

Evaluering av DDØ

Statusgjennomgang

Arbeidsrapport 2015

· H · K · K · R
Kurs, Konsulentvirksomhet og Rådgivning

Bakgrunn

I desember 2009 ble DDØ ("Den Digitale Østregionen") etablert som et interkommunalt samarbeid innen IKT mellom kommunene Åmli, Gjerstad, Tvedestrand, Risør og Vegårshei. Sistnevnte kommune ble valgt som vertskapskommune, hvilket blant annet betydde at Vegårshei kommune fikk det formelle arbeidsgiveransvar for ansatte i enheten.

På nettet beskrives organisasjonen på følgende måte:

"Vegårshei kommune er vertskommune for IKT-samarbeidet i Østregionen. Gjennom samarbeidet er det etablert felles IKT-tjeneste for kommunene: Gjerstad, Risør, Tvedestrand, Åmli og Vegårshei. Alle IKT-relaterte oppgaver skal løses gjennom samarbeidet, dette gjelder både drift, vedlikehold og innkjøp av felles programvare, servere m.m.

Alle IKT-medarbeiderne er ansatt i Vegårshei kommune, men i det daglige er flere av dem lokalisert ut i kommunene, slik at nærhet til brukerne er ivaretatt på en god måte. Rådmennene i de 5 kommunene utgjør et samarbeidsorgan. Samarbeidsorganet behandler og innstiller på saker, av overordnet og prinsipiell karakter, ovenfor politisk nivå i kommunene. Samarbeidsorganet behandler blant annet:

- *strategi*
- *investeringsbudsjett*
- *rammer for driftsbudsjett*

Målsettingen for IKT-samarbeidet er å være:

- *være en drivkraft i utviklingen av kommunens service og tjenester overfor brukerne (ansatte og innbyggere)*
- *effektivisere kommunenes arbeidsoppgaver*
- *reduere kommunenes sårbarhet på IKT-området*
- *være et attraktivt arbeidssted"*

Pr. i dag er det 13 ansatte i DDØ og driftsbudsjettet er om lag 20 mill. kroner samt omlag 2-3 mill. kr i årlige investeringer. Enheten har helt siden opprettelsen vært i kontinuerlig endring både med hensyn til arbeidsoppgaver, organisering og teknologi. De seneste årene har det blitt gjennomført et utviklingsprogram som sommeren 2014 blant annet endte opp i en endring av organiseringen i enheten samt en endring med hensyn til geografisk tilstedeværelse.

Kort nevnt var de organisatoriske endringene basert på opprettelse av en førstelinjetjeneste samt tre spesialiserte fagteam i en form for 2. Linjetjeneste. I hvert fagteam ble det ansatt en fagkoordinator.

I tillegg til dette ble ordningen med kommunevis ansvarsfordeling mellom de ansatte avviklet samt at den kommunevise tilstedeværelsen fra en "ansvarlig" i prinsippet ble avviklet. Oppmøtested for alle ansatte i DDØ er i prinsippet på kommunehuset i Vegårshei.

Disse endringene ble grundig analysert og vurderte, herunder gjennomgått med hensyn til fordeler og ulemper for de forskjellige interessentene.

Formålet med endringene var å tilpasse organisasjonen og arbeidsmetodikken til de utfordringene som man så; skape stordriftsfordeler ved å samle fagmiljøer, skape mer robuste faggrupper ved mindre enkeltvis sårbarhet samt innføre en effektiv 1. linjetjeneste som ivaretok brukernes behov på en bedre måte.

En klar forutsetning for å implementere ovennevnte endring var en glidende overgang hvor brukerne i de enkelte kommunene som synlig mistet en fast tilstedeværende fagressurs fra DDØ ble kompensert med en effektiv og kompetent 1. linjetjeneste. Tilsvarende ligger det til grunn ved en slik endring at kommunene i svært stor grad etablerer samme teknologiske infrastruktur, det være seg teknologiske plattformer, programvare, nettverksløsninger med mer.

Senhøsten 2014 ble det bestemt at man ønsket en gjennomgang av ovennevnte endringer blant brukerne for å sjekke ut hvordan brukertilfredsheten eventuelt var endret.

HKKR as ved konsulent Robert Helland-Olsen ble engasjert til å foreta en slik evaluering. Forutsetninger, rammer og gjennomføring av denne blir det redegjort for i neste avsnitt.

Kort om gjennomført evaluering

Rent faglig er det viktig at dette arbeidet ikke oppfattes som en vitenskapelig forskningsrapport; det har det verken vært rom for eller målsetting om. Snarere ønsket oppdragsgiver en systematisert tilbakemelding basert på samtaler med brukere.

For å gjennomføre nevnte evaluering ble det besluttet å arrangere et fokusintervju med utvalgte representanter for brukerne.

”Typisk for metoden er at det plukkes det ut 8–12 personer for å danne en gruppeprosess med 1–2 timers varighet der ordstyrer oppmuntrer til:

- interaktiv og fordomsfri høyttenkning
- utveksling av synspunkter, holdninger og følelser
- vedrørende en idé, et konsept, produkt, merkenavn, en logo eller forslag til design eller kommunikasjonsform

Innspill fra fokusgrupper blir i økende grad brukt som beslutningsgrunnlag i forbindelse med nye konsepter, produkter og tjenester. Deltakerne skal helst utgjøre et tverrsnitt av den definerte målgruppen”. (Pihl, Roger & Vikøren, Birger M.. (2012)).

Fokusgruppen ble gjennomført 12.12.2014 med følgende deltakere:

- Nils Martin Andersen, Risør kommune

- Tone Vestøl Bråten, Tvedestrand kommune
- Stig Ertzeid, Tvedestrand kommune
- Lasse Fosse, Gjerstad kommune
- Jørgen Dalaker, Gjerstad kommune
- Odd Arne Eliassen, Vegårshei kommune
- Arnhild Smeland, Åmli kommune
- Laila Nylund, Åmli kommune

I tillegg deltok følgende personer, først med et kort innlegg deretter som observatører (foilserien som ble brukt ligger vedlagt):

- Per Erik Bjerke, DDØ
- Ole Petter Skjævestad, DDØ

I innledningen til fokusintervjuet om DDØ gjennomgikk ovennevnte gruppe formål med samlingen samt hvilke forventninger og rammer som lå til grunn.

Det ble kommentert at deltakerne med fordel blitt bedre orientert i forkant om rammer, formål og prosess knyttet til samlingen.

Følgende konklusjoner ble lagt til grunn:

- Samtalene ble ikke tatt opp på "tape", men konsulent tok notater
- Dialogen, synspunkter og meninger som framkom er ikke å betrakte som fortrolige eller må anonymiseres, snarere utrykte deltakerne at de så seg som representanter for respektive kommune

Selve samlingen ble arrangert på kommunehuset i Vegårshei kommune fra 11.00-15.00. Som nevnt innledet både Ole Petter Skjævestad og Per Erik Bjerke med korte orienteringer om DDØ sin opprinnelse, utvikling og status. Herunder ble det også redegjort for den styringsstruktur som har vært etablert rundt DDØ med henholdsvis rådmannsforum, dialogforum, fagfora, prosjekter og løpende drift.

Denne arbeidsrapporten har som formål å redegjøre for bakgrunn og prosess samt å oppsummere de innspill, synspunkter og betraktninger vedrørende DDØ som kom fram under samlingen.

Tematisk gjennomgang

Tema 1: Hvor godt kjenner du til DDØ, herunder etableringen av DDØ?

Deltakerne hadde på forhånd i samlingen fått en relativt kort presentert av DDØ. Dette punktet ble det derfor vanskelig å "nullstille". Essensen i samtalen rundt dette punktet var at de fleste var godt kjent med både DDØ, etableringen av DDØ og ikke minst begrunnelsene for opprettelsen av DDØ.

Det var unison enighet om at etableringen var riktig og framtidsrettet og ingen ga uttrykk for at den beslutningen var mangelfull eller feilaktig. Snarere tvert om; forsamlingen ga et klart inntrykk av at etableringen var vellykket.

Det var en generell oppfatning av at hovedgrunnen til opprettelsen av DDØ var at brukerne over tid skulle få bedre tjenester sammenliknet med andre organisasjonsformer, herunder ble "robusthet" og "sikkerhet" framhevet.

Allerede her i samtalen var flere av deltakerne inne på en vurdering av DDØ sin situasjon i dag;

- flere nevnte at DDØ generelt sett har et godt omdømme; positive, god og kjapp service og god kvalitet var stikkord som ble nevnt.
- det ble uttrykt bekymring for DDØ sin tilgjengelighet og service samt omdømme i kommunene, nå som "lokal tilstedeværelse" ikke lenger er en realitet
- det ble etterlyst et mer overordnet strategisk perspektiv på arbeidet i DDØ; en strategisk plan som sier noe om de store linjene / de store prioriteringene

Tema 2: Hva er din oppfatning av DDØ rent generelt?

Fokusgruppen ga generelt sett et positivt bilde av DDØ:

- generelt sett et godt omdømme, god kvalitet og lite "surmuling" knyttet til tjenestene fra DDØ
- sikrer en "god følelse" med hensyn til overordnet styring av IKT, særlig knyttet til sikkerhetsaspektet
- gode på "store prosjekter"
- "kjappe svar" fra Help-desk / Help-desk "fungerer bra"

Det framkom minimalt med klart negative tilbakemeldinger, men flere kommentarer om hva DDØ bør være særlig opptatt av framover:

- endringene knyttet til organiseringen av tjenestene bør kommuniseres bedre ut til "menigmann" slik at forståelsen øker

- det kan lett bli en nedtur når "den synlige" tilstedeværende fagperson forsvinner
- når "nye" personer fra DDØ betjener kommunen ved tilstedeværelse kan det oppstå tap av kompetanse og relasjoner
- viktig at DDØ framstår som proaktive rådgivere for kommunene og brukerne
- en utfordring for ulike faggrupper / fagmiljøer å "nå fram" med sine behov til DDØ
- savnet etter "nærhet" til DDØ vil kunne øke over tid
- IKT-krav vil bli store framover, infrastrukturen i kommunene i dag er svak, altså store utfordringer framover med knappe ressurser å gjøre riktige valg

Et vesentlig punkt herunder i samtalen ble DDØ sin styringsstruktur. Flere problematiserte forholdet mellom brukernes ønsker og forventninger til innfrielse av disse, holdt opp mot stramme økonomiske rammer.

Det ble også et tema hvorvidt rådmannsgruppen, som foretar endelige prioriteringer, i stor nok grad er kjent med både behov i de ulike brukergruppene, samt de teknologiske utfordringer kommunene står overfor.

Gruppen virket samstemte på at det er uklart "hvem og hva som besluttet når" i forhold til DDØ og hvordan reelle behov blir synliggjorte.

Tema 3: Har du registrert at det er gjort endringer i DDØ i 2014 og hva er i så fall dine synspunkter på endringen?

Alle i fokusgruppen hadde registrert endringene som var foretatt med hensyn til fysisk tilstedeværelse og etablering av Help-desk. Ingen ga direkte uttrykk for at endringene var oppfattet som feilaktige, men flere understreket "savnet" av en "egen" IKT-ansvarlig i kommunen. "Det å ha en fysisk person til stede betydde mer enn vi trodde" var et dekkende utsagn.

To viktig punkt som kom opp under denne diskusjonen var:

- kommunenes ansvar versus DDØ sitt ansvar, knyttet til daglig IKT-drift
- kommunenes bestillerkompetanse

Vedrørende arbeidsdelingen mellom kommunene og DDØ knyttet til daglig IKT-drift ble det understreket at meningen er å etablere fysiske depoer med normalt forbruksmaterieell i hver enkelt kommune. Herunder må man etablere en praksis med kontroll, oppfølging, utdeling og påfyll – hvilket ikke er etablert enda. Det ble også tatt opp at det enkelte steder er egne IKT-ansvarlige (for eksempel på enkelte skoler) slik at det kreves en tydelighet i ansvarsfordelingen mellom DDØ og det enkelte brukermiljø.

Et sentralt punkt var også kommunenes bestillerkompetanse. Ved sentralisering av "lokal" IKT-ansvarlig, som gjerne fungerte som den enkelte kommunes bestiller i forhold til DDØ, kan det oppstå et mulig vakuum her. Fokusgruppen henstilte til at DDØ gjennomtenker

denne problematikken og eventuelt etablerer ordninger med superbrukere eller dedikerte bestillere med bestillerkompetanse i de enkelte kommunene.

I denne delen av samtalen ble også forholdet til Help-desk tatt opp. Alle ga uttrykk for at ordningen så ut til å fungere godt, men det ble uttrykt bekymring for om terskelen for å kontakte Help-desk muligens kunne være for høy for enkelte brukere. "Tidligere var det jo bare å spørre NN og han var der jo alltid" ble nevnt som eksempel herunder. DDØ ble oppfordret til å vurdere tiltak for å sikre at dette ikke ble et problem i framtiden.

I tillegg ble det vedrørende Help-desk trukket fram noen eksempler på at saker manglet tilbakemeldinger, fikk sen tilbakemelding samt mangel på tydelig oppfølging. Det var stor enighet om at kommunikasjonen fra Help-desk til brukerne er en kritisk suksessfaktor for at omleggingen skal bli vellykket.

Tema 4: Har du innspill til forbedringer av tjenestene levert av DDØ?

En del innspill til forbedringer ble nevnt og er gjengitt i forrige diskusjonsmodul, men herunder framkom særlig ett forslag: åpningstider Help-desk. Det var ulike synspunkter på når Help-desk burde åpne og stenge, men hele gruppen virket samstemte på at åpningstiden burde være lenger enn dagens. Det var ulike innspill på konkret åpningstid hvorav døgnåpent 24/7 var det mest omfattende. Tydeligst framkom det ønske om tidligere åpningstid, og 07.30 ble nevnt av flere.

Tema 5: Andre innspill

Fokusgruppen diskuterte avslutningsvis behovet for å implementere like IKT-systemer i de ulike kommunene. Det framkom enighet om at dette er nødvendig både for å sikre kompetanse, stabilitet og stordriftsfordeler. Dog ble det understreket behovet for at kommunene og brukerne er aktivt med på definering av behov og løsninger; "Kunnskap om behov må styre utviklingen, det må være kommunene som bestemmer retningen på samarbeidet og ikke DDØ".

Dog kan dette stå i en mulig konflikt til de enkelte kommunenes egne strategiske prioriteringer hvor kravet til IKT-infrastruktur er ulikt de andre kommunenes. Strategiske satsingsområder fra den enkelte kommune på for eksempel helse/IKT og skole/IKT ble nevnt som eksempler. Det ble nevnt eksempler på at "det er vanskelig og tidkrevende å få DDØ inn i prosjektet". Gruppen tok ikke stilling til denne mulige problemstillingen, men oppfordret ledelsen ved DDØ samt rådmannsgruppen å adressere dette tydelig.

Overordnet strategi for DDØ ble nevnt innledningsvis og dette var det flere av deltakerne som tok opp underveis i samtalen. Flere mente at det burde være en prioritert oppgave å se på hele styringsstrukturen til DDØ, herunder beslutningsprosesser og strategisk forankring i de enkelte kommunene.

Knyttet til beslutningsprosesser ble det klart uttrykt fra flere at dette burde sees på:

- "Organiseringen må sees på, det kan virke for lang vei fra fag til strategi"

- "Organiseringen med stor grad av faggrupper, koordineringsgruppe og styringsgruppe er uhensiktsmessig, ressurskrevende og har begrenset treffsikkerhet"

Vedrørende strategisk forankring ble det for eksempel framhevet viktigheten av at personer som "har et ansvar for IKT i hver enkelt kommune er med i de rette fora hvor strategien legges".



Status og utfordringer i IKT-enheten

12. desember 2014



Kort tilbakeblikk:

IKT-enheten ble etablert i september 2009, vi har nå over 5 års erfaring og det er naturlig å se på erfaringene så langt.

IKT-enheten har oppnådd dokumenterte resultater på flere områder:

- Effektivitet: Klare og dokumenterte økonomiske besparelser
- Kompetanse: Driften forløper svært godt
- Attraktivt fagmiljø: Vi opplever god respons på utlysninger

Samtidig er det tydelige utfordringer:

- Infrastrukturen er i ferd med å bli nedkjørt – det er akutt behov for fornyelse
- Behov og etterspørsel er gjennomgående større enn ressursene som kommunene setter av
- Punktene over medfører dårlige tjenester og for liten fleksibilitet og kapasitet





- Ved oppstarten var bemanningen i DDØ 11 ansatte, pr desember 2014 er den 13 ansatte.
- DDØ driver nå en betydelig virksomhet, med et årlig driftsbudsjett på ca 20 mill, og årlige investeringer på 2-3 mill.



Fra oppstarten:

Visjon:

- Østregionen skal bygge en sterk og kompetent IKT-organisasjon som skal bli lagt merke til lokalt, regionalt og nasjonalt
- Er dette fortsatt relevant?

DDØ skal:

- Være en drivkraft i utviklingen av kommunens service og tjenester overfor brukerne (ansatte og innbyggere)
- Effektivisere kommunenes arbeidsoppgaver
- Redusere kommunenes sårbarhet på IKT-området
- Være attraktiv som arbeidssted





Fra oppstarten (rammeplanen):

- Behovet for fysisk tilstedeværelse defineres gjennom avtale mellom vertskommunen og den enkelte kommune ... og vil være gjenstand for løpende vurdering
- Omfanget av fysisk tilstedeværelse skal i hovedsak være i tråd med nøkkelen for kostnadsfordeling
- IKT-samarbeidet skal føre til standardiserte løsninger, og alle skal bruke samme programvare til samme type oppgaver på tvers av kommunene
- Endringer og/eller anskaffelser av fagsystemer organiseres som felles prosjekter



Utfordringer:



1. Vi leverer bra når vi er på vårt beste, men vi strever med å gjøre dette systematisk
2. Dette gjør at vi noen/mange ganger er en god samarbeidspartner, men ikke alltid ...
3. Teknologi og fagsystemer er blitt mye mer komplekse de siste årene
4. Brukere/kunder har stadig større forventninger
5. Vi beveger oss fra skreddersøm til konfeksjon: Det er økt behov for systemforståelse og systematisk jobbing
6. Det er krevende å samhandle godt med prosjektene
7. Vi ønsker å levere både bedre kvalitet og være mer effektive

-- God, men kan bli bedre --





Utfordringer:

1. Fagfeltet er blitt veldig mye mer komplekst de siste årene:
 1. Ny teknologi og nye løsninger: PC / smarttelefoner/nettbrett
 2. En rekke (over 50 større) fagsystemer: ePhorte, agresso, familia ...
 3. Prosjekter og utvikling
 4. Rammeavtaler og innkjøp
 5. Sikkerhet
 6. Infrastruktur, fiberkabler ...
2. Arbeidsdagen blir oppstykket, vanskelig å jobbe strukturert. Prosjekter og infrastruktur lider.
3. «Alle er ikke gode på alt»



- I IKT-enheten ser vi det slik at andre måter å organisere arbeidet på kan gi både økt effektivitet og økt trivsel
- I samråd med rådmannen i Vegårshei, og sammen med ekstern prosessveileder har de ansatte jobbet for å meisle ut et framtidsbilde med en effektiv og profesjonell IKT-tjeneste, som også legger til rette for faglig utfordringer og utvikling for de ansatte.
- Prosessen har vært forankret nedenfra-opp i IKT-enheten.
- Enhetens framtidsbilde og forslag til endringer ble presentert for rådmennene i DDØ-møte 8.februar 2013



Den Digitale Østregionen



Fremtidsbilde 2016:

- Sentralisert og fysisk samlokalisert enhet (personell og utstyr)
- Standardisering og konsolidering for å oppnå stordriftsfordeler
- Ingen kommunelokalisererte personer i enheten

- Systemansvarlige i kommunene
- Samme systemer i alle kommunene



Konkrete endringer:

- Fagteam: Kommunikasjon, nettverk og sikkerhet
- Fagteam: Server, klient og støttesystemer
- Fagteam: Fagsystemer

- En felles brukerstøtte
 - Felles telefonnummer: 94 51 55 51
 - Felles helpdesk@ddo.no
 - Alltid bemannet fra 08:30-15:00





Vi har jobbet (hovedsakelig) teamorganisert siden mai, og ønsker tilbakemeldinger på hvordan dette oppleves, og hvordan vi kan bli bedre

