

## Undersøkelse av det reelle kostnadsbildet for kommunene ved statlig digitalisering med A-ordningen som eksempel

Oslo Economics og Agenda Kaupang har på oppdrag fra KS vurdert i hvilken grad man vurderer innføringskostnader for kommunesektoren i utredningen av statlige IKT-satsinger og hva som i fremtiden kan bidra til mer reelle estimat på innføringskostnader i kommunesektoren.

For å undersøke denne problemstillingen har vi gjennomført en undersøkelse av innføringen av A-ordningen i kommunesektoren. A-ordningen er et statlig initiert tiltak som gjør at arbeidsgivers rapportering til NAV, Skatteetaten og SSB samles i én elektronisk melding, A-meldingen, som innrapporteres månedlig.

Kommunene ble berørt av A-ordningen på lik linje med øvrige arbeidsgivere ved at de måtte tilpasse seg de nye rapporteringskravene og gjennomføre nødvendige systemendringer. Vi har undersøkt det reelle kostnadsbildet for kommunene ved innføring av A-meldingen og sammenlignet dette med de vurderingene som ble gjort av innføringskostnader på beslutningstidspunktet.

Vi finner at det i utredningen av A-ordningen var lite fokus på å vurdere innføringskostnader i kommunesektoren spesifikt. A-meldingen ble innført gjennom stortingsvedtak av A-opplysningsloven 22. juni 2012. I stortingsproposisjonen står det at arbeidsgivere forventes å ha en ekstra kostnad i innføringsåret knyttet til å tilegne seg kunnskap om nytt regelverk og tilpasse egne rutiner og systemer (jf. Prop. 112 L (2011–2012)). Utover dette forelå det ingen konkrete estimater på innføringskostnaden for arbeidsgiverne og heller ikke på innføringskostnaden i kommunesektoren.

Det ble etter beslutning om innføringen av A-ordningen gjort noen generelle vurderinger av arbeidsgiveres innføringskostnader i forbindelse med en lønnsomhetsanalyse av A-ordningen. De faktiske kostnadene for innføringen av A-ordningen i kommunene ble vesentlig høyere enn disse kostnadsestimatene. Våre undersøkelser viser at den gjennomsnittlige innføringskostnaden per kommune var rundt 285 000 kroner (eks Oslo kommune). For kommunesektoren samlet har innføringen av A-ordningen kostet rundt 140 mill. kroner. I tillegg har rundt 35 prosent av kommunene fått en økning i de årlige lisens- og vedlikeholdskostnadene. Det er store forskjeller i innføringskostnadene avhengig av hvilken leverandør kommunene har av lønns- og personalsystem. Store kommuner har også større totale innføringskostnader enn mindre kommuner.

Kommunene ble overrasket over omfanget på innføringskostnadene for A-ordningen. Kommunene har årlige budsjetter, og mange kommuner hadde ikke tatt tilstrekkelig høyde for kostnadene ved innføringen. Dette medførte at kommunene måtte foreta omprioriteringer for å dekke de uforutsette kostnadene med innføringen av A-ordningen.

Kommunesektoren har uttrykt et behov for at man i større grad utreder hvilke innføringskostnader statlige IKT- og digitaliseringstiltak vil ha i sektoren. Utredningsinstruksen stiller også krav til at prosjekteier beskriver forventede virkninger for kommunesektoren dersom de berøres av tiltaket og at man i størst mulig grad tallfester og verdsetter virkningene i kroner.

Innføringskostnader er viktig for kommunene og bør derfor utredes på et tidlig tidspunkt. Konkrete anslag på innføringskostnader gjør kommunene i stand til å ta høyde for innføringskostnadene i sine budsjetter. Anslag på innføringskostnader kan også bidra til at kommunene i større grad forbereder seg på innføringen ved å forhandle med sine leverandører, samt tilpasse systemer og rutiner.