



Handläggare: Maria Lilja
Telefon: 08- 508 29 329

Till: Kommunstyrelsen

Gemensam service ekonomi - samarbete mellan förvaltningar

Stadsledningskontorets förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta följande.

1. En gemensam service för ekonomi inrättas för att ingå i servicenämnden.
2. Den gemensamma servicen för ekonomi går i drift senast i februari 2009, med målet att vara fullt genomförd den 31 december 2009.
3. För alla Stockholms stads nämnder blir det obligatoriskt att avropa ekonomiadministrativa tjänster inom delprocesserna a) inköp till utbetalning (leverantörsreskontra) b) beställning till inbetalning (kundreskontra) c) kassa och bank (dagrapporter) av servicenämnden. Även tjänster avseende systemförvaltning av ekonomisystemet Agresso blir obligatoriskt för nämnderna att avropa från servicenämnden. Övriga ekonomiadministrativa tjänster avropas efter överenskommelse nämnderna emellan.
4. Från stadens nämnder överförs utföransvar för ekonomiadministrativa arbetsuppgifter enligt beslutspunkt 3 successivt till servicenämnden under perioden 1 januari 2009 till den 31 december 2009.
5. Servicenämnden ska i nära samverkan med kommunstyrelsen bereda och förankra nya administrativa arbetssätt i enlighet med stadsledningskontorets tjänsteutlåtande samt följa upp att avsedda besparingar uppnås.
6. Förslag till nytt reglemente för servicenämnden godkänns.
7. Uppdraget till kommunstyrelsen att utreda förutsättningarna för gemensamma lösningar inom ekonomiområdet (KF 2006-04-16, utl. 2007:46) får härmed anses fullföljt.

Under förutsättning att kommunfullmäktige beslutar enligt ovan föreslås kommunstyrelsen för egen del besluta följande.

1. Kommunstyrelsen ger stadsledningskontoret i uppdrag att år 2008 arbeta med standardisering och optimering av ekonomiprocesser i syfte att förbereda en övergång till en gemensam service lösning år 2009.



2. Genomförandekostnader år 2008 och år 2009 beaktas i samband med upprättande av stadsledningskontorets verksamhetsplan samt budget för respektive år.

Irene Lundquist Svenonius
Stadsdirektör

Gunnar Björkman
Biträdande stadsdirektör

Sammanfattning

Kommunfullmäktige beslutade den 16 april 2007 (KF 2006-04-16, utl. 2007:46) att ge kommunstyrelsen i uppdrag att utreda förutsättningarna för gemensamma lösningar inom ekonomiområdet.

En gemensam service för ekonomiadministration syftar till att bidra till att realisera kommunfullmäktiges inriktningsmål om att stadens verksamheter ska vara kostnadseffektiva, att nämnder och styrelser ska fokusera på sina kärnuppgifter, samt att kostnaderna för administration i staden ska minska.

I den utredning som stadsledningskontoret tagit fram på uppdrag av kommunstyrelsen dras slutsatsen att det finns goda förutsättningar för att genomföra en gemensam service för ekonomiadministration i Stockholms stad, men att åtgärder måste vidtas för att minimera de risker som är förknippade med en större förändring. Målsättningen för en gemensam service för ekonomiadministration ska vara att erbjuda Stockholms stads verksamheter högkvalitativa och effektiva ekonomiprocesser som ligger i linje med de allra bästa jämförbara organisationerna.

Stadsledningskontoret föreslår att en gemensam service för ekonomiadministration inrättas för att ingå i servicenämnden. I en framtida organisation ansvarar nämnderna även fortsättningsvis för uppföljning och analys, för kontakter mot kunder/medborgare och för kontakter mot sina olika verksamheter. Nämnderna blir kunder och köper ekonomiadministrativa tjänster av den gemensamma serviceenheten.

Stadsledningskontoret föreslår att det för alla Stockholms stads nämnder blir obligatoriskt att avropa ekonomiadministrativa tjänster inom delprocesserna a) inköp till utbetalning (leverantörsreskontra) b) beställning till inbetalning (kundreskontra) c) kassa och bank (dagrapporter)¹ av servicenämnden. Även tjänster avseende systemförvaltning av ekonomisystemet Agresso blir obligatoriskt för nämnderna att avropa från servicenämnden. Övriga ekonomiadministrativa tjänster avropas efter överenskommelse mellan nämnderna.

Stadsledningskontoret föreslår att ett program för effektivisering av ekonomiprocesserna genomförs under 2008 parallellt med uppgraderingen till version 5.5 av ekonomisystemet Agresso. Att först bedriva ett strukturerat arbete kring effektivisering och standardisering av ekonomiprocesserna gör det möjligt att gå in i en effektivare gemensam service lösning till en lägre kostnad. Den gemensamma servicen för ekonomi föreslås driftsättas senast i februari 2009, med målet att vara fullt genomförd den 31 december 2009. Avsikten är att från och med räkenskapsåret 2009 ska driftsättning ske.

En inriktningskalkyl (bilaga 1) ger vid handen att ett program för effektivisering av ekonomiprocesserna och en övergång till en gemensam service för ekonomiadministration skulle vara lönsamt för Stockholms stad även med hänsyn tagen till genomförandekostnader och omställningskostnader.

När en gemensam service för ekonomiadministration har stabiliserats finns möjlighet att utreda förutsättningar för att på sikt konkurrensutsätta verksamheten.

¹ Avser ej kontanthantering

Ärendet

Kommunfullmäktige beslutade den 16 april 2007 (KF 2006-04-16, utl. 2007:46) att ge kommunstyrelsen i uppdrag att utreda förutsättningarna för gemensamma lösningar inom ekonomiområdet.

Bifogat är den utredning som stadsledningskontoret tagit fram på uppdrag av kommunstyrelsen. Utredningen har syftat till att med utgångspunkt i Stockholms stads nuvarande situation beskriva förutsättningarna för en gemensam service inom ekonomiområdet. Utredningen ger en översiktlig beskrivning av organisationsmodellen gemensam service, presenterar för- respektive nackdelar, redovisar ett flertal fallstudier, beskriver hur en gemensam service för ekonomi för Stockholms stad skulle kunna vara utformad och fungera, samt beskriver aspekter på ett genomförande.

Syfte

Syftet med en gemensam service för ekonomiadministration är att effektivisera transaktionshanteringen och därigenom frigöra mer resurser för analys och verksamhetsstöd samt minska kostnader. Syftet är också att minska sårbarheten i ekonomiprocesserna samt skapa en organisation med en stark servicementalitet och kundfokus.

En gemensam service för ekonomiadministration syftar till att bidra till att realisera kommunfullmäktiges inriktningsmål om att stadens verksamheter ska vara kostnadseffektiva, att nämnder och styrelser ska fokusera på sina kärnuppgifter, samt att kostnaderna för administration i staden ska minska.

Målsättningen för en gemensam service för ekonomi ska vara att erbjuda Stockholms stads verksamheter högkvalitativa och effektiva ekonomiprocesser som ligger i linje med de allra bästa jämförbara organisationerna. När en gemensam service för ekonomiadministration har stabiliserats finns möjlighet att utreda förutsättningar för att på sikt konkurrensutsätta verksamheten.

Aspekter på ett införande av en gemensam service för ekonomi

Det finns flera fördelar med en gemensam service för ekonomifunktionen;

- Ledningsfokus på kärnverksamheten istället för på stödverksamhet.
- Effektiviseringspotential i form av minskade administrativa kostnader. Ökad produktivitet (samma output med minskade resurser) genom standardisering, processoptimering, bättre utnyttjande av IT-system och volymfördelar.
- Mindre sårbart när det finns fler med liknande kompetens.
- Synliggöra kostnader och möjliggöra jämförelser med andra (benchmarking) som ger ett ökat intresse för goda exempel.
- Hanteringen sker på ett likartat sätt med större inslag av gemensamma lösningar, vilket förutsätter en ökad standardisering.
- Möjlighet till professionell ej personberoende service.
- Ökad specialisering och djupare kunskap inom ekonomiområdet. Möjlighet att ge kvalificerad rådgivning och etablera "best practice".

- Ökad snabbhet i processernas ledtider (exempelvis minskade ledtider för årsbokslut, periodslut m.m.) kan åstadkommas genom fokus på processoptimering och gemensamma rutiner.

Följande nackdelar eller risker behöver beaktas inför ett införande av en gemensam service för ekonomifunktionen;

- Det är en stor förändring med start- och omställningskostnader.
- Det finns en risk för internt motstånd mot förändringen, för kulturkrockar eller att samarbetssvårigheter kan uppstå vid sammanslagning av personal från olika delar av organisationen.
- Risker för fel, exempelvis fel vid debitering av omsorgsavgifter eller fel i form av försenade betalningar av leverantörsfakturor.

För att hantera kända risker är det vid en förändring bland annat viktigt att;

- upprätta överenskommelser mellan parterna så att hanteringen sköts rationellt och efter regelverket
- matcha resurser så att varken överkapacitet eller underkapacitet uppstår när delar av arbetsuppgifterna övergår till servicenämnden
- följa upp att avsedda besparingar uppnås
- upprätta effektiva interna processer med tydliga och klara gränssnitt. Det blir viktigt att upprätta tydliga processer för avvikelshantering så att inte medborgaren/kunden/leverantören upplever en ökad byråkrati inom Stockholms stad vid införandet av en gemensam service för ekonomiadministration.

Förutsättningar för en gemensam service för ekonomi i Stockholms stad

Från utredningen kan slutsatsen dras att förutsättningarna för att genomföra en gemensam service för ekonomiadministration i Stockholms stad är goda, därför att;

- Det finns separata ekonomiavdelningar hos förvaltningarna och stora transaktionsvolym, vilket ger möjlighet att uppnå stordriftsfördelar och rationaliseringar vid en konsolidering av ekonomiadministrationen.
- Det gemensamma ekonomisystemet Agresso underlättar en övergång till en gemensam service för ekonomi. Införandet av en gemensam service för ekonomiadministration ger också förutsättningar för att maximera nyttan av genomförda investeringar i ekonomisystemet.
- Förutsättningarna ökar för att minska sårbarheten inom ekonomiadministrationen samt öka tillgången till specialister/specialistkompetens.
- En gemensam service för ekonomiadministration ger nya möjligheter till kompetensutveckling och utökat arbetsinnehåll för personalen, även om en period med omställning kan upplevas som negativ.

Stadsledningskontorets förslag

Stadsledningskontoret föreslår att en gemensam service för ekonomi inrättas för att ingå i servicenämnden.

Med en gemensam servicemodell renodlas ansvaret mellan verksamhet och administration. I en framtida organisation ansvarar nämnderna även fortsättningsvis för uppföljning och analys, för kontakter mot kunder/medborgare och för kontakter mot sina olika verksamheter. Nämnderna blir kunder och köper ekonomiadministrativa tjänster av den gemensamma serviceenheten. Nämnderna blir i sin kundroll kravställare på service och innehåll av tjänsterna. Den gemensamma servicen för ekonomi får huvudansvaret för ekonomiadministrativa transaktionsprocesser. Den gemensamma serviceenheten fokuserar på sin kärnverksamhet, d.v.s. att leverera administrationstjänster till överenskommen kvalitet och pris. Serviceavtal upprättas mellan nämnderna.

För att uppnå avsedd besparingspotential är det viktigt att en gemensam service för ekonomi ges tillräcklig omfattning för att kunna dra nytta av stordriftsfördelar. För att uppnå möjliga stordriftsfördelar och rationaliseringar är det viktigt att standardisera rutiner och hitta gemensamma lösningar på gemensamma problem. Samtidigt kommer olika nämnder att ha olika behov och olika önskemål om service. Därför föreslår stadsledningskontoret att vissa delar av serviceutbudet blir obligatoriskt, medan andra delar kan ingå efter överenskommelse.

Stadsledningskontoret föreslår att det för alla Stockholms stads nämnder blir obligatoriskt att avropa ekonomiadministrativa tjänster inom delprocesserna a) inköp till utbetalning (leverantörsreskontra) b) beställning till inbetalning (kundreskontra) c) kassa och bank (dagrapporter)² av servicenämnden. Även tjänster avseende systemförvaltning av ekonomisystemet Agresso blir obligatoriskt för nämnderna att avropa från servicenämnden. Övriga ekonomiadministrativa tjänster avropas efter överenskommelse mellan nämnderna.

Med tjänster avseende systemförvaltning av ekonomisystemet Agresso avses exempelvis underhåll av kodplan, uppläggning av användare, registerunderhåll, inläsning av filer, löpande tekniska periodavslutsrutiner samt förändringar i uppsättningen av systemet. Syftet med att låta den gemensamma servicen för ekonomiadministration handha tjänster avseende systemförvaltning av ekonomisystemet Agresso är bland annat att uppnå stordriftsfördelar, att minska sårbarheten vad gäller systemteknisk kompetens hos förvaltningarna, att minimera fel, och hitta gemensamma lösningar på gemensamma problem.

Den gemensamma servicen för ekonomiadministration ska finansieras genom avgifter baserade på självkostnadspris. En grundförutsättning är att självkostnadspriset blir billigare än dagens kostnader, sett ur hela stadens perspektiv. Exempel på avgiftsfinansierad debitering är avgift per faktura, avgift per påminnelse, avgift per betalning, avgift per rapport eller per timme etc. En avgiftsbaserad finansiering innebär att kostnaderna blir påverkbara för nämnderna, då debitering kan ske efter förbrukning och efter komplexiteten i de tjänster som avropas. Exempelvis kan manuella rutiner bli dyrare än elektroniska, eller kundspecifika processer bli dyrare än standardiserade processer.

² Avser ej kontanthantering

Det är viktigt att den gemensamma servicen från första början tar fram nyckeltal som beskriver hur den gemensamma servicen för ekonomi successivt lyckas med att genomföra effektiviseringar. Servicenämnden måste ständigt förbättra sig och minska kostnaderna.

Administration är kärnverksamhet i den gemensamma servicemiljön. När administrationen är huvudfokus i organisationen bör förutsättningarna öka för att arbetsplatsen blir attraktiv för ekonomer, att dess status ökar och att personalomsättningen blir låg. Gemensam service med samlokalisering underlättar kunskapsöverföring mellan medarbetarna. En serviceförvaltning skapar möjligheter för kompetensutveckling och nya karriärvägar.

Genomförande

Stadsledningskontoret föreslår att den gemensamma servicen för ekonomiadministration driftsätts senast i februari 2009, med målet att vara fullt genomförd den 31 december 2009. Avsikten är att från och med räkenskapsåret 2009 ska driftsättning ske.

Stadsledningskontoret föreslår att ett program för standardisering och effektivisering av ekonomiprocesserna genomförs under 2008 parallellt med uppgraderingen till version 5.5 av ekonomisystemet Agresso. Programmet beskrivs översiktligt i bilaga 2. Att först bedriva ett strukturerat arbete kring effektivisering och standardisering av ekonomiprocesserna gör det möjligt att gå in i en effektivare gemensam service lösning till en lägre kostnad. Programmet ger möjligheter att utarbeta en gemensam ekonomi- och processmodell, vilket är en förutsättning för att serviceförvaltningen ska kunna bli ett effektivare och billigare alternativ. Programmet ska också vara inriktat på att påbörja effektivisering av processerna med hjälp av IT, exempelvis genom att påbörja e-fakturerering till kunder och medborgare, att öka andelen elektronisk fakturerering (EDI) och förbättra den elektroniska fakturahanteringen av leverantörsfakturor (skanningprocessen).

Vid ett beslut att genomföra en gemensam service för ekonomiadministration svarar servicenämnden för att bl.a. besluta om den detaljerade designen av den gemensamma servicen för ekonomi samt besluta hur gränssnittet i de ekonomiadministrativa processerna ska delas mellan nämnderna. Servicenämnden ska i nära samverkan med kommunstyrelsen bereda och förankra nya administrativa arbetssätt, verka för att koncernperspektivet beaktas under förändringsprocessen samt följa upp att avsedda besparingar realiseras.

Förslag till nytt reglemente för servicenämnden bifogas ärendet (bilaga 3).

Ekonomiska konsekvenser

En inriktningskalkyl (bilaga 1) ger vid handen att en övergång till en gemensam service för ekonomi skulle vara lönsamt för Stockholms stad även med hänsyn tagen till genomförandekostnader och omställningskostnader.

Inriktningskalkylen är upprättad utifrån staden som helhet, och har inte kvantifierat inkomster/utgifter för enskilda nämnder.

Inriktningskalkylen beskriver en besparingspotential om totalt ca 73 mnkr över fem år i form av minskade personalkostnader. Erfarenheter från privat och offentlig sektor indikerar en rationaliseringspotential om 25-55 procent vid genomförande av motsvarande

förändringar. Inriktningskalkylen baseras på antagandet att en gemensam service för ekonomiadministration i staden kan generera effektiviseringar om ca 30 procent.

År 2008 krävs dedikerade interna och externa resurser bl.a. för samarbete med nämnderna kring programmet för effektivare ekonomiadministration och effektivisering av ekonomiprocesserna med IT (se bilaga 2), för projektledning, för att definiera gränssnitt för samtliga ekonomiprocesser, för detaljerad design och planering av den gemensamma servicen för ekonomiadministration, för genomförandeplanering, för rekryteringsprocessen och för att påbörja arbete med pilot-genomförande.

År 2009 krävs dedikerade interna och externa resurser bl.a. för att stötta förvaltningarna i förberedelsearbetet inför en övergång till en gemensam service för ekonomiadministration, för stöd till utbildning av medarbetare i verksamheterna om vad förändringen innebär samt för att projektleda och följa upp genomförandet.

Inriktningskalkylen omfattar utgifter i form av interna och externa genomföranderesurser om ca 7 mnkr år 2008 samt ca 9 mnkr år 2009. Därutöver kommer krävas ett aktivt samarbete med berörda parter hos nämnderna för att säkerställa bästa möjliga lösningar.

Omställningsprocessen och ersättningar vid omställningar regleras i stadens kollektivavtal för hantering av övertalighet vid arbetsbrist inom Stockholms stad. Utgifter i form av omställningskostnader vid övertalighet har estimerats till ca 11 mnkr år 2009 och ingår i inriktningskalkylen.

Sammantaget skulle beslutet att genomföra en övergång till en gemensam service för ekonomi ha ett positivt nettonuvärde om ca 38 mnkr, och alltså vara lönsamt för staden även med hänsyn tagen till genomförandekostnader och omställningskostnader. Projektet är lönsamt år 2010, då beräknade besparingar överstiger genomförandekostnader.

En känslighetsanalys av inriktningskalkylen visar att projektet utifrån gjorda antaganden blir lönsamt när besparingspotentialen i form av minskade personalkostnader uppgår till 10 procent eller mer.

Finansiering

Genomförandekostnader år 2008 och år 2009 beaktas i samband med upprättande av stadsledningskontorets verksamhetsplan samt budget för respektive år.

Bilagor

- Bilaga 1: Inriktningskalkyl
- Bilaga 2: Förslag till program för genomförande
- Bilaga 3: Förslag till nytt reglemente för servicenämnden
- Bilaga 4: Utredning av förutsättningar för gemensamma lösningar inom ekonomiadministrationsområdet - Gemensam service ekonomi