

Sak 3/2022 Konsept for organiseringen av digitale fellestjenester i kommunal sektor

Behandlingssak

Historikk/bakgrunn

Det vises til sak 20/2021 av 08.12.2021 hvor Skate ble orientert om pågående utredning og premisser for fremtidig organisering av digitale fellestjenester i Kommunal sektor. Utkastet til konseptutredning er nå på en innspillrunde i KS medlemsorganer og enkelte andre samarbeidspartnere. Innspillrunden varer til 31.03.22, og KS tar sikte på å ha en endelig versjon til behandling i KS hovedstyremøte 19.05.22.

Hensikten med saken er å få Skates innspill til utkastet til konseptutredning.

Forslag til beslutning:

KS tar med seg innspillene fra Skate i videre arbeid med saken.

Presentasjon av saken

KS har i tråd med medlemmenes ønsker de siste par årene økt innsatsen og styrket organisasjonen vesentlig for bedre å kunne ivareta medlemmenes behov knyttet til samordning av digitaliseringsarbeidet i kommunal sektor. Arbeidet er omfattende, ikke minst knyttet til samordning av behov og interessepolitisk aktivitet. KS sin samordnende funksjon for medlemmene, hvor den kommunale samstyringsmodellen med KommiT-rådet som øverste organ anvendes, skal fortsatt ivaretas av KS. KS sitt interessepolitiske arbeid innen digitalisering skal også fortsatt ivaretas av KS, og KS vil sammen med medlemmene ivareta medlemmenes interesser i utviklingsarbeid og i de ulike modellene for samstyring mellom stat og kommune. Oppfølgingen av KS samlede oppdrag på digitaliseringsområdet, slik det ble vedtatt av KS Landsting i 2020 (KS øverste organ med politiske delegater representativt valgt av alle landets kommunestyre og fylkesting etter lokalvalgene hvert 4. år) følger som vedlegg 1 til denne saken.

En del av aktiviteten i KS har vært knyttet til utvikling og etablering av konkrete nasjonale digitale fellesløsninger i samarbeid med medlemmene. I noen tilfeller leveres disse av staten, i andre tilfeller må de løses av kommunal sektor selv. Disse er, i tråd med medlemmenes ønsker, utviklet og etablert av KS på vegne av medlemmene, gjennom KS Digitale fellestjenester (DIF). DIF leverer i dag mange ulike digitale felleskomponenter og tjenester (for eksempel SvarUT og DigiSos) til kommuner og fylkeskommuner. Noen av tjenestene brukes også av statlige aktører. KS Digitale fellestjenester er organisert som en ordinær avdeling i KS. De siste årene har det vært en stor vekst både i omfang av tjenester og omsetningsvolum. Flere av tjenestene vurderes som virksomhetskritiske for medlemmene. Siden virksomheten i avdelingen skiller seg vesentlig fra KS' primære virke som politisk styrt arbeidsgiverorganisasjon, interesseorganisasjon og utviklingspartner er det behov for å se på alternativer til dagens organisering slik at arbeidet får den organisatoriske rammen og styringsmessige oppmerksomhet som er nødvendig for økt gjennomføringskraft i digitaliseringsarbeidet. KS belyser alternativer for fremtidig organisering, styring og selskapsledelse i konseptutredningen. Sammendrag fra rapporten følger som vedlegg 2.

Rapporten belyser ikke samarbeidet har KS generelt, eller har gjennom KS DIF, med statlige virksomheter. Samarbeidet kan forventes å være som i dag, hvor DIF også i fremtiden kan representerer sektoren i konkret utviklingsarbeid, eller i annet arbeid, eksempelvis i råd og utvalg i økosystemet for nasjonal digital samhandling.

Sentrale forhold i utredningen

I utredningen anbefales det å skille ut virksomheten i et eget selskap, enten eid av KS eller KS sammen med kommuner og fylkeskommuner. Medlemmene har så langt gitt uttrykk for at de ønsker et selskap heleid av KS. Anbefalt selskapsform er et ikke-kommersielt AS hvor det er en forutsetning at kommunene som i dag skal kunne kjøpe tjenester fra selskapet under unntaket fra

anskaffelsesregelverket for utvidet egenregi. Hvorvidt egenregiinntaket er oppfylt avhenger av om oppdragsgiverne har tilstrekkelig kontroll over leverandøren. Det er tale om delvis rettslig oppløyd mark, da det er uvanlig med så mange oppdragsgivere som i dette tilfellet. De aktuelle eiermodellene er derfor forbundet med en viss rettslig usikkerhet, men innhentet juridisk utredning tilsier at de to aktuelle modellene er forsvarlige gitt visse kompenserende grep som ivaretas i forslaget. Et vesentlig utgangspunkt for at medlemsorgan som så langt har gitt innspill har foretrukket et selskap heleiet av KS, er hensyn til styrbarhet. Det vurderes at det for å kunne utøve nødvendig reell kontroll over selskapet er helt avgjørende at kommuner og fylkeskommuner klare å samordne seg i eierstyringen av selskapet, og at den velprøvde modellen for dette er gjennom KS.

Et avgjørende forhold i utredningen er at finansieringen av DIF ikke faller inn under forbudet om statsstøtte som knyttes til EØS-avtalen og EØS-rettslige forhold. Vår juridiske utredning konkluderer med at DIF sannsynligvis ikke vil bli ansett for å være et foretak i EØS-rettslig forstand, og at det statsstøtterettslig er uproblematisk å gi støtte til DIF. Det er likevel nærliggende å innhente ESAs godkjenning forut for en eventuell omorganisering.

Behovsstyring er brukt som begrep for de prosessene KS har sammen med medlemmene for å avdekke og ivareta behov for felles digitaliseringsarbeid, uavhengig av hvordan løsning blir utformet og aktører som bidrar i dette. Behovsstyringen knyttet til både strategisk retning og det konkrete utviklingsarbeidet skal balansere medlemmenes mulighet til å utøve nødvendig innflytelse i de prosessene hvor selskapet har ansvaret, og tilsvarende hvordan selskapet sikres nødvendig eierskap og involvering i de fasene de ikke «eier» fullt ut. Det er viktig at god behovsstyring balanseres opp mot behovet for raske beslutningsveier og smidig og effektiv videreutvikling, slik at styrket behovsstyring ikke går utover gjennomføringskraften i arbeidet.

Det er viktig å understreke at det er en målsetting av det tette samarbeidet mellom KS Digitale fellestjenester og KS øvrige avdelinger i digitaliseringsarbeidet, ivaretas mest mulig sømløst også i fortsettelsen.

Til diskusjon:

1. Hvordan ser Skate at et tydeligere skille mellom KS rolle som interesseorganisasjon og KS virksomhet som digital tjenestetilbyder kan påvirke samarbeidet med kommunal sektor?
2. Hvilke råd gir Skate til KS, spesielt med hensyn til samarbeidet med statlige aktører, dersom et vedtak om selskapsablering jmf konseptutredningen fattes av KS?

Vedlegg:

- 1 – Status for KS sitt digitaliseringsarbeid
- 2 – Sammendrag av rapporten

Saken vil bli framlagt av Kristin W Wieland
Saksframlegget er utarbeidet av KS
Oslo, 07.03.22