfor kræver færre tilpasninger ved nyindkøb.	De deltagende kommuner deltager på projektniveau, ikke i foreningens arbejde, hvorved værdien af samarbejdet ikke bliver reel. Evnen til at skabe værdi af samarbejdet påhviler i nogen grad den enkelte kommune, hvorfor effekten af samarbejdet kan variere.	Kræver beslutning om at ville anvende fælles kerne af digitale løsninger.  Kræver beslutning om at ville indgå i et forpligtende samarbejde.
<b>3 – FULD FÆLLES DIGITALISERING</b> <b>Kommunerne er fælles om alle digitaliseringsopgaver</b>	Bliver medejere af en professionel digital organisation med kompetencer, ressourcer og volumen til at drive kommunernes digitalisering.  Klar fordeling af ansvar og økonomi i forhold til digitalisering.	Etablering af central organisation medfører risiko for afstand til brugere og kommunal ledelse.  For lang etableringsfase kan tabe kommunernes tillid.  Kommunerne fraskriver sig mulighederne for lokale digitaliseringsinitiativer.	Kræver accept af, at ansvar for og kompetencer inden for digitalisering er placeret hos den fælles organisation, der dermed er bestemmende for kommunens digitalisering.

Rambøll vurderer, at samarbejdet på sigt vil etablere grundlaget for en sammenlægning af kommunernes it-afdelinger, når fundamentet i kraft af samarbejdet er tilstrækkeligt konvergeret som en følge af fælles anskaffelser. For både scenarie 2 og 3 vil dette være aktuelt efter en kortere årrække.

I forhold til etableringen af samarbejdet er et væsentligt element, hvordan tilrettelæggelsen af det strategiske samspil mellem digitaliseringsorganisationen og "forretningen" i fagområderne, både i fællesskabet og i de enkelte kommuner, bæres konstruktivt ind i et mere forpligtende samarbejde.

Rambøll vurderer det som afgørende, at digitalisering og it fremadrettet i kommunerne prioriteres som et strategisk værktøj, der bidrager til effektivisering og kvalitetsforbedring i det kommunale arbejde. Derfor skal udbyttet ved øget samarbejde ses i forhold til den forretningsværdi, digitaliseringen skaber, sammenlignet med de it-omkostninger, det medfører. Et enøjet fokus på omkostningsreduktion i forhold til it-omkostninger vil reelt umuliggøre et succesfuldt samarbejde, da et sådant digitaliseringsfællesskab ikke vil kunne opfylde forretningskravene til en tidssvarende digitalisering.

Rambøll ser på denne baggrund det forpligtende samarbejde udtrykt i scenarie 2 og 3 som et nødvendigt mål i lyset af udfordringerne, hvorimod scenarie 3 anses for mindre attraktivt, bl.a. da det for kommunerne på nuværende tidspunkt ikke er attraktivt at frasige sig mulighederne for individuelle tiltag på digitaliseringsområdet. Desuden giver scenarie 2 mulighed for en gradvis etablering af samarbejdet med mulighed for at lære af egne erfaringer og forbedre samarbejdet løbende, så det udvides til at omfatte flere systemer.

Derfor anbefaler Rambøll at arbejde videre hen imod scenarie 2, da det giver grundlaget for et effektivt samarbejde, og som i kraft af sin foreningsstruktur kan etableres hurtigt og mere fleksibelt end fx et § 60-selskab.

#### **4.2 Projektets dialogproces og en mulig gruppedannelse**

Forslaget til foreningsdannelse, som beskrives herunder, er resultatet af en længerevarende dialog med flere forskellige nøgleaktører i løbet af dette projekt. Det er Rambølls indtryk fra workshops mv., at der er dannet en generel forståelse af gevinsten ved en fælles indsats på digitaliseringsområdet, og at foreningsformen er en fleksibel måde at initiere et samarbejde.

Nogle kommuner ser et behov for et konkret samarbejde om it-drift, implementeret på kort sigt, men anerkender samtidig, at den fælles digitaliseringsstilgang er hensigtsmæssig ved implementering af nye løsninger, fx i forbindelse med monopolbruddet. Begge dele kan godt rummes inden for et fremtidigt samarbejde. Kommuner, der eventuelt vælger at indgå i et tættere driftssamarbejde, kan vælge at lade sig repræsentere i foreningen af driftssamarbejdet. Et eventuelt driftssamarbejde med kommuner uden for foreningen vil dog kunne hæmme og komplicere den enkelte kommunes deltagelse i foreningens forpligtende samarbejde.

Det anbefalede scenarie gør, at Rambøll ikke ser grundlag for en opdeling af de deltagende kommuner på baggrund af størrelse, økonomi og lign. Den foreslåede organisering vil kunne rumme alle Region Sjællands kommuner. Baggrunden for dette er, at forskelle i ambitionsniveauer kan rummes inden for prioriteringen af den fælles kerne i samarbejdet, samt at de enkelte kommuner fortsat har muligheden for at gennemføre egne initiativer på de områder, der ikke bliver foreningsbaseret. Modellen kan således også rumme og tage højde for, at kommunerne er forskellige med hensyn til digital modenhed og kompetencer. Foreningen leverer et færdigt projekt set-up og muligheden for at få tilført specialkompetencer efter behov.

## 5. FORSLAG TIL FORENINGSDANNELSE

Der dannes en kommunal digitaliseringsforening som rammen for samarbejdet mellem kommunerne. Foreningen er nærmere beskrevet i det følgende kapitel. Konstruktionen har været drøftet på flere workshops, og der er foretaget tilpasninger ud fra de kommentarer, der er kommet undervejs.

Fordelen ved foreningsformen er, at kommunerne konstant har fat i beslutningerne, og at i de tilfælde, hvor der gives tilsagn om at deltage i fælles aktiviteter, er skabt en proces, der sikrer, at processen er korrekt i forhold til kommunal kompetenceafgivelse.

Foreningsformen er fleksibel, enkel og billig at drive og giver en god ramme for en fleksibel resourcedisponering. Eksisterende samarbejdsset-up i K17-regi kan bruges ind i foreningen og dermed spare tid for de involverede ledere.

Det har været afgørende, at de nuværende digitaliseringsmedarbejdere forbliver tætte på fagområderne i egen kommune, samtidig med at fordelene af fællesskabet kan høstes.

Foreningen giver mulighed for et hurtigt kompetenceløft, og ikke mindst er foreningen relativt hurtig og nem at etablere. Hvis det ønskes, kan foreningsset-up'et på sigt udvikles til et fastere samarbejde, fx i form af et § 60-selskab.

Foreningens succes kræver, at standardiseringen af systemvalg og det at afgive dele af beslutningsretten til en systemanskaffelse accepteres bredt i de deltagende kommuner. Foreningen er derfor indrettet, så fagområderne i hver kommune har indflydelse på hele forløbet, samtidig med at foreningen skal kunne fungere effektivt. Det er Rambølls indtryk fra workshops for fagcheferne, at dette vil være muligt at tilrettelægge, og at fagcheferne er vant til at afgive kompetence til samarbejdsfora.

### 5.1 Foreningens formål

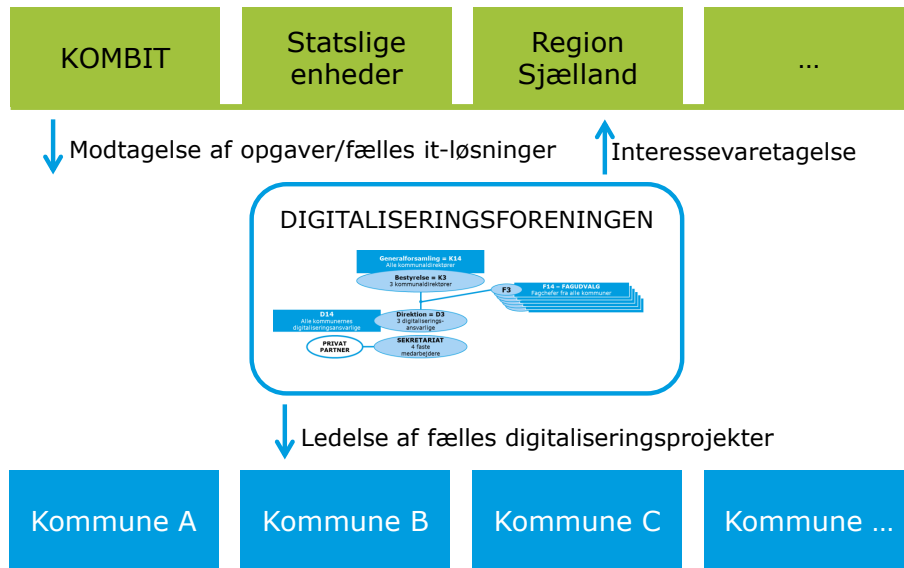
Foreningen skal inden for sine projektområder varetage alle fælles digitaliseringsopgaver vedrørende de udvalgte projekter, der beskrives i en samlet faseplan (fx projektledelse, udbud, it-arkitektur og contract management).

Desuden vil foreningen varetage diverse analyser forud for projekterne samt være ansvarlig for den efterfølgende opfølgning på implementering og gevinstrealisering.

Foreningen skal som minimum varetage digitaliseringsopgaver relateret til alle nationale eller fælleskommunale it-løsninger. Hertil kommer de applikationsområder, som aftales på generalforsamlingen.

Over tid forventes digitaliseringsforeningens ansvarsområde dermed løbende at blive udvidet via egne valg eller nye nationale eller fælleskommunale løsninger.

Foreningen etableres dermed som interessevaretager på vegne af kommunerne i forhold til nationale digitaliseringsaktører, og for kommunerne skal foreningen sikre effektiv styring og tilrettelæggelse af de digitaliseringsprojekter mv. som igangsættes via de nationale aktører. Dette illustreres af nedenstående figur:



Det er en forudsætning for en kommunes medlemskab af foreningen, at kommunen deltager i alle faser af det i fælleskab besluttede arbejde i foreningen.

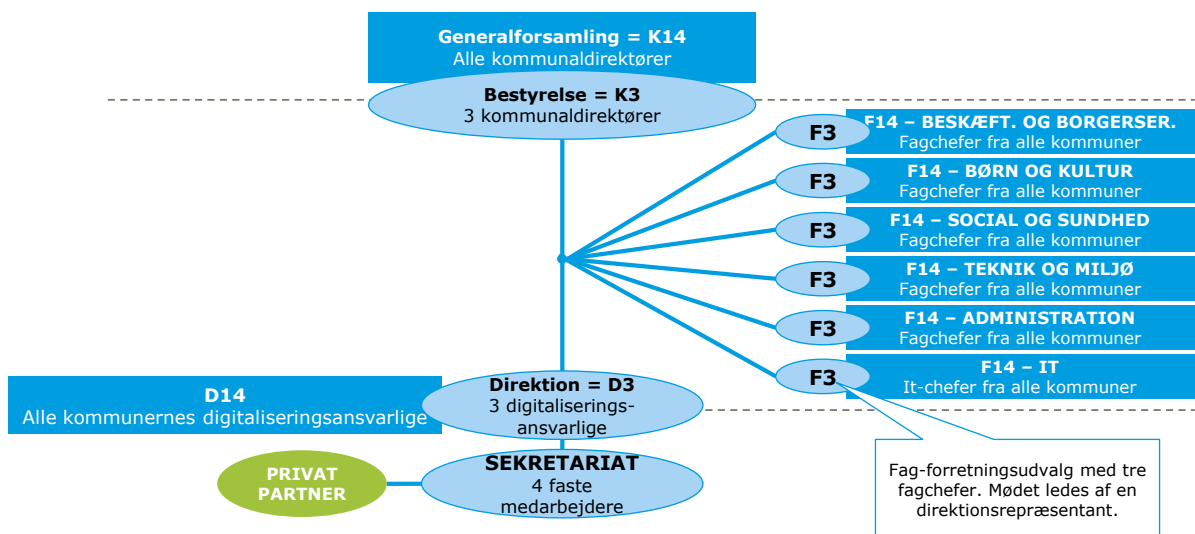
Ved tilslutning til det enkelte projekt accepterer kommunerne de økonomiske forpligtigelser, der er ved den konkrete fase og kontingent til foreningen i perioden.

Kommunerne er frit stillet i forhold til digitalisering af de områder, der ikke er omfattet af foreningen, men er forpligtet til at følge de fælles planer, der er indgået aftale om.

Foreningens formål er endvidere beskrevet i udkast til vedtægter vedlagt som bilag.

## 5.2 Organisering af foreningen

Foreningen opbygges som vist herunder.



Der afholdes en årlig generalforsamling, som fastlægger foreningens aktiviteter for det kommende år. Generalforsamlingen vil være rammen for de enkelte kommuners tilkendegivelse af delta-

gelse i det kommende arbejde. Der vælges en bestyrelse, som består af tre kommunaldirektører. Bestyrelsen udpeger en direktion på tre personer blandt de digitaliseringsansvarlige i de deltagende kommuner. Direktionen tager sammen med bestyrelsen stilling til, hvordan sekretariatsopgaven skal løses, herunder om der skal ansættes en fast sekretariatschef.

De digitaliseringsansvarlige fra de deltagende kommuner udgør en kontaktgruppe for direktionen og er samtidig kontaktpunkt mellem foreningen og de deltagende kommuner.

Den private partner vil være leverandør af specialistkompetencer til foreningen og kommunerne efter nærmere aftale.

De seks fagforretningsudvalg med tilhørende gruppe af fagchefer fra de deltagende kommuner skal sikre koblingen til fagmiljøerne og være styrende i prioritering og projektgennemførelse inden for fagområdet.

### 5.3 Foreningens beslutningsmodel

Foreningens beslutningsmodel skal sikre, at foreningen er beslutningsdygtig i det daglige arbejde, således at den kan fungere effektivt, samtidig med at de deltagende kommuner involveres rettidigt - og det nødvendigt omfang i såvel strategiske prioriteringer som i forbindelse med de enkelte projekter. Der udarbejdes derfor en forretningsorden for foreningen, som fastlægger de formelle arbejdsgange og kompetencefordelingen mellem enhederne.

Desuden vil en af bestyrelsens første opgaver være at udarbejde en strategiplan for foreningens virke i de første 2-3 år, herunder i samarbejde med kommunerne at fastlægge en projektmodel for foreningens arbejde.

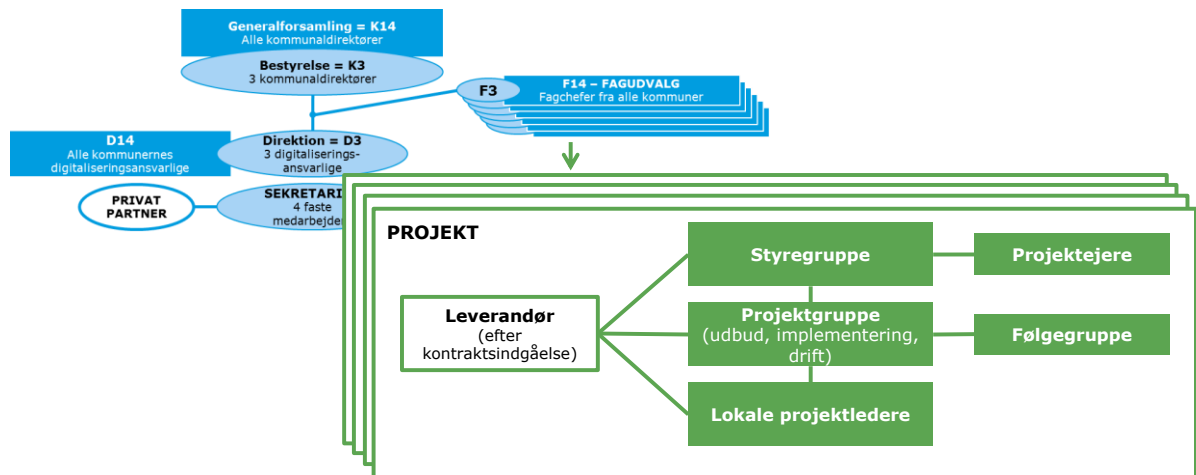
I forhold til den forventede beslutningsmodel kan de enkelte elementer i foreningen beskrives således:

- **Generalforsamling:** K14 udgør generalforsamlingen i foreningen.
  - Vedtager indholdet af de forestående faser. Den enkelte kommune meddeler den kommunale kompetenceafgivelse på generalforsamlingen, dvs. sin deltagelse i kommende fase
  - Godkender vedtægter for foreningen
  - Vælger bestyrelsen
  - Fastsætter kontingent.
- **Bestyrelse:** Administrationspolitikgruppens tre kommunaldirektører fungerer som bestyrelse for foreningen.
  - Indstiller til generalforsamlingen, hvad indholdet af kommende faser skal være
  - Vælger direktionen
  - Afholder ordinære møder fire gange årligt.
- **Direktion:** Tre digitaliseringschefer varetager den daglige ledelse af foreningen, herunder styringen af sekretariatet og den private partner. Kommunalt ansatte frikøbes i et vist omfang fra det faste job.
  - Har programansvaret for, at samspillet mellem de digitaliseringsansvarlige i kommunerne og fagudvalgene tilrettelægges bedst muligt
  - Udarbejder oplæg til kommende faseplaner efter dialog med og indstillinger fra fagudvalg
  - Deltager ved alle møder i fag- og fagforretningsudvalg for at sikre udvalgenes forbindelse til det samlede digitaliseringsarbejde
  - Deltager i styregrupper for projekter.

- Sekretariat: Består af fire permanente medarbejdere, heraf en sekretariatsleder.
  - Bistår direktionen med at drive foreningen, faggrupper, privat partner
  - Varetager portefølje- og programledelsen, herunder foranalyser forud for projekter og evalueringer efter projektgennemførelser
  - Koordinerende i forhold til driftsaktiviteter, fx leverandørstyring
  - Varetager kontakt til kommunerne
  - Koordinerer eksterne kontakter mv.
- D14: Alle digitaliseringsansvarlige fra de deltagende kommuner.
  - De enkelte digitaliseringsansvarlige har ansvaret for den enkelte kommunes implementering af monopolbrudsprojekter etc. inden for de rammer, der er aftalt i fællesskabet.
- F14-fagudvalg: Der nedsættes seks fagudvalg bestående af kommunale fagchefer.
  - Prioriterer foreningens arbejde på fagområdet og indstiller dermed til direktion og bestyrelse, hvad der skal samarbejdes om på fagområdet inden for kommende faser.
  - Vælger F3 Fagforretningsudvalg for området.
- F3-fagforretningsudvalg: Bestående af tre fagchefer valgt af fagkolleger i F14.
  - Fagforretningsudvalget igangsætter systemanskaffelser og implementering inden for de på generalforsamlingen besluttede faser
  - Forbereder fagudvalgets arbejde og tilrettelægger involvering af kommunerne til forberedelse af fagudvalgets prioritering og indstilling af, hvad der skal samarbejdes om på fagområdet inden for kommende faser
  - Leder og sammensætter styregrupper for aktuelle projekter på fagområdet.
- Privat partner: Skal bistå sekretariatet og fagudvalg og leverer konkrete ydelser efter behov til foreningens medlemmer.
  - Privat partner-opgaven udbydes som en rammeaftale. Alternativet til anvendelse af en privat partner er at opbygge tilsvarende kompetencer i sekretariatet ved overførsel af medarbejdere fra de deltagende kommuner eller nyansættelser
  - Den private partner skal til enhver tid supplere de kompetencer, som foreningssekretariat råder over.

#### 5.4 Arbejdsgange og projektmodel

Omdrejningspunktet for foreningens arbejde er faseplanen, som beskriver, hvad kommunerne konkret er enige om at udpege som fælles projekter i en afgrænset periode. Arbejdet inden for de enkelte projekter sker ud fra foreningens projektmodel, som er vedtaget af foreningen. Når en faseplan er vedtaget, og foreningen herefter igangsætter projekterne, vil organiseringen typisk være som vist herunder.



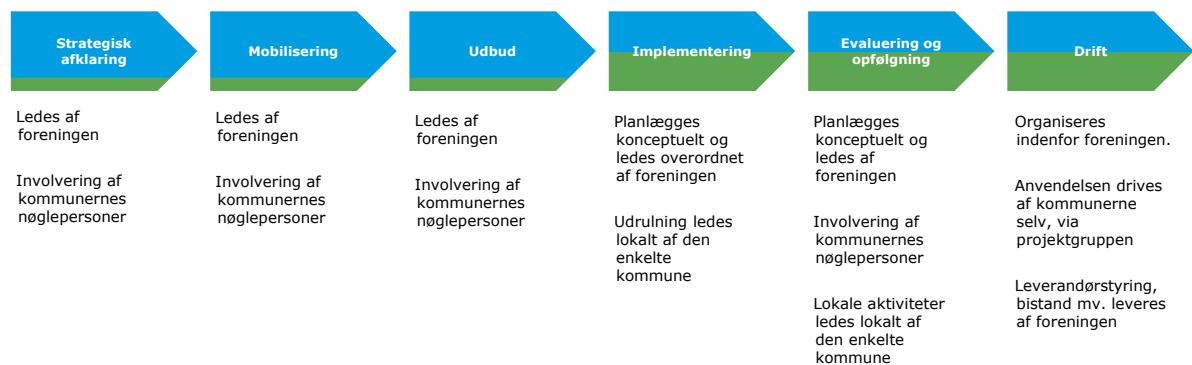
Der vælges en styregruppe, som består af repræsentanter for fagcheferne og med deltagelse af foreningens direktion. For at sikre en god forankring etableres en gruppe med projektere fra de enkelte kommuner, og der vælges en følgegruppe bestående af superbrugere/eksperter fra fagområdet.

Projektgruppen er ansvarlig for implementeringen af projektet og vil typisk bestå af lokale projektledere fra de deltagende kommuner.

Styregruppe og projektgruppe støttes af sekretariatet i forberedelse og gennemførelse af projektet. Den private partner indgår som ressource efter behov.

Når anskaffelse og implementering er gennemført, tages der stilling til, hvordan driften skal være forankret inden for de fælles rammer.

I de enkelte faser vil arbejdsfordelingen mellem foreningen og kommunerne være varierende. Dette er illustreret i følgende model:



Alle faser forud for et systems implementering vil være ledet af foreningen med involvering af kommunerne. Dette gælder såvel fælles projektledelse som varetagelse af repræsentation i fælles fora (for monopolbruddet betyder dette, at foreningen repræsenterer kommunerne i KOMBIT's styregrupper).

Selve implementeringen og efterfølgende evaluering samt opfølgning tilrettelægges konceptuelt af foreningen med involvering af lokale projektledere. Implementeringsarbejdet og lokale evalueringsaktiviteter ledes af den enkelte kommune med assistance fra og med overordnet ledelse fra foreningen.

Organisering omkring den efterfølgende drift besluttet af den enkelte projektorganisation, men vil ske i regi af foreningen. Foreningen til bistå driften med specialkompetencer omkring leverandørstyring efter behov.



## 5.5 Finansieringsmodel og initialinvesteringer

Betalingen for deltagelse i foreningens arbejde består af to bidrag:

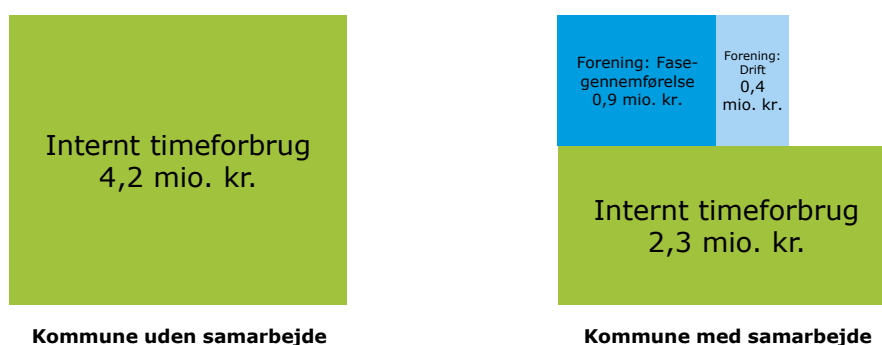
- Betaling for medlemskab af foreningen til dækning af foreningens løbende driftsomkostninger, primært omkostninger relateret til sekretariatet. Betaling sker forud, på årsbasis.
- Betaling for deltagelse i en fase til dækning af foreningens omkostninger til gennemførelse af den enkelte fase, bl.a. gennemførelse af udbud, projektledelse, leverandørstyring. Betaling sker forud, pr fase.

Betalingen til foreningens drift fordeles efter indbyggertal mellem de deltagende kommuner, og kontingentet fastlægges årligt på generalforsamlingen.

Betalingen til deltagelse i faseplanen opgøres ved fasens start, indgår som projektomkostning og fordeles ligeledes i forhold til indbyggertal.

Omkostninger til systemanskaffelser mv. efter udbud vil reguleres i en kontrakt mellem leverandøren og den enkelte kommune og indgår ikke i foreningens økonomi.

Herunder vises forskelle på en gennemsnitskommunes projektøkonomi som selvstændig aktør eller som deltager i foreningen til gennemførelse af monopolbruddet over de næste to år.



- Beregningen viser omkostninger til kommunens gennemførelse af fase 1-projekterne (monopolbruddet) for en gennemsnitskommune.
- Kommune uden samarbejde angiver omkostningerne til interne timer for en standardkommune ved selvstændig varetagelse. Kommune med samarbejde viser omkostningsfordelingen ved gennemførelse af projekterne i regi af digitaliseringsforeningen

*Kilde: KOMBIT's estimeringsmodel for monopolbruddet, Rambølls vurderinger af effektiviseringsgrad. Beregningen er bedste estimat ud fra de aktuelt kendte vurderinger. KOMBIT forventer i første halvår 2015 at færdiggøre endelig implementeringsplaner for projekterne, og disse planer vil medføre justeringer i estimaterne. KOMBIT angiver en gennemsnitskommune som 75 brugere pr monopolsystem. For KY, KSD, SAPA beregnes med 75 brugere. Støttesystemer betragtes som et samlet projekt. Brugerantallet er her sat til 0 brugere.*

Figuren viser, at kommunen stadig har et betydeligt lokalt timeforbrug, bl.a. til lokal projektledelse af implementeringen, men at der via samarbejdet om styregruppedeltagelse, implementeringsforberedelser mv. opnås en betydelig effektivisering.

Denne effektivisering giver et økonomisk råderum til etablering og drift af foreningen inden for de estimerede omkostninger til kommunernes deltagelse i monopolbruddet. Samlet set viser resultat en nettogevinst på deltagelse i samarbejdet svarende til 600 t.kr for en gennemsnitskommune.

Ud fra KOMBIT's estimeringsmodel, som anses for bedste eksisterende samlede beregningsmodel for monopolbruddet vurderes de enkelte kommuners omkostninger til gennemførelse af monopolbrudsprojekterne med og uden digitaliseringsforeningen at være følgende:

Kommune	Estimerede omkostninger uden samarbejde	Estimerede omkostninger med digitaliseringsforeningen	Besparelse
Greve	4.849 t.kr	4.114 t.kr.	735 t.kr.
Guldborgsund	5.739 t.kr	4.985 t.kr	754 t.kr
Holbæk	6.292 t.kr	5.525 t.kr	767 t.kr
Kalundborg	4.867 t.kr	4.132 t.kr	735 t.kr
Køge	5.558 t.kr	4.807 t.kr	750 t.kr
Lejre	3.393 t.kr	2.691 t.kr	702 t.kr
Lolland	4.534 t.kr	3.806 t.kr	728 t.kr
Næstved	7.148 t.kr	6.362 t.kr	786 t.kr
Odsherred	3.775 t.kr	3.065 t.kr	711 t.kr
Ringsted	3.832 t.kr	3.120 t.kr	712 t.kr
Roskilde	7.340 t.kr	6.550 t.kr	790 t.kr
Slagelse	6.839 t.kr	6.060 t.kr	779 t.kr
Solrød	3.003 t.kr	2.310 t.kr	694 t.kr
Sorø	3.552 t.kr	2.846 t.kr	706 t.kr
<b>Total</b>	<b>70.722 t.kr</b>	<b>60.373 t.kr</b>	<b>10.349 t.kr</b>

Kilde: Beregninger baseret på KOMBIT's estimeringsmodel for monopolbruddet samt Rambølls vurderinger af effektiviseringsgrad. Beregningen er bedste estimat ud fra de aktuelt kendte vurderinger. KOMBIT forventer i første halvår 2015 at færdiggøre endelig implementeringsplaner for projekterne, og disse planer vil medføre justeringer i estimaterne. Denne beregning skal derfor kun ses som retningsanvisende, og det endelige budget fx for foreningens fase 1 bør afvente KOMBITs præcise beregninger, når der er sket endelig tilrettelæggelse af implementeringsplanerne fra KOMBITs side.

Besparselsen som tabellen illustrerer er især på projektorganisering, projektledelse og implementering (uddannelse etc.). I beregningen indgår engangsomkostninger til foreningens etablering.

Break even for udgiften til drift af foreningen er med det foreslåede ambitionsniveau vurderet som værende syv af de deltagende kommuner. Dette tal vil ændres afhængigt af de deltagende kommuners størrelse.

Økonomien for foreningens fase 1 samt etableringsomkostninger fremgår herunder. De kommunale udgifter til deltagelsen er baseret på disse tal:

	<b>Omkostninger</b>
<b>Etableringsomkostninger</b>	500 t.kr.
<b>Udgifter til foreningens drift i 2 år</b>	5.000 t.kr.
<b>Udgifter til foreningens gennemførelse af fase 1</b>	15.502 t.kr.
<b>I alt</b>	21.002 t.kr.

Kilde: Denne beregning er retningsanvisende, og det endelige budget fx for foreningens fase 1 bør afvente KOMBITs præcise beregninger, når der er sket endelig tilrettelæggelse af implementeringsplanerne fra KOMBITs side.

Initialinvesteringen til foreningens start vil bestå af udgifter til drift af foreningen:

- Delvist frikøb af tre digitaliseringschefer til varetagelse af ledelsesopgaven (min. 1 årsværk)
- Ansættelse af sekretariatsleder og 2-3 medarbejdere
- Omkostninger til ledelse af foreningen (generalforsamling, bestyrelsesmøder, faggruppemøder)
- Omkostninger til drift og administrative omkostninger
- Revisor- og advokatudgifter
- Omkostninger til udbud af rammeaftale med privat partner og brug af bistand til foreningen.

## 6. POTENTIALER VED MEDLEMSKAB AF FORENINGEN

I projektets dialog-aktiviteter, workshops mv. har mange af de involverede digitaliseringschefer og fagchefer tilkendegivet, at der er mange fordele på kort og længere sigt ved at indgå i et samarbejde omkring digitalisering. Der blev på de gennemførte workshops generelt givet udtryk for, at den præsenterede model er visionær og skaber et godt udgangspunkt for at kunne håndtere de digitale udfordringer i fællesskab. Foreningsdannelsen ses samtidig som et kultur- og organisationsudviklingsprojekt i de deltagende kommuner, hvis betydning på sigt kan række ud over digitaliseringssamarbejdet. Der henvises til bilag med referat fra workshops med fagchefer fra de 14 kommuner.

Potentialet ved deltagelse for den enkelte kommune består af både en kvalitativ og en kvantitativ /økonomisk del bestående af både direkte og indirekte effekter på kort og længere sigt. Herunder gennemgås effekterne på de centrale områder med et enkelt-kommuneperspektiv.

Som vist forventes besparelsen for kommunen ved at deltage i foreningens fase 1, at blive på 13% af udgifterne til monopolbrudsprojekterne i forhold til at kommunen løser opgaven alene. Ved et samarbejde på andre store projektområder er besparelsen beregnet til 15% i forhold til at løse opgaven selv.

### 6.1 Bedre og billigere implementering af it-løsninger

Hele grundlaget for foreningen er, at kommunerne i fællesskab vil kunne løse de ensartede digitaliseringsopgaver bedre og billigere i foreningsregi end ved at gøre det alene. Eksempelvis, som vist ovenfor, vil foreningen give kommunen en kortsigtet økonomisk gevinst ved deltagelse i faseplanen, frem for at kommunen gennemfører monopolbrudsprojekterne på egen hånd.

Det bliver billigere at gennemføre udbudsprocesser, da kommunerne er fælles om at bære omkostningerne hertil, og det forventes, at fælles indkøb i nogle tilfælde vil kunne give lavere priser fra leverandørerne. Samtidig vil der være flere ressourcer til udarbejdelse af udbudsmateriale og mere vægt bag de krav, der opstilles, eksempelvis ved ønsker om tilpasning af leverancen.

Projektgennemførelsen vil kunne tilrettelægges på en systematisk og professionel måde og bliver samtidig billigere gennem fælles projektledelse, fælles uddannelse af brugerne, fælles kontakt til leverandør etc.

### 6.2 Økonomisk gevinst på længere sigt

Den langsigtede effekt vil især opstå som resultatet af en bedre digital understøttelse af de store serviceområder. Selv mindre forbedringer af kommunens serviceleverancesystem vil have stor økonomisk effekt på omkostningerne.

K14-kommunerne bruger samlet mindst 800 mio. kr. årligt på it og digitalisering, og disse direkte omkostninger vil blive påvirket af en fælles indsats, uden at der p.t. kan sættes tal på effekten for den enkelte kommune. Effekten i form af sparet arbejdstid til serviceopgaver mv. kan ikke beregnes for den enkelte kommune. Det er dog Rambølls vurdering, at både de direkte og de indirekte omkostninger vil kunne reduceres på længere sigt ved en systematisk fælles digitaliseringsindsats.

### 6.3 Kompetenceløft

Kommunens egne digitaliseringsmedarbejdere er fortsat vigtige ressourcer og centrale i implementeringsaktiviteterne i kommunen. Deres videreudvikling vil derfor være en fælles indsats i foreningsregi.

Rekruttering og udvikling af de bedste specialistkompetencer er en udfordring for nogle kommuner, og kommunens deltagelse i foreningen vil forbedre adgangen til specialistkompetencer, fx it-arkitekter.

Faglige specialenheder har erfaringsmæssigt lettere ved at tiltrække kompetente medarbejdere, da de kan tilbyde fagligt udfordrende miljøer, og foreningen vil på sigt kunne skabe et fagligt specialmiljø. Kommunen vil således få adgang til nye specialkompetencer og inspiration fra fællesskabet til at forbedre muligheden for at forberede sig til og anvende ny teknologi.

#### **6.4 Organisatorisk styrkelse**

Kommunens digitaliseringsorganisation vil via samarbejdet i foreningen kunne styrkes og udvikles i samspillet med kolleger fra de andre kommuner. Øget modenhed i digitaliseringsarbejdet giver kommunerne mulighed for større output af deres digitaliseringsindsats. En øget modenhed skal skabes via større fælles ressourcepuljer til digitalisering og gensidig læring kommunerne imellem.

Samtidig vil fælles it-systemer give fagområderne mulighed for at samarbejde om driftsopgaver i forhold til anvendelsen af it-løsninger, hvorved der kan opnås effektivisering. Fx via fælles support og vagt i forhold til omsorgssystemer. Etableringen af en fælles it-plattform vil således kunne understøtte et fagligt samarbejde mellem kommunerne. I dag kan digitalisering opleves som en barriere for samarbejde mellem kommunerne.

#### **6.5 Løbende teknologisk modernisering**

Efterhånden som kommunerne via fælles valg af it-løsninger opnår en mere homogen it-plattform på tværs af kommunerne, vil det være muligt at effektivisere it-drift og -support, fordi de drift- og supportopgaver, de udfører, er identiske.

En homogen platform vil samtidig øge kommunernes mulighed for at kunne udvikle ønskede integrationer mellem it-løsninger, således at en mere sammenhængende digital platform kan tilbydes brugerne.

#### **6.6 Del af et stærkt strategisk fællesskab**

Kommunen bliver en del af et stort strategisk fællesskab, både målt i forhold til indbyggertal og målt som købekraft i markedet. Derfor bliver foreningen en aktør, der vil blive lyttet til i nationale sammenhænge, ved prioritering af løsninger og dialog om fremtidige nationale digitale strategier.

I forhold til markedet vil kommunen via samarbejdet kunne stille krav til større krav til leverandørerne og eksempelvis indgå i specialudvikling af funktionalitet til it-løsninger, fx integrationer mellem systemer og lign.

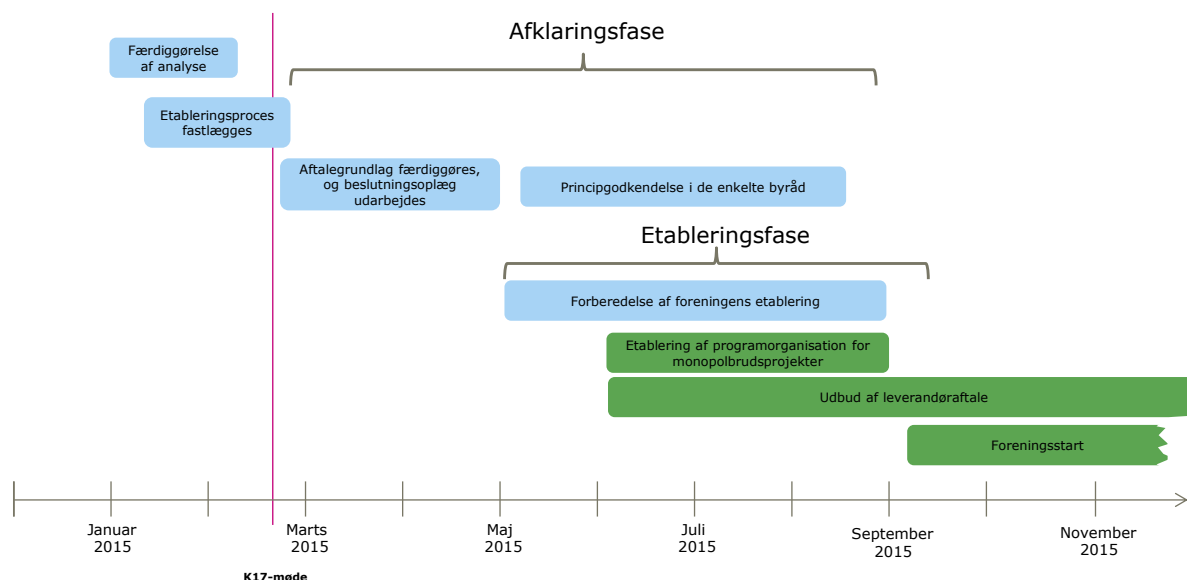
#### **6.7 Kommunens risiko ved indtræden i foreningen**

Kommunernes risiko ved at indtræde i foreningen er med den valgte model minimal. Der er mulighed for at udtræde igen, når en faseplan er afsluttet, og kommunen kan forlade samarbejdet og tage egen leverandørkontrakt med sig. Konstruktionen betyder, at kommunen først får det fulde udbytte af samarbejdet på lidt længere sigt, når flere anskaffelsesforløb er gennemført, og der evt. er etableret fælles drift. Derfor vil det være mest givende at satse på et langsigtet samarbejde. Det kan betyde, at kommunen risikerer at miste muligheden for at indtræde i et andet attraktivt samarbejde, fordi det senere vil være uhensigtsmæssigt at indtræde i andre alternative løsninger, der måtte blive tilbudt, fordi anskaffelse, drift og udvikling er koblet tæt sammen i foreningsfællesskabet.

Det vurderes ligeledes, at den økonomiske risiko er minimal. Foreningen vil som udgangspunkt være billig i drift, have få ansatte, være tæt koblet på kommunernes egne ledelser og skal ikke opbygge formue og må ikke stifte gæld, som det er beskrevet i udkast til vedtægter.

## 7. REALISERING AF FORENINGEN

Den overordnede tidsplan for foreningens etablering ser således ud:



Det anbefales, at arbejde videre frem mod den endelige afklaring af aftalegrundlaget, deltagerkredsen og konkretiseringen af indholdet i samarbejdets første faseplan, og at dette arbejde igangsættes umiddelbart efter behandlingen af nærværende rapport planlagt til den 20. februar 2015.

Det foreslås samtidig at etablere en interim ledelse af foreningen under etablering, bestående af en interim bestyrelse og en interim foreningsledelse. For at sikre en nem overgang foreslås det at lade de to fora, som har styret den indledende proces, fortsætte som omdrejningspunkt, indtil foreningen er godkendt. Administrationsgruppen og projektgruppen har et klart billede af intentionerne med foreningen og de hidtidige drøftelser af mulighederne.

Målet er, at foreningen kan afholde den stiftende generalforsamling i oktober måned 2015.

Inden da gennemløbes to arbejdsfaser; en afklaringsfase og en etableringsfase, som beskrives herunder. Arbejdet i de to faser leder frem til politisk principgodkendelse i de deltagende kommuner medio 2015.

Den herunder omtalte hensigtserklæring og udkast til vedtægter er vedlagt som bilag til nærværende rapport.

I forbindelse med den fælles håndtering af monopolbrudsprojekterne er samarbejdet under et vist tidspres for at komme i gang med projekterne i overensstemmelse med de centralt udmeldte og anbefalede terminer. Derfor anbefales det at påbegynde planlægningen og forberedelsen af fælles projekter på området, så snart deltagerne har underskrevet hensigtserklæringen. Det vil herefter være muligt at gå i gang med aktiviteterne umiddelbart efter den formelle godkendelse.

## 7.1 Afklaringsfasen

Det anbefales som nævnt, at den samlede handlingsplan godkendes på K17-mødet den 20. februar og herefter udgør grundlaget for næste fase i arbejdet frem mod realisering af foreningen.

Afklaringsfasen vil bestå af tilbud om en dialog forud for beslutning om tilslutning til foreningen mellem foreningens interim ledelse og de enkelte kommuner eksempelvis omkring:

- Foreningens strategi og den første faseplan
- Udkast til vedtægter for foreningen
- Kommunens kandidater til faggrupper mv.
- Kommunens tilslutning til det samlede foreningskoncept, herunder samarbejdets forpligtende karakter ved underskrift på hensigtserklæringen.

Det anbefales, at hensigtserklæringen underskrives snarest muligt. Hensigtserklæringen er ikke en formel kompetenceafgivelse, men de deltagende kommuner vil formentlig have behov for en intern afklaring af deltagelsen på dette tidspunkt i processen.

På baggrund af dialog, intern afklaring og accept af hensigtserklæringen står det klart, hvilke kommuner der ønsker medlemskab af foreningen på det foreliggende grundlag.

Herefter udarbejder foreningens interim ledelse det endelige oplæg til beslutningsgrundlag, vedtægter mv., der skal bruges til den endelige administrative eller politiske godkendelse af kommunens foreningsdeltagelse.

Afklaringsfasen afsluttes, når alle de deltagende kommuner har accepteret grundlaget. Herefter kan der også udarbejdes en præcis beregning af omkostningen pr. kommune ved indmeldelse i foreningen.

## 7.2 Etableringsfasen

Det foreslås at søge accept hos kommunerne af, at etableringsfasen igangsættes snarest. Igangsætning af det forberedende arbejde vil ikke indebære forpligtigelser for kommunerne, men dog kræve et budget til at understøtte arbejdet.

Etableringsfasen vil bestå af som minimum følgende aktiviteter:

- Færdiggørelse af det formelle grundlag for foreningen
- Plan for den praktiske etablering af foreningen
- Udarbejdelse af det første udkast til strategi for foreningen og den første faseplan
- Etablering af programorganisation for monopolbrudsprojekterne
- Forberedelse af udbud af rammeaftale med leverandør med ekspertise til at støtte foreningens arbejde
- Planlægge og gennemføre den stiftende generalforsamling.

Afklarings- og etableringsfasen vil som nævnt kræve, at interim bestyrelse og interim ledelse af foreningen bruger tid på de ovenfor skitserede aktiviteter. For at understøtte aktiviteterne foreslås, at kommunerne afsætter et budget på ca. ½ mio. kr. til ekstern rådgivning i de to faser, herunder evt. juridisk og revisorbistand.

Det anbefales desuden, at der allokeres en kommunal medarbejder til sekretariatsbistand i interim perioden frem til etablering af foreningen.

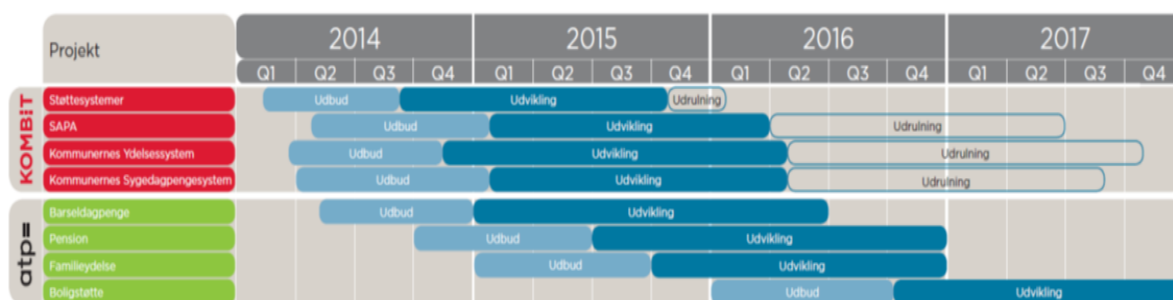
Gennemførelse af udbud af rammeaftale for ekstern bistand til foreningen i drift kan eventuelt varetages af FUS inden for de eksisterende aftaler.

### 7.3 Udkast til plan for fase 1 i samarbejdet

Indholdet i fase 1 har været drøftet indgående i foranalyseforløbet. Det har vist sig oplagt, at monopolbrudsprojekterne bliver indholdet i den første fase.

Pr 1. februar 2015 er KOMBIT's plan for monopolbrudsprojekterne som angivet herunder. Det forventes dog, at tidsplanen snart vil blive opdateret, og at dette kan medføre forskydning i tidsplanen, bl.a. pga. forsinkelser i forbindelse med udbud.

## Tidsplan for projekter under monopolbruddet



Kilde: KOMBIT's hjemmeside. Hentet den 22.01.15

For foreningen er det et mål at følge de nationale udmeldinger (fx den fælles offentlige digitaliseringsstrategi), brugerportal og KOMBIT's kommende initiativer og sikre K14-kommunernes fælles implementering af disse.

KOMBIT planlægger sine initiativer i fire bølger, hvor det igangværende monopolbrud er bølge 2:

- Bølge 1: Handlekraft (BBR, NemRefusion, DUBU, FLIS, Byg & Miljø)
- Bølge 2: Monopolbrud (serviceplatform, støttesystemer, sagsoverblik-Partskontakt, Komm. ydelsessystem, komm. Sygedagpengesystem)
- Bølge 3: Grunddata (BBR 2.0 adresser, ejendomsskat, ejendomsbidrag, lejeadministration, betaling)
- Bølge 4: Markedet (sundhed, skole, selvbetjening, beskæftigelse).

De fire bølger er den ramme, KOMBIT arbejder indenfor. I forbindelse med den fjerde bølge ('markedet') er det p.t. KOMBIT's holdning, at de ikke skal gå i udbud for kommunerne på konkrete systemer – det vil man overlade til kommunerne selv – men at man bidrager med at skabe rammerne, herunder en videreudvikling og forfinelse af rammearkitekturen.

Det betyder samtidig, at foreningen kan tage over der, hvor KOMBIT slipper opgaven. På nye områder kan foreningen ud fra rammearkitekturen sikre fælles systemindkøb og implementeringer. Og foreningen kan optræde med en fælles stemme, når rammearkitekturen skabes. For de nye områder er foreningens virkefelt endnu større, end for de områder KOMBIT udbyder. Det er målet for foreningen at bidrage til og så vidt muligt være med til at præge indholdet i de udviklingsforløb, der igangsættes. Foreningen vil være klar til at planlægge og facilitere de fælles udrulningsaktiviteter, der påbegyndes i fjerde kvartal 2015.

### 7.4 Gevinstrealisering

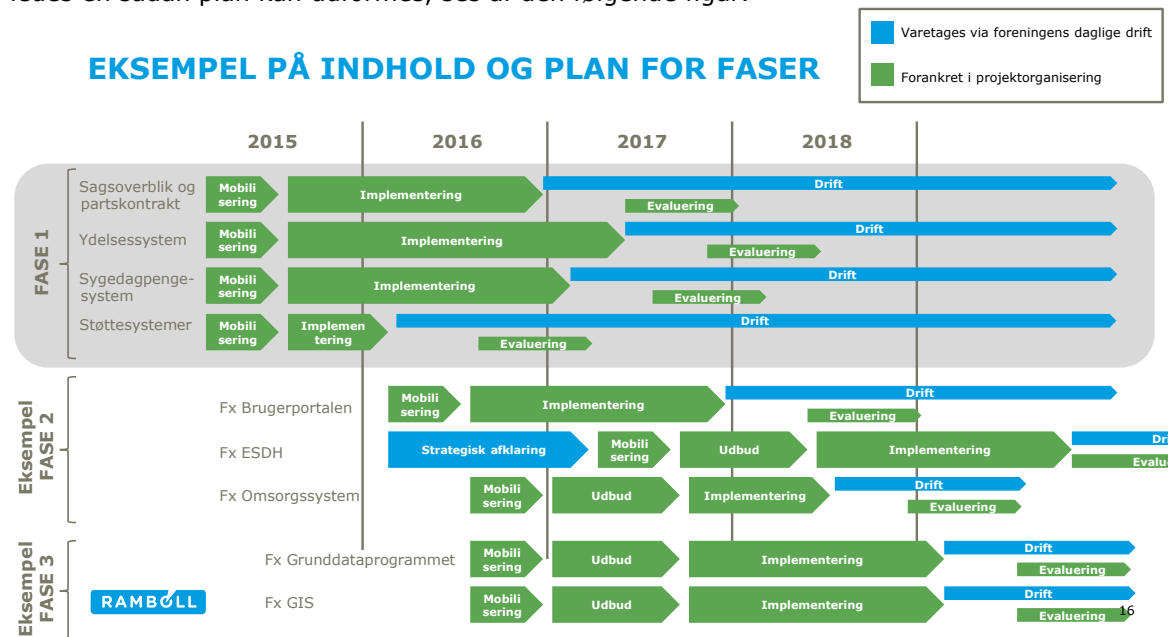
Som resultat af det hidtidige projektarbejde er der nu peget på foreningen og foreningens initiativer som den nye "forandringsdriver", der skal frigøre de potentielle gevinster i kommunernes "kerne-forretninger". Forandringen skabes af foreningen i samarbejde med kommunerne, men gevinsten realiseres i de enkelte dele af kommunernes organisationer. Foreningens opgave bliver at systematisere en mapping af de forventede gevinster, der kan hjælpe kommunerne med at identificere og synliggøre de gevinster, projekterne skaber.

Implementeringsrisici har været drøftet løbende i projektet og den risiko, der er nævnt flest gange, er manglende engagement og faldende aktiv deltagelse fra foreningens medlemmer i foreningens arbejde. Derfor er et gennemgående tema i dannelsen af vedtægter mv. at fastholde det forpligtende element i medlemskabet, herunder at manglende tilslutning til aktiviteterne medfører udtræden. Det er klart, at manglende engagement påvirker muligheden for at realisere de forventede gevinster ved samarbejdet, men det er Rambølls vurdering, at det med det foreslåede set-up må være muligt at håndtere denne risiko.

### 7.5 Samlet handlingsplan for perioden 2015-2017

Foreningen skal i løbet af sit første år påbegynde planlægningen af de kommende faser ud fra de rammer, der er vedtaget for foreningens arbejde. Således vil nationale og fælleskommunale initiativer skulle varetages via foreningen, og derfor skal foreningens faser tilpasse tidsplanerne for de fælles initiativer. Desuden skal de enkelte fagudvalg drøfte prioriteringen af indsatser på eget område.

Dette arbejde vil resultere i planer og beskrivelser for kommende faser. Et eksempel, hvor hvorledes en sådan plan kan udformes, ses af den følgende figur.





## 8. AFSLUTNING

Formålet med analysen var i henhold til kommissoriet for opgaven at udarbejde en analyse, som beskriver potentialet i et egentligt samarbejde mellem de deltagende kommuner på digitaliseringsområdet.

Det er angivet i kommissoriet, at de deltagende kommuner ønsker et samarbejde omkring de strategiske og taktiske dispositioner på området, forstået som ledelsen af kommunens digitaliseringsindsats, udarbejdelse af it- og digitaliseringsstrategier, valg af it-arkitektur, valg af sourcingstrategi, valg af governancestruktur og organisering af samarbejdet med kommunens respektive fagområder, udbud og indkøb af teknologi samt tilrettelæggelse af projektstyrings- og implementeringsprocesser.

De deltagende kommuner har med overlæg ikke taget udgangspunkt i den operationelle og tekniske it-drift, idet det er vurderingen, at dette niveau helt naturligt kommer i spil med både teknologiske og økonomiske potentialer som en afledt konsekvens af et tæt strategisk-taktisk samarbejde mellem de deltagende kommuner.

Foranalysen skal munde ud i konkrete anbefalinger, der kan anvendes som direkte beslutningsgrundlag i de deltagende kommuners direktioner og kommunalbestyrelser.

Med ovenstående kommissorium som udgangspunkt har Rambøll sammen med de involverede i projektet udviklet en foreningsmodel, som tilgodeser de ønsker, kommunerne havde, forud for igangsætningen af projektet, og det er Rambølls vurdering, at modellen samtidig indeholder den fleksibilitet og agilitet, som også er efterspurgt i samarbejdsstrukturen.

Det gensidige og forpligtende samarbejde anses, blandt andet ud fra erfaringerne fra andre samarbejder, for at være helt afgørende for, at den ønskede synergi kan realiseres. Derfor indeholder foreningskonceptet mekanismer til fastholdelse af den aktive samarbejdsrelation.

Grundlaget for at kunne imødekomme forventningerne i kommissoriet er således på plads, og det er nu den praktiske udmøntning af samarbejdet og videre udbygning af de allerede gode relationer mellem kommunerne, der er næste skridt.