



Kommunalreform



BARCODE

Vejledning om overdragelse af it-systemer i forbindelse med kommunalreformen - Resume til ledelsen



Ministeriet for Videnskab
Teknologi og Udvikling

Regeringen
KL
Amtsrådsforeningen
Københavns Kommune
Frederiksberg Kommune



Vejledning om overdragelse af it-systemer i forbindelse med kommunalreformen
- Resume til ledelsen

Udgivet af:
Videnskabsministeriet

Ministeriet for Videnskab,
Teknologi og Udvikling
Bredgade 43
1260 København K

Telefon: 3392 9700
Fax: 3332 3501

Publikationen udleveres gratis så længe lager haves, ved henvendelse til:

IT- og Telestyrelsen.
danmark.dk
Telefon: 1881
sp@itst.dk
www.netboghandel.dk

Publikationen kan også hentes på Videnskabsministeriets hjemmeside: <http://www.vtu.dk>
ISBN (internet): 87-91702-01-1

Tryk:
Grefte Tryk A/S
Oplag: 1.500
ISBN: 87-91701-00-3

>

Vejledning om overdragelse af it-systemer i forbindelse med kommunalreformen

- Resume til ledelsen

Regeringen
KL
Amtsrådsforeningen
Københavns Kommune
Frederiksberg Kommune
juni 2005

Indhold

>

1	Indledning	5
2	Udfordringer i forbindelse med it-overdragelser	7
3	Før man går i gang med overdragelsen	9
4	Planlægning af projektføløbet	11
4.1	Kortlægning af it-system	12
4.2	Beslutning om valg af scenarie	12
4.2.1	Brug af nuværende løsning	13
4.2.2	Konsolidering af nuværende løsning	13
4.2.3	Etablering af ny løsning	14
4.3	Planlægning af overdragelse	14
4.4	Gennemførelse, afslutning og evaluering	14
5	Fokusområder	15
6	Læs mere	17

1 Indledning



I forbindelse med kommunalreformen skifter mange opgaver ansvar på tværs af kommuner, amter og statslige myndigheder. Dette nødvendiggør flytning af it-systemer på tværs af de involverede parter. Herudover står mange kommuner og amter over for den udfordring, at systemerne skal overføres til nye sammenlagte enheder. Af hensyn til sikker og uafbrudt drift og minimering af risici nødvendiggør overflytningerne en god og rettidig planlægning.

På den baggrund har regeringen i samarbejde med de kommunale parter udarbejdet en vejledning om overdragelse af it-systemer. Vejledningen skal bidrage til at danne et fælles grundlag for den praktiske opgave i forbindelse med overdragelse af it-systemer mellem afgivende og modtagende myndigheder på tværs af den offentlige sektor og den nødvendige planlægning og aftaleindgåelse i den forbindelse. Vejledningen har karakter af anbefalinger og indeholder ikke forpligtende bestemmelser. På det kommunale og amtskommunale område fungerer vejledningen som et supplement til eksisterende og kommende vejledninger på disse områder.

Vejledningen retter sig især mod projektlederne i de organisationer, der skal afgive og modtage it-systemer. Der indgår imidlertid en række strategiske beslutninger i forbindelse med overdragelsen af it-systemer, ligesom det er afgørende, at ledelsen inden for de konkrete områder tager et aktivt ansvar for processen. Denne folder giver et overblik over indholdet af vejledningen og de strategiske beslutninger, der er nødvendige at tage i forbindelse med overdragelsen af it-systemer.

Det er vigtigt at bemærke, at der i en række tilfælde bliver overført opgaver til offentlige myndigheder, uden at det nødvendigvis betyder, at hver enkelt myndighed individuelt skal modtage en tilhørende it-løsning i den oprindelige form. På nogle områder, for eksempel på miljøområdet, er fælles-offentlige samarbejder i gang. Det skal i disse tilfælde afdækkes, om nogle af disse samarbejder helt eller delvist får betydning for det, der skal overdrages.

>

Vejledningen er i løbet af foråret 2005 blevet udarbejdet af en tværministeriel arbejdsgruppe med deltagelse af ti ministerier i samarbejde med KL, Amtsrådsforeningen, Københavns Kommune og Frederiksberg Kommune samt Den Digitale Taskforce, Datatilsynet og Statens Arkiver. IBM har bidraget med konsulentassistance i forbindelse med udarbejdelsen.

2 Udfordringer i forbindelse med it-overdragelser

>

Mange offentlige myndigheder står i de kommende år over for en stor it-mæssig udfordring, når de mange ændringer af opgaveplacering og sammenlægninger som følge af kommunalreformen skal gennemføres. Det er afgørende, at løsningerne fokuseres i retning af understøttelse af den modtagende myndigheds strategiske mål og forretning. Dette kræver ledelsesmæssig opbakning og engagement.

Det følger af loven om visse proceduremæssige spørgsmål i forbindelse med kommunalreformen, at den eller de myndigheder, hvortil en opgave overføres, den 1. januar 2007 overtager den del af den afgivende myndigheds aktiver og passiver, der knytter sig til opgaven. Herunder overtages it-systemer samt rettigheder og pligter, der udelukkende knytter sig til opgaven, og en forholdsmæssig del af de øvrige aktiver og passiver.

Tidsplanen for overførsel af aktiver og passiver, herunder it-systemer, er efter loven følgende:

- > Den 1. januar 2006 træder de nye sammenlægningsudvalg i funktion.
- > Den 1. januar 2006 er deadline for, hvornår den myndighed, der skal afgive opgaver, senest skal forelægge et aftaleudkast om deling af aktiver og passiver, herunder it-systemer, for den eller de myndigheder, der skal modtage opgaverne.
- > Den 1. april 2006 er deadline for, hvornår afgivende og modtagende myndighed skal være blevet enige om et aftaleudkast - herefter indkaldes delingsrådene.
- > Den 1. juni 2006 er deadline for, hvornår delingsrådet træffer afgørelse om fordeling af aktiver og passiver, hvis der ikke forinden er opnået enighed.
- > Den 1. januar 2007 overføres aktiver og passiver til de nye kommuner, og de nye kommunalbestyrelser indsættes i



stedet for de gamle kommunalbestyrelser og sammenlægningsudvalgene.

Det er vigtigt, at alle myndigheder i god tid kommer i gang med planlægningen og gennemførelsen af opgaverne i forbindelse med overdragelsen af it-systemer. Erfaringer fra sammenlægningen på Bornholm viser, at det kræver en stor planlægningsindsats at gennemføre en sammenlægning. Vejledningen indeholder en række råd om, hvordan man i praksis kommer i gang.

Sammenlægning og overdragelse af it-systemer er en kompleks opgave. Det er en udbredt opfattelse, at der blot er tale om at overføre it-systemer fra en myndighed til en anden, uden at der er behov for at foretage ændringer. Man skal dog være opmærksom på, at kompleksiteten kan forøges ved, at løsningen eventuelt skal deles, og fordi historik og grænseflader ændres. Hertil kommer, at mange organisationer i forbindelse med kommunalreformen vil have flere projekter i luften samtidig, som overdragelsen af det enkelte system skal koordineres i forhold til.

Der anvendes i vejledningen en generisk model, hvor der fokuseres på kortlægning og planlægning. Modellen beskriver tre forskellige overordnede scenarier for overdragelsen og lægger op til, at beslutningen om valg af scenarie træffes i lyset af overdragelsens kompleksitet og myndighedens ambitionsniveau.

3 Før man går i gang med overdragelsen

>

En række tiltag kan først afklares endeligt, når de nye sammenlægningsudvalg træder i funktion den 1. januar 2006. Det er væsentligt at tage højde for dette forhold i forbindelse med kortlægningen og planlægningen. Der kan endvidere være områder, som ikke er dokumenterede eller eventuelt mangler. Det bedste er i denne situation, at disse mangler udbedres. Beslutninger herom skal i disse tilfælde træffes og forankres i afgivende og modtagende organisationers ledelser.

Såfremt der mangler enkelte elementer, når overdragelsesprojektet går i gang, kan det give problemer i den projektfase, hvor der skal træffes beslutning om valg af scenarie. Det kan være vanskeligt at vælge mellem alternative løsninger, hvis dele af de rammer, løsningerne skal passes ind i, ikke er på plads. Et eksempel herpå kunne være, hvis modtagerorganisationen lægger op til valg af Oracle som platform, samtidig med at systemet lægger op til anvendelse af Microsoft. Af denne grund er det vigtigt at tage eventuelle manglende forudsætninger med i projektets risikovurdering.

Det er projektlederens ansvar at gennemføre projektet – ikke at tage politiske og strategiske beslutninger.

Det er derfor vigtigt, at nedenstående er afgjort inden projektstart:

- > At der er truffet endelig beslutning om, at systemoverdragelsen skal foregå.
- > At der er besluttet en overordnet målsætning for systemoverdragelsesprojektet.
- > At rammerne for projektet er på plads. Dette indebærer blandt andet, at der er et budget for projektet, at formanden for styregruppen er udpeget, og at de nødvendige projektledere er udpeget hos afgivende og modtagende organisation.



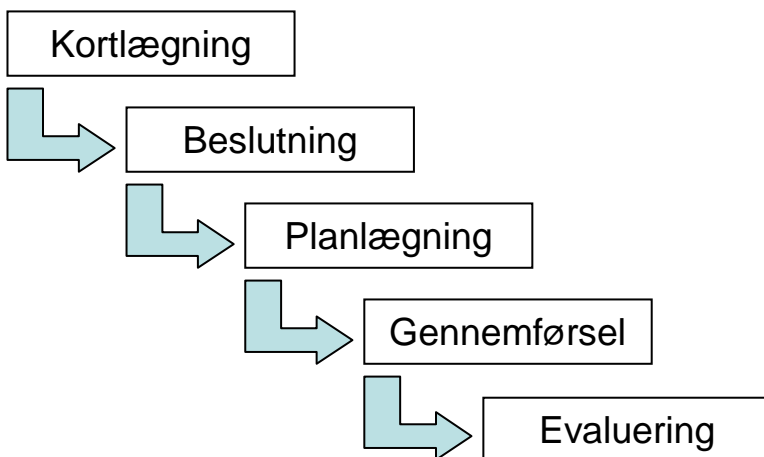
Det er ikke en del af et overdragelsesprojekt at fastlægge eller ændre i den modtagende myndigheds it-arkitektur. Men der indgår en række forhold, der bør afklares inden projektstart, for at overdragelsen kan blive succesfuld. Der kan i forbindelse med selve overdragelsesforløbet fremkomme problemstillinger i forhold til at sikre, at det modtagende system er tilpasset den eksisterende it-arkitektur for systemet.

Videnskabsministeriet har i samarbejde med de kommunale parter udarbejdet en oversigt over anbefalede standarder – det såkaldte OIO-katalog. Kataloget indeholder oversigter og kategoriseringer af en lang række it-standarder, der kan benyttes i den digitale forvaltning. Dette vejledningsmateriale vil løbende blive konkretiseret.

4 Planlægning af projektløbet

>

Vejledningen giver et generelt overblik over de overvejelser, den enkelte myndighed bør gennemgå i forbindelse med opgaveoverdragelser og sammenlægninger, men går ikke i dybden med de konkrete områder. Den skal ses som en inspiration og et supplement til de eksisterende og kommende vejledninger fra de enkelte ministerier på sektorområderne samt fra de kommunale parter i forhold til særlige amtskommunale og kommunale problemstillinger.



Som det fremgår af figuren, danner hver fase grundlag for den efterfølgende. Det er meningen, at vejledningen skal kunne benyttes som opslagsværk. De centrale afsnit er derfor opdelt i en række hovedaktiviteter, der skal gennemføres. Læseren kan således vælge at koncentrere sig om et bestemt område af overdragelsen, eksempelvis dokumentationen. Til vejledningen hører en række bilag, tjeklister og skabeloner. Formålet med disse er at uddybe en række væsentlige områder af betydning for den enkelte projektleders praktiske arbejde. Hertil kommer, at skabelonerne vil kunne tilpasses den enkelte organisations behov.



4.1 Kortlægning af it-system

Når projektlederne er fundet, og projektorganisationen er nedsat, bør den første aktivitet, der igangsættes, være en gennemgående kortlægning af det system, der skal overdrages. Det drejer sig blandt andet om at finde og eventuelt udarbejde den relevante dokumentation. Resultatet af kortlægningen er en præcis beskrivelse af systemet, således at den eller de modtagende organisationer kan vurdere, hvad der skal til, for at de er i stand til at videreføre driften og vedligeholdelsen af systemet. Kortlægningen danner dermed grundlag for en række beslutninger, der skal fastlægge det videre forløb af projektet. Formålet med kortlægningen er at give beslutningstagerne grundlaget for beslutningen om valg af scenarie for overdragelsen af det konkrete system.

4.2 Beslutning om valg af scenarie

Den offentlige myndigheds strategiske mål og forretning bør indgå i overvejelserne i forbindelse med valg af scenarie. Dette indebærer blandt andet hensyn til arbejdsgange, sikring af frit leverandørvalg og ønsker og behov for fremtidig it-arkitektur i myndigheden. Således bør der ikke tages beslutninger, der låser offentlige myndigheder i forhold til fremtidige strategiske valg. Overvejelser om myndighedens fremtidige it-arkitektur og muligheden for at anvende offentligt anbefalede standarder bør også indgå i tilfælde, hvor myndigheden skal vælge et ud af flere mulige it-systemer i forbindelse med overdragelser og sammenlægninger.

Uanset hvilket scenarie der vælges, bør den modtagende organisation genoverveje sin it-politik med henblik på eventuel outsourcing af opgaven. De væsentligste argumenter for at overveje en sourcingstrategi er følgende:

- > Myndigheden får mulighed for at koncentrere sig om de egentlige forretningsmæssige opgaver, såsom beskæftigelses-, miljø- og socialpolitik i stedet for at skulle tage beslutninger om databaseprodukter og netværksprotokoller.

>

- > En it-virksomhed kan i nogle tilfælde have spidskompetencer, som en statslig myndighed, kommune eller en region kan have svært ved at opbygge. Det kan således være muligt at få en bedre drift til en lavere pris.

Vejledningen tager udgangspunkt i tre overordnede scenarier, der som udgangspunkt skal tages stilling til valg af.

- > Brug af nuværende løsning
- > Konsolidering af nuværende løsning
- > Etablering af en ny løsning

4.2.1 Brug af nuværende løsning

En lang række faktorer kan tale for at vælge dette scenarie. Især vil en meget kort tidsplan tale for, at mindst muligt ændres. Selv om det ikke er det optimale system, som overføres, vil der være stor sandsynlighed for, at systemet umiddelbart vil kunne bringes til at virke i den nye sammenhæng. Imod scenariet taler det forhold, at ændringer i omgivelserne kan betyde, at der kan være områder, hvor systemet ikke lever op til de krav, som modtagerorganisationen stiller. Der kan være behov for ”lappeløsninger”, og dette kan vanskeliggøre brugernes daglige systemanvendelse.

4.2.2 Konsolidering af nuværende løsning

Dette scenarie dækker en lang række mellemløsninger. Disse løsninger varierer fra løsninger, hvor stort set intet ændres, til løsninger hvor der indføres så mange ændringer, at der reelt næsten er tale om et nyt system. Scenariet dækker også over situationer, hvor flere forskellige it-systemer konsolideres i ét system, for eksempel ved at data fra de andre systemer migreres til det system, der planlægges at fortsætte. Vælges dette scenarie, er projektets vigtigste afvejninger de nødvendige tekniske og forretningsmæssige ændringer og midlertidige lappeløsninger kontra fremtidssikrede ændringer set i relation til systemets forventede restlevetid.

>

4.2.3 Etablering af ny løsning

Dette scenarie er det tidsmæssigt og økonomisk mest omfattende. Det vil primært komme i betragtning, hvis de øvrige to scenarier ikke kan resultere i en løsning, som modtagerorganisationen kan acceptere. Årsager til dette kan være, at løsningen ikke vil kunne skalere til en ny og væsentligt større brugergruppe, at den nødvendige driftsstabilitet ikke vil kunne opnås, eller at modtagerorganisationen ikke ser sig i stand til at vedligeholde systemet, for eksempel på grund af manglende dokumentation. Scenariet er også relevant for de tilfælde hvor flere it-løsninger skal samles i én, og der ikke er gode kandidater til videreførelse blandt de eksisterende it-løsninger.

4.3 Planlægning af overdragelse

Efter beslutning om valg af scenarie bør der ske en nærmere planlægning af overdragelsen. Målet er at støtte projektlederen i en række overvejelser inden for hver fagdisciplin og fremhæve de tidsmæssige sammenhænge og afhængigheder mellem aktiviteterne. Dette skal sikre, at aktiviteter kan igangsættes i så god tid, at det ikke forsinker projektet – dog ikke så tidligt, at det fordyrer projektet. Eksempelvis er det vigtigt at sikre, at der findes et testmiljø, når testen skal starte, da det typisk kan tage uger at indkøbe og opsætte udstyr hertil.

4.4 Gennemførelse, afslutning og evaluering

Vejledningen indeholder en række korte betragtninger om gennemførelsen, afslutningen og evalueringen af projektet. Vejledningen indeholder dog ikke en generel vejledning om projektledelse i forbindelse med disse aktiviteter. Der henvises i dette tilfælde til generelle projektledelsesværktøjer og metodikker.

5 Fokusområder

>

Der er en række problemområder i forbindelse med overdragelse af it-systemer, som ledelsen bør være særligt opmærksom på. Øget opmærksomhed på disse områder kan bidrage til at hjælpe projektet godt i gang og give den daglige projektleder og styregruppen et bedre styringsgrundlag og mulighed for at fokusere indsatsen.

Vigtige milepæle i projektføreløbet frem til og med planlægningsfasen er:

- > Projektet er bemandet, og der er indgået aftaler med alle projektets nøgleinteressenter
- > Systemet, der skal overdrages, er kortlagt
- > Der er valgt scenarie og rammer for overdragelsen
- > Følgende er planlagt:
 - > Forhandling af nye/ændrede kontrakter
 - > Konfigurationsstyring
 - > Aktiviteter til opbygning af infrastruktur og platform
 - > Dokumentation
 - > Datakonvertering
 - > Udvikling af systemændringer
 - > Test
 - > Implementering i modtagerorganisation/uddannelse
 - > Idriftsættelse

>

Fokusområderne er udvalgt i forhold til de særlige forhold for systemoverdragelsen i forbindelse med kommunalreformen. Disse forhold omfatter for eksempel følgende:

- > Der er en fastsat deadline for overdragelsen – i de fleste tilfælde den 1. januar 2007.
- > Den afgivende myndighed vil i nogle tilfælde ophøre med at eksistere den 31. december 2006.
- > Det kan forventes, at der vil være mangelfuld dokumentation af it-systemerne.
- > Det endelige miljø, som systemet skal modtages i, kan ikke forventes fuldt ud at være på plads.

Da der i forbindelse med systemoverdragelsen skal træffes en række strategiske, tekniske og organisatoriske beslutninger, som kommer til at have betydning for alle de personer, som kommer til at arbejde med systemet i modtagerorganisationen, må ledelserne i de involverede organisationer forvente at skulle tage aktiv del i alle større overdragelsesprojekter.

Den fulde vejledning er tilgængelig i elektronisk form på www.oio.dk/kommunalreform. Den kan endvidere rekvireres i trykt form ved henvendelse til IT- og Telestyrelsen.

6 Læs mere



Lov om visse proceduremæssige spørgsmål i forbindelse med kommunalreformen – www.ft.dk

Aftale om strukturreform, juni 2004 - www.im.dk/publikationer/strukturaftale/index.html

Amtsrådsforeningen: Principper for valg af IT-systemer i regionerne - www.arf.dk/DigitaleAmter/DigitalForvaltning/Vejledninger/PrincipperForValgAfIT-systemerIRegionerne.htm

KL: Temaguide om it og kommunesammenlægninger - www.kl.dk/kommunesammenlægning

KL: Procesguide for opgaveflytninger - www.kl.dk/329652

KL: KL's it-markstudie - www.kl.dk/markstudie

KL: Metoder og værktøjer til analyse og optimering af arbejdsgange - www.kl.dk/267899

Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling: Håndbog i arkitektur for digital forvaltning - www.oio.dk/arkitektur/publikationer

Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling: OIO-Kataloget over offentlige it-standarder – <http://standarder.oio.dk>

Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling: Vejledning om overdragelse af it-systemer i forbindelse med kommunalreformen – www.oio.dk/kommunalreform

Statens Arkiver: Kommunalreformen og de kommunale arkivalier - www.sa.dk/sa/statamtkom/diverse/kom_reform_links.htm

>

Konkurrencetilsynet: *Udbud og kommunalreform* -
www.ks.dk/publikationer/udbud/2004/komref/

Miljøministeriets kommunalreformsider:
www.miljoeforvaltning2007.dk/
Center for IT-Anvendelse (Det Digitale Nordjylland):
Analyseværktøjer til it-kortlægning -
[www.cita.dk/Projekter/ItArkitektur_analyse/
Opgoerelseskemaer.htm](http://www.cita.dk/Projekter/ItArkitektur_analyse/Opgoerelseskemaer.htm)



Vejledning om overdragelse af it-systemer i forbindelse med kommunalreformen - Resume til ledelsen

I forbindelse med kommunalreformen skifter mange opgaver ansvar på tværs af kommuner, amter og statslige myndigheder. Dette nødvendiggør flytning af it-systemer på tværs af de involverede parter. Herudover står mange kommuner og amter over for den udfordring, at systemerne skal overføres til nye sammenlagte enheder. Af hensyn til sikker og uafbrudt drift og minimering af risici nødvendiggør overflytningerne en god og rettidig planlægning.

På den baggrund har regeringen i samarbejde med repræsentanter for de kommunale parter udarbejdet en vejledning om overdragelse af it-systemer. Vejledningen skal bidrage til at danne et fælles grundlag for den praktiske opgave i forbindelse med overdragelse af it-systemer mellem afgivende og modtagende myndigheder på tværs af den offentlige sektor og den nødvendige planlægning og afslutning i den forbindelse.

Der indgår en række strategiske beslutninger i forbindelse med overdragelsen af it-systemer, og det er afgørende, at ledelsen inden for de konkrete områder tager et aktivt ansvar for processen. Denne folder giver et overblik over indholdet af vejledningen og de strategiske beslutninger, der er nødvendige at tage i forbindelse med overdragelsen af it-systemer.