

Rapport fase 2

Moderne økonomifunksjoner

Beslutningsgrunnlag for en felles økonomifunksjon
på tvers av kommunene på Helgeland

Kapittel 1 - Sammendrag og anbefalinger	5
Kapittel 2 - Bakgrunn for prosjektet	8
2.1 Fra fase 1 til fase 2	8
2.2 Rapportens formål og beslutningsspørsmål	9
2.3 Rapportens avgrensning	9
2.4 Hvordan rapporten bør leses	10
Kapittel 3 - Metodisk tilnærming og datagrunnlag	11
3.1 Prosjektgruppe og gjennomføring	11
3.2 Datagrunnlag	11
3.3 Metodisk tilnærming	12
3.4 Datakvalitet og begrensninger	16
Kapittel 4 – Økonomifunksjonen i kommunene i dag	17
4.1 Status for økonomiarbeidet i kommunene	17
4.2 Identifiserte utfordringer og gap	18
4.2.1 Sårbarhet i fagmiljøene	19
4.2.2 Ulik fordeling av kompetanse på tvers	20
4.2.3 Begrenset kapasitet til utvikling og forbedring	20
4.2.4 Fragmentert systemforvaltning og manglende standardisering	21
4.2.5 Et kommende generasjonsskifte	22
Kapittel 5 – Hva skal kommunene samarbeide om?	24
5.1 Regnskapsfunksjoner og økonomi	25
5.2 Lønn og godtgjørelser	26
5.3 Inngående og utgående faktura	26
5.4 Systemforvaltning	28
5.5 Fagområder for innfasing over tid	29
5.6 Fagområder utenfor samarbeidet i denne fasen	29
5.7 Forutsetninger som gjelder på tvers	30
Kapittel 6 – Hvordan bør kommunene samarbeide?	32
6.1 Forslag til faglig struktur fra prosjektgruppen	32

6.2 Organisasjonsform	34
6.2.1 Anbefaling	35
6.3 Kostnadsstruktur og finansiering	36
6.4 Styring og avtaleverk	38
Kapittel 7 – Gevinster og forutsetninger for å lykkes	41
7.1 Forventede gevinster	41
7.2 Nullpunktsmåling og forventet utvikling	44
7.3 Forutsetninger for å lykkes	45
Kapittel 8 – Veien videre	47
8.1 Beslutninger prosjektgruppen må ta	47
8.2 Anbefalte steg i etableringsprosessen	48
Fase 1 — Forankring og beslutning	49
Fase 2 — Etablering	50
Fase 3 — Operativ oppstart	53
8.3 Økonomisjefens rolle	54
Vedlegg A - Tjenesteleveranser per fagområde	55
Vedlegg B - Ressursdata og spørreskjemafunn	68
Litteraturliste	72

Kapittel 1 - Sammendrag og anbefalinger

Rapportens funn beskriver gjennomgående mønstre på tvers av Helgelandskommunene, ikke detaljerte forhold i den enkelte kommune. Der det pekes på utfordringer som sårbarhet i fagmiljøer, fragmentert systemforvaltning eller varierende digital modenhet, er dette tendenser som går igjen i funnene samlet sett. Enkeltkommuner vil derfor kunne kjenne seg igjen i deler av bildet, men ikke nødvendigvis i alt. Hensikten er ikke å vurdere enkeltkommuner, men å belyse strukturelle forhold i regionen som ligger til grunn for hvorfor et samarbeid anbefales.

Anbefalingen i korthet

Det er et tydelig og bredt forankret behov for tettere samarbeid om økonomifunksjonen på Helgeland. Utfordringene henger sammen og lar seg vanskelig løse av den enkelte kommune alene. Denne rapporten anbefaler at kommunene på Helgeland etablerer et felles fagmiljø for økonomifunksjonen, organisert som et kommunalt oppgavefellesskap med desentraliserte arbeidsplasser. Samt at arbeidet startes trinnvis med redusert sårbarhet som første målsetting. De påfølgende avsnittene utdyper grunnlaget for anbefalingen, hva samarbeidet bør omfatte, hvordan det bør innrettes, og hvilke beslutninger som gjenstår.

Bakgrunn

Fase 1 av prosjektet «*Moderne Økonomifunksjoner*» etablerte et felles bilde av økonomifunksjonen på Helgeland og konkluderte med at kommunene har mye verdi å hente på å løse oppgavene mer i fellesskap. To grep ble anbefalt i denne fasen av prosjektet: å etablere felles styring og struktur, og å starte arbeidet med felles systemanskaffelse. Denne rapporten følger opp det første grepet. Denne rapporten svarer på to spørsmål: *hva* kommunene bør samarbeide om, og *hvordan* samarbeidet bør innrettes. Felles systemanskaffelse løper som et eget spor og behandles ikke her, men er en forutsetning som griper inn i begge spørsmålene.

Utfordringsbildet

Økonomiarbeidet leveres i hovedsak som det skal i dag, men hviler på små og sårbare fagmiljøer. Fem mønstre går igjen på tvers av kommunene og forsterker hverandre:

- *Sårbarhet i fagmiljøene*

I de minste kommunene hviler kritiske oppgaver som lønnskjøring ofte på én person uten reell back-up. Fase 1 dokumenterte et sykefravær i økonomifunksjonen på opptil 33 prosent i en enkelt kommune.

- *Ulik fordeling av kompetanse*
Spisskompetanse finnes spredt mellom kommunene, men det er ingen struktur for å dele den. Hver kommune må bygge bred basiskompetanse på egenhånd.
- *Begrenset kapasitet til utvikling*
Driften tar nær all tilgjengelig tid. Mange av prosessene innen lønn og regnskap håndteres fortsatt manuelt, selv om teknologien for å automatisere og effektivisere finnes.
- *Fragmentert systemforvaltning*
Kommunene bruker tre ulike ERP-systemer. Tilgangsstyring, moduler, masterdata og brukerstøtte løses ulikt fra kommune til kommune.
- *Et kommende generasjonsskifte*
Erfarne medarbeidere går av i miljøer som allerede er små, samtidig som det er krevende å rekruttere til mindre kommuner.

Ressursbruken viser tydelig at størrelse er avgjørende: de minste kommunene bruker mange ganger så mange årsverk per innbygger som de største, fordi økonomiarbeidet har et minimumsvolum som ikke skalerer ned med innbyggertallet. HALD-samarbeidet, der fire kommuner siden 2009 har driftet en felles økonomiavdeling, viser samtidig at et slikt samarbeid lar seg drive stabilt over tid, med lavere ressursbruk og sykefravær.

Hva kommunene bør samarbeide om

Fire fagområder anbefales som hovedområder fra oppstart, fordi de er regelstyrte, blant de mest sårbare i dag, og kan løses i fellesskap uten omfattende lokalkunnskap:

- Regnskapsfunksjoner og økonomi
- Lønn og godtgjørelser
- Inngående og utgående faktura, inkludert innfordring
- Systemforvaltning

Analyse og beslutningsstøtte anbefales faset inn over tid, når de operative fagmiljøene er etablert. Rapportering og innsikt, budsjett og økonomiplan, og innkjøp og eHandel holdes utenfor, da de er tett koblet til lokale styringsprosesser, politiske prioriteringer eller allerede er organisert utenfor økonomifunksjonen.

Et gjennomgående prinsipp er at samarbeidet bygger på *faglig fellesskap, ikke fysisk samlokalisering*: de ansatte fortsetter å arbeide i sine respektive kommuner, mens fagmiljøet bygges gjennom felles ledelse, digital samhandling og faste, fysiske møtepunkter.

Hvordan samarbeidet bør innrettes

Når det kommer til hvordan kommunene skal samarbeide i praksis, samlet prosjektgruppen seg om en modell med felles fagmiljøer per fagområde, under én felles ledelse, der medarbeiderne fortsatt sitter i kommunene sine. Hvor tett den enkelte kommune skal knyttes til faste medarbeidere, er et valg som må utformes nærmere i etableringsfasen.

For juridisk organisasjonsform anbefales kommunalt oppgavefellesskap (kommuneloven kap. 19), gitt et potensielt høyt antall deltakerkommuner og ambisjonen om et permanent samarbeid med likeverdig eierskap. Vertskommunemodellen kan være en praktisk overgangsform dersom rask etablering prioriteres.

Rapporten anbefaler videre at finansieringen bør bygge på en hybridmodell med en fast andel og en variabel andel etter størrelse, lagt opp slik at den oppleves rettferdig. Selve samarbeidet bør styres på to nivåer: et *eiermøte* der kommunene drøfter den overordnede retningen, og et *samarbeidsforum* som følger opp den daglige driften. Ingen av dem fatter vedtak på kommunenes vegne. Beslutningsmyndigheten blir liggende hos kommunestyrene.

Forventede gevinster

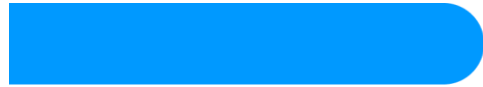
Samarbeidet er ventet å gi fem gevinster: mer robusthet og mindre sårbarhet, et større fagmiljø, bedre kvalitet og digital støtte, frigjort kapasitet og bedre informasjon og beslutningsgrunnlag. Gevinstene må realiseres trinnvis, og i oppstarten handler det om robusthet og kontinuitet, ikke om innsparing. Effektivisering tas ut gradvis gjennom naturlig avgang og oppgaveglidning. For å kunne dokumentere effekten etter et par års drift, bør det gjennomføres nullpunktsmålinger ved oppstart.

Veien videre

Etableringen av samarbeidet anbefales gjennomført i tre faser: forankring og beslutning, etablering, og operativ oppstart. Gjennomgående gjelder det at forankring må komme før etablering, at ansatte og tillitsvalgte må involveres tidlig, og at de mest sårbare funksjonene, særlig lønn, bør overføres først.

Kapittel 2 - Bakgrunn for prosjektet

2.1 Fra fase 1 til fase 2



Fase 1 Kartlegging og innsiktsiktarbeid (gjennomført)

Strategisk rapport og anbefalinger



Fase 2 Avklaringer, organisering og kravarbeid (pågår)

Beslutningsgrunnlag for en felles økonomifunksjon

I 2025 gjennomførte Digitale Helgeland og Knowit fase 1 av arbeidet med å utvikle en mer moderne og bærekraftig økonomifunksjon på tvers av Helgelandskommunene. Formålet var å etablere et felles kunnskapsgrunnlag om dagens situasjon og gi et felles bilde av hvordan et fremtidig samarbeid kunne utvikles.

Kartleggingen viste at kommunene i stor grad står overfor de samme hovedutfordringene: små og sårbare fagmiljøer der nøkkelkompetanse er konsentrert hos enkeltpersoner, systemer som oppleves som lite integrerte, avhengige av enkeltpersoner og unike løsninger, stor variasjon i digital modenhet og et kommende generasjonsskifte som over tid vil forsterke sårbarheten i fagmiljøene. Erfarne medarbeidere går av med pensjon i miljøer som allerede er små, samtidig som det er krevende å rekruttere ny kompetanse til mindre kommuner.

Fase 1 konkluderte med at gevinstene av et samarbeid er betydelige, forutsatt at arbeidet samles og styres felles. To konkrete grep ble anbefalt:

- 1) *å etablere felles styring og struktur, og å*
- 2) *starte arbeidet med felles systemanskaffelse*

Kommunene besluttet å arbeide videre på dette grunnlaget.

Fase 1 var en kartleggings- og innsiktsfase, ikke en beslutningsfase. Den etablerte et felles problem- og behovsbilde, men overlot til neste fase å konkretisere hva kommunene bør

samarbeide om, hvordan samarbeidet bør organiseres, og hvilke forutsetninger som må være på plass for å lykkes.

Arbeidet som dokumenteres i denne rapporten, følger opp det første av de to anbefalte grepene: å danne grunnlaget for en beslutning om hvordan samarbeidet best kan struktureres og styres.

2.2 Rapportens formål og beslutningsspørsmål

Behovet for samarbeid er etablert. Det som gjenstår, er innholdet: hva samarbeidet skal omfatte, hvordan det skal organiseres, og hvilke roller og strukturer det krever. Uten en omforent forståelse av dette er det en reell risiko for at kommunene utvikler ulike forventninger og over tid beveger seg i ulike retninger med utydelig eierskap og svakere gevinstrealisering som resultat.

Denne rapporten er et beslutningsgrunnlag. Formålet er å gi kommunene et tydelig grunnlag for å ta stilling til to kjernesporsmål:

1. Hva skal kommunene samarbeide om?

2. Hvordan skal samarbeidet organiseres og styres?

Rapporten vurderer hvilke fagområder og kompetanseressurser som egner seg for felles innsats, hva som bør leveres i fellesskap og hva som bør forbli lokalt, og hvordan samarbeidet bør organiseres, styres og finansieres. Den konkretiserer også hvilke roller og ansvarsforhold som er nødvendige, og hva de konkrete neste stegene er.

En sentral føring er at valget av samarbeidsmodell og organisasjonsform skal følge av innholdet i og ambisjonsnivået for samarbeidet, og ikke omvendt. Der materialet gir et tydelig grunnlag, gir rapporten en anbefalt retning. Der det fortsatt gjenstår reelle avveininger, synliggjør rapporten alternativene og hvilke beslutninger kommunene må ta.

2.3 Rapportens avgrensning

Rapporten er et beslutningsgrunnlag, ikke en endelig juridisk, organisatorisk eller driftsmessig plan. Følgende forhold ligger utenfor rapportens mandat:

- Endelig fastsettelse av juridisk samarbeidsform. Dette krever formelle vedtak i de berørte kommunestyrene
- Detaljerte bemanningsplaner, stillingsbeskrivelser eller organisasjonskart
- Detaljert plan for involvering av ansatte og tillitsvalgte, samt kommunikasjonsplan
- Teknisk løsningsarkitektur og prosess for IT-anskaffelse
- Endelig kostnadsmodell med tallfestede fordelingsnøkler per kommune

Gjennom arbeidet i fase 2 er det lagt til grunn én designforutsetning som har særlig betydning for rapportens anbefalinger: samarbeidet bør kombinere sterkere fagmiljøer med lokal legitimitet og lokale kontaktflater. Geografisk samlokalisering av ansatte bør ikke være en forutsetning ved oppstart. En modell som forutsetter samlokalisering fra dag én, vurderes som krevende å forankre, særlig i de mindre kommunene. Spørsmålet om lokalisering kan vurderes på nytt etter hvert som samarbeidet modnes.

2.4 Hvordan rapporten bør leses

Rapporten er strukturert slik at den kan leses på ulikt detaljnivå. Lesere som ønsker det overordnede bildet, finner dette i kapittel 1 om sammendrag og anbefalinger. Lesere som ønsker å forstå grunnlaget for anbefalingene, finner det i kapitlene om økonomiarbeidet i kommunene i dag (kapittel 4) og hva kommunene bør samarbeide om (kapittel 5). Kapittelet om organisering og styring (kapittel 6) adresserer spørsmålet om hvordan samarbeidet skal organiseres. Kapittel 7 presenterer de forventede gevinstene og forutsetningene for å lykkes.

Rapporten er ikke ment å leses som en prosessdokumentasjon. Metodisk tilnærming og datagrunnlag er dokumentert i kapittel 3 for de som ønsker å forstå grunnlaget for analysen, men er ikke en forutsetning for å vurdere rapportens anbefalinger.

Anbefalinger og neste steg er samlet i rapportens avsluttende kapittel. Det er her beslutningsbehov, ansvar og fremdrift er konkretisert.

Kapittel 3 - Metodisk tilnærming og datagrunnlag

3.1 Prosjektgruppe og gjennomføring

Fase 2 ble gjennomført av Digitale Helgeland og Knowit i samarbeid med en prosjektgruppe bestående av representanter fra Helgelandskommunene og Digitale Helgeland. Prosjektet har også vektlagt løpende involvering fra fagmiljøene på Helgeland gjennom FLYT-webinarer. Webinarene har hatt to formål: å holde ansatte i alle deltakerkommunene løpende informert om fremdrift og funn, og å gi dem mulighet til å stille spørsmål og påvirke retningen underveis. Oppslutningen har vært god gjennom hele prosjektet, med høy deltakelse og stor interesse rundt webinarene. Dette har vært et viktig bidrag til å bygge eierskap til arbeidet bredt i kommunene, ikke bare hos prosjektgruppen.

Prosjektgruppen:

Navn	Rolle	Kommune / organisasjon
Frank Nilsen	Kommunedirektør	Brønnøy kommune
Stian Skjærvik	Kommunedirektør	Lurøy kommune
Torstein Karlsen	Økonomisjef	Rana kommune
Harald Einar Erichsen	Kommunedirektør	Rødøy kommune
Henrik Skovly	Kommunedirektør	Herøy kommune
Ostap Burmas	Økonomirådgiver	Hemnes kommune
Kathrine Svendsen Fournaros	Økonomisjef	Alstahaug kommune (HALD-samarbeidet)
Viktor Olsen	Økonomirådgiver	Meløy kommune
Hilde Rafaelsen	Daglig leder	Digitale Helgeland
Cecilie Helen Bratt	Samhandlingskoordinator	Digitale Helgeland
Tobias Dahm	Prosjektleder	Knowit
Emilie Saure Hagen	Tjenestedesigner	Knowit
Henrikke Holmen	Prosjektstøtte	Knowit

3.2 Datagrunnlag

Rapporten bygger på et sammensatt datagrunnlag fra begge prosjektfaser.

Fra forprosjektet i fase 1 foreligger dokumentasjon av fem dybdeintervjuer med kommunedirektører og økonomisjefer, femten spørreskjemaer fra Helgelandskommunene og én workshop med prosjektgruppen. Disse er analysert og presentert i fase 1-rapporten (Digitale Helgeland, 2025) og utgjør det faglige bakteppet for fase 2.

I **fase 2** ble det innhentet og gjort følgende:

- 17 spørreskjema knyttet til organisering, ansvar og ressursbruk
- 5 dybdeintervjuer rundt tjenesteleveranser
- Workshop i Sandnessjøen
- Referansemøter med Kongsbergregionen om erfaringer fra en sammenlignbar prosess
- 4 arbeidsmøter med prosjektgruppen samt ukentlige check-ins

Til sammen gir det gjennomførte datagrunnlaget et bilde som kombinerer kvantitative data om ressursbruk og organisering med kvalitativ innsikt om behov, forutsetninger og preferanser for samarbeid.

3.3 Metodisk tilnærming

Spørreskjema – organisering, ansvar og ressursbruk

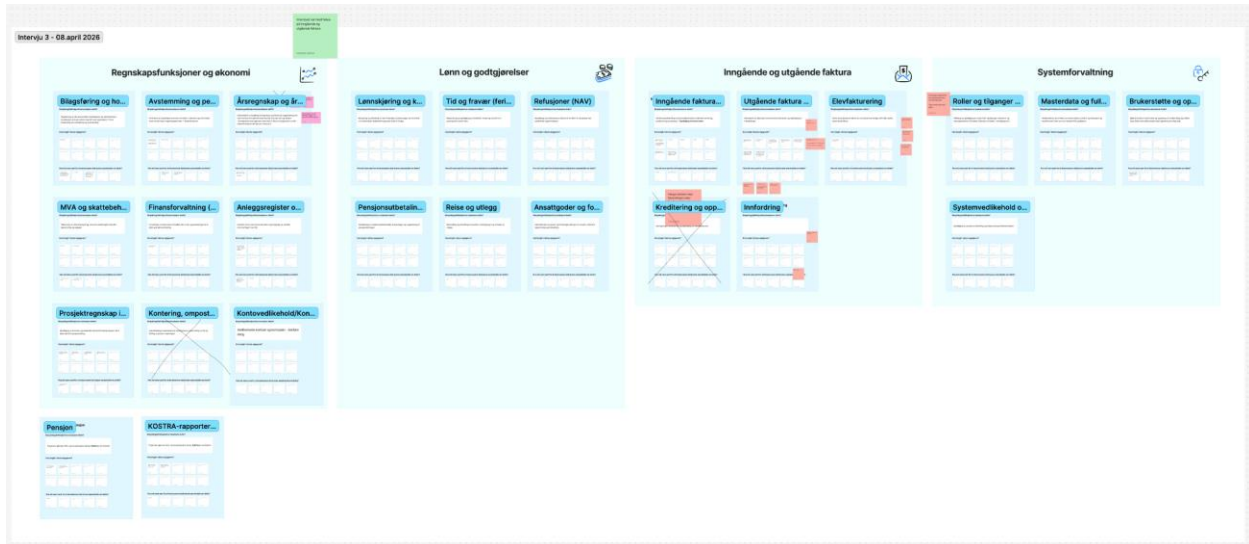
BEMANNING			
Svar alltid i form av totalt antall årverk (inkludert eventuelle vikarier). Vi vet at mange gjør flere ting i noen kommuner – svar så godt du kan med fordeling			
Spørsmål/Variabel	Beskrivelse/Instruksjon	Svarformat	Svarfelt
Regnskapsfunksjoner og økonomi	Antall årverk (estimat)	Tall	0,85
Lønnskjøring	Antall årverk (estimat)	Tall	1,0
Fakturering og innbetaling	Antall årverk (estimat)	Tall	0,25
Systemforvaltning	Antall årverk (estimat)	Tall	0,1
Innfordring og inkasso	Antall årverk (estimat)	Tall	0,1
Analyse og beslutningsstøtte	Antall årverk (estimat)	Tall	0,2
Rapportering og innsikt	Antall årverk (estimat)	Tall	0,2
Budsjett og økonomiplan	Antall årverk (estimat)	Tall	0,3
Innkjøp og e-handel	Antall årverk (estimat)	Tall	
Andre relevante områder	Spesifiser om det er noen andre områder det går med betydelig tidsbruk til	Tall/Tekst	
ANSVAR OG ORGANISERING			
Spørsmål/Variabel	Svarfelt (3 spørsmål)		
Område	Hvilken enhet har faglig ansvar (organisatorisk plassering – ikke person)?	Hvem utfører oppgavene i praksis?	Er noen oppgaver kjøpt eksternt? Fyll inn om relevant
Forklaring	Ligger området under Økonomi, HR, IT eller andre enheter?	Hvilken rolle utfører oppgavene innenfor område	Om leverandører, kommuner etc. som utfører oppgavene i fagområde
Regnskapsfunksjoner og økonomi	Økonomi		
Lønnskjøring	Økonomi		
Fakturering og innbetaling	Økonomi		
Systemforvaltning	Økonomi		
Innfordring og inkasso	Økonomi		Intrum
Analyse og beslutningsstøtte	Økonomi		
Rapportering og innsikt	Økonomi		
Budsjett og økonomiplan	Økonomi		
Innkjøp og e-handel	Delegert til enheter	Ledere	
SYSTEM			
Spørsmål/Variabel	Beskrivelse/Instruksjon	Svarfelt	
Økonomisystem	Hvilket ERP/økonomisystem bruker kommunen i dag?	Tekst	Visma Enterprise pluss, Framskit på budsjett
Lisenslende økonomisystem	Hvor lang tid er det igjen av den eksisterende kontrakten på økonomisystemet til kommunen?	Antall år	

Figur 1 - Utsnitt fra spørreskjema i Excel

For å etablere et oppdatert og sammenlignbart bilde av økonomifunksjonene i kommunene ble det sendt ut et spørreskjema til alle kommunene. Kartleggingen omfattet blant annet organisering, bemanning, ansvarsfordeling, ressursbruk og sentrale arbeidsområder innen økonomifunksjonen. Svarene ble sammenstilt og analysert for å identifisere mønstre som likheter og forskjeller, og felles utfordringer på tvers av kommunene.

Datagrunnlaget har vært et sentralt for vurderingene av kapasitet, kompetanse, organisering og hvilke oppgaver som egner seg for samarbeid. Tallene er basert på selvrapportering og bør leses som estimater og indikatorer på omfang og retning, snarere enn som presise måltall.

Dybdeintervjuer – fase 2



Figur 2 - Utsnitt fra intervjuguide og notater i FigJam

Fem intervjuer ble gjennomført med representanter fra Helgelandskommunene. Representantene representerte små og store kommuner, forskjellige nivåer og ulik modenhet i økonomifunksjonen. Der spørreskjemaene gir bredde på tvers av kommunene, gir intervjuene kvalitativ dybde om hvordan arbeidet faktisk utføres innenfor de ulike tjenesteleveransene. Intervjuene har blitt brukt til å utdype og underbygge de kvantitative funnene, ikke til å generalisere enkeltkommunes situasjon til helheten.

Workshop – tjenesteleveranser og samarbeidsmodell



Figur 3 - Workshop med prosjektgruppa 16.april 2026

Workshopen ble gjennomført med prosjektgruppen og dekket to deler. I første del ble tjenesteleveransene innen de fire fagområdene gjennomgått systematisk. For hver leveranse ble det diskutert hva som egner seg for samarbeid, hva som krever lokal kunnskap og kontekst, og hvilke forutsetninger som må være oppfylt. Diskusjonene er blitt dokumentert og kondensert til et oppsummerende notat per leveranseområde. Mer detaljert informasjon om disse finnes i Vedlegg A.



Figur 4 - Prototype av fremtidig samarbeidsmodell, 16.april 2026

I andre del ble deltakerne bedt om å utarbeide og presentere prototyper for en fremtidig samarbeidsmodell med et konkret premiss: Hvordan ville samarbeidet sett ut dersom det skulle etableres umiddelbart? Diskusjonen ble tatt opp og transkribert. Denne øvelsen er et sentralt grunnlag for kapitlene om samarbeidsmodell og organisering.

Gevinstøvelse



Figur 5 - Utsnitt fra gevinstøvelse i Figjam

Gjennom 2 arbeidsmøter arbeidet prosjektgruppen med å konkretisere og komme frem til overordnede gevinster ved et samarbeid. Prosjektgruppen landet på 5 gevinster i sin helhet. For hver gevinst ble det diskutert hva gevinsten innebærer i praksis, hvordan den kan måles, og hva nullpunktet er i dag. Resultatene utgjør grunnlaget for kapittel 7 om gevinster og nullpunktsmåling.

3.4 Datakvalitet og begrensninger

Datagrunnlaget kombinerer metodisk bredde med lokal forankring. Spørreskjemaet gir kvantitative data fra 17 kommuner. Dybdeintervjuene tilfører kvalitativ innsikt i hvordan arbeidet faktisk utføres. Workshop og øvelser er gjennomført med representanter som kjenner kommunenes tilstand fra innsiden. Funnene rapporten hviler på er bekreftet på tvers av alle tre kildetyper.

Noen begrensninger bør likevel tas i betraktning:

- **Tallene er basert på selvrapportering**
Årsverkstall, ressursbruk og kostnader er oppgitt av kommunene selv, uten ekstern verifisering. De bør leses som indikasjoner på størrelsesorden og retning, ikke som presise måltall.
- **Datagrunnlaget dekker ikke alle kommuner likt**
Noen kommuner har ufullstendige bidrag i spørreskjemaet og er primært representert gjennom kvalitative kilder, som deltakelse i prosjektgruppen og i enkelte tilfeller dybdeintervju. Det er verdt å bemerke seg at dette gjelder et fåtall.
- **Kildene er ikke uavhengige av hverandre**
Flere av de samme personene/kommunene har besvart spørreskjema, deltatt i intervjuer og bidratt i workshop og arbeidsmøter. At kildene peker i samme retning, må derfor tolkes med dette i tankene. Konvergensen på tvers av kildetyper, der tallmateriale, intervjuer og gruppediskusjoner underbygger de samme mønstrene, styrker likevel funnene.

Kapittel 4 – Økonomifunksjonen i kommunene i dag

Dette kapittelet gir et bilde av hvordan økonomiarbeidet er organisert i Helgelandskommunene i dag, og hvilke utfordringer kommunene selv vurderer som mest sentrale. Kapittelet bygger på data fra spørreskjemaene, dybdeintervjuene, workshopen og det faglige bakteppet fra fase 1. Hensikten er ikke å gi en uttømmende kartlegging av hver enkelt kommune, men å fremheve de mønstrene som går igjen på tvers. Disse danner grunnlaget for vurderingene av hva et samarbeid bør omfatte og hvordan det bør innrettes.

Bildet som tegner seg i dag, er todelt. På den ene siden finnes det kommuner med betydelig kompetanse og solid driftsevne i økonomiarbeidet i dag. På den andre siden er mange fagmiljøer små og sårbare, kompetansen er ulikt fordelt mellom kommunene, og det er begrenset overlapping mellom medarbeidere som arbeider med de samme fagområdene. Det er denne kombinasjonen av leveranseevne og strukturell sårbarhet som dannet utgangspunktet for det videre arbeidet i prosjektet.

4.1 Status for økonomiarbeidet i kommunene

Økonomiarbeidet i Helgelandskommunene er i dag organisert per kommune med unntak av HALD, med små fagmiljøer som skal dekke hele bredden av økonomi-, lønn- og fakturafunksjoner. Størrelse er den sterkeste enkeltfaktoren for å forstå ressursbruken. Selv om tallene er selvrapporterte og må leses som indikasjoner, er mønsteret entydig: de største kommunene rapporterer i underkant av 0,6 årsverk per 1 000 innbyggere, mens de aller minste rapporterer flere ganger så høyt – opp mot 7. De mellomstore kommunene ligger imellom. Det er ikke et tegn på ineffektivitet i de minste kommunene, men en konsekvens av at økonomiarbeidet har et minimumsvolum som ikke skalerer ned i takt med innbyggertall. Fullstendige ressursdata er sammenstilt i Vedlegg B.

Alle funksjonene må dekkes uansett kommunestørrelse, men i de minste kommunene er det ikke nok arbeid i hver enkelt funksjon til å forsvare en egen stilling. Dermed samles oppgavene: én og samme medarbeider utfører i praksis regnskapsoppgaver, lønnskjøring og fakturering. Systemforvaltningen er typisk fordelt mellom økonomisjef, regnskapsmedarbeider og lønnsansvarlig, uten at noen eier den helhetlig. I flere kommuner er økonomisjefen direkte involvert i operative regnskapsoppgaver, i tillegg til den strategiske rådgivningen mot kommunedirektøren. Den brede oppgaveporteføljen gir fleksibilitet i hverdagen, men gjør fagmiljøet svært avhengig av enkeltpersoner. Dette gir igjen lite rom for spesialisering, overlapping eller systematisk kompetanseoverføring.

Systemlandskapet speiler den samme fragmenteringen. Kommunene rapporterer om at de bruker Visma, Xledger og Agresso Unit4. Selv om flere benytter Visma i en eller annen variant og Framsikt, varierer det hvilke moduler som faktisk tas i bruk og hvor langt

kommunene har kommet i å utnytte funksjonalitet for automatisering og integrasjoner mot forsystemer. Variasjonen gjelder ikke bare valg av løsninger, men også digital modenhet, kompetanse i bruk av verktøyene og praksis for tilgangsstyring og masterdataforvaltning. Variasjonen er dermed større enn systemvalget alene tilsier.

HALD-konstellasjonen, der Alstahaug, Leirfjord, Dønna og Herøy siden 2009 har driftet en felles økonomiavdeling skiller seg tydelig ut i datamaterialet. Ressursbruken er på om lag 0,76 årsverk per 1 000 innbyggere, lavere enn i enkeltkommuner av tilsvarende størrelse. Samarbeidet rapporterer om lavt sykefravær, noe de selv knytter til at ansatte har varierte og meningsfulle arbeidsoppgaver, og at sårbarhet er strukturelt redusert gjennom felles bemanning. HALD er ikke en direkte mal for dette prosjektet, men representerer en eksisterende referanse innenfor regionen på at et tilsvarende samarbeid lar seg etablere og drifte over tid. Tallene er samtidig ikke fullt sammenlignbare med de øvrige kommunene, da deler av fakturaarbeidet i HALD ivaretas utenfor økonomiavdelingen, blant annet fakturamottak og utgående fakturering.

Det er også betydelige forskjeller i hvordan kommunene har innrettet arbeidsdelingen internt, mellom en sentral økonomiavdeling og sektorer og enheter ute i kommunen. Hvordan ledere bidrar inn i økonomiarbeidet varierer på en måte som har konkret betydning for hvordan et samarbeid kan utformes.

Kommunene rapporterer at lovpålagte leveranser i hovedsak går som de skal. Det er ikke i selve leveranseevnen den primære utfordringen ligger, men i hva som skjer dersom én eller flere nøkkelpersoner blir borte over tid, og i hvor mye kapasitet som er igjen til å løfte arbeidet utover ren drift. Det er i dette gapet at motivasjonen for et samarbeid er sterkest, og det er dette gapet de påfølgende avsnittene beskriver nærmere.

4.2 Identifiserte utfordringer og gap

På tvers av dataen tegner det seg et tydelig felles bilde av hvor utfordringene ligger. Fem temaer går igjen, og de er gjensidig forsterkende.

4.2.1 Sårbarhet i fagmiljøene



Den utfordringen som trekkes frem oftest og med størst tyngde, er sårbarheten i fagmiljøene. Kartleggingen i fase 1 viste betydelige variasjoner i sykefravær mellom kommunene, med enkelte økonomifunksjoner som rapporterte sykefravær på opptil 33 prosent. Med dette bakteppet er fagmiljøenes sårbarhet ikke en risiko kommunene kan planlegge seg bort fra, det er en realitet noen allerede lever med.

Figur 6 - Sårbarhet i fagmiljøene

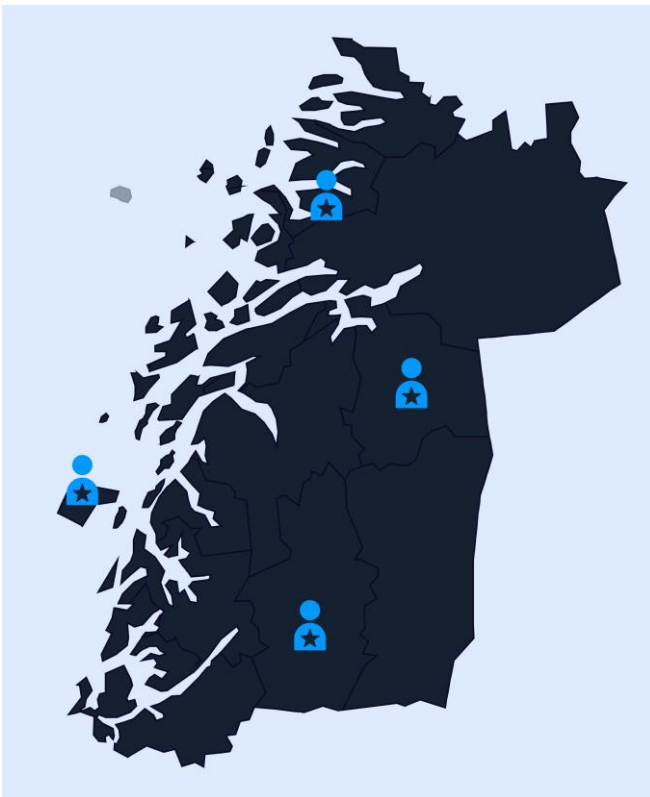
I de minste kommunene er det ofte én person som har hovedansvar for et fagområde, gjerne uten reell overlapping med en kollega. Når denne personen er borte, oppstår det raskt utfordringer: frister må håndteres av personer uten full kompetanse på området, oppgaver hopper seg opp og kvaliteten i leveransene står i fare. Det finnes ingen formelle ordninger for gjensidig bistand mellom de selvstendige kommunene.

*“Folk kommer jo på jobb selv om de har 40 i feber.
De vet at det bare er de som kan jobben som skal utføres”*

- Økonomimedarbeider

Sårbarheten er særlig tydelig på lønnsområdet. Lønnskjøring har stramme frister, konsekvensene av feil rammer ansatte direkte, og oppgaven krever spesialkompetanse på systemer, regelverk og rapportering til pensjonsordninger. Når denne kompetansen i praksis ligger hos én person, er det en strukturell risiko som er vanskelig å håndtere innenfor en enkelt kommune.

4.2.2 Ulik fordeling av kompetanse på tvers

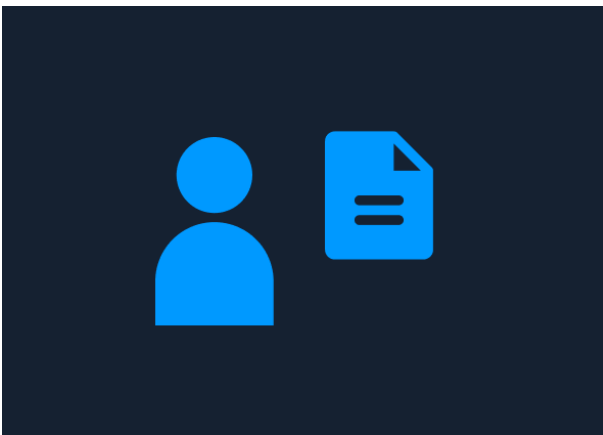


Figur 7 - Ulik fordeling av kompetanse på tvers

Det finnes mye kunnskap og erfaring samlet rundt om i kommunene, men kompetansen er spredt på en måte som gjør at kommunene ikke nyter godt av hverandres styrker. Noen kommuner har utviklet gode arbeidsmåter og rutiner på bestemte områder, mens andre løser de samme oppgavene mer tungvint. Ekspertiser på enkeltområder som reise og utlegg, HR-modulene, pensjon eller finansforvaltning finnes spredt mellom kommunene, men det er ingen etablert struktur for å dele denne kompetansen systematisk.

Konsekvensen er at hver kommune i praksis må bygge bred basiskompetanse på egenhånd, selv om det innenfor regionen som helhet finnes spisskompetanse som kunne kommet alle kommunene til gode. Det videre arbeidet bør derfor ikke bare handle om samordning, men også om å hente ut det beste fra dagens praksis og bruke dette som grunnlag for felles arbeidsformer.

4.2.3 Begrenset kapasitet til utvikling og forbedring



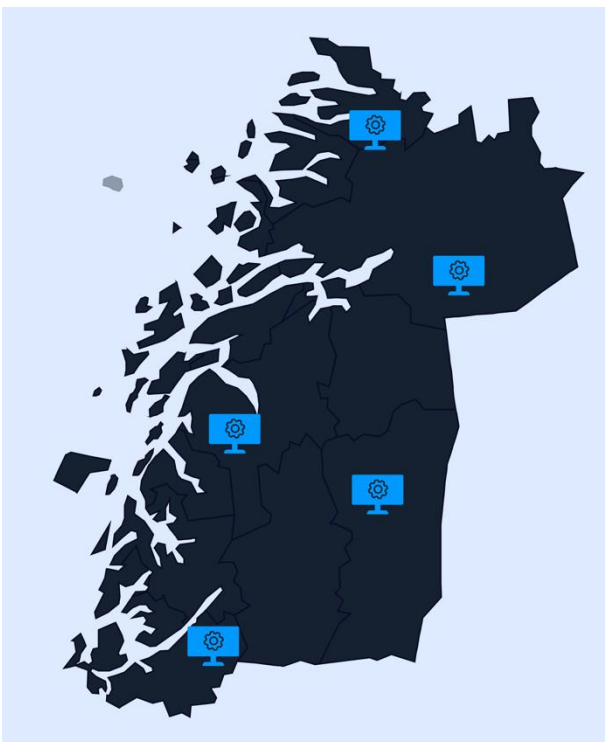
Figur 8 - Begrenset kapasitet til utvikling og forbedring

Flere små fagmiljøer går i hovedsak ut på å holde driften i gang. Data fra fase 1 viste at flere av prosessene innen lønn og regnskap fortsatt håndteres manuelt, men med store variasjoner mellom kommunene. Teknologien for å automatisere disse prosessene finnes, men tas ikke i bruk fordi kapasiteten er bundet opp i den løpende driften.

Det er begrenset kapasitet igjen til å arbeide med utvikling, harmonisering av rutiner, bedre utnyttelse av systemene eller analyse som kan løfte styringen.

Oppgaver som å automatisere fakturamottak, ta i bruk nye moduler i ERP eller bygge bedre rapporteringsgrunnlag, kommer i andre rekke. Dette gir et selvforsterkende mønster. Manglende kapasitet til utvikling fører til mindre effektive prosesser, som igjen krever mer manuell innsats, som igjen reduserer kapasiteten til utvikling. Resultatet er fagmiljøer som opprettholder status quo gjennom personlig innsats, ikke gjennom robuste og kontinuerlig forbedrede prosesser. Flere av intervjuene peker på at de ser potensialet for forbedring, men ikke har hender nok til å hente det ut innenfor dagens organisering.

4.2.4 Fragmentert systemforvaltning og manglende standardisering



Tilgangsstyring, vedlikehold av masterdata, brukerstøtte og opplæring løses i dag stort sett innenfor hver enkelt kommune. Det fører til ulike rutiner for hvordan tilganger gis, ulik bruk av kontoplan og dimensjoner, og ulik praksis for opplæring.

Tilstanden er ikke unik. Spørreskjemaene viser at systemforvaltning er det fagområdet der ansvaret er plassert mest ulikt fra kommune til kommune, fordelt på ulike kombinasjoner av økonomiavdeling, IT, HR og eksterne leverandører.

Den ulike praksisen fører til at kontoplan og dimensjoner brukes på forskjellige måter, at samme typer feil oppstår parallelt uten at løsningene deles, og at det er krevende å sammenligne tall på tvers av kommunene.

Figur 9 - Fragmentert systemforvaltning og manglende standardisering

Mange supportsaker er i praksis identiske på tvers av kommunene, men løses isolert, slik at kompetansen som bygges opp blir liggende lokalt i stedet for å komme andre til gode. Kartleggingen av fagansvar (Vedlegg B) viser at systemforvaltning er det mest fragmenterte området: i om lag halvparten av kommunene ligger ansvaret helt eller delvis utenfor

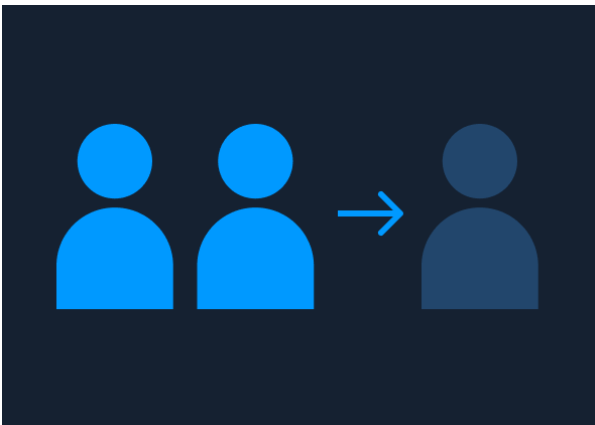
økonomiavdelingen, ofte i IT eller hos ekstern leverandør. Det begrensede overlappet mellom økonomi og IT svekker forvaltningen og øker sårbarheten ved feil og endringer.

Situasjonen ble satt ord på direkte i ett av intervjuene:

«Vi har ikke en rutine på tilganger, vi har forskjellige rutiner på hvordan man gir tilganger på forskjellige system.»

- Økonomimedarbeider

4.2.5 Et kommende generasjonsskifte



I flere kommuner står man overfor et generasjonsskifte der erfarne medarbeidere vil gå av med pensjon de neste årene. I fagmiljøer som allerede er små og sårbare, vil dette forsterke utfordringene betydelig. Det er i tillegg krevende å rekruttere økonomi- og lønnskompetanse til mindre kommuner, og særlig krevende å fylle små reststillinger som ikke gir en attraktiv helhet for en ny medarbeider.

Figur 10 - Et kommende generasjonsskifte

Generasjonsskiftet er ikke bare et bemanningsspørsmål, det er også et kompetanseoverføringsspørsmål. Når erfarne medarbeidere går av, forsvinner systemkunnskap, kjennskap til lokale forhold og uskreven kunnskap om hvordan oppgaver har blitt løst over tid. I dagens organisering er det få strukturer som sikrer at denne kunnskapen blir overført systematisk.

Fase 1-kartleggingen fanget dette i en ansatt sine egne ord:

«De som kan det er her fortsatt, jeg vet hvilken informasjon jeg vil ha ut, men må snakke med en av de som var her da det ble innført (for å få det ut).»

- Økonomimedarbeider

4.2.6 Sammenheng mellom utfordringene



Figur 11 - Hovedutfordringer

De fem utfordringene henger tett sammen og er vanskelige å løse enkeltvis. Sårbarhet i fagmiljøene gjør det krevende å sette av tid til utvikling. Manglende utvikling gir mer manuell drift og mindre standardisering. Manglende standardisering forsterker fragmenteringen. Og når et generasjonsskifte legger seg på toppen, øker presset på hver enkelt kommune ytterligere. Det er denne sammenvevingen som gjør at gevinsten av et samarbeid antas å være større enn summen av enkeltgrep på hvert område.

Kapittel 5 – Hva skal kommunene samarbeide om?

Problembildet fra kapittel 4 viser at de største utfordringene er konsentrert rundt de operative og regelstyrte kjerneoppgavene innen økonomi. Dette gjelder særlig personavhengighet og sårbarhet, manglende kompetansedeling på tvers, begrenset kapasitet til utvikling og en fragmentert systemforvaltning. Det er i disse funksjonene presset kjennes mest, og det er her gevinstene av et samarbeid vil være mest synlige.

Det mest sentrale spørsmålet i fase 2 har vært å identifisere hvilke deler av økonomifunksjonen det bør samarbeides om, og hvilke som ikke bør det. Vurderingen av hvilke fagområder som egner seg for samarbeid, bygger på innsikten fra fase 1, innspill fra prosjektgruppen og en systematisk gjennomgang av tjenesteleveranser. Gjennom dette arbeidet pekte fire fagområder seg ut som særlig aktuelle for en felles oppstart. De deler tre kjennetegn:

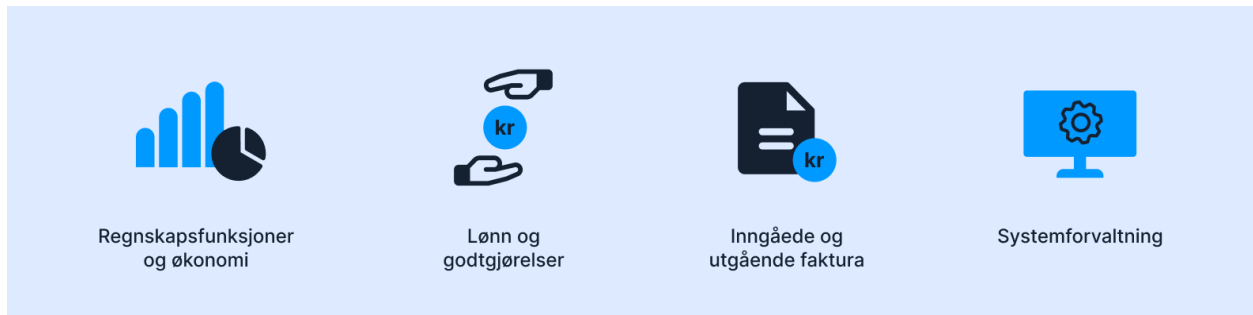
- Oppgavene er regelstyrte og repetitive, og krever i liten grad lokal kunnskap
- De er blant de mest sårbare funksjonene i dag
- Oppgavene utføres i etablerte systemer med potensial for ytterligere automatisering

Felles for disse fagområdene er også at de er mindre avhengige av kommunenes egne politiske beslutningsprosesser, og løpende nærhet til kommunens styring enn øvrige deler av økonomifunksjonen. På dette grunnlaget er fagområdene det bør samarbeides om delt i tre kategorier:

- Hovedområder fra oppstart (4)
- Innfasing etter hvert som samarbeidet er etablert og grensesnitt er avklart (1)
- Utenfor i denne fasen (3)

De siste tre fagområdene holdes utenfor et samarbeid fordi de i større grad er knyttet til lokale styringsprosesser, politiske prioriteringer eller eksisterende samarbeidsstrukturer.

Hovedområder fra oppstart	Vurderes for senere innfasing	Utenfor i denne fasen
Regnskapsfunksjoner og økonomi	Analyse og beslutningsstøtte	Rapportering og innsikt
Lønn og godtgjørelser		Budsjett og økonomiplan
Inngående og utgående faktura inkl innfordring		Innkjøp og eHandel
Systemforvaltning		



Figur 12 - Hovedfagområder fra oppstart

Et gjennomgående prinsipp er at samarbeidet bygger på faglig fellesskap, ikke fysisk samlokalisering: ansatte forutsettes å fortsette i sine respektive kommuner, mens fagmiljøet bygges gjennom felles ledelse, digital samhandling og fysiske møtepunkter. Detaljerte beskrivelser av tjenesteleveranser, forutsetninger og grensesnitt per fagområde er dokumentert i Vedlegg A. For hvert fagområde nedenfor løftes de tjenesteleveransene som peker seg ut som egnet for samarbeid. Dette er et bevisst utvalg for lesbarhet: Vedlegg A gir den fullstendige gjennomgangen leveranse for leveranse – med både det som kan løses i fellesskap og det som holdes lokalt for hver enkelt, samt forutsetningene som gjelder.

5.1 Regnskapsfunksjoner og økonomi

Regnskapsfunksjonen er kjernen i det daglige økonomiarbeidet og det fagområdet med størst samlet ressursbruk på tvers av kommunene. Blant tjenesteleveransene i dette fagområdet er særlig disse identifisert som egnet for samarbeid:



- Bilagsføring og hovedbok
- Avstemming og periodeavslutning
- Årsregnskap
- Merverdiavgift og momskompensasjon
- Anleggsregister og avskrivninger
- Prosjektregnskap (drift og investering)

Disse oppgavene er i stor grad regelstyrte med klare frister, og de er godt egnet for en felles oppgaveløsning der medarbeidere arbeider på tvers av kommunegrensene. Hoveddelen av bilagsføringen og MVA-håndteringen kan utføres uten omfattende lokalkunnskap.

Ferdigstilling av årsregnskapet med tilhørende revisoravstemming er særlig velegnet. Anleggsregister og avskrivninger fremheves som et område der det er en klar styrke å samle fagkompetanse, da det er regnskapsteknisk arbeid hvor et større miljø kan gi bedre kvalitet.

Den viktigste avgrensningen i dette fagområdet er at oppgaver knyttet til kommunenes egne styringsprosesser slik som tertialrapporter, vurdering av fondsavsetninger, årsberetning og dialog med politisk ledelse, fortsatt løses lokalt. Det samme gjelder den operative likviditetsstyringen og finansforvaltningen, som krever nærhet til kommunenes egne beslutningsprosesser. Ett unntak er koordinering av låneopptaksprosessen. Henvendelse til banker og innhenting av tilbud anses at man kan samordne på tvers uten å berøre den lokale finansforvaltningen.

5.2 Lønn og godtgjørelser

Lønnsområdet er fremhevet som det tydeligst egnede fagområdet for samarbeid fra oppstart. Det er i dag det mest sårbare: kompetansen er konsentrert hos svært få personer per kommune, og konsekvensene av feil rammer ansatte direkte. Blant tjenesteleveransene i dette fagområdet er særlig disse identifisert som egnet for samarbeid:



- Lønnskjøring: forarbeid (personalmeldinger, variable lønnselementer, ansiennitet), selve kjøringen, og etterarbeid (korrigeringer, ekstra utbetalinger, rapportering til SPK og KLP)
- Tid og fravær
- Reise og utlegg
- Refusjoner mot NAV - produksjon av krav, kontering og regnskapsføring av mottatte refusjoner
- Pensjonsrelatert rapportering

Disse tjenesteleveransene er i høy grad regelbaserte med stramme frister, konsekvensene av feil rammer ansatte direkte, og kompetansen er i dag konsentrert hos svært få personer per kommune.

Grensen mellom hva som løses i samarbeidet og hva som forblir lokalt, følger skillet mellom faglige oppgaver og personalansvar. Selve lønnskjøringen, kvalitetskontrollen og rapporteringen løses i fellesskap. Oppfølging av ansatte med sykefravær eller permisjon forblir et lokalt ansvar. Det samme gjelder oversikt over hvilke saker som gir rett til refusjon og registrering av personalmeldinger fra ledernes side. Dette ligger hos kommunenes ledere og HR-ressurser.

5.3 Inngående og utgående faktura

Inngående og utgående faktura dekker hele kjeden for leverandørfakturaer og utgående fakturering av kommunale tjenester, med tilhørende oppfølging av utestående krav. Fagområdet har etablert systemstøtte med et klart potensial for automatisering, og de 17 kommunene løser i dag de samme operative prosessene parallelt - uten å dra nytte av felles kapasitet. Blant tjenesteleveransene i dette fagområdet er særlig disse identifisert som egnet for samarbeid:



- Inngående faktura: fakturamottak, kontering, oppsett av fakturaflyt, remittering
- Utgående faktura: registrering og avstemming av innbetalinger, avklaring av uidentifiserte innbetalinger, oppfølging av returpost, vurdering og gjennomføring av betalingstilpasninger
- Automatiseringsarbeid i fakturakjeden
- Innfordring og inkasso: følge opp utestående fordringer etter forfall, vurdere videre oppfølging av krav, inkludert dialog med skyldnere ved behov, oversende krav til inkassoselskap, samarbeide med eksterne aktører om innfordringsprosessen

Potensialet for samarbeid er størst på de operative delene av flyten. Arbeidet med å automatisere fakturamottak og standardisere fakturaflyt er en naturlig fellesoppgave og et område der et samlet fagmiljø har vesentlig bedre forutsetninger enn kommunene har hver for seg.

Oppgaver som er tett koblet til sektorenes eierskap til tjenestene det faktureres for, forblir lokalt forankret. Opprettelse og vedlikehold av faktureringsgrunnlag som eies av plan- og teknisk avdeling i den enkelte kommune og skal ikke trekkes inn i oppgavefellesskapet. Det samme gjelder direkte dialog med innbyggere om enkeltfakturaer og betalingsordninger, tilbakebetalinger og håndtering av avvik mot leverandører.

Innfordring skiller seg litt fra resten av fakturaområdet, og det er særlig to ting som må avklares. Det første er verktøyet kommunene bruker. I dag løser kommunene inkasso på ulike måter: noen bruker eksterne inkassoselskaper, andre gjør jobben selv. Skal oppgaven samles i et fellesskap, må kommunene bli enige om én felles løsning. Det kan være et felles system, egeninkasso i regi av fellesskapet, eller en felles avtale med en ekstern leverandør. Hvilket valg man tar, hører til etableringsfasen.

Det andre er at de vanskeligste sakene fortsatt må håndteres lokalt. Innkreving av for eksempel startlån og husleie krever kjennskap til den enkelte innbygger og til lokale forhold, og saker om ettergivelse eller konkurs må kunne løstes til økonomisjef eller kommunedirektør i den aktuelle kommunen. Den løpende oppfølgingen av krav kan

derimot løses i fellesskap, så lenge det finnes felles rutiner som gir lik praksis på tvers. Tjenesteleveransene og forutsetningene for innfordring er nærmere beskrevet i Vedlegg A.

5.4 Systemforvaltning

Systemforvaltning skiller seg fra de tre andre ved å være en støttefunksjon snarere enn et operativt fagområde. Det er likevel en forutsetning for at de øvrige fagområdene skal fungere: samarbeidet kan ikke fungere i praksis uten en felles forvaltning av systemene de andre fagområdene kjøres i. Dette er også det fagområdet der dagens fragmentering er tydeligst i hverdagen. Tilgangsstyring, brukerstøtte og vedlikehold av masterdata løses i dag ulikt i hver kommune, uten at erfaring og løsninger deles på tvers. Blant tjenesteleveransene i dette fagområdet er særlig disse identifisert som egnet for samarbeid:



- Administrasjon av roller og tilganger i ERP, Framsikt, samt andre identifiserte systemer
- Vedlikehold av masterdata og kontoplan (arter, funksjoner, MVA-koder)
- Brukerstøtte og opplæring
- Systemvedlikehold og leverandørkontakt for felles hovedsystem

Systemforvaltning bør ligge tett på de operative fagmiljøene, ikke som en separat enhet, men som en integrert del av fagfellesskapet. Brukerstøtte og opplæring er det området med størst umiddelbart potensial: mange supportsaker er like på tvers av kommunene, og eksisterende e-læringsavtaler og opplæringsressurser er i dag underutnyttet. Et felles fagmiljø kan tilby kurs, veiledninger og spisskompetanse innen enkeltmoduler slik som reise og utlegg, HR-moduler og lønnskjøring.

Bestilling av tilganger forblir et lokalt ansvar, der kommunalsjef eller enhetsleder fremmer behov. Selve tildelingen utføres i samarbeidet, men beslutningen er lokal. Støtte til kommunespesifikke forsystemer som ikke inngår i økonomiløsningen, må fortsatt løses av eierne av disse systemene.

Hovedfagområder og tjenesteleveranser



Figur 13 - Oversikt over hovedfagområder og tjenesteleveranser

5.5 Fagområder for innfasing over tid

Analyse og beslutningsstøtte er et aktuelt samarbeidsområde over tid.

Gevinstpotensialet er tydelig, særlig knyttet til å frigjøre kapasitet i økonomisjefrollene og styrke datagrunnlaget for kommunale beslutninger. Det forutsetter imidlertid at de operative fagmiljøene er etablert og fungerer. Innfasing vurderes etter at samarbeidet er i drift.

5.6 Fagområder utenfor samarbeidet i denne fasen

Tre fagområder holdes utenfor ikke fordi de er uvesentlige, men fordi forutsetningene for felles løsning ikke er til stede i denne fasen.

Rapportering og innsikt er vurdert som et lokalt ansvar. Arbeidet med å sammenstille og presentere økonomidata for kommunens ledelse og politiske organer krever nærhet til kommunens egne prioriteringer og beslutningsprosesser, og egner seg ikke for felles oppgaveløsning.

Budsjett og økonomiplan er tett koblet til politiske beslutningsprosesser i den enkelte kommune. Det egner seg ikke for felles oppgaveløsning i denne fasen. Samordning av verktøy og metode kan ha verdi over tid, men dette er et spørsmål for en senere fase.

Innkjøp og eHandel ligger i de fleste kommunene allerede utenfor økonomifunksjonen. Kartleggingen viser at ansvaret for innkjøp er plassert utenfor økonomifunksjonen i et flertall av kommunene, typisk i en egen innkjøpsfunksjon, i sektorene eller hos ekstern aktør (se vedlegg B). Fagområdet er derfor ikke en naturlig del av et samarbeid om økonomifunksjonen, og holdes utenfor i denne fasen. Samarbeid om innkjøp er utredet av egen arbeidsgruppe i Digitale Helgeland. Det er heller ikke der konkludert om videre samarbeid om innkjøp.

5.7 Forutsetninger som gjelder på tvers

Uavhengig av fagområde er det noen forutsetninger som må være på plass for at samarbeidet skal fungere i praksis:

- **Felles økonomi- og lønssystem**
Uten et felles systemgrunnlag er det ikke mulig å løse operative oppgaver på tvers av kommunegrensene. Dette er den mest grunnleggende tekniske forutsetningen for samarbeidet.
- **Felles kontoplanstruktur og samordnet bruk av dimensjoner**
Felles struktur på arter, funksjoner og MVA-koder er en forutsetning for at medarbeidere kan jobbe på tvers og for at tall kan sammenlignes. Lokale tilpasninger kan bestå der kommunene har reelle behov, og hvor langt harmoniseringen skal gå, avklares i etableringsfasen (se kapittel 8).
- **Tydelig ansvarsfordeling og grensesnitt**
For hvert fagområde må det være klart hva som løses i samarbeidet og hva som forblir i den enkelte kommune, samt hvem som har ansvar for grensesnittet mellom de to.
- **Kontaktpunkter i hver kommune**
Samarbeidet er avhengig av lokale ressurspersoner som kan bidra med informasjon fra sektorene og følge opp avvik som krever lokal kunnskap.
- **Involvering av ansatte**
Ansatte som skal inngå i fagmiljøet må involveres tidlig. Hvis ansatte opplever fagmiljøet som noe som skjer rundt dem, og ikke noe de selv former, vil det vanskelig fungere godt over tid.
- **En finansierings- og fordelingsmodell som oppleves rettferdig**

Bidrag, kostnader og gevinster må henge sammen på en måte som alle deltakende kommuner kan akseptere over tid.

Til sammen danner de fire fagområdene og forutsetningene over, grunnlaget for et samarbeid som er faglig forankret og organisatorisk gjennomførbart. Neste kapittel beskriver hvordan samarbeidet bør organiseres og styres for å lykkes i praksis.

Kapittel 6 – Hvordan bør kommunene samarbeide?

Dette kapittelet svarer på spørsmålet om hvordan samarbeidet bør innrettes, både i praksis og formelt. Den *praktiske* delen handler om hvordan fagmiljøene bør organiseres og hvordan medarbeidere i økonomifunksjonen jobber sammen på tvers av kommunegrensene. Den *formelle* delen handler om juridisk organisasjonsform, finansiering, styring og avtaleverk. De to henger sammen: en faglig struktur uten formell ramme lar seg ikke etablere, og en formell ramme uten en gjennomtenkt faglig struktur gir et samarbeid som ikke er levedyktig. Kapittelet behandler derfor begge deler som en helhet.

Den faglige strukturen bygger primært på resultatene i øvelse 2 i workshopen, en gruppeøvelse der deltakerne arbeidet konkret med hva en samarbeidsmodell måtte inneholde «dersom samarbeidet skulle etableres umiddelbart». Øvelsen ga et tydelig bilde av hvilken retning prosjektgruppen ønsker, men er ikke en fullverdig faglig utredning. Forslagene som presenteres her, må bearbeides og kvalitetssikres i neste fase før de kan legges til grunn for en formell etablering. For noen spørsmål gir materialet en tydelig retning. For andre, særlig spørsmålet om endelig juridisk form og finansieringsmodell, gjenstår det valg som kommunestyrene i de berørte kommunene må ta.

Kapittelet trekker også på erfaringene fra etableringen av Helgeland Data- og dokumentasjonssenter, et parallelt samarbeid mellom flere av de samme kommunene på arkiv- og dokumentasjonsområdet, med planlagt oppstart 1. januar 2027. Det samarbeidet har gjennomgått de samme veivalgene som økonomisamarbeidet står overfor: valg av organisasjonsform, fordeling av kostnader, styringsstruktur og avtaleverk. Vurderingene og løsningene derfra er ikke fasit for økonomiområdet, men de gir et konkret og gjennomarbeidet referansepunkt fra egen region.

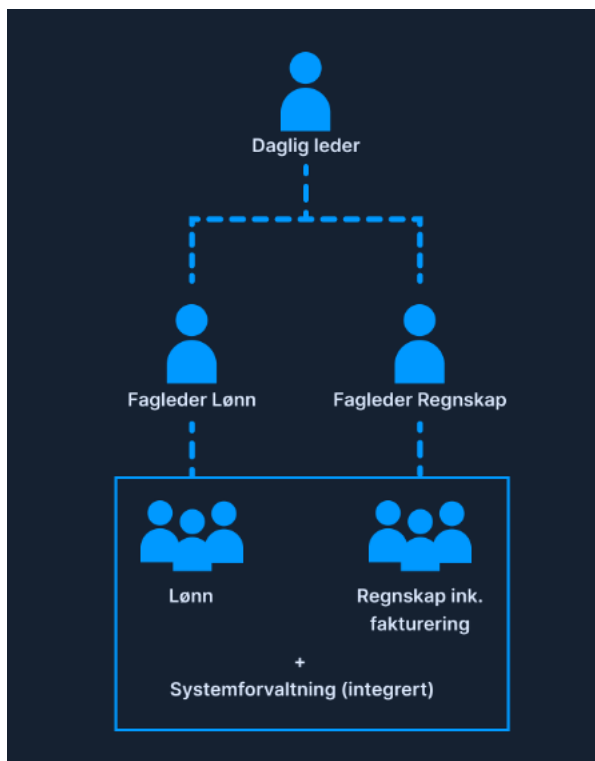
6.1 Forslag til faglig struktur fra prosjektgruppen

I øvelse 2 samlet begge gruppene seg uavhengig av hverandres valg om den samme grunnmodellen: ett fagmiljø for lønn, ett for regnskap og økonomi, og systemforvaltning integrert i fagmiljøene, alt under én felles ledelse. Fakturering er i kapittel 5 skilt ut som et eget hovedområde, men utgjør ikke et eget fagmiljø i denne strukturen. De fire hovedområdene fra kapittel 5 løses dermed i to operative fagmiljøer; ett for lønn og ett for regnskap og økonomi ink. fakturering – med systemforvaltning integrert i begge, slik Figur 14 viser. Dette er prosjektgruppens ønskede oppsett slik det kom til uttrykk i øvelsen, ikke en ferdig utredet struktur. Modellen må gjennomarbeides faglig i etableringsfasen, men gir et omforent utgangspunkt å arbeide videre fra.

Modellen prosjektgruppen kom frem til er organisert etter fagområde, ikke etter kommune. Det betyr at medarbeidere jobber på tvers av kommunegrensene innenfor sitt fagområde, ikke at ett team betjener én kommune med alle oppgaver. Et felles lønnsmiljø kjører lønn for alle kommuner. Et felles regnskapsmiljø håndterer bilagsføring, avstemming og årsregnskap på tvers. Systemforvaltning løser brukerstøtte, opplæring og masterdatavedlikehold for hele samarbeidet. Det er bred enighet i prosjektgruppen om at medarbeidere fortsatt skal jobbe fra sine respektive kommuner, og at det ikke er en forutsetning å sitte samlet geografisk for å kunne samarbeide. Samtidig er det en klar konsensus om at fysiske møtepunkter er nødvendige: det er det kollegiale grunnlaget fra slike samlinger som gjør det mulig å arbeide godt digitalt med personer man ellers sjelden møter.

Å organisere etter fagområde på denne måten møter det utfordringsbildet kapittel 4 presenterer: større fagmiljøer rundt likeartede oppgaver, mindre dobbeltarbeid og flere som kan dekke for hverandre. På den andre siden kan det argumenteres at prisen kommunene må betale er et løsere bånd mellom medarbeider og enkeltkommune.

Prosjektgruppen har ikke vurdert ulike måter å organisere arbeidet på systematisk opp mot hverandre. Modellen fra øvelse 2 vokste frem av premissene gruppen var samlet om: faglig fellesskap, lokal arbeidsplass og redusert sårbarhet.



Prosjektgruppen sammenlignet oppsettet med måten en større kommune organiserer sin egen administrasjon på, med ett lønningskontor og én regnskapsavdeling som betjener alle enheter. Den nærmeste sammenlignbare utredningen, Kongsbergregionen (2025), valgte en variant av samme grunnidé: en matriseinndeling der medarbeiderne tilhører fagmiljøer, men samtidig har faste kommuner eller kommunegrupper de primært jobber mot.

Kongsberg-eksemplet viser hvor detaljert en slik modell kan beskrives. For økonomisamarbeidet på Helgeland gjenstår en tilsvarende detaljering av det praktiske samarbeidet.

Figur 14 - Fagorganisering

Hvor tett den enkelte kommune skal kobles til faste medarbeidere, er et spørsmål som bør utredes i etableringsfasen. Lederen av samarbeidet bør i oppstartsfasen i stor grad være fri fra direkte tjenesteleveranse. Det handler om kapasitet: oppbyggingen av et nytt fagmiljø på tvers av kommunegrensene krever tilstedeværelse, prioritering og lederskap som ikke kan kombineres med å løse operative oppgaver i tillegg. Lederrollen er ikke det samme som en økonomisjefrolle i noen av kommunene. Dette er en distinksjon som er viktig å holde tydelig.

6.2 Organisasjonsform

Tre organisasjonsformer er aktuelle for et samarbeid av denne typen. To er hjemlet i kommuneloven, mens interkommunalt selskap er regulert av IKS-loven.

Vertskommunesamarbeid (kommunelovens kap. 20)

Én kommune påtar seg rollen som vert og får delegert det administrative og faglige ansvaret for å utføre oppgavene på vegne av de øvrige kommunene. Vertskommunen blir arbeidsgiver for de ansatte, og har ansvar for økonomistyring, daglig drift og faglig ledelse. De andre kommunene deltar gjennom samarbeidsavtale og medvirker gjennom felles styringsfora. Modellen er godt kjent i kommunesektoren og i bruk i regionen i dag, blant annet i HALD-samarbeidet med Alstahaug som vertskommune. Fordelene er rask etablering, lave etableringskostnader og klare ansvarslinjer. Begrensningen er at modellen kan oppleves som mindre likestilt, fordi vertskommunen får en sentral rolle. Det stiller krav til tydelige avtaler om styring, tjenestenivå og kostnadsfordeling.

Kommunalt oppgavefellesskap (kommunelovens kap. 19)

Kommunene etablerer et felles organ som eies av alle deltakerne i fellesskap, uten noen enkelt vertskommune. Formen er utviklet nettopp for felles oppgaveløsning av administrative støttetjenester, og kan organiseres som eget rettssubjekt med egne ansatte, egen økonomi og eget representantskap. Den gir mer likeverdig eierskap og kan for et rent administrativt samarbeid uten myndighetsutøvelse oppleves som mer nøytral. Kongsbergregionens utredning (2025) anbefaler denne formen, særlig med henvisning til fleksibilitet og skalering. Begrensningen er at et oppgavefellesskap ikke kan fatte enkeltvedtak på vegne av kommunene. For økonomiområdet, der oppgavene i liten grad innebærer enkeltvedtak, har denne begrensningen mindre praktisk betydning. Etableringen, særlig som eget rettssubjekt, er imidlertid mer omfattende enn et vertskommunesamarbeid.

Interkommunalt selskap (IKS)

Et IKS er et eget rettssubjekt regulert av IKS-loven, egnet for større samarbeid med behov for tydelig selskapsstruktur. Modellen krever selskapsavtale og mer omfattende selskapsstyring, og innebærer ubegrenset ansvar for eierkommunene. For et samarbeid der behovet primært er å etablere en felles faglig funksjon som kan komme raskt i drift, vurderes IKS som mindre hensiktsmessig. Samme konklusjon ble trukket i utredningen av data- og dokumentasjonssenteret.

Erfaringer fra Helgeland Data- og dokumentasjonssenter

For data- og dokumentasjonssenteret pekte utredningen på vertskommunemodellen, og styret i Digitale Helgeland sluttet seg i januar 2026 til at denne utvikles videre som foretrukket organisasjonsform, med Alstahaug som anbefalt vertskommune. Endelig vedtak fattes av kommunestyrene høsten 2026. Begrunnelsen for modellvalget er overførbart til økonomiområdet på flere punkter: modellen muliggjør rask oppstart med lave etableringskostnader, den samler arbeidsgiveransvaret i én kommune samtidig som ansatte beholder sitt daglige arbeid i bostedskommunen, og den reduserer motstand mot omorganisering fordi det ikke legges opp til flytting av arbeidsplasser. Dette er de samme hensynene som ligger til grunn for økonomisamarbeidets prinsipp om faglig fellesskap uten fysisk samlokalisering.

Ett element i vurderingen er likevel ikke overførbart. For arkivområdet pekte den juridiske vurderingen (Helgeland data- og dokumentasjonssenter, 2026) på at vertskommunemodellen gir den tydeligste rammen når oppgaver etter arkivlovgivningen skal utføres på vegne av andre kommuner gjennom delegasjon av myndighet. Denne vurderingen er gjort for arkivområdets lovverk og kan ikke legges direkte til grunn for økonomiarbeidet, som i mindre grad innebærer myndighetsutøvelse. Det betyr at kommunalt oppgavefellesskap står relativt sterkere for økonomiområdet enn det gjorde for arkivområdet, uten at det endrer hovedbildet: begge formene er gjennomførbare, og regionen er i ferd med å høste konkret erfaring med å etablere et vertskommunesamarbeid i full skala gjennom data- og dokumentasjonssenteret. En selvstendig juridisk vurdering for økonomiområdet bør innhentes som del av etableringsprosessen.

6.2.1 Anbefaling

Valget av organisasjonsform avhenger av hva kommunene vektlegger tyngst. For Helgelandskommunene, med et potensielt høyt antall deltakerkommuner og en ambisjon om et permanent samarbeid, er kommunalt oppgavefellesskap den organisasjonsformen som anses som best tilpasset.

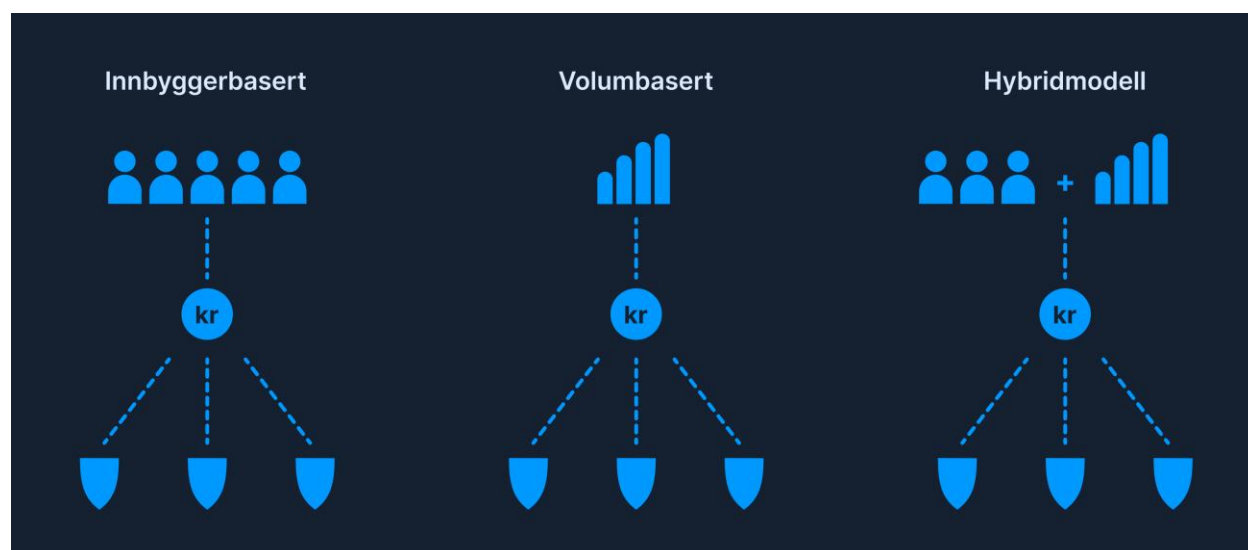
Vertskommunemodellen kan være en praktisk overgangsform dersom rask etablering prioriteres over formell likevekt, men bør i så fall betraktes som et midlertidig steg på veien mot en mer likeverdig struktur. Valget av organisasjonsform krever formelt vedtak i de berørte kommunestyrene, og bør avklares tidlig i etableringsprosessen.

6.3 Kostnadsstruktur og finansiering

Et gjennomgående og viktig krav fra prosjektgruppen er at finansieringsmodellen oppleves rettferdig. Bidrag, kostnader og gevinster må henge sammen på en måte alle kommuner kan akseptere over tid. Det er særlig to risikomomenter som er løftet frem:

- Den første er skjeve bidrag: kommunene er ulikt dimensjonert i dag, og modellen må balansere det den enkelte kommune gir inn av ressurser mot det den får igjen. Som én av deltakerne formulerte det: *«Det handler jo om at man vil gi minst mulig inn til fellesskapet og få mest mulig igjen. Men det bør være en utjevning her.»*
- Den andre gjelder deltidsressurser: når en kommune skal gi en andel av en stilling inn i fellesskapet, kan den bli sittende igjen med en reststilling som verken kan fylles eller finansieres. Deltakerne pekte på at nettopp dette har skapt friksjon i andre samarbeid, og at økonomisamarbeidet må avklare slike spørsmål tidlig for å unngå samme situasjon.

Tre prinsipielle fordelingsmodeller er aktuelle:



Figur 15 - Fordelingsmodeller

Modell	Logikk	Fordel	Risiko
Innbyggertallsbasert	Kostnader fordeles etter innbyggertall	Enkel og forutsigbar	Reflekterer ikke faktisk oppgavevolum
Volumbasert	Kostnader fordeles etter transaksjonsvolum eller ressursbruk	Nøyaktig og rettferdig i bruk	Administrativt krevende å måle og følge opp
Hybridmodell	Fast grunnandel + variabelt element etter volum eller størrelse	Kombinerer forutsigbarhet og rettferdighet	Krever avklaring av begge elementene

En hybridmodell er det vanligste i etablerte interkommunale samarbeid og anbefales som utgangspunkt. Den faste andelen dekker samarbeidets faste kostnader og gir forutsigbarhet for alle parter. Den variable andelen sørger for at kommuner med større oppgavevolum bidrar tilsvarende mer.

Helgeland Data- og dokumentasjonssenter har valgt nettopp en slik hybridmodell, og avtaleverket derfra (Helgeland data- og dokumentasjonssenter, 2026) viser hvordan prinsippene kan konkretiseres: driften finansieres med en fast andel på 60 prosent fordelt likt mellom kommunene og en variabel andel på 40 prosent basert på innbyggertall. Begrunnelsen er at sentrale oppgaver i stor grad er felles og like for alle kommuner, samtidig som belastning og omfang varierer med kommunestørrelse. I tillegg tilkjennes vertskommunen en administrativ overhead på 2,5 prosent av driftskostnadene, som dekker indirekte kostnader knyttet til arbeidsgiverfunksjon, støttefunksjoner og infrastruktur. Vektingen for økonomisamarbeidet må vurderes selvstendig: oppgavevolumet innen lønn og regnskap følger innbyggertall og organisasjonsstørrelse tettere enn arkivoppgaver gjør. Strukturen er likevel direkte gjenbrukbar.

Avtaleverket fra dokumentasjonssenteret etablerer også to prinsipper som bør vurderes i økonomisamarbeidet:

- **Særkostnadsprinsippet:** Kostnader som skyldes lokale tilpasninger, særskilte bestillinger eller avvik fra felles løsninger, bæres av den kommunen som utløser dem. Dette beskytter fellesskapet mot at enkeltkommuners særkrav fordyrer samarbeidet for alle.
- **Lokale kostnader dekkes lokalt:** Den enkelte kommune dekker selv arbeidsplasser, utstyr og fasiliteter for ansatte med arbeidssted i egen kommune. Dette følger naturlig av prinsippet om desentralisert arbeidssted.

Et viktig prinsipp er at gevinstrealisering ikke bør forventes å gi umiddelbare reduksjoner i bidragene. I etableringsfasen bygges kapasiteten opp, og effektiviseringsgevinster tas ut gradvis gjennom naturlig avgang og oppgaveglidning. Erfaringene fra tilsvarende samarbeid, som også er lagt til grunn i dokumentasjonssenterets beslutningsgrunnlag, tilsier at standardisering og samordning krever en overgangsperiode på ett til to år, og at det ikke bør legges til grunn økonomisk effekt fra første driftsår. En modell som forutsetter kostnadskutt fra dag én, vil undergrave forankringen og svekke muligheten til å rekruttere og beholde kompetente medarbeidere. Gevinstene er nærmere beskrevet i kapittel 7.

Den endelige fordelingsmodellen med konkrete nøkler og satser krever mer detaljert kostnadskartlegging og bør fastsettes som del av etableringsprosessen.

6.4 Styring og avtaleverk

Styringsstrukturen bør være klar nok til å gi retning og løse tvister, men ikke så tung at den forsinker operative beslutninger. Avtaleverket som er utarbeidet for Helgeland Data- og dokumentasjonssenter gir en gjennomarbeidet mal for hvordan dette kan løses. Der er avtaleverket delt i to dokumenter: én avtale som fastsetter hva samarbeidet skal gjøre og med hvilken myndighet, og én som beskriver den praktiske gjennomføringen og oppfølgingen. Strukturen under bygger på denne malen, tilpasset økonomiområdet.

Styring i to nivåer

Dokumentasjonssenterets avtaleverk skiller mellom et strategisk og et operativt styringsnivå, en todeling som også egner seg for økonomisamarbeidet:

- Eiermøte (strategisk nivå): Alle deltakerkommunene møtes årlig, hver representert ved en person utpekt av sin kommunedirektør. Møtet fatter ikke vedtak. Det er arenaen der kommunene får samlet status på måloppnåelse, økonomi, risiko og gevinster, drøfter retning i fellesskap og gir signaler om prioriteringer fremover.
- Samarbeidsforum (operativt nivå): Kommunedirektørene møtes flere ganger i året, i dokumentasjonssenterets modell hvert tertial, for å følge den løpende driften: leveranser, økonomi, kapasitet og avvik. Forumet har en koordinerende og rådgivende rolle og gir anbefalinger til samarbeidet.

Todelingen holder den strategiske eierdialogen og den løpende oppfølgingen fra hverandre, uten at noen av organene overtar kommunestyrenes myndighet. Styringsstrukturen etableres som en del av det formelle samarbeidet og er ikke en videreføring av prosjektgruppen i fase 2.

Leder av samarbeidet

Lederen har ansvar for den daglige driften, bemanningen, kvalitet og rapportering til eierkommunene. Hvem lederen formelt rapporterer til, følger av valgt organisasjonsform: i et vertskommunesamarbeid rapporterer lederen til kommunedirektøren i vertskommunen, slik dokumentasjonssenterets modell legger opp til, mens et kommunalt oppgavefellesskap fastsetter rapporteringslinjen i sin samarbeidsavtale. Rollen bør, som nevnt i 6.1, i oppstarten i stor grad frikobles fra direkte tjenesteleveranse.

Leveranseavtale (SLA)

Hver deltakerkommune bør ha en egen leveranseavtale som angir:

- Hvilke tjenester som leveres og på hvilke betingelser
- Kommunens egne forpliktelser, herunder kontaktpersoner, datakvalitet og frister
- Kvalitetskrav og oppfølgingsmekanismer
- Kostnadsbasis og faktureringsmodell
- Eskalerings- og konfliktløsningsprosedyrer

HALD-samarbeidets leveranseavtale (HALD-samarbeidet, 2025) er et nyttig strukturelt utgangspunkt for hva en slik avtale bør inneholde, selv om innholdet og juridisk form vil avvike. En leveranseavtale er ikke bare et juridisk dokument, den er den operative kontrakten mellom kommunen og fagmiljøet, og er avgjørende for at grensesnittene fungerer i praksis.

Uttreden og varighet

Avtaleverket bør regulere uttreden allerede fra start, ikke fordi uttreden forventes, men fordi en tydelig exit-mekanisme senker terskelen for å gå inn. I dokumentasjonssenterets avtaleverk kan en kommune tre ut med ett års skriftlig varsel, med virkning fra årsskiftet. Frem til uttreden skal samarbeidet drives videre på forsvarlig vis, og kommunen som trer ut kan i en avgrenset periode på inntil et halvt år holdes ansvarlig for dokumenterte merkostnader som følger direkte av uttreden. Avtaleverket fastsetter også at samarbeidet skal evalueres jevnlig, minst hvert fjerde år. Tilsvarende bestemmelser bør inngå i økonomisamarbeidets avtaleverk.

Rapportering

Samarbeidet bør rapportere jevnlig til eiermøtet og samarbeidsforumet på: tjenesteleveranse (kvalitet, avvik, volum), økonomi mot budsjett, medarbeidertilfredshet og fremdrift mot definerte gevinstmål. Dokumentasjonssenterets avtaleverk viser et grep verdt å videreføre: det fastsettes konkrete måleparametre allerede i avtalen, blant annet for kvalitet, redusert sårbarhet og gevinstrealisering over tid. Nullpunktsmålingene beskrevet i

kapittel 7 gir det nødvendige nullpunktet for å kunne vurdere om samarbeidet faktisk leverer det det er ment å gi.

Forholdet til revisjon

Selv om regnskapet produseres i et felles fagmiljø, beholder hver kommune ansvaret for eget regnskap og egen internkontroll etter kommuneloven. Årsregnskapet revideres fortsatt av den enkelte kommunes revisor og behandles i kommunens eget kontrollutvalg.

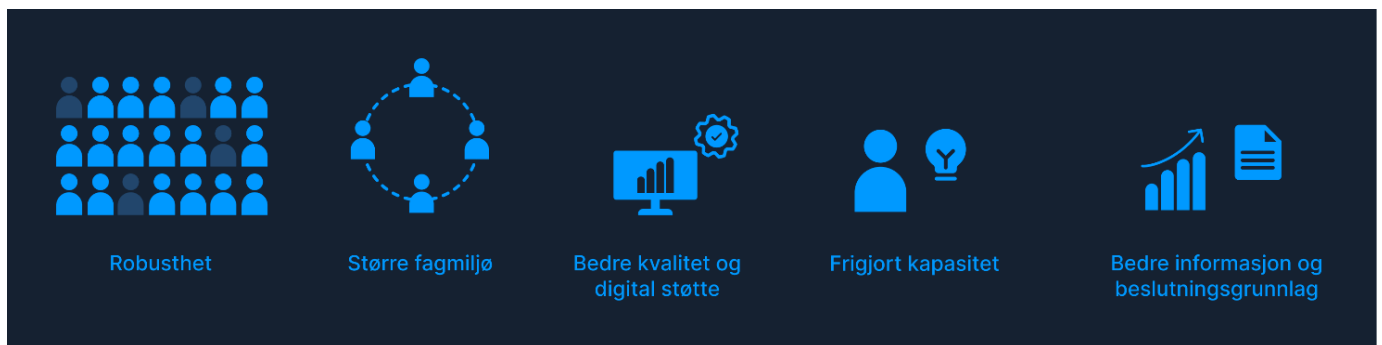
Samarbeidet må innrettes slik at revisor får innsyn i og kan etterprøve de felles arbeidsprosessene og kontrollene på tvers av kommunene. HALD-samarbeidet viser en praktisk løsning, der vertskommunen deltar i kontrollutvalgets behandling av regnskapet.

Kapittel 7 – Gevinster og forutsetninger for å lykkes

Dette kapitlet presenterer de fem gevinstene kommunene kan forvente av samarbeidet, et opplegg for nullpunktsmåling som gjør gevinstene etterprøvbare, og forutsetningene som må være på plass for at gevinstene faktisk kan realiseres. Gevinstene er arbeidet frem av prosjektgruppen gjennom prosjektet, fra overordnede begreper til noe konkret som kan måles og følges over tid.

Et viktig prinsipp ligger til grunn for hele kapitlet: gevinstrealisering bør ikke forventes å gi umiddelbare reduksjoner i kommunenes bidrag. I etableringsfasen bygges kapasiteten og organisasjonen opp, og effektiviseringsgevinster tas ut gradvis. En modell som forutsetter kostnadskutt fra dag én, vil svekke gjennomføringen, forankringen og gjøre det vanskeligere å rekruttere og beholde kompetente medarbeidere.

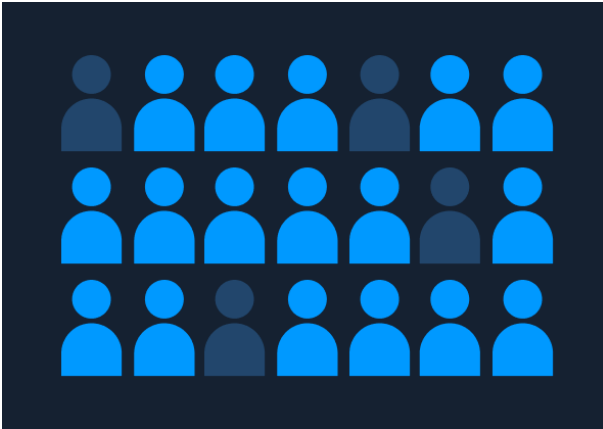
7.1 Forventede gevinster



Figur 16 – Oversikt over de 5 største, forventede gevinstene ved et samarbeid

Gevinstene spenner over to typer: effektiviseringsgevinster som kan kvantifiseres over tid, og kvalitetsgevinster som merkes i leveransene uten at man nødvendigvis kan tallfeste de helt konkret.

Økt robusthet



Figur 17 – Økt robusthet

Den første og viktigste gevinsten er redusert sårbarhet. I dag ligger kritiske oppgaver som lønnskjøring, regnskapsavslutning og systemforvaltning i flere kommuner hos én person, uten noen som kan tre inn ved fravær. I et samarbeid er flere i stand til å løse de samme oppgavene, slik at ferie, sykdom og utskiftninger ikke lenger setter leveransene i fare.

Som en deltaker i prosjektgruppen formulerte det:

«Det vi er ute etter først er å redusere sårbarheten når noen skal på ferie eller er syk, for da kan andre overta.»

- Deltaker i prosjektgruppen

Større fagmiljø



Figur 18 – Større fagmiljø

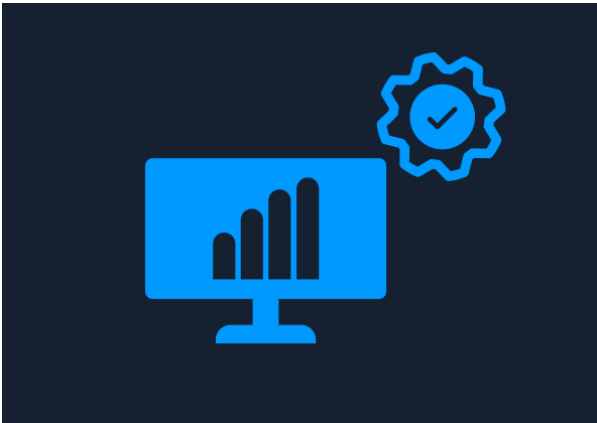
Der robusthet handler om å redusere avhengigheten av enkeltpersoner, handler et større fagmiljø om å heve det faglige nivået. Et større, felles miljø gir faglige diskusjonspartnere og erfaringsutveksling på tvers av kommunegrensene, rom for spesialisering på avgrensede områder, enklere rekruttering og kortere opplæringstid for nye medarbeidere. Behovet for konsulenter, innleie og ad hoc-hjelp avtar etter hvert som intern kompetanse bygges opp og miljøet forsterker seg selv: jo flere som deler kunnskap, rutine og praksis, desto raskere vokser den samlede kompetansen.

Som en deltaker i prosjektgruppen formulerte det i workshopen:

«Det er alltid noen på jobb i økonomifunksjonen som kan bistå tjenesteområdene.»

- Deltaker i prosjektgruppen

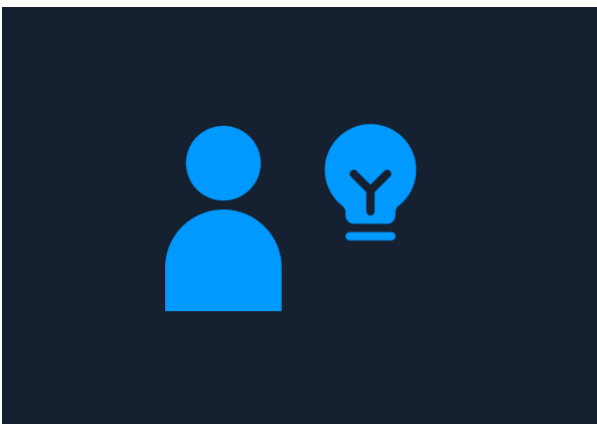
Bedre kvalitet og digital støtte



Figur 19 – Bedre kvalitet og digital støtte

Standardiserte rutiner, likere systembruk og gradvis mer automatisering gir færre feil og mer forutsigbare leveranser. Med felles systemforvaltning og et samlet fagmiljø kan kommunene videreutvikle løsningene med egen kompetanse, i stedet for å være avhengige av leverandørstøtte for oppgaver som kan løses internt. Kvaliteten merkes konkret: feil og avvik reduseres, og tjenesteområdene får pålitelig og oppdatert informasjon.

Frigjort kapasitet



Figur 20 – Frigjort kapasitet

Når standardisering og automatisering reduserer tiden på manuelle rutineoppgaver, ligger verdien ikke først og fremst i spart tid, men i hva denne kapasiteten kan brukes til. Eksempelvis analyse og økonomistyring, kvalitets- og internkontroll, faglig utvikling og tettere bistand til ledere og tjenesteområder. I dag går det meste av tilgjengelig tid til drift. Samarbeidet gjør det mulig å flytte ressurser fra rutine til utvikling og innovasjon over tid.

Bedre informasjon og beslutningsgrunnlag



Figur 21 – Bedre informasjon og beslutningsstøtte

Den femte gevinsten er den som tydeligst forutsetter et samarbeid: et felles datagrunnlag ingen enkeltkommune kan bygge alene. Felles systemer og standardisert rapportering gjør tallene sammenlignbare på tvers, slik at kommunene kan måle seg mot hverandre og lære av dem som løser oppgavene best.

Et samlet fagmiljø gjør det samtidig mulig å vri styringsinformasjonen fra historisk rapportering mer mot analyse og prognoser, og gir dermed kommunedirektør og politisk ledelse et mer framoverskuende beslutningsgrunnlag uten at hver kommune må bygge opp en slik kapasitet på egenhånd.

7.2 Nullpunktsmåling og forventet utvikling

Gevinster kan ikke dokumenteres uten at tilstanden ved oppstart er kjent. Uten nullpunktsmålinger er det ikke mulig å vise om samarbeidet har gjort en forskjell, og gevinstvurderingen blir i praksis subjektiv. Et nødvendig steg i etableringsfasen er derfor å registrere dagens tilstand på de viktigste måleområdene. Tabellen under viser måleindikatorer og tilhørende nullpunktsmålinger per gevinstområde som er basert på prosjektgruppens gevinstarbeid.

Gevinstområde	Måleindikatorer	Nullpunktsmåling ved oppstart
Økt robusthet	- Sykefravær og stabilitet ved ferieavvikling - Antall kritiske funksjoner som bare én person behersker	- Kartlegging av kritiske funksjoner - Registrering av dagens fravær og turnover - Medarbeiderundersøkelse om opplevd sårbarhet
Større fagmiljø	- Antall ansatte som kan utføre kritiske arbeidsoppgaver - Bruk av ekstern bistand - Opplæringstid for nye ansatte	- Dagens fagmiljøstørrelse og bemanning per fagområde - Dagens bruk av ekstern bistand - Dagens avvik og revisormerknader

Bedre kvalitet og digital støtte	• Andel automatiserte prosesser • Antall avvik og feil • Grad av lik systembruk på tvers	• Dagens bruk av manuelle prosesser • Dagens grad av standardisering • Dagens systemavvik og variasjon mellom kommunene
Frigjort kapasitet	• Andel tid brukt på rutineoppgaver mot analyse- og utviklingsarbeid • Ressursbruk per fagområde	• Dagens ressursbruk per fagområde (vedlegg B) • Dagens tidsbruk på utvalgte nøkkelprosesser, som fakturabehandling, avstemming og lønnskjøring
Bedre informasjon og beslutningsgrunnlag	• Tid brukt på rapportproduksjon mot analyse • Avvik mellom prognose og faktisk resultat • Andel rapportering basert på felles maler	• Dagens tidsbruk til rapportering og datainnhenting • Dagens prognosekvalitet • Lederes vurdering av styringsinformasjonen

Aktuelle datakilder kan være medarbeiderundersøkelser, avvikssystemer, HR-data og regnskaps- og systemdata, supplert med intervjuer med fagpersoner der tallgrunnlag mangler.

Innen to år er det realistisk å forvente at:

- ferieavvikling skjer uten forstyrrelser i tjenesteleveransene
- sykefravær i nøkkelroller håndteres ved å trekke på kapasitet i samarbeidet
- overlappende kompetanse er etablert på de mest sårbare funksjonene
- andelen manuelle prosesser er redusert betydelig gjennom felles systemarbeid og standardisering
- ansatte i fagmiljøet opplever faglig støtte og varierte arbeidsoppgaver

Hva som kan forventes på lengre sikt, avhenger av innfasingstempo og ressurssetting. En tilnærming der de mest sårbare funksjonene prioriteres først, gir raskest synlige gevinster og bygger legitimitet for samarbeidet i etableringsfasen.

7.3 Forutsetninger for å lykkes

De tekniske og operative forutsetningene er beskrevet i avsnitt 5.7 og består av felles system, felles kontoplan, tydelig grensesnitt og kontaktpunkter i kommunene. Dette

avsnittet handler om de organisatoriske og styringsmessige forutsetningene som avgjør om samarbeidet faktisk klarer å realisere gevinstene.

- **Politisk og administrativ forankring**

Samarbeidet krever at kommunenes ledelse, politisk og administrativt, er reelt forankret i retning og ambisjon. En formell tilslutning er ikke tilstrekkelig. Det må finnes en omforent forståelse av hva samarbeidet skal gi, hva det krever i gjennomføringen, og hvilke avveininger som er gjort. Uten dette vil ulike forventninger mellom kommunene over tid gi utydelig eierskap og svakere gjennomføringskraft.

- **Felles forståelse av mål og ambisjonsnivå**

Kommunene har ulik størrelse, ulike utfordringer og ulike forutsetninger. Det er avgjørende at forventningene til hva samarbeidet kan levere er realistiske og like på tvers av deltakende kommuner. Ulike oppfatninger av tempo, gevinstrealisering og ressursbidrag er blant de vanligste årsakene til at mellom kommunesamarbeid mister kraft.

- **Trinnvis gevinstrealisering**

Som beskrevet innledningsvis bør de første gevinstene handle om robusthet, kompetansetilgang og bedre funksjon i hverdagen, og ikke om nedbemanning eller kostnadskutt. Det forutsetter at stillinger som blir ledige i overgangsfasen, i første rekke lyses ut lokalt, og at effektivisering tas ut gjennom naturlig avgang og oppgaveglidning over tid.

- **Stabil kapasitet til etablering**

Å sette opp et samarbeid krever ressurser utover den løpende driften. Kommunene må sette av tilstrekkelig kapasitet til etableringsarbeidet for å harmonisere data og systemer, utforme felles praksis og involvere ansatte underveis. Mangel på etableringskapasitet er en av de vanligste grunnene til at tilsvarende samarbeid tar lenger tid enn planlagt og mister momentum.

Kapittel 8 – Veien videre

Rapporten gir et grunnlag for kommunene til å ta stilling til hva kommunene skal samarbeide om og hvordan samarbeidet bør organiseres. Noen av spørsmålene har én tydelig anbefalt retning. Andre krever at det gjøres et valg mellom alternativer. Dette kapittelet samler beslutningene som må tas, og hvilke spørsmål som krever ytterligere avklaring.

8.1 Beslutninger prosjektgruppen må ta

Tabellen under viser de seks konkrete beslutningene som er nødvendige for å gå fra beslutningsgrunnlag til etablert samarbeid, hvem som innstiller, og hvem som er beslutningseier. Flere av beslutningene henger sammen innholdsmessig, men med ett unntak tar rapporten ikke stilling til i hvilken rekkefølge de bør fattes: beslutning 1, prinsippbeslutningen om å gå videre med samarbeidet, er en forutsetning for alt det videre arbeidet og må komme først. De øvrige fem beslutningene (2–6) modnes og fattes parallelt med etableringsarbeidet, og rekkefølgen mellom dem avklares av prosjektgruppen og kommunene underveis.

#	Beslutning	Innstilles av	Beslutningseier (e)	Henger sammen med
1	Prinsippbeslutning: kommunene går videre med samarbeidet	Prosjektgruppen	Styret i Digitale Helgeland	Alt videre arbeid
2	Hvilke kommuner deltar fra oppstart	Prosjektgruppen	Styret i Digitale Helgeland	Organisasjonsform, kostnadsmodell
3	Valg av juridisk organisasjonsform (vertskommunesamarbeid eller kommunalt oppgavefellesskap)	Prosjektgruppen	Kommunestyrene i de berørte kommunene	Avtaleverk, ansettelse
4	Etablering av etableringsprosjekt med dedikert prosjektleder	Prosjektgruppen	Prosjektgruppen	Etableringsarbeidet
5	Felles systemanskaffelse (ERP)	Prosjektgruppen	Styret i Digitale Helgeland	Harmonisering, driftsstart
6	Fordelingsnøkler og finansieringsmodell	Prosjektgruppen	Styret i Digitale Helgeland	Budsjett, leveranseavtaler

Alle seks beslutningene innstilles av prosjektgruppen, og beslutninger vedtas av styret i Digitale Helgeland eller kommunestyrene i de berørte kommunene. Særlig beslutning 5, felles systemanskaffelse, er ikke bare én av de seks beslutningene, men et eget spor som løper gjennom hele prosessen.

Fordi fordelingsnøkler og finansieringsmodell (beslutning 6) skal utredes og forankres grundig, vil det ta noe tid før den permanente modellen er endelig vedtatt. Prosjektgruppen anbefaler derfor at kommunene allerede i prinsippvedtaket avsetter et etableringsbudsjett med en midlertidig, forenklet kostnadsdeling, som gjelder inntil den permanente modellen er på plass. Siden samarbeidet ennå ikke er formelt konstituert i denne fasen, må det samtidig avklares hvem som er arbeidsgiver for prosjektlederen og eier av etableringsprosjektet. Dette kan for eksempel være Digitale Helgeland eller en vertskommune, inntil oppgavefellesskapet er formelt etablert.

Anbefaling for videre arbeid

Punkt 1.1 (behandling i prosjektgruppen) og 1.2 (fagdag og bredere involvering) er gjennomført. Prosjektgruppen anbefaler at styret i Digitale Helgeland nå tar stilling til beslutning 1: prinsippbeslutningen om at kommunene går videre med samarbeidet, inkludert et etableringsbudsjett med en midlertidig kostnadsdeling som beskrevet over.

Beslutning 2 til 6 – hvilke kommuner som deltar fra oppstart, valg av organisasjonsform, ansettelse av prosjektleder, felles systemanskaffelse, og fordelingsnøkler og finansieringsmodell – anbefales håndtert som en del av det påfølgende etableringsarbeidet, slik kapittel 8.2 beskriver. Prosjektgruppen ber om styrets tilslutning til at disse fem beslutningene kan modnes og fattes parallelt, uten en fastsatt innbyrdes rekkefølge, slik at fremdriften ikke stopper opp i påvente av at én bestemt beslutning skal komme først.

8.2 Anbefalte steg i etableringsprosessen

Etableringen av økonomisamarbeidet anbefales gjennomført i tre faser, der hver fase bygger på den foregående og legger grunnlaget for den neste. Faseinndelingen reflekterer en bevisst gradvis tilnærming, der forankring kommer før etablering, etablering kommer før operativ drift, og der hver fase gir mulighet for å justere kursen før neste skritt tas. Prosjektgruppen har gjennomgående understreket at det er behov for å bygge tillit, at gevinstene må realiseres trinnvis, og at et samarbeid som i oppstarten oppfattes som sentralisering eller nedbemanning, vil utfordre legitimiteten både hos ansatte og i kommunenes politiske organer. Erfaringene fra liknende samarbeid i andre regioner peker i samme retning. Når forankringen tas på alvor og etableringen får tid til å skje i riktig rekkefølge, øker sannsynligheten for at det operative samarbeidet faktisk leverer det det er etablert for. Faseinndelingen og stegene under er rapportens forslag til veien videre, bygd på funnene i rapporten og på innspillene fra prosjektgruppen underveis. Det er ikke en ferdig plan eller en beslutning som er fattet formelt. Planen må bearbeides og konkretiseres i etableringsfasen, og de bindende vedtakene ligger hos kommunestyrene.

Fase 1 — Forankring og beslutning

Den første fasen handler om å sikre at rapportens funn er forstått og forankret, og at den overordnede beslutningen om å gå videre er tatt før det iverksettes operative tiltak. Dette er en kort, men avgjørende fase. Innspill prosjektgruppen har fått fra liknende prosesser viser at samarbeid som etableres uten tilstrekkelig forankring i forkant, ofte må gå tilbake til grunnleggende spørsmål midt i etableringsfasen. Fase 1 består av tre steg, der det siste er den formelle prinsippbeslutningen som gir mandat til å sette i gang etableringsarbeidet i fase 2.

1.1 Behandling i prosjektgruppen (gjennomført)

Først må rapporten presenteres og behandles i prosjektgruppen. Prosjektgruppen har hatt en sentral rolle i arbeidet gjennom hele prosjektet. Funn og anbefalinger bør derfor ses i sammenheng med diskusjonene og vurderingene som er gjort i prosjektgruppen før saken behandles videre i kommunene. Behandlingen bør ikke begrenses til en orientering, men være en reell diskusjon der spørsmål, innvendinger og forventninger fra de ulike kommunene kommer frem og blir håndtert. En grundig behandling er en forutsetning for at de etterfølgende kommunestyrevedtakene kan fattes på et omforent grunnlag, og den gir prosjektgruppen mulighet til å avklare hvilke saker som krever videre utredning før en innstilling.

1.2 Fagdag og bredere involvering (gjennomført)

Parallelt med behandlingen i prosjektgruppen anbefales det, og vil gjennomføres en fagdag for økonomimedarbeidere og økonomisjefer i alle kommunene. Hensikten med denne dagen er å involvere ansatte og mellomledere før de endelige beslutningene fattes. Fagdagen gir en konkret arena for å presentere de samlede vurderingene rapporten presenterer, lytte til reaksjoner og innspill, og bygge eierskap til prosessen videre blant kommunens ansatte. En slik fagdag er også en arena for å møtes på tvers av kommunene og knytte de første relasjonene som senere skal danne grunnlaget for det felles fagmiljøet.

1.3 Prinsippbeslutning om å gå videre (beslutning #1)

Når rapporten er forankret og fagdagen er gjennomført, må det fattes en prinsippbeslutning om å gå videre med etableringen av samarbeidet (beslutning 1). Dette er en formell tilslutning til retningen og rammene som rapporten anbefaler, og er nødvendig for å kunne sette i gang konkrete tiltak i etableringsfasen. Den formelle tilslutningen skjer gjennom vedtak i styret i Digitale Helgeland. Prinsippvedtaket bør være tydelig på hva som er besluttet og hva som fortsatt er åpent, slik at det videre arbeidet kan skje uten usikkerhet om hvor langt mandatet rekker.

Fase 2 — Etablering

Når prinsippbeslutningen er fattet (beslutning 1), går arbeidet inn i en etableringsfase der grunnlaget for operativ drift legges. Dette er den mest ressurskrevende fasen, og den bør planlegges som et eget endringsprosjekt med tilstrekkelig prosjektledelse, dedikerte fagressurser fra kommunene og klart definerte leveranser. Fra dette punktet er det etableringsprosjektet, med prosjektlederen i spissen, som driver arbeidet videre, ikke prosjektgruppen. Det er i tråd med at styringsstrukturen ikke er en videreføring av prosjektgruppen i fase 2 (jf. kapittel 6.4). Erfaringer fra liknende etableringer viser at det er i denne fasen risikoen er størst for at arbeidet stopper opp dersom kapasiteten ikke avsettes, eller for at gevinster forsvinner dersom de grunnleggende forutsetningene ikke etableres på en god måte. Fase 2 omfatter ni beslutninger og arbeidsstrømmer som i hovedsak håndteres parallelt, uten en fastsatt rekkefølge seg imellom.

2.1 Ansette prosjektleder (beslutning #4)

Et sentralt og tidskritisk grep er å ansette en prosjektleder for etableringsarbeidet (beslutning #4). Dette må være en dedikert ressurs med tilstrekkelig kapasitet, mandat og kompetanse til å drive frem alle de øvrige stegene i fase 2. En prosjektleder som skal kombinere etableringsarbeidet med en annen lederrolle i en av kommunene, vil i praksis ha svært begrenset mulighet til å gjøre jobben fullt ut. Det er gjennom prosjektet pekt på at prosjektlederen også bør fungere som leder for samarbeidet i en tidlig fase, frem til en permanent leder er på plass. Det gir kontinuitet i overgangen fra etablering til drift, og sikrer at de praktiske beslutningene fra etableringen følges opp i operativ fase uten at det oppstår brudd eller usikkerhet i ansvarsforholdene.

2.2 Avklare deltakerkommuner (beslutning #2)

Et sentralt avklaringspunkt er hvilke kommuner som deltar fra oppstart (beslutning 2). Det er ikke gitt at samtlige Helgelandskommuner vil ønske eller kunne være med fra dag én. Noen kan ha pågående endringsprosesser som gjør at de først kan tre inn i en senere fase, andre kan ha særskilte forhold knyttet til eksisterende samarbeid som krever ekstra avklaringer. Det er gjennom prosjektet pekt på at samarbeidet bør utformes slik at det kan starte med en kjernegruppe og deretter utvides over tid, snarere enn å stoppe opp i påvente av at alle skal være klare samtidig. Dette steget handler om å bekrefte hvilke kommuner som binder seg til oppstart, og å avklare prinsippene for hvordan øvrige kommuner kan tre inn senere. Denne avklaringen henger også tett sammen med fordelingsnøkler og finansieringsmodell (beslutning 6), som må kunne beregnes på et reelt grunnlag.

2.3 Valg av organisasjonsform (beslutning #3)

Et annet sentralt punkt er å fatte vedtak om organisasjonsform (beslutning 3). Valget av juridisk form har konkrete konsekvenser for styring, ansvar, finansiering og arbeidsgiverforhold, og det må forankres formelt i de berørte kommunestyrene. Den anbefalingen som ligger til grunn i kapittel 6 i rapporten, er at samarbeidet organiseres som et kommunalt oppgavefelleskap etter kommunelovens kapittel 19. Bakgrunnen er at denne organisasjonsformen gir tilstrekkelig fleksibilitet til å håndtere ulik innfasing, varierende behov og gradvis utvidelse, samtidig som den gir den formaliteten som er nødvendig for å bygge et reelt fellesskap. Vertskommunemodellen kan være en praktisk overgangsform dersom rask etablering prioriteres, men bør i så fall betraktes som midlertidig. Vedtaket bør være tydelig nok til at det videre arbeidet kan planlegges, men bør samtidig åpne for at detaljene i samarbeidsavtalen utarbeides underveis i etableringsarbeidet.

2.4 Harmonisering av kontoplan og masterdata

Uten en tilstrekkelig harmonisert kontoplanstruktur og samordnet bruk av arter, funksjoner og MVA-koder er et samarbeid om de operative oppgavene i praksis ikke gjennomførbart. Det handler ikke om å gjøre alt identisk. Arter og funksjoner følger allerede en felles nasjonal standard gjennom KOSTRA, og poenget er å samordne struktur og dimensjoner tilstrekkelig, mens lokale tilpasninger kan bestå der kommunene har reelle behov. Dette steget gjelder det faglige harmoniseringsarbeidet: å bli enige om felles kontoplanstruktur, prinsipper for bruk av arter og funksjoner og felles dimensjonsstruktur. Dette arbeidet er uavhengig av systemvalget og kan starte tidlig i fasen, men detaljeringen bør samordnes med systemanskaffelsen i steg 2.5, siden målstrukturen avhenger av løsningen som velges. Selve den tekniske gjennomføringen, der strukturen legges inn i den felles løsningen og data konverteres, skjer i fase 3. Arbeidet er krevende fordi kommunene har bygd opp ulik praksis over tid, og fordi endringer berører hele kommuneorganisasjonen, ikke bare økonomifunksjonen. Det må være tydelig hvem som har myndighet til å beslutte i de enkelte avklaringspunktene.

2.5 Felles systemanskaffelse (beslutning #5)

Parallelt med harmoniseringen bør det igangsettes eller bekreftes prosess for felles systemanskaffelse på ERP-siden. Selv om dette i utgangspunktet er et arbeid som strekker seg utover etableringen av samarbeidet, er koblingen mellom systemvalg og samarbeidsmodell så tett at det er hensiktsmessig å se de to prosessene i sammenheng. Et felles system er en grunnleggende forutsetning for samarbeidet, og tidspunktet for når dette er på plass, vil i stor grad styre hvor raskt det operative samarbeidet faktisk kan komme i drift. Dersom kommunene velger ulike løsninger, eller velger samme løsning, men med ulike moduler, vil verdien av samarbeidet bli kraftig redusert. Det er derfor avgjørende

at systemvalget gjøres i sammenheng med beslutningene om samarbeidets innretning, og ikke som et frittstående anskaffelsesspor.

2.6 Gjennomføre nullpunktsmålinger

For å kunne dokumentere effekten av samarbeidet over tid må det gjennomføres nullpunktsmålinger på de viktigste gevinstindikatorene som er presentert i kapittel 7. Disse målingene bør gjennomføres tidlig i fase 2, før de første endringene i organisering og arbeidsprosesser skjer. Hensikten er å etablere et utgangspunkt som det er mulig å måle mot etter noen års drift. Erfaringer og innspill fra andre samarbeid viser at det er svært vanskelig å vise tydelige effekter i ettertid dersom man ikke har et solid målgrunnlag fra start. Indikatorene bør være konkrete, oppnåelige og knyttet til de gevinstkategoriene som er trukket frem i materialet, særlig redusert sårbarhet, økt kapasitet og forbedret kvalitet i leveransene.

2.7 Fordelingsnøkler og finansieringsmodell (beslutning #6)

Et annet sentralt steg i fase 2 er å fastsette fordelingsnøkler og finansieringsmodell (beslutning #6). Rettferdighet i bidrag, kostnader og gevinster er gjennom prosjektet løftet frem som en av de mest sentrale forutsetningene for at samarbeidet skal oppleves som legitimt over tid. Modellen må håndtere både hva kommunene bidrar inn med av ressurser, hvordan løpende kostnader fordeles, og hvordan eventuelle gevinster fra frigjort kapasitet skal komme deltakerkommunene til gode. Prinsippene og referansem modellene er beskrevet i kapittel 6. Erfaringene fra liknende samarbeid viser at en modell som først ser ut til å være enkel og rettferdig, kan oppleves som skjev i praksis dersom forutsetningene endres. Den må også avklare håndteringen av deltidsressurser, som prosjektgruppen selv har pekt på at kan være en kilde til friksjon. Et samarbeid uten en omforent finansieringsmodell vil i praksis møte problemer allerede i sitt første driftsår, og dette steget bør derfor ikke utsettes til etter oppstart. Endelig vedtak fattes av kommunestyrene i de berørte kommunene.

2.8 Utarbeide leveranseavtaler med kommunene

Det bør utarbeides leveranseavtaler per deltakerkommune slik kapittel 6 beskriver. Avtalene skal beskrive hva samarbeidet leverer til kommunen, hvilke krav som stilles til kommunen som mottaker, og hvordan samspillet mellom samarbeidet og den enkelte kommune skal håndteres. Tydelige leveranseavtaler er et av de viktigste virkemidlene for å unngå konflikter i driftsfasen. De gjør det også enklere å håndtere variasjoner mellom kommunene, fordi avtalen kan tilpasses kommunens behov innenfor en felles ramme. Avtalene må forankres både hos kommunedirektøren i hver kommune og hos ledelsen i samarbeidet, og de bør gjennomgås årlig for å sikre at de fortsatt reflekterer både kommunenes behov og samarbeidets kapasitet.

2.9 Involvering av ansatte og tillitsvalgte

Som nevnt tidligere er det viktig at kommunens ansatte involveres tidlig dersom samarbeidet skal lykkes. I etableringsfasen bør det settes fokus på å involvere de ansatte som skal inn i det felles fagmiljøet. Prosessen må gi de ansatte reell innflytelse på hvordan oppgavene skal løses, hvordan arbeidsdagen skal være, og hvordan de skal samhandle på tvers av kommuner. En sentral del av denne prosessen er at de ansatte må møtes fysisk i begynnelsen. Det er gjennom å samles, dele erfaringer, bli kjent og bygge tillit at den psykologiske tryggheten oppstår, og det er denne tryggheten som gjør at medarbeidere våger å spørre, dele kunnskap, gjøre feil og kvalitetssikre hverandre. Når fagmiljøet er distribuert geografisk og medarbeiderne sitter spredt, blir relasjonsbyggingen tidlig i prosessen ekstra viktig. Det anbefales derfor at det settes av tid og midler til regelmessige fysiske samlinger gjennom hele etableringsperioden, særlig før driftsoppstart. Samlingene bør ha som eksplisitt formål både å løse faglige spørsmål og å bygge relasjoner. De digitale arbeidsformene kommer i tillegg til samlingene, ikke i stedet for. I tillegg til den løpende involveringen skal tillitsvalgte ivaretas gjennom formelle drøftinger i tråd med lov- og avtaleverk før beslutninger som berører de ansattes arbeidsforhold.

Fase 3 — Operativ oppstart

Den tredje fasen handler om å gå fra etablering til drift. Det er gjennomgående pekt på at gevinster må realiseres trinnvis, og at de første effektene først og fremst handler om robusthet og redusert sårbarhet, ikke om umiddelbar effektivisering eller bemanningsreduksjon. Fase 3 bør planlegges og kommuniseres med dette utgangspunktet, slik at både deltakerkommunene og de ansatte har en realistisk forventning til hva som vil skje i den første driftsperioden.

3.1 Bemanning og opplæring av ansatte

Overgangen til et felles fagmiljø innebærer også et opplæringsbehov. De fleste medarbeiderne har solide grunnkunnskaper, men et samarbeid betyr nytt eller felles system, standardiserte rutiner og nye arbeidsformer på tvers av kommunene. Det vil derfor være behov for opplæring i den felles løsningen og i de harmoniserte prosessene, og for kompetanseheving på områder der den enkelte til nå har jobbet smalt. Samtidig er dette en av styrkene ved et større fagmiljø: opplæring, kurs og erfaringsdeling kan organiseres i fellesskap i stedet for at hver kommune står for det alene, slik det er beskrevet under systemforvaltning i kapittel 5.4. En plan for opplæring og kompetanseheving bør derfor inngå i etableringen.

3.2 Datamigrering og systemoppsett

I dette steget gjennomføres den tekniske implementeringen av strukturen som ble fastsatt i fase 2: den felles kontoplanen og dimensjonsstrukturen legges inn i systemløsningen, data migreres fra dagens systemer, og integrasjoner mot forsystemer settes opp og testes. Omfanget av de praktiske detaljene i dette arbeidet undervurderes ofte. Feil og mangler i data og systemoppsett rammer det felles fagmiljøet umiddelbart ved driftsstart, og grundig kvalitetssikring i forkant er langt rimeligere enn å håndtere konsekvensene i ettertid.

3.3 Gradvis overføring av operative oppgaver

Det tredje steget er den faktiske overføringen av operative oppgaver til det felles fagmiljøet. Det anbefales å starte med de mest sårbare funksjonene, det vil si der gevinsten i form av redusert sårbarhet er størst og hvor en feil i overgangen er mest kritisk å unngå. I praksis betyr dette at lønnsområdet bør prioriteres tidlig, fordi konsekvensene av feil rammer ansatte direkte og fordi sårbarheten på dette området fremstår som størst i kartleggingen. Andre oppgaver kan fases inn etter en plan som tar hensyn til både kommunenes situasjon og fagmiljøets felles kapasitet til å ta imot nye oppgaver uten å overbelastes.

3.4 Etablere rapporteringsrutiner

Det siste steget er å etablere rapporteringsrutiner og gjennomføre den første oppfølgingen mot nullpunktsmålingene. Det er denne målingen som gjør det mulig å vurdere om samarbeidet leverer i tråd med ambisjonen, og om det er behov for justeringer. Rapporteringen bør være tilstrekkelig hyppig til at problemer fanges opp tidlig, men ikke så omfattende at den blir en byrde i seg selv. Funn fra den første oppfølgingen bør behandles i samarbeidets styringsorganer (eiermøte og samarbeidsforum, jf. kapittel 6.4) og deles åpent med deltakerkommunene. Det er gjennom prosjektet pekt på at åpenhet om både gevinster og utfordringer er en forutsetning for at tilliten til samarbeidet skal kunne bygges opp over tid. Etter den første oppfølgingen mot baseline går samarbeidet over i en normal driftsmodus, der videreutvikling, læring og justering skjer som en del av den løpende virksomheten.

8.3 Økonomisjefens rolle

Ett spørsmål er verken besvart i rapporten eller en av de seks beslutningene, og krever egen behandling: økonomisjefens rolle.

Økonomisjefens rolle

Hvor mye lokal økonomifaglig kapasitet skal bli igjen i den enkelte kommune, og hvordan skal den organiseres og finansieres? Økonomisjefens primære funksjon er strategisk rådgivning til kommunedirektøren, ansvar for den lokale budsjettprosessen og politisk rapportering, ikke operativ produksjon. Disse oppgavene henger tett sammen med

kommunens styringsprosesser og politiske liv og virke, og hører derfor lokalt hjemme. Det er utenfor rammen av det operative samarbeidet.

Utfordringen er at behovet for en lokal økonomisjefrolle varierer mellom kommunene. Større kommuner har et tydelig behov for en fullverdig lokal rolle. For de minste kommunene kan det være vanskeligere å forsvare dette alene. Samtidig er det krevende å rekruttere til deltidsstillinger med en smal profil. Tre mulige løsninger peker seg ut:

- **Alternativ A – lokal ressurs i alle kommuner:** Alle kommuner beholder en økonomisjef eller tilsvarende rolle lokalt, utenfor samarbeidet. Tydeligst ansvarsfordeling, men kostbart og krevende å bemanne for de minste.
- **Alternativ B – økonomisjefsfunksjon delt gjennom samarbeidet:** En eller flere stillinger innenfor samarbeidet dekker økonomisjef-kapasitet for kommuner som ikke har full lokal rolle. Dette gir fleksibilitet, men stiller krav til tydelig rolleavklaring og grensesnitt mot kommunedirektørene.
- **Alternativ C – hybrid:** Større kommuner beholder lokal rolle; de minste kommunene deler gjennom samarbeidet eller gjennom egne avtaler.

Endelig anbefaling avhenger av faktorer som varierer mellom kommunene, slik som størrelse, eksisterende kompetanse og politiske preferanser. Prosjektgruppen bør behandle dette som et eget punkt, gjerne med innspill fra kommunedirektørene i de minste kommunene. Rollen står utenfor de seks beslutningene, men må avklares parallelt med finansieringsmodellen (beslutning #6): hvor mye økonomisjef-kapasitet som blir liggende lokalt kontra i samarbeidet, påvirker direkte kostnadsfordelingen.

Vedlegg A - Tjenesteleveranser per fagområde

Dette vedlegget dokumenterer tjenesteleveransene innenfor de fire hovedfagområdene som er anbefalt for samarbeid fra oppstart. For hvert fagområde er det angitt hvilke tjenesteleveranser som inngår, hva som kan løses i fellesskap, hva som forblir lokalt, og hvilke forutsetninger som gjelder for den aktuelle leveransen.

Innholdet bygger på innsikten fra flere prosjektmøter, workshopen om tjenesteleveranser, supplert med funn fra dybdeintervjuene. Det er ikke en fullstendig prosessbeskrivelse, men en strukturert oversikt over hva prosjektgruppen er blitt enige om, og hvilke grenser som er avklart.

Fagområde 1: Regnskapsfunksjoner og økonomi

1.1 Bilagsføring og hovedbok

Hva er dette?

Registrering av alle økonomiske transaksjoner og oppdatering av hovedboken som gir samlet oversikt over regnskapet. Klassifisering av transaksjoner på riktig konto, samt retting av feil og flytting av poster i regnskapet (Innbetaling, korrigerende og ompostering).

Kan løses i samarbeidet:

- Bokføring og oppdatering av hovedbok
- Registrering og oppfølging av innbetalinger
- Korrigerende og omposteringer av manuelle bilag
- Manuelle bankbilag
- Vedlikehold av kontoer og kontoplan

I praksis vil en stor andel av bilagene kunne føres direkte basert på tilgjengelig dokumentasjon og etablerte rutiner. For enkelte transaksjoner vil det være behov for avklaringer, særlig knyttet til korrekt kontering eller tilhørighet til sektor/tjenesteområde. Dette forutsetter lokalkunnskap og dialog med den enkelte kommune. Det vil være noen som har attestert og anvist fakturaen fra tidligere. Der informasjon mangler eller er ufullstendig, kan bilag midlertidig håndteres som ventebilag i økonomisystemet inntil nødvendig grunnlag foreligger.

Det er i utgangspunktet ikke behov for omfattende lokalkunnskap for å gjennomføre selve bilagsføringen. Samtidig vil kjennskap til kommunespesifikke forhold, særlig innen avgiftsområder og organisering, være viktig for å sikre kvalitet i vurderinger og håndtering av avvik.

Det må påregnes et visst behov for kontroll og oppfølging, herunder avklaringer knyttet til enkeltbilag og kvalitetssikring av regnskapsføringen.

Forutsetninger:

- Felles regnskapssystem med velfungerende integrasjoner mot eksterne systemer
- Lokalkunnskap knyttet til avgiftsområder, og kunnskapsdeling.
- Ressurspersoner i hver kommune som kan bidra med nødvendig informasjon fra sektorene
- Tydelig ansvarsfordeling for oppfølging av avvik og spørsmål
- Lik kontoplan og samordnet bruk av arter, funksjoner og MVA-koder

1.2 Avstemming og periodeavslutning

Hva er dette?

Kontroll av at regnskapet stemmer mot bank, reskontro og andre kilder, samt avslutning av regnskapsperioder og balansekontoer.

Kan løses i samarbeidet:

- Månedlig manuell bankavstemming
- Avstemming av balansekontanter mot bank, reskontro og MVA
- Gjennomgang og opprydding i reskontro
- Årsoppgjøravstemminger og avstemminger før tertialrapportering
- KOSTRA-rapportering kvartalsvis
- Kontrollfunksjon for riktig bruk av arter og funksjoner

Forblir lokalt:

Periodisering av inntekter og utgifter i Framsikt kan ikke løses i fellesskap og må ligge lokalt. Økonomisjefens rolle i tolknings- og vurderingsarbeidet forblir i kommunen.

Forutsetninger:

- Felles regnskapssystem
- Nøkkelpersoner i kommunene for å avklare spørsmål knyttet til reskontro og avvik
- Tydelig fordeling av hvem som følger opp avvik og korrigeringer

1.3 Årsregnskap**Hva er dette?**

Utarbeidelse av lovpålagt årsregnskap som viser kommunens økonomiske resultat, eiendeler og forpliktelser.

Kan løses i samarbeidet:

- Ferdigstille årsregnskapet med nødvendige avstemminger til revisor
- Bistand til noter og oversikter

Forblir lokalt:

- Tertialrapporter til politisk behandling
- Bruk og avsetning av fond
- Informasjon og dialog med ledere, administrasjon og politisk nivå om foreløpig årsregnskap

Det er enighet om at de fleste av disse oppgavene må gjøres av økonomisjefer lokalt. Men det å ferdigstille årsregnskapet med nødvendige avstemminger til revisor er det enighet om at samarbeides om i et oppgavefellesskap. Å få bistand til oversikt og notene kan være fordelaktig. Gevinsten er særlig knyttet til redusert sårbarhet: om nøkkelpersoner er borte, kan andre i fagmiljøet tre inn.

Forutsetninger:

- Felles regnskapssystem

1.4 Årsberetning

Hva er dette?

Lovpålagt årsberetning som beskriver kommunens virksomhet, måloppnåelse og økonomisk stilling og utvikling gjennom året.

Vurdering:

Årsberetningen er primært et lokalt ansvar fordi den krever lokal kontekstkunnskap, dialog med ledelsen og vurdering av vesentlige hendelser gjennom året. Samarbeid er likevel aktuelt i form av:

- Støttefunksjoner og standardisering (felles maler, tabellstruktur, grafer)
- Deling av kapasitet i perioder med stramme frister
- Faglig bistand og erfaringsdeling på tvers

Full felles produksjon av årsberetningen vurderes ikke som hensiktsmessig i denne fasen.

Forutsetninger

Ansvar og rollefordeling mellom samarbeid og kommune må være tydelig.

1.5 Merverdiavgift

Hva er dette?

Håndtering av merverdiavgift og momskompensasjon, inkludert rapportering og oppgjør.

Kan løses i samarbeidet:

- Løpende avstemming av ordinær MVA
- Utarbeidelse og oppfølging av MVA-oppgaver
- Avstemming av momskompensasjon
- Sendte grunnlag for momskompensasjon til revisor
- Løpende kontroll mot kompensasjonsområder, avgiftsområder og unntak

Fagpersoner fremhever at MVA-oppgaven i stor grad løses med bilagsføringen og ikke krever lokal kontekst utover fagkompetanse på økonomi og regnskap.

Forutsetninger:

- Felles regnskapssystem

- Fagpersoner med kompetanse på MVA-reglene
- Tydelige rutiner for avstemming, rapportering og oppfølging

1.6 Finansforvaltning

Hva er dette?

Forvaltning av kommunens likviditet, lån, renter og plasseringer for å sikre god økonomistyring.

Kan løses i samarbeidet:

- Koordinering av låneopptak: henvendelse til banker og innhenting av tilbud kan samordnes på tvers (særlig relevant når lånebeløpene er store)
- Gjeldsforvaltning kan i prinsippet løses i fellesskap eller settes ut til ekstern aktør

Forblir lokalt:

- Likviditetsstyring og plassering av midler
- Rapportere tertialvis
- Utarbeidelse av finansrapport (krever lokal kunnskap)
- Simulering av låneopptak i budsjettprosessen

Finansforvaltning er i all hovedsak et lokalt ansvar. Samordning av låneopptaksprosessen er et begrenset, men reelt unntak som kan vurderes for samarbeid.

Forutsetninger:

- Lokal kunnskap og fullmakt
- Lokalt finansreglement som ramme

1.7 Anleggsregister og avskrivninger

Hva er dette?

Oversikt over kommunens eiendeler og beregning av verdifall over tid.

Kan løses i samarbeidet:

- Registrere og vedlikeholde anleggsmidler i anleggsregisteret
- Innhente og kvalitetssikre grunnlagsdata for investeringer
- Aktivisering i anleggsmodulen ved årsoppgjør
- Vurdere levetid og beregne avskrivninger
- Gjennomføre periodiske avskrivninger og oppdatere verdier i regnskapet

Dette er regnskapsteknisk arbeid der det er en klar styrke å samle kompetansen. Gruppen peker på dette som et særlig velegnet område.

Forutsetninger:

- Tett samarbeid med de som jobber med prosjekt i kommunene
- Felles system

1.8 Prosjektregnskap i drift**Hva er dette?**

Oppfølging av inntekter og kostnader knyttet til enkeltprosjekter for å sikre kontroll og rapportering.

Kan løses i samarbeidet:

- Opprette prosjektkoder
- Utarbeide regnskapsrapporter til prosjekteiere og eksterne aktører
- Kontroll mot regelverket (drift vs. investering)
- Oppfølging av leverandører

Forutsetninger:

- Tett kontakt med prosjektleder i hver kommune
- Like rutiner på tvers for håndtering av grensegangen drift/investering
- Kompetanse på regnskapsmessig behandling av drift og investering

1.9 Investeringsprosjekter**Hva er dette?**

Oppfølging av investeringsprosjekter, grensesnitt mot prosjekteiere. Avslutte og overføre ubrukte midler.

Kan løses i samarbeidet:

- Oversikt over prosjekter, påløpte kostnader og avslutninger
- Grunnlag for låneopptak
- Regnskapsoppfølging på investeringssiden

Forutsetninger:

- Tett grensesnitt mot de som jobber med bygg og eiendom
- Tydelige rutiner for kontring og periodisering

Fagområde 2: Lønn og godtgjørelser

2.1 Lønnskjøring og kontroll

Hva er dette?

Beregning og utbetaling av lønn til ansatte og folkevalgte, med tilhørende kontroll av lønnsdata, skattetrekk og øvrige trekk. Herunder også registrering og oppfølging av arbeidstid, fravær og overtid som grunnlag for korrekt lønn, og behandling og utbetaling av ansattes reiseregninger og refusjon av utlegg. Administrasjon av goder og forsikringsordninger for ansatte, inkludert rapportering og beskatning.

Kan løses i samarbeidet:

Forarbeid:

- Motta og registrere personalmeldinger på nye ansatte og vikarer
- Registrere endringer i stillinger og lønn
- Registrere manuelle bilag (støttekontakter, møtegodtgjørelser)
- Registrere fagforeningstrekk og utleggstrekk
- Registrere og kvalitetssikre variable lønnselementer (overtid, tillegg, godtgjørelser)
- Kontrollere datagrunnlaget før lønnskjøring

Lønnskjøring og etterarbeid:

- Mottak av elektroniske filer fra forsystemer (Visma tid, Visma Flyt skole, Expense m.m.)
- Selve lønnskjøringen
- Følge opp og korrigere feil (manglende lønn, feil utbetalinger, feil skattetrekk)
- Ekstra utbetalinger og korrigeringer
- Rapportering til SPK og KLP
- Klargjøre grunnlag for regnskapsføring av lønn

Forblir lokalt:

- Primær oppfølging av ansatte med sykefravær eller permisjon (personalansvar hos leder)
- Oversikt over hvilke saker som gir rett til refusjon
- Registrering av personalmeldinger fra ledernes side er et lederansvar

Forutsetninger:

- Felles lønnssystem
- Tydelig ansvarsfordeling mellom samarbeidet og den enkelte kommune

- Etablerte rutiner for hvordan ledere melder inn ansatte for ulike ytelser, inkludert opplæring av lederne
- Felles område for innsamling av manuelle bilag med tydelig tilgangsstyring
- Kjennskap til ledere og avdelinger i hver kommune

2.2 Refusjoner (NAV)

Hva er dette?

Oppfølging og innhenting av refusjoner fra NAV ved sykefravær og permisjoner.

Kan løses i samarbeidet:

- Utarbeide og sende inntektsmelding til NAV
- Produsere refusjonskrav basert på registreringer i lønssystemet
- Motta og håndtere manuelle refusjonskrav
- Kontere og regnskapsføre mottatte refusjoner

Forblir lokalt:

- Oppfølging av ansatte med rett til refusjon (personalansvar)
- Oversikt over hvilke saker som gir rett til refusjon

Forutsetninger:

- Tilganger til relevant system
- Gode rutiner for ledernes innmelding
- Kjennskap til ledere og avdelingsstruktur per kommune

2.3 Pensjonsutbetalinger og pensjonsrapportering

Hva er dette?

Håndtering av pensjonsrelaterte trekk og rapportering til pensjonsordninger (SPK og KLP).

Kan løses i samarbeidet:

- Kontrollere at ansatte er tilknyttet riktig pensjonsordning
- Rapportere pensjonsgrunnlag til SPK (månedlig) og KLP (kvartalsvis)
- Motta og følge opp personalmeldinger som påvirker pensjonsforhold
- Besvare henvendelser fra ansatte om pensjon

Forutsetninger:

- Tilganger til pensjonskasse og lønssystem
- Dedikerte ressurser med spesialkompetanse på pensjon

- Noen som kan ta løpende spørsmål og henvendelser

Fagområde 3: Inngående og utgående faktura

3.1 Inngående faktura (kontering, flyt, remittering)

Hva er dette?

Mottak og behandling av leverandørfakturaer, fra kontering og godkjenning til betaling.

Kan løses i samarbeidet:

- Fakturamottak fra ulike kanaler og registrering i økonomisystemet
- Kontering og fordeling til riktig enhet og attestant
- ppsetto g vedlikehold av fakturaflyt
- Kontroll av fakturagrunnlag fra forsystemer
- Remittering til bank
- Automatiseringsarbeid knyttet til fakturamottak

Mye av fakturagrunnlaget importeres fra forsystemer ute i sektorene. Selve behandlingsflyten kan håndteres samlet.

Forblir lokalt:

- Håndtering av avvik i fakturaer — dialog med leverandører ved feil, mangler eller behov for kreditering
- Lokal kontroll av filer og utbetalingsgrunnlag i hver kommune

Forutsetninger:

- Felles system
- God kjennskap til kommuneforhold
- Lokal kontroll av utbetalingsfiler
- Enhetlige fakturaprosesser og færre innkjøpere per kommune
- Automatisere mottak

3.2 Utgående faktura og fakturering

Hva er dette?

Utsendelse av fakturaer for kommunens tjenester og oppfølging av innbetalinger. Kreditering og oppfølging av kunder.

Kan løses i samarbeidet:

- Registrere og avstemme innbetalinger, inkludert manuelle betalinger uten KID/OCR
- Avklare uidentifiserte innbetalinger og sikre korrekt føring
- Vurdere og gjennomføre tilpasninger som delbetaling og betalingsutsettelse
- Oppfølging av returpost og oppdatering av kontaktinformasjon

Forblir lokalt:

Følgende oppgaver eies av plan/teknisk avdeling eller andre sektorer og skal ikke trekkes inn i oppgavefellesskapet:

- Opprettelse og vedlikehold av faktureringsgrunnlag og abonnementer
- Direkte dialog med innbyggere og kunder om enkeltfakturaer og betalingsordninger
- Håndtere tilbakebetalinger ved feil eller overbetaling

Det er et eksplisitt premiss at den som eier tjenesten det faktureres for, beholder ansvaret for grunnlaget og kundedialogen.

Forutsetninger:

- Felles system
- Kjennskap til kommuneforhold
- Tydelig rolledeling mellom samarbeidet og lokal sektoreier

3.3 Innfordring

Hva er dette?

Kreve inn utestående penger (fordringer) som en skyldner ikke har betalt innen forfall.

Kan løses i samarbeidet:

- Følge opp utestående fordringer ved forfall
- Vurdere videre oppfølging av krav, inkludert dialog med skyldnere ved behov
- Oversende krav til inkassoselskap
- Samarbeide med eksterne leverandører om innfordringsprosessen.

Forutsetninger:

- Felles rutiner for hva som skjer hvis pengene ikke kan innfordres (konkurs, null betalingsevne osv). Rutinen bør sjekke opp mot lokale forhold i forhold til om man skal stå på kravene eller gi de mer tid.

Fagområde 4: Systemforvaltning

4.1 Roller og tilganger (ERP, Framsikt)

Hva er dette?

Tildeling og oppfølging av brukerroller, fullmakter og tilganger i økonomi- og styringssystemer.

Kan løses i samarbeidet:

- Opprette og vedlikeholde brukere i systemet
- Tildele tilganger i tråd med funksjon, ansvar og fullmaktsstruktur
- Bistå med pålogging og tilgangsrelaterte utfordringer
- Sikre at tilgangsstyring skjer i henhold til gjeldende sikkerhetskrav

Forblir lokalt:

Bestilling av tilganger er et lokalt ansvar. Kommunalsjef eller enhetsleder fremmer behov via økonomisjef. Selve tildelingen utføres i samarbeidet.

Forutsetninger:

- Minst tre personer på brukeradministrasjon for tilstrekkelig overlapp
- Veldokumenterte og begrensede fullmakter
- Tydelige bestillingsrutiner og ansvarsforhold
- Lik struktur og dimensjoner
- Delegasjonsfullmakt
- Avklart behov for mer overlapp mellom økonomi og IT

4.2 Masterdata/grunndata

Hva er dette?

Vedlikehold av kontoplan med arter, funksjoner og MVA-koder.

Kan løses i samarbeidet:

- Opprette og vedlikeholde kontoplan
- Gjennomføre endringer korrekt og konsistent på tvers
- Kvalitetssikre sammenhenger mellom kontoplan, MVA-behandling og rapportering
- Koordinere endringer som påvirker flere systemer

Forutsetninger:

- Lik kontoplan er den grunnleggende forutsetningen, uten dette kan ikke masterdata forvaltes felles
- Endringer i kontoplan henger tett sammen med fakturering og må sees i sammenheng

4.3 Brukerstøtte og opplæring

Hva er dette?

Hjelp til brukere i systemene og opplæring for å sikre riktig og effektiv bruk. Bistå merkantilt ansatte med opplæring for riktig bruk.

Kan løses i samarbeidet:

- Brukerstøtte til ansatte i økonomi- og lønssystemer
- Veiledning i korrekt bruk av systemer og arbeidsprosesser
- Utarbeide og vedlikeholde brukerveiledninger og opplæringsmateriell
- Gjennomføre kurs og opplæring på tvers av kommunene
- Følge opp henvendelser og eskalere der nødvendig
- Spisskompetanse innen utvalgte moduler (reise og utlegg, HR-moduler, lønnskjøring)

Dette er det området med størst umiddelbart potensial. Mange supportsaker er like på tvers av kommunene. E-læringsavtaler og opplæringsressurser er i dag underutnyttet og et felles miljø kan utnytte disse vesentlig bedre.

Forutsetninger:

- Samme rutiner og opplæringsstandard på tvers
- Premissene for å gi tilganger må være like i alle kommuner

4.4 Systemvedlikehold og systemleverandørkontakt

Hva er dette?

Oppfølging av systemer, feilretting og dialog med systemleverandører.

Kan løses i samarbeidet:

- Melde inn og følge opp feil og avvik
- Dialog med systemleverandører for det felles hovedsystemet
- Delta i innføring og implementering av nye systemer og funksjonalitet
- Følge opp integrasjoner mellom systemer

Systemvedlikehold og leverandørkontakt for selve økonomiløsningen hører naturlig hjemme i samarbeidet. Støttesystemer som eies av helse, oppvekst, brann og øvrige sektorer bør holdes utenfor til å begynne med.

Forutsetninger:

- En til to dedikerte ressurser ved innføring av nye systemer
- Tydelig grense mot IT-avdeling og sektorenes egne systemer

Kriterier for valg av fagområder

De fire fagområdene ble valgt på bakgrunn av følgende vurderingskriterier:

- **Høy andel regelstyrte og repetitive oppgaver**
Disse har størst potensial for felles fagmiljø uten avhengighet av lokal kontekst i den løpende saksbehandlingen.
- **Størst sårbarhet i dag**
Fagområder der kapasitets- og kompetanseproblemene er mest akutte prioriteres, slik at samarbeidet kan demonstrere verdi tidlig.
- **Etablert systemstøtte og automatiseringspotensial**
Gir effektivitetsgevinster og gjør digital samhandling mulig uten samlokalisering.
- **Ikke avhengig av fysisk nærhet til innbyggere eller politisk ledelse** i den løpende oppgaveutførelsen. Nødvendig fordi ansatte forutsettes å fortsette der de er.
- **Enighet om felles system som realistisk forutsetning**
For alle fire områdene er det bred enighet om at lik systemplattform må etableres.

To avveininger som har hatt særlig stor betydning

Faglig fellesskap, ikke fysisk fellesskap

For alle fire fagområdene er det vurdert som mulig å løse oppgavene gjennom digitale arbeidsformer og faste møtepunkter uten at ansatte må flyttes.

Tydelig grensesnitt mellom felles og lokalt

For hver tjenesteleveranse er det avklart hvilke deler som kan løses felles og hvilke som krever lokal kontekst eller lokal beslutningsmyndighet. Denne avklaringen er mer detaljert enn et organisasjonskart kan vise, og er en forutsetning for at modellen skal fungere i praksis.

Vedlegg B - Ressursdata og spørreskjemafunn

Dette vedlegget presenterer kvantitative data fra spørreskjemaet i fase 2, supplert med relevant data fra fase 1. Datagrunnlaget er 14 besvarelser som dekker 17 kommuner, ettersom HALD har besvart samlet for de fire kommunene i samarbeidet. Dataene er sammenstilt langs tre dimensjoner: ressursbruk i antall årsverk, plassering av fagansvar per fagområde og systemlandskap.

Tallene er basert på selvrapporterte tall fra kommunene, og bør leses som indikasjoner på retning og størrelsesorden, ikke som eksakte måltall. Ikke alle kommuner har besvart alle spørsmål. Manglende svar er markert som «ikke besvart», og telles ikke som null eller som avvik. HALD (Herøy, Dønna, Alstahaug og Leirfjord) er rapportert samlet som ett eksisterende samarbeid og er ikke direkte sammenlignbart med de øvrige kommunene, som er selvstendige kommuner.

B.1 Ressursbruk per kommune

Tabellen viser antall rapporterte årsverk brukt på de kartlagte fagområdene, ressursintensitet per 1 000 innbyggere og antall innbyggere per årsverk.

Kommune	Innbyggere	Sum årsverk	Årsverk per 1 000 innb.	Innbyggere per årsverk
Rana	25 927	14,85	0,57	1 746
HALD (4 kommuner)*	11 462	8,70	0,76	1 317
Brønnøy	8 000	6,90	0,86	1 159
Meløy	6 209	7,10	1,14	875
Hemnes	4 485	5,85	1,30	767
Sømna	1 979	3,46	1,75	573
Lurøy	1 900	3,00	1,58	633
Bindal	1 400	3,00	2,14	467
Grane	1 430	3,00	2,10	477
Rødøy	1 136	3,30	2,90	344
Hattfjelldal	1 274	4,10	3,22	311

Vega	1 200	4,00	3,33	300
Vevelstad	454	2,00	4,41	227
Træna	444	3,08	6,94	144

**HALD rapportert som samlet enhet. Tallene er ikke direkte sammenlignbare med øvrige kommuner, men gir likevel gode indikasjoner.*

Observasjoner:

Retningen er entydig: mindre kommuner bruker forholdsmessig mer ressurser per innbygger på økonomiarbeidet. Rana bruker 0,57 årsverk per 1 000 innbyggere; Træna bruker 6,94 - en faktor på tolv. Median ressursintensitet på tvers er 1,92 årsverk per 1 000 innbyggere. Samlet rapporterer de kommunene over **72,3 årsverk** på de kartlagte fagområdene.

Dette gjenspeiler at økonomiarbeidet har en minimumsterskel av ressurser som er nødvendig uavhengig av kommunestørrelse. For de minste kommunene utgjør denne minsteinnsatsen en uforholdsmessig stor andel av total bemanning. Dette igjen gir dem vesentlig mindre handlingsrom til overlapping, spesialisering og utvikling.

B.2 Fagansvarsplassering per fagområde

Tabellen viser hvor fagansvar (FA) er plassert per fagområde og kommune. ØK = økonomiavdelingen (forventet standard). Avvik angir plassering utenfor økonomiavdelingen — i IT, HR, sektorer, ekstern leverandør eller kombinasjoner.

Fagområde	Antall med ØK	Antall avvik	Ikke besvart	Avvik %	Kommentar
Regnskapsfunksjoner og økonomi	13	0	1	0 %	Svært liten variasjon
Lønnskjøring	11	2	1	15 %	2 kommuner har ansvar under HR
Fakturering og innbetaling	12	1	1	8 %	1 kommune med sektortilknytning
Systemforvaltning	7	6	1	46 %	Mest fragmentert av alle

Innfordring og inkasso	11	2	1	15 %	1 kommune bruker ekstern leverandør
Analyse og beslutningsstøtte	11	1	2	8 %	
Rapportering og innsikt	12	1	1	8 %	
Budsjett og økonomiplan	12	1	1	8 %	
Innkjøp og eHandel	3	6	5	79 %	Mest avvikende av alle

Observasjoner:

To fagområder skiller seg klart ut. Systemforvaltning er det mest fragmenterte: ca. halvparten av kommunene plasserer ansvaret utenfor økonomiavdelingen, i IT, HR, kombinasjoner, eller hos ekstern leverandør. Innkjøp og eHandel er det mest avvikende av alle: kun 3 kommuner har ansvaret for innkjøp og eHandel i økonomiavdelingen, der resten typisk er i sektorer eller hos ekstern aktør. Dette er også bakgrunnen for at innkjøp holdes utenfor det foreslåtte samarbeidet — fagområdet ligger allerede utenfor økonomifunksjonen i de fleste kommunene som har rapportert inn tall.

Bruk av ekstern leverandør for innfordring og inkasso

Innfordring og inkasso inngår i hovedområdet inngående og utgående faktura (se kapittel 5.3). Kartleggingen viser at kommunene i dag løser innfordring på ulike måter. Tolv kommuner har oppgitt at de bruker ekstern leverandør, med ulikt omfang: noen setter ut hele innfordringen, andre bare avgrensede krav som startlån, næringslån eller krav fra legekontor. De øvrige har ikke besvart spørsmålet, som var valgfritt.

Den store variasjonen i dagens praksis er bakgrunnen for at samarbeid om innfordring forutsetter felles rutiner for håndtering av krav og grensesnitt mot eksisterende avtaler, slik det er beskrevet i kapittel 5.3.

B.3 Systemlandskap

Kommunene benytter flere ulike ERP-systemer for økonomi og lønn. Fordelingen blant kommunene ses nedenfor:

System	Prosentandel av kommunene som benytter systemet
Visma Enterprise Plus	53 %
Agresso / Unit4	35 %
Xledger	6 %
Ikke oppgitt	6 %

Kommunene er også spurt om løpetiden på avtalen for økonomisystemet:

Løpetid på avtalen	Prosentandel av kommunene
Ut 2026	12 %
Om lag ett år	24 %
Om lag halvannet år	12 %
Løpende, uten fast sluttdato	23 %
Ikke oppgitt	29 %

Ingen av de oppgitte avtalene binder kommunene langt fram i tid. Kommunene fremstår derfor ikke som låst i dagens systemer, og tidsvinduet for en felles anskaffelse ligger innenfor den etableringsperioden slik kapittel 8 beskriver. Samtidig må de faktiske avtalevilkårene kartlegges i etableringsfasen.

Systemene benytter ulike datastrukturer, og integrasjoner på tvers er kostbare og lite fleksible. Samarbeid om operative oppgaver på tvers av ulike systemer er i dag mulig for begrenset kapasitetsstøtte, men ikke for integrerte tjenesteleveranser. Systemlandskapet setter dermed reelle grenser for hva slags samarbeid som lar seg etablere, og er den viktigste praktiske begrunnelsen for at felles systemanskaffelse ikke kan behandles som et separat spørsmål. Fordelingen viser at dette ikke er et spørsmål om noen få unntak. Et felles system vil derfor kreve migrering for en betydelig andel av deltakende kommuner uansett hvilket system som velges.

Litteraturliste

- Digitale Helgeland. (2025). *Interkommunalt samarbeid for moderne økonomifunksjoner på Helgeland: Strategisk rapport, fase 1*.
<https://digihelgeland.no/f/p5/i3b7c4d8b-8718-4443-ac35-2dc8f64e8246/strategisk-rapport-moderne-okonomifunksjoner.pdf>
- Digitale Helgeland. (2026). *Prosjektdokument – etablering av felles data- og dokumentasjonssenter*.
- HALD-samarbeidet. (2025). *Service- og leveranseavtale for regnskapstjenester* (revidert mal). Alstahaug kommune som vertskommune.
- Helgeland data- og dokumentasjonssenter. (2026). *Vertskommuneavtale og samarbeidsavtale – tillegg til vertskommuneavtale*. Alstahaug kommune.
- IKS-loven. (1999). *Lov om interkommunale selskaper* (LOV-1999-01-29-6). Lovdata.
<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1999-01-29-6>
- Kommuneloven. (2018). *Lov om kommuner og fylkeskommuner* (LOV-2018-06-22-83). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-22-83>
- Kongsbergregionen. (2025). *Fremtidig økonomisamarbeid mellom kommunene i Kongsbergregionen*. Tjenesteutvikling Kongsbergregionen
- Statistisk sentralbyrå. (2026). *KOSTRA – KOMmune-STat-RAPportering*. Nasjonal standard for kommunal kontoplan (arter og funksjoner).