

RANDKOMMUNANE

FORPROSJEKT RAPPORT FRÅ KARTLEGGING

AV

REKNESKAP (ØKONOMI) OG LØNSFUNKSJON I RANDKOMMUNANE

Prosjektnummer:	Sak nummer:	
Behandla dato: <dato>	Behandla av / Prosjekteigar: Rådmannsgruppa – randkommunane	Utarbeidd av: Kenneth Stokke, Eli Stien, Bjørn Tore Vakt skjold
Avgjerd: <Avsluttast/starte gjennomføring/ andre vurderingar må gjerast>		
Mannskap for neste fase Prosjektleiar: Andre:		Neste fase ferdig: <dato>
Signatur (prosjekteigar)		

Innhold

1. Bakgrunn og grunngeving for prosjektet.....	3
1.1. Mandat.....	3
1.2. Organisering av forprosjektet.....	4
1.3. Tidsplan forprosjekt	4
1.4. Gjennomføring av forprosjekt.....	5
2. Økonomi og lønnsfunksjon i kommunane.....	5
2.1. Brukaradministrasjon	6
2.2. Budsjett.....	6
2.3. Innfordring.....	6
2.4. Lønn.....	6
2.5. Rekneskap	7
2.6. Utgåande faktura	8
2.7. E-handel.....	8
2.8. Skanning.....	9
2.9. Fakturabehandling inngående faktura.	9
2.10. Økonomisjef/Controller/Økonomikonsulent	9
2.11. OPPSUMMERING.....	10
3. ORGANISASJONAR.....	10
3.1. Dagens bemanning	10
4. ALternativ organisering.....	11
4.1. Kommunalt oppgavefelleskap	11
4.2. Vertskommunesamarbeid.....	13
5. ANBEFALINGER FORPROSJEKT.....	14

1. BAKGRUNN OG GRUNNGJEVING FOR PROSJEKTET

Dette dokumentet inneheld bakgrunn for, samt prosess og organisering av prosjekt for felles økonomi, rekneskap og lønsfunksjon for randkommunane:

Austrheim, Fedje, Gulen, Masfjorden, Modalen, Osterøy og Vaksdal.

Første del av prosjektet omfattar kartlegging av økonomi, rekneskap og lønsfunksjon i alle randkommunane.

Bakgrunnen for prosjektet er ei erkjenning av behovet for å få til meir formalisert samarbeid innanfor dette området. Kva for kommune som skal delta vidare i eit samarbeid, vil avhenga av funn i kartlegging, samt forslag til tenesteutforming og organisering i det vidare arbeidet i dette prosjektet.

I hovudsak ynskjer kommunane ved eit tettare samarbeid å sikra tilstrekkeleg tilgang på kompetanse for økonomi, rekneskap og lønn. Nye digitale løysingar gjev nye utfordringar, men samtidig nye formar for samarbeid tilgjengeleg.

HRM er ikkje del av prosjektet.

1.1. Mandat

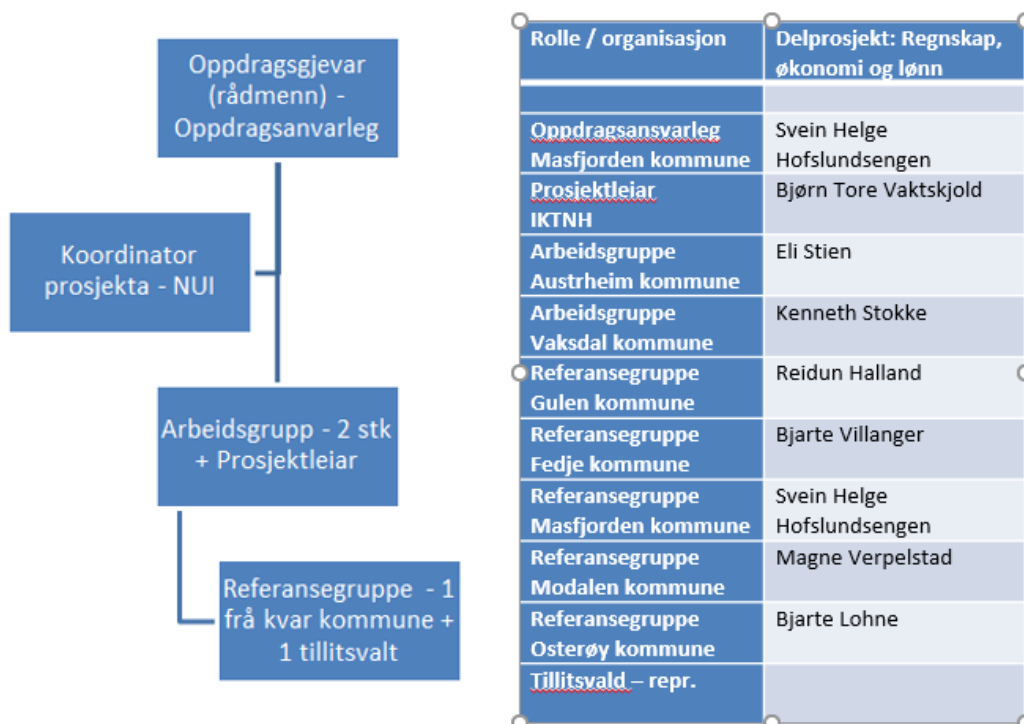
Mandat for prosjektet vedteke i møte 15.06.2018. Komplette prosjektmandat i eige dokument.

Dei viktigaste føresetnadane for prosjektet er:

- Ikkje flytting av arbeidsplassar – geografisk
- Felles leiging – vurder vertskommune
- Kvaliteten på tenestene må oppretthaldast og på sikt bli betre
- Kostnadane med tenestene må på sikt bli lågare
- Tenestene må standardiserast – avgjerder, arbeidsprosessar, avtalar, normer reglar osv. (full harmonisering)
- Digitalisering – alt må digitaliserast (kan ikkje ha papirløysingar når ein skal kunne jobbe uavhengig av fysisk plassering)
- Dei teknologiske løysingane som gir betre kvalitet og lågare kostnadar skal nyttast ut (digitalisering)

1.2. Organisering av forprosjektet

Følgjande organisering er beslutta for gjennomføring av forprosjekt:



1.3. Tidsplan forprosjekt

18.09.2018: Kick-off møte med arbeidsgruppe og referansegruppe.

01.10.2018: Tilbakemelding kartleggingsskjema for status i kommunane.

15.10.2018: Data frå tilbakemelding er strukturert og bearbeida.

01.11.2018: Rapport om status økonomi, rekneskap og lønn i kommunane klargjort.

02.11.2018: Møte i styringsgruppe, godkjenne dokument/rapport.

13.12.2018: Utarbeidd dokument med forslag til organisering og tenesteutforming.

14.12.2018: Møte i styringsgruppe, godkjenne dokument/rapport.

Det er ikkje beslutta endeleg dato for når kvar kommune må ha avklart eventuell vidare deltaking i prosjektet etter at forprosjektet er slutført. Dei ulike kommunane vil ha ulik prosess i forhold til om ein skal ha politisk behandling av vidare deltaking.

1.4. Gjennomføring av forprosjekt

Delmål 1 – kartlegging og status for økonomi, rekneskap og lønn

- Ressursbruk – årsverk
- Organisering
- Oppgaveløysing – korleis ver oppgåvene løyst – arbeidsflyt

Det er utarbeidd eige skjema som alle kommunane skal fylla ut som grunnlag for kartlegginga.

Delmål 2 – forslag til organisering av eit felles økonomi, rekneskap og lønsfunksjon

- Organisering
- Ressursbruk
- Oppgaveløysing

Ein skal og utgreia følgjande i denne delen av forprosjektet:

- o Vurdera korleis kvar av kommunane kan ivareta sitt behov innanfor ein slik modell.
- o Vurdere tryggleik i løysinga som ivaretar personvernet på en trygg måte..
- o Vurdere dimensjonering, ressursbehov og kostnader i drift.
- o Vurdere kva kompetanse som er nødvendig..
- o Vurdere og foreslå forvaltningsløysing, evt. skilla mellom 1) økonomi, 2) rekneskap og 3) Løn/HR delen.
- o Vurdere når det eventuelt er formålstenleg og effektivt å inkludere fleire kommunar.
- o Berekna eventuelle investeringskostnader og oppstartskostnadar.
- o Kartlegge eventuell risiko ved ei slik løysing.

2. ØKONOMI OG LØNNSFUNKSJON I KOMMUNANE

Alle kommunane i prosjektet har same programvare og bruker Visma Enterprise som økonomi, budsjett, fakturering og lønssystem. Gjennom felles visma prosjekt som ble gjennomført i 2017 skal alle ha same oppbygging og kontoplan, bortsett frå Gulen som ikkje var med i dette prosjektet. Med ein felles plattform lettar det arbeide med eit eventuelt vidare samarbeid mellom kommunane.

2.1. Brukaradministrasjon

Oppdatering og vedlikehald av brukaradministrasjon vert manuelt utført delvis av fagansvarleg på lønn og økonomi. Oppretting av nye brukare vert gjort via lønn, tildeling til grupper vert utført av økonomi. Dette er felles for alle kommunar.

2.2. Budsjett

- Grunndata vert lagt inn i budsjett modul ved oppstart av programvara. Oppstart nytt budsjettår og vedlikehald av grunndata vert utført av økonomisjef/økonomiavdelinga i kvar kommune.
- Registrering av årsbudsjett vert utført via e-budsjett for alle kommunane utanom ein som førar manuelt via Windows modulen av einingsleiar.
- Konsolidere budsjett vert utført av alle kommunar sentralt av økonomisjef/økonomikontor.
- For dei som brukar E-budsjett, varierer det kor mykje som vert henta frå forsystem. Felles for alle er at økonomiavdelingane sender ut forslag til einingsleiar for kontroll. Einingsleiar har ansvar for å lage budsjett. Deretter sender dei budsjetta i retur til økonomikontoret som konsoliderer budsjettet og importert til Økonomi modul.

Konklusjon: Ved samarbeid må e-budsjett bli tatt i bruk i alle kommunar og einingane må involverast på same måte som i dei kommunane som har desentralisert budsjettering. Alle må også hente inn budsjettforslagsfil frå forsystem som HRM. Fordelingsnøklar er ulike i alle kommunar og det må tas stilling til om desse skal standardiserast.

2.3. Innfordring

- 2 kommunar brukar EIK eigeninkasso, resten brukar ekstern inkassoselskap Lindorff/Kredinor.
- Felles for alle er at det vert sendt ut eit inkassovarsel frå kommunane. Dersom inkasso varselet ikkje vert betalt vert det sendt på fil til ekstern inkassoselskap for vidare innkrevjing, mens de som har EIK inkasso tar vidare innkrevjing sjølv.
- Legalpant og vidare saksgang på uteståande kommunale avgifter er lagt til skattoppkrevjarfunksjonen i kvar kommune.

Konklusjon: Alle kommunar må ha same rutinar på inkasso og ta stilling til om de skal ha intern eller ekstern inkasso.

2.4. Lønn

- Ajour og nyregistrering av ansatte skjer manuelt hos alle kommunar. Det arbeidast med ein løysning med elektronisk personalmeldingar som skal forenkle prosessen. Fleire kommunar er i gang med å test ut dette.
- Vedlikehald av faste opplysningar vert endra av lønnsavdelinga via personalmeliding eller på papir.

- Variabel lønn, vert henta inn på fil frå forsystem, Expençe(reiserekning), flyt (skule/barnehage), ressursstyring(pleie og omsorg), DVpro(vaktmeister). Det vert ført ein del manuelle timelister.
- Lønnskjøring er felles for alle kommunar. Lønsslipp vert sendt på mail eller papir, noen har tatt i bruk employee app mobil. Lønsslipp på app er lagt til rette for alle kommunane, dette bør blir tatt i bruk av alle.
- Fagforeiningstrekk, remitterast via økonomiavdelinga, trekklistene vert sendt via lønnsavdelinga som er felles for alle kommunar.
- Trekkhandtering remitterast via økonomiavdelinga og er lik for alle kommunar
- A-melding handterast likt for alle kommunar
- Lønnsoppgjer, etter sentral auke må alle register oppdaterast manuelt som er likt for alle kommunar.
- Forhandlingsmodul blir brukt av 4 kommunar.
- Pensjonsrapportering filsending til KLP og SPK felles for alle kommunar. Samtale med medarbeidar vedr. KLP og SPK vert utført av personalkonsulent eller lønskonsulent. Dette varierer mellom kommunane.
- Fråvær og ferie blir registrert manuelt, i ein kommune blir dette registrert av medarbeidar sjølv.
- Sjukemelding, delvis elektronisk innhenting av sjukemelding via Altinn og delvis manuell registrering. Lønnsavdelinga sender refusjonskrav til NAV og har oppfølging med krava, dette er likt for alle kommunar.
- Terminoppgåver, skatt og arbeidsgjevar avgift. Utarbeidast av lønnsavdeling og utbetalast av økonomiavdeling, dette er likt for alle kommunar.
- Rapportering, PAI, fråvær, eigenmeldingar vert utført av lønnsavdelinga, dette er likt for alle kommunane.
- Rapport til avdelingsleiar vert utført av lønnsavdelinga, dette er likt for alle kommunane.
- Avstemming lønns/trekk koder vert utført delvis av lønnsavdelinga og økonomiavdelinga, dette er likt for alle kommunane.
- Årsoppgjer vert utført delt mellom lønnsavdelinga og økonomiavdelinga, dette er likt for alle kommunane.

Konklusjon: Alle kommunar må ha same rutinar for innhenting av filer frå forsystem og følgje dei som har komme lengst i den utviklinga. Lønsslipp må fordelast via employee app i alle kommunar slik at papirutsending forsvinner. Forhandlingsmodulen må bli tatt i bruk av alle og at registrering av fråvær og ferie blir utført og tatt i bruk av kvar enkelt tilsett.

2.5. Rekneskap

- Registrering av bilag vert i stor grad ført manuelt, ein kommune brukar i hovudsak e-bilag, dei andre kommer etter.
- Tilskot, to kommunar brukar ventebilag utarbeida av avdelingane, resten brukar manuell føring.
- Import av reknskapsbilag, 2 kommunar hentar fil frå Acos sosial, andre brukar excel som grunnlag for e-bilag.
- Korrigerering av bilag, e-bilag og manuell føring er likt for alle kommunar.
- Utbetaling i henhold til anvisinger, manuell føring, 3 kommunar har e-bilag.
- Remittering, autopay er likt for alle kommunane. Noen godkjenner fila i autopay kun en gang og ikke godkjenning i bank, noen godkjenner to ganger i autopay og ikke bank, noen godkjenner en gang i autopay og en gang i bank.
- Innbetaling, cremul og ocr innbetaling frå bank, dagleg rutine der er alle kommunane lik.
- Budsjettendring, manuell registrering evt. innlesing av fil ved større endringar. Lik for alle kommunar. E-budsjett endring i web løysinga og oppdatering direkte i økonomi blir brukt av ein kommune.

- Avstemming blir brukt av de fleste kommunar saman med excel ark, 1 kommune brukar bare excel.
- Momskompensasjon/omsetningsoppgåve er ein manuell avstemming som blir utført på økonomiavdelinga hos alle.
- Kostra rapport, kontroll og innsending er likt i alle kommunar som blir utført av økonomiavdelinga.
- Avdrag eksterne lån blir betalt ved remittering. Manuell føring av ekstraord avdrag etter budsjett. Likt i alle kommunar.
- Anleggsmodul blir bruk av alle kommunane, 3 kommuner har datafangst av faktura, resten fører manuelt. Datafangst bør bli bruk av alle kommunar, da det vil forenkla prosessen.
- Rydding i reskontrogrupper, 4 kommunar har remittering av til gode beløp, resten fører manuelt.
- Avsetningar blir ført manuelt unntatt ein kommune, som bruker e-bilag.
- Kasseoppgjer, manuell avstemming er likt i alle kommunane.
- Revisjon, oppgåva er fordelt mellom økonomisjef/økonomiavdelinga/lønnsavdelinga. 5 kommunar brukar NH revisjonsselskap, øvrige bruker andre revisjonsselskap.
- Bank, økonomikontoret administrerer bankkonto.
- VAR- område, 3 kommunar brukar Momentum, øvrige bruker excel ark. Dette er et stort område som bør være lik.
- Årsavslutning, manuelt arbeid utført av økonomikontor, felles for alle kommunar.

Konklusjon: Alle kommunar må ta i bruk e-bilag og eventuelt andre forsystem som dekkjer alle manuelle føringar slik at alle manuelle bilag/føringar forsvinn. Einingane må lærast opp i kordan dei kan lage e-bilag/ventebilag/ebudsjett/bruke forsystem som sendes til sentral økonomi for vidare behandling. Dette vil verta ein krevjande prosess som vil være vedvarande. Det må etablerast like rutinar for Autopay og godkjenning. Det er ein fordel om alle kommunane har same revisjonsselskap men dette er ikkje eit krav for samarbeid på tvers av kommunane. Det må avklarast om sjølvkostområdet VAR skal være ein del av samarbeidet eller om det skal være igjen i den einskilde kommune. Dersom det skal være ein del av samarbeidet må det avklarast om det skal være ein intern eller ekstern oppgåve.

2.6. Utgåande faktura

- Direkte fakturering, tatt i bruk av to kommunar. WEB løysning.
- Tilfeldig oppdrag er tatt i bruk av alle kommunane, både manuell registrering og fil import.
- Faste oppdrag, gjelder kommunale eigedomsavgifter. 4 kommunar brukar Komtek for fil import av kommunale avgifter, 3 kommunar brukar Komtek for fil import av eigedomsskatt. De andre fakturere direkte frå grunndata i Visma fakturerings modul. Vedlikehald av grunndata i eigedomsavgiftene vert delvis utført av økonomikontor og teknisk avdeling.
- Kreditering vert utført sentral av økonomikontoret i alle kommunane.
- Distribusjon er likt for alle kommunar, via e-faktura, avtale giro, papir faktura. Ekstern distribusjon er en forenkling.

Konklusjon: E-ordre må takast i bruk av alle kommunar og einingane må lærast opp i dette. Når det gjeld tilfeldig og faste oppdrag må økonomi sin jobb starte når fila er klar til å lesast inn i faktureringsmodulen. Dvs einingane må klargjere grunndata og fil før den vert sendt til økonomi. Kvar enkelt kommune må tilpasse sin organisasjon til dette før samarbeidet startar. Ekstern distribusjon må innførast av alle kommunane. Dette er på plass januar 2019.

2.7. E-handel

Dette feltet omhandlar kun e-handelsmodulen i Visma og jobben med denne. Innkjøpsarbeid og avtalar utover dette er ikkje tatt med. Ein av kommunane jobbar meir med modulen enn dei andre kommunane og jobbar aktivt å utnytte denne. Dei andre kommunane bør komme etter på dette feltet og ta modulen meir i bruk.

- Innkjøp, katalogimport uføres av økonomiavdelingane.
- Innkjøpsordre, rekvirentar på alle avdelingar lager innkjøpsordre som blir godkjent av leiar, rekvirentar følger opp varemottak.
- Rekvirentar har faste handlingslister på sitt forbruk og vedlikehalde disse.
- Innkjøpsavtaler kommer frå Bergenseavtalen eller via SFFI, og økonomiavdelingane legge inn avtaler som kvar kommune er med på. Nye avtaler utover innkjøpsamarbeid blir utført av økonomi. Talet på avtalar i kommunane er ulik.
- Grunndata, vedlikehald på økonomiavdelingane.

Konklusjon: Rutinane på dette feltet er lik mellom kommunane. Det er ein fordel om alle kommunane har same innkjøpsavtaler mot eksterne selskap men dette er ikkje eit krav for samarbeid på tvers av kommunane.

2.8. Skanning

- Fakturaskanning av papirfaktura og faktura på mail blir i dag behandla av økonomikontoret eller servicekontora.

Konklusjon: Det må avklarast om det skal opprettast ein felles fakturaadresse for alle i samarbeidet.

2.9. Fakturabehandling inngåande faktura.

- Mottaksliste, Innkomande faktura blir fordelt i hovudsak av økonomikontoret etter at dei er komne inn i mottaksregisteret mens ein av kommunane nemner at fakturaene blir fordelte av servicekontoret. Fakturaene kjem anten som EHF faktura, som vedlegg til e-post eller som papirfaktura. Fakturaene blir lesne inn, tolka og overførte på flyt til rett person. Fordeling på flyt baserer seg i stor grad på at dei som fordelar fakturaene kjenner personane som skal ha fakturaene og er i mindre grad basert på **god merking** av fakturaene. Det bør være eit eget prosjekt med å finne felles merking av faktura og skaffe til veie dokumentasjon til faktura som er merka i henh. til kontrakt.
- Kontroll av faktura. Etter at fakturaene har vore på flyt til konterer, attesterer og tilviser, må dei kontrollerast før dei blir overførte til rekneskap. Det blir då kontrollert at fakturaene er påførte kontering, at konteringa er rett og at dei er påførte momskode. Dette blir gjort som ein manuell kontroll av økonomiavdelingane, desse oppgåvene er lik for alle kommunane.
- Overføring til rekneskap. Faktura blir overført til rekneskap som ei manuell oppgåve frå økonomikontoret. Dette er likt i alle kommunane.
- Rapportar om faktura til behandling etc. går av seg sjølv etter at dei er satt opp som E-postvarsel. Dette er ikkje nytta av alle kommunane.
- Purringar er ein tidkrevjande prosess som blir manuelt utført av rekneskapskontoret.

Konklusjon: Alle kommunane må ha ein felles mal for merking av faktura, og det må være felles varslingsrutinar for saksgang i fakturabehandlinga.

2.10. Økonomisjef/Controller/Økonomikonsulent

Alle oppgåvene blir utført likt i alle kommunane.

- Rekneskap, årsavslutning vert gjort i samarbeid med rekneskapsavdeling. Det vert også gjort generelle korrigeringar gjennom året slik at regneskapet er i tråd med Kostra og budsjett.
- Økonomistyring, sørger for gode styringsdata til rådmann. Rapportering og økonomioppfølging av avdelingar. Avdekke og gjennomføre effektiviseringsområdar i kommunen. Utarbeide tertialrapportar.
- Rettleiing, bistå leiargruppa, einingsleiarar med analyse spørsmål.
- Budsjett, gjennomføre økonomiprosess og budsjettdokument.
- Lån og finansforvaltning.
- KOSTRA, analyse av kostra data og aktiv bruk av analysetal
- Politisk sakshandsaming i samarbeid med rådmannen.
- Eigedomsskatt, samarbeid mellom rådmann, økonomikontor og teknisk avdeling.
- Konesjonskraft, i samarbeid med rådmann og økonomikontor.

Konklusjon: Det må vedtas om Økonomisjef/Controller/Økonomikonsulent rollane skal være med i samarbeidet eller om dei skal være igjen i den einkilde kommune.

2.11. OPPSUMMERING

- Kommunane er stort sett lik, same programvare og oppgåvebehandling.
- Nokon har tatt i bruk enkelte modular meir enn andre, med erfaringsutveksling vil dette kunne bli innført i alle kommunane. Den kommunen som har tatt i bruk flest moduler, bør bli den som legger føringane til framdrift.
- Nokon oppgåver vert starta i forskjellige steg i arbeidsflyten, og dette må bli meir likt for eventuell samarbeid. (Import av data). Dette fører til meirarbeid og opplæring av einingar ute i organisasjonen.
- Det må vedtas av kvar kommune om dei vil vere med på samarbeid på feltet for:
 1. Økonomisjef/controller/økonomistyring
 2. Rekneskap
 3. Løn

3. ORGANISASJONAR

3.1. Dagens bemanning

Tabellen under viser dagens oppgitte bemanning på de forskjellige områdene i kommunene.

Antall årsverk	Austrheim	Vaksdal	Fedje	Gulen	Masfjorden	Modalen	Osterøy	
Kommune								
Økonomisjef		60	70	40	30	100	20	80
Budsjett		30	30	20	30		20	60
Controller			100	10			10	85
Eigedomsskatt		10			20		10	30
Delsum		100	200	70	80	100	60	255
Lønn		60	120	40	100	100	25	180
Sjukmelding refusjonskrav NAV		20	20	10	30		5	20
Rekneskap		60	70	25	70	100	20	60
Fakturering		20	60	10	40		5	50
Innfordring		10	40	10	50		5	10
E-handel		5	5	0	30		5	5
Skanning		10	10	5	20		10	20
Faktura behandling		15	20	10	40	20	10	10
Skatteoppkrever			20	0	50		0	0
Delsum		200	365	110	430	220	85	355
Sum antall årsverk		3	5,65	1,8	5,1	3,2	1,45	6,1
Antall innbyggere		2917	4098	567	2313	1710	382	8126
Antall selskap det blir jobbet med (inkl kommunen)		2	2	2		2	2	3
Selskap 1	Austrheim komm	Vaksdal Kommune	Fedje kommun		Masfjorden kommune	Modalen kommune	Osterøy kommune	
Selskap 2	Austrheim sokn	AO senter	Fedje sokn		Masfjorden Kyrkjelege	Mo sokn	Kyrjeleg fellesråd	
Selskap 3							Osterøy Utvikling AS	

4. ALTERNATIV ORGANISERING

Den nye kommunelova definerer fleire typar samarbeid. **Lova er ikkje trådt i kraft men vil venteleg gjere dette om kort tid.** Lova definerer ulike typar samarbeid som: kommunalt politisk råd, kommunalt oppgåvefelleskap, vertskommunesamarbeid, interkommunalt selskap, aksjeselskap eller samvirkeføretak, ei foreining eller på ein annan måte som det er rettsleg adgang til. I dette prosjektet har vi valt å sjå nærmare på kommunalt oppgåvefelleskap og vertskommunesamarbeid.

4.1. Kommunalt oppgåvefelleskap

Et kommunalt oppgåvefelleskap er ein samarbeidsform hvor 2 eller flere kommunar kan saman opprette eit kommunalt oppgåvefelleskap for å løyse felles oppgåver. Dette kan enten opprettes som eit eget rettssubjekt eller uten eget rettssubjekt.

Den einskilde deltakaren i eit kommunalt oppgåvefelleskap har uavgrensa økonomisk ansvar eller plikt til å yte andre bidrag til oppgåvefelleskapet for delen sin av oppgåvefelleskapets forpliktingar. Til saman skal delane utgjere oppgåvefelleskapets samla forpliktingar.

Eit kommunalt oppgåvefelleskap må opprette eit representantskap. Representantskapet er det øvste organet i eit kommunalt oppgåvefelleskap og alle deltakarar skal vere representert med minst eit medlem i representantskapet. Kvart kommunestyre vel sjølv medlemene sine og minst like mange varamedlemer. Dersom ikkje noko anna er fastsette i samarbeidsavtalen, vel representantskapet sjølv sin leiar og nestleiar. Det kan fastsetjast i samarbeidsavtalen at verva som leiar og nestleiar skal gå på omgang mellom deltakarane.

Dagleg leiar i oppgåvefelleskapet kan ikkje vere medlem av representantskapet.

Representantskapet sine medlemmer og varamedlemmer blir valde for fire år dersom ikkje noko anna er fastsett i samarbeidsavtalen.

Når det blir oppretta eit oppgåvefellesskap, skal det inngåast ein skriftleg samarbeidsavtale mellom alle deltakarane i oppgåvefellesskapet og dei einskilde kommunestyra i alle deltakarkommunane skal sjølv vedta samarbeidsavtalen.

Samarbeidsavtalen skal fastsetje:

- a), oppgåvefellesskapets namn
- b), om oppgåvefellesskapet er eit eige rettssubjekt
- c), kor mange medlemmer den einskilde deltakaren skal ha i representantskapet
- d), kva oppgåver og kva for ei fullmakt som er lagd til oppgåvefellesskapet
- e), deltakarane si innskotsplikt og plikt til å yte andre bidrag til oppgåvefellesskapet
- f), eigarparten til den einskilde deltakaren i oppgåvefellesskapet og ansvarsandel for fellesskapet sine forplikingar dersom ansvarsandelen avvik frå eigarparten
- g), om oppgåvefellesskapet skal ha fullmakt til å ta opp lån
- h), kva oppgåvefellesskapet skal rapportere til deltakarane om
- i), korleis deltakarane kan tre ut av oppgåvefellesskapet
- j), korleis oppgåvefellesskapet skal løysast opp, blant anna kven som skal ha ansvaret for at oppgåvefellesskapets arkiv blir oppbevart etter at oppgåvefellesskapet er oppløyst.

Vurdering:

I prosjektet må kommunane velje om dei vil gå for eige rettssubjekt eller utan. Ved eige rettssubjekt blir tilsetjingsforholdet til dei tilsette overført til det nye rettssubjektet. Dei tilsette treng ikkje å flytte fysisk ved ei slik organisering då alle oppgåvene skal løysast elektronisk. Dersom ein ikkje opprettar eige rettssubjekt vil tilsetjingsforholdet vere som i dag, dvs. dei tilsette er tilsett i sin eigen kommune men har ei avtalemessig tilknytning til oppgåvefellesskapet.

Oppgåvefellesskapet må ha ein leiar som har fullmakt til å fordele oppgåver til dei tilsette som er med i oppgåvefellesskapet og kommunen vil ha lita mynde til å påleggje andre oppgåver til desse tilsette. Oppgåveløysing før til dømes løn vil gjennomførast ved at lønnsmedarbeidarar for 7 kommunar (eller dei som er med) jobbar med løn for 14 selskap og fordeling av selskap/oppgåver må leiar av samarbeidet/lønsmedarbeidarane avtale seg i mellom. Dette vil måtte fordelast i neste detaljprosjekt. Dette gjeld også innanfor rekneskap, fakturabehandling og fakturering.

For å få til eit samarbeid utan rettssubjekt, kan løysinga bli at ein startar i det små og lar det utvikle seg undervegs. Det kan vere ein løysing at nokre kommunar kun vil vere med i samarbeid på rekneskapsida, mens andre vil kun vere med på løn. For eksempel: 3 kommunar jobbar saman om løn, mens 5 kommunar jobbar saman om rekneskap. Ved å delta i samarbeid vil kommunane få større fagmiljø og større kompetanse og bli mindre sårbar ved sjukdom eller fråvær. Ein kommune kan kjøpe tenester frå ein annan kommune, og då blir desse oppgåvene med i samarbeidet. Det er heilt avgjerande at samarbeidsavtalen heilt klart definerer oppgåvene som skal inn i samarbeidet og kva ressursar kvar kommune skal bidra med.

Pr. i dag har ein kommune eit samarbeid med at ein person vert frikjøpt i 5 % stilling for å være ein mentor for dei andre kommunane i samarbeidet, og som har tilgang til alle sine lønsprogram og kan kjøre løn i krisesituasjonar for dei kommunane som er med i samarbeidet. Det kan vere ein utfordring at denne oppgåven er satt til ein person og ikkje til eit team slik som vi ser for oss i dette samarbeidet.

Ein løysing ved eit samarbeid utan rettssubjekt er eit frikjøp i 100 % stilling fordelt på 2 personar 50% lønn og 50% økonomi, som er koordinator mellom kommunane som er med i samarbeidet, men som og har som oppgåve å jobbe dagleg med fellesoppgåver, oppdateringar ved nye programmar. Men dette kan også vere sårbart ettersom det berre er ein person pr område og ikkje eit team.

Alle kommunane i dette prosjektet har valt å stå aleine i kommunesamanslåingar, og å danne eit kommunalt oppgåvefelleskap med eige rettssubjekt/vertskommunesamarbeid kan oppfattast som eit steg ut av det som er hensikta med å være eigen kommune.

Finansieringa av oppgåvefelleskapet vil vere forskjellig dersom ein vel med eller utan eige rettssubjekt. Dersom ein vel eige rettssubjekt må kommunen bli einig om ei økonomisk fordeling av dei kostnadene som vil vere i rettssubjektet. Dette vil vere kostnader med tilsette, driftskostnader, lisensar osv. Ein annan måte å gjere dette på kan vere å fordelane kostnaden pr innbyggjar i dei forskjellige kommunane. Dersom det ikkje er eige rettssubjekt har kvar kommune plikt til å yte bidrag utover det direkte økonomiske. Deltakarkommunane vil ha eigne kostandar til sine tilsette, men må forplikte seg til å bidra med ein på førehand avtalt stillingsprosent på dei forskjellige felta. Det er då ikkje opp til kvar kommune å auke eller redusere denne stillinga då det i samarbeidsavtalen må være bindingar på kor mykje kvar kommune skal bidra med både økonomisk og kompetansemessig. Det må då ligge utanfor rådmannen sin fullmakt til å ta bort ein slik stilling. Ein problemstilling kan være når ein kommune ikkje får tak i relevant kompetanse eller tilsette nokon med lågare kompetanse enn det som er krevd. Alternativ også når kommunen avventar med å tilsette ein person i stillinga for å spare pengar. Desse problemstillingane vil ikkje vere gjeldande når det er eit eige rettssubjekt då leiaren av subjektet kan etterspørje personar med rett kompetanse, til rett tid over eit større geografisk område.

4.2. Vertskommunesamarbeid

Ein kommune (samarbeidskommune) kan avtale med ein annan kommune (vertskommune) at vertskommunen skal utføre fellesoppgåver innan for eksempel økonomi/rekneskap/lønn.

Folkevalte organ i vertskommunen har ikkje instruksjons- eller omgjeringfullmakt i saker der dei har delegert oppgåva til vertskommunen.

Ein samarbeidskommune kan gi vertskommunen instruks om korleis den delegerte fullmakta skal utøvast i saker som berre gjeld samarbeidskommunen eller dens innbyggjarar.

Kommunar som deltek i eit vertskommunesamarbeid, kan avtale å opprette ei felles, folkevalt nemnd i vertskommunen. Deltakarane kan gi nemnda fullmakt til å treffe vedtak i alle typar saker dersom ikkje noko anna følgjer av lov. Det skal skje ved at kommunestyra sjølv delegerer den same fullmakta til nemnda. Nemnda kan gi kommunedirektøren i vertskommunen fullmakt til å treffe vedtak i saker som ikkje har prinsipiell verdi.

Kvar av deltakarane i samarbeidet skal vere representerte med to eller fleire medlemmer i nemnda. Nemnda veljar sjølv leiar og nestleiar blant medlemene sine. Det kan fastsetjast i samarbeidsavtalen at verva som leiar og nestleiar skal gå på omgang mellom deltakarane.

Når eit vertskommunesamarbeid blir oppretta, skal det inngåast ein skriftleg samarbeidsavtale mellom deltakarane i vertskommunesamarbeidet.

Dei einskilde kommunestyra skal i alle deltakarkommunane sjølv vedta samarbeidsavtalen og endringar som gjeld.

Samarbeidsavtalen skal innehalde bestemmelser om:

- a), deltakarane i samarbeidet
- b), kven av deltakarane som er vertskommune
- c), kva oppgåver og kva for ei fullmakt som skal leggjast til vertskommunen
- d), når oppgåver og fullmakt skal overførast
- e), kva av vertskommunen sine vedtak deltakarane skal underrettast om
- f), korleis det økonomiske oppgjeret mellom samarbeidskommunane og vertskommunen skal skje
- g), korleis deltakarane kan tre ut av samarbeidet
- h), korleis samarbeidet skal oppløysast
- i), anna som etter lov skal fastsetjast i avtale.

Avtalar om vertskommunesamarbeid med felles nemnd skal også innehalde bestemmelser om kor mange medlemmer den einskilde deltakaren skal ha i nemnda.

Dersom deltakarane er einige om det, kan vertskommunesamarbeidet oppløysast med øyeblikkeleg verknad.

Den einskilde deltakaren kan med eitt års varsel seie opp ein avtale om vertskommunesamarbeid. Det kan avtalast ein annan oppseiingsfrist.

Kontrollutvalet i vertskommunen førar kontroll med verksemda i vertskommunen på vegner av alle deltakarane i vertskommunesamarbeidet.

Pålegg eller sanksjonar frå statlege tilsynsstyresmakter skal rettast mot vertskommunen i tilfelle der ein samarbeidskommune har overlata til ein vertskommune å utføre lovpålagde oppgåver. Vertskommunen er ansvarleg for at pålegg eller sanksjonar blir følgde opp.

Vurdering:

Ved vertskommunesamarbeid blir tilsetjingsforholdet til dei tilsette overført til ein vertskommune. Dei tilsette treng ikkje å flytte fysisk ved ei slik organisering då alle oppgåvene skal løysast elektronisk. Vertskommunen må ha ein leiar som har fullmakt til å fordele oppgåver til dei tilsette som er med i vertskommunesamarbeidet og kommunen vil ha begrensa myndigheit til å påleggje andre oppgåver til desse tilsett.

For finansiering av vertskommunen, må kommunane bli einige om ei økonomisk fordeling av dei kostnadene som vil vere i vertskommunesamarbeidet. Dette vil vere kostnader med tilsette, driftskostnader, lisensar osv. Ein måte å gjere dette på kan vere å fordelane kostnaden pr innbyggjar i dei forskjellige kommunane eller å ha ein finansiering ved at kommunen har ein fast del som alle må betale i tillegg til ein variabel del.

5. ANBEFALINGER FORPROSJEKT

Organisering

Det er fordeler og ulemper med begge dei vurderte samarbeidsformene. Eige rettssubjekt og vertskommunesamarbeid er ei meir bindande organisasjonsform enn utan eige rettssubjekt, men det må uansett samarbeidsform lagast ein samarbeidsavtale som regulerer samarbeidet. Dersom ein vel utan eige rettssubjekt kan det vere utfordringar med kor lojaliteten er i samarbeidet og at dei tilsette ikkje bruker like mykje tid på alle kommunane og heller prioriterer eigen kommune. Ei anna utfordring er finansiering av løysinga. Det er forskjellige størrelsar på kommunane og det kan kome spørsmål om dei mindre kommunane må betale noko til dei større kommunane dersom ein ikkje har eige rettssubjekt. I og med at det ikkje er noko eige rettssubjekt må det då avklarast kven som betaler til kven og kor mykje. Ein løysing kan då vere at ein kommune tar seg av å administrere samarbeidet utan at det er eit rettssubjekt og at dette regulerast i samarbeidsavtalen men då vel man ein løysing som nærmar seg rettssubjekt, utan å ta steget heilt ut. Man mister då bindingane og det klare skillet til eigen kommune som kan vere vesentleg for å få samarbeidet til å fungere.

Ein organisering utan rettssubjekt kan fungere best når det er mindre oppgåver som skal løysast, har ein avgrensa tidshorisont og færre deltakarar. I dette prosjektet er det naudsynte og vesentlege kommunale oppgåver som skal løysast og det er forutsett at samarbeidet skal bestå i langt tid (mange år). Vertskommune eller kommunalt oppgåvefelleskap med eige rettssubjekt kan fungere best for ei oppgåve som krev fagkunnskap og som kan vere permanent. Måten oppgåvene skal bli løyst på vil endre seg over tid og det er viktig at dei som er med i fellesskapet har same forståing og bindingar med tanke på oppgåveløysinga og at alle i oppgåvefelleskapet oppdaterer seg på endring i lovverk etc som vil kome. Vertskommune eller kommunalt oppgåvefelleskap med eige rettssubjekt vil gjere det enklare å få dette gjennomført og er tilrådd og valt løysing i dette prosjektarbeidet frå prosjektgruppa.

Ressursbruk

Ressursbruken i valde organisering blir i utgangspunktet som oppgitt i skjema i punkt 4.1, fråtrekte stillingar/oppgåver som ikkje skal innlemast i prosjektet. Tala i punkt 4.1 er oppgitt av kvar enkelt kommune, men vil kunne endrast ved iverksetjing av samarbeidet når ein ser kva oppgåver som blir flytte. Ressursbruken vil over tid kunne justerast i tråd med oppgåver som blir lagd til fellesskapet og ved eventuelle effektiviseringar.

Det blir tilrådd å opprette ein fagleg leiar for samarbeidet. Dette kan også vere prosjektleiar for neste fase av prosjektet kor rutinar og oppgåver skal samordnast og koordinerast. Det bør også vere programansvarlege for kvar modul som har ansvar for at alle program er oppdaterte og tekne i bruk.

I ein oppstartsfase blir det tilrådd å fysisk samle alle tilsett over tid (3-4 månader) som skal inn i samarbeidet for å innarbeide felles rutinar og oppgåvefordeling. Ved å gjennomføre ei slik samkøyring vil samarbeidet mellom dei tilsette i etterkant bli lettare og betre og bindingane til eigen kommune vil bli redusert. Det er då ein føresetnad at alle rutinar ol. blir laga før ein opprettar vertskommunen/oppgåvefelleskapet. Kvar kommune skal framleis vere sitt eige selskap så alle jobbprosessane må gjerast i kvar kommune, til saman 14 selskap.

Oppgåveløysing

Måten oppgåvene blir løyst på må vurderast i neste fase av prosjektet. Men det må liggje felles at alle oppgåvene blir gjorde likt og at oppgåvene blir fordelte slik at tilsette løyser same oppgåve i alle kommunar.

Vurdering av vertskommune/kommunalt oppgåvefelleskap med eige rettssubjekt – kulepunkt delmål 2

- *Vurdera korleis kvar av kommunane kan ivareta behovet sitt innanfor ein slik modell.* Kommunane kan ivareta behovet sitt innanfor desse modellane ved at kommunane får ei sikker teneste med at dei tilsette i samarbeidet er kjend med alle kommunane sine felles rutinar ved dei forskjellige

Randkommunane – felles økonomi, rekneskap og lønsfunksjon

arbeidsoppgåvebehandlingane. Fordelen er at tilsette får meir kompetanse til ei avgrensa mengd oppgåver, ved at oppgåvene vert fordelt rundt på kommunane. Den tilsette gjer då oppgåva si likt for alle kommunane i samarbeidet. Fordel er ved ferieavvikling eller anna fråvær vert oppgåvene utført av oppgåvefelleskapet.

- *Vurdere tryggleik i løysinga som ivaretar personvernet på ein trygg måte.* Personvernet til dei tilsette vil bli oppretthald i det nye rettssubjektet på lik linje som dei har i dag til kommunen. Personvernet til brukarane følgjer regelverket til GDPR og alle program og IKT løysingar må vere bygt opp rundt dette.
- *Vurdere dimensjonering, ressursbehov og kostnader i drift.* Ressursbehov og kostnader vil følgje ressursbruken som er sett i punkt 4.1 men ei fordeling av kostnader i ny løysing vil kunne fordelast etter tal innbyggjarar. I oppstarten vil det vere kostnader med å setje samarbeidet i gong men på sikt vil kostnadane stabilisere seg ved at det blir meir effektivt. Dersom fleire oppgåver blir lagde inn i samarbeidet eller det blir eit oppretta eit kontorfellesskap så vil dette auke kostnaden til kommunen.
- *Vurdere kva for ein kompetanse som er nødvendig.* Alle kommunane sit i dag med høg kompetanse på lønn/økonomi/rekneskap og denne kompetansen blir meir tilgjengelege i eit fellesskap. Nye oppdateringar/løysingar krev til einkvar tid kurs og opplæring av tilsette ute i fagavdelingar. I oppstarten vil det bli mykje opplæring av avdelingane ute i organisasjonane då mange oppgåver som i dag ligg sentralt skal endrast til at dei blir gjorde på uteavdeligane.
- *Vurdere og foreslå forvaltingsløysing, evt. skila mellom 1) økonomi, 2) rekneskap og 3) Løn/HR. delen.* Det blir tilrådd at det blir oppretta eitt nytt subjekt men med delte fagavdelingar på rekneskap og lønn.
- *Vurdere når det eventuelt er formålstenleg og effektivt å inkludere fleire kommunar.* Så lenge ny organisering er iverksett kan eventuelle nye kommunar kople seg på. Dei må då kople seg på same vilkår som dei som allereie er med og blir teke inn etter føresegnene i samarbeidsavtalen.
- *Berekna eventuelle investeringskostnader og oppstartskostnader.* Dette punktet må utgreiast i neste del når ein ser kor mange kommunar som er med. I utgangspunktet har all si eiga maskin, programvare og lokalitet så det bør derfor ikkje vere store investeringskostnader.
- *Kartleggje eventuell risiko ved ei slik løysing.* Uvissa knyter seg i stor grad til kompetansen til dei som kjem inn i samarbeidet og avgang av nøkkelpersonel med høg fagkompetanse. Ved nyrekrutering står imidlertid nytt personell meir fritt med tanke på kontorplass då det ikkje er avgjerande kor personen sit. Fordelen er at ein då evt. kan samle kompetanse på same plass, men det må då vere ledige lokale ved nyttilsetjinga. Ei negativ side ved å spesialisere oppgåvene er at enkelte tilsette vil kunne oppfatte oppgåvene som for mykje spesialiserte og at dei mister oversikta som dei har hatt tidlegare samtidig som oppgåvene kan bli for rutineprega og opplevast lite utfordrande.

Vurdering av vertskommune/kommunalt oppgåvefelleskap utan eige rettssubjekt – kulepunkt delmål 2

- *Vurdera korleis kvar av kommunane kan ivareta behovet sitt innanfor ein slik modell.* Kommunane kan ivareta behovet sitt innanfor desse modellane ved at kommunane får ei sikker teneste med at dei tilsette i samarbeidet er kjend med alle kommunane sine felles rutinar ved dei forskjellige arbeidsoppgåvebehandlingane. Fordelen er at tilsette får meir kompetanse til ei avgrensa mengd oppgåver, ved at oppgåvene vert fordelt rundt på kommunane. Den tilsette gjer då oppgåva si likt for alle kommunane i samarbeidet. Fordel er ved ferieavvikling eller anna fråvær vert oppgåvene utført av oppgåvefelleskapet.
- *Vurdere tryggleik i løysinga som ivaretar personvernet på ein trygg måte.* Personvernet til dei tilsette vil bli oppretthald ved at de er tilsett i eigen kommune. Personvernet til brukarane følgjer regelverket til GDPR og alle program og IKT løysingar må vere bygt opp rundt dette.
- *Vurdere dimensjonering, ressursbehov og kostnader i drift.* Ressursbehov og kostnader vil følgje ressursbruken som er sett i punkt 4.1. I oppstarten vil det vere kostnader med å setje samarbeidet i gong men på sikt vil kostnadane stabilisere seg ved at det blir meir effektivt.

Randkommunane – felles økonomi, rekneskap og lønsfunksjon

- *Vurdere kva for ein kompetanse som er nødvendig.* Alle kommunane sit i dag med høg kompetanse på lønn/økonomi/rekneskap og denne kompetansen blir meir tilgjengelege i eit formalisert samarbeid. Nye oppdateringar/løysingar krev til einkvar tid kurs og opplæring av tilsette ute i fagavdelingar. I oppstarten vil det bli mykje opplæring av avdelingane ute i organisasjonane då mange oppgåver som i dag ligg sentralt skal endrast til at dei blir gjorde på uteavdeligane.
- *Vurdere og foreslå forvaltingsløysing, evt. skila mellom 1) økonomi, 2) rekneskap og 3) Løn/HR. delen.* Forvaltingsløysing er at kvar kommune kan velje å være med på eit, to eller 3 områder, og oppgåvene vert utført i henhold til forvaltingskrava på kvart område.
- *Vurdere når det eventuelt er formålstenleg og effektivt å inkludere fleire kommunar.* Så lenge samarbeidet er iverksatt kan eventuelle nye kommunar kople seg på. Dei må då kople seg på same vilkår som dei som allereie er med og blir teke inn etter føresegnene i samarbeidsavtalen.
- *Berekna eventuelle investeringskostnader og oppstartskostnader.* Dette punktet må besvares i neste del når ein ser kor mange kommunar som er med. I utgangspunktet har all si eiga maskin, programvare og lokalitet så det bør derfor ikkje vere store investeringskostnader.
- *Kartleggje eventuell risiko ved ei slik løysing.* Uvissa knyter seg i stor grad til kompetansen til dei som kjem inn i samarbeidet og avgang av nøkkelpersonel med høg fagkompetanse. Ved nyrekrutering må kvar kommune raskt tilsette kvalifisert personell, og samarbeidet kan ikkje påta seg opplæring samtidig med at lineære oppgåver skal vert utført. Overlappning må kvar kommune ta ansvar for ved bytte av tilsette. Ei negativ side ved å spesialisere oppgåvene er at enkelte tilsette vil kunne oppfatte oppgåvene som for mykje spesialiserte og at dei mister oversikta som dei har hatt tidlegare samtidig som oppgåvene kan bli for rutineprega og opplevast lite utfordrande.

Val av oppgåver som skal inn i eit formalisert samarbeid

Det vert tilrådd at rekneskap og løn blir ein del av eit kommunalt oppgåvefelleskap med eige rettssubjekt. Rekneskap og løn er oppgåver som kan gjerast nokolunde likt i dei fleste av kommunane og som det er mogeleg å etablere standard rutinar for. Økonomisjef og økonomistyringsfunksjonen vert det tilrådd at ligg igjen i kvar kommune då dette er funksjonar som jobbar opp mot politisk nivå og rådmann i kvar kommune og som jobbar tett med einingane i økonomistyringa av kvar kommunen. Det er då naudsynt med kunnskap om lokale forhold og er ikkje i same grad eigna til å inngå i eit samarbeid.

Vidare arbeid

Ved vidare arbeid med prosjektet må det komme tydeleg fram kven og kor mange kommunar som faktisk vel å inngå i eit samarbeid. Dette er viktig for arbeidet med Sunburst diagram profilen (sjå under) som eventuelt skal lagast på kvar arbeidsoppgåve. Denne profilen skal kartleggje kva områder som kommunane må endre seg på før oppstart av eit formalisert samarbeid. Profilen under viser fakturering og kravet er at alle ringane må fyllast heilt ut før samarbeidet kan starte. Dei tomme felte i ytterste ringen må implementerast av dei kommunane det gjeld for at alle kommunane skal vere like og at det er same rutinar i alle kommunar.

Forslag til hvordan de forskjellige oppgåvene kan bli synleggjort i neste fase av prosjektet.

