

Savivaldybių bendradarbiavimo IRT srityje gairės

Pratarmė

Šiose gairėse, remiantis Høykom programos projektuose sukaupta IRT bendradarbiavimo patirtimi, pateikiami patarimai savivaldybių bendradarbiavimui IRT srityje. Gairės yra parengtos KS ir Modernizacijos ir Vyriausybės administravimo ministerijos iniciatyva. Dokumentą parengė Scandpower IT Oslo AS konsultantas Gjermund Lanestedt. Leidinyje pateikiami vertinimai bei rekomendacijos atspindi autoriaus nuomonę.

IRT yra itin svarbus viešojo sektoriaus modernizavimo instrumentas. Kadangi savivaldybės yra atsakingos už daugelio viešųjų paslaugų teikimą, vietos valdžiai teks itin reikšmingas vaidmuo skaitmenizuojant viešąsias paslaugas ir jas priartinant prie vartotojų. Efektyvios ir kokybiškos savivaldybių IRT funkcijos bus labai svarbus žinių visuomenės elementas. Savivaldybių bendradarbiavimas IRT srityje yra priemonė teikti patikimas ir mažesnių kaštų reikalaujančias IRT funkcijas bei gerovę ateityje.

KS parengė skaitmeninei savivaldybių plėtrai skirtą strategiją „e-Savivaldybė – skaitmeninis šuolis“. KS numato didelius siekius Norvegijos savivaldos sektoriui. Nėra jokių priežasčių kodėl mes pasitelkdami IRT negalėtume būti vieni iš pirmaujančių pasaulyje. Tačiau tuo pačiu tai yra didžiulis iššūkis daugeliui mažesnių savivaldybių. Tam, kad patenkintų vis didėjantį profesionalaus IT-paslaugų poreikį bei gebėtų tinkamai aptarnauti vis daugiau paslaugų vartotojų, skaitmeninės paslaugos tampa svarbia savivaldybių ir regionų bendradarbiavimo sritimi.

Mes tikimės, kad šios gairės gali padėti savivaldybėms pasinaudoti sukaupta patirtimi plėtojant savivaldos tarpusavio bendradarbiavimą IRT srityje.

Heidi Grande Røys
Modernizacijos ministrė

Halvdan Skard
KS vadovas

Modernizacijos instrumentas

Savivaldybės turi ilgametę bendradarbiavimo patirtį vykdant joms pavestas užduotis. Trys iš keturių savivaldybių dalyvauja savivaldybių regiono taryboje, kurioje bendradarbiaujama įvairiais profesiniais, bendrų regioninės politikos interesų ar pagrindinių savivaldos funkcijų klausimais. Bendradarbiaujant siekiama kažką gauti – sumažinti kaštus, skatinti verslą regione ar pasiekti geresnę paslaugų kokybę.

Dažniausi savivaldybių bendradarbiavimo IRT srityje motyvai yra šie:

- o Tiesioginis ekonominis efektas, sąlygotas bendrų sprendimų ir masto ekonomijos
- o Geresnės galimybės įvykdyti įstatymais nustatytas funkcijas
- o IRT-valdymas suteikia naujas galimybes paslaugų srityje
- o Paprasčiau samdyti IT personalą didesnės apimties IT klausimams.

Savivaldybėms reikalingos patikimos IRT paslaugos. Be to, teikiant socialinės globos ir rūpybos, sveikatos priežiūros paslaugas bei įgyvendinant kitas socialines funkcijas vis dažniau pasitelkiama IRT. IT specialistai turi pasiūlyti vis profesionalesnes paslaugas, kadangi technologijos kasdieninėje įstaigos veikloje tampa vis svarbesnės ir vartotojų lūkesčiai vis auga. Kuriant ištisą parą veikiančią prieigą prie portalo–paslaugos yra būtina saugi infrastruktūra ir patikimi IT sprendimai. Tai įgyvendinti gali būti sudėtinga, ypač mažoms savivaldybėms. Bendradarbiavimas tarp savivaldybių suteikia profesionalumą, galimybę gerai įvykdyti užduotis ir didelį konkurencinį pranašumą.

Bendradarbiavimas IRT srityje dažnai veda prie sinchronizacijos, kuri sudaro galimybes plėtoti savivaldybių bendradarbiavimą teikiant paslaugas tokiose srityse kaip **greitosios medicininės pagalbos, vaikų gerovės priežiūros paslaugos** arba **planavimo ir kartografijos funkcijos**. Todėl bendradarbiavimą IRT klausimais reikėtų vertinti ne tik kaip techninę priemonę, galinčią technologiškai pagerinti darbo procesus ir padidinti efektyvumą. Atsižvelgdama į gyventojų ir verslo lūkesčius, savivaldybė turi stengtis pilnai išnaudoti IRT teikiamas galimybes. Todėl savivaldybių bendradarbiavimas yra viena pagrindinių instrumentų modernizacijos procese.

Kokiais klausimais bendradarbiaujama? -

Savivaldybės dažniausiai bendradarbiauja tokiose srityse kaip kompetencijos ugdymas ir pirkimai. Arba keičiamasi tam tikromis paslaugomis tarp partnerių, pvz. darbo užmokesčio ir personalo valdymo srityse. Taip pat kitose srityse, kuriose galima sumažinti kaštus. Didieji bendradarbiavimo laimėjimai pasijaučia tuomet, kai savivaldybės geba pasitelkti IRT efektyvesniam paslaugų teikimui ir produktyviai išnaudoti partnerės savivaldybės kompetencijos išteklius.

Plačiajuosčio ryšio infrastruktūros sukūrimas arba plėtra jau yra tapusi įprasta savivaldybių bendradarbiavimo sritimi. Infrastruktūra sąlygoja nemažus kaštus ir geografinis suderinimas sumažina įrengimo kaštus ir be to investicijas į asocijuotas įmones. Yra nemažai tokio bendradarbiavimo plačiajuosčio ryšio srityje pavyzdžių, pvz. bendradarbiavimas tarp Akershus savivaldybių Fet, Rælingen ir Enebakk. Siek tiek kitoks bendradarbiavimo pavyzdys būtų Troms apskrities plačiajuosčio ryšio iniciatyva, kuri apima visas apskrities savivaldybes.

Dažnai bendradarbiavimas prasideda infrastruktūros klausimais, tačiau su laiku išsiplėtoja į bendrą tinklo priežiūrą, interneto prieinamumą, saugumą serverių ir programinės įrangos platformas, specialiąsias sistemas, licencijas, portalo paslaugas, mokymąsi ir vartotojo techninę pagalbą. Paprastai savivaldybės IT strategija suderinama ir praktinis bendradarbiavimas įtvirtinamas bendruose IRT planuose.

Bendradarbiavimo sritis

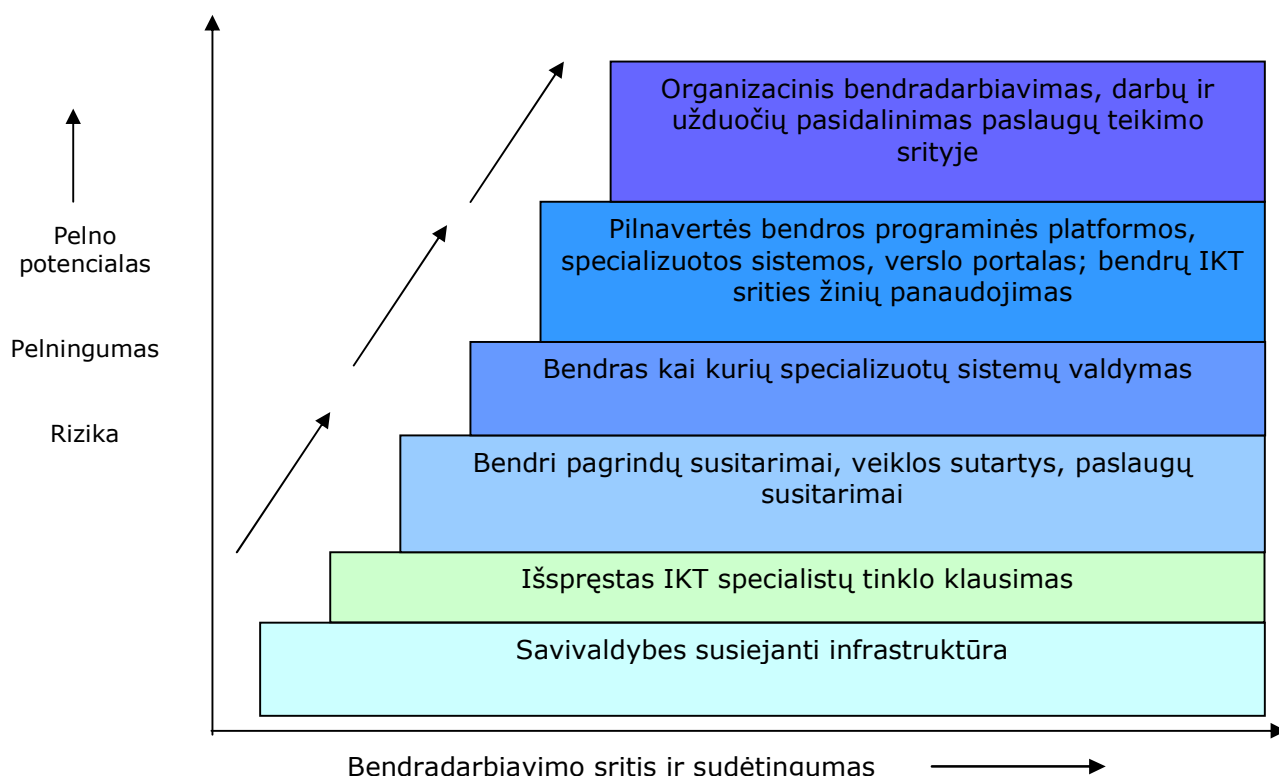
Efektyvumo didinimas ir pagrindinės užduotys
IT administravimas ir kitos pagrindinės IT paslaugos
Bendradarbiavimas infrastruktūros srityje

Siekdamos išnaudoti naujas komunikacijų infrastruktūros teikiamas galimybes, kai kurios savivaldybės smarkiai pažengė į priekį ne tik bendrai organizuodamos IT veiklą, bet ir kurdamos bendrus paslaugų portalus, bylų tvarkymo/ archyvavimo sistemas arba bendradarbiaudamos planavimo ir statybos procedūrų srityse. Dažnai aktyvesnio ir glaudesnio bendradarbiavimo teikiant paslaugas poreikis iškyla prasidėjus bendradarbiavimui. Kitais atvejais bendradarbiavimas prasideda nuo bendrų infrastruktūros iniciatyvų, ir tuomet atrandamos platesnės bendradarbiavimo galimybės paslaugų teikimų srityje.

Kokie yra pasiekimai?

- o Sumažėję komunikacijos ir interneto prieigos kaštai
- o Didesnės pirkimų apimtys sąlygoja mažesnius įrangos ir programinės įrangos kaštus
- o Mažesnės eksploataavimo ir techninės priežiūros išlaidos
- o Daugiau profesionalumo, geresnė administravimo kokybė ir daugiau stabilumo
- o Bendri susitarimai sumažina išorinių paslaugų kaštus
- o Galimybė pasiūlyti platesnes paslaugas po darbo laiko
- o Paprastesnis, efektyvesnis IT personalo išteklių naudojimas
- o Geresnis esamų IT srities žinių išnaudojimas
- o Lengviau įgyvendinti tvirtų IT-sistemų poreikį
- o Didelės IT darbo apimtys – lengviau samdyti kvalifikuotus darbuotojus
- o IT-valdymo užduotys formalizuojamos ir dokumentuojamos, todėl vėliau gali būti lengviau apibrėžiamos samdant išorinius tiekėjus
- o Galimybės pasidalinti darbais ir specializuotis konkrečiose paslaugų srityse (atlyginimai, buhalterija, mokesčiai ir kt.) padidina efektyvumą ir leidžia nustatyti prioritetus ir atlaisvinti resursus
- o Geresnės ir daugiau skaitmeninių paslaugų gyventojams ir verslo įmonėms

Bendradarbiavimo pakopos



Pelno potencialas yra tuo didesnis, kuo glaudesnis ir platesnis yra bendradarbiavimas, kuo daugiau bendradarbiaujama vykdant pagrindines užduotis ir kuo daugiau savivaldybių dalyvauja partnerystėje.

Iš apačios į viršų požiūryje ataskaitos tašku pasirenkamas bendradarbiavimas dėl bendros infrastruktūros – pavyzdžiui sukuriant bendrus telefonijos sprendimus ir sumažinant telekomunikacijų kaštus. Arba gali būti pasinaudojama viena kitos patirtimi konkrečiose srityse. Tai gali apimti bendrus pirkimus ir kitas iniciatyvas siekiant komercinių tikslų – ir taip užsitikrinti masto ekonomiją. Bendradarbiavimo dalyviai nori sumažinti išlaidas, tačiau tuo pačiu nenori prarasti pasirinkimo laisvės naudojant IRT įvairioms paslaugų sritims. Pagrindinis prioritetas yra paprastesnės ir ekonomiškai efektyvesnės paslaugos. Pakankamas pasiekimas yra ir tai, kuomet bendradarbiavimas sumažina visų dalyvių kaštus.

Pilna integracija vienoje srityje. Tai gali būti trečias požiūris – gero pavyzdžio plėtojimas. Šiuo atveju glaudžiai bendradarbiaujama konkrečioje apibrėžtoje srityje ir koordinuojant IT sprendimus šioje srityje, taip išbandoma partnerystė, identifikuojamos galimos kliūtys ir sprendžiamos praktinės problemos, prieš žengiant toliau. Bendradarbiavimas gali turėti įtakos tiek IRT eksploatavimui, specializuotoms sistemoms, naujoms procedūroms ir darbo metodams bei padėti veiksmingai panaudoti bendrus išteklius kompetencijos srityje.

Prielaidos – ko reikia sėkmei?

Laimi - laimi. Bendradarbiavimas nėra savitikslis dalykas. Turi būti sukuriama *laimi-laimi situacija*, kad vienas nelaimėtų kito kaštų sąskaita. Tai turėtų būti akivaizdžiai visiems pelningas sprendimas. Taip pat trumpuoju laikotarpiu.

Įsipareigojimas bendradarbiauti. Dalyviai turi sutarti dėl bendradarbiavimo vizijos, tai padeda įveikti sunkumus, kurie anksčiau ar vėliau iškyla. Tam reikia, kad visi suprastų ką bendradarbiavimas apima ir bendradarbiavimo idėją iškeltų aukščiau už atskiros savivaldybės norus ir aplinkybes.

Sutarimas dėl siekių. Būtina aptarti ir išsiaiškinti kokie bus užmojai ir įsipareigojimai. Nuo labai paprastų neformalių tinklų ir bendradarbiavimo kaip tam tikros pagalbinės funkcijos iki sudėtingo ir ilgalaikio bendradarbiavimo reikalaujančios partnerystės daugelyje sričių.

Visi turi žinoti, kur dalyvauja. Bendradarbiavimas turi būti suprantamas kiekvienam dalyviui ir svarbus organizacijai. Tie, kurie patys dalyvauja bendradarbiavime turi žinoti, ką tai apima ir matyti to naudą. Tai turi sukurti savivaldybėms ar regionui bendrą *identitetą*.

Sistemingumas ir kryptingumas. Visapusiškai partnerystei būtinas sistemingas pasirengimas ir įgyvendinimas. Reikia skirti laiko resursų mobilizavimui ir planavimui ir į šį procesą turi įsitraukti vadovybė. Partnerystės dalyvių vaidmenys turi būti aiškiai apibrėžti. Regiono taryba gali būti išnaudojama kaip koordinatorius ir proceso vadovas. Pasirengimo darbas gali užimti pusmetį ir daugiau – tuo tarpu kai įgyvendinimas dažnai tęsiasi daugelį metų.

Bendradarbiavimo procesas

Pasirengimas

Išgryninkite idėją. Apsvarstykite poreikius, naudą, galimybes ir galimus suvaržymus. Identifikuokite esamą bendradarbiavimą ir galimus bendradarbiavimo partnerio motyvus ir atskaitos tašką. Įvertinkite esamą infrastruktūrą. Šio etapo rezultatas yra parengti pagrindą priimant principinį sprendimą dėl bendradarbiavimo galimybių išnagrinėjimo.

Paruošiamasis projektas

Išnagrinėjus galimybes, teikiamos rekomendacijos. Apžvelgiama esama situacija. Apsibrėžiami siekiai ir kaštai/ nauda. Apsvarstomos aktualios bendradarbiavimo formos ir organizaciniai klausimai. Išsiaiškinami lūkesčiai. Išsiaiškinamos veikimo sąlygos ir svarbūs aspektai, skirtingų taisyklių taikymas, ryšys su Duomenų inspekcija ir t.t. Apibrėžiami rezultatai. Etapo rezultatas yra parengtas pagrindimas, kuriuo vadovaujantis galima priimti sprendimą dėl projekto įgyvendinimo.

Įgyvendinimo etapas

Sukurama projekto partnerystė. Detaliai suplanuojama. Išsiaiškinami įgaliojimai, gairės, apribojimai. Parengiamos bendradarbiavimo gairės ir strategijos. Apsprendžiama teisinė forma, valdymas, finansiniai klausimai, lokalizacija. Sudaromi reikalingi susitarimai. Nustatomi kainų ir apmokėjimo mechanizmai. Etapas užsibaigia IT personalui pradėjus dirbti naujoje organizacijoje/ partnerystėje.

Naudojimosi etapas

Nauja organizacija/ įstaiga sukurta. Priprantama prie naujų vaidmenų („užsakančiųjų“ ir „atliekančiųjų“). Nustatomos pasiektos santaupos/ gautas pelnas. Pelno panaudojimas. Reguliarus vertinimas, tolesnio tobulinimo apsvairstymas.

Nuoseklus procesas yra viena svarbiausių garantijų pasiekti gerus rezultatus.

Nedidelės apimties bendradarbiavimas tarp mažų savivaldybių gali turėti mažiau etapų. Nors tokiuose projektuose pasirengimo ir inicijavimo etapai dažnai apjungiami, tačiau sprendimų priėmimui vis tiek yra būtini atitinkami parengiamieji veiksmai ir atitinkamas lygmuo. Visi dalyviai – savivaldybės – turi praeiti šiuos etapus. Darbą gali organizuoti regiono taryba arba savivaldybės paskirta projekto komanda, kuri gali dirbti su samdomais ekspertais. Uždavinys yra išnagrinėti galimybes ir sprendimus, siekiant įtvirtinti reikalingus politinius ir administracinius sprendimus dalyvaujančiose/ susijusiose savivaldybėse ir koordinuoti bendradarbiavimo iniciatyvas, kol jos bus įgyvendintos.

Įgaliojimas parengti vertinimą turi būti įtvirtintas politiškai visose bendradarbiavimą planuojančiose savivaldybėse. Siūlant modelius ir sprendimus, politinėms savivaldybės struktūroms turi būti pristatomas ir įgyvendinimo sprendimas. Tai gali apimti sprendimus dėl bendrovių steigimo sutarčių, sprendimus perduoti užduotis (ir esamus darbuotojus) naujai įmonei ir sudaryti laikiną vadovybę, naujos organizacijos sukūrimui.

Kaip organizuoti bendradarbiavimą?

Bendradarbiavimo kertinis principas yra tai, kad geriau viską daryti kartu, nei atskirai. Neoficialūs tinklai tarp savivaldybių reiškia nedidelius įsipareigojimus ir iširs kai nebeliks bendro intereso – be jokių didelių problemų ar praradimų. Platesniam ir pastovesniam bendradarbiavimui reikalingas aiškios ir patikimos struktūros. IRT-funkcijos gali būti organizuojamos tam tikru juridiniu pagrindu, kuris užtikrintų dalyvių interesų tenkinimą ir suteiktų reikiamą ekonominį ir vadovavimo aiškumą.

Daugelis savivaldybių bendradarbiauja tam tikrose pagalbinių funkcijų srityse, paprastai sudarant partnerystės susitarimus. Tuomet bendradarbiavimas neturi jokių organizacinių pasekmių. Platesnis bendradarbiavimas gali apimti pagrindines savivaldos veiklos sritis, tokias kaip mokesčiai, vaikų priežiūra arba planavimo funkcijos. Tuomet bendradarbiavimas yra labiau įpareigojantis, o šių funkcijų vykdymui reikalingi patikimi bendri IRT sprendimai. Tai kelia didesnius reikalavimus partnerystės dalyviams ir reikalauja didesnės specializacijos

bei darbo pasidalinimo. **Priimančiosios savivaldybės modelyje**, kuomet savivaldybė priiima vieną ar kelias užduotis kitų vardu, bendras juridinis ir organizacinis vienetas nėra steigiamas.

Toks bendradarbiavimas gali apimti daug priimančių savivaldybių, kurios pasirenka priimtinius sau sprendimus – atsižvelgiant į sudarytus susitarimus tarp bendradarbiaujančių savivaldybių. Taip savivaldybės gali pasidalinti darbais ir specializuotis atitinkamose srityse. Halingdalio rajone (Hallingdalen) šiuo principu bendradarbiauja 6 savivaldybės, virtualiai administruojant dalyvaujančių savivaldybių IRT išteklius – ši darbo pasidalinimo partnerystė yra koordinuojama IRT koordinatoriaus dirbančio Regioninėje taryboje.

Platesniam ir daugiau sričių apimančiam bendradarbiavimui gali reikėti atitinkamos struktūros, atsakingos už visą veiklos sritį. Tokia struktūra gali būti kuriama vadovaujantis **Savivaldybių įstatymo 27§ „Bendradarbiavimas“** nuostatomis ir paprastai (struktūros įkurtos iki 2004 m.) nėra juridinis asmuo. Arba galima vadovautis **Bendrų savivaldybių įmonių įstatymu**, kur „*Bendros savivaldybių įmonės (BSI)*“ nuostatos yra taikomos bendradarbiavimui tarp savivaldybių teikiant paslaugas. Dalyviai šiai įmonei vadovauja ne tiesiogiai, o per atstovų tarybą. Bendra savivaldybių įmonė yra juridinis subjektas.

Savivaldybės ir apskritys taip pat gali įsteigti akcinę bendrovę. Akcinių įmonių įstatymas valdymo struktūras, įgaliojimų paskirstymą, darbuotojų teises ir kt. Savivaldybės įmonė kontroliuoja per įmonės valdymo struktūras. Bendros IT priežiūros ir valdymo funkcijos gali vėliau būti perduotos įmonei, kaip paprastai yra samdomi išorės tiekėjai. Akcinės bendrovės sukūrimas yra itin aktualus kuomet nėra rinkos dalyvio teikiančio atitinkamas paslaugas. Natūrali alternatyva yra išorinio rinkoje veikiančio tiekėjo samdymas, jeigu toks yra. Samdydamos išorės tiekėją, savivaldybės vadovavimo galimybes apibrėžia sudaroma sutartis. Be to, komerciniai tiekėjai turi ir kitus klientus, ir tai apriboja savivaldybės keliamas sąlygas. Kuomet bendradarbiauja daugiau savivaldybių ir užsako paslaugas iš komercinio tiekėjo, jos gali sumažinti kainas ir padidinti „pirkinio svorį“ bei daromą poveikį.

Renkantis organizacinį modelį esminis klausimas yra **nuosavybės valdymas**. Savivaldybių įstatymo 27 straipsnis suteikia plačias galimybes aktyviam verslo valdymui partnerystėje per savivaldybių bendras įmones (IKS) arba akcines bendroves (AS). Siekiant greitesnių sprendimų priėmimo procedūrų ir didesnės finansinės laisvės paprastai pasirenkama steigti atskirą juridinį subjektą. Tačiau šiuos veiklos skirtumus galima sumažinti numatant atitinkamas nuostatas akcininkų susitarimuose ir įstatuose. Nepaisant IRT funkcijų valdymo pobūdžio, sprendimus priima savivaldybės.

Partnerystės **ryšys su rinka** taip pat yra svarbus. Perkant savivaldybėms paslaugas iš priimančios bendruomenės, tai gali vykti be konkurso kuomet priimančiai savivaldybei yra suteikta išimtinė teisė (patvirtinta administraciniu sprendimu) teikti šias paslaugas kitoms savivaldybėms. Vadovaujantis Savivaldybių įstatymo 27 straipsniu, partnerystėje dalyvaujančios savivaldybės gali pavesti bendradarbiavimo struktūrai/ organizacijai – be viešųjų pirkimų - būtent tas savo užduotis, kurias yra patys nustatę. Užduotys taip pat be konkurso gali būti pavedamos IKS, net jeigu IKS yra atskiras juridinis subjektas. Žinoma, būtina sąlyga yra ta, kad savivaldybės kontroliuotų IKS, taip kaip valdomos vidaus tarnybos, tam, kad ją būtų galima laikyti savivaldybės valdoma. Be to, būtina, kad savivaldybių pirkimai sudarytų ne mažiau 80% IKS apyvartos. Jei užduotys skiriamos AS, jos skiriamos konkurso būdu. Jeigu įmonė neturi privačius interesus turinčių steigėjų, savivaldybė steigėja taip pat gali perduoti įmonei užduotis be konkurso vadovaujantis taisyklėmis dėl išimtinio paslaugų teikimo.

Trečias svarbus punktas yra **darbuotojų teisės**. Pagal priimančios savivaldybės modelį arba Savivaldybių įstatymo 27 straipsnio nuostatas priimančioje savivaldybėje arba bendradarbiavimo struktūroje dirbantis IT personalas yra savivaldybės darbuotojas ir darbo sąlygos dėl bendradarbiavimo nepasikeičia. Užduočių perdavimas atskiram juridiniam subjektui yra vertinamas kaip užduočių perdavimas verslui. Tuomet darbuotojai yra perkelti į naują įmonę, tačiau jie gali norėti tęsti pradinius darbo santykius. Apmokėjimo ir įdarbinimo sąlygos, individualios sąlygos, tokios kaip kolektyvinės sutarties sąlygos, darbo stažas ir kt. nesikeičia.

Kai kurie įvairių modelių bruožai:

Priimanti savivaldybė: Paslaugų teikimą ir organizavimą kontroliuoja priimanti savivaldybė ir ji yra atsakinga už tinkamą paslaugų teikimą pagal susitarimus su kitomis savivaldybėmis. Lengvai sukuriama, aiški atsakomybė. Perkančiosios savivaldybės įtakoja kokybę ir apimtį tik pagal sutartį. Pakitus perkančiosios savivaldybės poreikiams reikalingi sutarties pakeitimai. Priimančios savivaldybės gali patirti didelę ekonominę riziką. Perkančios savivaldybės turi sumokėti mokesčius.

Savivaldybių įstatymo 27 straipsnis: Savivaldybių valdymas yra užtikrinamas per įstatus, finansinį planą ir biudžetines procedūras. Atsižvelgiant į savivaldybės nuostatus, vadovybė renkama iš savivaldybės tarybos. Savivaldybės turi neribotą turtinę atsakomybę už savo dalį įmonės įsipareigojimuose. Gali pavesti įgaliojimus priimti sprendimus dėl veiklos ir organizavimo. Kadangi visos bendradarbiaujančios savivaldybės yra atsakingos už savo darbuotojus, skirtinga personalo politika taip pat gali būti iššūkis. Dėl biudžeto klausimų ir įstatų reikalingas susitarimas tarp savivaldybių. Iššūkiu taip pat gali kilti sprendžiant interesų konfliktus. Dalyvaujančioms savivaldybėms nėra mokėti mokesčių už paslaugų teikimą.

Bendra savivaldybių įmonė (IKS): Atskiras juridinis subjektas, teisiškai ir finansiškai atskirtas nuo steigiančių savivaldybių, kaip apibrėžta steigimo sutartyje. Politikai turi ribotas valdymo galimybes, veiklos kontrolę vykdo per (renkamą ir atstovaujama) komitetą, kuris sprendžia apskaitos, biudžeto, finansinio plano klausimus. Prekybos ir investicijų sprendimus priima komitetas. Darbuotojai yra atstovaujami valdyboje. Savivaldybės-steigėjos neturi jokių darbdavio įsipareigojimų. Greitas sprendimų priėmimas. IKS negali būti paskelbtas bankrotas ar taikomas apskaitos įstatymas. Gali imti paskolas, kuomet tai numatyta įmonės sutartyje (atsižvelgiant į viršutinę ribą) ir patvirtinta ministerijos. Savivaldybėms tenka neribota turtinė atsakomybė už savo dalį įmonės įsipareigojimuose. Dalyvaujančioms savivaldybėms nėra mokėti mokesčių už paslaugų teikimą.

Akcinė bendrovė (AS): Juridinis subjektas. Valdymas vykdomas per visuotinį susirinkimą, kuris sprendžia bendrovės apskaitos, biudžeto ir ekonominio planavimo klausimus. Visuotinis susirinkimas išrenka valdybą ir gali apriboti valdybos veiksmų laisvę nuostatuose ir visuotinio susirinkimo nutarimuose. Steigėjas neturi teisės vadovauti, tačiau gali dokumentuose bei kituose akcininkų susitarimuose nustatyti verslo pagrindus. Bendrovė veikia atsižvelgdama į savo, o ne steigiančiųjų savivaldybių interesus. Darbuotojai atstovaujami valdyboje. Greitas sprendimų priėmimas daro šią formą tinkama komerciniam ir konkurencingam verslui. Gali imti paskolas ir teikti garantijas. Atsakomybė už bendrovės įsipareigojimus apsiriboja akciniu paketu. Gali aptarnauti platesnę rinką. Išskyrus išimtinai teikiamas paslaugas, paslaugų pirkimas iš bendrovės vykdomas per viešuosius pirkimus. Dalyvaujančios savivaldybės turi mokėti mokesčius pirkdamos paslaugas iš įmonės.

Kas lemia modelio pasirinkimą?

Labai dažnai pradinis atskaitos taškas yra dalinimasis patirtimi ir bendrų paslaugų, pvz. paramos, plėtojimas. Partneriai randa bendrus sąlyčio taškus ir bendras pozicijas, kurias vėliau patvirtina vadovybės sprendimais. Struktūros yra „laisvos“, tačiau sudaromi įpareigojantys susitarimai pvz. dėl kompensavimo ir atsakomybės pasidalinimo. Apmokėjimas atliekamas keičiantis paslaugomis arba pateikiant sąskaitas faktūras.

Priimančios savivaldybės bendradarbiavimo schema paprastai inicijuojama esant pagrindinių komunikacinių infrastruktūrų arba atskirų sistemų poreikiui. Nordfiorde buvos sukurta bendra interaktyvi video platforma. Enebako, Fetos ir Rælingeno savivaldybės sukūrė bendrą priežiūros centrą, kuris vykdo pagrindines IRT užduotis. Taip pat daugelis bendradarbiauja specializuotų sistemų veiklos klausimais. „Jautrių operacijų centras (norv. - *Sensitiv driftssentral*)“ Re savivaldybėje yra pavyzdys kuomet remiantis priimančios savivaldybės modeliu ir naudojant „Paslaugų teikimo susitarimus“ (norv. -*ServiceLeveringsAvtaler*) (SLA), apibrėžiančius užduotis, vaidmenis ir atsakomybę, priimami bendri sprendimai savivaldybių sveikatos priežiūros ir socialinės apsaugos sistemų srityje.

Pasirinkimą tarp IKS ir AS bendradarbiavimo modelio dažnai lemia finansinės veiklos laisvės ir greitesnio sprendimo priėmimo procedūrų poreikis. Tai ypač aktualu bendradarbiaujant plačiajuosčio ryšio ir infrastruktūros plėtros klausimais.

Taip pat galima taikyti kombinuotą modelį. IKS gali būti steigiama jai pavedant atsakomybę už infrastruktūros ir pagrindinių IT paslaugų priežiūrą, tuo tarpu bendradarbiavimas specializuotų sistemų srityje vykdomas taikant priimančios savivaldybės modelį – virš bendros infrastruktūros.

Savivaldybių bendro valdymo galimybės yra geriausiai išdėstytos Savivaldybių įstatymo 27 straipsnyje „Bendradarbiavimas“, kur savivaldybių bendra įmonė veikia pagal atitinkamų savivaldybių nurodymus. Tuo pačiu įmonės steigėjai gali apriboti bendradarbiavimo galias greitai priimti sprendimus. Priimančios savivaldybės modelyje paslaugas perkančios savivaldybės savo sprendimų teisę įgyvendina per sutartį, sudaromą su priimančia savivaldybe. Steigėjų paslaugų pirkimą iš IKS ir AS reglamentuoja įmonės steigimo sutartis ir įvairūs steigimo susitarimai. Steigėjai įmonę valdo arba per atstovų tarybą arba per visuotinį susirinkimą.

Jeigu atskirą juridinį subjektą nusprendžiama steigti jau pačioje bendradarbiavimo pradžioje, labai svarbu, kad dalyvaujančios savivaldybės šį pasiūlymą įtvirtintų administraciškai ir politiškai. Tie, kurie priims sprendimą dėl projekto įgyvendinimo, turi būti susipažinę ne tik su projekto planu ir pelno paskaičiavimais. Jiems taip pat turi būti pateikiamos prielaidos suprasti sprendimų pasekmes, ypač kuomet tai susiję su personalo ištekliais, ryšiu su rinka ir poreikiu plėtoti savivaldybės paslaugų teikėjos ir užsakovės vaidmenis.

Pagrindinių IRT funkcijų užtikrinimui paprastai nereikia politinio vadovavimo. Kaip alternatyva gali būti paslaugų perdavimas išoriniams rinkos tiekėjams.

Įstaigos strategija ir IRT strategija

Partnerystės dalyviai greta didelių užmojų turi taip pat susitarti dėl bendradarbiavimo procesų – kad visi laikytųsi bendrų žaidimo taisyklių. Laisvos formos IRT bendradarbiavime yra mažesnis oficialumo ir susitarimų poreikis. Daugelyje partnerystėse reikia suderinti dalyvaujančių savivaldybių IRT strategijas ir pasirenkamas technologijas.

Partnerystė, kurioje iškeliami ambicingi tikslai, turi būti pagrįsta verslo ir bendradarbiavimo strategijomis. Strategijos ir partnerystės susitarimai apibrėžia bendradarbiavimo sritis, bendras sistemas, darbo organizavimą ir atitinkamas priemones; nurodo savininko vaidmenį, užsakovo ir vykdytojo vaidmenis; aptaria kaip bus dalinamasi pelnu ir sutaupyti lėšomis, kaip finansuojamos investicijos ir įkainojamos paslaugos. Savivaldybių partnerystei IRT srityje bendradarbiavimo strategija ir bendra IRT strategija yra būtinos. IRT strategija nustato kaip bus plėtojamas bendradarbiavimas bei kaip sprendžiami ir keičiami savivaldybėms kylantys iššūkiai ir patenkinami poreikiai (užsakymai).

Tuo pačiu savivaldybė turi savo veiklos strategiją ir IRT strategiją. Savivaldybės turi suderinti savo strategijas ir parengti bendrą strategiją. Bendradarbiaujančios savivaldybės turi apjungti pajėgas ir išnaudoti IRT bendradarbiavimo teikiamas galimybes savo veiklos ir darbo procesų modernizavimui. Dalis savivaldybių partnerystėse yra sukūrę bendrą strateginį forumą, kuris parengia IRT strategiją ir kuris suderina planus, iniciatyvas ir užsakymus.

Vaidmenys ir vaidmenų pasidalinimo svarba

Priimančios savivaldybės modelis reiškia, kad savivaldybės-partnerės padeda viena kitai. Tai apima kompetencijos ir kaštų pasidalinimą tarp šalių. Tie, kuriems gerai sekasi tam tikros užduotys, jas atlieka ne tik sau bet ir kitiems partnerystės dalyviams. Partneriai turi bendras strategijas ir mato masto ekonomijos efektą bei tiesioginę naudą. Skirtumai tarp vykdytojo ir užsakančiojo vaidmenų nėra aštrūs.

Įsteigus atskirą juridinį subjektą vaidmenys apibrėžiami aiškiau. Dalyvaujančios savivaldybės imasi ir steigėjo, ir užsakovo vaidmens, o užduotis vykdo bendrai įsteigta įmonė. Steigėjai kontroliuoja įmonės veiklą arba per administraciją, arba deleguotus atstovus, arba visuotinį susirinkimą. Savivaldybių IRT investavimas vyksta per įmonę. Nustatytos paslaugos teikiamos pagal standartines sutarčių tarp juridinių partnerių sąlygas, pavyzdžiui per Paslaugų lygio susitarimus (norv. - SLA-avtaler), kurie apibrėžia tiek įvykdymo, tiek kaštų nuostatas. Susitarimai turėtų suteikti savivaldybėms įvairaus lygio kokybės ir apimčių galimybes, todėl yra galima diferencijuoti kainą/ apmokėjimą. SLA susitarimai dažnai sudaromi terminuotam sutarties laikotarpiui (pavyzdžiui 3 arba 5 metams).

Atskiros savivaldybės atlieka biudžetinius, planavimo ir užsakymo, vykdymo ir užsakymo vaidmenis. Tai reiškia, kad savivaldybės turi turėti tiek viešųjų pirkimų, tiek strateginę IRT kompetenciją. Taip pat kiekvienoje savivaldybėje turi būti asmuo atsakingas už IT saugumo klausimus, ir taip pat savivaldybės valdomų (ir į bendradarbiavimo schemą įtrauktų) specializuotų sistemų savininkas. Taip pat savivaldybės pačios turi apsispręsti kaip pasinaudoti bendradarbiavimo teikiama nauda. Visam tam reikalinga IT kompetencija ir vadovų suinteresuotumas.

Taip pat siekiant užtikrinti profesionalų sutartų užduočių vykdymą, partnerystė turi įvykdyti atskirų savivaldybių reikalavimus; poreikius, kurie visų pirma yra susiję su strateginiu technologijų pasirinkimu, bendradarbiavimo plėtojimo siekiais ir dalyvavimu aktualiose bendrose veiklos srityse.

Kai kurios klaidos

- o Neaiškūs bendradarbiavimo tikslai. Būtina įvardinti konkrečias bendradarbiavimo sritis ir bendradarbiavimo siekius, ir šalys tai turi vertinti kaip konkrečius būtinuosius tikslus.
- o Neigiamas požiūris į IRT bendradarbiavimą dar prieš kuriant partnerystę. Bendradarbiavimo idėja turi būti vienodai svarbi visiems dalyviams. Taip pat turi būti priimtas oficialus sprendimas įtraukti savivaldybės vadovybę. Regiono taryba strateginę IRT bendradarbiavimo naudą turėtų aptarti posėdžių darbotvarkėje.
- o Susijusios šalys į procesą įtraukiamos per vėlai. Darbuotojai ir susiję įstaigos/ įmonės turi būti įtraukiami į šiuos procesus kuo anksčiau.
- o Savivaldybėms nepakanka kompetencijos. Proceso iniciatoriais ir koordinاتورiais neturi būti projektų rengimo, IT skyriai, sprendimų tiekėjai arba bendros įmonės. Vadovai turi žinoti į ką jie įsitraukia.
- o Neįvertinamas sąnaudų poreikis. Projekto planavimas ir pasirengimas gali sąlygoti konkrečias išlaidas – taip pat ir nevienkartinės išlaidas, kurios patiriamos ir pereinamuoju laikotarpiu.

Sukūrus partnerystę, eigoje taip pat gali būti reikalinga atkreipti dėmesį į šiuos aspektus:

- o Kaštų pasidalinimas. Visi patirti kaštai pasidalinami tarp partnerių proporcingai, pvz. atsiželgiant į savivaldybės dydį ar iš projekto gaunamą naudą.
- o Įvykdymo užtikrinimas. Savivaldybės vadovai privalo užtikrinti, kad sutartos paslaugos bus įvykdytos. Taip pat turi būti aptarta kokių veiksmų bus imamasi, jeigu pažeidžiamas ar nevykdomas susitarimas.
- o Neaiškūs užsakymo ir apmokėjimo modeliai. Bendradarbiavimas IRT srityje nėra tik apsisprendimas, užsakymas ir įvykdymas – o savivaldybė gauna tik sąskaitą. Partneriai turi turėti įsivaizdavimą apie sąnaudas. Visi turi gebėti atskirti užsakančiojo ir įvykdančiojo vaidmenis.

Išklausant tuos, kurie praėjo šį kelią

Partnerystės sėkmę lemia daug veiksnių. Svarbus veiksnys yra dalyvių skaičius ir dydis vienas kito atžvilgiu. Nordfiordo (Nordfjord) bendradarbiavimo schemą sudaro daug mažų savivaldybių išsidėsčiusių aplink fiordą. "3-1" partnerystėje tarp Lilehamerio, Ojerio ir Gausdalo (Lillehammer, Øyer, Gausdal) dalyvauja viena didelė ir dvi mažos savivaldybės. Taigi vienokio pobūdžio partnerystės patirtis negali būti automatiškai panaudojama kitokioje schemoje.

Tolesnei bendradarbiavimo plėtrai itin svarbu bendras supratimas, bendros vertybės ir kitų dalyvių poreikių žinojimas. Dažnai yra svarbus ir entuziazmas, ir užmegzti asmeniniai ryšiai. Atskaitos taškas gali būti jau veikianti partnerystė visai kitose srityse nei IRT. Bendradarbiavimas "3-1" schemoje prasidėjo nuo siekio bendradarbiauti žemės naudojimo ir aplinkosaugos srityse. Ši partnerystė išsiplėtojo į bendradarbiavimą diegiant plačiajuostį ryšį savivaldybės administracijoje ir interneto prieigas mokyklose. Palaipsniui tai perėjo į platesnį savivaldybių IRT funkcijų koordinavimą.

Savivaldybių tarpusavio bendradarbiavimo idėja paprastai prasideda nuo vienos ar dviejų savivaldybių. Vėliau prie iniciatyvos gali prisijungti kitos savivaldybės. Taip pat iniciatyvą gali parodyti didelė savivaldybė, paskui kurią įsijungia mažos aplinkinės savivaldybės. Taip pat partnerystė gali prasidėti nuo diskusijų regiono taryboje.

Taip pat yra pavyzdžių, kuomet prie veikiančios bendradarbiavimo schemos prisijungia atskiros savivaldybės. Toks atvirumas naujiems partneriams yra labai svarbus, kadangi laikui bėgant partnerystėje gali išryškėti nauji poreikiai. Pavyzdžiu galėtų būti Haugalando partnerystė, kuri yra atvira įvairių sričių bendradarbiavimui. Siekiama turėti kiek galima daugiau galimybių pradžioje, tačiau tuo pačiu išIRTi atviriems jeigu daugiau savivaldybių nuspręstų palaipsniui pereiti prie kitų bendradarbiavimo sričių.

Savivaldybėms, kurios planuoja bendradarbiavimą, verta pasidomėti kaip kitos savivaldybių partnerystės susikūrė, tiek siekių, tiek organizavimo modelių ir įvairios praktinės bendradarbiavimo patirties atžvilgiu.

Apskritys gali būti šių procesų iniciatoriais. Regioninės plėtros skyrius gali turėti esamų partnerystių apžvalgą. Juo labiau, kad apskritys gali pačios pageidauti prisijungti prie IRT partnerystės, kaip tai padarė Agderio ir Tromso apskritys.

KS interneto svetainėje (www.ks.no – veikla – IRT) bei KS IRT forumo svetainėje (www.ksIRT-forum.no) galite rasti daugiau naudingos informacijos ir patarimų kaip jūsų savivaldybei įsijungti į bendradarbiavimą IRT klausimais.

Informaciją ir žinias apie savivaldybių bendradarbiavimą IRT srityje yra galite rasti internetinėje svetainėje www.ksIRT-forum.no, kur taip pat pateikiamos išsamesnės gairės ir įvairūs naudingi šaltiniai bei nuorodos.

KS sieks nuolat atnaujinti šias internete skelbiamas gaires.

Šios gairės daugiausiai remiasi praktine patirtimi įgyta vykdant ankstesnius Høykom-projektus, kuriais buvo skatinamas savivaldybių IRT – bendradarbiavimas. Su laiku gairės bus papildytos nauja patirtimi, atsižvelgiant į pakitusias sąlygas. Pavyzdžiui, gali būti leista sukurti naujas juridines konstrukcijas (Samkommunen – bendradarbiavimo savivaldybės), kuomet bus galima keisti savivaldybių bendradarbiavimo sąlygas. Todėl bus aktualu šias gaires atitinkamais intervalais atnaujinti.

Pradėkite dabar. Bendradarbiauti apsimoka.

Autorius: Gjermund Lanestedt, Scandpower IT Oslo, (remiantis Høykom patirtimi ir indėliu iš kitose savivaldybėse dirbančių šios srities kolegų)
2006 m. sausis