



UTREDNING AV SAMORDNING AV ADMINISTRATIVE FUNKSJONER I MILJØFORVALTNINGEN

Versjon

Dato 12. januar 2018

Foto: Kim Abel, Naturarkivet.no

Innholdsfortegnelse

Innholdsfortegnelse.....	2
Sammendrag.....	6
1. Innledning og bakgrunn.....	12
1.1 Om oppdraget.....	12
1.2 Utredningens struktur og leseveiledning.....	12
1.2.1 Overordnet tilnærming.....	12
1.2.2 Organisering av arbeidet	13
1.2.3 Leseveiledning og rapportens oppbygging	14
1.2.4 Forkortelser brukt i utredningen	15
1.3 Definisjon av tjenester som omfattes i analysen	15
1.3.1 Avgrensninger mot IKT-drift	15
2. Kartlegging av nåsituasjon	17
2.1 Metode for kartlegging	17
2.1.1 Årsverk og tjenestekjøp	17
2.1.2 Leveransemodell.....	19
2.1.3 Totale kostnader til anskaffelser.....	19
2.2 Dagens leveransemodeller - sammendrag	19
2.3 Nåsituasjonen - ressursbruk per tjeneste	21
2.3.1 Årsverk.....	21
2.3.2 Tjenestekjøp	22
2.3.3 Totale kostnader	24
2.4 Nåsituasjon per etat.....	25
2.4.1 Norsk Polarinstitutt.....	25
2.4.2 Miljødirektoratet	29
2.4.3 Riksantikvaren.....	35
2.4.4 Kulturminnefondet	40
2.5 Anskaffelser	44
2.6 Erfaring fra samordning av administrative tjenester i offentlig sektor i Norge	50
3. Mål og krav	51
3.1 Mål	51
3.1.1 Samfunns mål	51
3.1.2 Effektmål.....	51

3.1.3	Resultatmål	51
3.2	Designkriterier for organisering av tjenestene	51
3.3	Øvrige føringer og avgrensninger	52
4.	Mulighetsstudie av organisasjonsformer	53
4.1	Identifikasjon av alternative konsepter	53
4.1.1	Konsept 1: Felles ledelse – sentralisert produksjon.....	54
4.1.2	Konsept 2: Felles ledelse – distribuert produksjon	54
4.1.3	Konsept 3: Center of Excellence – sentralisert produksjon	55
4.1.4	Konsept 4: Center of Excellence – distribuert produksjon	55
4.1.5	Konsept 5: Felles ledelse – distribuert produksjon per bruker/virksomhet	56
4.1.6	Mindre formelle samarbeidsformer	56
5.	Vurdering av mulighetene for samordning per administrativ tjeneste	57
5.1	Difi kriteriene som grunnlag for samordning av administrative tjenester	57
5.2	Oppsummering av hvilke administrative tjenester som egner seg for samordning	58
5.3	IKT-området	60
5.3.1	Revidert IKT-strategi	60
5.3.2	Behov for strategiske beslutninger	60
5.4	Tekniske tjenester	61
5.5	Informasjonsforvaltning.....	61
5.5.1	Trykking.....	61
5.5.2	Bibliotekttjenester	61
5.5.3	Interne informasjonstjenester	62
5.5.4	Arkiv- og dokumentforvaltning og postbehandling	62
5.6	Personal og HR	69
5.6.1	Gevinstvurdering og andre former for samarbeid	72
5.7	Økonomi, lønn og regnskap	73
5.7.1	Konsekvenser og gevinster knyttet til overgangen til DFØ	73
5.7.2	Budsjett/plan	74
5.7.3	Lønn	75
5.7.4	Regnskap.....	75
5.7.5	Reiser	75
5.7.6	Internrevisjon/internkontroll.....	75
5.8	Anskaffelser	76
5.8.1	Operativt innkjøp	76

5.8.2	Behov for å styrke innkjøpsfunksjonen.....	76
5.8.3	Potensial for reduserte anskaffelseskostnader	76
5.8.4	Etablering av strategisk innkjøp som verktøy for gevinstrealisering	77
5.8.5	Modell for organisering av strategisk innkjøp	79
5.8.6	Mulig felles ansvar for strategisk innkjøp hos Miljødirektoratet.....	81
5.8.7	Alternative modeller for strategisk samarbeid	82
5.8.8	Analysen for å verifisere gevinstpotensialet	82
5.8.9	Avtaler og finansieringsmodell	83
5.9	Sikkerhet og beredskap.....	83
6.	Gevinstvurdering	84
6.1	Metodebeskrivelse.....	84
6.1.1	Forutsetninger i analysen	84
6.1.2	Prissatte virkninger	85
6.1.3	Ikke-prissatte virkninger	85
6.2	Gevinstvurdering ved etablering av strategisk innkjøp.....	85
6.2.1	Prissatte virkninger	85
6.2.2	Ikke-prissatte virkninger	90
6.2.3	Gevinstrealiseringsplan - anskaffelser	90
6.3	IKT-området - ikke-prissatte virkninger	91
6.3.1	Gevinster fra IKT-drift	91
6.3.2	Gevinstvurdering	91
6.4	Arkiv og dokumentforvaltning – ikke prissatte virkninger	92
7.	Anbefaling og strategi for samordning av administrative tjenester	93
7.1	Oppsummerte anbefalinger.....	93
7.2	Overordnet prosjektplan for videre arbeid.....	94
7.2.1	Videre arbeid med etablering av strategisk innkjøp	95
7.2.2	Videre arbeid med etablering av samarbeidsforum for arkiv- og dokumentforvaltning.....	96
7.2.3	Videre arbeid med IKT-samhandlingsmodell/-forum	96
7.2.4	Videre arbeid med felles rapportering – DFØ.....	97
7.2.5	Standardisering av prosesser og rutiner	97
	Vedlegg 1 – definisjon av administrative tjenester	98
	IKT-tjenester	98
	Tekniske tjenester	99
	Informasjonsforvaltning	99

Personal/HR.....	100
Økonomi, lønn og regnskap.....	101
Anskaffelser	101
Sikkerhet og beredskap	102
Vedlegg 2 – Erfaring fra samordning av administrative tjenester i offentlig sektor	103
Konsernmodell i helseforvaltningen	103
Politiets fellestjenester	106
Bufetat	108
Etablering av Fylkesmennenes fellesadministrasjon	110
Andre virksomheter	110

Sammendrag

Om oppdraget og bakgrunnen for utredningen

Klima- og miljødepartementet (KLD) ga underliggende etater i oppdrag å utarbeide et forslag til en felles strategi for samordning av de administrative funksjonene i miljøforvaltningen. De fire etatene i miljøforvaltningen som er omfattet av utredningen er Riksantikvaren (RA), Kulturminnefondet (KMF), Norsk Polarinstitutt (NP) og Miljødirektoratet. De administrative tjenestene som er vurdert er:

- IKT (*strategi, utvikling og forvaltning*)
- tekniske tjenester
- informasjonsforvaltning
- personal/ HR
- økonomi, lønn og regnskap
- anskaffelser
- sikkerhet og beredskap

Det pågår et annet prosjekt i miljøforvaltningen som forbereder felles IKT-drift for etatene. IKT-drift er derfor ikke vurdert i dette arbeidet med hensyn til effektivisering og gevinstpotensial mv, og det er kun IKT-strategi, forvaltning og utvikling knyttet til administrative applikasjoner som inngår som en del av IKT-området.

Kartlegging av nåsituasjonen

For å danne et grunnlag for analysene og vurdere potensialet for samordning ble det gjennomført en kartlegging av nåsituasjonen for alle de administrative tjenestene. Kartleggingen omfatter leveransemodellen per tjeneste, altså hvorvidt en tjeneste produseres internt i den enkelte virksomhet, om den kjøpes av eksterne, i en kombinasjon av disse eller om tjenesten ikke eksisterer. Videre er det kartlagt antall årsverk og tjenestekjøp (kjøp av eksterne tjenester eller konsulenter) per tjeneste. Den kvantitative informasjonen er ytterligere beskrevet kvalitativt basert på intervjuer med fagressurser i alle virksomhetene. Totalt i alle virksomhetene er det 119,65 administrative årsverk på tvers av alle de administrative tjenestene. Det er relativt få årsverk knyttet til IKT (jf. avgrensning mot IKT-drift og vedlikehold), tekniske tjenester, anskaffelser og sikkerhet og beredskap med mellom 5-11,8 årsverk samlet sett. Informasjonsforvaltning, personal/HR og økonomi, lønn og regnskap utgjør de største områdene med mellom 23,5–40,5 årsverk, se Tabell 1.

Tabell 1 Oppsummert antall årsverk per hovedkategori av de administrative tjenestene

Tjeneste (årsverk)	Miljø- direktoratet	Kultur- minnefondet	Norsk Polarinstitutt	Riksantikvaren	Totalt
IKT	2,50	0,15	1,75	0,60	5,00
Tekniske tjenester	7,00	0,50	0,30	4,00	11,8
Informasjonsforvaltning	19,50	1,15	5,35	14,50	40,5
Personal/ HR	15,00	1,10	3,00	4,50	23,6
Økonomi, lønn og regnskap	16,00	1,70	5,70	4,90	28,3
Anskaffelser	3,25	0,70	0,80	0,50	5,25
Sikkerhet og beredskap	3,00	0,10	0,60	1,50	5,2
Totalt antall administrative årsverk	66,25	5,40	17,50	30,50	119.65

Personal og HR er det området som har størst omfang av tjenestekjøp med totalt 23,14 MNOK i 2016, og Miljødirektoratet står for store deler av dette, se Tabell 2. Dette etterfulgt av tekniske tjenester med totalt 6,25 MNOK. Tekniske tjenester er også det området hvor store deler av oppgavene løses av eksterne leverandører. Det er ikke et vesentlig omfang kjøp av tjenester på de øvrige områdene.

Tabell 2 Tjenestekjøp i MNOK per virksomhet

Tjeneste Kostnad i MNOK	Miljø- direktoratet	Kultur- minnefondet	Norsk Polarinstitutt	Riksantikvaren	Totalt
IKT	2,00	0,00	0,40	0,00	2,40
Tekniske tjenester	1,53	0,32	3,16	1,24	6,25
Informasjonsforvaltning	0,84	0,02	1,15	0,42	2,43
Personal/ HR	18,47	0,84	1,36	2,47	23,14
Økonomi, lønn og regnskap	1,11	0,15	0,00	1,10	2,36
Anskaffelser	0,00	0,07	0,00	0,00	0,07
Sikkerhet og beredskap	0,07	0,03	0,23	0,43	0,75
Totale tjenestekjøp	24,01	1,43	6,30	5,66	37,40

Både kostnadene til tjenestekjøp og antall årsverk innen IKT ble vesentlig redusert (opp mot 90 prosent) som følge av avgrensningen mot IKT-drift. Det betyr at det er minimalt av IKT-området som er omtalt i denne rapporten.

Anskaffelser er særskilt analysert i henhold til oppdraget og det er kartlagt at det i 2016 er samlede innkjøp på 1.005 MNOK totalt i forvaltningen. Av dette anskaffet Miljødirektoratet for totalt 715 MNOK, NP for 212 MNOK, RA for 71 MNOK og KMF for 7 MNOK i 2016. I overkant av 70 prosent av innkjøpene knyttes til fagrelaterte anskaffelser. De resterende er administrative innkjøp.

Hvordan de administrative tjenestene er organisert, hvordan de leveres og eventuelt om det er noe vesentlig som har vært behov for å fremheve, er beskrevet per virksomhet.

Mål for utredningen

Formålet med utredningen er å undersøke mulighetene for mer effektiv bruk av fellesskapets ressurser gjennom muligheten for samordning av administrative tjenester. Det er definert tre effektmål for mer effektive tjenester:

- redusere innkjøpskostnadene med inntil fire prosent i perioden 2018–2020
- besparelser i antall årsverk
- fortsatt levere administrative tjenester med riktig kvalitet

Videre er det definert fem designkriterium, som er føringer som skal ligge til grunn når det vurderes alternative organisasjonsmodeller for de administrative tjenestene. Disse er utarbeidet for å sikre at en eventuell organisering understøtter målene. Det er ett skal-krav som må imøtekommes og fire bør-krav:

1. Redusert ressursbruk (skal)
2. Like god eller bedre kvalitet til brukerne (bør)
3. Mulighet for standardisering av like tjenester (bør)
4. Kompetanse til å ivareta og utvikle tjenesten (bør)
5. Tydelige roller og ansvar (bør)

Mulighetsstudie av organisasjonsformer

Det er to ulike dimensjoner som er lagt til grunn for å identifisere alternative organisasjonsformer:

- Styringsdimensjonen skiller mellom at ledelsen for en tjeneste etableres i ett felles tjenestesenter, eller i et Center of Excellence (CoE) for hver av de ulike administrative tjenestene. Et felles tjenestesenter vil innebære etablering av en ny organisasjon utenfor en av de fire etatene, eller å legge tjenesten til en eksisterende leverandør. I et CoE legges ansvaret for å levere tjenesten til den av etatene med best forutsetning (kapasitet og kompetanse).
- Leveransedimensjon skiller mellom sentralisert (geografisk fra ett sted) eller distribuert produksjon (fra ulike lokasjoner).

Fem ulike konseptuelle organisasjonsmodeller er identifisert og beskrevet:

1. Felles ledelse – sentralisert produksjon
2. Felles ledelse – distribuert produksjon per tjeneste (flere lokasjoner)
3. Center of Excellence – sentralisert produksjon
4. Center of Excellence – distribuert produksjon
5. Felles ledelse – distribuert produksjon per kunde/bruker (virksomhet)

I tillegg er det trukket frem at andre mindre formelle samarbeidsformer også kan være et alternativ, eksempelvis gjennom standardisering av prosesser, faglige nettverk / samarbeidsforum, fellesavtaler og koordinering av felles behov ved anskaffelser.

Vurdering av mulighetene for samordning per administrativ tjeneste

For å vurdere hvilke tjenester som egner seg for samordning er det tatt utgangspunkt i Difi sine kriterier for samordning av administrative tjenester. En tjeneste egner seg for samordning dersom:

1. Det er en stor økonomisk effektiviseringsgevinst ved å sentralisere tjenesten dersom den produseres internt og med omtrent samme innhold og kvalitet.
2. Det er en stor økonomisk effektiviseringsgevinst ved sentralisering pga. kjente investeringer eller utviklingsbehov.
3. Kompetansekrevede tjeneste - innholdet i tjenesten er komplisert eller det lite tilgjengelig kompetanse
4. Det eksisterer en statlig tjenestetilbyder som kan levere tjenesten.
5. Det eksisterer en tjenestetilbyder i markedet som leverer tjenesten eller lignende tjeneste.
6. Det er lite virksomhetsspesifikke spesialbehov og tjenesten er lite integrert mot kjernevirksomheten.

Hver av tjenestene er vurdert per underkategori opp mot kriteriene for å drøfte egnetheten for samordning og effektivisering.

Siden både målet med utredningen og to av kriteriene til Difi knytter seg til å muliggjøre en effektiviseringsgevinst, er det definert ytterligere to forutsetninger for at det skulle eksistere et slikt potensial. Det må være minst fem årsverk som utfører en tjeneste på tvers av etatene for at det skal være noe vesentlig potensial for å effektivisere, alternativt må tjenestekjøpet utgjøre minst 3 MNOK.

De fleste tjenestene har svært få årsverk totalt sett på tvers av etatene og imøtekommer ikke forutsetningen om minst fem årsverk, og egner seg ikke for samordning iht. Difi sine kriterier. Arkiv- og dokumentforvaltning og HR og personal er vurdert mer inngående på grunn av større antall ansatte, men er vurdert til å ikke egne seg for samordning på tvers av miljøforvaltningen. Begge tjenestene er vurdert å kreve en nærhet til virksomheten de støtter, og ettersom virksomhetene er geografisk spredt vil en distribuert organisasjonsmodell i liten grad skille seg fra dagens situasjon og dermed ikke tilrettelegge for vesentlig effektivisering. Innen arkiv- og dokumentforvaltning

er det anbefalt å etablere et faglig samarbeidsforum. Innen HR- og personal anbefales det å ta i bruk tjenestene Difi etablerer fra 2018 for statlige arbeidsgivere og ledere.

Anskaffelser er også vurdert nærmere, fordi det i oppdraget er bedt om å undersøke potensialet for å redusere innkjøpskostnadene inntil fire prosent i perioden 2018-2020. Det anbefales å la det operative innkjøpsmiljøet bli værende lokalt i den enkelte virksomhet, men å bygge opp et felles strategisk innkjøpsmiljø for å hente ut effekter. Etablering av strategisk innkjøp må anses som en investering som forutsetning for å hente ut gevinster. Anskaffelser er den eneste tjenesten der det anbefales en formell samordning.

Innen IKT-området har vi som følge av prosjektet IKT-drift kun sett på en liten del av IKT-området. Men det er likevel synliggjort et behov for å etablere en felles samhandlingsarena for strategiske beslutninger på tvers av etatene, også som følge av at IKT-drift samordnes. Videre bør IKT-strategien revideres og knyttes nærmere mot etatenes virksomhetsstrategier og dermed gis et preg av å være digitaliseringsstrategi for et felles digitalt målbilde, felles arkitektur og andre strategiske veivalg.

Økonomi, lønn og regnskap er også beskrevet særskilt med hensyn til potensialet for gevinster etter overgangen til DFØ. Med unntak av at Miljødirektoratet ikke har overført regnskap til DFØ, har de øvrige virksomhetene overført sine tjenester til DFØ. Årsverkene som utføres i virksomhetene er restoppgaver etter overføringen. Oppsummert er det behov for å bedre dialogen mellom kundene og leverandøren på dette området for å tydeliggjøre ansvarsforholdet og hvilke oppgaver som skal utføres av partene. DFØ har sagt de kan etablere felles og mer enhetlige rapporter for miljøforvaltningen, dersom de får en tydelig bestilling på dette. Det anbefales at etatene/departementet blir enige om innholdet i en slik bestilling.

Gevinstvurdering

Det er gjennomført en forenklet samfunnsøkonomisk analyse og en kost/nyttevurdering av en samordning på anskaffelsesområdet. Både prissatte og ikke-prissatte virkninger er beskrevet i vurderingen.

Følgende forutsetninger er lagt til grunn for gevinstberegningene:

Tabell 3 Forutsetning for gevinstberegning

Forutsetninger	
Analyseperiode	10 år
Lønnsvekst (årlig)	2,5 %
Prisstigning	2,0 %
Diskonteringsrente	4,0 %
Kostnad per årsverk drift	760 000 kr.
Kostnad per årsverk omstilling	975 000 kr.
Basisår pris-/lønnsnivå	2017

Strategisk innkjøp er det eneste området hvor det er foreslått en samordning av tjenester. Ettersom operativt innkjøp anbefales desentralt som i dag vil det være den nye funksjonen for strategisk innkjøp som foreslås samordnet.

Prissatte virkninger ved etablering av strategisk innkjøp

Det er gjennomført en kartlegging av den samlede anskaffelseskostnaden for etatene i 2016. Denne viser et volum på 1.005 MNOK, hvor Miljødirektoratet står for mer enn 70 prosent.

Anskaffelseskostnadene er analysert og fordelt på kategorier basert på en gjennomgang av leverandørstrukturen. Etatenes leveransemodell er vurdert opp mot god praksis og behov for nye virkemidler og endrede prosesser er identifisert. Et sentralt virkemiddel for å oppnå besparelser vil være å etablere en felles funksjon for strategisk

innkjøp med kategoristyring som viktigste oppgave. Basert på prinsippet om største bruker foreslås en felles funksjon for strategisk innkjøp lagt til Miljødirektoratet.

Det er estimert et potensial for besparelser. For å utløse dette må det gjennomføres et endringsprosjekt, og det må etableres en ny funksjon for strategisk innkjøp. Kostnader til etableringsprosjekt og drift av ny funksjon er estimert. Tallstørrelser er oppsummert i etterfølgende tabell.

Tabell 4 Effekt for anskaffelsesområdet (MNOK)

Tall i MNOK	År	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ny årlig/ ytterligere besparelse		1,0	5,4	13,1	11,4	8,5	0,8
Total årlig besparelse		1,0	6,4	19,5	30,9	39,4	40,2
Driftskostnad		1,0	3,2	4,3	4,4	4,5	4,6
Interne kostnader		1,0	1,0	1,1			
Etableringskostnad		2,0	3,1	1,1			
Totale kostnader		4,0	7,3	6,5	4,4	4,5	4,6
Netto besparelse		-3,0	-1,0	13,1	26,5	34,9	35,6

Gevinstene knyttet til en slik endringsprosess må ses over en lengre tidsperiode og det er derfor foretatt en nåverdiberegning av effekten for en 10 års periode. Dette gir en besparelse på 194 MNOK.

Det understrekes at det er usikkerhet knyttet til disse estimatene, særlig nivået på besparelser. Videre påpekes at det er krevende å realisere gevinstene, og at dette krever godt samarbeid mellom etatene, god stor og kontroll, og evne og vilje til å treffe alle nødvendige tiltak til rett tid.

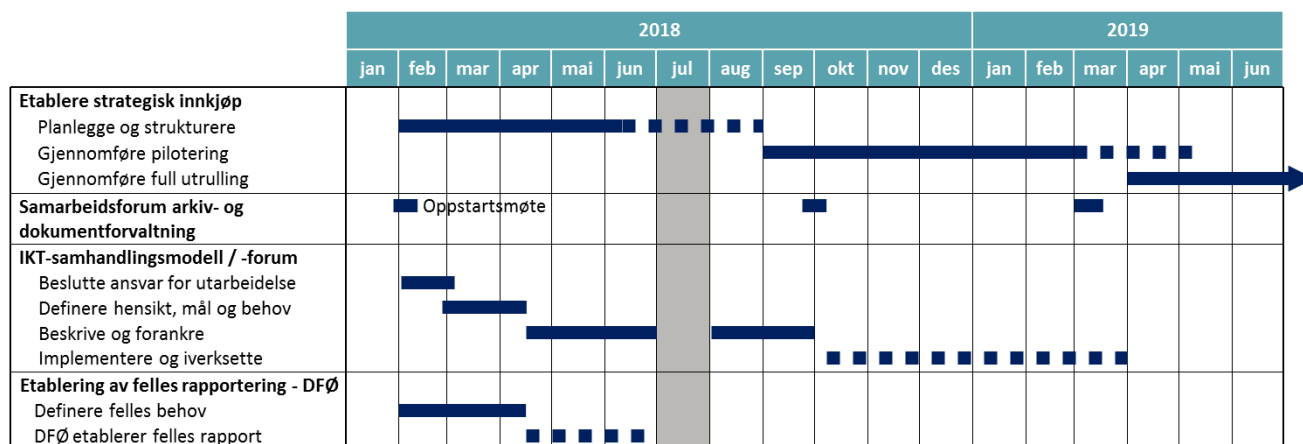
Anbefaling, strategi for samordning av administrative tjenester og videre arbeid

I oppdraget fra KLD er etatene i miljøforvaltningen bedt om å etablere en strategi for samordning av administrative tjenester. Strategien utgjøres av de samlede anbefalingene om hvilke tjenester som egner seg for samordning, samt hva miljøforvaltningen må gjøre for å nå målene som settes.

De samlede anbefalingene for videre initiativ er å

- etablere felles strategisk innkjøp
- etablere et samarbeidsforum innen arkiv- og dokumentforvaltning
- avklare tydeligere oppgavefordeling og ansvarsforhold mot DFØ, og tydeliggjøre behov/innhold til felles rapportering
- etablere IKT-samhandlingsmodell

En samlet og overordnet prosjektplan for det videre arbeidet er skissert i figuren under. Tidsplanen vil forskyves ved eventuelt senere igangsetting av initiativene.



Figur 1 Oppsummert prosjektplan for videre arbeid

Den overordnede planen skisserer de samlede anbefalingene og initiativene som styringsgruppen mener oppdragsgiver bør jobbe videre med. Styringsgruppen har ikke tatt stilling til hvem som bør drive eller eie de ulike initiativene. KLD må ta stilling til de ulike forslagene fra gruppen og beslutte, i samråd med etatene, det videre arbeidet med dette i miljøforvaltningen.

1. Innledning og bakgrunn

1.1 Om oppdraget

I 2016 ble det foretatt en områdegjennomgang av miljøforvaltningen initiert av Klima- og miljødepartementet (KLD). Gjennomgangen viste effektiviseringsmuligheter, særlig innenfor innkjøpsområdet. Regjeringen har i forbindelse med arbeidet med statsbudsjettet for 2019 besluttet videre oppfølging av områdegjennomgangen og KLD har gitt underliggende etater i oppdrag å utarbeide en felles strategi for samordning av de administrative funksjonene i miljøforvaltningen. Strategien skal fremlegges for KLD 15. januar 2018 og inneholde en treårig gevinstrealiseringsplan fra og med 2018.

Utredningen omfatter følgende fire virksomheter som er underlagt Klima- og miljødepartementet:

- Kulturminnefondet
- Miljødirektoratet
- Norsk Polarinstitutt
- Riksantikvaren

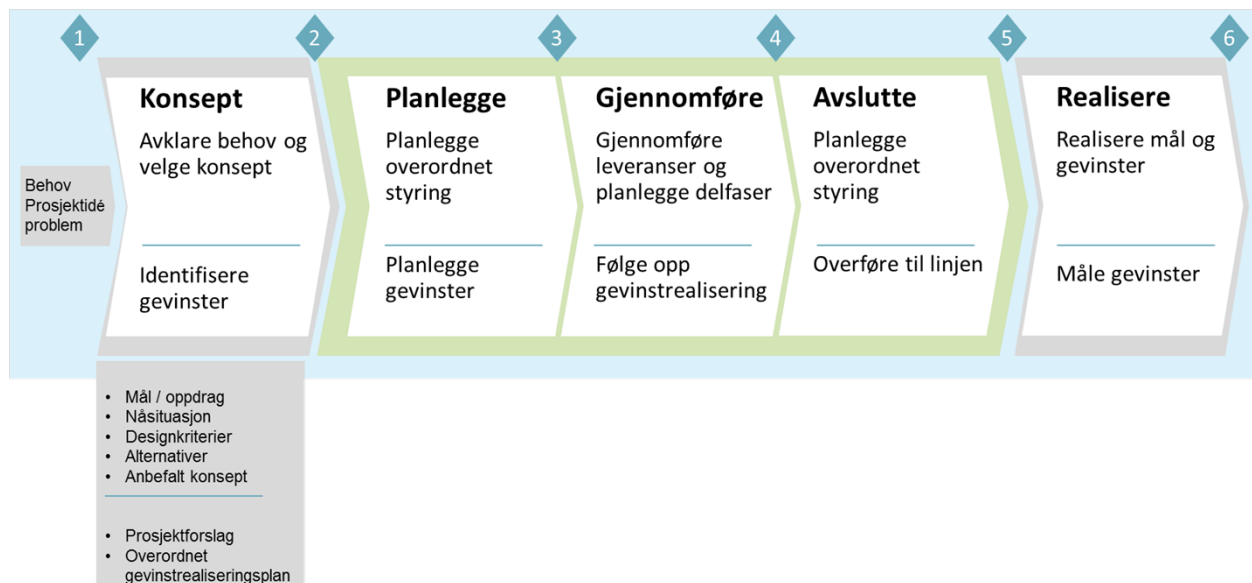
I løpet av utredningen er det besluttet at Artsdatabanken og Meteorologisk Institutt skal inngå som en del av miljøforvaltningen. Dette forholdet er i samråd med KLD ikke tatt hensyn til i denne utredningen.

1.2 Utredningens struktur og leseveiledning

1.2.1 Overordnet tilnærming

I oppdragsbrevet fra KLD til etatene vises det til at oppdraget skal gjennomføres i henhold til utredningsinstruksen. Utredningen er lagt på nivået som utredningsinstruksen definerer som *forenklet analyse*. En forenklet analyse bygger på samme metode som en samfunnsøkonomisk analyse, men er en mindre omfattende utredning. Tids- og budsjettammen for arbeidet gir ikke rom for en fullstendig samfunnsøkonomisk analyse, noe som heller ikke synes nødvendig basert på en kost/nytte-betraktning.

Arbeidet er lagt opp i tråd med retningslinjer i prosjektveiviseren, hvor konseptfasen er den fasen som denne utredningen i hovedsak omfatter.



Figur 2 Faseplan iht. Difis prosjektveiviser. Pågående arbeid er i konseptfasen

Innenfor disse rammene oppfatter styringsgruppen å ha frihet til å foreta tilpasninger i tilnærming og metodikk som er nødvendig for en effektiv gjennomføring med tilstrekkelig bredde, dybde, forankring og kvalitet.

Når det gjelder medarbeidernes rettigheter vises til *Personalpolitikk ved omstillingsprosesser*.

Utredningen inneholder en kartlegging av ressursbruk i alle virksomhetene, og samsvarer med oppdragsbrevets anmodning om å inkludere en kartlegging av alle administrative funksjoner og ressursbruk i alle etater under departementet. Nåsituasjonsanalysen er også brukt som grunnlag for beregninger av prissatte virkninger.

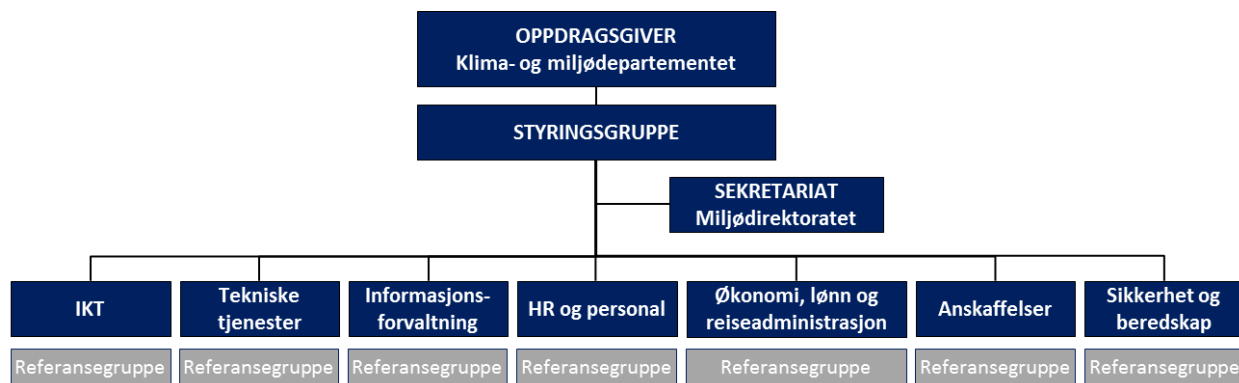
Det er gjort en vurdering av hvilke mulige alternative konsepter som finnes for å organisere de administrative funksjonene. Videre er det utviklet skal og bør krav (designkriterier) som alternativene for organisering skal vurderes i forhold til. For å identifisere hvilke tjenester som egner seg for samordning har man benyttet kriterier for sentralisering beskrevet i Difinotat 2012:2 Administrative støttefunksjoner i staten – forstudie.

Nåsituasjonsanalysen og forutsetninger lagt til grunn i beskrivelsen av konsept per tjeneste er input for beregning av kost/ nytte ved de ulike konseptene. Anbefalt konsept baserer seg både på prissatte og ikke-prissatte virkninger.

1.2.2 Organisering av arbeidet

Arbeidet med utredningen har vært organisert som et prosjekt der KLD var etatenes oppdragsgiver og bestiller av utredningen. Det ble etablert en styringsgruppe bestående av ledere for administrative enheter i etatene. Styringsgruppen ble ledet av en representant fra Difi, og KLD var representert med en observatør i styringsgruppemøtene. Miljødirektoratet var utpekt som sekretariat for utredningsarbeidet og hadde en koordinerende rolle på tvers av etatene for deling av informasjon, planlegging av møter, intervjuer mv. PwC har vært innleid for å bistå utredningsarbeidet og har gjennomført kartlegginger, analyser og utformet rapporten.

Innholdet har vært til kvalitetssikring hos etatene, og alle kapitler er blitt forankret og diskutert i styringsgruppemøter. Utredningen har vært strukturert per administrativt område, som fremkommer av Figur 3. Det ble oppnevnt kontaktpersoner for hver av de administrative tjenestene i hver etat og disse utgjorde referansegrupper per område. Referansegruppene var også intervjuobjekter i kartleggingsfasen og har deltatt i drøfting av faglige problemstillinger knyttet til de ulike tjenestene.



Figur 3 Organisering av arbeidet

Styringsgruppen la i sitt første møte til grunn en åpenhet rundt arbeidet ved at alle godkjente referat fra styringsgruppemøtene skulle være offentlige i etatene. Videre at etatene selv skulle ha ansvar for å sørge for informasjon i egen etat, inkludert ansvaret for å informere de tillitsvalgte/vernetjenesten.

1.2.3 Leseveiledning og rapportens oppbygging

I **kapittel 1** presenteres kort bakgrunnen for rapporten og oppdraget som er gitt av KLD, prosjektets fase iht. Difis prosjektveiviser og hvordan arbeidet er organisert. Videre er det en leseveiledning til de ulike kapitlene og hvor i rapporten de ulike elementene i oppdragsbrevet er svart ut. Avslutningsvis presenteres de viktigste forkortelsene og hvilke administrative tjenester som inngår i utredningen.

I **kapittel 2** er beskrivelsen av nåsituasjonen presentert. For å beskrive denne er det kartlagt leveransemodell og ressursbruk både med tanke på antall årsverk og kjøp av tjenester innen de ulike administrative tjenestene. Dette er beskrevet per virksomhet både kvantitativt og kvalitativt på bakgrunn av intervjuer. Avslutningsvis oppsummeres noen erfaringer fra samordning av administrative tjenester i andre deler av offentlig sektor, hvor en mer detaljert beskrivelse fremgår av vedlegg.

Kapittel 3 inneholder mål for utredningen og designkrav til organisering av tjenestene.

I **kapittel 4** presenteres en mulighetsstudie av alternative konseptuelle organisasjonsformer; først fem mer formelle konsepter og deretter mer uformelle samarbeidsformer.

I **kapittel 5** presenteres innledningsvis Difi sine kriterier for å samordne administrative tjenester samt forutsetninger som legges til grunn for å vurdere om et effektiviseringspotensial kan foreligge. Deretter gjøres det en analyse av de ulike administrative tjenestene i lys av forutsetningene og mot kriteriene til Difi. Det konkluderes med hvorvidt de ulike tjenestene egner seg for organisatorisk samordning.

Kapittel 6 inneholder tilnærmingen til gevinstvurderingen og en gevinstrealiseringsplan.

I **kapittel 7** oppsummeres anbefalingene og det som utgjør strategien for samordning av administrative tjenester i miljøforvaltningen. En overordnet prosjektplan for det videre arbeidet er også presentert og beskrevet.

Vedlegg 1 inneholder en detaljert definisjon av de ulike administrative tjenestene.

Vedlegg 2 beskriver erfaringer fra samordning av administrative tjenester i offentlig sektor.

De ulike elementene i oppdragsbrevet fra KLD er svart ut i rapporten under følgende kapitler

#	Elementer fra oppdragsbrev som skal besvares	Henvvisning i rapport
1	Forslag til en felles strategi for samordning av de administrative funksjonene	Kapittel 7
2	Vurdering av fordeler og ulemper ved alternative konsepter for samordning	Kapittel 5
3	Særskilte behov i grenseflatene mellom fellestjenestenivået og bestillerfunksjoner på lokalt nivå, tilgangen til brukerstøtte og andre funksjoner skal beskrives.	Kapittel 5
4	Vurdering av dagens ordning for de administrative tjenestene og konsekvenser ved å samordne tjenestene.	Kapittel 2 Kapittel 5
5	Treårig gevinstrealiseringsplan f.o.m. 2018	Kapittel 6.2.3
6	Utredningen skal gi grunnlag for nærmere tallfesting av innsparingsmulighetene ved felles innkjøp og felles innkjøpssystem i miljøforvaltningen, samt en nærmere avklaring av modenhet og kompetanse i miljøforvaltningen på dette fagfeltet. Fordeler og ulemper ved at Miljødirektoratet eventuelt tar et felles ansvar for anskaffelser i miljøforvaltningen skal synliggjøres.	Kapittel 5.8 Kapittel 5.8.6
7	Utredningen skal synliggjøre hvordan samordning kan bidra til et mål om å redusere innkjøpskostnadene med inntil 4% i perioden 2018–2020	Kapittel 2.5 Kapittel 5.8
8	Utredningen skal synliggjøre potensielle gevinster som følger av at alle etatene nå benytter samme leverandør av lønn- og regnskapstjenester (DFØ), spesielt med tanke på mulighetene for felles digitale rapporteringsløsninger med sentral styringsinformasjon	Kapittel 5.7.1

1.2.4 Forkortelser brukt i utredningen

Forkortelser brukt i utredningen er beskrevet i Tabell 5.

Tabell 5 Viktigste forkortelser benyttet i utredningen

Forkortelse	Virksomhet
NP	Norsk Polarinstitut
Miljødirektoratet	Miljødirektoratet forkortes ikke
RA	Riksantikvaren
KMF	Kulturminnefondet
KLD	Klima- og miljødepartementet
DFØ	Direktoratet for økonomistyring
SNO	Statens naturoppsyn
Difi	Direktoratet for forvaltning og ikt
NINA	Norsk institutt for naturforskning
NIVA	Norsk institutt for vannforskning

1.3 Definisjon av tjenester som omfattes i analysen

Med administrative tjenester forstår vi oppgaver som ikke omfattes av den enkelte virksomhets faglige kjerneoppgaver, men som er nødvendige for å understøtte virksomhetens kjerne- / primæroppgaver. Oppgavene kan avgrenses, grupperes, organiseres og leveres på flere måter.

Kategoriene av administrative funksjoner (i det etterfølgende omtalt som tjenester) som omfattes av utredningen har tatt utgangspunkt i Difis kategorier for administrative funksjoner¹, i tillegg er områdene anskaffelser og sikkerhet og beredskap inkludert i oppdraget fra KLD:

- IKT
- tekniske tjenester
- informasjonsforvaltning
- personal/ HR
- økonomi, lønn og regnskap
- anskaffelser
- sikkerhet og beredskap

For mer detaljert beskrivelse av de ulike tjenestene med underkategorier, se **Vedlegg 1 – definisjon av administrative tjenester**.

1.3.1 Avgrensninger mot IKT-drift

KLD har allerede besluttet at tjenester innenfor IKT-drift skal samordnes for miljøforvaltningen og legges til Miljødirektoratet. Mandatet for dette arbeidet er gitt til etatene i brev av 14. september 2017, og viser til IKT-strategien for miljøforvaltningen 2016-2020 og til Rapport «Anbefaling av løsning for felles IKT-drift i miljøforvaltningen» fra 2017.

Styringsgruppen har sett behov for å etablere en felles forståelse mellom prosjektene «felles IKT-drift» og «samordning administrative funksjoner» som sikrer at hele IKT-området blir ivaretatt og at det ikke utføres overlappende vurderinger. Notat fra KLD, orientering fra departementet i styringsgruppens møte 2. oktober 2017 og tilleggsnotat fra KLD av 17. oktober 2017 har bidratt til avklaring. Det er viktig at prosjektledelsen for IKT-drift har den samme informasjonen og forståelsen. For å bidra til dette har prosjektleder avholdt møte med leder for IKT-drift i Miljødirektoratet, som inntil videre leder IKT-drift prosjektet.

¹ Difinotat 2012: 2 – Administrative støttefunksjoner i staten - forstudie

Etter styringsgruppens vurdering er følgende del av IKT- området tillagt prosjektet «samordning av administrative funksjoner»:

- Avgrenset til å omfatte administrative (fag)applikasjoner. Eksempler på dette kan være applikasjoner knyttet til arkiv, bibliotek, HR, lønn, regnskap, økonomi, virksomhetsstyring, eiendomsforvaltning, fysisk adgang, anskaffelser/innkjøp (KGV/KAV), kvalitet/internkontroll.
- Avgrenset til følgende arbeidsområder for disse applikasjonene
 - **Strategi:** Utforming og oppfølging av strategi, service management, leverandør- og kontraktstyring, rådgivning, anskaffelser
 - **Utvikling:** Utvikling, testing og lansering av nye løsninger eller vesentlige endringer i eksisterende løsninger
 - **Forvaltning:** Systemeierskap, system- og lisensadministrasjon. Applikasjonsforvaltning: planlegge livsløpet til applikasjonene og nødvendige endringer og oppgraderinger. Krever tett dialog med applikasjonsdrift.

Årsverk innenfor strategi, utvikling og forvaltning, og som arbeider i tilknytning til de administrative fagapplikasjonene, kan være organisert innenfor andre seksjoner enn IKT, som for eksempel HR og økonomi. Dette prosjektet har synliggjort alle årsverk som arbeider med forvaltning, utvikling og strategi knyttet til administrative applikasjoner uavhengig av hvilken avdeling eller seksjon disse tilhører organisatorisk.

Avgrensningen ovenfor innebærer at alle driftsoppgaver, inklusive drift av nettverk, servere, arbeidsflate/kontorstøtte og applikasjonsdrift samt brukerstøtte behandles i prosjektet «IKT-drift». Uavhengig av organisatoriske løsninger krever god forvaltning tett dialog mellom det faglige forvaltningsmiljøet og IKT.

2. Kartlegging av nåsituasjon

Dette kapitlet oppsummerer kartleggingen av nåsituasjonen, og svarer til oppdragsbrevets anmodning om å inkludere en kartlegging av alle administrative funksjoner og ressursbruk i alle etater under departementet.

Innledningsvis er metoden som er brukt for kartleggingen beskrevet. Deretter presenteres tabeller over ressursbruk (årsverk og tjenestekjøp) og leveransemodell for alle virksomheter og totale anskaffelseskostnader.

2.1 Metode for kartlegging

Formålet med kartleggingen av nåsituasjonen i etatene er å danne et samlet bilde av dagens ressursbruk, leveransemodell, eventuelle kvalitetsmålinger og særegne behov. Dette skal skape et grunnlag for å vurdere hvilke tjenester som egner seg for samordning og et grunnlag for vurdering av gevinster. Nåsituasjonsanalysen av etatene bygger på en kartlegging som er utført i september og oktober 2017.

Alle virksomhetene har blitt bedt om å oppgi hvilke eventuelle kvalitetsmål de benytter for administrative tjenester per i dag. Utover dette er det ikke foretatt noen kartlegging eller vurdering av dagens kvalitetsnivå på tjenestene per virksomhet.

2.1.1 Årsverk og tjenestekjøp

Det er kostnadene ved å utføre tjenesten med egne ansatte eller å kjøpe tjenesten i markedet (eller en kombinasjon) som vil være de reelle kostnadene som må identifiseres. Kartleggingen av nåsituasjonen er basert på virksomhetenes oppgitte tall for årsverk og tjenestekjøp innen administrative tjenester.

2.1.1.1 Årsverk

Kostnaden til egne årsverk er basert på en beregning av årsverkskostnad og det antall årsverk som utfører tjenesten. Dette krever en god avgrensning av tjenesten. Antall årsverk ble opprinnelig rapportert per 31. desember 2016 på lik linje med regnskapstallene, men som følge av flere endringer i årsverk (både avgang og tilsetninger) fra januar til høsten 2017, ble det besluttet å benytte oppdaterte årsverk ved utgangen av september fordi det gir et mer korrekt bilde av nåsituasjonen.

Årsverk som regnes til administrative funksjoner inkluderer kun årsverk som er tilknyttet de administrative avdelinger og funksjoner i etatene. Administrative oppgaver som normalt ligger til linjen, linjeledelsen og fagmiljøene, som godkjenninger og personalansvar, er ikke regnet inn fordi slike oppgaver ikke vurderes aktuelle for samordning. Annen støtte til fagmiljøene lokalisert som en del av disse, er heller ikke inkludert i årsverkene. Når man velger å etablere slike funksjoner i fagmiljøene er det gjerne knyttet til at virksomheten har et betydelig omfang, og at oppgavene er spesialiserte ut fra fagområdets egenart. Innenfor miljøforvaltningen er det primært fagavdelinger i Miljødirektoratet (spesielt SNO) som har slike funksjoner. Det vises til omtale i kapittel 2.4.2.3.

Å beregne den totale kostnaden per årsverk kan være en krevende øvelse som er avhengig av hvilke forutsetninger som legges til grunn, og det vil ikke være mulig å komme til en helt presis størrelse. Styringsgruppen mener likevel at det beløpet vi har kommet frem til på en rimelig måte gjenspeiler reelle kostnader. Analysen har tatt utgangspunkt i hver enkelt etats gjennomsnittlige lønnskostnad, inkludert feriepengar, per årsverk innen administrative tjenester. Dette gjennomsnittet er inkludert pensjonskostnader (12 prosent) og arbeidsgiveravgift (14,1 prosent benyttet for alle etater). Disse lønnskostnadene har vi laget et vektet gjennomsnitt av, basert på antall årsverk innen administrative tjenester i hver enkelt etat. Denne beregningen har gitt et grunnbeløp på kr 640 000.

I tillegg til den direkte kostnaden tilkommer det også indirekte kostnader. For å komme frem til et tall for indirekte kostnader har vi brukt erfaringer og analyser, og vurdert enkelte parametere skjønnsmessig. Kostnadene som er vurdert inkluderer merkostnader som oppstår som følge av at virksomheten har ansatte i disse funksjonene, og som ville falt bort ved kjøp av tjenesten. Indirekte kostnader omfatter ansattgoder (inkl. sosiale tilstelninger), andre driftskostnader, andel husleie og lisenser. Basert på dette er årlige indirekte kostnader per ansatt estimert til kr 120 000. Når dette legges sammen med grunnbeløpet blir beregnet kostnad per årsverk totalt kr 760 000. Dette tallet legges til grunn når kostnader tilknyttet årsverk estimeres.

2.1.1.2 Tjenestekjøp

Tjenestekjøp er definert som utgifter knyttet til kjøp av eksterne tjenester og innleie av konsulenter. For å avgrense arbeidets omfang er det kun innhentet data for 2016. Det er utfordrende å avgrense til utgiftene som er relevante og sammenlignbare med å utføre tjenesten selv. Det skyldes både utfordringer med en korrekt teoretisk avgrensning, men ikke minst at man må helt ned på bilagsnivå for å identifisere kostnadene, noe dette prosjektet ikke har rammer for. Som en tilnærming er det for «blandede konti» sett på de største transaksjonene og søkt å estimere utgifter til tjenestekjøp.

En kost/nytte vurdering innebærer at det ikke er behov for å fremskaffe nøyaktige data i tilfeller hvor kostnadene vurderes å være så lave at de ikke vil påvirke vurderingene eller konklusjonene. I oversiktene (Tabeller i kapittel 2.3 og 2.4) vil derfor enkelte underkategorier av tjenester fremstå med 0 i tjenestekjøp, selv om det faktisk sett påløper noen kostnader.

Enkelte kjøp vil inneholde både en tjeneste og en vareleveranse. Der hvor vareleveransen ikke er skilt ut på egne konti, eller ellers lar seg enkelt spesifisere, inneholder «tjenestekjøp» også vareleveransen. Bistand i rekruttering er eksempelvis klassifisert som tjenestekjøp, mens annonsering er holdt utenfor. Kjøp av trykkeritjenester har derimot ikke latt seg splitte i tjenestekjøp og varekjøp. Videre er varekjøp knyttet til ansatte inkludert i tjenestekjøp. Dette kan være gaver til ansatte, arbeidsklær mv. Her vil skillet mellom kjøp til ansatte i administrative funksjoner og andre ansatte komplisere identifiseringen ytterligere, og dette er det kun tatt hensyn til hvor kontobetegnelse gir klare indikasjoner på bruken.

For å etablere en ny reell kostnadsbase, som grunnlag for å vurdere gevinstpotensialet, bør endringer i tjenestekjøp som følge av endret leveransemodell etter 31. desember 2016 innarbeides. Dette gjelder for eksempel estimat for økte kostnader ved overgang til DFØ for regnskap/lønn. Behandlingen av dette fremgår av kommentarer til kartleggingen i den enkelte etat. Det understrekes at man innenfor rammene av dette prosjektet kun har sett på de endringene som oppfattes å være av vesentlig betydning. KMF er allerede DFØ-bruker slik at kostnader til DFØ allerede er inkludert i kostnadsbasen.

Fra 1. januar 2015 er det innført en nettoføringsordning for budsjettering og regnskapsføring av merverdiavgift for ordinære statlige forvaltningsorgan. Nettoføringsordningen er en administrativ ordning innenfor statsforvaltningen og ikke en del av merverdiavgiftssystemet. Miljødirektoratet, NP og RA er underlagt nettoføringsordningen, med unntak av deler av Miljødirektoratets virksomhet som følger det ordinære regelverket for mva. Som forvaltningsorgan med særskilte fullmakter til bruttoføring utenfor statsbudsjettet ("nettobudsjettede virksomheter") er KMF ikke inkludert i nettoføringsordningen. KMF er heller ikke merverdiavgiftspliktig for sin virksomhet. Tall for tjenestekjøp er, i den utstrekning det er lov- og forskriftsgrunnlag for å trekke fra merverdiavgift, presentert ekskl. mva. ettersom dette gir det mest riktige uttrykket for etatens kostnader. Det innebærer at KMF sine utgifter er inkl. mva.

Innenfor tidsrammene for dette arbeidet har det ikke vært mulig å komme fram til nøyaktige størrelser for varekjøp, eller tallstørrelser som er fullt ut sammenlignbare med kostnaden ved produksjon av tjenesten med egne ansatte. Styringsgruppen mener imidlertid at de tallstørrelser som er fremkommet gjennom kartleggingen, og som presenteres i denne rapporten, gir et tilstrekkelig grunnlag for å estimere de samlede kostnadene.

2.1.2 Leveransemodell

Med leveransemodell forstås hvorvidt virksomheten i hovedsak produserer tjenesten selv, i hovedsak kjøper den fra andre eller en kombinasjon av dette. Det er benyttet følgende tilnærming:

- Virksomheten produserer hovedsakelig tjenesten selv dersom over 70 prosent av oppgaveløsningen gjøres internt.
- Virksomheten kjøper hovedsakelig tjenesten fra andre dersom mindre enn 30 prosent av oppgavene løses internt.
- Virksomheten har en kombinasjon av egenproduksjon og tjenestekjøp dersom egenproduksjon er mellom 30-70 prosent.

Virksomhetene har selv rapportert leveransemodell per tjeneste og dette er gjennomgått og kvalitetssikret gjennom intervjuer.

2.1.3 Totale kostnader til anskaffelser

For å kunne analysere mulighetene for å redusere de samlede kostnadene til anskaffelser har vi lagt til grunn årsregnskapene for etatene for 2016. Denne gjennomgangen er ikke begrenset til administrative funksjoner, men omfatter hele virksomheten. Vi har likevel holdt utenfor tilskuddsforvaltningen hvor etatene i hovedsak er kanal for formidling av midler til andre, som i sin tur står for eventuelle innkjøp. Her kan etatene i liten grad påvirke anskaffelseskostnaden.

Etatene har oppgitt totale anskaffelseskostnader i 2016 basert på virksomhetenes regnskap for 2016 med spesifikasjoner ned til bilagsnivå. Regnskapstallene er hentet fra hovedbok (og ikke leverandørreskontro) og er derfor ekskl. mva. i den utstrekning etatene har fradragsrett.

2.2 Dagens leveransemodeller - sammendrag

I tabellen under har vi oppsummert leveransemodellen per tjenesteområde og underkategori. Her fremkommer hvor mange av de fire virksomhetene som produserer tjenesten selv, kjøper tjenesten, har en kombinasjon av egenproduksjon og kjøp, eller som ikke har tjenesten i dag.

Et flertall av tjenestene produseres av etatene selv eller i en kombinasjon med kjøp av tjenester. De tjenesteområdene som i størst grad kun kjøpes eksternt er tekniske tjenester og trykking. Det er kun kantine, drift av bygg og ivaretagelsen av en samfunnsmessig beredskapsrolle som en eller to av etatene ikke har som tjeneste i dag.

Tre av etatene inngår i et samarbeid i regi av KLD med ressurser til gjennomføring av internrevisjoner. En av etatene utfører slike revisjoner med egne ressurser. Alle etatene har ulike former for kontrollere/internkontroll (ut over den internkontroll som tilligger enhver funksjon).

Tabell 6 Oppsummert leveransemodell for alle virksomheter

Kategori og underkategori	Produserer selv (antall)	Kjøper tjenesten (antall)	Kombinasjon (antall)	Har ikke tjenesten (antall)
IKT				
Forvaltning	2		2	
Utvikling		1	3	
Strategi og rådgivning innen IKT	3	1		
Tekniske tjenester				
Kantine		2		2
Renhold		3	1	
Drift og utvikling av bygg og annen teknisk infrastruktur	2		1	1
Resepsjon	2	1	1	
Sentralbord	2	1	1	
Informasjonsforvaltning				
Trykking		2	2	
Arkiv og dokumentforvaltning	4			
Bibliotek tjenester	4			
Interne informasjonstjenester	4			
Postbehandling	2	1	1	
Personal/ HR				
Rekruttering	4			
Personalforvaltning inkl. IA-arbeid	4			
Personalpolitikk	4			
Ledelse- og kompetanseutvikling	2		2	
HMS	3		1	
Organisasjonsutvikling	4			
Økonomi, lønn og regnskap				
Budsjett/ plan	4			
Lønn			4	
Regnskap	1		3	
Reiser			4	
Internrevisjon	1		3	
Anskaffelser				
Anskaffelser	3		1	
Sikkerhet og beredskap				
Vakt/ adgangskontroll	1	1	2	
Samfunnsmessig beredskapsrolle	3			1
Sikkerhet og beredskap for egen virksomhet	4			

2.3 Nåsituasjonen - ressursbruk per tjeneste

Den totale ressursbruken for å produsere tjenestene består både av interne årsverk og tjenestekjøp. I dette delkapitlet går vi først gjennom dagens situasjon med hensyn til årsverk, for så å se på tjenestekjøpene.

2.3.1 Årsverk

Tabell 7 Antall årsverk for hver virksomhet per tjeneste og underkategori oppsummerer antall årsverk som hver enkelt etat har per tjeneste og underkategori.

Etatene ble bedt om å oppgi årsverk per 31. desember 2016, men gjennom intervjuer eller innsendte data fremkom det at flere av etatene hadde vesentlige endringer i antall årsverk frem til høsten 2017. For å gi et riktigere bilde av dagens situasjon som et nullpunkt for gevinstberegning, er antall årsverk korrigert til nåsituasjon ved utgangen av september 2017. De endringer i årsverkene i 2017 som er rapportert inn og justert fremkommer under:

- Miljødirektoratet
 - Tekniske tjenester redusert med 1,5 årsverk til 7 årsverk
 - Informasjonsforvaltning redusert med 1 årsverk til 19,5 årsverk
 - HR og personal redusert med 2,25 årsverk til 15 årsverk
 - Økonomi redusert med 5,25 årsverk til 16 årsverk
- Norsk Polarinstitutt
 - Økonomiområdet redusert med 1,8 årsverk.
- Kulturminnefondet:
 - HR og personal økt med 1 årsverk i 2017.
- Riksantikvaren
 - Renhold under tekniske tjenester redusert med 1 årsverk i 2017 og er nå 0 årsverk internt.

Gitt avgrensningen mot prosjekt «IKT-drift» i kapittel 1.4 er det kun oppgaver og tilhørende årsverk innenfor strategi, utvikling og forvaltning av administrative fagapplikasjoner som skal vurderes i vårt arbeid. Øvrige årsverk knyttet til IKT-området må vurderes i prosjektet IKT-drift, eller faller utenfor da de er knyttet til ikke-administrative fagapplikasjoner. Det er samlet 22,1 årsverk knyttet til drift, vedlikehold og brukerstøtte, mens det kun er fem årsverk innenfor forvaltning, utvikling og strategi for administrative fagapplikasjoner.

Tallstørrelsene er benyttet som grunnlag for beregning av IKT-kostnader.

Tabell 7 Antall årsverk for hver virksomhet per tjeneste og underkategori

Tjeneste og underkategori	Miljø-direktoratet	Kultur-minnefondet	Norsk Polarinstitutt	Riksantikvaren	Totalt
IKT	2,50	0,15	1,75	0,60	5,00
Forvaltning	1,50	0,10	0,50	0,50	2,60
Utvikling	0,50	0,00	0,25	0,00	0,75
Strategi og rådgivning innen IKT	0,50	0,05	1,00	0,10	1,65
Tekniske tjenester	7,00	0,50	0,30	4,00	11,8
Kantine	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Renhold	1,00	0,00	0,00	0,00	1,00
Drift og utvikling av bygg og annen teknisk infrastruktur	5,00	0,00	0,00	2,00	7,00
Resepsjon	0,50	0,30	0,30	1,00	2,10
Sentralbord	0,50	0,20	0,00	1,00	1,70
Informasjonsforvaltning	19,50	1,15	5,35	14,50	40,5
Trykking	0,00	0,00	0,00	0,50	0,50
Arkiv og dokumentforvaltning	17,00	1,00	1,20	11,00	30,20
Bibliotekttjenester	1,00	0,00	1,00	1,80	3,80

Interne informasjonstjenester	1,50	0,00	3,00	1,20	5,70
Postbehandling	0,00	0,15	0,15	0,00	0,30
Personal/ HR	15,00	1,10	3,00	4,50	23,6
Rekruttering	2,00	0,18	0,50	0,30	2,98
Personalforvaltning inkl. IA-arbeid	2,00	0,18	1,30	1,20	4,68
Personalpolitikk	1,00	0,18	0,50	0,50	2,18
Ledelse- og kompetanseutvikling	2,00	0,18	0,10	0,50	2,78
HMS	1,50	0,18	0,50	0,50	2,68
Organisasjonsutvikling	6,50	0,18	0,10	1,50	8,28
Økonomi, lønn og regnskap	16,00	1,70	5,70	4,90	28,3
Budsjett/ plan	7,50	0,10	1,70	0,70	10,00
Lønn	2,00	0,30	1,70	0,60	4,60
Regnskap	5,00	0,70	1,50	1,60	8,80
Reiser	1,50	0,30	0,80	0,50	3,10
Internrevisjon / internkontroll	0,00	0,10	0,00	0,80	0,90
Tilskudd og tilsagn	0,00	0,20	0,00	0,70	0,90
Anskaffelser	3,25	0,70	0,80	0,50	5,25
Anskaffelser	3,25	0,70	0,80	0,50	5,25
Sikkerhet og beredskap	3,00	0,10	0,60	1,50	5,2
Vakt/ adgangskontroll	1,50	0,10	0,00	0,25	1,85
Samfunnsmessig beredskapsrolle	0,50	0,00	0,00	0,75	1,25
Sikkerhet og beredskap for egen virksomhet	1,00	0,00	0,60	0,50	2,10
Totalt antall administrative årsverk	66,25	5,40	17,50	30,50	119.65

2.3.2 Tjenestekjøp

Samme avgrensning som er gjort for årsverk knyttet til «IKT-drift» er også gjort for tjenestekjøp. Det vil si at det kun er oppgaver og tilhørende tjenestekjøp innenfor strategi, utvikling og forvaltning av administrative fagapplikasjoner som skal vurderes i vårt arbeid. Tabell 8 Tjenestekjøp IKT knyttet til administrative fagapplikasjoner før avgrensning mot «IKT-drift» viser tjenestekjøp IKT knyttet til administrative fagapplikasjoner og IKT-drift. Som tabellen viser er det aller meste av tjenestekjøp knyttet til drift. Analysene har ikke vært på et detaljnivå som sikrer nøyaktige tall, men avvik vurderes ikke til å ha betydning for kvaliteten i etterfølgende vurderinger.

Tabell 8 Tjenestekjøp IKT knyttet til administrative fagapplikasjoner før avgrensning mot «IKT-drift»

Tjeneste og underkategori Kostnad i MNOK	Miljø- direktoratet	Kultur- minnefondet	Norsk Polarinstitutt	Riksantikvaren	Totalt
IKT	47,50	1,42	4,60	3,79	57,32
Drift og vedlikehold	45,50	1,42	4,20	3,79	54,92
Forvaltning	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Utvikling	2,00	0,00	0,40	0,00	2,40
Brukerstøtte	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Strategi og rådgivning innen IKT	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Tabell 9 oppsummerer tjenestekjøp for hver enkelt etat per tjeneste og underkategori.

Tabell 9 Tjenestekjøp for hver virksomhet per tjeneste og underkategori

Tjeneste og underkategori Kostnad i MNOK	Miljø- direktoratet	Kultur- minnefondet	Norsk Polarinstitutt	Riksanstikvaren	Totalt
IKT	2,00	0,00	0,40	0,00	2,40
Forvaltning	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Utvikling	2,00	0,00	0,40	0,00	2,40
Strategi og rådgivning innen IKT	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Tekniske tjenester	1,53	0,32	3,16	1,24	6,25
Kantine	1,21	0,00	0,00	0,61	1,81
Renhold	0,15	0,31	0,39	0,50	1,35
Drift og utvikling av bygg og annen teknisk infrastruktur	0,18	0,02	2,76	0,12	3,08
Resepsjon	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sentralbord	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Informasjonsforvaltning	0,84	0,02	1,15	0,42	2,43
Trykking	0,84	0,02	1,15	0,42	2,43
Arkiv og dokumentforvaltning	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Bibliotekstjenester	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Interne informasjonstjenester	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Postbehandling	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Personal/ HR	18,47	0,84	1,36	2,47	23,14
Rekruttering	0,45	0,00	0,34	0,30	1,09
Personalforvaltning inkl. IA-arbeid	0,38	0,00	0,00	0,07	0,45
Personalpolitikk	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ledelse- og kompetanseutvikling	14,79	0,14	0,55	1,53	17,00
HMS	1,83	0,15	0,47	0,57	3,02
Organisasjonsutvikling	1,02	0,55	0,00	0,00	1,57
Økonomi, lønn og regnskap	1,11	0,15	0,00	1,10	2,36
Budsjett/ plan	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Lønn	1,00	0,00	0,00	0,55	1,55
Regnskap	0,11	0,15	0,00	0,55	0,81
Reiser	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Internrevisjon / internkontroll	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Tilskudd og tilsagn	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Anskaffelser	0,00	0,07	0,00	0,00	0,07
Anskaffelser	0,00	0,07	0,00	0,00	0,07
Sikkerhet og beredskap	0,07	0,03	0,23	0,43	0,75
Vakt/ adgangskontroll	0,07	0,03	0,23	0,43	0,75
Samfunnsmessig beredskapsrolle	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sikkerhet og beredskap for egen virksomhet	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale tjenestekjøp	24,01	1,43	6,30	5,66	37,40

2.3.3 Totale kostnader

De delene av virksomheten som er knyttet til IKT-drift utgjør om lag 90 prosent av de samlede kostnadene til årsverk og tjenestekjøp innenfor IKT-området. Ettersom IKT også utgjør en vesentlig del av ressursene som samlet sett benyttet til administrative tjenester, reduserer avgrensningen mot «IKT-drift» omfanget og potensialet som vurderes i dette prosjektet vesentlig. Nedenfor oppsummeres totale kostnader knyttet til årsverk og tjenestekjøp for hver enkelt etat per tjeneste og underkategori.

Tabell 10 Totale kostnader for hver virksomhet per tjeneste og underkategori

Tjeneste og underkategori Kostnad i MNOK	Miljø- direktoratet	Kultur- minnefondet	Norsk Polarinstitutt	Riksantikvaren	Totalt
IKT	3,90	0,11	1,73	0,46	6,20
Forvaltning	1,14	0,08	0,38	0,38	1,98
Utvikling	2,38	0,00	0,59	0,00	2,97
Strategi og rådgivning innen IKT	0,38	0,04	0,76	0,08	1,25
Tekniske tjenester	6,85	0,70	3,39	4,28	15,22
Kantine	1,21	0,00	0,00	0,61	1,81
Renhold	0,91	0,31	0,39	0,50	2,11
Drift og utvikling av bygg og annen teknisk infrastruktur	3,98	0,02	2,76	1,64	8,40
Resepsjon	0,38	0,23	0,23	0,76	1,60
Sentralbord	0,38	0,15	0,00	0,76	1,29
Informasjonsforvaltning	15,66	0,90	5,22	11,44	33,21
Trykking	0,84	0,02	1,15	0,80	2,81
Arkiv og dokumentforvaltning	12,92	0,76	0,91	8,36	22,95
Bibliotekstjenester	0,76	0,00	0,76	1,37	2,89
Interne informasjonstjenester	1,14	0,00	2,28	0,91	4,33
Postbehandling	0,00	0,11	0,11	0,00	0,23
Personal/ HR	29,87	1,68	3,64	5,89	41,08
Rekruttering	1,97	0,14	0,72	0,53	3,36
Personalforvaltning inkl. IA-arbeid	1,90	0,14	0,99	0,98	4,01
Personalpolitikk	0,76	0,14	0,38	0,38	1,66
Ledelse- og kompetanseutvikling	16,31	0,28	0,63	1,91	19,12
HMS	2,97	0,29	0,85	0,95	5,06
Organisasjonsutvikling	5,96	0,69	0,08	1,14	7,87
Økonomi, lønn og regnskap	13,27	1,44	4,33	4,82	23,87
Budsjett/ plan	5,70	0,08	1,29	0,53	7,60
Lønn	2,52	0,23	1,29	1,56	5,60
Regnskap	3,91	0,68	1,14	1,22	6,95
Reiser	1,14	0,23	0,61	0,38	2,36
Internrevisjon / internkontroll	0,00	0,08	0,00	0,61	0,68
Tilskudd og tilsagn	0,00	0,15	0,00	0,53	0,68
Anskaffelser	2,47	0,60	0,61	0,38	4,06
Anskaffelser	2,47	0,60	0,61	0,38	4,06
Sikkerhet og beredskap	2,35	0,10	0,69	1,57	4,70
Vakt/ adgangskontroll	1,21	0,10	0,23	0,62	2,16
Samfunnsmessig beredskapsrolle	0,38	0,00	0,00	0,57	0,95
Sikkerhet og beredskap for egen virksomhet	0,76	0,00	0,46	0,38	1,60
Totale kostnader	75,36	5,54	19,60	29,52	130,02

2.4 Nåsituasjon per etat

Her presenteres resultatet av kartleggingen av nåsituasjonen for hver enkelt etat. Det er leveransemodellen og ressursbruk for årsverk og tjenestekjøp som er beskrevet per etat. Eventuelle særegne behov og krav til kvalitet i tjenestene er kommentert i tilknytning til leveransemodellene.

I konseptfasen har det ikke vært en målsetting å utarbeide en detaljert beskrivelse av hvert enkelt tjenestoområde med prosesser og rutiner, men kun gi en oversikt over hvordan tjenestene utføres.

2.4.1 Norsk Polarinstitutt

Norsk Polarinstitutt er et direktorat under KLD og Norges sentrale institutt for vitenskapelig forskning, miljøovervåking og kartlegging av Arktis og Antarktis. Instituttet er faglig og strategisk rådgiver for staten i polarspørsmål, representerer Norge internasjonalt i flere sammenhenger og er Norges utøvende miljømyndighet i Antarktis.

Instituttet er hovedsakelig lokalisert i Tromsø, men siden feltarbeid utgjør en stor del av deres virke, har instituttet faste og midlertidig ansatte blant annet i Ny-Ålesund, Longyearbyen og på Troll-stasjonen i Dronning Mauds Land i Antarktis. Antall ansatte varierer noe gjennom året, hovedsakelig knyttet til midlertidige ansettelser i forbindelse med feltarbeid. I gjennomsnitt ligger antallet ansatte rundt 170. Instituttet er organisert i fem avdelinger der de administrative tjenestene i hovedsak er organisert under administrasjonsavdelingen og kommunikasjonsavdelingen.

2.4.1.1 Leveransemodell

Tabellen under oppsummerer leveransemodellen for administrative tjenester i Norsk Polarinstitutt. Her fremkommer hvorvidt de produserer tjenestene selv, kjøper eller har en kombinasjon av dette per administrativ tjeneste.

Tabell 11 Leveransemodell Norsk Polarinstitutt

Kategori og underkategori	Produserer selv	Kjøper tjenesten	Kombinasjon	Har ikke tjenesten
IKT				
Forvaltning	x			
Utvikling		x		
Strategi og rådgivning innen IKT	x			
Tekniske tjenester				
Kantine				x
Renhold		x		
Drift og utvikling av bygg og annen teknisk infrastruktur		x		
Resepsjon		x		
Sentralbord		x		
Informasjonsforvaltning				
Trykking		x		
Arkiv og dokumentforvaltning	x			
Bibliotekstjenester	x			
Interne informasjonstjenester	x			
Postbehandling			x	
Personal/ HR				
Rekruttering	x			
Personalforvaltning inkl. IA-arbeid	x			

Personalpolitikk	x			
Ledelse- og kompetanseutvikling			x	
HMS	x			
Organisasjonsutvikling	x			
Økonomi, lønn og regnskap				
Budsjett/ plan	x			
Lønn			x	
Regnskap			x	
Reiser			x	
Internrevisjon			x	Tilknyttet KLDs internrevisjon
Anskaffelser				
Anskaffelser	x			
Sikkerhet og beredskap				
Vakt/ adgangskontroll		x		
Samfunnsmessig beredskapsrolle	x			
Sikkerhet og beredskap for egen virksomhet	x			

IKT. All IKT-drift gjøres med interne ressurser. Uninett er nettverksleverandør. NP drifter en forholdsvis stor portefølje med applikasjoner og har anslagsvis 60 servere. Førstelinje brukerstøtte ivaretas internt. IKT-seksjonen fokuserer på IT-drift med tilgjengeliggjøring av servere. Det er ikke etablert noen SLA for leveranser til egen etat. Fagavdelingene står for forvaltningen av applikasjonene. En stor andel av fagapplikasjoner må utvikles i regi av instituttet. Det søkes noe ekstern bistand til utvikling. Systemeierskapet er lagt til seksjonslederne.

Tekniske tjenester. NP bruker lite ressurser til tekniske tjenester. NP har renhold og drift av bygg og tilgang til kantine gjennom leieforholdet til Framsenteret. Kostnadene tilknyttet dette dekkes over felleskostnadene. NP har en medarbeider i 30 prosent stilling som ivaretar en intern resepsjonsfunksjon, lokal postbehandling og andre serviceoppgaver. Halvparten av denne stillingsandelen er definert under resepsjon.

Informasjonsforvaltning. NP har et polarbibliotek som også benyttes av ansatte i faglig eller i formidlingssammenheng til foredrag, bokkvelder o.l., i tillegg til at det er åpent for allmennheten. Det utføres ikke trykkeritjenester i virksomheten, disse tjenestene kjøpes ved behov.

Fysisk postmottak er felles med Framsenteret og øvrig postbehandling håndteres av en ansatt som ivaretar ulike serviceoppgaver. Arkiv- og dokumentforvaltning håndteres i hovedsak av en arkivleder som har en backup-ressurs som bistår med arkivoppgaver ukentlig for å holde seg oppdatert og for å kunne avlaste ved ferier o.l. Hovedvekten av inngående informasjon er digital og en blanding av administrative saker som korrespondanse med andre etater og departementene samt fagsaker knyttet til miljøforvaltning, prosjekter og dokumentasjon om søknader som NP behandler.

ePhorte benyttes som sak- og arkivsystem. Det er lite fysisk post som skal journalføres. NP har ca. 70 hyllemeter fysisk arkiv fordelt på to arkivperioder (1980-1996 og 1997-2003) – disse vil ikke bli digitalisert og benyttes jevnlig ved innsynsforespørsler, eller at historikere ønsker tilgang til arkivene.

Det er tre årsverk som bistår innen interne og eksterne kommunikasjonstjenester. Dette knytter seg til utvikling og publisering av nettsiden og intranettet, forvaltning av sidene og oppdatering og publisering av informasjon og hendelser.

HR og personal. Tre ansatte, som utgjør med 2,9 årsverk, ivaretar personaloppgaver som støtte til rekrutteringsprosesser, personaladministrasjon, opplæring for timeføring, utarbeidelse av arbeidsavtaler, planlegging av lederutvikling, koordinering av lønnsoppgjør o.l. Det er et særlig fokus på HMS siden mange ansatte i Norsk Polarinstitutt er i felt, fordi det stilles spesielle krav til innholdet i HMS-arbeidet når ansatte oppholder seg i polare områder. Personalenheten har også en stor arbeidsmengde i perioder ved rekruttering av et stort antall kandidater som årlig søker seg til overvintring på Troll i Antarktis. NP har et relativt stort antall midlertidige ansatte i felt mellom februar og oktober, noe som krever raske avklaringer knyttet til HMS og opplæring.

Personalseksjonen har en blanding av HR og driftsoppgaver, men ønsker i fremtiden å jobbe enda mer HR-rettet. Det har vært leid inn ekstern bistand i forbindelse med lederutvikling og OU-prosesser i instituttet. Antall årsverk innen HR- og personal har vært stabilt over de siste årene til tross for at antall ansatte har økt fra rundt 120 til ca. 170 faste ansatte, i tillegg er det rundt 40 midlertidige ansatte. NP mener selv de klarer seg med nåværende kapasitet innen personal.

Økonomi, lønn og regnskap. NP er delservicekunde på regnskap og fullservicekunde på lønn hos DFØ. NP har en egen virksomhetsplan for området der hovedfokus i 2017 har vært overgangen til DFØ. Økonomi er organisert i én enhet som er lokalisert ved hovedkontoret i Tromsø.

NP har en betydelig prosjektbasert aktivitet. Det anslås at NP har omtrent 140 eksterne prosjekter, noe som krever ekstra oppfølging og rapportering, blant annet beregning av overhead i forbindelse med NFR- og EU-prosjekter. Regnskap fungerer som prosjektøkonomer for både interne og eksterne prosjekter. Regnskap har også løpende kontakt med avdelings- og seksjonsledere. NP benytter prosjektdimensjonen i kontostrengen for å allokere kostnader og følge opp prosjektene. NP vurderer dette som en god nok løsning for deres behov.

NP har en komplisert lønnsstruktur med en rekke (utenlandske og midlertidige) medarbeidere på ulike prosjekter, med særegne ansettelsesforhold og i feltarbeid. DFØ har en utfordring med å kunne møte kompleksiteten med hensyn til lønnsarter mv og NP mener at DFØ sin kompetanse på dette er ikke tilstrekkelig. Dette medfører behov for egen og til tider spesialisert kompetanse og NP bruker minst like mye tid på lønn som før overgangen til DFØ. Videre har NP svært omfattende reisevirksomhet knyttet til feltarbeid, noe som medfører en stor mengde, og til dels kompliserte, reiseregninger. Dette medfører også et behov for direkte dialog med de reisende. NP mener at den kunnskapen de besitter og deres relasjoner til de ansatte er viktig for at lønnsområdet kan driftes med den kapasiteten de nå har.

NP har ikke internrevisjon, men har stilt seg positiv til å delta i en felles løsning i regi av KLD. Det gjennomføres en årlig egevaluering av internkontrollen og risikovurderinger. Policy for intern kontroll skal utarbeides. Internkontroll er i hovedsak en del av den enkelte leders ansvar.

Anskaffelser. Innkjøp er i betydelig grad knyttet til forskningsprosjekter, transport og drift av forskningsstasjonene, spesielt Troll-stasjonen, og anskaffelser knyttet til operativ drift vurderes som virksomhetskritisk av NP. Det er behov for at operativt innkjøp er nært knyttet til fagmiljøene. NP har etablert en del rammeavtaler som gjøres tilgjengelig på intranettet. Det er ingen formell struktur på oppfølging av leverandører, men det avholdes gjerne møter med disse en til to ganger årlig. Det utarbeides ikke konkrete mål for hva som skal oppnås av gevinster ved nye avtaler, og det gjennomføres heller ingen strukturert gevinstmåling.

Anskaffelser skal gjøres innenfor den enkelte (fag)avdeling og det enkelte prosjekt sine budsjetttrammer. Alle prosjektledere kan i prinsippet gjennomføre anskaffelser. Det er en utfordring at mange (utenlandske) forskere (prosjektledere) ikke er godt nok kjent med regelverket for offentlige anskaffelser. Interne ressurser i organisasjonsavdelingen gjennomfører selve anskaffelsen, herunder avklarer behovet med fagmiljøene, gjennomfører konkurransene, inngår og følger opp avtaler. Dette arbeidet ivaretas av en enkelt medarbeider. NP benytter Mercell som elektronisk verktøy for konkurransegjennomføring (KGV).

NP har en jurist som ved behov også brukes ved anskaffelser. Det er ikke utarbeidet en egen policy for anskaffelser. NP har en prosessbeskrivelse som beskriver hvordan innkjøp skal gjennomføres og en instruks for innkjøp, forvaltning og avhending av materiell. Den dekker med andre ord hele livsløpet til materiellet. NP har ikke hatt saker for KOFA og har et begrenset omfang av innsynsbegjæringer.

Sikkerhet og beredskap. Vakt og adgangskontroll til hovedkontoret ivaretas av Framsenteret. NP har ingen formell samfunnsmessig beredskapsrolle, men skal være en bidragsyter/ressurs ved behov, for eksempel ved kriser i forbindelse med stråling. Dette vil også gjelde for NPs nye forskningsskip, Kronprins Haakon.

NP har en betydelig reisevirksomhet i svært utsatte områder. I tillegg til utstrakt toktvirksomhet har NP blant annet ca. 4 000 feltdøgn både på Antarktis og Svalbard i løpet av året. Dette medfører at NP har et betydelig fokus på forebyggende sikkerhet, med spesialisert kursing innen blant annet overlevelse i arktiske strøk og skyting. Sikkerhet og beredskap for egen virksomhet og ansatte er en integrert del av arbeidshverdagen og arbeidsbeskrivelsene til en stor andel av NPs ressurser.

NP har ikke etablert formalisert indikatorer eller målinger av *kvalitet* i tjenesteproduksjonen for administrative tjenester.

2.4.1.2 Ressurser til årsverk og tjenestekjøp

Etter overgangen til DFØ er bemanningen innenfor økonomiområdet redusert med 1,8 årsverk. Dette er primært knyttet opp til regnskap. Ressursanvendelsen på budsjett/plan inkluderer også fordeling og oppfølging av budsjett/regnskap på prosjekt. Forskningsavdelingen har også en ressurs som benytter om lag 0,3 årsverk til oppfølging av reiseregninger og dette er inkludert i etterfølgende tabell. Vedkommende er også back-up for den med dette ansvaret i regnskap. Tabell 12 oppsummerer antall årsverk, kostnader knyttet til årsverk, tjenestekjøp og totale kostnader for Norsk Polarinstitutt.

Tabell 12 Norsk Polarinstitutt: Ressurser til årsverk og tjenestekjøp

Kategori og underkategori	Norsk Polarinstitutt			
	Antall Årsverk	Kost. Årsv (MNOK)	Tj.kjøp (MNOK)	Total kost. (MNOK)
IKT	1,75	1,33	0,40	1,73
Forvaltning	0,50	0,38	0,00	0,38
Utvikling	0,25	0,19	0,40	0,59
Strategi og rådgivning innen IKT	1,00	0,76	0,00	0,76
Tekniske tjenester	0,30	0,23	3,16	3,39
Kantine	0,00	0,00	0,00	0,00
Renhold	0,00	0,00	0,39	0,39
Drift og utvikling av bygg og annen teknisk infrastruktur	0,00	0,00	2,76	2,76
Resepsjon	0,30	0,23	0,00	0,23
Sentralbord	0,00	0,00	0,00	0,00
Informasjonsforvaltning	5,35	4,07	1,15	5,22
Trykking	0,00	0,00	1,15	1,15
Arkiv og dokumentforvaltning	1,20	0,91	0,00	0,91
Bibliotekstjenester	1,00	0,76	0,00	0,76
Interne informasjonstjenester	3,00	2,28	0,00	2,28
Postbehandling	0,15	0,11	0,00	0,11
Personal/ HR	3,00	2,28	1,36	3,64
Rekruttering	0,50	0,38	0,34	0,72
Personalforvaltning inkl. IA-arbeid	1,30	0,99	0,00	0,99
Personalpolitikk	0,50	0,38	0,00	0,38
Ledelse- og kompetanseutvikling	0,10	0,08	0,55	0,63

HMS	0,50	0,38	0,47	0,85
Organisasjonsutvikling	0,10	0,08	0,00	0,08
Økonomi, lønn og regnskap	5,70	4,33	0,00	4,33
Budsjett/ plan	1,70	1,29	0,00	1,29
Lønn	1,70	1,29	0,00	1,29
Regnskap	1,50	1,14	0,00	1,14
Reiser	0,80	0,61	0,00	0,61
Internrevisjon / internkontroll	0,00	0,00	0,00	0,00
Tilskudd og tilsagn	0,00	0,00	0,00	0,00
Anskaffelser	0,80	0,61	0,00	0,61
Anskaffelser	0,80	0,61	0,00	0,61
Sikkerhet og beredskap	0,60	0,46	0,23	0,69
Vakt/ adgangskontroll	0,00	0,00	0,23	0,23
Samfunnsmessig beredskapsrolle	0,00	0,00	0,00	0,00
Sikkerhet og beredskap for egen virksomhet	0,60	0,46	0,00	0,46
Totalt	17,50	13,30	6,30	19,60

2.4.2 Miljødirektoratet

Miljødirektoratet skal gjennomføre og gi råd i klima- og miljøpolitikken. Direktoratet jobber for å skaffe og formidle miljøinformasjon, utøver og forvalter lover og tilskuddsordninger, styrer og veileder fylkesmenn og andre regionale og lokale organer i miljøoppgaver. I tillegg skal Miljødirektoratet gi faglige råd i miljøpolitiske spørsmål til KLD og delta på vegne av Norge i internasjonalt miljøarbeid.

Miljødirektoratet har omkring 700 ansatte ved sine kontorer i Oslo og Trondheim og de omtrent 60 lokalkontorene til Statens naturoppsyn. I tillegg har Miljødirektoratet ca. 185 fast tilsatte rovviltkontakter som arbeider på tilkalling etter behov. Miljødirektoratet er organisert i åtte avdelinger og en kommunikasjonsenhet. De administrative tjenestene leveres fra organisasjonsavdelingen og noe fra kommunikasjonsenheten.

2.4.2.1 Leveransemodell

Leveransemodellen til Miljødirektoratet er oppsummert i tabellen under. Her fremkommer hvorvidt de produserer tjenestene selv, kjøper eller har en kombinasjon av dette per administrativ tjeneste.

Tabell 13 Leveransemodell Miljødirektoratet

Kategori og underkategori	Produserer selv	Kjøper tjenesten	Kombinasjon	Har ikke tjenesten
IKT				
Forvaltning	x			
Utvikling			x	
Strategi og rådgivning innen IKT	x			
Tekniske tjenester				
Kantine		x		
Renhold			x	
Drift og utvikling av bygg og annen teknisk infrastruktur	x			
Resepsjon			x	
Sentralbord			x	
Informasjonsforvaltning				

Trykking		x		
Arkiv og dokumentforvaltning	x			
Bibliotek tjenester	x			
Interne informasjonstjenester	x			
Postbehandling		x		
Personal/ HR				
Rekruttering	x			
Personalforvaltning inkl. IA-arbeid	x			
Personalpolitikk	x			
Ledelse- og kompetanseutvikling	x			
HMS	x			
Organisasjonsutvikling	x			
Økonomi, lønn og regnskap				
Budsjett/ plan	x			
Lønn			x	
Regnskap	x			
Reiser			x	
Internrevisjon	x			
Anskaffelser				
Anskaffelser	x			
Sikkerhet og beredskap				
Vakt/ adgangskontroll			x	
Samfunnsmessig beredskapsrolle	x			
Sikkerhet og beredskap for egen virksomhet	x			

IKT. IKT-arbeidet i Miljødirektoratet er fra 1. september 2017 delt i to seksjoner: IT-tjenester og IT-styring og utvikling. Seksjonene er etablert med medarbeidere ved begge lokasjoner (Trondheim og Oslo) under samlet ledelse per seksjon (alle defineres som sentralt ansatte årsverk). IT-tjenester har ansvar for drift og brukerstøtte som Miljødirektoratet i sin helhet ivaretar med interne ressurser. Denne enheten er også tiltenkt ansvar for felles IKT-drift for miljøforvaltningen. IKT-drift er hittil utført for egen etat uten SLA.

Miljødirektoratet har et betydelig antall fagapplikasjoner med et stort behov for forvaltning og utvikling. Administrative applikasjoner forvaltes av IT-seksjonene. Andre fagapplikasjoner forvaltes enten av IT-seksjonene eller av den enkelte fagavdeling. Av de fire årsverkene som er ført opp som forvaltningsoppgaver i IKT-seksjonene går 1,5 årsverk med til forvaltning av administrative fagapplikasjoner. I tillegg har om lag 20 medarbeidere i fagavdelingene forvaltning av fagapplikasjoner som en av sine oppgaver. Utviklingsoppgaver utføres delvis av IKT-seksjonen med eksternt bistand.

Tekniske tjenester. Drift av kantine ivaretas av huseier både i Trondheim og Oslo. Renhold dekkes av felleskostnadene i Oslo. I Trondheim er det, i tillegg til en egen ansatt renholder, behov for tjenestekjøp til renhold. Dette er en avtale som går utenfor huseier, og som administreres av Miljødirektoratet.

Miljødirektoratet har dedikerte egne ressurser til drift av bygningene de disponerer. I Oslo er det blant annet konferanseaktivitet som Miljødirektoratet håndterer med egne ansatte.

I Trondheim driftes resepsjon og sentralbord av eksterne ressurser (Norservice), mens dette utføres med egne ansatte i Oslo.

Informasjonsforvaltning. Postlevering til Miljødirektoratet gjøres av eksterne. Postadressen til direktoratet er i Trondheim og Norservice, som bemanner resepsjonen, håndterer mottaket av post. All utgående post i Oslo blir daglig hentet i resepsjonen av Norsk Bibliotektsjeneste. Det er egne ansatte som daglig går en runde i husene og tar med posten til arkivet for journalføring. Det er ikke estimert årsverk knyttet til postbehandling. Trykkeritjenester kjøpes gjennom rammeavtale med trykkeri, men det benyttes minimalt da det meste leveres digitalt.

Arkiv- og dokumentforvaltning er levert fra seksjon for dokumentasjon og drift, og det er 17 ansatte og årsverk som leverer disse tjenestene. Arbeidet er organisert i ulike faggrupper for å ivareta driften og de er fordelt i både Oslo og Trondheim. Alle medarbeiderne på fagområdet tilhører en eller to faggrupper. Arbeidet knyttet til arkiv- og dokumentforvaltning er dokumentert i rutiner som benyttes aktivt og oppdateres jevnlig.

Hovedvekten av journalverdig dokumentasjon er knyttet til fagsaker (ca. 98 prosent) og resten til administrativ dokumentasjon. Totalt 33 466 dokumenter ble i 2016 journalførte. Det står fysiske arkiver både i Oslo og Trondheim og disse utgjør i overkant av 300 hyllemeter på begge lokasjoner. Saksbehandlere benytter jevnlig arkivene og arkivenheten henter dokumenter ukentlig. ePhorte benyttes som sak- og arkivløsning og løsningen er integrert mot flere fagsystemer. Det eksisterer ingen SLA eller kvalitetskrav til tjenesten i dag, men det planlegges å etablere dette i forbindelse med at Miljødirektoratet skal ta i bruk en felles helpdesk-løsning i 2018. Denne skal være kontaktpunkt for spørsmål knyttet til f.eks. ePhorte og arkivfaglig veiledning.

Bibliotektsjenester (ett årsverk) er også organisert under seksjon for dokumentasjon og drift. Biblioteket i Oslo er i Miljødirektoratets lokaler. I Trondheim er det lokalisert hos Norsk institutt for naturforskning (NINA). Sistnevnte skyldes at virksomhetene tidligere hadde tilstøtende lokaler og det var ikke hensiktsmessig å splitte opp biblioteket når virksomhetene flyttet. NINA forvalter dermed dette i dag. Det fysiske biblioteket benyttes stadig mindre og administrering av digitale abonnement utgjør en viktig del av tjenesten. Biblioteket benyttes hovedsakelig av interne. Direktoratet synliggjør selv at det burde vært mer fokus på modernisering og digitalisering, og at det er naturlig å vurdere å legge ned det fysiske biblioteket i løpet av noen år.

To ansatte jobber med internkommunikasjon (tilsvarende 1,5 årsverk) og ivaretar og drifter intranettet. Det inkluderer forvaltning av innholdet, utforming og publisering av nyhetssaker, endring av statisk innhold o.l. Videre bistår de med rådgivning inn mot organisasjonsavdelingen om kommunikasjon, bruk av kanaler, utforming av budskap i forbindelse med eksempelvis omstillingsprosesser.

HR og personal. Miljødirektoratet har én seksjon for HR og utvikling med 14 ansatte² fordelt mellom Trondheim og Oslo. Seksjonen leverer alle oppgaver som ligger under HR og personal, som rekruttering, personalforvaltning, ledelse- og kompetanseutvikling, omstilling, arbeidsgiverpolitikk, HMS og organisasjonsutvikling. Lønn og reiseadministrasjon er også organisert i samme seksjon, men er telt med i årsverk under økonomi, lønn og regnskap.

Det varierer hvor mye seksjonen bistår fagseksjonene og lederne i rekrutteringsprosesser o.l., fordi fire avdelinger fortsatt har avdelingskoordinatorer som blant annet bistår ledelsen i rekrutteringsprosesser. Disse er ikke telt med i årsverkene. Seksjonen har gruppert oppgavene som leveres i flere fagområder, hvert fagområde har en hovedansvarlig og de ansatte jobber som regel innen 2-3 fagområder. Faggruppene går på tvers av geografi, slik at alle oppgavene løses både i Oslo og Trondheim. Seksjonen leverer også de HR tjenester til SNO som ikke er direkte spesifikke til SNOs egenart, det vil si rekruttering, arbeidsgiverspørsmål, lederstøtte, etc.

Miljødirektoratet har i overkant av seks årsverk som jobber med kompetanseutvikling, organisasjonsutvikling, omstilling og ledelsesutvikling. HR har et strategisk fokus på å bli mer HR- og utviklingsrettet og å effektivisere

² Seksjonen er 18 ansatte, men de har fire ansatte som hovedsakelig jobber inn mot lønn og reiseadministrasjon. Disse er ikke telt med i årsverk eller antall ansatte knyttet til HR og personal, men under økonomi, lønn og reiseadministrasjon.

tidsbruk knyttet til drift. Det kjøpes noe konsulentttjenester knyttet til lederstøtte og organisasjonsutvikling, og i enkeltsaker innen arbeidsrett. Leder for HR og utvikling deltar i HR-Norges nettverk for ledere i offentlig sektor og opplever nytte av å ha tilgang til erfaringsdeling og faglige diskusjoner på tvers av store statlige organisasjoner. HR-leder er også kontaktperson til regjeringens nyopprettede arbeidsgiverråd i staten, hvor Miljødirektoratets direktør er ett av 15 medlemmer.

Forvaltningen av direktoratets elektroniske kvalitetssystem og hendelses- og forbedringssystem ligger til seksjon for HR og utvikling. I kvalitetssystemet er viktige og kvalitetskritiske prosesser samt roller og ansvar beskrevet innenfor de ulike arbeidsområdene i direktoratet. Beskrivelsene benyttes i dialog med brukerne. Miljødirektoratet har ingen formelle KPI-er eller målinger av kvalitet i leveransen av administrative tjenester.

Økonomi, lønn og regnskap. Miljødirektoratet er delservicekunde på lønn og reise hos DFØ fra 2017 og skal inngå avtale om delservice på regnskap fra 1. januar 2019. Plan/budsjett og regnskap er organisert under økonomiseksjonen, mens lønn og reiseadministrasjon er organisert innenfor HR-seksjonen.

Økonomi har en flat struktur der medarbeiderne er organisert i grupper uten formelle ledere, men hvor alle har økonomisjefen som sin overordnede. Både plan/budsjett og regnskap har medarbeidere lokalisert både i Trondheim og Oslo. Seksjonen jobber kontinuerlig med prosessforbedring og kompetanseheving. Arbeidet med kompetanseutvikling og gjensidig forståelse på tvers av regnskap og økonomi reduserer sårbarheten gjennom å legge et grunnlag for etablering av back-up-roller.

Miljødirektoratet ivaretar en rekke oppgaver som gir et komplekst bilde på økonomi- og regnskapsområdet. Utover et komplisert regnskap med ca. 49 budsjettposter og to MVA-regnskap nevnes en rekke gebyrordninger hvor innkreving er basert på selvkost, virksomhet i utlandet hvor fakturering skjer basert på registrering av ressursinnsats og en omfattende tilskuddsforvaltning. Fra 1. september 2017 har seksjonen overtatt ansvaret for den operative delen av direktoratets virksomhetsstyring.

Lønn og reiseadministrasjon håndteres av ressurser organisert i HR-seksjonen. I tillegg til den operative driften av lønnsområdet er det i 2017 ansatt en ressurs som jobber med å utvikle lønnsområdet, blant annet gjennom å se på mulighetene som ligger i SAP og delserviceavtalen med DFØ.

Miljødirektoratet har en egen Agresso-installasjon for regnskap med mange integrasjoner, blant annet til Elektronisk søknadssenter (ESS), hvor økonomisjefen er systemeier og seksjonen har forvaltningsansvar. Løsningen er i dag mer komplett enn det som er tilgjengelig gjennom DFØ, og det må gjøres et betydelig utviklingsarbeid for at DFØ skal kunne tilby tilsvarende Agresso-løsning. Eksterne, som Fylkesmannen, foretar allerede i dag saksbehandling i ESS.

Miljødirektoratet har ingen egen internrevisjonsfunksjon, men gjennomfører interne revisjoner, risikoanalyser og evalueringer med egne ressurser og noe tjenestekjøp (evalueringer). Internkontrollen ivaretas i hovedsak som et lederansvar i linjen samt gjennom faglige ressurser fra de ulike områdene i organisasjonsavdelingen.

Anskaffelser. Miljødirektoratet har ikke en egen strategi for anskaffelsesområdet. Det er utarbeidet *Anskaffelsespolitikk* og *Håndbok for anskaffelser* som økonomiseksjonen har ansvar for ajourhold av. Prioriteringer med hensyn til anskaffelser gjøres i tilknytning til budsjettarbeidet, og rammen bestemmes av budsjettmessige tildelinger. Avdelingene har ansvar for å initiere anskaffelsesprosesser og utarbeide kravspesifikasjoner. I Miljødirektoratet har den enkelte avdeling ansvar for at avdelingens anskaffelser gjennomføres i henhold til interne rutiner og gjeldende regelverk for øvrig.

Økonomiseksjonen har innkjøpsrådgivere som bistår avdelingene med innkjøpsfaglig rådgivning (skal alltid kontaktes når verdi er over 1,1 MNOK), kontrollerer om anbudsprosessene gjennomføres i henhold til regelverket, og tilbyr opplæring av involverte i avdelingene. Det etableres tverrfaglige team ved behov. ESS og ePhorte benyttes som verktøy, og ESS settes opp med en heldigital selvbetjeningsløsning (klar fra januar 2018) med innebygd prosessveiledning og malverk og automatisk arkivering av dokumenter i ePhorte. Saksbehandlere som

foretar innkjøp på vegne av avdelingen skal sørge for at relevant dokumentasjon legges i direktoratets elektroniske arkivsystemer. Miljødirektoratet har ikke egne jurister som kun jobber med anskaffelser. Ved behov for bistand i konkrete saker eller på spesifikke juridiske problemstillinger kjøpes ekstern juridisk spisskompetanse på anskaffelser.

Det er et høyt omfang av innsynsbegjæringer knyttet til anskaffelsessakene og flere tilfeller der sakene ender i KOFA. I og med at de fleste blir avvist av KOFA, tyder dette på at det ikke skyldes svakheter i anskaffelsesprosessene. Miljødirektoratet har etablert flere rammeavtaler. Rammeavtaler for innkjøp av IT-utstyr, inventar, konsulentbistand, kontorrekvisita mv etableres av organisasjonsavdelingen. En del prosesser er satt på vent som følge av kommende avtaler for statlig sektor. Det er også etablert rammeavtaler i felleskap med andre statlige virksomheter, utenfor miljøforvaltningen. Gevinster konkretiseres i begrenset grad i forbindelse med selve anskaffelsen og måles ikke over tid. Miljødirektoratet har et opplegg for kontraktsoppfølging.

Sikkerhet og beredskap. Vakt og adgangskontroll håndteres av eksterne ressurser (Norservice) i Trondheim, mens det i Oslo ivaretas av egne ansatte. Utover fysisk adgangskontroll inngår også oppgaver innen produksjon av adgangskort og drift av systemet, tilgangssikring og sonesikring av byggene og koordinering. Det er en viss grad av overlapp med tekniske tjenester på den fysiske delen av sikkerheten.

SNO har stor aktivitet i felt. Selv om ansvaret for den enkeltes sikkerhet er en integrert del av stillingsinstruksen til hver enkelt gjøres det et omfattende arbeid i SNO knyttet til sikkerhet og beredskap i felt.

Miljødirektoratet har ingen primærrolle innen samfunnsmessig beredskap, men direktoratet har en viktig rolle ved akutt forurensing (underlagt Kystverket). Miljødirektoratet har også en rolle i forbindelse med atomulykker (rådgiver for Statens strålevern) og ved rovdyrskader, i tillegg til en rolle ved skade på eget personell. Beredskapsansvaret i Miljødirektoratet ligger til organisasjonsdirektøren.

Miljødirektoratet har ansvar for erstatningslokaler for KLD dersom KLD skulle miste sine lokaler som følge av akutte hendelser.

Miljødirektoratet har et eget informasjonssikkerhetssystem som er klart for ISO-27001 sertifisering i løpet av høsten 2017. Ansvaret for systemet ligger hos en egen sikkerhetsleder, som rapporterer direkte til organisasjonsdirektøren (i den rollen).

Sikkerhetsleder er leder for en egen tverrfaglig sikkerhetsgruppe som jobber forebyggende og operativt knyttet til ulike sikkerhetsspørsmål i direktoratet.

2.4.2.2 Ressursbruk til årsverk og tjenestekjøp

Miljødirektoratet har i 2017 totalt redusert sin bemanning med tolv årsverk på de administrative områdene som fremgår av tabellen. Disse er innarbeidet i tabellen. Tabell 14 oppsummerer antall årsverk, kostnader knyttet til årsverk, tjenestekjøp og totale kostnader for Miljødirektoratet.

Tabell 14 Miljødirektoratet: Ressurser til årsverk og tjenestekjøp

Kategori og underkategori	Miljødirektoratet			
	Antall årsverk	Kost. årsv. (MNOK)	Tj.kjøp (MNOK)	Total kost. (MNOK)
IKT	2,50	1,90	2,00	3,90
Forvaltning	1,50	1,14	0,00	1,14
Utvikling	0,50	0,38	2,00	2,38
Strategi og rådgivning innen IKT	0,50	0,38	0,00	0,38
Tekniske tjenester	7,00	5,32	1,53	6,85
Kantine	0,00	0,00	1,21	1,21

Renhold	1,00	0,76	0,15	0,91
Drift og utvikling av bygg og annen teknisk infrastruktur	5,00	3,80	0,18	3,98
Resepsjon	0,50	0,38	0,00	0,38
Sentralbord	0,50	0,38	0,00	0,38
Informasjonsforvaltning	19,50	14,82	0,84	15,66
Trykking	0,00	0,00	0,84	0,84
Arkiv og dokumentforvaltning	17,00	12,92	0,00	12,92
Bibliotekstjenester	1,00	0,76	0,00	0,76
Interne informasjonstjenester	1,50	1,14	0,00	1,14
Postbehandling	0,00	0,00	0,00	0,00
Personal/ HR	15,00	11,40	18,47	29,87
Rekruttering	2,00	1,52	0,45	1,97
Personalforvaltning inkl. IA-arbeid	2,00	1,52	0,38	1,90
Personalpolitikk	1,00	0,76	0,00	0,76
Ledelse- og kompetanseutvikling	2,00	1,52	14,79	16,31
HMS	1,50	1,14	1,83	2,97
Organisasjonsutvikling	6,50	4,94	1,02	5,96
Økonomi, lønn og regnskap	16,00	12,16	1,11	13,27
Budsjett/ plan	7,50	5,70	0,00	5,70
Lønn	2,00	1,52	1,00	2,52
Regnskap	5,00	3,80	0,11	3,91
Reiser	1,50	1,14	0,00	1,14
Internrevisjon / internkontroll	0,00	0,00	0,00	0,00
Tilskudd og tilsagn	0,00	0,00	0,00	0,00
Anskaffelser	3,25	2,47	0,00	2,47
Anskaffelser	3,25	2,47	0,00	2,47
Sikkerhet og beredskap	3,00	2,28	0,07	2,35
Vakt/ adgangskontroll	1,50	1,14	0,07	1,21
Samfunnsmessig beredskapsrolle	0,50	0,38	0,00	0,38
Sikkerhet og beredskap for egen virksomhet	1,00	0,76	0,00	0,76

Totalt antall administrative årsverk	66,25	50,35	24,01	74,36
---	--------------	--------------	--------------	--------------

2.4.2.3 Ressurser i ikke-administrative fagavdelinger

Alle fagavdelinger i Miljødirektoratet har en avdelingsstøtte av varierende størrelse (en–tre medarbeidere) som er knyttet opp til den enkelte avdelingsdirektør. Disse medarbeiderne bistår i all hovedsak i faglig ledelse og styring av avdelingene.

Når disse medarbeiderne for eksempel jobber med plan, budsjett- og økonomioppfølging, er dette med utgangspunkt i det faglige arbeidet og kjennskapen til dette i avdelingen. På andre områder, som f.eks. i rekrutteringsprosesser i avdelingens seksjoner, bistår enkelte av disse medarbeiderne de faglige lederne og HR-seksjonen med noe administrativ bistand (f.eks. innkalling til intervju, bistand til å skrive innstilling). Innen anskaffelser og arkiv- og dokumentforvaltning bistår disse medarbeiderne seksjonene i avdelingen med noe faglig administrativ støtte og noe brukerveiledning. I all hovedsak gjelder dette ifølge Miljødirektoratet når oppgaven er så faglig relatert at den ikke uten videre kan utføres i organisasjonsavdelingen.

Tabell 15 Kartlegging av administrative oppgaver i fagavdelingene (eks. SNO)

Administrative tjenester:	Årsverk
HR-tjenester (f.eks. bistand i rekrutteringssaker og HMS-arbeid)	0,40

Plan-, budsjett- og økonomioppfølging	0,70
Anskaffelser	0,60
Arkiv- og dokumentforvaltning	0,25
Sum	1,95

Statens naturoppsyn (SNO) har en egen seksjon for stab og fagstøtte. Fra denne seksjonen ytes det faglig/administrativ støtte til det feltoperative arbeidet som SNO utfører i hele Norge. Denne støtten er av Miljødirektoratet vurdert som så faglig rettet og spesiell at det ikke er hensiktsmessig å se det i sammenheng med den administrative støtten som f.eks. organisasjonsavdelingen yter til direktoratet samlet.

Tabell 16 Kartlegging av administrative oppgaver i Statens naturoppsyn (SNO)

Administrative tjenester:	Årsverk
HR-tjenester (f.eks. bistand i rekrutteringssaker 0,8 årsverk og HMS-arbeid 0,7 årsverk)	1,5
Plan-, budsjett- og økonomioppfølging	2,2
Anskaffelser	0,5
Avdelingsspesifikke administrative støtteoppgaver – drift av lokaler, avtaler (bl.a. leieforhold ved mer enn 50 lokasjoner), feltutstyr (ut over selve innkjøpet), båter og kjøretøy	4,0
Sum	8,2

2.4.3 Riksantikvaren

Riksantikvaren (RA) har ansvar for kulturminneforvaltning og er faglig rådgiver for Klima- og miljødepartementet i utviklingen av den statlige kulturminnepolitikken. RA skal også bidra til implementering av gjeldende statlig kulturminnepolitikk og har overordnet faglig ansvar for fylkeskommunenes og Sametingets arbeid med kulturminner, kulturmiljøer og landskap. Fra 2020 skal ansvar og myndighet for enkelte kulturminneområder delegeres til den regionale kulturminneforvaltningen. Direktoratet er lokalisert i Oslo og er organisert i fire avdelinger og en kommunikasjonsenhet. I all hovedsak produseres de administrative tjenestene i organisasjonsavdelingen som leverer tjenester innen blant annet HR og personal, IKT, økonomi og regnskap. I tillegg leveres noe fra kommunikasjonsenheten. RA har 148 ansatte.

2.4.3.1 Leveransemodell

Leveransemodellen til RA er oppsummert i tabellen under. Her fremkommer hvorvidt de produserer tjenesten selv, kjøper eller har kombinasjon av dette per administrativ tjeneste.

Tabell 17 Leveransemodell Riksantikvaren

Kategori og underkategori	Produserer selv	Kjøper tjenesten	Kombinasjon	Har ikke tjenesten
IKT				
Forvaltning			x	
Utvikling			x	
Strategi og rådgivning innen IKT	x			
Tekniske tjenester				
Kantine		x		
Renhold		x		
Drift og utvikling av bygg og annen teknisk infrastruktur	x			
Resepsjon	x			

Sentralbord	x			
Informasjonsforvaltning				
Trykking			x	
Arkiv og dokumentforvaltning	x			
Bibliotek tjenester	x			
Interne informasjonstjenester	x			
Postbehandling	x			
Personal/ HR				
Rekruttering	x			
Personalforvaltning inkl. IA-arbeid	x			
Personalpolitikk	x			
Ledelse- og kompetanseutvikling	x			
HMS	x			
Organisasjonsutvikling	x			
Økonomi, lønn og regnskap				
Budsjett/ plan	x			
Lønn			x	
Regnskap			x	
Reiser			x	
Internrevisjon			x	Tilknyttet KLDs internrevisjon
Anskaffelser				
Anskaffelser			x	
Sikkerhet og beredskap				
Vakt/ adgangskontroll	x			
Samfunnsmessig beredskapsrolle	x			
Sikkerhet og beredskap for egen virksomhet	x			

IKT. IKT-drift utføres delvis av Kartverket som står for drift av nettverk, sikkerhetsløsninger for e-post, alle internett løsninger, backup, fjernaksess og brannmurer, mens øvrig drift hovedsakelig gjøres av RA. Avtalen er basert på å benytte Kartverkets sikkerhetskompetanse og løsninger. Samarbeidet er kommet til som følge av at RA er leverandør av kartdata i Geonorge-samarbeidet og har ansvaret for deler av SOSI standarden. Noen servere er plassert hos RA og andre hos Kartverket, og samarbeidet er regulert i en tjenestenivåavtale (SLA). RA har førstelinje brukerstøtte til både interne og eksterne brukere, mens Kartverket ivaretar andrelinje. Ekstern brukerstøtte er hovedsakelig knyttet til bruk av Askeladden og FotoWare.

RA har definert tre systemer som kritiske: Arkivsystemet (P360), elektronisk dokument-, foto- og tegningsarkiv (FotoWare) og kulturminneregisteret Askeladden. Systemforvaltning av fagapplikasjoner ivaretas dels av fagmiljøene og dels av IKT-seksjonen, med unntak av Askeladden som ivaretas av IKT-seksjonen i sin helhet. Utvikling er primært knyttet til Askeladden. Her gjøres noe selv, men det kjøpes også utviklingstjenester eksternt. RA har som største bruker ansvaret for forvaltning av FotoWare på vegne av miljøforvaltningen. Det er etablert en brukergruppe som kommer med innspill til ønsket funksjonalitet i nye versjoner.

RA skal delegere forvaltningen av ni budsjettposter til fylkeskommunene fra 1. januar 2020. Dette forsterker behovet for sluttbrukertjenester og saksbehandlingssystem på tvers av etater/forvaltningsnivå, og med

integrasjoner mot arkivsystem og regnskapssystem hos fylkeskommunene/regionene. KLD har anbefalt at løsningen for dette bør bygge på Miljødirektoratets ESS. I skrivende stund er det ikke endelig besluttet om dette blir løsningen RA skal bruke for digitalisering av kulturminneforvaltningen.

Tekniske tjenester. RA leier kantine fra ISS på en kontrakt som går ut i september 2018. Denne er bemannet med en person fra ISS som også i stor grad ivaretar servering ved arrangementer i RAs regi. RA avventer sentral rammeavtale før ny anskaffelse settes i gang.

Renhold ble i 2016 håndtert av en egen ansatt. Dette engasjementet er avsluttet, og RA har nå en ekstern leverandør. Ny avtale på renhold vil håndteres av gårdeier.

RA har hovedkontor i Oslo. Bygget er ikke et typisk kontorbygg etter dagens standard og krever dermed noe mer ressurser til drift sammenlignet med normalen. RA har leiekontrakt frem til 2024, men planlegger for nye kontorlokaler fra 2020. Tilknyttet dagens bygg er en konferansedel som RA drifter. RA fremleier også en mindre del av bygget. RA har leide distriktskontor i Trondheim, Bergen og Tønsberg som vil bli avviklet i 2020. Distriktskontorene krever lite administrativ oppfølging. I tillegg til kontorene har RA også en driftsavtale for Kongsvoll Fjellstue på Dovrefjell. I henhold til avtalen besørger og bekoster RA leietakers kostnader til vakthold, renhold, løpende drift osv. Dette er alle kjøpte tjenester og leveres ikke av ressurser fra RA utover oppfølging av kontrakten.

Resepsjon og sentralbord er en del av Servicetorget som i tillegg til resepsjons- og sentralbordtjenester bistår ved arrangement, kurs, gruppereiser, tinglysing og postbehandling.

Informasjonsforvaltning. Tjenestene er fordelt mellom arkivseksjonen, biblioteket og nettseksjonen. Biblioteket er et fagbibliotek for fagområdet kulturminnevern og benyttes av både interne og eksterne brukere, som Norsk institutt for kulturminneforskning (NIKU) og studenter, forskere, andre kulturorganisasjoner eller privatpersoner. Biblioteket er på denne måten etablert som et vanlig operativt bibliotek, og det er 1,8 årsverk tilknyttet biblioteket. En del av arbeidet knytter seg også til administrering av abonnement på artikler, tidsskrifter, tilgjengeliggjøring av forskning og av egne rapporter o.l.

Selve trykkingen av materiell kjøpes hos eksterne byråer, men en del forberedende oppgaver og design gjøres i kommunikasjonsenheten når det lages foldere og annet materiell. I tilfellene hvor RA utgir bøker etableres dette som et prosjekt i samarbeid med et forlag. RA håndterer også trykking for verdensarvstedene til Unesco.

Det er ca. 1,5 årsverk som bidrar inn mot internkommunikasjon og ellers håndteres en del kommunikasjon internt også hos HR. Postbehandlingen og årsverkene knyttet til dette er tatt med som en del av arkiv- og dokumentforvaltning.

Arkivene til RA benyttes både i forvaltningen og av eksterne brukere, som NIKU og studenter, forskere og andre kulturorganisasjoner eller privatpersoner. Brukere henvender seg både via telefon, e-post og oppmøte. Tilgangen til dokumentasjon benyttes aktivt i forvaltning av kulturminner, både for å vise hvordan kulturminner originalt fremstår, om tilstand, om endringer over tid osv. RAs arkivmateriale spenner fra tidlig 1800-tall og frem til i dag. Det antikvariske materialet er i bruk i saksbehandlingen, eksempelvis ved restaurering, konservering, istandsetting, arkeologiske utgravninger mv. Arkivsamlingene består av foto, tegninger og øvrig dokumentasjon. Arkivseksjonen er til sammen elleve årsverk (inkl. seksjonssjef), og de ansatte jobber i to team: fototeamet og arkivteamet (som jobber med øvrig arkiv og dokumentasjon).

Arkivteamet består av sju arkivarer som ivaretar brukerstøtte, opplæring, registrerings-, kvalitetssikrings-, utviklings- og systemadministrasjonsoppgaver knyttet til saksbehandlings- og arkivsystem (P360). Store deler av det antikvariske arkivmaterialet er digitalisert, og det kreves kunnskap om arkivdanning, historikk og innhold for å finne frem materiale og formidle dette. RA bistår forvaltningen, forsknings- og studentrelatert virksomhet og private med referansearbeid, og med å finne fram dokumentasjon. Videre anses deres tegningsarkiv som viktig,

fordi det representerer en bredde i norsk bygningskultur. Tegningsarkiv og øvrig arbeid med antikvarisk materiale har tilknyttet spesialisert fagkompetanse.

Fototeamet består av tre fotoarkivarer som har brukerstøtte, opplæring, registrerings-, kvalitetssikrings-, utviklings- og systemadministrasjonsoppgaver knyttet til systemet for billedarkiv (FotoWare). De håndterer også bestillinger og å finne fram fotomateriale og tilgjengeliggjøre foto (digitalisering, bildebehandling mv.). Fototeamet har spesialisert kompetanse knyttet til utstyr, formater og software, og de har bestillerkompetanse på fotoutstyr som brukes i felt/saksbehandling. Videre har de en overordnet rolle for retningslinjer for fotodokumentasjon av kulturminner og bidrar til tilrettelegging, veiledning og innsamling av digitalt bildemateriale for interne og eksterne saksbehandlere. Fotoarkivet publiserer også bilder til den digitale tjenesten kulturminnebilder, som er RAs åpne bilde-data (tilgjengelig for alle).

Med tanke på fysisk materiale er det fortsatt større, analoge samlinger som er i bruk, både fotodokumentasjon og saks- og tegningsdokumentasjon.

RA hadde 13 516 inngående journalførte henvendelser i 2016. Mange henvendelser journalføres ikke, fordi det er bestillinger på et dokument/bilde/tegning som finnes frem og sendes. Det foreligger ikke noen egne formaliserte kvalitetskrav utover at arbeidet gjøres i henhold til arkivlov med forskrift, forvaltningslov og offentlighetslov som er førende for arkivets arbeid. Rutiner bygger på en beste praksis av lovverket, og det jobbes også med kontinuerlig forbedring av rutiner og arbeidsprosesser.

HR og personal. RA har en seksjon for HR og internforvaltning (tekniske tjenester og Servicetorg), der det samlet er 9,5 årsverk inkludert seksjonsleder, 4,5 av årsverkene er knyttet til HR og personal. Seksjonen støtter fagsiden og ledere i alle tradisjonelle oppgaver knyttet til personalhåndtering og organisasjonsutvikling. RA står overfor flere endrings- og omstillingsprosesser i forbindelse med delegering av oppgaver til fylkene, flytting til nye lokaler og digitalisering. HR og personal har gjennomført en endring fra å fokusere på mer driftsmessige oppgaver, til å være mer endrings- og utviklingsorientert. Ny HR-strategi skal ferdigstilles før nyttår, og denne vil danne grunnlag for en organisasjonsgjennomgang i 2018 med sikte på endringer i 2019/2020. RA ser muligheter for samarbeid knyttet til leder- og medarbeiderutvikling, standardisering på tvers knyttet til HMS, rapportering mv. RA benytter i noen grad eksterne leverandører som bistår med rekruttering på direktørnivå, lederutviklingsprogram, bedriftshelsetjeneste samt ved andre enkelthendelser.

Økonomi, lønn og regnskap. RA ble i 2017 fullservicekunde hos DFØ på lønn og delservicekunde på regnskap. Lønn ligger hos HR, mens de øvrige områdene håndteres av økonomiavdelingen.

Hovedfokus har vært å få prosessene til å fungere etter overgangen til DFØ. Ut over dette står digitalisering høyt på agendaen for virksomhetsutvikling.

Overgangen til DFØ har medført endringer i arbeidsoppgavene hos RA, og i sum er det en økning i arbeidsmengden. Store deler av arbeidstiden går nå til å sluttkontrollere før bokføring. De opplever at det ofte gjøres feil av DFØ, spesielt på lønn. På grunn av feilraten ønsker RA foreløpig selv å sitte med sluttkontrollen for regnskap, og de vurderer derfor ikke å bli fullservicekunde på nåværende tidspunkt.

Overgangen til DFØ har videre medført et økende behov internt for brukerstøtte og veiledning. Dette gjelder i særlig grad reiser, hvor de yter brukerstøtte rettet mot både eksterne og interne brukere. Økonomi arbeider med å beskrive nye rutiner og prosesser etter overgangen til DFØ.

RA har et betydelig arbeidsomfang knyttet til tilskudd og tilsagn. Til dette benyttes avtalemodulen i Agresso, som må fylles inn manuelt.

RA har valgt å knytte seg til KLD sitt samarbeid for internrevisjon. RA har en controller som følger opp internkontroll, som primært er et ansvar i linjen. Det er utarbeidet et eget internkontrollverktøy som foreløpig ikke

er rullet ut. Økonomi implementerer nå interne måleparametere gjennom nytt helpdesksystem (senseDesk), og gjennom det nye internkontrollverktøyet.

Anskaffelser. Etaten har ingen samlet strategi eller policy for anskaffelser. Anskaffelsesbehov og -planer vurderes årlig av ledelsen i tilknytning til budsjettprosessen. Avdelingene initierer anskaffelser innenfor egen budsjett disponeringsfullmakt. Avdelingene har selv ansvaret for å gjennomføre operative innkjøp, herunder utarbeidelse av kravspesifikasjon, utlysning og evaluering av tilbud. RA har ingen ressurser i organisasjonsavdelingen som har i oppgave å støtte gjennomføringen av anskaffelsesprosjekter. Etatens jurister benyttes som rådgivere i prosessen. Det er nylig opprettet et «innkjøpsfaglig forum» som skal koordinere ved behov, behandle alle over forskriftsgrensen på 1,1 MNOK og generelt *overvåke* operative anskaffelser i RA.

Rutiner skal oppdateres i regi av innkjøpsfaglig forum. De benytter ikke verktøy for konkurransegjennomføring (KGV), men har planlagt å benytte løsning som vil tilbys av DFØ. RA har ingen rammeavtaler knyttet til juridisk eller operasjonell bistand innenfor anskaffelser. Det foreligger kun rammeavtale på IKT-området, men det jobbes med å inngå rammeavtale på anskaffelser og juridisk bistand. RA avventer etableringen av statlige rammeavtaler på de områder hvor dette er bebudet. Det etableres ikke konkrete gevinstmål i tilknytning til anskaffelsene, eller målinger av gevinster i etterkant. RA har et begrenset omfang med innsynsbegjæringer og få saker for KOFA.

Sikkerhet og beredskap. Vakt og adgangskontroll håndteres av ansatte på servicetorget (resepsjonen). Arbeidet består også av produksjon av adgangskort, drift av systemet, halvårlige revisjoner, gjennomganger av system og iverksetting av tiltak. Rutinene for adgang revideres årlig og justeres etter ROS-vurdering. RA har selv ansvaret for all innvendig sikring, mens gårdeier har ansvaret for skallsikring.

RA har ikke primæransvar for noen samfunnsmessige beredskapssituasjoner, men er et rådgivende organ i forbindelse med kriser innen blant annet kriseledelse, herunder brannsikring av stavkirker. Utover dette har RA ansvar for personellsikkerhet og fysisk sikkerhet. RA gjennomfører årlig opplæring og øvelser samt fortløpende vurderinger av at riktig kompetanse er på plass.

Sikkerhetsarbeidet er organisert med sikkerhetsleder, vara sikkerhetsleder, ansvarlig for informasjonssikkerhet og autorisasjonsansvarlig, i tillegg til ansvarlig for personell og fysisk sikkerhet. RA skal implementere personvernombud i løpet av 2018.

RA gjennomfører brukerundersøkelser og evalueringer for å innhente informasjon om brukerne er fornøyd med tjenestene, med tilhørende tiltak ved behov. Det er ikke utarbeidet kvalitetsmål i form av KPI-er.

2.4.3.2 Ressurser til årsverk og tjenestekjøp

Tabell 18 oppsummerer antall årsverk, kostnader knyttet til årsverk, tjenestekjøp og totale kostnader for RA.

Tabell 18 Riksantikvaren – ressurser til årsverk og tjenestekjøp

Kategori og underkategori	Riksantikvaren			
	Antall Årsverk	Kost. Årsv (MNOK)	Tj.kjøp (MNOK)	Total kost. (MNOK)
IKT	0,60	0,46	0,00	0,46
Forvaltning	0,50	0,38	0,00	0,38
Utvikling	0,00	0,00	0,00	0,00
Strategi og rådgivning innen IKT	0,10	0,08	0,00	0,08
Tekniske tjenester	4,00	3,04	1,24	4,28
Kantine	0,00	0,00	0,61	0,61
Renhold	0,00	0,00	0,50	0,50
Drift og utvikling av bygg og annen teknisk infrastruktur	2,00	1,52	0,12	1,64
Resepsjon	1,00	0,76	0,00	0,76
Sentralbord	1,00	0,76	0,00	0,76

Informasjonsforvaltning	14,50	11,02	0,42	11,44
Trykking	0,50	0,38	0,42	0,80
Arkiv og dokumentforvaltning	11,00	8,36	0,00	8,36
Bibliotekstjenester	1,80	1,37	0,00	1,37
Interne informasjonstjenester	1,20	0,91	0,00	0,91
Postbehandling	0,00	0,00	0,00	0,00
Personal/ HR	4,50	3,42	2,47	5,89
Rekruttering	0,30	0,23	0,30	0,53
Personalforvaltning inkl. IA-arbeid	1,20	0,91	0,07	0,98
Personalpolitikk	0,50	0,38	0,00	0,38
Ledelse- og kompetanseutvikling	0,50	0,38	1,53	1,91
HMS	0,50	0,38	0,57	0,95
Organisasjonsutvikling	1,50	1,14	0,00	1,14
Økonomi, lønn og regnskap	4,90	3,72	1,10	4,82
Budsjett/ plan	0,70	0,53	0,00	0,53
Lønn	0,60	0,46	1,10	1,56
Regnskap	1,60	1,22	0,00	1,22
Reiser	0,50	0,38	0,00	0,38
Internrevisjon / internkontroll	0,80	0,61	0,00	0,61
Tilskudd og tilsagn	0,70	0,53	0,00	0,53
Anskaffelser	0,50	0,38	0,00	0,38
Anskaffelser	0,50	0,38	0,00	0,38
Sikkerhet og beredskap	1,50	1,14	0,43	1,57
Vakt/ adgangskontroll	0,25	0,19	0,43	0,62
Samfunnsmessig beredskapsrolle	0,75	0,57	0,00	0,57
Sikkerhet og beredskap for egen virksomhet	0,50	0,38	0,00	0,38
Totalt antall administrative årsverk	30,50	23,18	5,66	28,84

2.4.4 Kulturminnefondet

Kulturminnefondet ble opprettet i 2002 og er en tilskuddsordning for bevaring av kulturminner og kulturmiljøer. Virksomheten skal være et lavterskeltilbud for private eiere av verneverdige kulturminner. KMFs hovedformål er å bidra til å redusere tap av verneverdige kulturminner, bidra til at mangfold av kulturminner og kulturmiljøer kan benyttes som grunnlag for framtidig opplevelse, kunnskap, utvikling og verdiskaping. KMF er lokalisert på Røros og har i dag 17 ansatte. Organisasjonen består av to fagavdelinger og en administrasjonsavdeling.

2.4.4.1 Leveransemodell

Leveransemodellen til KMF er oppsummert i tabellen under. Her fremkommer hvorvidt de produserer tjenesten selv, kjøper eller har kombinasjon av dette per administrativ tjeneste.

Tabell 19 Leveransemodell Kulturminnefondet

Kategori og underkategori	Produserer selv	Kjøper tjenesten	Kombinasjon	Har ikke tjenesten
IKT				
Forvaltning			x	
Utvikling			x	
Strategi og rådgivning innen IKT		x		
Tekniske tjenester				

Kantine				x
Renhold		x		
Drift og utvikling av bygg og annen teknisk infrastruktur			x	
Resepsjon	x			
Sentralbord	x			
Informasjonsforvaltning				
Trykking			x	
Arkiv og dokumentforvaltning	x			
Bibliotek tjenester	x			
Interne informasjonstjenester	x			
Postbehandling	x			
Personal/ HR				
Rekruttering	x			
Personalforvaltning inkl. IA-arbeid	x			
Personalpolitikk	x			
Ledelse- og kompetanseutvikling			x	
HMS			x	
Organisasjonsutvikling	x			
Økonomi, lønn og regnskap				
Budsjett/ plan	x			
Lønn			x	
Regnskap			x	
Reiser			x	
Internrevisjon (internkontroll)			x	
Anskaffelser				
Anskaffelser	x			
Sikkerhet og beredskap				
Vakt/ adgangskontroll			x	
Samfunnsmessig beredskapsrolle				x
Sikkerhet og beredskap for egen virksomhet	x			

IKT. All drift og vedlikehold gjøres etter avtale med ekstern leverandør. Dette omfatter nettverk, servere, arbeidsflate/kontorstøtte og fagapplikasjoner. Tilskuddsforvaltning er KMF sin kjernevirksomhet. Det er etablert en egenutviklet digital løsning for søknadshåndtering, som er integrert med arkivsystemet. Som følge av usikkerhet omkring fremtidig søknadssenter i miljøforvaltningen, utføres drift og vedlikehold av egen fagapplikasjon for søknadsbehandling uten formell avtale med ekstern leverandør. Applikasjonen er virksomhetskritisk. Noe forvaltning utføres selv, men i samarbeid med leverandør av applikasjonen. KMF kjøper tjenester når utviklingsbehov oppstår. Brukerstøtte kjøpes både eksternt og gjennom internt ansvarlige innenfor deres kompetanse.

Tekniske tjenester ivaretas i hovedsak gjennom leie- og innkjøpsavtaler. KMF har ingen kantineordning og renhold er basert på avtale med ekstern leverandør.

Lokaler leies av privat utleier i bygg underlagt vernebestemmelser i Røros sentrum. Det forhandles med utleier om ny og utvidet avtale, herunder behov for tilrettelegging av nye arealer (kontorplasser). Avtalene ivaretas av administrativ leder med noe rådgivning fra ekstern leverandør.

KMF kjøper vaktmestertjenester etter behov, uten fast avtale. KMF har bemannet sentralbordfunksjon som også ivaretar andre oppgaver, inklusive resepsjon. Det er et begrenset antall besøkende i lokalene.

Informasjonsforvaltning. Postbehandling og arkiv- og dokumentforvaltning ivaretas av tre ansatte som benytter 1,15 årsverk innen dette området. KMF implementerte P360 som sak- og arkivsystem i 2015 og hadde kun et saksbehandlingssystem før dette. Hovedvekten av henvendelser er elektronisk og via e-post og gjelder søknader om midler. KMF har i tillegg et personalarkiv og internt saksarkiv. Det som mottas av fysisk post er i hovedsak underlag og vedlegg til søknader. Det som ikke kan skannes oppbevares i et fysisk arkiv. KMF har ca. 90 hyllemeter med fysisk arkiv som benyttes i varierende grad. Ikke noe av det fysiske arkivet er kassert eller avlevert, fordi arkivet kun er 14 år og KMF er inne i sin første arkivperiode.

KMF har et bibliotek og har fått testamentert en rekke bøker. Det får også jevnlig bøker i gave. Det er ingen ansatte som jobber i tilknytning til biblioteket. Alle bøkene er kategorisert og lagt inn i bibliotekløsningen Mikromarc, og det leies inn en bibliotekar ved behov for å registrere inn nye bøker. Bøkene lånes ikke ut av lokalet, men er tilgjengelig for publikum i KMFs lokaler.

KMF har ikke et eget intranett, og det er lite eller ingen grad av interne kommunikasjonstjenester og ingen ansatte som jobber med dette. De har en kommunikasjonsrådgiver som utarbeider informasjonsmaterieil til eksternt bruk, oppdaterer nettsiden og bistår ved trykking av brosjyrer, bøker o.l. Selve trykkingen gjøres av eksterne designfirmaer eller trykkerier. Intern informasjon ivaretas av ulike ansatte avhengig av type og innhold.

Personal og HR. Underdirektøren i KMF er personalsjef og har håndtert alt av HR og personaloppgaver. Det er fra høsten 2017 tilsatt en HR-administratør som skal jobbe tilnærmet fulltid med HR/personal og bl.a. dokumentere HMS og rutiner, jobbe med forbedringsarbeid og kvalitetssikring.

Det er etter tilsettingen høsten 2017 ca. 1,1 årsverk innen HR/personal. KMF er positive til tilgang på erfaringsutveksling eller et faglig forum innen dette området med tanke på videre utvikling og strukturering av HR-området.

Økonomi, lønn og regnskap. KMF er fullservicekunde hos DFØ både for lønn og regnskapstjenester. KMF har en klar arbeidsdeling internt for arbeidet tilhørende regnskap og lønn/reiseregninger, og dette utføres av to ulike personer.

Det lages ikke virksomhetsplan på området, men prosess- og rutinebeskrivelsene videreutvikles. For regnskap eksisterer det egne beskrivelser for prosessene som gjennomføres, mens tilsvarende mangler for lønnsområdet. En av hensiktene med videreutvikling av beskrivelser er å øke backup-mulighetene mellom arbeidsområdene.

Tilskuddsforvaltning er etatens kjernevirksomhet. Systemløsningen for tilskuddsforvaltning er ikke integrert med avtalemodulen i Agresso, og regnskapsmessig behandling av tilskudd er i stor grad manuell og arbeidskrevende. Det er et klart ønske at det skjer en utvikling her. KMF går gjennom alle lønnstall før DFØ kjører lønn og gjennomgår alle reiseregninger før utbetaling.

KMF har ikke internrevisjon, men har stilt seg positiv til deltagelse i felles løsning i regi av KLD. I 2016 ble det gjennomført en egevaluering av internkontrollen. I 2015 og 2017 ble det gjennomført risikovurderinger på vesentlige områder. Policy for intern kontroll er under utarbeidelse. På nåværende tidspunkt er internkontrollen i hovedsak en del av den enkelte leders ansvar.

Anskaffelser. KMF har ingen egen strategi eller policy for anskaffelser. Det er ikke ajourholdt rutinebeskrivelser, men KMF har oppdaterte sjekklistor og maler for konkurranse gjennomføring. Behov for anskaffelser identifiseres av den enkelte og lederne beslutter iverksetting innenfor budsjettammene. Difi vurderer KMF til å ha god

innkjøpsfaglig kompetanse med standardiserte arbeidsprosesser som er forankret i ledelsen (DIFI: Dybdykk: strategiske innkjøp, 2016:12).

En medarbeider i administrasjonsavdelingen har særskilt ansvar for å bistå i kravspesifikasjonen, utlysning og evaluering, herunder teknisk gjennomføring av konkurranser/innkjøp. Av samlet estimert ressursbruk på 0,7 årsverk er 0,4 årsverk knyttet til administrasjonen (i hovedsak konkurransegjennomføring og tatt inn som ressursbruk her), og 0,3 årsverk til fagmiljøene (utforming av kravspesifikasjoner, bidrag i evalueringer mv.).

Mercell benyttes som verktøy for konkurransegjennomføring. Representanter for fagmiljøene bidrar i team for utvikling av kravspesifikasjon og valg av tilbyder. KMF ønsker å benytte seg av statlige fellesavtaler når disse vil foreligge. De vil imidlertid vurdere muligheten til å velge alternativer i enkeltavtaler.

Det har forekommet begjæringer om innsyn, men det har ikke vært noen klagesaker til KOFA. KMF har oppfølging av hvordan avtaler blir implementert og benyttes i egen organisasjon. Identifisering av gevinstpotensial eller konkret måling av gevinster gjøres i liten grad.

Sikkerhet og beredskap ivaretas for lokaler ved alarm tilknyttet alarmsentral, herunder også brannalarm. Det er ikke etablert fysisk adgangskontroll til lokalene. KMF faller både etter KLD og egen vurdering utenfor sikkerhetsloven da virksomheten ikke er i besittelse av skjermingsverdig informasjon eller objekter. Etaten har ingen samfunnsmessig beredskapsrolle. Det benyttes tilnærmet ingen ressurser på *sikkerhet og beredskap* ut over det minimale som vedrører inngåelse av avtaler med eksterne.

Det som leveres av administrative tjenester leveres fra eller følges opp via administrasjonsavdelingen. KMF har ikke etablert formalisert indikatorer eller målinger av kvalitet i tjenesteproduksjonen for administrative tjenester. Det benyttes heller ikke kvalitetsmålinger i oppfølgingen av leverandører

2.4.4.2 Ressursbruk til årsverk og tjenestekjøp

Tabell 20 oppsummerer antall årsverk, kostnader knyttet til årsverk, tjenestekjøp og totale kostnader for Kulturminnefondet.

Tabell 20 Kulturminnefondet – ressurser til årsverk og tjenestekjøp

Kategori og underkategori	Kulturminnefondet			
	Antall Årsverk	Kost. Årsv (MNOK)	Tj.kjøp (MNOK)	Total kost. (MNOK)
IKT	0,15	0,11	0,00	0,11
Forvaltning	0,10	0,08	0,00	0,08
Utvikling	0,00	0,00	0,00	0,00
Strategi og rådgivning innen IKT	0,05	0,04	0,00	0,04
Tekniske tjenester	0,50	0,38	0,32	0,70
Kantine	0,00	0,00	0,00	0,00
Renhold	0,00	0,00	0,31	0,31
Drift og utvikling av bygg og annen teknisk infrastruktur	0,00	0,00	0,02	0,02
Resepsjon	0,30	0,23	0,00	0,23
Sentralbord	0,20	0,15	0,00	0,15
Informasjonsforvaltning	1,15	0,87	0,02	0,90
Trykking	0,00	0,00	0,02	0,02
Arkiv og dokumentforvaltning	1,00	0,76	0,00	0,76
Bibliotekstjenester	0,00	0,00	0,00	0,00
Interne informasjonstjenester	0,00	0,00	0,00	0,00
Postbehandling	0,15	0,11	0,00	0,11
Personal/ HR	1,10	0,84	0,84	1,68
Rekruttering	0,18	0,14	0,00	0,14

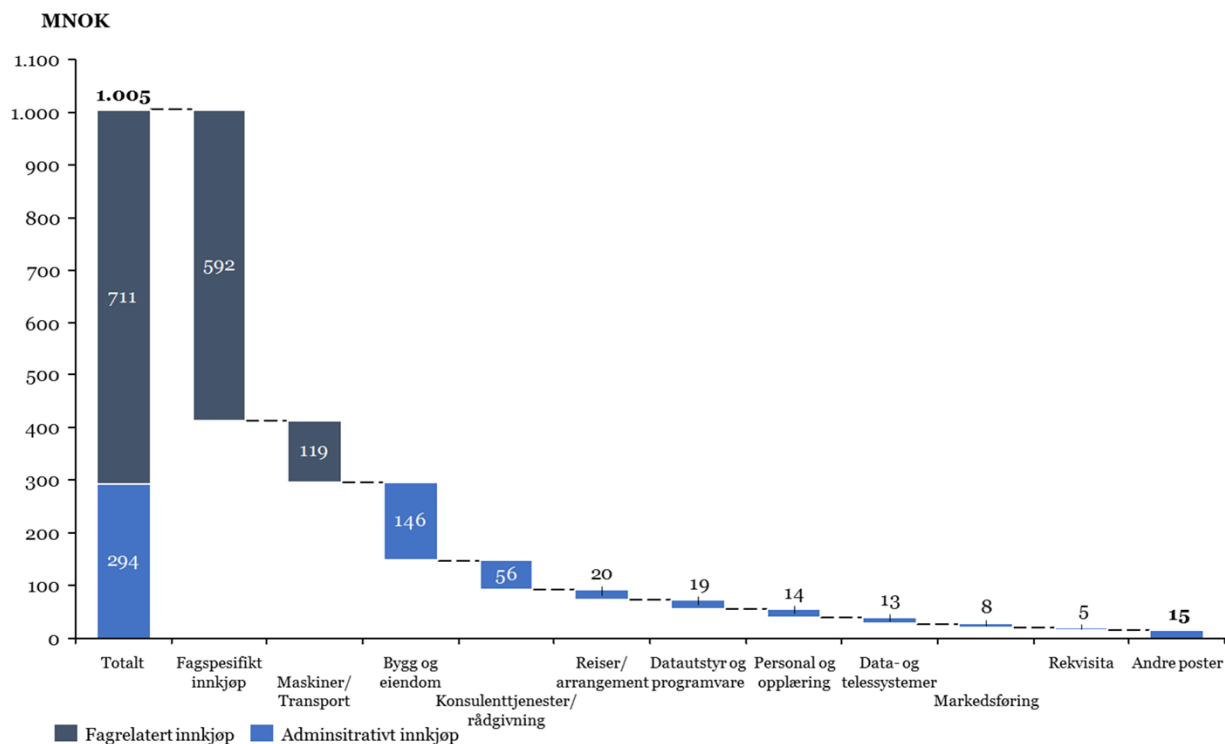
Personalforvaltning inkl. IA-arbeid	0,18	0,14	0,00	0,14
Personalpolitikk	0,18	0,14	0,00	0,14
Ledelse- og kompetanseutvikling	0,18	0,14	0,14	0,28
HMS	0,18	0,14	0,15	0,29
Organisasjonsutvikling	0,18	0,14	0,55	0,69
Økonomi, lønn og regnskap	1,70	1,29	0,15	1,44
Budsjett/ plan	0,10	0,08	0,00	0,08
Lønn	0,30	0,23	0,00	0,23
Regnskap	0,70	0,53	0,15	0,68
Reiser	0,30	0,23	0,00	0,23
Internrevisjon / internkontroll	0,10	0,08	0,00	0,08
Tilskudd og tilsagn	0,20	0,15	0,00	0,15
Anskaffelser	0,70	0,53	0,07	0,60
Anskaffelser	0,70	0,53	0,07	0,60
Sikkerhet og beredskap	0,10	0,08	0,03	0,10
Vakt/ adgangskontroll	0,10	0,08	0,03	0,10
Samfunnsmessig beredskapsrolle	0,00	0,00	0,00	0,00
Sikkerhet og beredskap for egen virksomhet	0,00	0,00	0,00	0,00

Totalt antall administrative årsverk	5,40	4,10	1,43	5,54
---	-------------	-------------	-------------	-------------

2.5 Anskaffelser

Gjennomgangen av anskaffelsesområdet omfatter den samlede virksomheten ved de fire etatene i miljøforvaltningen. Leveransemodell, årsverk som benyttes til å produsere tjenesten og kostnader til tilhørende tjenestekjøp med overordnede beskrivelser, er omtalt i kapittel 2.3 og 2.4. I dette kapittelet synliggjøres de samlede kostnadene til innkjøp for alle områder i miljøforvaltningen. (Jf. også omtale i kapittel 2.1.3).

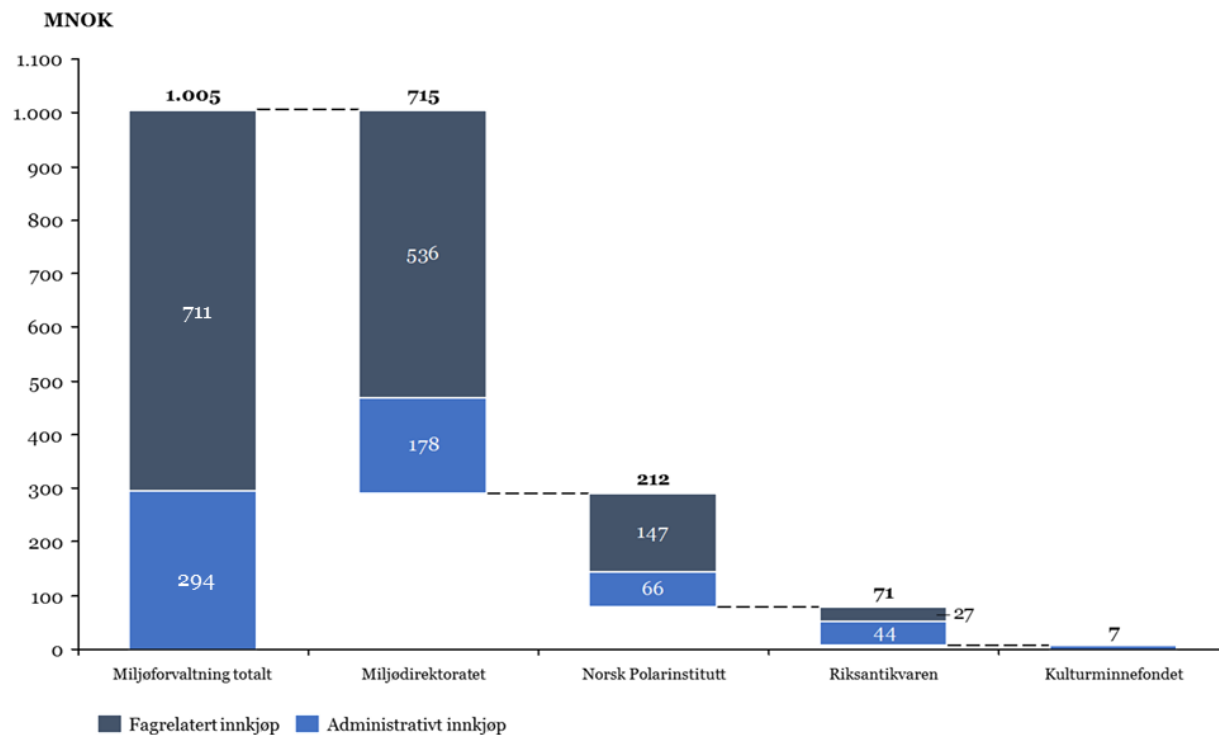
Bearbeidede regnskapsdata og forslag til kategoristruktur er kvalitetssikret av etatene. Kategoriseringen er fremkommet ved at 89 prosent av innkjøpene er kategorisert etter identifisering av leverandør, mens 11 prosent er basert på analyse av konti. De samlede innkjøpene er 1.005 MNOK (etter fradrag for fradragsberettiget mva.). Den største delen av innkjøpene er som det fremgår av Figur 4 Oversikt over innkjøp i miljøforvaltningen fordelt på hovedkategorier (2016), relatert til den faglige, ikke-administrative virksomheten.



Figur 4 Oversikt over innkjøp i miljøforvaltningen fordelt på hovedkategorier (2016)

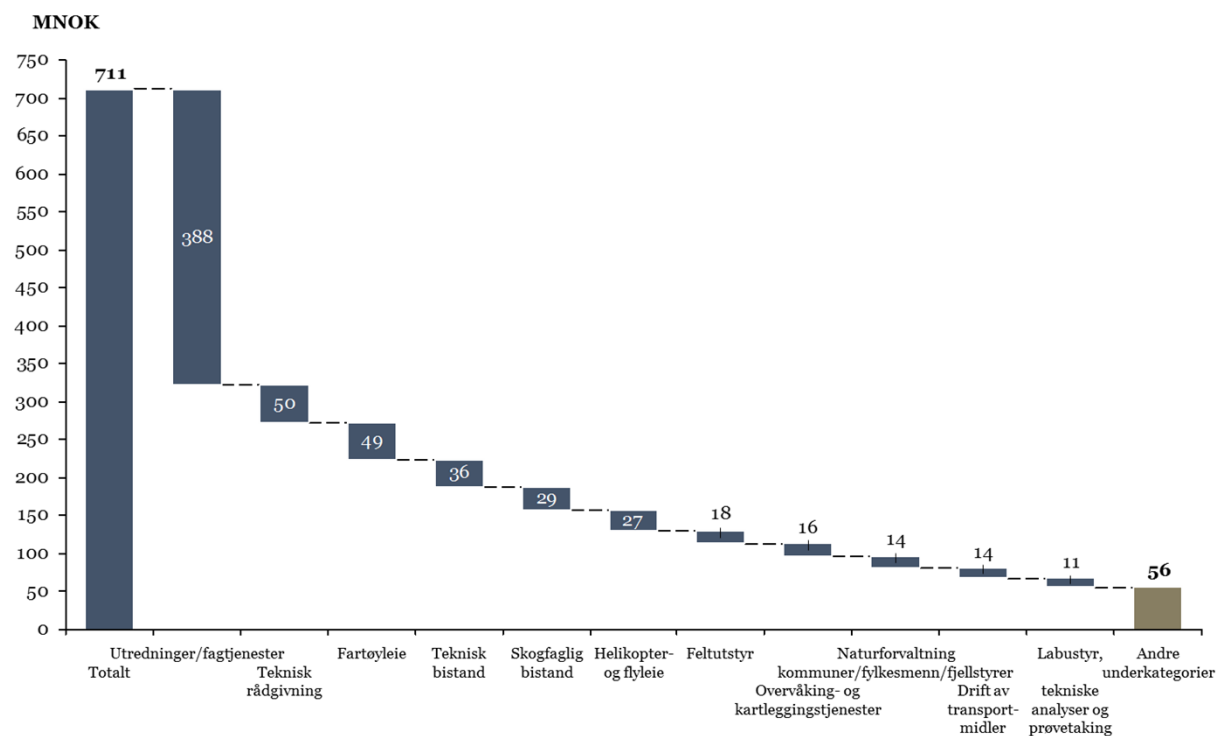
En reduksjon i innkjøpskostnadene på inntil 4 prosent vil utgjøre om lag 40 MNOK. Dersom vi ser på det samlede volumet for administrative tjenester, viser dette at det neppe vil være mulig å nå et mål på 4 prosent uten at man realiserer en vesentlig del av målet innenfor anskaffelser av fagrelaterte tjenester.

Oversikten per etat viser stor variasjon mellom etatene, jf. Figur 5. Miljødirektoratet står for mer enn 70 prosent av alle innkjøpene. NP har sammenlignet med RA en høy andel fagrelaterte innkjøp, noe som har sammenheng med høye transportrelaterte kostnader både som følge av forskningsstasjonen i Antarktis og drift av forskningsfartøyet.



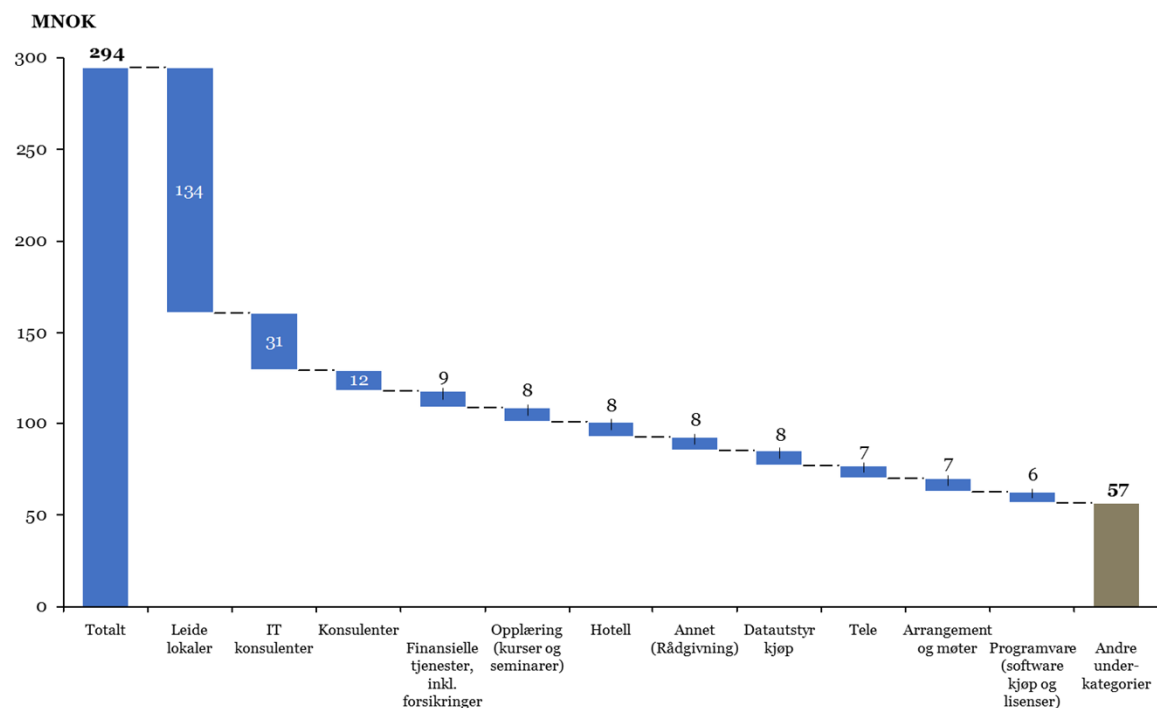
Figur 5 Innkjøp pr etat (2016)

Ved å splitte *fagrelaterte innkjøp* ser vi av Figur 6 at *utredninger/fagtjenester* utgjør 55 prosent. Leverandørene i *fagrelaterte innkjøp* er i stor grad instituttsektoren (NINA, NIVA, og Veterinærinstituttet med flere).



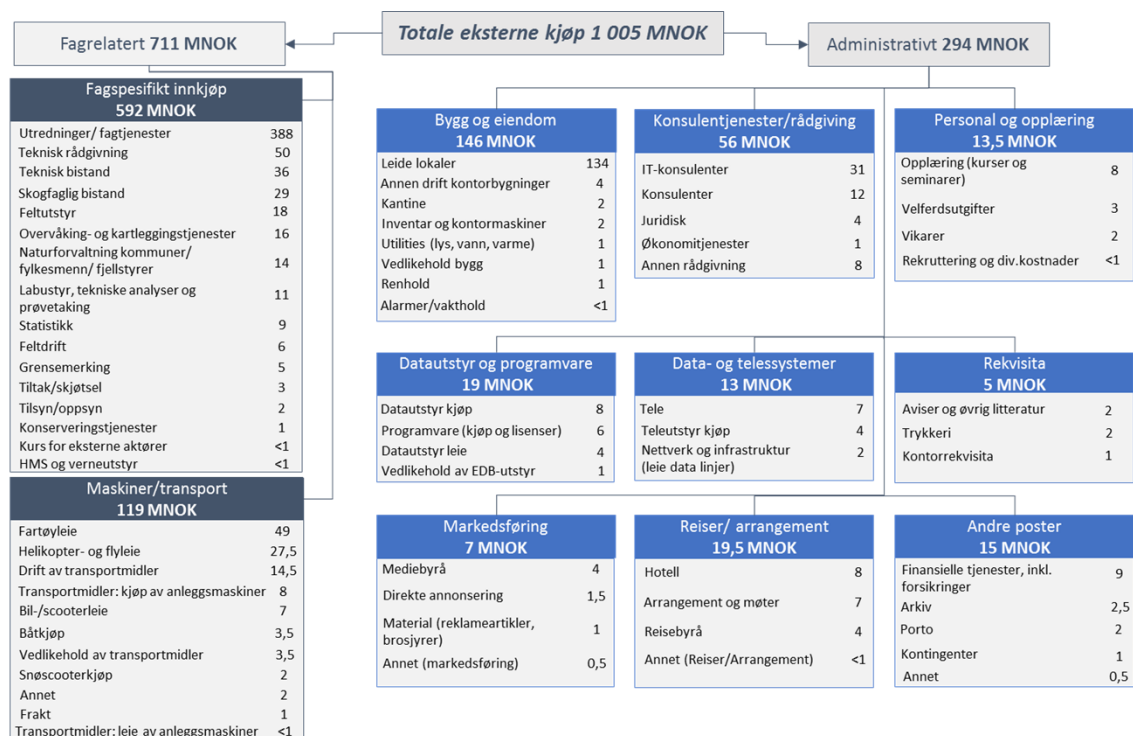
Figur 6 Fagrelaterte innkjøp etter hovedkategori

De administrative innkjøpene fordelt etter hovedkategori viser (Figur 7) at 45 prosent av kostnadene gjelder leie av lokaler. En vesentlig andel er også knyttet til drifts- og vedlikeholdstjenester på IKT-området.



Figur 7 Administrative innkjøp etter hovedkategori

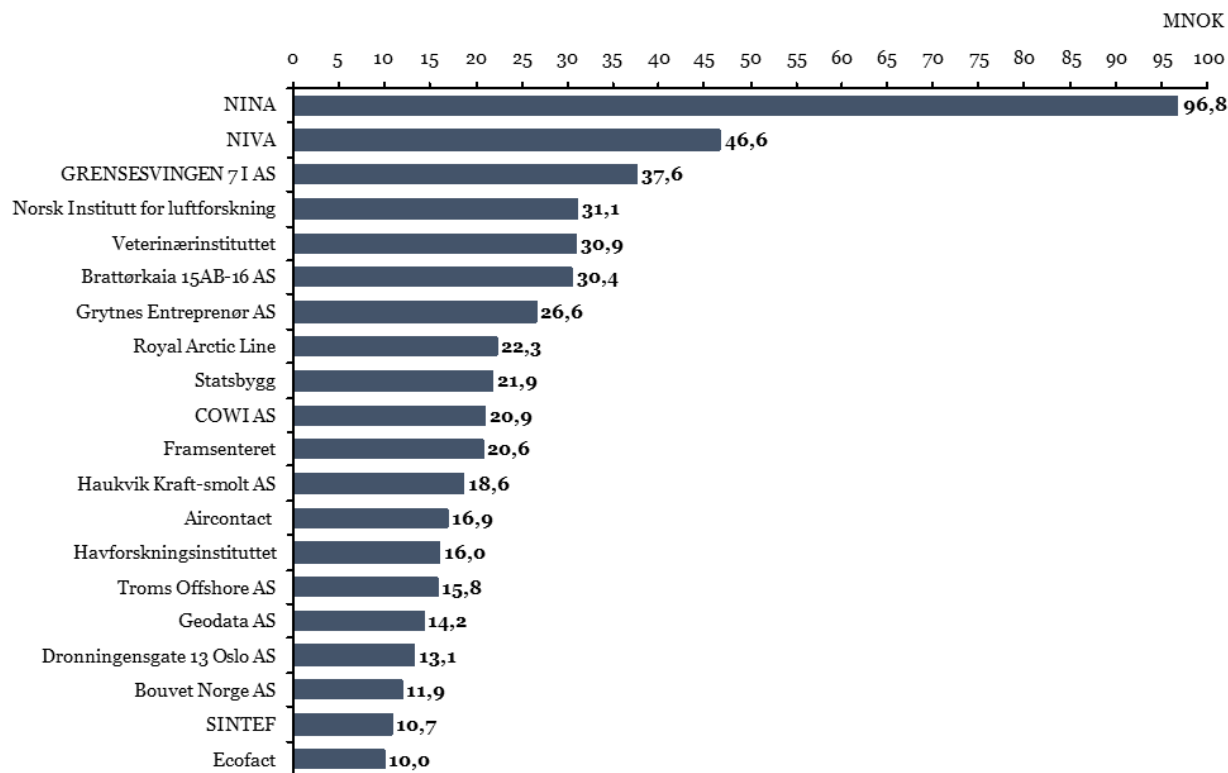
En ytterligere spesifikasjon av kategoriene fremgår av Figur 8 i et såkalt spend-tre.



Figur 8 Spend-tre alle innkjøp

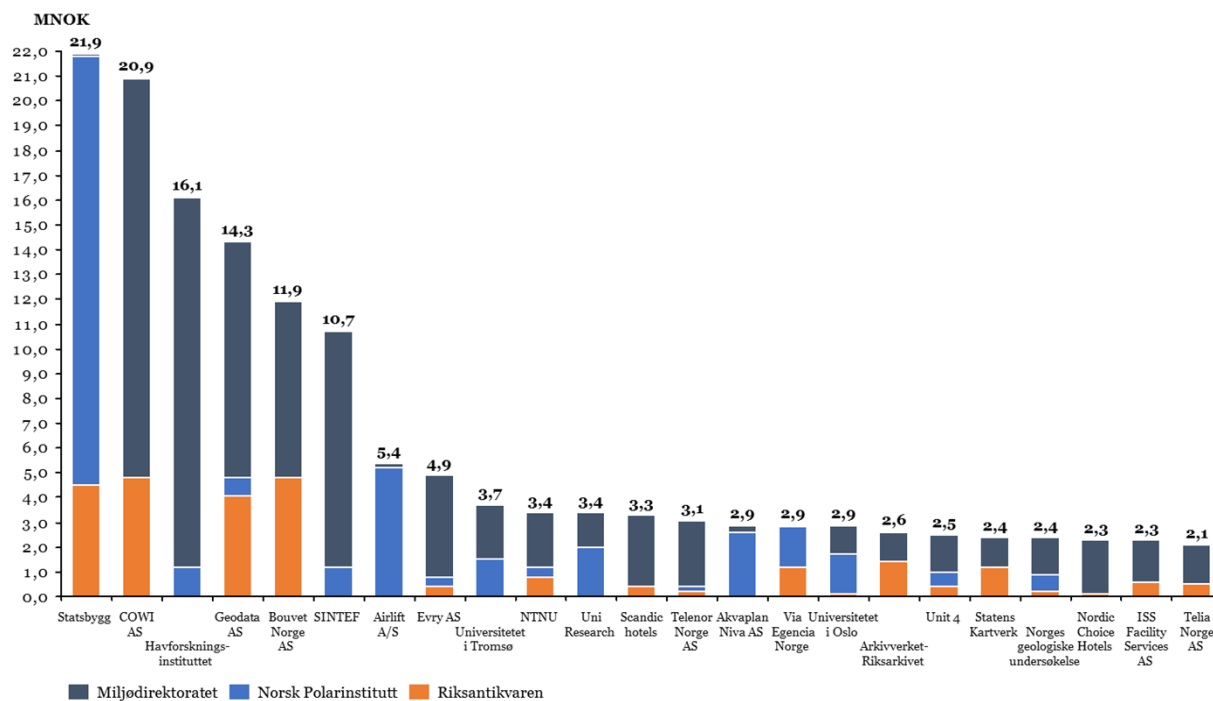
De ti største leverandørene utgjør en tredjedel av innkjøpene. Det er to hovedkategorier leverandører som skiller seg ut. Etatene kjøper tjenester i betydelig omfang fra instituttsektoren. I konkretiseringen av gevinstpotensialet vil det derfor være viktig å avdekke hvorvidt det finnes et fungerende leverandørmarked for disse tjenestene. Den andre større hovedkategorien er leie av lokaler. I betydelig utstrekning er staten utleier enten direkte eller indirekte. Her vil kostnadsreduksjoner like ofte være et spørsmål om behov for arealer, som pris per kvadratmeter. Med unntak av disse to kategoriene ser vi av figuren under at IKT-leverandører kommer relativt høyt på listen.

Figur 9 viser oversikt over de største leverandørene.



Figur 9 De 20 største leverandørene

Felles innkjøpsavtaler er mest relevant hvor flere etater har samme behov. Det er en rekke leverandører som er felles for to eller tre av etatene. Kartleggingen viser at det i hovedsak er i instituttsektoren (forskningsmiljøer) at etatene benytter samme leverandører samt ved leie av lokaler og på IKT-området, jf. Figur 10.



Figur 10 De største leverandørene med leveranser til flere etater

Dersom vi ser på type tjenester som anskaffes ser vi at det er flere av de største underkategoriene av tjenester som anskaffes av flere av etatene.

Underkategori	Miljødirektoratet	Norsk Polarinstitutt	Riksantikvaren	Kulturminnefondet	Totalt (MNOK)
Utredninger/fagtjenester	349	24	15	-	389
Leide lokaler	77	38	18	1	134
Teknisk rådgivning	40	1	10	-	50
Fartøyleie	-	49	-	-	49
Teknisk bistand	35	0	0	-	36
IT-konsulenter	24	1	6	-	31
Skogfaglig bistand	29	-	-	-	29
Helikopter- og flyleie	4	23	-	-	27
Feltutstyr	3	15	-	-	18
Overvåking- og kartleggingstjenester	15	1	0	-	16
Naturforvaltning kommuner/fylkesmenn/fjellstyrer	2	12	0	-	14
Drift av transportmidler	14	0	0	-	14

Figur 11 Kategoriene som går igjen i flere etater i miljøforvaltningen (2016)

2.6 Erfaring fra samordning av administrative tjenester i offentlig sektor i Norge

Det har de siste årene vært ulike omstendigheter som har utløst et behov for effektivisering i offentlige virksomheter. Etter 22. juli ble Politianalysen³ utarbeidet for å identifisere utfordringene i norsk politi og et av momentene var en lite kostnadseffektiv drift og organisering av administrative fellesfunksjoner. Dette har resultert i sentralisering av IKT og et pågående prosjekt som sentraliserer tjenester knyttet til regnskap, lønn, eiendomsdrift og anskaffelser. Les mer om erfaringene i Vedlegg 2 Politiets fellestjenester.

Regjeringen oppnevnte i 2014 en produktivitetskommisjon som skal utrede utfordringer og peke på forslag som kan styrke produktiviteten i norsk økonomi. Deres første rapport i 2015 pekte blant annet på et reformbehov i offentlig sektor og behovet for å fornye og forenkle⁴. Siden den gang har blant annet Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) gitt oppdrag til helseforvaltningen om utredning og senere etablering av en konsernmodell for administrative tjenester i helseforvaltningen. Den sentrale helseforvaltningen har etablert et felles tjenestesenter for IKT og anskaffelser som er lagt til Norsk Helsenett SF. Felles arkivtjenester er også under etablering. Lønn, regnskap og reiseadministrasjon er overført til DFØ og det er etablert et HR-nettverk på tvers av forvaltningen. Erfaringene fra arbeidet er beskrevet i Vedlegg 2 Konsernmodell i helseforvaltningen.

Ut over erfaringene i Politiets fellestjenester og helseforvaltningen er også erfaringer fra Bufetat og Fylkesmennenes fellesadministrasjon beskrevet i Vedlegg 2 – Erfaring fra samordning av administrative tjenester i offentlig sektor.



Figur 12 Eksempler på offentlige rapporter som har bidratt til samordning av administrative tjenester

³ NOU 2013:9 Ett politi – rustet for å møte fremtidens utfordringer – Politianalysen.

⁴ NOU 2015:1 Produktivitet – grunnlag for vekst og velferd.

3. Mål og krav

3.1 Mål

3.1.1 Samfunnsmål

Mest mulig effektiv bruk av fellesskapets ressurser gjennom samordning og utnyttelse av fellesløsninger.

Samfunnsmålet som ligger til grunn for utredningen er en effektivisering og standardisering innenfor de administrative tjenestene på tvers av etatene i miljøforvaltningen.

3.1.2 Effektmål

Mer effektive administrative tjenester, målt gjennom

- reduksjon av innkjøpskostnadene med inntil 4 prosent i perioden 2018–2020
- besparelser i antall årsverk
- fortsatt levere administrative tjenester med riktig kvalitet

3.1.3 Resultatmål

Resultatmålet i denne fasen er innen 15. januar 2018 å utarbeide en strategi med gevinstrealiseringsplan til KLD. Dette skal danne grunnlaget for å kunne realisere effektmålene og samfunnsmålet.

3.2 Designkriterier for organisering av tjenestene

Designkriterier er kriterier eller føringer som skal ligge til grunn for å vurdere ulike organisasjonsmodeller for de administrative tjenestene. De etableres for å sikre at vi vurderer organisasjonsformer som understøtter målet med en eventuell samordning. Designkriterier kan både benyttes for å designe fremtidig organisasjonsstruktur, evaluere og sammenligne ulike alternativer, og for å forbedre aktuelle alternativer ved å synliggjøre svakhetene i disse.

Kravene har utgangspunkt i føringer gitt gjennom oppdragsbrevet fra KLD, identifiserte behov og prioriteringer gitt fra deltakerne i styringsgruppen.

Det skilles mellom skal-krav og bør-krav. Organisasjonsmodellene eller organisasjonsformene som imøtekommer skal-kravet, gjøres det videre vurdering av. Skal-kravene er absolutte, og det vil si at en organisasjonsform som ikke muliggjør redusert ressursbruk ikke er aktuell for videre utredning. Redusert ressursbruk er den føringen i oppdragsbrevet fra KLD som oppleves som viktigst for oppdraget.

Organisasjonsformene som oppfyller skal-kravet skal vurderes videre opp mot bør-kravene. En beskrivelse av hvilke elementer som kan inngå i de ulike kriteriene er sammenstilt i tabellen nedenfor.

Tabell 21 Designkriterier

	Designkriterier	Skal / bør
1	Redusert ressursbruk	Skal
2	Like god eller bedre kvalitet til brukerne	Bør
3	Mulighet for standardisering av like tjenester	Bør
4	Kompetanse til å ivareta og utvikle tjenesten	Bør
5	Tydelige roller og ansvar	Bør

Redusert ressursbruk kan både knytte seg til at organisasjonsformen muliggjør direkte reduksjon i kostnader, eller at den legger til rette for mer effektive måter å levere tjenestene på, noe som igjen kan gi besparelser i antall årsverk.

Like god eller bedre kvalitet til brukerne handler om å ta utgangspunkt i et brukerperspektiv når en vurderer ulike organisasjonsmodeller. Brukerne kan være andre ansatte i en virksomhet, en avdeling eller på etatsnivå dersom det er relevant. Brukerne kan også være publikum, virksomheter eller andre deler av forvaltningen, dersom noen av virksomhetene støtter personer eller grupper utenfor egen virksomhet. Brukerorientering handler i denne sammenheng om i hvilken grad de ulike organisasjonsformene påvirker hvordan brukerne får levert sine tjenester og hvordan brukerne opplever kvaliteten på tjenesten. Det må derfor drøftes ulike perspektiver for hvordan en organisasjonsmodell ivaretar krav til like god eller bedre kvalitet for brukerne. KLD nevner at tjenestene skal ha «rett kvalitet» i sitt oppdragsbrev, og at rett kvalitet ikke nødvendigvis er like høy som den som leveres i dag.

Mulighet for standardisering av like tjenester innebærer standardisering av prosesser og rutiner, men også muligheten for bruk av standard teknologi eller andre elementer der det leveres samme type tjeneste på tvers av virksomheter. Muligheten for standardisering understøtter også skal-kravet om redusert ressursbruk. Kravet innebærer ikke at tjenesteproduksjon skal endres for å kunne standardiseres og samordnes, men at like tjenester bør utføres likt og i samsvar med god praksis.

Kompetanse til å ivareta og utvikle tjenesten handler om at en organisasjonsform bør understøtte at man opprettholder eller bygger sterke fagmiljøer med kompetanse til å levere tjenesten med rett kvalitet, men også kompetanse til å standardisere, effektivisere og utvikle tjenestene der det er mulighet for dette.

Tydelige roller og ansvar er egenskaper ved en organisasjon som er nødvendig for at hver enkelt leder og medarbeider i og utenfor organisasjonen skal kunne skaffe seg kunnskap om og forstå hvilket ansvar og hvilke oppgaver som ligger hvor. I sum understøtter dette et mål om god virksomhetsstyring- og kontroll som er nødvendig for effektiv forvaltning.

3.3 Øvrige føringer og avgrensninger

Det er presisert fra KLD at anbefalingene knyttet til samordning av administrative tjenester 1) ikke skal legge opp til sammenslåing av virksomheter, og 2) at de underliggende etatenes status som selvstendige forvaltningsorganer ikke skal endres.

4. Mulighetsstudie av organisasjonsformer

Formålet med dette kapittelet er å beskrive de mulige konseptuelle organisasjonsformene som er aktuelle for vurdering. Vurderingene av hvilke av modellene som best møter designkriteriene gjøres i kapittel 5.

Det er tatt utgangspunkt i to dimensjoner ved identifisering av aktuelle organisasjonsmodeller for en eventuell samordning av administrative funksjoner i miljøforvaltningen: styrings- og leveransedimensjonen.

- I styringsdimensjonen finnes det to ulike modeller:
 - Felles tjenestesenter (Shared service center). I en slik løsning samles tjenesteproduksjonen i én enhet, med felles ledelse. Tjenestesenteret har ett kontaktpunkt ut mot alle brukerne. Et tjenestesenter vil enten innebære å etablere en ny organisasjon som blir en tjenesteleverandør utenfor en av de fire virksomhetene, eventuelt at den legges til en eksisterende tjenesteleverandør i staten eller markedet.
 - Center of Excellence (CoE). Tjenesteproduksjonen legges til den av etatene som har, eller har godt grunnlag for å utvikle, de beste forutsetninger for å kunne levere til alle etatene. Med beste forutsetninger menes i denne sammenheng både kompetanse og kapasitet.
- Leveransedimensjonen skiller mellom sentralisert og distribuert tjenesteproduksjon:
 - I en sentralisert løsning leveres tjenestene fra ett geografisk sted.
 - Med en distribuert modell leveres tjenesten fra ulike geografiske lokasjoner. I en distribuert modell vil det distribuerte leddet levere tilnærmet hele verdikjeden av oppgaver innen en tjeneste.

Disse dimensjonene er kombinert på ulike måter og danner fem ulike konseptuelle organisasjonsmodeller. I tillegg er et mer uformelt samarbeid presentert.

4.1 Identifikasjon av alternative konsepter

En oversikt over de fem alternative konseptene er vist i Tabell 22. De fire første alternativene representerer hovedalternativene som dannes av å kombinere de to dimensjonene som er beskrevet over. Alternativ fem er en variant av alternativ to, hvor produksjonen/ kjøp av tjenester er distribuert per bruker i stedet for per tjeneste, altså at hver virksomhet i konsernmodellen har en administrativ enhet som produserer/ kjøper alle tjenestene. Denne modellen vil i praksis fungere som dagens modell, med den forskjell at de administrative enhetene er underlagt ledelsen i et felles tjenestesenter i stedet for virksomhetene de leverer til.

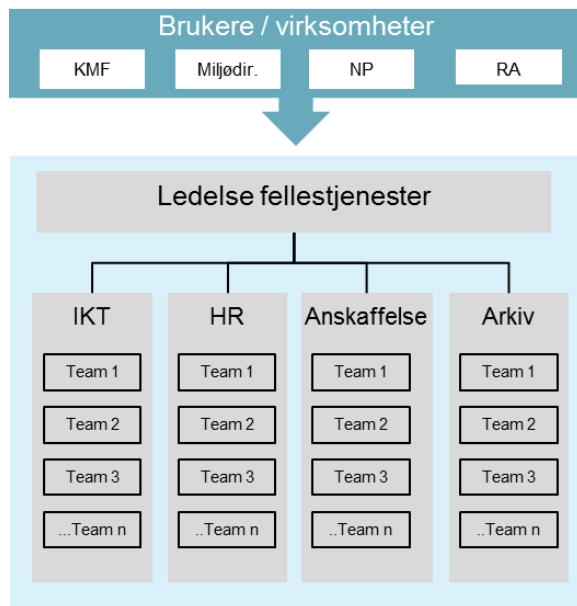
Tabell 22 Alternative konsepter

#	Konsept
1	Felles ledelse – sentralisert produksjon
2	Felles ledelse – distribuert produksjon per tjeneste (flere lokasjoner)
3	Center of Excellence – sentralisert produksjon
4	Center of Excellence – distribuert produksjon
5	Felles ledelse – distribuert produksjon per kunde/bruker (virksomhet)

Alle alternativene i Tabell 22 er formelle samarbeid. I oppdragsbrevet fra KLD er det laget åpning for at også mindre formelle samarbeid kan vurderes. Mindre formelle samarbeid vil kunne vurderes som alternativer til formelle samarbeid hvor dette anses mer hensiktsmessig.

I det følgende vil vi beskrive de ulike konseptene og samarbeidsformene.

4.1.1 Konsept 1: Felles ledelse – sentralisert produksjon

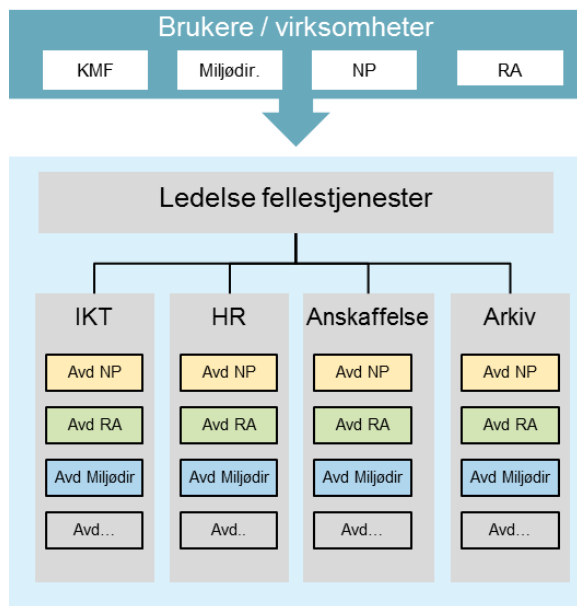


Figur 13 Konsept 1: Felles ledelse - sentralisert produksjon

Alle tjenester samlet under felles ledelse i ett tjenestesenter, som ikke er under direkte ledelse eller styring fra en enkelt av etatene. Tjenestesenteret leverer til eller inngår avtaler for alle virksomheter. Alle ressurser er samlokalisert og all produksjon/ kjøp av tjenester skjer ett sted. Ressursene er inndelt per tjeneste som inngår i konsernmodellen (for eksempel IKT, lønn, anskaffelser, mv). Teamene innenfor hver tjeneste kan være inndelt etter prosess, bruker mv, avhengig av hva som er mest hensiktsmessig for en god leveranse. Det er én grenseflate mellom bruker/behovshaver og tjenesten.

Figur 13 illustrerer denne løsningen. Et slik organisering vil innebære enten etablering av en ny organisasjon som blir et sentralt tjenestesenter, eller at en eller flere tjenester legges til en eksisterende tjenesteleverandør. En eller flere tjenester leveres da fra ett sted som leverer tjenester til alle virksomhetene.

4.1.2 Konsept 2: Felles ledelse – distribuert produksjon

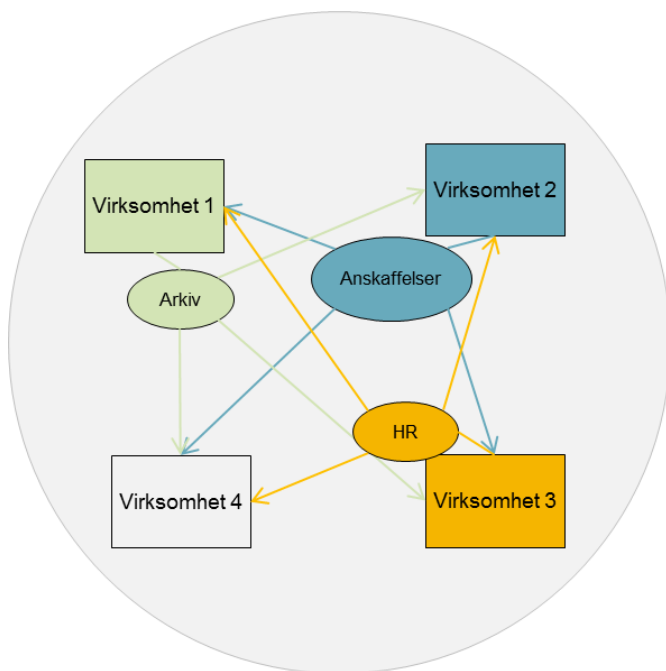


Figur 14 Konsept 2: Felles ledelse - distribuert produksjon

Alle tjenester samlet under felles ledelse i ett tjenestesenter, som ikke er under direkte ledelse eller styring fra en enkelt av etatene. Tjenestesenteret leverer tjenester til eller inngår avtaler for alle virksomheter. Ressursene er lokalisert flere steder, sammen med brukerne, men ledes fra et felles tjenestesenter. Ressursene er inndelt etter tjeneste, deretter etter bruker (dvs. virksomhetene som kjøper tjenester fra felles tjenestesenter). Det er én felles grenseflate mot brukerne for alle tjenestene (overordnet). I tillegg er det mulighet for direkte kontakt med lokale representanter gjennom fysisk samlokalisering.

I Figur 14 ser vi denne løsningen. En slik organisering innebærer enten etableringen av et nytt tjenestesenter som leverer tjenester fra ulike lokasjoner, eksempelvis i nærheten eller sammen med de ulike kundene/brukerne. Alternativt om tjenestene leveres fra en eksisterende tjenesteleverandør som kan levere tjenestene fra ulike lokasjoner.

4.1.3 Konsept 3: Center of Excellence – sentralisert produksjon

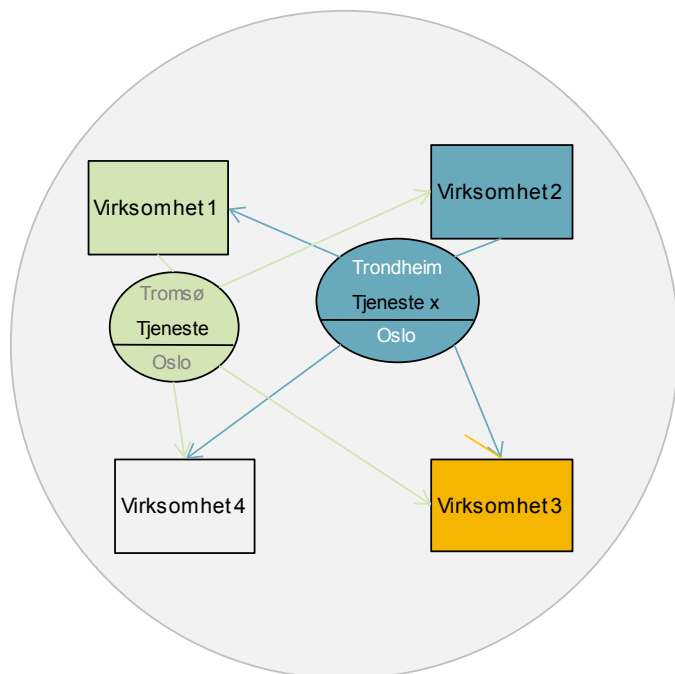


Figur 15 Konsept 3: Center of Excellence - sentralisert produksjon

Ansvar for tjenesten legges til den av virksomhetene som har best forutsetninger (kompetanse, kapasitet) for å kunne levere til alle virksomheter. Tjenesten underlegges ledelsen i aktuell etat/virksomhet og det er ingen felles ledelse på tvers av tjenestene. For hver tjeneste vurderes og velges det ut én virksomhet som leverer tjenesten til eller anskaffer for alle virksomhetene. Ressurser er samlokalisert hos den valgte virksomheten. Produksjonsteamene per tjeneste kan være inndelt etter prosess eller bruker, avhengig av hva som er mest hensiktsmessig for en god leveranse. Det er flere grenseflater mot brukerne – én per virksomhet som velges ut til å levere tjenestene.

Figur 15 er et eksempel på en slik løsning. Virksomhet 2 er vurdert til å ha best forutsetninger med tanke på anskaffelser, og leverer dermed disse tjenestene til de øvrige virksomhetene. Ansatte som har jobbet innen anskaffelser i de øvrige virksomhetene kan overføres til virksomhet 2, samlokalisert med andre anskaffelsesressurser.

4.1.4 Konsept 4: Center of Excellence – distribuert produksjon

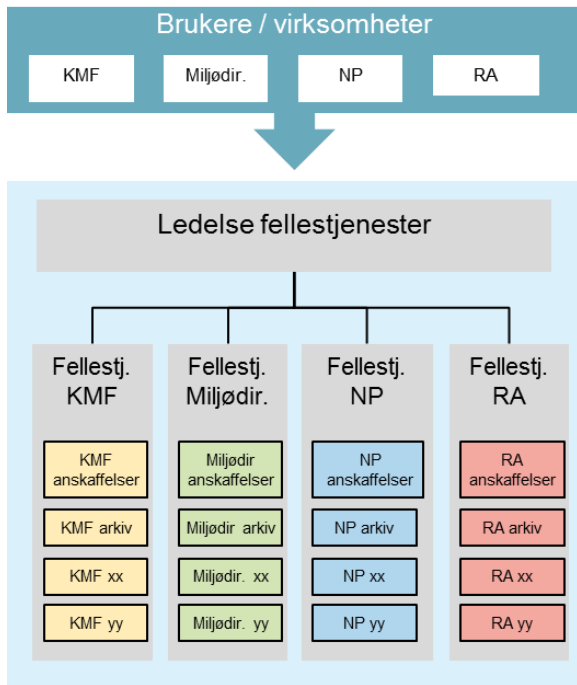


Figur 16 Konsept 4: Center of Excellence - distribuert produksjon

Ansvar for tjenesten legges til den av virksomhetene som har best forutsetninger (kompetanse, kapasitet) for å kunne levere til alle virksomheter. Tjenesten underlegges ledelsen i aktuell etat og det er ingen felles ledelse på tvers av tjenestene. For hver tjeneste i konsernmodellen velges det ut én virksomhet som leverer tjenesten til eller anskaffer for alle virksomhetene. Ressursene er fysisk distribuert på flere produksjonssteder per tjeneste. Det er flere grenseflater mot brukerne – en per virksomhet som velges ut til å levere tjenestene. Det er mulighet for direkte kontakt med lokale representanter for de administrative funksjonene ved fysisk samlokalisering.

Figur 16 eksemplifiserer dette. Virksomhet 2 vurderes som å ha best forutsetninger for å løse tjeneste x og får ansvar for å levere tjenesten, men fra ulike lokasjoner der brukerne/kundene er lokalisert. Her eksemplifisert med Trondheim og Oslo, men det kan også være flere lokasjoner. Fra disse lokasjonene leverer Virksomhet 2 tjenestene til de øvrige virksomhetene. Ressursene som er lokalisert på hver geografiske sted skal kunne levere bredden av oppgaver i verdikjeden til den aktuelle tjenesten.

4.1.5 Konsept 5: Felles ledelse – distribuert produksjon per bruker/virksomhet



Felles ledelse av alle tjenester og produksjonssteder. Tjenestene organiseres som i dag, men med felles ledelse fra tjenestesenter. Ressursene er samlokalisert med brukerne, og leverer til sine respektive virksomheter. Prinsipielt er det én felles grenseflate mot brukerne for alle tjenestene (overordnet), men i praksis vil brukerne forholde seg til «sin» administrative avdeling gjennom direkte kontakt med lokale representanter pga. fysisk samlokalisering.

Figur 17 er et eksempel på dette. Det etableres en ledelse utenfor virksomhetene, mens produksjonen foregår i de enkelte enhetene, slik som i dag.

Figur 17 Felles ledelse – distribuert produksjon per bruker/ virksomhet

4.1.6 Mindre formelle samarbeidsformer

I tillegg til de mer formelle samarbeidsformene finnes det mer løse tilknytninger eller samarbeidsformer:

1. Standardiserte prosesser

For å bedre samarbeidet kan etatene samkjøre arbeidsprosessene slik at disse gjennomføres likt i hele miljøforvaltningen. På denne måten kan for eksempel forbedringsarbeid deles mellom etatene og etatene kan bistå hverandre ved sykdom eller andre fravær.

2. Faglig nettverk og/eller samarbeidsforum

Det kan etableres et faglig nettverk eller andre former for samarbeidsforum der ressurspersoner innen den aktuelle tjenesten deltar for å diskutere relevante faglige tema, dele erfaringer, og eventuell felles tilnærming og utvikling av tjenestene.

3. Fellesavtaler og koordinering av felles behov

Dette kan for eksempel være felles innkjøpsavtaler med leverandører som flere av etatene benytter. Dette vil være et supplement innen de områdene som ikke dekkes i statens fellesavtaler.

For at slike samarbeidsformer skal ha en effekt anbefales det at alle etatene forplikter seg til å delta hvis de etableres.

5. Vurdering av mulighetene for samordning per administrativ tjeneste

I dette kapitlet gjøres en vurdering av de ulike administrative tjenestene. Vurderingen er todelt. Alle de administrative tjenestene er først vurdert opp mot Difis kriterier for samordning av administrative tjenester. Tjenestene eller underkategoriene som ikke imøtekommer kriteriene, vil ikke vurderes nærmere. For de tjenestene der det potensielt er muligheter for effektivisering gjennom samordning vil det gjøres en mer detaljert analyse per tjeneste og eventuelt underkategori.

5.1 Difi kriteriene som grunnlag for samordning av administrative tjenester

For å vurdere hvilke administrative tjenester som egner seg til samordning er det tatt utgangspunkt i de samme kriteriene som Difi legger til grunn i sitt notat Administrative støttefunksjoner i staten – kriterier for sentralisering⁵:

1. Økonomisk effektiviseringsgevinst anses som stor ved å sentralisere tjenesten som den er nå, dersom tjenesten produseres internt og leveres med omtrent samme innhold og kvalitet.
2. Økonomisk effektiviseringsgevinst anses som stor ved å sentralisere tjenesten på grunn av kjente nyinvesteringer/utviklingsbehov.
3. Kompetansekrevende tjeneste å levere. Selve innhold og leveranse av tjenesten kan være komplisert eller lite kompetanse er tilgjengelig.
4. Det eksisterer en statlig tjenestetilbyder som dekker deler av staten i dag. Tjenestetilbyderen kan enten levere beskrevet tjeneste eller beslektet tjeneste.
5. Det eksisterer tjenestetilbyder i markedet. Tilbyder leverer eksisterende tjeneste ev. beslektet tjeneste.
6. Lite virksomhetsspesifikke spesialbehov og lite integrering med kjernevirksomhet.

Kriterium 1 og 2 tilsier at det må foreligge en «stor» økonomisk gevinst. For å kunne gjøre en reell vurdering av de ulike tjenestene har vi konkretisert noen forutsetninger som må være tilstede for at det skal kunne foreligge en «stor» økonomisk gevinst. Det er ikke identifisert noen vesentlige felles behov for investeringer eller utviklingsbehov innenfor dagens tjenester som alene gir grunnlag for samordning.

Forutsetninger:

- Det forutsettes at den økonomiske gevinsten må vurderes for miljøforvaltningen samlet sett, og at den kan være stor uten at den for enkelte av etatene vil oppleves som stor, og i spesielle tilfeller også kan ha negativ verdi for en enkelt etat.
- For at det skal være et «stort» potensial for økonomisk gevinst, og mulig å oppfylle målet om å ta ut gevinster basert på samordning, mener styringsgruppen at det som et minimum må være minst fem årsverk knyttet til en underkategori på tvers av etatene. Dette begrunnes blant annet i at de fire etatene må beholde noe lokal bestillerkompetanse. Dersom denne eksempelvis begrenses til 0,5 årsverk per virksomhet utgjør dette to årsverk totalt. Å skulle effektivisere de resterende tre årsverkene ved samordning forventes å være svært krevende.
- For å ha en reell mulighet for vesentlige innsparinger knyttet til tjenestekjøp legges det til grunn at disse samlet sett bør være minimum 3 MNOK for tjenesteområdet for etatene samlet sett. Det er kun fire områder⁶ som har tjenestekjøp over 3 MNOK.

⁵ Difi notat 2012: 2 – Administrative støttefunksjoner i staten - forstudie

⁶ Ledelse og kompetanseutvikling (17 MNOK), Utvikling IKT (3,4 MNOK), drift- og utvikling av bygg (3,1 MNOK), HMS (3 MNOK).

5.2 Oppsummering av hvilke administrative tjenester som egner seg for samordning

Alle tjenestene med sine underkategorier er vurdert opp mot Difis kriterier.

Tabell 23 oppsummerer kort hvorvidt de ulike tjenestene er vurdert som egnet for samordning eller ikke. En fullstendig vurdering per tjenester følger etter tabellen.

Tabell 23 Oppsummering av hvilke tjenester som egner seg for samordning

Tjeneste	Anbefaling	Begrunnelse
IKT		
Forvaltning	Ikke samordning	Det er samlet 2,20 årsverk innenfor området i etatene når vi kun inkluderer administrative systemer. Ikke tilstrekkelig omfang for organisatorisk samordning.
Utvikling	Ikke samordning	Det er samlet 0,75 årsverk innenfor området i etatene når vi kun inkluderer administrative systemer. Ikke tilstrekkelig omfang for organisatorisk samordning.
Strategi og rådgivning innen IKT	Ikke samordning, men det foreslås et samarbeidsforum	Det er samlet 2,05 årsverk innenfor området i etatene når vi kun inkluderer administrative systemer og noe ledelse. Ikke tilstrekkelig omfang for organisatorisk samordning. Strategi er også knyttet nært opp til kjernevirksomheten.
Tekniske tjenester		
Kantine	Ikke samordning	Ressurser for kantine er utelukkende tjenestekjøp på totalt 1,81 MNOK. Tjenesten ikke egnet for samordning
Renhold	Ikke samordning	Renhold inngår i stor grad i husleie. Unntaket er ett årsverk i Miljødirektoratet. Tjenesten ikke egnet for samordning
Drift og utvikling av bygg og annen teknisk infrastruktur	Ikke samordning	Årsverk kun hos Miljødirektoratet (5,0) og RA (2,0). Annen ressursbruk begrenset til 3,08 MNOK. Tjenesten knyttet til geografisk spredte bygg. Tjenesten er ikke egnet for samordning.
Resepsjon	Ikke samordning	Omfanget i resepsjon er begrenset til 2,10 årsverk totalt. Tjenesten ikke egnet for samordning.
Sentralbord	Ikke samordning	Sentralbord består av totalt 1,70 årsverk. Tjenesten ikke egnet for samordning.
Informasjonsforvaltning		
Trykking	Ikke samordning	Trykkingstjenester kjøpes i hovedsak av eksterne trykkerier. Eventuelt mulighet for fellesavtale på design og trykkeritjenester. Tjenesten ikke egnet for samordning.
Arkiv og dokumentforvaltning	Ikke samordning, men det etableres et samarbeidsforum på tvers av miljøforvaltningen.	Deler av arkivtjenestene er virksomhetsspesifikke, og tjenestene leveres relativt ulikt i dag. Samtidig er deler av området kompetansekrevende og tilgangen til andres kompetanse for diskusjon og erfaringsdeling er etterspurt.
Postbehandling		Postbehandling alene egner seg ikke for samordning da det håndteres ulikt og enten håndteres i tilknytning til resepsjon, av eksterne leverandører, eller av medarbeidere innen arkiv. Postbehandling er ofte tilknyttet arkivet og ble analysert i sammenheng med arkiv- og dokumentforvaltning. Eventuelt fellesavtaler på posthenting/levering, porto, frankering etc.

Bibliotek tjenester	Ikke samordning	Bibliotekene må lokaliseres i tilknytning til virksomheten. Det er få eller ingen årsverk tilknyttet tjenestene i de ulike virksomhetene. Anses ikke å være egnet for samordning.
Interne informasjonstjenester	Ikke samordning	Interne informasjonstjenester er tett knyttet opp til den kjernevirksomheten og ofte i tett tilknytning til øvrige kommunikasjonstjenester. Tjenesten leveres ikke likt og en av virksomhetene har ingen årsverk knyttet til dette. Anses ikke som egnet for samordning.
Personal/ HR		
Rekruttering	Ikke samordning av tjeneste, men Difi sin rolle for å støtte statlige arbeidsgivere og deres tilbud fra 2018 bør tas i bruk.	Det er få årsverk knyttet til de ulike underkategoriene av tjenesteområdet HR og personal hvis disse vurderes hver for seg. Det kan imidlertid være hensiktsmessig å vurdere tjenesteområdet samlet. HR- og personal er tett knyttet til kjernevirksomheten og krever stedlig tilstedeværelse for å levere god og relevant støtte. Virksomhetenes ulike størrelse og oppgaver gjør at HR og personaltjenestene er relativt ulike på tvers av virksomhetene selv om det samme regelverket regulerer fagfeltet. Det er behov for større grad av kompetansedeling, erfaringsdeling og støtte i mer komplekse problemstillinger som fagfeltet håndterer, og det anbefales å ta i bruk Difi sitt tilbud for å støtte statlige arbeidsgivere som etableres fra 2018.
Personalforvaltning inkl. IA-arbeid		
Personalpolitikk		
Ledelse- og kompetanseutvikling		
HMS		
Organisasjonsutvikling		
Økonomi, lønn og regnskap		
Budsjett/ plan	Ikke samordning	10 årsverk, hvorav 7,50 i Miljødirektoratet. Virksomhetsspesifikk og knyttet til kjernevirksomheten. Tjenesten ikke aktuell for samordning.
Lønn	Ikke samordning	Totalt 4,60 årsverk. Vil omfatte «gjenværende oppgaver» etter overgang til DFØ. Tjenesten ikke aktuell for samordning, men mer effektiv samhandling med DFØ bør etableres.
Regnskap	Ikke samordning	Totalt 8,80 årsverk, hvorav 5,0 i Miljødirektoratet. Omfanget er relativt høyt på grunn av at Miljødirektoratet ikke har gått over til DFØ (går over 1.1. 2019). Vil omfatte «gjenværende oppgaver» etter overgang til DFØ. Tjenesten ikke aktuell for samordning, men mer effektiv samhandling med DFØ bør etableres.
Reiser	Ikke samordning	Totalt 3,10 årsverk. Vil omfatte «gjenværende oppgaver» etter overgang til DFØ. Tjenesten ikke aktuell for samordning, men mer effektiv samhandling med DFØ bør etableres.
Internrevisjon / internkontroll	Ikke samordning	Totalt 0,90 årsverk. Eksisterende løsning gjennom KLD brukes i noe grad. Ikke aktuell for samordning.
Anskaffelser		
Anskaffelser	Ikke samordning av dagens org., men av ny foreslått strategisk funksjon	Området har 5,25 årsverk som i hovedsak består fagavdelingene med veiledning, strukturering og praktisk gjennomføring av anskaffelser, rammeavtaler og enkeltanskaffelser. Det er fordelaktig med nærhet til kjernevirksomheten, og potensialet for kostnadsreduksjoner ved samordning er også svært begrenset. Det er behov for å etablere en ny strategisk innkjøpsorganisasjon for å hente ut effekter, og denne bør vurderes for samordning.
Sikkerhet og beredskap		
Vakt/ adgangskontroll	Ikke samordning	Totalt ressursbruk 1,85 årsverk og 0,75 MNOK i tjenestekjøp. Tjenesten er ofte del av husleieavtale. Tjeneste ikke aktuell for samordning, men kan være aktuell for fellesavtale.
Samfunnsmessig beredskapsrolle	Ikke samordning	Totalt ressursbruk 1,25 årsverk. Tjenesten ikke aktuell for samordning.
Sikkerhet og beredskap for egen virksomhet	Ikke samordning	Totalt ressursbruk 2,10 årsverk. Tjenesten ikke aktuell for samordning.

Vurderingen opp mot Difi sine kriterier viser at det ikke er noen eksisterende tjenesteområder eller underkategorier hvor det er konkludert med at disse egner seg for organisatorisk samordning. Hovedårsaken til dette er at en god del av potensialet er tatt ut gjennom overgangen til DFØ for tjenester innenfor lønn, regnskap og reiseadministrasjon, og etablering av eget prosjekt for samordning av IKT-drift. Etter som virksomhetene skal videreføres som selvstendige etater må det også være igjen et minimum av strategisk- og bestillerkompetanse knyttet til det enkelte tjenesteområdet.

Resterende ressursbruk er ikke tilstrekkelig til at det er stor effektiviseringsgevinst i en organisatorisk samordning, og det er heller ikke andre forhold som peker i retning av dette.

Det bør likevel gjøres noen ytterligere vurderinger på enkelte av områdene. Dette omfatter behov for samarbeidsløsninger og samordningsarenaer samt utvikling av strategisk innkjøp. Vi har i det etterfølgende knyttet kommentarer til hvert enkelt område.

5.3 IKT-området

Etter avgrensning mot prosjektet felles IKT-drift og ikke-administrative fagapplikasjoner er verken IKT-området, per underkategori (strategi, forvaltning og utvikling) eller som samlet tjenesteområde (fem årsverk), av tilstrekkelig omfang til at det er grunnlag for en organisatorisk samordning. Sett mot Difi-kriteriene er hovedgrunnen til at tjenesten ikke egner seg for samordning at det ikke er et stort økonomisk potensial, og at deler av tjenesten har spesifikk tilknytning til den enkelte etat. Potensialet for kostnadsreduksjoner innenfor dette prosjektets del av IKT-området er knyttet til strategisk innkjøp.

5.3.1 Revidert IKT-strategi

KLD har fastsatt en IKT-strategi for miljøforvaltningen for perioden 2016-2020. Etatene mener at strategien er driftsorientert og lite utviklingsorientert, og den oppfattes av etatene mer som KLD sin enn den samlede forvaltningen sin strategi. Det gis videre uttrykk for at strategien ikke er godt forankret i etatene, og at dette er medvirkende til at etater iverksetter ikke-koordinerte aktiviteter basert på egne vurderinger, uten forankring i IKT-strategien. Mangelfullt samarbeid og varierende forståelse av IKT-strategien kan medføre at etatene også i fremtiden velger ulike administrative systemer for samme formål. Det er heller ikke indikasjoner på at det vil arbeides i retning av en samordning av eksisterende løsninger. En slik utvikling vil også redusere noe av potensialet for effektivisering gjennom etableringen av et felles IKT-driftsmiljø.

Det er kun to år til utløpet av strategiperioden. Gitt strategiens status i etatene, vurderinger av relevans og varierende grad av lojalitet, anbefales det å initiere en revidering av dagens strategi. For at en strategi skal styre de prioriteringer og beslutninger som gjøres av miljøforvaltningen på IKT- og digitaliseringsområdet, er det en forutsetning at virksomhetene selv har et sterkt eierskap til innholdet i strategien. Dette krever at strategiarbeidet tar utgangspunkt i etatenes virksomhetsstrategier. Strategien bør i større grad være formulert som en digitaliseringsstrategi med digitale målbilder, felles arkitekturer og vurdering av andre konsepter som f.eks. skytjenester, stordata, maskinlæring og kunstig intelligens. En revidering bør imidlertid ikke stoppe endringsprosjekter som allerede er satt i gang. En ny strategi må ta sikte på å være basert på virksomhetenes reelle behov. Det må også avklares på hvilken måte IKT-drift skal kobles til et slikt strategiarbeid.

5.3.2 Behov for strategiske beslutninger

Det er ikke funnet grunnlag for organisatorisk samordning av strategi, utvikling og forvaltning på IKT-området. Samtidig foreligger en felles strategi for miljøforvaltningen og et samarbeid knyttet til IKT-drift og vedlikehold er under etablering.

For det strategiske samarbeidet er det nødvendig at etatene etablerer en samhandlingsmodell eller et samhandlingsforum hvor hver enkelt etat er representert, eventuelt også KLD i en rolle. Det innebærer etablering av en arena for strategisk og forpliktende samarbeid. Deltakerne må ha fullmakt til å forplikte etaten. Det må

etableres et dokument som tydeliggjør hvilke temaer som skal behandles og hvordan felles beslutninger skal treffes mv.

En av de første sakene for et slikt forum bør være revidering av eksisterende strategi. Eksempler på temaer ut over strategi kan være å

- samarbeide innenfor ulike områder som for eksempel arkitektur og informasjonssikkerhet
- nyttiggjøre seg investeringer i en etat på tvers av etatene. Et eksempel kan være å vurdere om verktøyet for virksomhetsstyring (SPOR) kan være nyttig å ta i bruk for flere etater.
- utveksle kunnskap og erfaringer med bruk av teknologier og løsninger

Etablering av IKT-drift gjennomføres i et eget prosjekt hvor det må etableres avtaler både for daglig drift i en kunde/leverandør-modell, og hvordan samarbeidet for øvrig skal organiseres. Det bør vurderes om en arena for strategiske beslutninger innenfor strategi, utvikling og forvaltning også kan ha en rolle knyttet til IKT-drift, som et alternativ til mulige parallelle forum på strategisk nivå.

5.4 Tekniske tjenester

Både kantine, renhold, resepsjon og sentralbord er i stor grad tilknyttet byggene og de fysiske lokasjonene som hver virksomhet leier. Ved en vurdering mot Difi-kriteriene er dette i stor grad tjenester som ikke leveres internt, men som kjøpes av eksterne. Det benyttes minimalt med interne ressurser innen de ulike tekniske tjenestene, med unntak av drift av bygg med totalt sju årsverk, hvorav Miljødirektoratet står for fem. Den totale ressursbruken internt for de øvrige tjenestene er på mellom 0 og 2,1 årsverk per tjeneste.

Området drift og utvikling av bygg og annen teknisk infrastruktur er det eneste området som har en ressursbruk som gjør det mulig med en stor økonomisk gevinst i henhold til vår definisjon. Styringsgruppens vurdering er at drift av bygg er tett knyttet til fysisk lokasjon og dermed egner seg dårlig for en geografisk samordning. Gitt at det kreves noen grad av fysisk tilstedeværelse i de ulike byggene vil heller ikke en samordning av styringen av tjenesteområdet kunne bidra til vesentlig effektivisering.

En eventuell effektivisering innen drift og utvikling av bygg vil være knyttet til felles innkjøpsavtaler og ligger dermed under anskaffelser. Effektivisering utover dette må vurderes av hver enkelt etat.

5.5 Informasjonsforvaltning

5.5.1 Trykking

Trykking er en tjeneste virksomhetene hovedsakelig kjøper av eksterne leverandører både når det gjelder design av materiell og trykking av ulike produkter. Et par av virksomhetene har en kombinasjonsløsning fordi disse håndterer noe design og print av materiell selv. Det er kun Riksantikvaren som har 0,5 årsverk tilknyttet tjenesteområdet.

Trykking egner seg ikke for samordning vurdert ut fra forutsetningene som ligger til grunn for effektivisering (minst fem årsverk). Sett mot Difi-kriteriene er hovedgrunnen at tjenesten i hovedsak ikke leveres internt, og at det eksisterer leverandører i markedet som kan levere og allerede leverer tjenestene.

Den eneste muligheten for å hente ut gevinster på dette området er en eventuell fellesavtale på design og trykkeritjenester da alle de fire virksomhetene kjøper tjenester fra eksterne. Dette håndteres i så fall gjennom anskaffelser.

5.5.2 Bibliotek tjenester

Alle virksomhetene har i dag bibliotek tjenester og totalt er det 3,8 årsverk på tvers av virksomhetene som jobber med dette. KMF har ingen ansatte som jobber med tjenesten, men kjøper bistand ved behov. Bibliotekene er virksomhetsnære og bruken er til dels avhengig av fysisk nærhet til brukerne. Gitt at det ikke er hensiktsmessig å

samle de fysiske bibliotekene, vil det sannsynligvis ikke være noen økonomisk effektiviseringsgevinst i å samordne ledelsen eller organiseringen av bibliotekene. Generelt er det en utvikling mot digital tilgang til eksempelvis forskning og tidsskrifter, og administrering av dette ligger hos flere av virksomhetene til bibliotekarene. Samtidig vurderer Miljødirektoratet å legge ned sitt fysiske bibliotek, og RA vurderer å delvis redusere og legge om tjenesten. Det anses at administrering av tilgang til journaler og digital faglitteratur kan gjøres utenfor et eventuelt fysisk bibliotek. Ettersom det kun er 3,8 årsverk totalt sett som jobber med bibliotek-tjenesten vurderes denne ikke som egnet for samordning gitt målet om stort redusert ressursbruk.

5.5.3 Interne informasjonstjenester

Interne informasjonstjenester knytter seg til intern kommunikasjon med ansatte og inkluderer publisering og vedlikehold av informasjon eksempelvis på intranett til den enkelte virksomhet. Dette er oppgaver hver enkelt virksomhet håndterer internt og det er totalt 5,7 årsverk tilknyttet tjenesteområdet. Dette er marginalt over minimumsforutsetningen om at det må være minst fem årsverk dersom det skal være tilstrekkelig økonomisk potensial ved effektivisering.

Vurdert opp mot Difi-kriteriene anses interne informasjonstjenester å være tett knyttet til kjernevirksomheten. Vel så viktig er at de som jobber med internkommunikasjon og som skal oppdatere ansatte via eksempelvis intranettet, kjenner til hva som det er aktuelt og relevant å informere de ansatte om. Det anses som lite hensiktsmessig å ta denne delen av kommunikasjonsoppgaven ut av virksomhetene og samordne dette da det krever tett dialog med ledelsen, HR og øvrige ansatte for å få innsikt. Det vurderes således at interne kommunikasjonstjenester ikke egner seg for samordning når de vurderes mot Difi sine kriterier for samordning, hovedsakelig fordi tjenesten er virksomhetsnær og leveres med ulikt innhold og kompleksitet.

5.5.4 Arkiv- og dokumentforvaltning og postbehandling

Postbehandling og arkiv- og dokumentforvaltning er tett knyttet til hverandre da det som regel er arkivansatte som bistår med posthåndtering da posten er en kilde til arkivarbeidet. Disse tjenesteområdene vurderes derfor samlet. Postbehandling alene egner seg ikke for samordning.

Arkiv- og dokumentforvaltning er et relativt stort fagområde og vi har derfor sammenstilt hovedprosessene med tilhørende underliggende oppgaver som håndteres innen dette tjenesteområdet. I all hovedsak løser alle virksomhetene alle disse oppgavene, men i ulikt omfang og tidsbruk.

Totalt er det 30,5 årsverk som jobber med arkiv- og dokumentforvaltning og posthåndtering på tvers av virksomhetene i miljøforvaltningen. Det er gjennomført en mer grundig vurdering av muligheter for samordning av tjenesten. Som en del av dette arbeidet er det gjennomført referansegruppemøte med nøkkelpersoner innen arkiv- og dokumentforvaltning og det er gjort en vurdering opp mot de seks Difi-kriteriene, som er grunnlaget for å vurdere om tjenesten egner seg for samordning.

Postbehandling	Innsyn/ Offentlig elektronisk postjournal/ elnnsyn	Fysiske arkiver	Opplæring og veiledning	Lov og regelverk	Strategi og kvalitets-utvikling	Kontroll-oppgaver	P360/ ePhorte
Postmottak	Journalføre	Håndtering av fysiske arkiv	Utvikle kurs	Overvåking av juridiske rammeverk og standarder	Utviklingsinitiativ av arkivtjenesten	Restansekontroll	Bruker-administrasjon
Behandling av inngående post (åpning, sortering, skanning, fordeling)	Kvalitetssikring av journaler	Kontrollere og følge opp fysiske lokaler	Avholde kurs	Oppdatere arkivplan	Prosjektledelse / -deltagelse	Kontroll-søk (kvalitetssikring av basen)	Tilgangsstyring
Behandling av utgående post (frankering, kurer, bud)	Publisere offentlig journal	Avsluttede papirarkiver	Veiledning	Lokal tilpasning av arkivplan	Dialog med myndigheter (eks RA)	Oppfølging av saksbehandlere	Innmelding av feil og endringsønsker
Behandling av interne dokumenter	Motta og fordele innsynskrav	Deponering av avsluttede elektr. arkiver	Utarbeide veiledere	Vedlikeholde BK-plan (Bevaring og kassering)	Arkivfaglig tilsyn	Statistikk og analyse	Teste nye versjoner/ patching og ny funksjonalitet
Håndtering av henvendelser fra publikum	Bearbeide sladdet versjon		Nettpublisering og vedlikehold	Utarbeide retningslinjer og rutiner	Statistikk og analyse		Systemforvaltning P360/ePhorte
Håndtering av henvendelser fra andre depl/etater	Ekspedere innsynskrav		Bistå med gjenfinning	Vedlikehold av arkivnøkkel	Rapportering/ lukking av avvik		Hardware-forvaltning (eks skannere)
Håndtering av gradert materiale			Opprette søk og rapporter	Arkivfaglig oppfølging av etatenes fagområder			

Figur 18 Hovedprosessene og oppgavene som løses innen arkiv- og dokumentforvaltning

Vurdering mot kriterium 1: Den økonomiske effektiviseringsgevinsten anses som stor ved å sentralisere tjenesten som den er nå, dersom tjenesten produseres internt og leveres med omtrent samme innhold og kvalitet.

Det er i overkant av 30 årsverk som jobber innen arkiv- og dokumentforvaltning og det er sannsynligvis noe potensiale for en økonomisk effektiviseringsgevinst, men det er mer usikkert om det er et stort potensial ved sentralisering. Tjenestene produseres med relativt ulikt innhold på tvers av de fire virksomhetene. De er ulike i kompleksitet og spenner fra Miljødirektoratet som har 17 årsverk som jobber fordelt på sju faggrupper og RA som har elleve årsverk og jobber i to faggrupper, til vesentlig mindre arkivfunksjoner i NP og KMF med henholdsvis 1,2 og 1 årsverk innen arkiv. De to sistnevnte har i tillegg 0,15 årsverk til postbehandling.

Utover ulik kompleksitet, har etatene også noe ulikt innhold i tjenestene. Arkivfunksjonen til RA består av et eget fototeam på tre ansatte som jobber dedikert med et fotoarkiv. Fotoarkivarene har en spesialisert kompetanse og leverer en tjeneste som de øvrige virksomhetene ikke har som en del av sin arkivfunksjon. Videre er arkivfunksjonen til RA relativt eksternt rettet mot brukere som forskere, studenter, forfattere, universiteter o.l., sammenlignet med en tradisjonell arkivfunksjon som jobber mot de interne brukerne og bistår i behandling av innsynskrav fra eksterne. En stor del av oppgavene til RAs arkivfunksjon knytter seg derfor til å bistå med å finne fram relevant informasjon (dokumenter, tegninger, kart og bilder) i arkivene, og de eldre arkivene er ofte like relevante som nye. Hos de øvrige virksomhetene er det å finne fram i gammelt arkivmateriale mindre relevant selv om det forekommer regelmessig.

Etatene benytter to ulike arkivløsninger (ePhorte og P360) og har relativt varierende omfang av journalførte dokumenter og innsynskrav. NP hadde i 2016 eksempelvis elleve innsynsforespørsler og Miljødirektoratet over 7 400, se Tabell 24 under. Dette medvirker også til at rutiner og prosesser er ulike for å ivareta et ulikt innhold i tjenestene, og ulike behov hos brukerne.

Tabell 24 samlet informasjon knyttet til arkiv- og dokumentforvaltning

	Sak- og arkivløsning	Inngående journalførte dokumenter 2016	Innsynskrav i 2016
Miljødirektoratet	ePhorte	33 466	7 437
Norsk polarinstitutt	ePhorte	1 854	11
Riksantikvaren	P360	13 516	2 260
Kulturminnefondet	P360	6 769	5

Vurdering mot kriterium 2: Den økonomiske effektiviseringsgevinsten anses som stor ved å sentralisere tjenesten på grunn av kjente nyinvesteringer/utviklingsbehov.

Gjennom kartleggingene som er gjort, er det ikke identifisert noen felles behov for nyinvesteringer. Et generelt utviklingsbehov og trend innen tjenesteområdet er større grad av digitalisering av arkiv- og dokumentforvaltning og vesentlig fallende mengde papirpost. Overgangen fra Offentlig Elektronisk Postjournal (OEP) til innføringen av e-Innsyn fra 2018 er også et likt utviklingstrekk, men virksomhetene tar dette i bruk i ulik grad, og de er avhengige av leverandørene på arkivløsninger for å ta i bruk kommende funksjonalitet i e-Innsyn. Det er ellers ikke noen kjente felles investeringsbehov eller utviklingsbehov som kunne bidratt til en stor økonomisk gevinst ved å håndtere disse felles.

Vurdering mot kriterium 3: Kompetansekrevende tjeneste å levere - selve innholdet og leveransen av tjenesten kan være komplisert eller lite kompetanse er tilgjengelig

Deler av oppgavene og prosessene innen arkiv- og dokumentforvaltning er kompetansekrevende. Dette gjelder eksempelvis overvåkning og ivaretagelse av juridiske rammeverk og standarder som regulerer tjenesten samt etablering av arkivplaner, arkivnøkler, etablering av bevaring og kasseringsplaner mv. Flere oppgaver anses også som rutineoppgaver, eksempelvis innen journalføring, fordeling av innsynskrav, kvalitetssikring, veiledning o.l., gitt at det er etablert rutiner og prosesser som kan følges. NP og KMF har begge en ansatt som er arkivleder, og begge har ytterligere en ansatt som bistår jevnlig med arkivoppgaver for å sikre at det er mulighet for avlastning og avvikling av ferier. Kompetanse er ikke nødvendigvis lite tilgjengelig for disse virksomhetene, men de er noe mer sårbare og avhengig av enkeltpersoner.

Vurdering mot kriterium 4: Eksisterer det en statlig tjenestetilbyder som dekker deler av staten i dag som leverer tjenesten eller beslektet tjeneste?

Samordning av arkivtjenester skjer noen steder i staten i dag. Eksempelvis er arbeidet med samordning av arkivtjenester i helseforvaltningen startet. Ingen av disse er per i dag etablerte leverandører av arkivtjenester eller tenkt til å levere tjenester til andre virksomheter. Det er ikke noen andre statlige leverandører av arkivtjenester som kunne tatt over og levert arkiv- og dokumentforvaltning.

Vurdering mot kriterium 5: Eksisterer det en tjenestetilbyder i markedet som leverer eksisterende tjeneste ev. beslektet tjeneste?

Vi er ikke kjent med at det eksisterer noen leverandører i markedet som kan ivareta bredden av arkiv- og dokumentforvaltningsoppgavene til virksomhetene. Knyttet til posthåndtering spesielt finnes det tilbydere som håndterer det meste innen posthåndtering, frankering, budtjenester etc.

Vurdering mot kriterium 6: Har tjenesten lite virksomhetsspesifikke spesialbehov og er lite integrering med kjernevirksomheten?

Arkiv- og dokumentforvaltning omfatter et rekke ulike prosesser og oppgaver som vist i Figur 18. Det vil være ulike deler av tjenesten som anses som virksomhetsnær, enten som følge av spesifikke behov i den enkelte virksomhet, tett integrering mot kjernevirksomheten, eller virksomhetsnærhet i form av behov for fysisk tilstedeværelse.

Samtidig kan det finnes potensial for samordning, standardisering og effektivisering av de samme prosessene. I tabellen under har vi derfor valgt å synliggjøre vurderinger av virksomhetsnærhet og/eller samordningspotensial for de ulike hovedprosessene innen arkiv.

Tabell 25 Vurdering av virksomhetsnærhet mot standardisering-/samordningsmuligheter

	Er virksomhetsnært pga. spesifikke behov, tett integrering mot kjernevirksomhet eller behov for geografisk nærhet	Kan samordnes, standardiseres eller effektiviseres
Postbehandling	Den delen av posten som ikke kan skannes/digitaliseres vil måtte håndteres på den enkelte geografiske lokasjon – dette er pakker, bøker og andre fysiske forsendelser. På grunn av store geografiske avstander anses det ikke som hensiktsmessig å eksempelvis samle postadressene til den enkelte virksomhet på ett sted. Videre innebærer postbehandling fordeling av interne dokumenter på den enkelte lokasjon. Dette krever også tilstedeværelse på hver lokasjon, men må ikke nødvendigvis håndteres av arkivansatte.	Fellesavtaler med leverandører for posthenting, postlevering, frankering, budtjenester og eventuelt kurer for håndtering av gradert materiale er mulig.
Innsynskrav/ Offentlig elektronisk postjournal / elnnsyn	På grunn av ulike arkivløsninger er virksomhetene avhengige av at leverandørene av disse tilpasser løsningene og legger til rette for potensiale i elnnsyn.	Det ligger et forventet effektiviseringspotensial i redusert ressursbruk over tid ved å ta i bruk elnnsyn etter hvert som tjenesten utvikles og virksomhetene kan publisere saker i fulltekst på elnnsyn. Krever endringer i arbeidsprosesser i virksomhetene både hos saksbehandlere og arkiv.
Fysiske arkiver	De fysiske arkivene står i stor grad i lokaler som på kort sikt ikke kan omdisponeres til andre formål. Benyttes regelmessig ifm. saksbehandling.	
Opplæring og veiledning	Noe veiledning, opplæring eller oppfølging av ansatte kan kreve fysisk tilstedeværelse for å oppleves å ha samme kvalitet. Å finne fram materiale krever en god innsikt i den enkelte virksomhet og deres arkiver. Opplæring må tilpasses ulikhetene i den enkelte virksomhet med tanke på krav til dokumentfangst, hva som journalføres etc.	Felles kurs og opplæring av brukere – krever felles løsninger. Mer effektiv oppfølging og samhandling med brukere uavhengig av lokasjon gjennom mer digitaliserte arbeidsformer. Eksempelvis felles eller ett digitalt kontaktpunkt mot arkivtjenesten for interne/eksterne brukere på tvers av forvaltningen. Dette fordrer også felles verktøy og systemer.
Lov og regelverk	Arkivplan, arkivnøkkel og bevarings- og kassasjonsplaner vil alltid kreve lokal tilpasning for å gjenspeile den enkelte virksomhet sine arkiver og deres innhold. Utarbeidelsen krever derfor kjennskap til den enkelte virksomhet.	Standardisering av maler og oppsett av arkivplan, arkivnøkkel og bevarings- og kassasjonsplaner, som er arbeidskrevende oppgaver.
Strategi og kvalitetsutvikling		Dersom man samordner tjenesten vil det være naturlig å ha en felles strategi og plan for utvikling av arkivområdet.
Kontrolloppgaver		Effektiviseringsmulighetene fordrer felles tekniske løsninger og tilganger.
P360 / ePhorte / HW	Den enkelte virksomhet vil måtte sette krav til dokumentfangst i arkivløsningene. Forvaltning av hardware som skannere krever geografisk tilstedeværelse/tilgang til utstyr.	Felles arkivkjerne og mer automatisering av oppgaver, samlet drift kan bidra til effektivisering på IKT-området.

Det finnes alltid noe potensial for samordning og effektivisering innen arkiv- og dokumentforvaltning, men dette krever investering i felles arkivløsninger og samarbeidsverktøy på tvers av forvaltningen for å kunne standardisere og muliggjøre effektivisering. Unntaket er elnnsyn som allerede er under innføring. Målet med elnnsyn er at offentlige virksomheter på sikt skal kunne benytte vesentlig mindre tid på håndtering av innsynskrav da dette skal gå automatisk. Dette krever endringer i rutiner både hos saksbehandlere og arkivarer samt en kultur for åpenhet om egen dokumentasjon. Potensial for effektivisering gjelder hovedsakelig hos RA og Miljødirektoratet som har et vesentlig omfang av innsynskrav. Disse etatene er allerede i gang med forberedelser til innføring av elnnsyn, slik at potensiale for effektivisering forventes å kunne realiseres uavhengig av samordning. Virksomhetene er selv opptatt av innføringen av elnnsyn og effektivisering av sine tjenester på dette området. Erfaringsdeling på området skjer i dag via det årlige møtet i Samarbeidsforum OEP i regi av Difi, og det forventes at dette fortsetter etter innføringen av elnnsyn.

Samtidig er det en vesentlig del av arkivoppgavene som har nærhet til kjernevirksomheten. Arkivfunksjonene trekker selv frem at kvaliteten i journalføringen og dokumentfangsten krever en arkivtjeneste som er proaktiv, synlig og tett på linjen samt saksbehandlere for å bistå arkivtjenesten og sikre at journalverdig informasjon kommer til arkivet. Videre er virksomhetene fordelt over et stort geografisk område og det vil sannsynligvis være behov for å kunne være stedlig lokalisert hos den enkelte virksomhet for å kunne ivareta post, gi opplæring, finne fram i fysiske arkiver og ellers ivareta en tett dialog med kjernevirksomheten i det daglige, dersom tjenesten ikke skal leveres med lavere kvalitet sett fra brukernes side.

Etter en vurdering mot Difi-kriteriene er vår vurdering at arkiv- og dokumentforvaltning ikke imøtekommer kriteriene til Difi som en administrativ tjeneste som tydelig egner seg for samordning i miljøforvaltningen. Dette begrunnes i hovedsak med at administrative tjenester som egner seg for samordning skal leveres med relativt likt innhold. I miljøforvaltningen er tjenestene ulike både med tanke på innhold og kompleksitet og er i så måte lite sammenlignbare. Behovet for tett samarbeid mellom linjen og kjernevirksomheten taler også for at tjenesten er virksomhetsnær.

Selv om det ikke anbefales å samordne tjenesten er det gjort en vurdering av eventuelle organisasjonsformer for å sikre at det er gjort en fullstendig vurdering av tjenesten.

5.5.4.1 *Vurdering av organisasjonsform ved en samordnet arkivtjeneste*

De ulike organisasjonsmodellene er vurdert opp mot skal-kravet om redusert ressursbruk. Kun organisasjonsformer som imøtekommer skal-kravet blir vurdert mot bør-kravene.

Tabell 26 Vurdering av alternative organisasjonsformer mot skal-kravet om redusert ressursbruk

	1. Felles ledelse – sentralisert produksjon	2. Felles ledelse – distribuert produksjon per tjeneste	3. Center of Excellence - sentralisert produksjon	4. Center of Excellence - distribuert produksjon	5. Felles ledelse – distribuert produksjon per kunde (virksomhet)
Skal-krav: Redusert ressursbruk					

Mulighetene for redusert ressursbruk anses som størst ved en sentralisert produksjon i ett større fagmiljø, enten i modell 1 eller 3, der man muliggjør stordriftsfordeler. Ettersom det ikke eksisterer noen tjenesteleverandør i staten eller markedet som kan levere bredden av arkivoppgaver, vil modell 1 og 2 innebære etableringen av en ny

tjenesteleverandør utenfor en av de fire virksomhetene. Dette er i seg selv et omfattende arbeid og anses ikke som hensiktsmessig for å bidra til redusert ressursbruk innen arkiv- og dokumentforvaltning. Modell 3 som innebærer å legge tjenesten til den av virksomhetene som har best forutsetning for å levere tjenesten, med sentralisert produksjon, vil således være modellen med best forutsetning for å imøtekomme skal-kravet. Modell 4 vil i liten grad skille seg fra dagens organisering med unntak av at fagområdet er styrt fra en organisasjon. Ettersom tjenestene leveres distribuert fra hver lokasjon er det lite som skiller denne fra dagens situasjon og således anses den ikke å legge til rette for stordriftsfordeler. I en slik modell er det krevende å forenkle prosesser, leveranser og optimalisere ressursbruken. Det samme gjelder for modell 5 hvor det i tillegg anses som lite hensiktsmessig å etablere en felles ledelse av tjenestene utenfor de fire virksomhetene. Denne modellen vil ikke bidra til redusert ressursbruk.

Ettersom modellene 2, 4 og 5 ikke anses å bidra til redusert ressursbruk vurderes de ikke videre. De to sentraliserte modellene vurderes mot bør-kravene under.

Tabell 27 Vurdering av alternative organisasjonsformer mot bør-kravene

	1. Felles ledelse – sentralisert produksjon	3. Center of Excellence – sentralisert produksjon
Bør-krav: Like god eller bedre kvalitet til brukerne		
Bør-krav: Mulighet for standardisering av like tjenester		
Bør-krav: Kompetanse til å ivareta og utvikle tjenesten		
Bør-krav: Tydelige roller og ansvar		

Begge de sentraliserte modellene vurderes likt opp mot bør-kravene. Dette fordi det ikke er grunnlag for å si om det er noe vesentlig som skiller tjenesten dersom den hadde blir levert fra ett geografisk sted i et tjenestesenter eller fra CoE hos en av virksomhetene.

I de sentraliserte modellene vil man måtte standardisere tjenestene og de vil oppleves mindre brukertilpassede til hver enkelt virksomhet. Derfor vil ikke kravet om *like god eller bedre kvalitet til brukerne* være godt understøttet. En sentralisering innebærer at tjenestene vil leveres fra ett geografisk sted og det forventes at dette oppleves som en lavere kvalitet i tjenestene sett fra brukernes ståsted.

Begge de sentraliserte modellene vurderes å bidra til mulighet for standardisering ved at all tjenesteproduksjon skjer fra ett sted. Dette vil også ivareta behovet om tydelige roller og ansvar gjennom at arkivressursene vil være samlokalisert ett sted under en felles ledelse og med et tydelig grensesnitt mot brukerne. Bør-kravet om hvorvidt organiseringen muliggjør at arkivfunksjonen har kompetanse til å ivareta og utvikle tjenesten har to dimensjoner. På den ene siden vil en slik organisering sikre større fagmiljøer og potensielt større kompetanse til å utvikle tjenestene. Samtidig vil det være mer krevende å sikre relevant og oppdatert kompetanse om den enkelte virksomhet, noe som kan redusere muligheten for å ivareta tjenesten på en god måte.

Oppsummert er det kun de sentraliserte modellene som muliggjør stordriftsfordeler som forventes å bidra til redusert ressursbruk. Det å etablere et nytt tjenestesenter utenfor de fire virksomhetene anses ikke som hensiktsmessig da det i seg selv vil være dyrt omstillingsmessig og lite hensiktsmessig for en tjeneste som skal omfatte kun 30 årsverk. Sentralisering i et Center of Excellence er vurdert som noe bedre da tjenesten legges til en av virksomhetene, samtidig forventes det at en geografisk sentralisert leveranse vil bidra til lavere opplevd kvalitet i tjenestene fra brukere. Videre krever arkivtjenesten nærhet til kjernevirksomheten for å være relevant, oppdatert og sikre god oppfølging av øvrig virksomhet. Derfor anbefales det ikke å samordne arkiv- og dokumentforvaltning på tvers av de fire virksomhetene.

5.5.4.2 *Vurdering av mer uformelle samarbeidsformer innen arkiv*

Selv om det ikke anses som hensiktsmessig å samordne tjenestene er det et ønske og behov for tettere faglig samarbeid og erfaringsutveksling på tvers av etatene. Det er enighet på tvers av fagmiljøene om at det etableres et samarbeidsforum – Miljøforvaltningens lederforum for arkiv- og dokumentforvaltning. Følgende forslag til mandat for arbeidet med forumet foreligger:

Formål

Forumet har som formål å styrke arbeidet med arkiv- og dokumentforvaltning på tvers av miljøforvaltningen gjennom å

- ha faglige og strategiske diskusjoner
- dele kunnskap og erfaring
- samarbeide om utviklingsprosjekter der det er hensiktsmessig
- vurdere muligheter for standardisering på tvers av etatene

Medlemmer og deltakelse

Det er KLDs underliggende etater som er faste medlemmer av forumet:

- Kulturminnefondet
- Miljødirektoratet
- Norsk Polarinstitutt
- Riksantikvaren

Det er videre den som har det arkivfaglige ansvaret som skal være etatens representant i forumet. Andre fra etatene kan delta ved behov, og det vil også være aktuelt å invitere inn annen fagkompetanse.

Fra og med 1. januar 2018 innlemmes Artsdatabanken og Meteorologisk institutt i miljøforvaltningen, og disse virksomhetene vil da tilbys hver sin plass i forumet (men uten krav til deltagelse).

Møter – ansvar og møtefrekvens

Ansvaret for å arrangere møter rullerer mellom de deltagende virksomhetene. Det arrangeres to heldagsmøter per kalenderår, hvor arrangør er ansvarlig for møtets agenda. Forumet etableres umiddelbart i 2018 og første møte er planlagt i månedsskiftet januar/februar 2018. Første møte legges til Tromsø i regi av Norsk Polarinstitutt.

5.6 Personal og HR

Fagområdet HR og personal er delt opp i underområdene

- rekruttering
- personalforvaltning inkl. IA-arbeid
- HMS
- personalpolitikk
- ledelse og kompetanseutvikling
- organisasjonsutvikling

Dette er tjenesteområdene med prosesser og oppgaver som en personalavdeling eller HR-avdeling normalt ivaretar. En mer detaljert oversikt over hovedprosessene med eksempler på oppgaver som normalt inngår i disse, er vist i Figur 19.

HR og personalområdet utgjør samlet sett 23,6 årsverk, og det vil gjøres en samlet vurdering av tjenesten opp mot Difi-kriteriene istedenfor at dette er splittet per underkategori. De ulike tjenesteområdene hver for seg utgjør mellom to og fem årsverk på tvers av forvaltningen, unntaket er organisasjonsutvikling med i overkant av åtte årsverk. Det er vil ikke være noe effektiviseringspotensial i å trekke ut ett av tjenesteområdene alene og disse er derfor vurdert samlet.

Vurdering mot kriterium 1: Den økonomiske effektiviseringsgevinsten anses som stor ved å sentralisere tjenesten som den er nå, dersom tjenesten produseres internt og leveres med omtrent samme innhold og kvalitet

Hovedvekten av HR og personaloppgavene leveres internt i virksomhetene i dag, men det kjøpes også noe støtte fra eksterne på eksempelvis lederutvikling, organisasjonsutvikling og i noen tilfeller rekruttering, HMS og personalforvaltning. Det kan slik sett ligge noe økonomisk effektiviseringspotensial i fellesavtaler innen disse områdene, men dette bør fanges opp under anskaffelser. Kartleggingen avdekker også at tjenestene leveres med ulikt innhold og tilnærming i dag. Eksempelvis er det ulikt hvilken og hvor stor rolle personal tar i rekrutteringsprosesser, og fagområdet HMS utgjør noe vesentlig annet i NP som har en stor del ansatte i felt i polare strøk, sammenlignet med RA eller KMF. Som for de andre administrative tjenestene henger ulikheten i tjenestene sammen med at virksomhetene har ulike oppgaver og variasjoner i kompleksitet og størrelse.

Vurdering mot kriterium 2: Den økonomiske effektiviseringsgevinsten anses som stor ved å sentralisere tjenesten på grunn av kjente nyinvesteringer/utviklingsbehov.

Basert på kartleggingene og intervjuene som er gjennomført, er det ikke identifisert noen felles behov for nyinvesteringer innen HR- og personalområdet. Flere trekker frem at behovet for kompetanse på omstilling og organisasjonsutvikling er stadig mer relevant, og at behovet for kompetanse innen strategisk HR er nødvendig å styrke. Generelt ønskes det mer erfaringsdeling på dette området.

Rekruttering	Personalforvaltning inkl IA-arbeid						HMS	Personal-politikk	Ledelse og kompetanse-utvikling		Organisasjons utvikling
Rekruttering	Mottak av nye medarbeidere	Bemannings-planlegging	Avslutte arbeidsforhold	Rapportering	System-forvaltning	Personal-administrasjon	HMS	Arbeidsgiver-rolle	Kompetanse-planlegging og utvikling	Medarbeider-utvikling	Organisasjons-utvikling og -støtte
Arbeidsgiverprofilering	Administrere introduksjons-kurs	Turnusplanlegging	Behandle oppsigelse	Personal-statistikk og-analyse	Ajourhold personal-register (i alle systemer)	Håndtere/registrere fravær	AMU-arbeid (mater, aktiviteter, opplæring)	Samhandling tillitsvalgte, ivareta medbestemmelse	Kompetanse-planlegging og kurs -utvikling	Medarbeiderutvikling-utviklingssamtaler	Rådgiver og diskusjons-partner
Bemanningsbehov /stillingsanalyse	Utstede tjeneste-/adgangskort	Inn- og utfasing av prosjektarbeid	Gjennomføre sluttsamtale og utarbeide attest	Rapportering til NAV (Syke- / fødselspenger)	Forvaltning systemer inkl levr. oppfølging	Veiledning og saksbehandling personal	Følge opp vernetjenesten	Lønnsforhandlinger	Kompetansestyring og -evaluering	Medarbeider-undersøkelser	Utarbeide grunnlag for OU
Kunngjøring	Registrere i administrative system / IKT		Avslutte arbeidsforhold (inkl systemer)	Offentlig rapportering	Annet, tidregistrering-system mm.	Endringer i arbeidsforhold	Kommunikasjon med BHT	Klager og konflikthåndtering	Gjennomføre kurs og kompetansetilak	Hospitering og medarbeider-mobilite	Gjennomføre omstillings-prosesser/ støtte implementering
Håndtere søkere, utvelgelse av kandidater	Oppfølging i prøvetid					Behandle permisjons-søknader	Sikkerhet og beredskapsplaner	Varslingssaker	Livsfasepolitikk		
Intervjuer						Behandle pensjons-søknader	Oppdatering HMS-håndbok	Juridisk og faglig veiledning	Mangfoldsarbeid		
Referanseinnhenting						Administrasjon av personalarkiv	Følge opp skade/avvik	Forvalte lov og avtaleverk	Lederutvikling		
Innstillingsarbeid						Håndtering av innleide og konsulenter	Opplæring i sikkerhet og arbeidsmiljø	Interne rutiner/ retningslinjer for personalområdet			
Tilbudsbrev, avslutning, innsynsbeholdninger							HMS-runder og HMS-revisjon	Håndtering av streik/ arbeidskonflikt			
							Rådgivning om sykefraværs-oppfølging og tilrettelegging	Handlingsplaner (IA) saksbeh. knyttet til AMU			

Figur 19 Hovedprosesser og oppgaver innen HR og personal

Vurdering mot kriterium 3: Kompetansekrevene tjeneste å levere - selve innholdet og leveransen av tjenesten kan være komplisert eller lite kompetanse er tilgjengelig

En rekke av oppgavene som løses innenfor fagfeltet anses som kompetansekrevene i den forstand at det er et omfattende regelverk som legger rammene for personalforvaltning, omstilling og ivaretagelsen av arbeidsgiverrollen i staten. På en rekke områder er det etablert rutiner og prosesser som skal sikre at regelverket er implementert og ivarettatt i det daglige. Det er i situasjoner når den enkelte arbeidsgiver opplever brudd på den daglige driften gjennom varslingssaker, klager og arbeidsrettslige problemstillinger, at kompleksiteten i faget oppstår. Eksempelvis har også flere av virksomhetene krav om effektivisering som krever omstilling og nedbemanning, som igjen stiller krav til at HR og personal kan støtte ledere og medarbeidere både med prosessene og som sparringspartner og rådgiver.

Vurdering mot kriterium 4: Eksisterer det en statlig tjenestetilbyder som dekker deler av staten i dag som leverer tjenesten eller beslektet tjeneste?

Det eksisterer ikke noen statlig tjenestetilbyder som leverer HR- og personaltjenester og som man kunne overført tjenestene til. Derimot kan Difi få en mer sentral rolle i de kommende årene. I tildelingsbrevet til Difi for 2017⁷ er en av hovedprioriteringene følgende:

Difi skal utvikle et sterkt fagmiljø, som skal bidra til å styrke arbeidsgiverfunksjonen i staten sentralt og lokalt, gjennom støtte og rådgivning, sekretariatsfunksjonen for Arbeidsgiverrådet, drift av OK stat⁸ og utvikling av verktøy for virksomhetene i arbeidet med de prioriterte satsingsområdene, jf. arbeidsgiverstrategien. Utviklingen av en nettportal med informasjon og veiledning til virksomhetene og satsingen på ledelsesutvikling i staten utgjør viktige elementer i den sentrale arbeidsgiverstøtten til virksomhetene.

På denne måten er det relevant å vurdere hvilken rolle Difi kan ha i å avlaste eller støtte miljøforvaltningen innen HR og personalområdet selv om en ikke kan overføre tjenestene til Difi.

Vurdering mot kriterium 5: Eksisterer det en tjenestetilbyder i markedet som leverer eksisterende tjeneste evt. beslektet tjeneste?

Innen rekruttering eksisterer det en rekke tilbydere i markedet som leverer tjenester. Her benyttes også eksterne rekrutteringsbyråer av noen av virksomhetene i dag i forbindelse med topplederrekruttering. Det er også en rekke leverandører av tjenester til organisasjonsutvikling, leder- og kompetanseutvikling. Innen både HMS og personalforvaltning finnes det også leverandører som kan ivareta deler av oppgavene gjennom å tilby digitale personalhåndbøker, HRM-systemer, bedriftshelsetjenester mv. Det finnes med andre ord en rekke leverandører innen de ulike HR- og personaltjenestene, men vi er ikke kjent med at det eksisterer leverandører som kan ivareta og levere alle personaltjenestene til en arbeidsgiver. Leverandørene er typisk spesialisert og bistår på ulike fagområder.

Vurdering mot kriterium 6: Har tjenesten lite virksomhetsspesifikke spesialbehov og er lite integrering med kjernevirksomheten?

De tradisjonelle personaladministrative oppgavene som personalplanlegging, håndtering av ferie, permisjoner og lønnskjøring (sistnevnte håndteres i denne rapporten under økonomi) kan vurderes å være transaksjonsbaserte og rutinepregede og er mindre integrert i kjernevirksomheten. HR handler om alle aktiviteter som en organisasjon gjør for å tiltrekke seg kandidater, utvikle de ansatte og organisasjonen generelt. Det innebærer en tett løpende dialog med ledere og ansatte på tvers av virksomheten, og utviklingsaktiviteter som bidrar til at organisasjonen når

⁷ Tildelingsbrev 2017. Direktoratet for forvaltning og IKT, fra Kommunal – og moderniseringsdepartementet.

⁸ Opplæringskontoret for statlige virksomheter (OK stat)

sine mål. For å gjøre dette på en god måte krever det innsikt i virksomheten, tillit og relasjoner i organisasjonen og tilstedeværelse for å kunne være en rådgiver og sparringspartner. I så måte er de fleste HR- og personalprosesser tett knyttet opp mot virksomhetens spesifikke behov og strategiske prioriteringer.

Oppsummert vurdering av Difi-kriteriene

Gitt at virksomhetene i miljøforvaltningen er geografisk spredt og at HR- og personalområdet anses for å kreve en virksomhetsnærhet til den organisasjonen de skal bistå samt at innholdet i tjenestene er ulikt pga. ulike behov i virksomhetene, anses tjenesten for ikke å være godt egnet for sentralisering.

Dersom man skulle hatt en samordnet organisasjonsform som ivaretar behovet for tilstedeværelse og geografisk nærhet ville det vært en av de distribuerte modellene for organisering. Som vi ser av Tabell 28 under, forventes ikke de distribuerte modellene å bidra til redusert ressursbruk da de i liten grad vil skille seg fra dagens situasjon ut over at de er ledet personalmessig og faglig fra ett sted. Det gjøres derfor ikke noen videre vurdering mot børkravene.

Tabell 28 Vurdering av alternative organisasjonsformer mot skal-kravet om redusert ressursbruk

	1. Felles ledelse – sentralisert produksjon	2. Felles ledelse – distribuert produksjon per tjeneste	3. Center of Excellence - sentralisert produksjon	4. Center of Excellence - distribuert produksjon	5. Felles ledelse – distribuert produksjon per kunde (virksomhet)
Skal-krav: Redusert ressursbruk					

5.6.1 Gevinstvurdering og andre former for samarbeid

Det er diskutert om standardisering av maler og rutiner mv. på tvers av virksomhetene kan bidra til effektivisering, men de fleste virksomhetene har etablert nødvendig malverk som er i bruk i dag og ser ikke at standardisering av dette i seg selv skal kunne bidra til redusert ressursbruk eller kvalitetsheving av tjenestene.

Derimot er utviklingen av tjenestene for å ivareta mer strategiske HR-oppgaver ansett som relativt krevende og det er i de situasjonene som avviker fra daglig drift at virksomhetene ønsker tilgang til mer kompetanse, eksempelvis gjennom erfaringsdeling. Her vil de mindre virksomhetene i miljøforvaltningen kunne ha nytte av de større, mens eksempelvis Miljødirektoratet trekker frem at de vil ha større nytte av erfaringsdeling med virksomheter av samme størrelse og kompleksitet utenfor miljøforvaltningen. Derfor er det konkludert med at det ikke etableres noe samarbeidsfora innen HR- og personal på tvers av forvaltningen, men at HR- og personalmiljøene fortsatt står fritt til å kontakte hverandre for å diskutere eller dele erfaring ved behov. Arbeidet med denne utredningen har også bidratt til dialog på tvers av virksomhetene.

Videre vil Difis styrkede rolle for å støtte arbeidsgiversiden i staten kunne ivareta flere av behovene virksomhetene har på kompetansekrevede tjenester. Dette innebærer:

- Etablering av en arbeidsgiverportal som lanseres i januar 2018 – portalen skal gjøre tilgjengelig maler, prosesser, verktøy og veiledning som arbeidsgivere kan ta i bruk. Det er tilrettelagt med en digital tjeneste hvor statlige arbeidsgivere, ledere og HR kan dele erfaringer og kunnskap. Dersom man som arbeidsgiver står over en mer kompleks sak eller problemstilling kan man skrive inn til Difi og få råd og veiledning fra fagmiljøet som er etablert i Difi.
- Samtidig er det etablert et fagmiljø i Difi som skal støtte og veilede statlige arbeidsgivere
- I løpet av 2018 vil også arbeidsgiverportal utvikles videre. Difi ser på mulighet for blant annet digitale samhandlingsrom mellom KMD og statlige virksomheter.

- Videre mot 2019 er målet at Difi skal inngå rammeavtaler som kan benyttes av alle i staten og som er relevante for dette området, eksempelvis innen juridiske tjenester, organisasjonsutvikling og psykologbistand.

Utover dette har Difi også en rolle som sekretariat for Arbeidsgiverrådet som ble etablert i mars 2017 og består av 15 representanter fra statlige arbeidsgivere. Miljødirektoratet er i dag en av disse. Arbeidsgiverrådet skal gi råd til Kommunal- og moderniseringsdepartementet og fremme arbeidsgivernes interesser i utviklingen av arbeidsgiverpolitikken. En del av dette vil innebære å fremme innspill til tiltak, regelverksendringer og veivalg. Dette er også et område som kan bidra til forenkling og effektivisering av de oppgaver HR og personal bistår med. Eksempelvis trekkes rapportering frem som et ressurskrevende område for virksomhetene. Forenkling av måter å hente ut personaldata, rapportere og benytte dette til å forstå virksomhetene er et område som kan effektiviseres. Standardisering av indikatorer på eksempelvis turnover, sykefravær, arbeidsmiljø mv. på tvers av staten kunne bidratt til å sammenligne og se på utfordringer på tvers av virksomhetene.

Det tilbudet som Difi bygger opp anses som svært relevant for miljøforvaltningen og vil ivareta mye av det man ville fått ved å samle HR og personal i et større fagmiljø. Tilgangen til erfaringsdeling, veiledning i komplekse problemstillinger og etter hvert rammeavtaler på områder som hver av virksomhetene selv inngår i dag, bør legges til rette for at HR- og personalområdene ikke nødvendigvis kan redusere antall årsverk, men potensielt bruker mindre ressurser enten i tid eller kostnader gjennom Difis tjenester til arbeidsgivere, ledere og HR.

5.7 Økonomi, lønn og regnskap

Siden lønn, regnskap og reiseadministrasjon allerede er overført til DFØ (bortsett fra regnskap i Miljødirektoratet som skal over fra 1. januar 2019), og tjenestene er i en overgangsfase, noe som sannsynligvis påvirker kostnadsbildet, er disse tjenestene i en særstilling. Med unntak av budsjett/plan vil arbeidsomfanget i kategorien i all vesentlighet handle om restoppgaver som virksomhetene ivaretar etter overgangen til DFØ.

5.7.1 Konsekvenser og gevinster knyttet til overgangen til DFØ

To av virksomhetene har hatt justeringer i antall årsverk siden 2016. NP har i 2017 redusert med 1,8 årsverk innen økonomiområdet, dette tilsvarer en reduksjon på 24 prosent og er en følge av overgangen til DFØ.

Miljødirektoratet har redusert med totalt 5,25 årsverk innen økonomiområdet i 2017, uavhengig av overgangen til DFØ på lønnsområdet.

Virksomhetenes oppfatning er at DFØs leveransemodell medfører at vesentlige arbeidsoppgaver ligger igjen i etatene. I tillegg oppstår det nye arbeidsoppgaver etter overgangen, spesielt innen kontroll og avstemming.

DFØ har et annet syn på hvilke oppgaver som skal utføres i den enkelte etat etter en overgang til deres tjenester. DFØ mener det er kommunisert tydelig hvilke arbeidsoppgaver som ligger igjen hos kundene, men tror at det fortsatt er oppgaver som utføres i etatene på grunn av manglende tillitt til at DFØ løser oppgavene tilfredsstillende. Arbeidsoppgavene som skal utføres i etatene i henholdsvis hel- og delservice-modellene er:

- Helservice: Godkjenne faktura, autorisere bankutbetalinger og godkjenne årsregnskapet
- Delservice: I tillegg til oppgavene over, avstemme og forkontroll

Etatene viser til feil som gjøres hos DFØ, for eksempel knyttet til lønnsarter og skattetrekk mv, og at dette er feil som avdekkes av etatene selv som følge av utvidet kontrollarbeid. Det foreligger rutiner utarbeidet av DFØ som viser hvilke oppgaver som etatene skal ivareta. Etatene mener at disse oppgavene ikke er tilstrekkelige som kontroller for å sikre at deres regnskap ikke inneholder feil. Dette gir etatene merarbeid, og den ønskede og forventede gevinsten ved overgangen til DFØ uteblir.

DFØ har stilt seg positiv til en dialog med etatene for å konkretisere problemene og finne varige løsninger i fellesskap med etatene. I denne forbindelse kan også eksempelvis større grad av automatisering av

avstemmingsprosesser, og andre forbedringer av tjenestetilbudet som DFØ arbeider med å få på plass, bidra til å redusere feil i fremtiden.

Etatene har ansvar for eget regnskap uavhengig av om det produseres internt eller ved hjelp av DFØ. Dette er et grunnleggende prinsipp ved all utkontraktering på regnskapsområdet, noe Riksrevisjonen også har påpekt overfor etater. I følge DFØ har Riksrevisjonen ikke påpekt vesentlige feil eller mangler i deres tjenesteproduksjon. Den enkelte etat plikter selv å vurdere hva som er nødvendige oppgaver for å ivareta ansvaret for eget regnskap, herunder hvordan de kan bygge på leveransene fra DFØ og den kontrollen og revisjonen DFØ-arbeidet er underlagt. Ettersom disse problemstillingene vil være tilnærmet identiske for alle etatene i miljøforvaltningen bør det samarbeides om å få etablert en felles forståelse for oppgaver og avgrensning med DFØ.

Etatene mener at de interne ressursene på et forsvarlig nivå er gitt de oppgavene de må ivareta innen internkontroll. Samtidig forventes det at det vil være rom for ytterligere reduksjoner i fremtiden når etatene og DFØ har fått avklart forholdene som er beskrevet.

Styringsgruppen har i dialog med DFØ fått bekreftet at de kan levere enhetlige rapporter for alle data som inngår i deres leveranser til alle enhetene i forvaltningen. Dette inkluderer, men er ikke begrenset til, tall for antall ansatte, og hvordan dette utvikler seg over tid, oppfølging på nøkkeltall i regnskap mot budsjett og resultatoppfølging. Dette kan også sammenstilles for hele forvaltningen. DFØ kan sette opp rapportene, men gjør ikke dette uoppfordret uten at det kommer en bestilling. Dersom det er et ønske om mer enhetlig rapportering og aggregerte tall for hele forvaltningen, må det identifiseres en person i enhetene/departementet som får ansvaret for å definere hva som skal rapporteres, hvor ofte det skal rapporteres, og som gir DFØ en formell bestilling. Siden det er departementet som legger føringer for hva det skal rapporteres på, kan det være naturlig at departementet tar styringen i dette arbeidet, men at ressurser fra enhetene involveres for diskusjon og kvalitetssikring.

Siden det ikke er kartlagt hvor mye tid og ressurser som brukes på rapportering til departementet i dag er det ikke mulig å si noe om potensielle gevinster ved en ny rapporteringsløsning. Det er likevel ingen tvil om at en felles rapport som automatisk lages av DFØ vil være effektiviserende. Siden alle enhetene vil rapportere på lik måte og med muligheten for enkel aggregering av dataene, vil i tillegg verdien av rapporteringen bli høyere for departementet. Styringsgruppens anbefaling er at enhetene og departementet iverksetter dette arbeidet.

Eventuelle effektiviseringer etter at leveransemodellen med DFØ har «satt seg» vil måtte gjøres for hver enkelt etat og vil ikke påvirke argumentasjonen for organisatorisk samordning av økonomiområdet i forvaltningen.

5.7.2 Budsjett/plan

Alle etatene oppgir at de utfører tjenestene knyttet til budsjett/plan internt. Miljødirektoratet står for 7,5 av de totalt ti årsverkene som brukes på dette området.

Til tross for at samlet ressursbruk er høyere enn minimumskravet på fem årsverk, jf. Difi-kriteriet, er det styringsgruppens vurdering at tjenesten ikke er egnet for samordning. Dette begrunnes i hovedsak med følgende forhold:

- Tjenesten er en sentral del av etatenes virksomhetsstyring, og dermed tett knyttet til virksomhetenes kjernevirksomhet. Dette medfører at alle etatene må være sterkt involvert i utførelsen, og en sentralisert modell vil ikke være hensiktsmessig. Potensialet ved en desentralisert produksjonsmodell vurderes også som svært begrenset.
- Det er kun Miljødirektoratet som har ressursbruk som teoretisk gir rom for effektivisering, men Miljødirektoratets avdelinger er såpass ulike av natur at en intern samordning har vist seg vanskelig å gjennomføre. Styringsgruppen utelukker likevel ikke at det kan være rom for effektivisering internt i Miljødirektoratet, men en mulig intern effektivisering vil ikke være knyttet til samordning, og ligger derfor utenfor styringsgruppens mandat.

Konklusjonen er at tjenesten ikke egner seg for organisatorisk samordning.

5.7.3 Lønn

Lønn er allerede overført til DFØ for alle etatene. Ressursbruken i etatene er dermed knyttet til restoppgaver som den enkelte virksomhet ivaretar etter denne overgangen. Gjenstående ressursbruk er totalt 4,6 årsverk på tvers av alle virksomhetene og utgjør for lite til at det eksisterer en stor økonomisk effektiviseringsgevinst ved samordning.

Det er i stor grad de samme restoppgavene som skal gjennomføres i alle etatene. Det kan derfor være hensiktsmessig at etatene kan samarbeide og samkjøre hvordan denne oppgavegjennomføringen utføres, gjennom standardisering av rutiner og prosesser.

Effektivisering innen etatene vil være avhengig av en felles forståelse av forholdene beskrevet i kapittel 5.7.1.

5.7.4 Regnskap

Alle etatene, bortsett fra Miljødirektoratet, er delservicekunder hos DFØ på regnskap. Samlet ressursbruk er 8,8 årsverk, og gjør dermed regnskap, sammen med budsjett/plan, til de eneste tjenestene med ressursbruk stor nok til å vurderes for samordning, jf. avgrensning i henhold til Difi-kriteriet.

Som diskutert i kapittel 5.7.1 er arbeidsomfanget for etatene som allerede er kunder hos DFØ restoppgaver og nye arbeidsoppgaver som har oppstått som følge av overgangen.

Miljødirektoratet forventer ikke å ha noen ytterligere reduksjoner i ressursbruk etter overgangen til DFØ og begrunner dette med de nye arbeidsoppgavene som oppstår og at arbeidsoppgavene DFØ faktisk overtar i stor grad er automatiserte i Miljødirektoratet i dag. Etatene oppgir at det på nåværende tidspunkt ikke er aktuelt å bli fullservicekunder hos DFØ.

Leveransemodellen til DFØ tilsier at det alltid vil være nødvendig med ressurser tilknyttet regnskap hos kundene. Fra et risikoperspektiv bør dette være ressurser som kjenner etaten godt, noe som medfører at en sentralisert modell ikke vil være effektiviserende.

Konklusjonen er at regnskap ikke egner seg for samordning. Som for lønn kan det være potensial for samarbeid mellom etatene gjennom erfaringsdeling og standardisering av prosesser.

Effektivisering innen etatene vil være avhengig av en felles forståelse for forholdene beskrevet i kapittel 5.7.1.

5.7.5 Reiser

Omfanget for reiser er begrenset til 1,5 årsverk totalt på tvers av alle etatene. Omfanget er lavere enn forutsetningen om minst fem årsverk, dersom det skal være noe vesentlig potensial for en økonomisk effektiviseringsgevinst. Tjenesten anbefales derfor ikke å samordnes gitt målet om et effektiviseringspotensial. Det kan være potensial for samarbeid mellom etatene gjennom erfaringsdeling og standardisering av prosesser.

5.7.6 Internrevisjon/internkontroll

Totalt omfang for internrevisjon/internkontroll er 0,90 årsverk. Tjenesten blir derfor ikke vurdert for samordning, jf. avgrensning mot Difi-kriteriet. KLDs løsning brukes i varierende grad i etatene.

5.8 Anskaffelser

5.8.1 Operativt innkjøp

RA har etablert et innkjøpsfaglig forum for å støtte/overvåke anskaffelsesområdet. De øvrige tre etatene har dedikerte ressurser som støtter organisasjonen for øvrig i operative innkjøpsprosesser. Ingen av etatene har etablert strategiske innkjøpsfunksjoner, men noen elementer innenfor strategisk innkjøp dekkes. Samlet årsverksinnsats er 5,25 på tvers av alle virksomhetene. Det kjøpes tjenester til utførelse av operativt innkjøp i begrenset omfang.

Årsverksinnsatsen er samlet marginalt over fem årsverk og Difi-kriteriet for at det kan oppnås stor økonomisk gevinst ved organisatorisk samordning vurderes ikke oppfylt. Operativt innkjøp er relativt nært knyttet til kjernevirksomheten og det må normalt arbeides tett med bestilleren. Kunnskap om dennes spesielle behov er en klar fordel, og dette taler heller ikke for samordning.

Difi kriteriet knyttet til kompetansekrav kan tale for en samordning, men vil ikke veie tungt nok i en samlet vurdering i dette tilfellet. Man bør imidlertid vurdere tiltak for å sikre nødvendig kompetanse og kompetanseutvikling. Dette kan gjøres eksternt eller organiseres i samarbeid med en funksjon for strategisk innkjøp.

Det konkluderes med at det samlede antall årsverk som benyttes innenfor operativt innkjøp ikke gir grunnlag for strukturelle organisatoriske endringer. Andre forhold tilsier heller ikke at operativt innkjøp bør sentraliseres.

5.8.2 Behov for å styrke innkjøpsfunksjonen

Styringsgruppen er bekymret for om ressursene innenfor innkjøpsområdet i miljøforvaltningen er tilstrekkelige, og vurderer området som sårbart. Områdegjennomgangen påpekte muligheter for gevinster på innkjøpsområdet. Det er styringsgruppens vurdering at realisering av gevinster vil kreve en styrking av organisasjonene.

Fokus i dag er i hovedsak på operativt innkjøp, og styringsgruppen mener det er behov for å styrke det strategiske innkjøpsarbeidet gjennom å etablere et strukturert samarbeid. Enkelte av etatene har i tillegg også påpekt behovet for å styrke operativt innkjøp i egen organisasjon.

5.8.3 Potensial for reduserte anskaffelseskostnader

I teorien opereres det med ulike grader av modenhet i arbeidet med innkjøp, hvor høy grad av modenhet indikerer at det arbeides på en måte som også gir lavere kostnader. Etatene i miljøforvaltningen er, som mange andre organisasjoner, på et stadium av modenhet som varierer etter hvilke kriterier man vurderes opp imot.

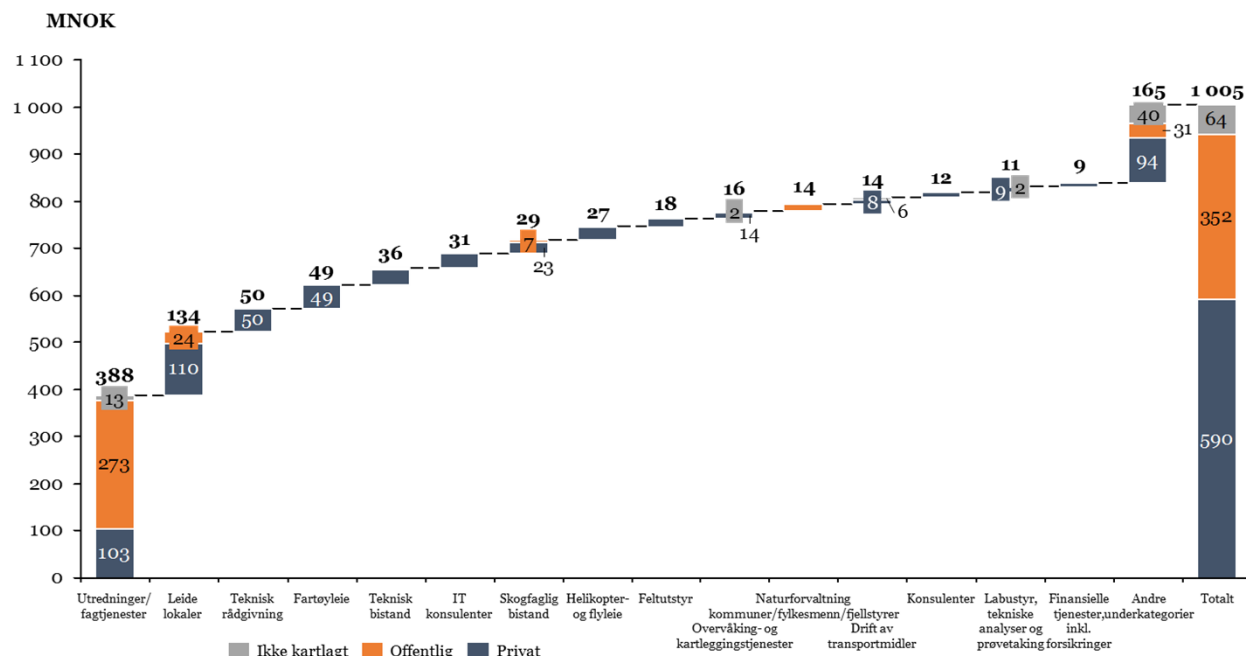
Miljøforvaltningen «begynner å bli bevisst» med standardiserte prosesser, rammeavtaler som viktig virkemiddel og oversikt over de viktigste kostnadene som indikasjoner på dette. Samtidig kan ikke etatene vurderes som «modne» ettersom det er begrenset med kategoristategier, lite strukturert arbeid mot leverandørmarkedet og varierende avtalelojalitet. Analysen av anskaffelseskostnadene og hvordan det arbeides med anskaffelser i dag indikerer at det er et potensial for gevinster med sterkere fokus på strategisk innkjøp. Erfaringstall viser at et typisk potensial for kostnadsreduksjoner for virksomheter på nivå med miljøforvaltningen kan være fra fem prosent og oppover.

Gjennomførte analyser viser eksempelvis at miljøforvaltningen har leverandører med svært god lønnsomhet og hvor miljøforvaltningen er den største kunden og står for mer enn 50 prosent av virksomhetens omsetning. Dette er en indikasjon på at det kan være potensial for å bruke sin forhandlingsmakt og oppnå bedre priser hos leverandører som «lever meget godt» på leveranser til forvaltningen.

Kartleggingen viste også at det er flere leverandører med betydelige leveranser til to eller tre av etatene. En samordning fra kjøpersiden vil kunne gi en sterkere forhandlingsposisjon, og dette understøtter også forventningen til kostnadsreduksjoner.

Som vist i kartleggingen er det et betydelig innslag av leverandører fra instituttsektoren og det offentlige. Dette kan være begrensende for potensialet. Samtidig viser analysen, Figur 20, at 65 prosent av innkjøpene er fra

leverandører i privat sektor. Definisjonen av privat og offentlig sektor kan være noe flytende og er ikke det aller viktigste. Det har større betydning om det er flere leverandører og konkurranse i markedet.



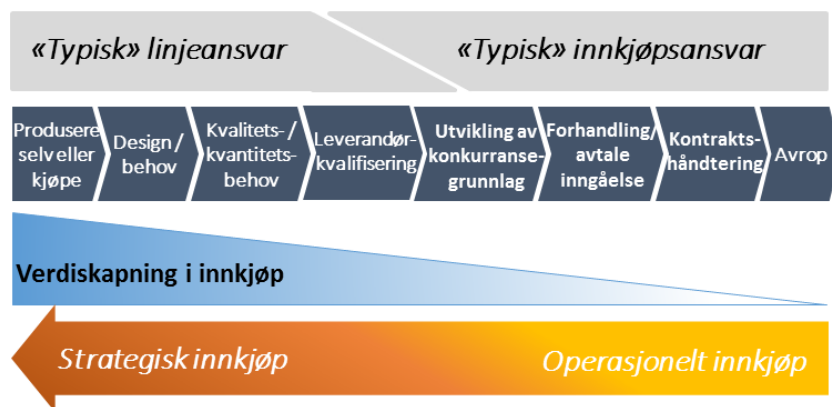
Figur 20 Innkjøp per kategori fordelt på sektor

Figur 20 viser at det primært er innenfor utredninger/fagtjenester hvor offentlige leverandører er dominerende. Det er store beløp knyttet til denne kategorien og derfor viktig å få kartlagt det reelle potensialet. Her kan det være begrensninger knyttet til monopolsituasjoner eller pålegg om bruk av en bestemt leverandør. Men det kan heller ikke utelukkes et potensial, for eksempel i et internasjonalt marked, i en ikke-reell avhengighet til en leverandør, eller ved egenproduksjon av tjenesten.

5.8.4 Etablering av strategisk innkjøp som verktøy for gevinstrealisering

Kartleggingen viser at etatene i hovedsak arbeider med operasjonelt innkjøp. Grensesnittet mellom operasjonelt og strategisk innkjøp er ikke entydig, men etterfølgende figur gir en indikasjon. Som det fremgår av Figur 21 ivaretas ofte det strategiske innkjøpet i mange virksomheter av linjeledelsen, som ofte ikke har tilstrekkelig tid til eller bakgrunn for å ivareta rollen som strategisk innkjøper. Dermed reduseres eller uteblir verdiskapningen som bør skje i denne fasen.

Strategisk innkjøp vs. operasjonelt innkjøp

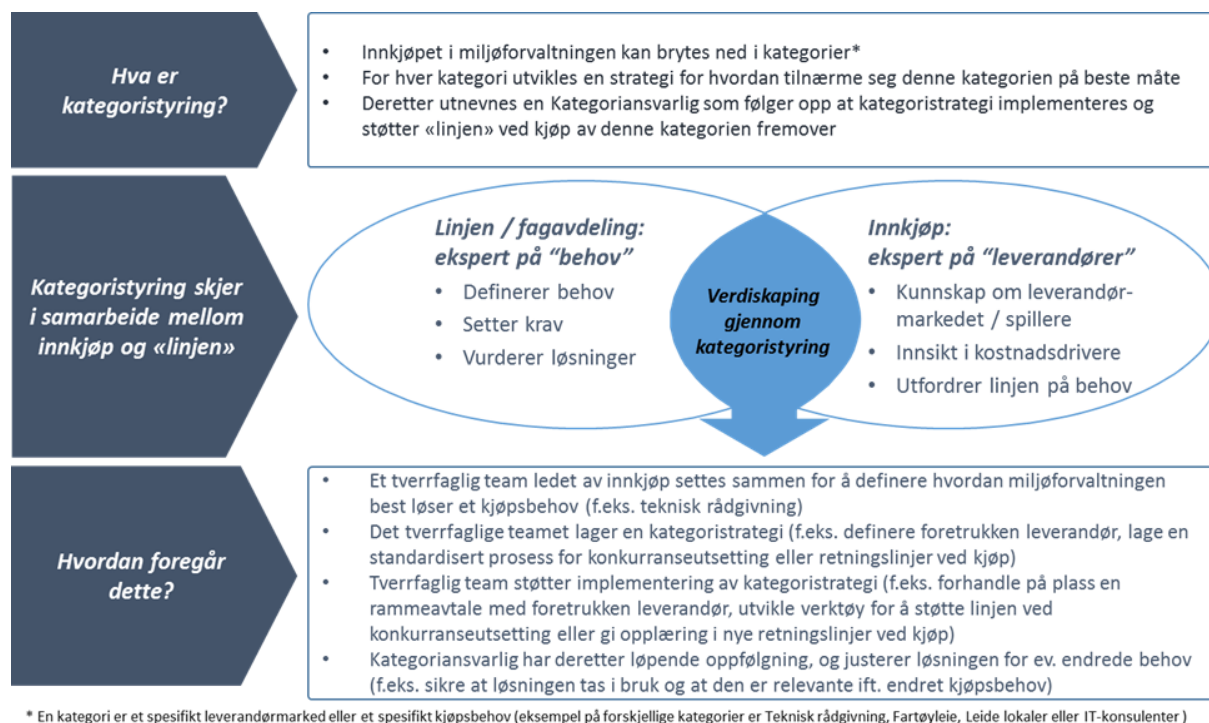


Figur 21 Sammenheng mellom strategisk og operasjonelt innkjøp

Etablering av strategisk innkjøp vil kreve en investering i miljøforvaltningen. Etter terminologien som benyttes i Difi-kriteriene, står etatene overfor en *felles utviklingsoppgave* med stor økonomisk effekt, noe som taler for samordning. Strategisk innkjøp krever sterk kompetanse om leverandørmarkedet på kategorinivå, brukernes behov og forventninger, varer og tjenester som er tilgjengelige og etterspørres, god regelforståelse, relevante verktøy mv. Dette vil være spisskompetanse som ikke alltid er lett tilgjengelig i arbeidsmarkedet, og som krever en viss størrelse på virksomheten for å kunne dras nytte av fullt ut. I henhold til Difi-kriteriet kompetanse taler dette for at strategisk innkjøp er egnet for samordning. Strategisk innkjøp er relativt virksomhetsspesifikt, slik at felles statlige eller private leverandører ofte ikke er hensiktsmessig å benytte. Unntatt fra dette kan være utvalgte kategorier av administrative innkjøp hvor staten kan etablere felles løsninger.

En samlet vurdering opp mot Difi-kriteriene viser at krav til kompetanse og investering/effekt, og at etatene har flere felles kategorier, tilsier at strategisk innkjøp er egnet for samordning.

Etablering av strategisk innkjøp gjøres ofte gjennom innføring av kategoristyring. Figur 22 viser i korte trekk hva som ligger i kategoristyring og hvordan dette kan skape verdi for virksomheten.



Figur 22 Kategoristyring som strategisk virkemiddel Kategoristyring som strategisk virkemiddel

Kostnadene for etablering og løpende drift av strategisk innkjøp en omtalt i kapittel 6. Gevinstvurdering.

Dersom en slik modell skal lykkes er det flere viktige forutsetninger:

- At brukervirksomhetene har sourcingstrategier, og at disse er koblet til virksomhetens øvrige strategier.
- At virksomhetene har tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å gjennomføre nødvendige operasjonelle innkjøp. For flere av virksomhetene kan etablering av en anskaffelsesstrategisk enhet bety behov for økt operasjonell kapasitet.
- At enheten har tilstrekkelig kapasitet til å støtte brukervirksomhetene samtidig som virksomhetene benytter enhetens analyser til å gjøre strategiske innkjøp.

5.8.5 Modell for organisering av strategisk innkjøp

Ved vurdering av valg av organisasjonsmodell for strategisk innkjøp legges designkriteriene i kapittel 3 til grunn. I første omgang gjøres vurderingene opp mot skal-kravet om redusert ressursbruk.

Tabell 29 Vurdering av alternative organisasjonsformer mot skal-kravet om redusert ressursbruk

	1. Felles ledelse – sentralisert produksjon	2. Felles ledelse – distribuert produksjon per tjeneste	3. Center of Excellence - sentralisert produksjon	4. Center of Excellence - distribuert produksjon	5. Felles ledelse – distribuert produksjon per kunde (virksomhet)
Skal-krav: Redusert ressursbruk					

Uavhengig av modell innebærer etablering av strategisk innkjøp en økning i årsverk og dermed administrative kostnader. Dette skal imidlertid motvirkes av en vesentlig større reduksjon i innkjøpskostnadene, og en netto økonomisk gevinst. I sum vil derfor skal-kravet være oppfylt for alle modellene. Det vil være ulike grader av oppfyllelse av skal-kravet, men dette er i hovedsak knyttet til kvaliteten i den strategiske innkjøpsorganisasjonen som etableres.

Valg av modell må derfor baseres på hvilken modell som best oppfyller bør-kravene.

Tabell 30 Vurdering av alternative organisasjonsformer mot bør-kravet

	Felles ledelse – sentralisert produksjon	Felles ledelse – distribuert produksjon per tjeneste	Center of Excellence – sentralisert produksjon	Center of Excellence- distribuert produksjon
Bør-krav: Like god eller bedre kvalitet til brukerne				
Bør-krav: Mulighet for standardisering av like tjenester				
Bør-krav: Kompetanse til å ivareta og utvikle tjenesten				
Bør-krav: Tydelige roller og ansvar				

Like god eller bedre kvalitet til brukerne: Etter som strategisk innkjøp i utgangspunktet ikke er etablert i dag må vurderingen bli hva som erfaringsmessig gir best kvalitet for brukerne. Vurderingen er at en løsning med eksternt servicesenter vil gi større avstand til virksomhetene, og den opplevde kvaliteten kan derfor bli svakere. Distribuert produksjon vil redusere mulighetene for å etablere et fagmiljø med nødvendig styrke, noe som igjen kan redusere kvaliteten.

Mulighet for standardisering av like tjenester: Sentralisert produksjon gir bedre mulighet for å standardisere arbeidet innenfor strategisk innkjøp.

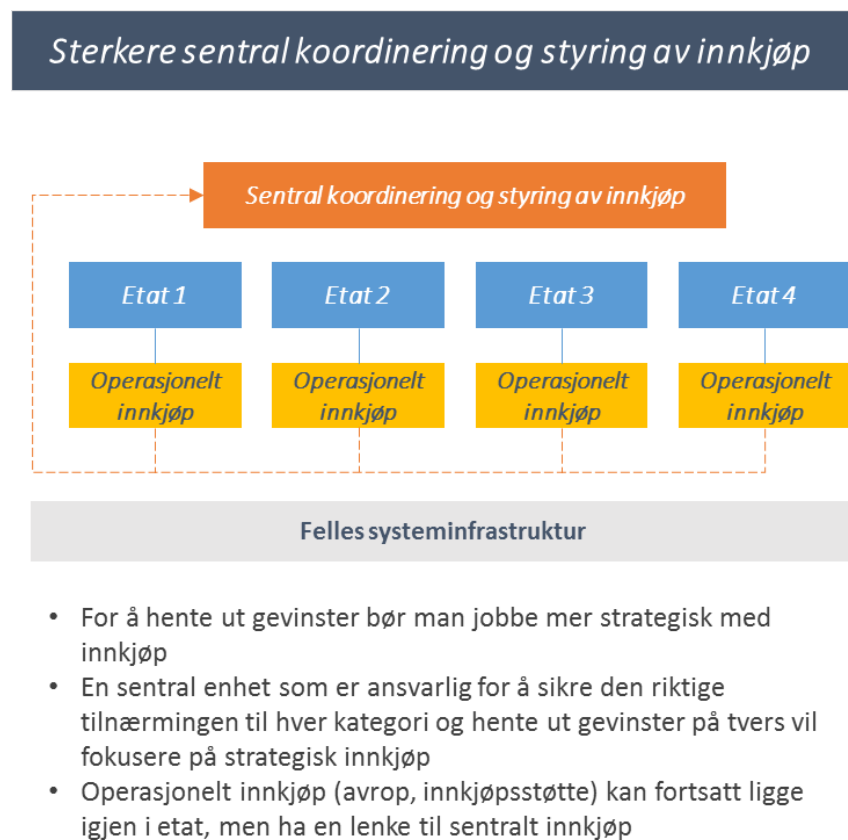
Kompetanse til å ivareta og utvikle tjenesten: Elementene i strategisk innkjøp krever spisskompetanse på innkjøp og de kategorier vedkommende skal arbeide med. Skal man kunne tiltrekke seg den riktige kompetansen vil det normalt være fordelaktig å kunne tilby et fagmiljø. En sentralisert enhet vil normalt styrke attraktiviteten for den riktige kompetansen. Lokalisering nært til virksomheten bidrar til å bygge sterkere forståelse for brukerbehov og de relevante kategoriene.

Tydelige roller og ansvar: Det vil være mulig å etablere tydelige roller og ansvar innenfor alle organisasjonsformer. De sentraliserte løsningene vurderes til generelt å ivareta dette på den beste måten.

CoE med sentralisert produksjon foreslås som mest egnet modell etter en vurdering opp mot designkriteriene. Hovedbegrunnelsen for dette er at det ikke er hensiktsmessig å etablere en ekstern organisasjon med så lite omfang og med stort omfang fagrelaterte innkjøp, og at strategisk innkjøp isteden bør knyttes til den av etatene som har best forutsetninger for å etablere og utvikle en kompetent funksjon. Sentralisert produksjon velges fordi antall medarbeidere tross alt blir begrenset og en spredning vil gjøre det vanskelig å etablere et attraktivt fagmiljø.

Vi har i denne omgang vurdert dette prinsipielt og ikke tatt stilling til eventuelle behov for tilpasninger for enkeltmedarbeidere allerede ansatt i virksomhetene.

Dersom vi ser på den *samlede* organiseringen av strategisk og operativt innkjøp, kan dette skisseres som i Figur 23. Denne modellen kombinerer behov for lokal støtte til fagmiljøene og effektiv gjennomføring av avrop og mindre anskaffelser, med utvikling av miljøforvaltningen som mer innsiktsfull i egne behov og en mer krevende og kompetent kunde for leverandørene.



Figur 23 Skisse til organisering av innkjøpsfunksjonen

5.8.6 Mulig felles ansvar for strategisk innkjøp hos Miljødirektoratet

KLD har bedt konkret om at etatene vurderer fordeler og ulemper ved at Miljødirektoratet eventuelt tar et felles ansvar for anskaffelser i miljøforvaltningen. Som tidligere beskrevet er det begrenset ressursinnsats innen operativt innkjøp i dag, og disse ressursene bør være nært knyttet til fagmiljøene også i fremtiden, og derfor ikke samordnes organisatorisk.

I henhold til vurderingen i kap. 5.8.5, anbefales det at strategisk innkjøp organiseres i et Center of Excellence (CoE) med sentralisert produksjon. Dette innebærer å legge tjenesten til den av virksomhetene med best forutsetning for å kunne levere til alle virksomhetene. Ettersom en strategisk innkjøpsfunksjon innebærer en rekke nye oppgaver, vil dette i stor grad handle om hvilken etat som har best grunnlag for å utvikle et fagmiljø og en felles funksjon. Ingen av etatene kan i dag sies å ha et miljø for strategisk innkjøp, selv om noen har elementer av dette. Miljøet må derfor i hovedsak bygges opp fra grunnen.

Miljødirektoratet er i dag den største innkjøperen og står for mer enn 70 prosent av det samlede årlige innkjøpsvolumet. Fagrelaterte innkjøp står for den største andelen og nært samarbeid med fagmiljøene er spesielt

viktig for disse kategoriene. Miljødirektoratet har også flere årsverk som jobber med anskaffelser, totalt 3,25, sammenlignet med de øvrige som alle har under ett årsverk. Blant de fire virksomhetene er Miljødirektoratet slik sett det mest naturlige valget ved etablering av en fellesfunksjon når denne skal legges til en av organisasjonene.

Det er også andre forhold som bør tas hensyn til i vurderingen av plassering, men ingen av disse taler for en alternativ plassering til Miljødirektoratet. Mulighetene for å rekruttere og utvikle kompetanse for å bygge et fagmiljø vil normalt være størst i de større byene. Både Oslo og Trondheim, og muligens Tromsø, vil da være alternativer. Med hensyn til kompetanse vil det dermed verken være en tydelig fordel eller ulempe å legge strategisk innkjøp til Miljødirektoratet.

Et CoE må underlegges ledelsen der hvor senteret er plassert. Selv om Miljødirektoratet som en større organisasjon har større ledelseskapasitet, vurderes også RA og NP å ha tilstrekkelig størrelse og ledelseskapasitet til å kunne ta organisatorisk ansvar for et CoE innenfor strategisk innkjøp.

KMF er en liten organisasjon og har dermed begrenset ledelseskapasitet. Kombinert med at Røros ikke vurderes som et attraktivt miljø for å bygge denne type fagkompetanse, medfører dette at KMF ikke vurderes som egnet for plassering av en felles strategisk innkjøpsorganisasjon.

Systemløsninger som strategisk innkjøp vil kunne ha behov for, skal ved etablering av felles IKT-drift driftes av Miljødirektoratet. Det må forutsettes at felles IKT-drift sørger for likeverdige tjenester til alle etatene, slik at felles plassering med IKT-drift ikke vil være et selvstendig argument for å legge strategisk innkjøp til Miljødirektoratet.

Mulig variasjon i kostnader ved ulike lokaliseringer vil i hovedsak være knyttet til personalkostnaden. En plassering i Tromsø vil gi noe lavere arbeidsgiveravgift. Dette antas imidlertid utlignet gjennom forventede høyere reisekostnader.

Når det ikke foreligger andre fordeler knyttet til noen av de andre etatene, er det naturlig å se hen til at Miljødirektoratet allerede har et fagmiljø innenfor innkjøp, og at de er den klart største brukeren av tjenestene. Det medfører at strategisk innkjøp bør legges til Miljødirektoratet.

5.8.7 Alternative modeller for strategisk samarbeid

KLDs primære oppdrag til etatene er å vurdere mulighetene for organisatorisk samordning av administrative tjenester. En modell for dette, ved etablering av et CoE i Miljødirektoratet innenfor strategisk innkjøp, er beskrevet i kapitlene over.

Et alternativ kunne vært å etablere et samarbeidsforum for samordning av strategi og felles aktiviteter på innkjøpsområdet. Dette vil imidlertid ikke styrke kapasitet og kompetanse på innkjøpsområdet. En styrking av strategisk innkjøp krever ressurser til gjennomføring av analyser og tiltak, eksempelvis innenfor både etterspørsels-/brukersiden og leverandør-/tilbydersiden. Samarbeidsforum eller tilsvarende innebærer normalt ingen tilførsel av nye ressurser, og kan ikke forventes å gi de samme gevinstene som en strategisk innkjøpsfunksjon.

Miljødirektoratet har en svært høy andel av det samlede innkjøpsvolumet i miljøforvaltningen og vil være den dominerende brukeren av en strategisk innkjøpsfunksjon. Det kan reises spørsmål om ikke Miljødirektoratets virksomhet tilsier at direktoratet også uten samordning med de andre etatene ville hatt grunnlag for å etablere en strategisk innkjøpsfunksjon. I så fall kunne en alternativ organisering vært at de øvrige etatene etter behov kjøper strategiske innkjøpstjenester av Miljødirektoratet basert på en løpende vurdering av behovet. Dette vil nødvendigvis kreve en annen avtalestruktur enn ved etablering av et felles CoE. Øvrige etater må forvente en lavere prioritet for å få løst sine oppgaver, og mulighetene for å ta ut gevinster på tvers vil sannsynligvis også begrenses.

5.8.8 Analyser for å verifisere gevinstpotensialet

Detaljerte analyser for å avdekke det reelle potensialet per kategori er en av oppgavene som ligger til det som defineres som strategisk innkjøp innenfor en virksomhet. Etablering av strategisk innkjøp innenfor

miljøforvaltningen vil kreve økte administrative kostnader. En slik beslutning vil kreve trygghet for at gevinstpotensialet i vesentlig grad vil overstige merkostnaden.

En analyse av gevinstpotensialet kan gjøres på ulike måter, med tilhørende ulik grad av sikkerhet knyttet til det gevinstestimatet som fremkommer. I dette tilfellet er potensialet kvalitetssikret gjennom en overordnet vurdering av potensialet per kategori. Denne analysen er utført i strukturerte workshops med representanter for forvaltningen. I vurderingene er lagt størst vekt på de beløpsmessig største kostnadsområdene som utredninger/fagtjenester. Innenfor innkjøp av administrative tjenester er det større trygghet knyttet til å bruke erfaringstall for å estimere potensiale for gevinster.

Analysene og resultatet av disse er nærmere omtalt i kapittel 6.

5.8.9 Avtaler og finansieringsmodell

En modell med CoE innebærer at det oppstår et kunde/leverandør-forhold mellom etaten som senteret legges til, og de andre etatene som kjøper tjenester av denne. Dette krever at det etableres en avtale mellom partene som beskriver hvilke tjenester som skal leveres, leveransemodell, omfang samt andre elementer som normalt inngår i en SLA.

Finansieringsmodellen bør være basert på en fordeling av kostnadene etter bruk, hvor alle kostnader legges til grunn.

Både kunde og leverandør vil ha behov for en arena for å drøfte rammene for samarbeidet, kvalitet i leveranser mv. Det anbefales derfor å etablere en styringsgruppe med et tydelig mandat. Dette mandatet må avveie vertsetatens rett til styring og ledelse innenfor egen organisasjon med kundenes behov for påvirkning på tjenesteomfang, -kvalitet og kostnader.

5.9 Sikkerhet og beredskap

Hele kategorien sikkerhet og beredskap har et totalt omfang på 5,2 årsverk.

Vakt/adgangskontroll er tett knyttet til hvor eiendommene er lokalisert, og inngår i all vesentlighet i kostnader som administreres av og betales til utleier. Unntaket er Miljødirektoratet som har en kombinasjonsløsning med både eksterne og interne arbeidstakere ved én av deres lokasjoner.

Ingen av etatene har en primærrolle innen beredskap. Både samfunnsmessig beredskapsrolle og sikkerhet og beredskap for egen virksomhet er virksomhetsspesifikt.

Ingen av tjenestene innen sikkerhet og beredskap vurderes som egnet for samordning.

6. Gevinstvurdering

Dette kapitlet inneholder metodebeskrivelse og en kvalitativ og kvantitativ analyse av virkningene av foreslåtte endringer. Siden det kun er innenfor anskaffelser at det anbefales organisatoriske endringer, er det kun her det er gjort kvantitative gevinsterberegninger. Gjennom andre og mer uformelle samarbeidsformer legges det til rette for kvalitative gevinster.

6.1 Metodebeskrivelse

Mulige gevinster av en ny organisering vurderes, i henhold til (forenklet) samfunnsøkonomisk analyse, i to dimensjoner:

- Prissatte virkninger: Prissatte er konkrete effektiviseringsgevinster og verdsettes i kroner. Dette kan for eksempel være kostnader knyttet til lønn eller tjenestekjøp.
- Ikke-prissatte virkninger: Kvalitative gevinster som vurderes skjønnsmessig. Eksempler på ikke-prissatte virkninger kan være bedre kvalitet eller bedre styringsdata.

I det følgende vil vi beskrive forutsetningene som ligger til grunn for beregningene, og gå nærmere inn på både prissatte og ikke-prissatte gevinster.

6.1.1 Forutsetninger i analysen

Tabell 31 beskriver forutsetningene som legges til grunn i analysen. Verdiene brukt i analysen er basert på analyser og erfaring fra lignende gjennomganger. Alle verdier er diskontert tilbake til 2017 og representerer dermed verdien målt i 2017-kroner.

Tabell 31 Forutsetninger for gevinsterberegning

Forutsetning	
Analyseperiode ⁹	10 år
Lønnsvekst (årlig)	2,5 %
Prisstigning	2,0 %
Diskonteringsrente	4,0 %
Kostnad per årsverk drift	760 000 kr.
Kostnad per årsverk omstilling	975 000 kr.
Basisår pris-/lønnnivå	2017

⁹ Analyseperioden er satt til 10 år, lik perioden brukt i gjennomgangen i helseforvaltningen. Helseforvaltningen brukte følgende argumentasjon for at 10 år er riktig analyseperiode:

Utredningen har benyttet retningslinjer fra DFØ og Finansdepartementet ved valg av analyseperiode, samt sett på normen som har etablert seg i staten i tilsvarende utredninger. Ved etablering av en konsernmodell for administrative tjenester er dette en kombinasjon av en investering i IKT og en strukturell endring. DFØ anbefaler at IKT prosjekter har en analyseperiode mellom 5-15 år, mens omstillingstiltak knyttet til strukturelle endringer har en analyseperiode på 10-20 år.

Når det gjelder IKT viser investeringstiltak at disse oftest har en analyseperiode på 10-20 år, som f.eks.:

NAV, Moderniseringsprogrammet 17 år

UDI, Effekt-programmet, 15 år

Digi Post, 10 år

Politiet, merverdiprogrammet 15 år

IKT tiltak i skolesektoren 10 år

Styringsgruppen mener på denne bakgrunn at 10 år er en realistisk analyseperiode.

6.1.2 Prissatte virkninger

De prissatte virkningene tar utgangspunkt i kostnadene som kom frem gjennom kartleggingen av dagens situasjon. Kostnadene er knyttet til direkte lønnskostnader, kostnader til tjenestekjøp og anskaffelser. Disse kostnadene sammenlignes med de estimerte kostnadene i en eventuell ny organisering.

6.1.3 Ikke-prissatte virkninger

De virkningene som ikke kan kvantifiseres til en kroneverdi vurderes kvalitativt. I vurderingene om fremtidig organisering legges de ikke-prissatte virkningene til grunn på lik linje med de prissatte virkningene. I denne analysen vil disse virkningene belyses og vurderes tekstlig. Vi vil ikke benytte andre metoder for vurdering, slik som for eksempel pluss-minusmetoden¹⁰.

6.2 Gevinstvurdering ved etablering av strategisk innkjøp

Under er de prissatte og ikke-prissatte virkningene ved etableringen av en strategisk innkjøpsfunksjon beregnet som utgangspunkt for estimering av gevinster.

6.2.1 Prissatte virkninger

De prissatte virkningene knyttet til etableringen av strategisk innkjøp tar utgangspunkt i dagens innkjøpskostnader som grunnlag for å estimere gevinster.

6.2.1.1 Dagens innkjøpskostnader - baseline

Innkjøpsvolumet i 2016 var på 1,005 milliarder kr.

Tabell 32 viser i tillegg nåverdien av anskaffelser i analyseperioden, gitt 2,0 prosent årlig prisøkning.

Ettersom strategisk innkjøp ikke er etablert i dag vil baseline for kostnader være 0 kr.

Tabell 32 Årlig anskaffelse 2016 og nåverdi i analyseperioden

MNOK	Anskaffelser baseline (2016)	Nåverdi av anskaffelser i analyseperioden (MNOK)
Anskaffelser	1 005,00	9 046,05

6.2.1.2 Besparelse i anskaffelseskostnad ved etablering av strategisk innkjøp

Proessen med å pris-sette potensielle virkninger av etablering av strategisk innkjøp, er gjennomført ved bruk av erfaringstall og kvalitetssikring i en workshop med representanter for etatene.

I forkant av workshopen ble hver etat bedt om å gå gjennom egne data og vurdere potensial i lys av tilsendte metodebeskrivelser. I workshopen ble tre kategorier valgt ut fra størrelse, kompleksitet og mulig potensial drøftet mer inngående. Disse utgjør om lag 57 prosent av det samlede volum av anskaffelser i etatene i dag, se Tabell 33.

Tabell 33 De tre største anskaffelseskategoriene og dagens innkjøpsvolum i MNOK

Kategori	Dagens volum
Utredninger / fagtjenester	389 MNOK
Leide lokaler	134 MNOK
Teknisk rådgivning	50 MNOK

¹⁰ Metoden beskrives i Veileder for samfunnsøkonomiske analyser fra DFØ (2014)

For hver kategori ble relevansen av og mulighetene for besparelser ved bruk av de ulike innkjøpsvirkemidlene drøftet. Herunder ble det også estimert hvor stor del av anskaffelseskostnaden innenfor hver kategori som vurderes som påvirkbar, såkalt adresserbart innkjøp. Basert på dette ble det satt et intervall for estimerte besparelser for hver kategori.

I tillegg til disse tre kategoriene ble seks andre kategorier også gjennomgått i workshopen med sikte på kvalitetssikring av estimater, se

Tabell 34.

Tabell 34 Disse utgjorde om lag 15 prosent av innkjøpsvolumet i 2016. Her ble også estimatene vurdert og intervaller for besparelser i hver kategori satt.

Tabell 34 Ytterligere anskaffelseskategorier og dagens innkjøpsvolum i MNOK

Kategori	Dagens volum
Fartøyleie	50 MNOK
Teknisk bistand	36 MNOK
IT-konsulenter	31 MNOK
Konsulenter	12 MNOK
Hotell	8 MNOK
Datautstyr	8 MNOK

Gjennomgangen av de ni kategoriene omfattet om lag 72 prosent av etatenes samlede volum og estimatene skulle derfor gi et godt grunnlag for å anse potensialet for besparelser ved etablering av strategisk innkjøp. Nedenfor følger en oppsummering av vurderingene knyttet til den enkelte kategori.

Tabell 35 Oppsummert vurdering av potensial per innkjøpskategori

Kategori	Vurdering av potensialet
Utredninger/fagtjenester	En vesentlig del av anskaffelsene gjøres i et marked med konkurranse. Dette gjelder også til dels der hvor instituttsektoren er leverandør. Kan i større grad konkurranseutsettes, og man kan være mer offensiv i innkjøpsvurderinger. Potensialet i koordineringsmuligheter internt i etatene og på tvers av etatene bør også vurderes. For anskaffelser i prosjekter må innkjøp være tidligere inne og utfordre fagmiljøene på spesifikasjoner og mulighetene i leverandørmarkedet. Det kan også være potensielle tilbydere internasjonalt når ikke nasjonale reguleringer hindrer dette. Ligger et potensial i etterspørselsstyring. En del av innkjøpene er til prosjekter hvor etatene er en del av et konsortium. Kan bidra sterkere til at felleskapet tenker strategisk. Historiske bindinger og pålegg reduserer potensialet på kort sikt, eksempelvis ved at leverandøren eier datasettene eller etaten er pålagt å benytte en konkret leverandør. Det bør være en langsiktig prioritet å sikre eierskap til data og skape større frihet for leverandørvalg.
Leide lokaler	Langsiktige kontrakter begrenser potensialet for endring i priser og arealer. Dette gjelder de tyngste leieforholdene. Sammenligninger viser at spesielt eiendommene i Brattørkaia 15, Trondheim, og Dronningens gate 13, Oslo, har leiearealer som langt overstiger normer i

	staten og priser (for Brattørkaia) som er vesentlig høyere enn dagens markedspris. Det er et vesentlig potensial ved tilpasning av arealer og fremleie av frigjorte arealer. Sammenlignet med en statlig norm på 23 m2 pr ansatt har Statsbygg beregnet et teoretisk potensial på om lag 20 MNOK. Det er satt i gang tiltak i etatene for å redusere leiekostnadene i de to nevnte eiendommene, i første rekke gjennom fremleie. Dette arbeidet skjer uavhengig av etablering av strategisk innkjøp, og betydelige gevinster forventes å være realisert i løpet av kort tid. Gevinster under realisering reduserer således vesentlig den delen av leiekostnadene som vil være påvirkbare innenfor de nærmeste årene. Etterspørselsstyring vil være viktig for å frigjøre ytterligere arealer for fremleie.
Teknisk rådgivning	Det eksisterer i begrenset grad rammeavtaler. En del av forbruket er knyttet til prosjektavtaler. Det er ikke gjort noen sammenligning av priser med andre offentlige virksomheter med rammeavtaler. Samme leverandør benyttes av flere etater. Selv om anskaffelsen kan fremstå som unik for etatene kan de fremstå som mer enhetlige fra leverandøren, og gi grunnlag for rammeavtaler på tvers av etater. Vurderes å være potensial.
Fartøyleie	Fartøyleie er knyttet til fartøy som benyttes i Antarktis og til nytt forskningsfartøy. For forskningsfartøyet vil det bli noe kostnadsøkning fra 2018 som følge av nytt fartøy. Fartøyet er spesialbygd og ny avtale inngått. Det er et begrenset leverandørmarked for fartøy som kan benyttes i Antarktis gitt eksisterende spesifikasjoner. NP mener at det i sum ikke er noe potensial for besparelser på dette området.
IT-konsulenter	Det er etablert noen rammeavtaler, men ytterligere potensial kan foreligge her. Ingen koordinering av kjøp på tvers av etatene selv om det til dels er samme leverandører. Heller ingen samlet etterspørselsstyring, ett av områdene hvor felles IKT-drift kan gi effekter. Vurderes å være et potensial.
Hotell	Hotell dekkes av statlig fellesavtale fra 2018. Muligheter for besparelser vil være knyttet til prosesser og standardisering på brukersiden, herunder oppfølging av lojalitet til bruk av statlig avtale. I tillegg bør det forventes en effekt sammenlignet med baseline 2016 da avtalen som staten har inngått må kunne forventes å være på bedre betingelser.
Konsulenter	Det er lite bruk av rammeavtaler og et potensial her. Ingen koordinering av kjøp på tvers av etatene selv om det i noen grad brukes, eller kunne vært brukt de samme leverandørene. Heller ingen samlet etterspørselsstyring. Vurderes å være et potensial.
Datautstyr	Datautstyr dekkes fra 2018 av planlagt statlig fellesavtale. Muligheter for besparelser vil være knyttet til prosesser og standardisering på brukersiden. I tillegg bør det forventes en effekt sammenlignet med baseline 2016 da avtalen som staten har inngått må kunne forventes å være på bedre betingelser.
Teknisk bistand	Teknisk bistand er knyttet til enkeltstående byggeprosjekt i vassdrag. Det forventes ikke at tilsvarende prosjekter kommer jevnlig. Potensialet settes derfor til 0.

De foranstående kategorier og vurderinger er konvertert til tallmessig potensial i etterfølgende Tabell 36. Tabellen er bygd opp etter synkende kategoristørrelse og avviker derfor noe fra de ni kategoriene omtalt foran. For de kategorier som ikke er omtalt er det lagt inn forventninger til besparelser som må betraktes som relativt konservative.

Tabell 36 Estimert for besparelser i anskaffelser

Underkategori	Spend, MNOK	Antall relevante virkemidler	Brutto besparelse, %*	Adresserbart kjøp	Adresserbart besparelsepotensial, MNOK	Adresserbart besparelsepotensial, %
Utredninger/fagtjenester	389	2-4	3-5 % **	70 %	8-13	2-4 %
Leide lokaler	134	3-4	5-10 %	20 %	1-3	1-2 %
Teknisk rådgivning	50	4-5	10-15 %	90 %	5-7	9-14 %
Fartøyleie	49	2-3	3-10 %	0 %	0	0 %
Teknisk bistand	36	3-5	5-15 %	0 %	0	0 %
IT-konsulenter	31	4-6	10-15 %	80 %	2-4	4-12 %
Skogfaglig bistand	29	3-4	5-10 %	70 %	1-2	3-7 %
Helikopter- og flyleie	27	1-2	3-5 %	80 %	0,7-1,1	2-6 %
Feltutstyr	18	3-4	5-10 %	90 %	1-2	5-14 %
Overvåkning- og kartleggingstjenester	16	3-4	5-10 %	70 %	0,6-1,1	3-10 %
Andre underkategorier	210	3-4	5-8 %	75 %	8-13	6-9 %
20 minste underkategorier	17	3-4	5-10 %	0 %	0	0 %
Totalt	1 005	Gj. 3-4	5-9 %	67 %	28-46	3-5 %

* Maks besparelse ved bruk av over 4 virkemidler settes til 15%

** Besparelsepotensialet for underkategorien Utredninger/fagtjenester settes til 3-5%

Antall relevante virkemidler refererer til 8 ulike virkemidler som normalt kan anvendes – jo flere som er relevante jo større muligheter for besparelser.

Foranstående beregninger er fremkommet etter:

- en analyse av regnskapsdata for 2016 for den enkelte etat, med en kvalitetssikring med hensyn til eventuelle vesentlige feil
- en overordnet beskrivelse av prosesser, organisering, leveransemodell i den enkelte etat, kvalitetssikret av etatene
- en vurdering av potensial basert på erfaringer fra andre virksomheter og bransjer
- en drøfting av potensial med representanter for etatene

Der hvor usikkerheten rundt potensialet er størst, er dette satt til null. For de andre kategoriene er det ulik grad av usikkerhet. En reduksjon av denne usikkerheten vil kreve en mer detaljert gjennomgang enn hva det er rom for i denne konseptfasen. Det er to kategorier som utgjør den vesentligste delen av det samlede estimatet. For utredninger/fagtjenester er potensialet satt lavt (3-5 prosent), mens det for andre underkategorier er estimert et relativt lavt nivå på 5-8 prosent. En vesentlig del av leide lokaler er knyttet til arealer hvor det allerede gjennomføres tiltak, eller hvor kontrakter nylig er inngått. Gjenstående leiekostnader som gir grunnlag for gevinster er derfor satt til 20 prosent av de samlede leiekostnadene.

Ettersom det er elementene som har størst verdi som er mest forsiktig vurdert, er det grunn til å anta at det samlede estimatet på 28-46 MNOK ligger innenfor det som er realiserbart. I beregningene av netto effekter er nivået estimert til 35 MNOK (2018-kroner) som ligger under middelverdien.

6.2.1.3 *Prosjektkostnader knyttet til etablering av strategisk innkjøp*

Etableringskostnaden er knyttet til flere komponenter som hver for seg og samlet er avhengig av ambisjonsnivået. Det må innledningsvis utarbeides en felles strategi for innkjøpsområdet. I tilknytning til dette må det gjøres grundigere analyser for å avdekke potensialet for deretter å bestemme på hvilke områder og hvordan man skal etablere kategoristyring. Dette arbeidet gjøres i praksis gjennom å velge ut to til tre pilotkategorier som gjennomføres i form av kategoriprosjekter. Et kategoriprosjekt vil grundig analysere kategorien, sette en kategoristrategi og implementere deler av denne. Resultatet av disse pilotene vil være avgjørende for om og hvordan man går videre. Pilotene vil også gi grunnlag for å utforme et mandat og en tiltaksplan for de nærmeste årene, eksempelvis fram til 2023 hvor alle effekter skal være realisert.

I etableringsfasen må man også få på plass den organisasjonen som vurderes nødvendig. Dette kan være gjennom nyrekruttering eller at noen av innkjøperne man har i dag vurderes å ha eller kunne utvikle riktig kompetanse. Det understrekes at kapasitet som eventuelt tas ut av den enkelte etat som følge av dette må erstattes gjennom nyrekruttering, fordi det er viktig å opprettholde operativt innkjøp lokalt. Et annet sentralt element i etableringsfasen er opplæring. Det må forventes at flere av de som rekrutteres til strategisk innkjøp også trenger opplæring. I tillegg er det viktig at alle med roller i innkjøpsprosessen får en forståelse for roller og ansvar og hvordan ny organisasjon skal fungere.

God oversikt over anskaffelsene er av avgjørende betydning. Det må derfor etableres systemstøtte som gir nødvendig tilgjengelighet til data og mulighet for å bearbeide disse, både historiske data og i beslutningsøyemed. Det antas at etatene i betydelig utstrekning har, eller er i ferd med å anskaffe, andre systemløsninger tilknyttet innkjøpsområdet.

Estimerte kostnader til etableringsprosjektet fremgår av Tabell 37. Netto effekt for anskaffelsesområdet er anslått til 6 MNOK (i 2018-kroner) i perioden 2018-2020. Basert på erfaringer ligger en slik kostnad i området 5–10 MNOK, avhengig av ambisjoner og virksomhetens størrelse. Vi har i tillegg estimert ett internt årsverk i 2018-2020 som en del av kostnaden av etableringen.

6.2.1.4 *Fremtidige driftskostnader i strategisk innkjøp*

De fremtidige driftskostnadene vil i hovedsak være knyttet til personalkostnad og tilhørende kostnader som husleie, reiser mv.

Etableringsfasen vil analysere hva som bør være en riktig dimensjon på en strategisk innkjøpsfunksjon. Dette vil avhenge av det totale volumet, antall unike kategorier og kompleksiteten i disse, og hvor mange kategorier man ønsker å ta inn i en slik strategisk styring.

Et viktig poeng er å etablere et fagmiljø som er tilstrekkelig robust til å møte etatenes behov og videreutvikle kompetansen. En gruppe på færre enn tre årsverk kan neppe betraktes som et fagmiljø. I beregningene er det lagt til grunn et intervall på tre-fem årsverk. Dersom vi benytter samme årsverkskostnad (kr 760.000) som er benyttet i kartleggingen av dagens ressursinnsats vil tre-fem årsverk, målt i 2016-kroner, sammen med et påslag for driftskostnader utgjøre mellom 3 og 5 MNOK (i 2018-kroner).

Det vil også være en kostnad knyttet til drift og vedlikehold av IT-verktøy. Denne vil imidlertid være begrenset og er ikke kvantifisert separat i beregningen.

6.2.2 Ikke-prissatte virkninger

Økt kvalitet i innkjøpsarbeidet

Etablering av strategisk innkjøp vil styrke kvaliteten i det samlede arbeidet på innkjøpsområdet. Dette kan omfatte kvalitet i dialogen med leverandørene, utformingen av behovene, kriterier for vurdering og valg av leverandør, kontraktsformer, lojalitet til rammeavtaler mv.

Strategisk innkjøp vil også styrke operativt innkjøp gjennom bedre tilrettelegging og støtte. I tillegg til momentene nevnt ovenfor vil forbedringer kunne være standardisering av prosesser og rutiner på tvers av hele miljøforvaltningen, bedre styringsdata, informasjon om leverandørmarkedet og opplæring/rådgivning.

Mindre sårbarhet

Etatene har i dag begrensede ressurser på innkjøpsområdet og er svært sårbar for fravær mv. Strategisk innkjøp vil kunne redusere sårbarheten og støtte den enkelte etat også i operativt innkjøp når umiddelbare behov oppstår. Dette må imidlertid ikke skli ut til å skulle kompensere for permanent underkapasitet i operativt innkjøp i den enkelte etat.

Økt brukertilfredshet

Det er et stort antall interessenter og involverte i innkjøpsprosesser i miljøforvaltningen. En større og mer kompetent innkjøpsorganisasjon vil kunne tilrettelegge bedre for den enkelte bruker. Operativt innkjøp, som har tette kontakt med fagmiljøene/bestillerne, vil få styrket kompetanse, bedre strukturerte opplegg, og mer tilgjengelig kapasitet til å støtte lokalt.

6.2.3 Gevinstrealiseringsplan - anskaffelser

Det vil nødvendigvis ta noen år å oppnå full effekt av besparelsene. Det må først gjennomføres et etableringsprosjekt og man må deretter få satt en organisasjon i stabil drift. I slike endringsprosjekter kommer ofte kostnadene før man kan høste besparelser.

Tabell 37 viser et estimat for i hvilket år konsekvensene kan forventes å slå inn. Som vi ser vil den økonomiske virkningen være negativ de første to årene, mens effekter bør påregnes fra og med 2020, og full effekt vil oppnås fra 2023. I tabellen er brukt «middelverdier» for estimerte kostnader.

Tabell 37 Netto effekt for anskaffelsesområdet (MNOK)

Tall i MNOK	År	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ny årlig/ ytterligere besparelse		1,0	5,4	13,1	11,4	8,5	0,8
Total årlig besparelse		1,0	6,4	19,5	30,9	39,4	40,2
Driftskostnad		1,0	3,2	4,3	4,4	4,5	4,6
Interne kostnader		1,0	1,0	1,1			
Etableringskostnad		2,0	3,1	1,1			
Totale kostnader		4,0	7,3	6,5	4,4	4,5	4,6
Netto besparelse		-3,0	-1,0	13,1	26,5	34,9	35,6

Til grunn for beregning av nåverdi av gevinsten benyttes modellen omtalt i kapittel 6.1. Følgende besparelser og kostnader legges til grunn for beregningen.

Tabell 38 Besparelser og kostnader over en 10 års periode

Tall i MNOK	År	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totalt
Total besparelse i det enkelte år	1	6,4	19,5	30,9	39,4	40,2	41,0	41,8	42,7	43,5		306,4
Endring i kostnader		4,0	7,4	6,4	4,4	4,5	4,6	4,8	4,9	5,0	5,1	52,1
Netto besparelse per år		-3,0	-1,0	13,1	26,5	34,9	35,6	36,3	37,0	37,7	38,4	255,4

Omregning av det samlede potensial til nåverdi for hele analyseperioden er gjort i

Tabell 39

Tabell 39.

Tabell 39 Netto besparelse og nåverdi i analyseperioden

Tall i MNOK	Netto besparelse	Nåverdi av besparelse i analyseperioden
Anskaffelser med strategisk innkjøp	255,4	194,3

Det foreligger fortsatt en usikkerhet knyttet til gevinstestimatene og det understrekes at realisering av gevinster ikke kommer av seg selv. Det finnes en lang rekke eksempler på organisasjoner som ikke har evnet å ta ut påviste gevinster. I første rekke gjelder dette organisatoriske tilpasninger, men også manglende lojalitet til endrede prosesser, rutiner, roller og ansvar. De fire etatene må derfor stå samlet bak et etableringsprosjekt og de fremtidige løsningene om effektene skal oppnås. Arbeidet må være forankret i alle etatenes toppledelse og ny organisasjon må få det handlingsrom som kreves og avtales.

Et forslag til fremdriftsplan for gevinstrealisering på anskaffelsesområdet er skissert i 7.2.1.

6.3 IKT-området - ikke-prissatte virkninger

Det vurderes ikke å være store gevinster ved å samordne organiseringen av forvaltning, utvikling og strategi på IKT-området, det vesentligste potensialet vil ligge innenfor drift, vedlikehold og brukerstøtte. Det legges da til grunn at IKT-drift overtar et samlet driftsansvar for alle applikasjoner, herunder også fagapplikasjoner.

6.3.1 Gevinster fra IKT-drift

Det aller meste av ressursene innenfor IKT-området benyttes innenfor drift og vedlikehold, og brukerstøtte. Dette gjelder både årsverkskostnad og tjenestekjøp. Ettersom det allerede er initiert et eget prosjekt for IKT-drift, er nærmere vurdering av gevinster fra dette utenfor rammene for vårt prosjekt. Når man skal se på en samlet strategi for effektivisering av administrative tjenester i miljøforvaltningen, må imidlertid de to prosjektene sees i sammenheng. Dette skyldes også, som indikert tidligere, at det vil være gjensidige følgeeffekter mellom prosjektene.

6.3.2 Gevinstvurdering

Samhandlingsmodell /-forum på IKT-området forventes å bidra til:

- utforming av felles strategier på digitaliserings/IKT-området
- bevisste arkitekturvalg når utvikling av digitale tjenester til sektorens brukere skal utvikles
- standardisering av applikasjonsporteføljen på tvers av miljøforvaltningen der det er hensiktsmessig
- samarbeid om informasjonssikkerhet

- tilrettelegging for effekter av bruk av moderne teknologier og trender som for eksempel skytjenester, stordata, maskinlæring og kunstig intelligens
- samordnet ivaretagelse av regjeringens digitaliseringsrundskriv

At alle etater har den samme systemløsningen for samme formål vil normalt innebære en gevinst sammenlignet med et fragmentert bilde. Eksempler på dette kan være arkivsystem, virksomhetsstyringssystem og konkurransejennomføringsverktøy (KGV). Ved valg av det samme systemet må det forventes at det vil kunne oppnås gevinster i IKT-drift. Bruken av et arkivsystemet vil imidlertid kunne være så ulikt at det neppe er gevinster å hente på samarbeid om arbeidsprosesser og rutiner. Et KGV svarer imidlertid på oppgaver som er mer generiske. Her vil det i tillegg til gevinster fra felles drift derfor kunne oppnås gevinster fra samarbeid om prosesser, rutiner mv. Slike gevinster kan likevel ikke forventes å være betydelige, og er derfor ikke kvantifiserte.

Etablering av en ny samordnet funksjon for strategisk innkjøp er estimert til å gi gevinster på alle områder. Anskaffelser på IKT området er betydelige både til konsulenttjenester, software og hardware. Det vises til nærmere omtale under kapittel 5.8 Anskaffelser og til kapittel 6.2 Gevinstvurdering ved etablering av strategisk innkjøp.

6.4 Arkiv og dokumentforvaltning – ikke prissatte virkninger

Det forventes at samarbeidsforum for arkiv- og dokumentforvaltning kan bidra til:

- Erfaringsdeling – gjennom muligheten til å møtes eller ta kontakt på tvers av virksomhetene for å diskutere faglige problemstillinger, erfaringer om tilnærming og hvordan ulike problemstillinger er søkt løst.
- Kvalitetsheving – som et resultat av tilgang til å trekke på arkivfaglig kompetanse i de andre virksomhetene. Som eksempel deling av beste praksis dersom det er relevant for flere mv.
- Standardisering – forumet bør benyttes til å diskutere muligheter for standardisering på tvers av virksomhetene, enten prosessuelt, maler, rutiner eller teknologi som kan dekke felles behov. Selv om det er behov for lokal tilpasning kan tilnærming til krevende oppgaver som å etablere arkivnøkler, bevaring- og kassasjonsplaner etc. ha likt oppsett selv om innholdet blir ulikt.

7. Anbefaling og strategi for samordning av administrative tjenester

I oppdraget fra KLD er etatene i miljøforvaltningen bedt om å etablere en strategi for samordning av administrative tjenester. Strategien blir et resultat av anbefalinger av hvilke tjenester som egner seg for samordning, andre relevante tiltak, og hva miljøforvaltningen må gjøre for å realisere tiltakene og forventet gevinst. Etter en oppsummering av anbefalingene, presenteres et overordnet prosjektforslag for det videre arbeidet og neste fase (jf. prosjektveiviseren).

7.1 Oppsummerte anbefalinger

Det er ingen hovedområder eller underkategorier av administrative tjenester som tilfredsstiller Difi-kravene for samordning gitt at det må være et minimum potensiale for økonomisk gevinst som følge av en organisatorisk samordning.

Det er behov for å styrke kapasitet og kompetanse på innkjøpsområdet for å kunne redusere de samlede anskaffelseskostnadene. Dette foreslås løst gjennom etablering av en felles strategisk innkjøpsfunksjon, som skal arbeide tett sammen med de operative innkjøpere i hver enkelt etat.

Etableringen av felles strategisk innkjøp kan gi netto besparelser med en nåverdi på 194 MNOK sett over en ti års periode, også etter at kostnadsøkninger i tilknytning til etableringsprosjektet og drift av funksjonen er tatt hensyn til. Etableringsfasen har som formål både å verifisere det forretningsmessige grunnlaget for å etablere strategisk innkjøp, og dersom grunnlaget bekreftes, konkretisere innretning og hvilket omfang funksjonen bør etableres med. Et robust og attraktivt fagmiljø bør imidlertid settes opp med minst tre årsverk. Strategisk innkjøp etableres som et CoE lagt til Miljødirektoratet som klart største bruker og som eneste etat hvor det i dag er et operativt innkjøpsmiljø på mer enn en enkelt medarbeider.

Innen arkiv- og dokumentforvaltning etableres det fra tidlig 2018 et samarbeidsforum på tvers av etatene som skal bidra til og understøtte:

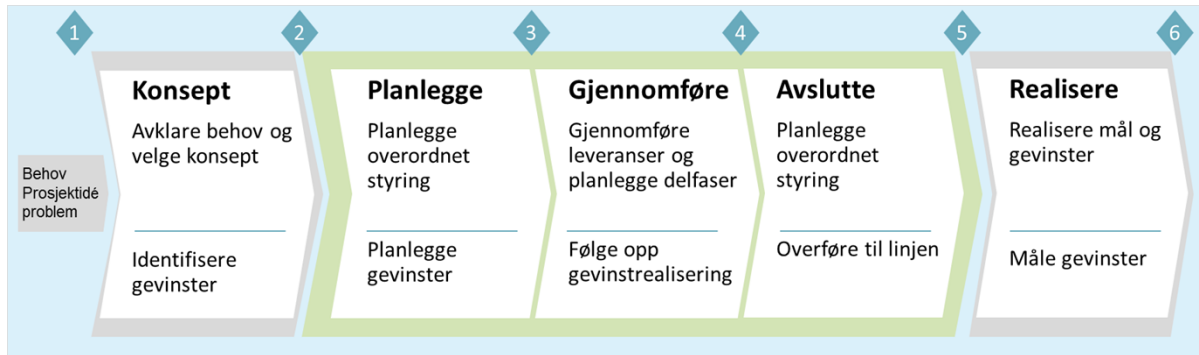
- faglig og strategisk diskusjon
- ådeling av kunnskap og erfaring
- åsamarbeid om utviklingsprosjekter der det er hensiktsmessig
- vurderinger om muligheter for standardisering på tvers av etatene

Innen økonomi, lønn og regnskap er det behov for at DFØ og virksomhetene gjennom dialog etablerer en felles forståelse av oppgavefordelingen, hva som er årsaken til de problemer som oppleves, og hvordan disse skal løses. Dette bør legge grunnlag for gevinster i den enkelte etat. Videre kan DFØ bistå med standardisert og felles rapportering for forvaltningen dersom departementet sammen med etatene tydeliggjør en bestilling av innhold og frekvens på rapportering.

For det strategiske samarbeidet på IKT-området er det nødvendig at etatene etablerer en samhandlingsmodell/-forum hvor hver enkelt etat er representert, eventuelt også KLD i en rolle. Det innebærer etablering av en arena for strategisk og forpliktende samarbeid. Deltakerne må ha fullmakt til å forplikte etaten. Det må etableres et dokument som tydeliggjør hvilke temaer som skal behandles og hvordan felles beslutninger skal treffes mv.

7.2 Overordnet prosjektplan for videre arbeid

I henhold til oppdraget fra KLD er utredningen gjort iht. retningslinjer i prosjektveiviseren til Difi. Utredningen tilsvarer i hovedsak konseptfasen. Anbefalingene i rapporten må besluttet av departementet iht. beslutningspunkt 2 i prosjektveiviseren før miljøforvaltningen eventuelt initierer videre arbeid.

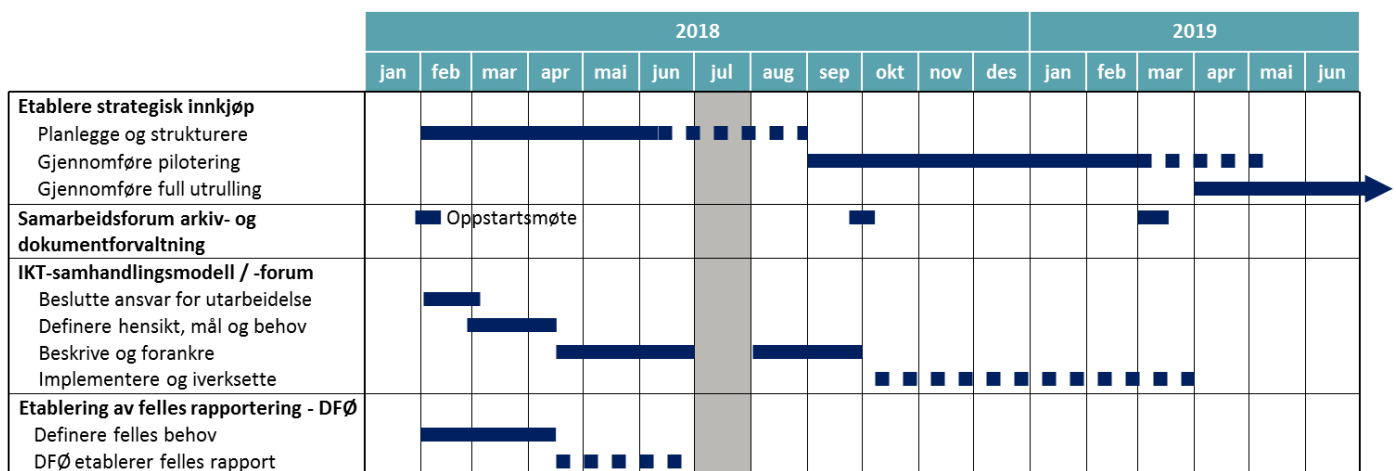


Figur 24 Faseplan iht. Difi sin prosjektveiviser

I den overordnede prosjektplanen som presenteres under vil noen av initiativene kunne ha en sammenfallende planlegging og gjennomføringsfase. Dette vil gjelde etableringen av samarbeidsforum for arkiv, IKT-samhandlingsmodell, samt enhetlig rapportering fra DFØ. En beslutning om å etablere en strategisk innkjøpsfunksjon krever en planleggingsfase etterfulgt av et nytt beslutningspunkt i KLD (beslutningspunkt 3) før gjennomføring iverksettes.

En overordnet prosjektplan for de områdene der det anbefales videre initiativer, er presentert i Figur 25. Det mest ressurskrevende arbeidet knytter seg til etablering av en strategisk innkjøpsfunksjon. Alle aktivitetene er skissert med oppstart fra februar 2018, men vil forskyve seg i tid dersom behandlingen av rapporten og dens anbefalinger konkluderes på et senere tidspunkt.

Hovedelementene i prosjektplanen er presentert etter figuren.



Figur 25 Oppsummert prosjektplan for videre arbeid

7.2.1 Videre arbeid med etablering av strategisk innkjøp

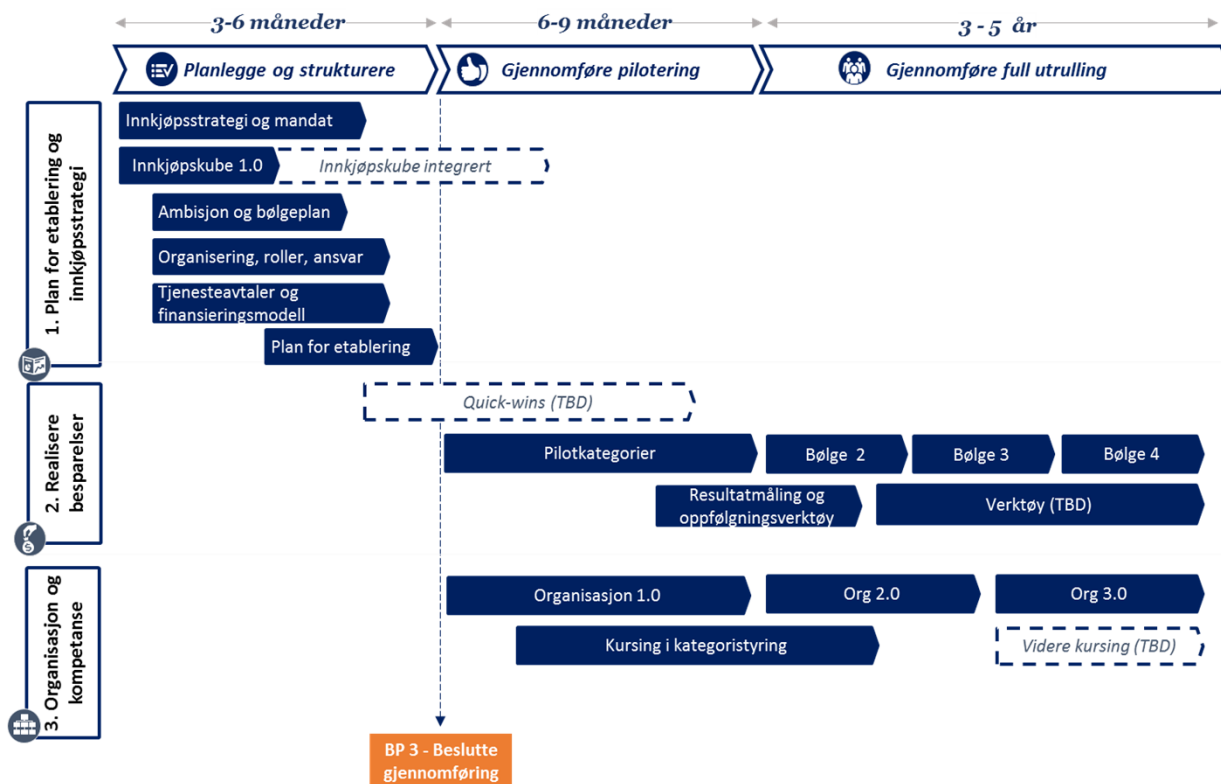
Det videre arbeidet med etablering av strategisk innkjøp kan gjennomføres som en prosess i tre faser. Fase 1 og 2, samt deler av Fase 3 vil omfattes av perioden for gevinstrealiseringsplanen (2018-2020).

Den første fasen er planlegging og strukturering, som er nødvendig for å tydeliggjøre hvordan tjenesten skal etableres, bidra med nødvendige avklaringer og gjøre en mer detaljert vurdering og kvalitetssikring av gevinstene. I henhold til prosjektveiviseren ender denne fasen med et beslutningspunkt (BP3) for å ta stilling til gevinstpotensialet og plan for gjennomføring. Som en del av dette arbeidet må etatene enes om avtaler, roller og ansvar knyttet til etableringen. Gevinstestimaterne må kvalitetssikres gjennom en mer detaljert analyse av potensial og kostnader ved etablering. Videre må det vurderes hvordan tjenesten skal organiseres, etableres rammer for hvilke tjenesteavtaler som skal legges til grunn og tilhørende finansieringsmodell. Relatert til gevinster, finansiering og en styringsmodell må det også avklares hvordan gevinstene skal hentes ut i forvaltningen. Hvordan et CoE skal forankres i Miljødirektoratet sin organisasjon, er primært en intern vurdering som må gjøres av Miljødirektoratet, men det anbefales at beslutningen forankres hos de andre etatene. Avklaringer og forslag til disse elementene vil samles og inngå i planen for gjennomføringsfasen. Gitt at en gjennomføring beslutes og anbefales bør etablering og oppbygging av funksjonen gjøres suksessivt som et resultat av arbeidet med planlegging og strukturering samt gjennom læring fra piloteringen.



Figur 26 Overordnet beskrivelse av prosjektforslag

Figur 26 viser hovedelementene i etableringen. Dette er basert på hvordan en slik funksjon normalt etableres, men slik at tidsintervallene for den enkelte fase er strukket noe lenger ut i tid.



Figur 27 Prosjektplan - etablering av strategisk innkjøp

7.2.2 Videre arbeid med etablering av samarbeidsforum for arkiv- og dokumentforvaltning

Det er etablert et utkast til mandat for forumet iht. beskrivelse i kapittel 5.5.4.2, og det er planlagt oppstartsmøte i månedsskiftet januar/februar 2018. Som en del av oppstartsmøtet skal deltakerne jobbe videre med mandatet og sette rammene for videre arbeid. Etter oppstartsmøtet vil forumet anses som etablert og i drift. Det er planlagt med halvårlige heldagsmøter.

7.2.3 Videre arbeid med IKT-samhandlingsmodell/-forum

Etableringen av en felles IKT-samhandlingsmodell eller et felles forum vil kreve en avklaring av hvem som skal ta ansvar for å drive prosessen videre. Ettersom samhandling på IKT-området bør ivareta dialog og diskusjon rundt temaer utover IKT-drift, som utviklingsbehov, strategiske beslutninger og prioriteringer bør arbeidet utføres utenfor IKT-driftsprosjektet, men i dialog med dette for å sikre at felles behov og avhengigheter ivaretas. For å sikre forankring og faktisk nytte av en slik modell må den være brukerstyrt og nært knyttet til virksomhetenes egne strategiske vurderinger.

Når ansvaret for utarbeidelse av samhandlingsmodellen er plassert må det defineres mål og behov for hva et felles forum skal ivareta. Videre må modellen beskrives innholdsmessig og dette må forankres i alle etatene for å sikre en felles forståelse og eierskap til det som utarbeides. Temaer som bør beskrives er:

- nivåer i samhandlingsmodellen (eksempelvis strategisk, taktisk og operativ nivå)
- møteplasser (forum) og frekvens
- fullmakt og beslutningsmyndighet
- deltakere og roller

Oppstart og iverksetting av samhandlingsmodellen/-forumet kan ses uavhengig av når IKT-drift overføres til Miljødirektoratet, og kan gjerne etableres før for å ha på plass en bedre samhandling på IKT-området før driften overføres. Revidering av IKT-strategien kan være en av de første oppgavene for forumet.

7.2.4 Videre arbeid med felles rapportering – DFØ

Miljøforvaltningen må gi DFØ en bestilling dersom det skal utformes mer enhetlig rapportering, herunder aggregerte tall for hele forvaltningen.

En slik bestilling må bygge på en definisjon av hva som skal rapporteres og intervall for rapporteringen. Siden det er departementet som legger føringer for hva det skal rapporteres, kan det være naturlig at departementet tar styringen i dette arbeidet, men at ressurser fra enhetene involveres for diskusjon og kvalitetssikring.

Siden det ikke er kartlagt hvor mye tid og ressurser som brukes på rapportering til departementet i dag er det ikke mulig å si noe om potensielle gevinster ved en ny rapporteringsløsning. Det er likevel ingen tvil om at en felles rapport som automatisk utarbeides av DFØ vil være effektiviserende. Styringsgruppens anbefaling er at enhetene/departementet iverksetter dette arbeidet så raskt som mulig.

7.2.5 Standardisering av prosesser og rutiner

Innenfor mandat eller rammer for dette prosjektet er det ikke foretatt en detaljert kartlegging av prosesser og rutiner i etatene. Kartleggingen av nåsituasjonen gir likevel klare indikasjoner på ulikheter i prosesser og rutiner. Dette kan være en naturlig konsekvens av ulikheter i virksomhetenes kjerneprosesser, størrelse eller kompleksitet.

Det kan likevel være områder hvor det vil være gevinster for den enkelte etat ved å bidra til standardisering og ta i bruk den beste praksis. Ensartede prosesser og rutiner kan også legge til rette for senere effektiviseringstiltak på tvers av miljøforvaltningen.

Det foreslås ikke konkrete tiltak i denne omgang, men standardisering vil inngå som et naturlig tema i knyttet til samarbeid for eksempel innen arkiv og i forbindelse med IKT-området.

Vedlegg 1 – definisjon av administrative tjenester

IKT-tjenester

IKT som administrativ tjeneste dekker leveranser av tjenester til både fagavdelinger og andre administrative avdelinger i en virksomhet. I utredningen inkluderer IKT-tjenestene både fagsystemer og støttesystemer i en virksomhet. Kategorien er omfattende, og er derfor delt inn i mange underkategorier, som vist i tabell 1-1 og 1-2. Siden tjenester knyttet til drift og vedlikehold kan organiseres og leveres på mange ulike måter, er denne underkategorien igjen delt inn i flere typer for ytterligere spesifisering. Vi gjør oppmerksom på avgrensningen mot IKT-drift prosjektet som medfører at en vesentlig del av IKT området, slik som det er definert nedenfor, ikke omfattes av vårt prosjekt.

Tabell 40 Definisjoner av administrative tjenester knyttet til IKT

Underkategori	Definisjon
Drift og vedlikehold – Nettverk	Teknisk drift, beredskap, overvåking og administrasjon av IKT-nettverk og nettverksutstyr, samt installasjon av nytt nettverksutstyr og 2.- og 3. linje teknisk brukerstøtte innen nettverk. Inkluderer også forvaltning og administrasjon av nettverksutstyr og linjer, samt justering av nåværende løsning, inkludert mindre funksjonelle forbedringer, mindre oppgraderinger og tilpasninger i henhold til endringer i behov.
Drift og vedlikehold – Datasenter/ servere	Teknisk drift, beredskap, overvåking og administrasjon av IKT-infrastruktur (inkl. serverrom), datalagring, servere, sentrale applikasjoner og databaser m.m. Installasjon av servere og annet sentralt utstyr og 2.- og 3. linje teknisk brukerstøtte innen datasenter/ servere. Inkluderer også forvaltning og administrasjon av servere, annen relevant maskinvare og basis programvare, samt justering av nåværende løsning, inkludert mindre funksjonelle forbedringer, mindre oppgraderinger og tilpasninger når andre systemer/ applikasjoner endres.
Drift og vedlikehold - Arbeidsflate/kontorstøtte	Teknisk drift, beredskap, overvåking og administrasjon av IKT-kontorstøtteplattform (dvs. PC, nettbrett, mailøsning, og andre klientløsninger), telefoniløsning, skrivere/plottere og lokale nettverk (LAN/WLAN). Installasjon av arbeidsstasjoner og nettbrett, distribusjon av klientapplikasjoner og annen relevant programvare og 2.- og 3. linje teknisk brukerstøtte innen kontorstøtteplattform. Inkluderer også forvaltning og administrasjon av klient-maskinvare samt annen teknisk kontorstøtteutstyr, samt justering av nåværende løsning, inkludert mindre funksjonelle forbedringer, mindre oppgraderinger og tilpasninger i henhold til endringer i behov.
Drift og vedlikehold - Fagapplikasjoner og integrasjoner	Teknisk daglig drift, beredskap, overvåking og administrasjon av fag-/forretningsapplikasjoner. Installasjon av fag-/forretningsapplikasjoner og 2.- og 3. linje teknisk brukerstøtte innen fag-/forretningsapplikasjoner. Inkluderer også justering av nåværende løsning, inkludert mindre funksjonelle forbedringer, mindre oppgraderinger og tilpasninger når andre systemer/ applikasjoner endres. Applikasjonsdrift utfører daglige vedlikeholdsoppgaver og feilretting, og trenger tett dialog med forvaltningsfunksjonen når det gjelder forvaltningsplaner for applikasjonen og for behov fra fagsiden som benytter applikasjonen.
Drift og vedlikehold – Annet	Driftsarkitektur, informasjonssikkerhet/ sårbarhetsanalyser, sikkerhetsløsninger og annet drift og vedlikehold av IKT som ikke dekkes av øvrige beskrivelser over.
Forvaltning	Forvaltning av applikasjoner og infrastruktur, inkludert systemadministrasjon, systemeierskap, planlegging, oppfølging og styring av applikasjonsportefølje, lisensadministrasjon, planlegging og videreutvikling og konfigurering av eksisterende systemer (mindre endringer). Applikasjonsforvaltning planlegger livsløpet til applikasjonene og nødvendige justeringer og oppgraderinger. De er

	bindeleddet til fagsiden og har tung kompetanse på virksomhetsprosessene applikasjonen understøtte, funksjonalitet og fagsidens behov. De er en viktig sparringspartner for funksjonen som utfører applikasjonsdrift.
Utvikling	Utvikling, testing og lansering av nye løsninger, eller vesentlig endring i eksisterende løsning. Dette utføres som regel i IT prosjekter og test
Brukerstøtte	Førstelinje brukerstøtte, bistand på fagsystemer og standard programvare, brukeradministrasjon. I tillegg på stedet brukerstøtte og lokal utstyrsforvaltning
Strategi og rådgivning innen IKT	Utforming, planlegging og innføring av IKT-strategi, prosjektporteføljestyling, arkitekturprinsipper, service management, overordnet leverandør- og kontraktstyring innen IKT, rådgivning (utredninger, bistå fagavdelinger eller eksterne), anskaffelser innen IKT.

Tekniske tjenester

Tekniske tjenester omfatter tjenester knyttet til vedlikehold og drift av bygg. Se Tabell 41 Tabell 41 for beskrivelse av hver underkategori.

Tabell 41 Definisjoner av administrative tjenester knyttet til tekniske tjenester

Underkategori	Definisjon
Kantine	Tjenester som tilbyr primært ansatte og besøkende tilbud om matservering i egnede lokaler. Omfatter personal-, og gjestemåltid i matsal, herunder alle aktiviteter som kreves for å lage og servere mat til ansatte og besøkende. Inkluderer videre tjenester som kafé og kioskdirift, hvor alle aktiviteter som gjør det mulig å selge mat og drikke til ansatte og besøkende. Tjenesten omfatter også drift av automatiske kaffemaskiner, håndtering av serveringsautomater (mat/drikke) etc.
Renhold	Lokale tjenester for pleie og behandling av virksomhetens lokaler (innvendig og utvendig), samt faste installasjoner og inventar, både rutinemessig og behovsstyrt. Inkluderer også innkjøp og distribusjon av rengjøringsmateriell og intern og ekstern avfallshåndtering.
Drift og utvikling av bygg og annen teknisk infrastruktur	Husleie, administrasjon av leieforhold eller eierskap til bygg, administrasjon av fellesarealer, materiell og konferansesenter. Innkjøp og varemottak under området.
Resepsjon	Personlig mottak og veiledning av personer som besøker virksomhetens lokaler. Innebærer registrering, føring av besøkslogg og utdeling av besøkstegn/ parkeringstillatelse, samt andre relaterte besøkstjenester.
Sentralbord	Personlig mottak og viderekobling av inn- og utgående samtaler til virksomheten. Tjenesten ivaretar behovet til publikum og de tilsatte. Både interne og eksterne samtaler inkluderes hvor formidling av beskjeder inngår, samt oppdatering av systemer og endring av telefonnummer.

Informasjonsforvaltning

For definisjoner av underkategorier, se Tabell 42.

Tabell 42 Definisjoner av administrative tjenester knyttet til informasjonsforvaltning

Underkategori	Definisjon
Trykking	Kopiering og mangfoldiggjøring fra print/ utskrift, kopimaskiner eller multifunksjonsmaskiner, samt skannet og trykket materiell som bearbeides og produseres internt og eksternt. Eksempler på trykket materiell er kampanjemateriell, flygeblad, postere, rapporter, veiledere, visittkort m.m. – må koordineres med «print as you go» løsninger

Arkiv og dokumentforvaltning	Arkivering og oppbevaring av administrative dokumenter, journalføring, registrering, innsynsbegjæringer, bortsetting, kassasjon, makulering, skanning, digitalisering og vedlikehold av elektronisk materiale. Inkluderer også brukeropplæring i arkiv-/ saksbehandlingssystem.
Bibliotek tjenester	Etablering, vedlikehold og forvaltning av bibliotek.
Interne informasjonstjenester	Informasjonstjenester knyttet til kommunikasjon med ansatte. Inkluderer publisering og vedlikehold av informasjon på intranett og internett.
Postbehandling	Fysisk distribusjon av brev og pakker til og fra eksternt postkontor, interne avsendere og brev/ pakker levert på virksomhetens fysiske adresse og frem til leveransen har ankommet adressat. Dette innebærer mottak, åpning, stemping, skanning, innsamling, sortering, frankering, eventuell kurerpost, ekstern post, intern post, samt aviser og liknende forsendelser. Budtjeneste som inkluderer nødvendig utstyr/ transportmiddel for henting og utdeling av post, systemer og øvrige hjelpemidler osv.

Personal/HR

Personal/ HR omfatter tjenester knyttet til de ansatte i virksomheten. Underkategoriene og tilhørende definisjon er presentert i Tabell 43.

Tabell 43 Definisjoner av administrative tjenester knyttet til personal/ HR

Underkategori	Definisjon
Rekruttering	Utarbeidelse av behovsanalyse og utlysningstekst, samt publisering av utlysning og tilrettelegging. Gjennomføring av intervju prosess (intervjuer, referansesjekk, kommunikasjon med kandidater m.m.) og administrasjon av tilsetting og introduksjon til ny stilling. Innkjøp av relaterte tjenester.
Personalforvaltning inkl. IA-arbeid	Løpende administrasjon av ansattforhold, utarbeidelse av arbeidsavtaler, enkeltsaker vedrørende personale, behandling av permisjonssøknader, oppfølging av sykefravær, fratredelser og pensjon. Kommunikasjon med fagavdelinger vedr. HR-relaterte områder og oppfølging av regelverk. Administrasjon av personaladministrative systemer, personalstatistikk, ansattsertifikater og virksomhetssertifikater. Inkluderer kommunikasjon og oppfølging av IA-funksjoner og NAV. Inkluderer ikke lønnsutbetaling og refusjon av utlegg, som ligger under kategorien økonomi, lønn og reiseadministrasjon.
Personalpolitikk	Oppfølging og organisering av medbestemmelse og avtaleverk, utvikling av retningslinjer for personalforvaltning, personalplanlegging, utvikling, medarbeidersamtaler m.m.
Ledelse- og kompetanseutvikling	Planlegging, oppfølging og implementering av ledelsesutvikling, intern opplæring av nyansatte, opplæring og innføring i administrative fagsystemer. Innkjøp av relaterte tjenester.
HMS	Oppfølging av arbeidsmiljø og trivselstiltak, administrasjon og kontakt med bedriftshelsetjeneste. Inkluderer også oppfølging og rapportering av internkontroll og HMS-tiltak, administrasjon av arbeidsmiljøutvalg og gjennomføring, evaluering og oppfølging av arbeidsmiljøundersøkelser.
Organisasjonsutvikling	Oppfølging og håndtering av prosesser knyttet til organisasjonsutvikling, herunder omorganisering, omstilling, kvalitetsarbeid, utvikling av kompetanse, nye prosesser etc.

Økonomi, lønn og regnskap

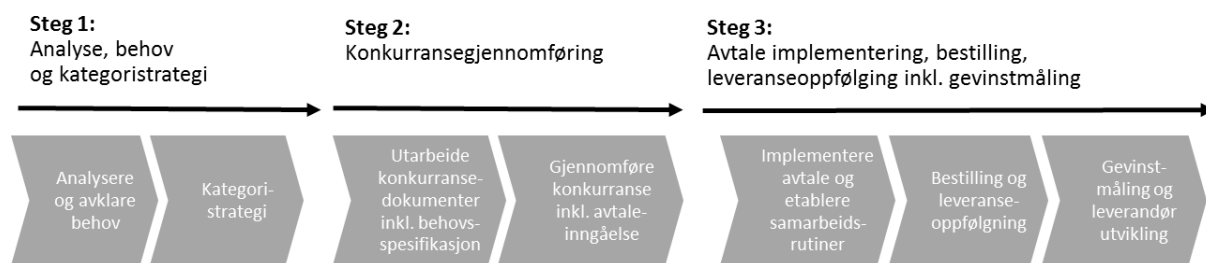
Økonomi, lønn og regnskap er forklart i Tabell 44.

Tabell 44 Definisjoner av administrative tjenester knyttet til økonomi, lønn og regnskap, reiseadministrasjon og internkontroll/internrevisjon

Underkategori	Definisjon
Budsjett/plan	Utvikling av budsjettforslag og virksomhetsplaner. Inkluderer budsjettoppfølging, regnskapsanalyse, koordinering av strategi, og rapportering. Oppgaver og ansvar er nært knyttet til strategi og styring av virksomheten og inngår i mange lederfunksjoner.
Lønn	Registrering og endring av faste og variable lønnsdata, anvisninger og utbetalinger av lønn, avstemming og rapportering. Inkluderer også håndtering av lønn ifm sykemeldinger og refusjoner fra NAV.
Regnskap	Håndtering av prosesser knyttet til inngående faktura og utgående faktura, bank og likviditetsstyring, samt bokføring og avstemming. Inkluderer også periodeavslutninger og intern/ ekstern rapportering, utvikling årsregnskap og regnskapsrapporter.
Reiser	Kontroll og anvisning av reiseregninger og utlegg (evt. gjennom elektronisk løsning), utbetaling av utgiftsrefusjoner og avstemming. Ofte organisert i felles oppgaver med lønn.
Internrevisjon / internkontroll	Etablering og drift av internrevisjon for etaten. Kan også omfatte egen etablert enhet for risikostyring, eventuelt funksjon med særlig og enhetlig ansvar for internkontroll. Omfatter ikke løpende internkontroll som defineres innenfor hvert enkelt område.

Anskaffelser

Prinsippskissen i Figur 28 gir en overordnet tilnærming til tre faser i en anskaffelsesprosess. Utvikling og kompetanseheving vil støtte og inngå i alle de tre fasene. Utfyllende forklaring av fasene er presentert i Tabell 45.



Figur 28 Faser i anskaffelsesprosessen

Tabell 45 Definisjoner av administrative tjenester knyttet til anskaffelser

Underkategori	Definisjon
Steg 1: Analyse, behov og kategoristrategi	Steg 1 inneholder alle aktiviteter knyttet til å kartlegge virksomhetens behov basert på et sikkert faktagrunnlag og gjennomførte analyser av historiske kjøp og fremtidige behov. En god markeds og leverandøranalyse skal foreligge. Informasjonen skal ende opp med en kategoristrategi/eller grunnlag for kravspesifikasjonen.
Steg 2: Konkurransgjennomføring	Steg 2 inneholder alle aktiviteter knyttet til konkurransegjennomføring basert på besluttet kategoristrategi. Innebærer utarbeidelse av kravspesifikasjon, komplett konkurransegrunnlag i tråd med valgt prosedyre i tråd med LOA/FOA, evaluering

	av mottatte tilbud, tildele kontrakt, dokumentere gjennomført prosess og evt. behandle klager. Sluttprodukt fra steg 2 er en gyldig inngått og signert kontrakt som dekker det beskrevne behov.
Steg 3: Avtale implementering, leveranseoppfølging inkl. gevinstmåling	Steg 3 inneholder alle aktiviteter som er nødvendig for å oppfylle inngått kontrakt, eksempelvis utrulling av kontrakten i organisasjonen, oppfølging av kontrakt, oppfølging og utvikling av leverandør, måle resultater i tråd med fastsatte KPIer for anskaffelsen.
Utvikling av anskaffelsesfunksjonen	Enhver aktivitet i de tre beskrevne steg som innebærer målrettet forbedring og effektivisering av anskaffelsesfunksjonen, herunder forbedring av metode, prosesser, rutiner, malverk, elektroniske støttesystemer, grensesnitt mellom organisatoriske ledd m.fl.
Kompetanseheving av anskaffelsesfunksjonen	En systematisk tilnærming til å styrke kunnskap og erfaring for alle som deltar i aktiviteter knyttet til anskaffelsesfunksjonen.

Sikkerhet og beredskap

Utfyllende forklaring av fasene er presentert i tabellen under.

Tabell 46 Definisjoner av administrative tjenester knyttet til sikkerhet og beredskap

Underkategori	Definisjon
Vakt/ adgangskontroll	Fysisk sikkerhet, dvs. overvåkning og vakthold (vakter) som inkluderer administrasjon, tilsyn, drift og vedlikehold av relevante system som fysisk adgangskontroll, lås og nøkkelhåndtering, overvåking og innbruddssystem, brannvarslingssystem inklusive vedlikehold og drift av sprinkler og slukningssystem. Forebyggende arbeid som gjennomføring av brannøvelse og opplæring. Innkjøp av tjenester.
Samfunnsmessig beredskapsrolle	Etablering og vedlikehold av etatens rolle hvor denne har en samfunnsmessig rolle innenfor sikkerhet og beredskap, herunder krisehåndtering.
Sikkerhet og beredskap for egen virksomhet	Etablering og vedlikehold av virksomhetens beredskapsplaner, herunder test av planverk og planmessige øvelser. Krisehåndtering.

Vedlegg 2 – Erfaring fra samordning av administrative tjenester i offentlig sektor

I løpet av de siste årene har det vært flere endringsprosesser som har resultert i samordning av administrative tjenester både på virksomhetsnivå og på tvers av virksomheter i offentlig sektor. Vi har innhentet oppdaterte erfaringer fra samordning av administrative tjenester til felles tjenestесentre i Norge i henholdsvis helseforvaltningen, politiet, Bufetat og for fylkesmennene. Her har vi sett på følgende områder:

- organisering og leveransemodell
- finansieringsmodell
- erfaringer fra implementering
- brukertilfredshet (dersom det måles)
- gevinster

Konsernmodell i helseforvaltningen

Helsedirektoratet gjennomførte i 2015 en utredning av mulighetene for en konsernmodelltankegang innen de administrative tjenestene i helseforvaltningen etter oppdrag fra Helse- og omsorgsdepartementet (HOD). Det er 11 virksomheter som er underlagt HOD og som inngår i den sentrale helseforvaltningen, dette er;

1. Helsedirektoratet
2. Folkehelseinstituttet
3. Direktoratet for e-helse
4. Bioteknologirådet
5. Statens strålevern
6. Norsk Pasientskadeerstatning
7. Helsetilsynet
8. Helseklage
9. Helfo
10. Pasient- og brukerombudene
11. Statens legemiddelverk

Utredningen pekte på ulike områder som kunne være aktuelle for samordning for å bidra til mer effektiv produksjon av tjenester. Følgende tjenester har blitt påvirket:

- IKT-drift og brukerstøtte ble besluttet samlet og overført til Norsk Helsenett SF 1.1.2017.
- Anskaffelser ble besluttet samlet og overført til Norsk Helsenett SF 1.1.2017.
- Lønn- og regnskapstjenester er overført til DFØ. Målet var fullservicemodell fra 1.1.2017.
- HR-området er organisert som et formalisert samarbeid f.o.m. medio 2017.
- Arkiv- og dokumentforvaltning er besluttet samlet og overført fasevis til Norsk Helsenett fra 2018 – 2020.

Ettersom disse tjenestene er overført til ulike virksomheter vil ikke en felles beskrivelse kunne dekke alle de ulike leveransemodellene, finansieringsmodellene, brukertilfredshet etc. Videre ble noen tjenester samlet 1. januar 2017, andre i løpet av 2017, og arkivtjenester vil etableres i 2018. Det foreligger derfor ikke erfaringer fra alle områder, men de viktigste og kjente erfaringene trekkes frem nedenfor.

Organisering / leveransemodell

De tjenestene som er overført og samlet i Norsk Helsenett (NHN) er IKT-drift og brukerstøtte og anskaffelser (og arkiv fra 2018). Disse tjenestene ble overført til et felles tjenestесenter hos NHN og det ble etablert et nytt kontor

for å geografisk samle disse tjenestene i Oslo. Det var 88 ansatte som ble overført til NHN og som dannet tjenestesenteret 1. januar 2017. Det er etablert et klassisk kunde- og leverandørforhold mellom NHN og hver av virksomhetene i helseforvaltningen. Kundene har etablert bestillerfunksjoner for å ivareta kundesiden av forholdet, og det er etablert samhandlingsarena på strategisk og operativt nivå for å ivareta samhandlingen.

Innenfor HR-området er det etablert et samarbeidsforum, der hovedformålet er effektivisering og standardisering av HR-oppgavene i helseforvaltningen. Dette gjøres gjennom felles anskaffelser, kompetansetiltak og standardisering av arbeidsprosesser. Forumet skal også bidra til informasjonsutveksling og drøfting av relevante HR-saker. Forumet ledes av en av virksomhetene, med representasjon fra de øvrige etatene. Det er HR-direktørene eller tilsvarende ledere for personalområdet som deltar i forumet. Forumet skal rapportere til HOD på årlig basis.

Målet var at alle virksomhetene skulle bli fullservicekunder av DFØ per 1. januar 2017 for tjenester knyttet til lønn, regnskap og reiseadministrasjon. For eksempelvis Folkehelseinstituttet var noen av deres integrasjoner til regnskapssystemet såpass kompliserte at DFØ /FHI ikke klarte overføring av regnskap, dette planlegges overført 1.1.2018. Noen av virksomhetene var allerede kunder av DFØ før 2017 og har benyttet deres tjenester i flere år.

Finansieringsmodell

Tjenester som leveres fra NHN er besluttet fakturert til kundene. Ved etableringstidspunktet etablerte man en kostpris basert på faktiske kostnader i 2016. Det jobbes med etablering av tjenestepricing i 2017 som vil innføres fra 1.1.2018.

Det er ikke knyttet noen finansieringsmodell til HR-forumet, slik at hver av partene dekker egne kostnader.

Tjenestene som er overført til DFØ finansieres ved faktura første år, fra år to etter overføring finansieres de gjennom et trekk i rammeoverføringen til virksomhetene. Finansdepartementets til enhver tid gjeldende retningslinjer for brukerfinansiering gjelder.

Erfaringer fra implementering

Det er erfaringene knyttet til etableringen av et felles tjenestesenter i NHN som er mest kjent og som i hovedsak trekkes frem nedenfor. Norsk helsenett fikk i oppdrag av HOD å koordinere etableringen av tjenestene (IKT og anskaffelser), og det var en viktig faktor at en av virksomhetene hadde et koordinerende ansvar for de øvrige når til sammen 11 virksomheter var involvert. Viktige erfaringer var:

- Stor lederoppmerksomhet og prioritet både hos NHN som mottok tjenester og virksomhetene som overførte oppgaver. Etableringsprosessen krevde en rekke avklaringer man ikke kan forutse, og løpende beslutninger for å holde fremdrift og retning for arbeidet. Dette krevde ikke bare oppmerksomhet, men kapasitet, mange timer og ledelsen var hele tiden tett på prosessen, noe som var en helt sentral suksessfaktor i forbindelse med etableringen.
- Detaljert planlegging og tett oppfølging av alle prosjekter som bidro, men også tett oppfølging av alle involverte virksomheter var nødvendig for å komme i mål med høyt kompleksitetsnivå og kort tid.
- Kommunikasjonsplan og ukentlige nyhetsbrev fra prosjektet som jobbet med etableringen. Forutsigbar kommunikasjon til de ansatte ble vurdert som positivt i prosessen, og det ble etablert en egen åpen nettside der alle kunne stille spørsmål om etableringen og prosessen. De aller fleste spørsmålene knyttet seg til ansattes spørsmål om arbeidsforholdet sitt.
- En strukturert, ryddig og godt dokumentert prosess for overføring av ansatte. Det ble etablert en felles prosess for alle virksomhetene som bidro til likebehandling av alle ansatte på tvers av virksomhetene, det var obligatorisk for alle ledere å delta på opplæring i prosessen, og tillitsvalgte fikk delta.

Av forbedringer og læringspunkter kan det nevnes:

En tydeligere plan for hva som skal skje etter overføring. En erfarte at der man hadde gjort endringer i roller og arbeidsoppgaver så var ikke de ansatte godt nok forberedt på overgangen til ny hverdag. For de ansatte som ble overført på rot og fortsatte med like oppgaver etter overføring, hadde man kommunisert at det ville settes i gang prosesser for å bidra til at man jobbet mer på tvers eksempelvis. Det anbefales å etablere en 100- dagers plan for aktiviteter for perioden etter at en tjeneste er satt i drift. Nye arbeidsmåter bør piloteres og ansatte må få opplæring for å sikre en smidig overgang til ny hverdag.

Arbeidet og prosessen med hvilke økonomiske midler som skulle overføres var krevende og tok lang tid. Det anbefales at dette arbeidet henger tett sammen med tjenesteavtalene som beskriver hva som skal leveres slik at man har et realistisk bilde av kvaliteten på tjenesten som leveres i dag, og at kundene eksempelvis ikke krever høyere kvalitet til samme pris dersom dette ikke er realistisk.

Et læringspunkt er også at de fleste virksomheter og brukere opplever et lite fall i kvalitet etter at man gjør en endring i hvordan de mottar tjenester. Dette er naturlig fordi man skaper nye organisatoriske skiller, kanskje fysisk avstand, og som kunde får man oftere høyere krav til en tjeneste når noen andre leverer den. Samtidig vil etablering ofte kreve investeringer og økte kostnader det første året for å gjennomføre nødvendige endringer og tilpasninger. Det er derfor viktig å forventningsstyre og være bevisst dette slik at man som kunde og leverandør evner å ivareta et langsiktig perspektiv på de gevinstene endringene skal bidra til.

Brukertilfredshet

Brukertilfredsheten knyttet til IKT og anskaffelser ble kartlagt høsten 2016 for å etablere et nullpunkt før overføring av tjenestene til NHN. Det ble gjennomført en ny brukerundersøkelse som ble ferdigstilt oktober 2017, men resultatet av denne er ikke kjent i skrivende stund.

HR-forumet er nylig etablert og det er for tidlig å si noe om brukertilfredsheten.

Det er fortsatt ikke et helt regnskapsår siden overgangen til DFØ 1.1.17, og det foreligger så langt vi er kjent med ingen formelle målinger av brukertilfredshet. Det er likevel vår forståelse, basert på samtaler med involverte i etatene, at det er et potensial for forbedringer i tjenesteleveransen og samspillet mellom etatene og DFØ, spesielt for de som gikk over til DFØ 1.1.2017. Her har flere av de nye kundene kommunisert utfordringer med overgangen til DFØ. For de virksomheter som har benyttet DFØ i flere år er tendensen at der er mer fornøyd med deres tjenester, enn de som nylig har gått over.

Gevinster

Da tjenestene nylig er etablert foreligger det ikke et samlet bilde av gevinster. For tjenester overført til NHN er det igangsatt et gevinstrealiseringsprosjekt for å identifisere og konkretisere hvilke tiltak som skal igangsettes for å realisere gevinster innen IKT og anskaffelser. Rapporten, inkludert gevinstrealiseringsplan, skal ferdigstilles i løpet av 2017.

Politiets fellestjenester

Arbeidet med etablering av fellestjenester i politiet er en direkte oppfølging av Politianalysen om å organisere virksomhetens administrative støttefunksjoner slik at de på en hensiktsmessig og kostnadseffektiv måte underbygger politiets kjerneoppgaver. Det er etablert et prosjekt som skal samle tjenesteområder innen Anskaffelser, Eiendom, samt Lønn og regnskap inn under Politiets fellestjenester (PFT). Prosjektet kalles REAL og står for forbokstavene i tjenestene som samles (regnskap, eiendom, anskaffelser og lønn).

Prosjektet er et viktig bidrag til nærpolitireformens effektmål der administrative funksjoner skal samles og spesialiseres for at oppgaver kan løses på en mer effektiv måte for å frigjøre ressurser til politioppgaver:

- Reduserte administrasjonskostnader
- God og effektiv forvaltning av ressurser
- Større innslag av enhetlige og standardiserte fellestjenester

Organisering/leveransemodell

I politiet har man jobbet med å samle og profesjonalisere administrative tjenester. PFT skal være politiets nasjonale kompetanse- og servicesenter innenfor områdene materiell og logistikk, eiendom, lønn og regnskap, anskaffelser og juridisk rådgivning. PFT er lokalisert i Oslo, Hadeland og Kristiansund. Anskaffelser og juridisk rådgivning leveres fra Oslo. Lønn og regnskap er samlet i Kristiansund og politiets materiell og logistikkenhet holder til på Hadeland. PFT har også ansatte som jobber lokalt i politidistrikt og særorgan. Arbeidet med samlingen skal blant annet bidra til klarere grensesnitt mellom sentrale og desentrale funksjoner.

PFT ble etablert i 2013 etter at politiet skilte Politiets data- og materielltjeneste i to for å tydeliggjøre og profesjonalisere en IKT-leverandør og en tjenesteleverandør av varer og materiell. PFT er underlagt politidirektoratet. Siden etableringen i 2013 har PFT jobbet med å standardisere og samle administrative tjenester, og har overtatt ansatte innen anskaffelser, eiendomsdrift og lønn og regnskap fra politidistriktene. REAL-prosjektet ble etablert i 2015 og pågår frem til juni 2018. Per i dag er ca. 75 medarbeidere overført fra politidistriktene.

Leveransemodellen er en klassisk modell for tydeliggjøring av roller fra eier, utfører og til bestiller/bruker:

- Politidirektoratet – er faglig eier av de administrative områdene
- Politiets fellestjenester – skal være en sentral nasjonal leverandør av standardiserte administrative tjenester.
- Lokale PFT-ansatte – ivaretar fysisk tilstedeværelse i politidistriktene for tjenester som krever dette.
- Politidistrikt, særorgan og andre enheter i politiet: brukere og bestillere av administrative tjenester.

Finansieringsmodell

Det er besluttet en distribuert budsjettmodell som forutsetter at leder i hver virksomhet har alt budsjettansvar for kjernevirksomheten og strategisk viktige stabsfunksjoner. Dette gir handlingsrom og insitament lokalt til fortløpende å balansere ressursbruk til kjernevirksomheten og stabsfunksjoner for å sikre best mulige forutsetninger til å levere best mulige resultater i kjernevirksomheten.

Modellen gir også politidistrikt og særorgan full kontroll på egne utgifter og rasjonalisering. Modellen legger dermed til rette for å skape et fungerende internt marked i en "bestiller-utfører"-modell, men krever samtidig mer omfattende økonomioppfølging. Det ble etablert policy-dokumenter og utviklet styringsmodell; herunder fullmaktsmatriser, budsjett og finansiering.

Erfaring fra implementering

Det har vært en utfordring for etaten generelt at virksomheter internt ikke har jobbet med administrative tjenester etter beste praksis, og kvaliteten har hatt et forbedringspotensial. Funksjonene har vært tynt bemannet og

dokumentasjon av arbeidsprosesser og annen dokumentasjon har vært tynn. Gjennom REAL-prosjektet har denne kontrollen blitt bedre og tjenestene er nå samlet i PFT.

Det var utfordrende å skape endringsforståelse hos ansatte og forståelse for behovet for endring, samt muligheten for forbedring gjennom samling av tjenestene. Viktig læringspunkter fra prosjektet er:

- Sikre tett involvering av interessenter og god, åpen kommunikasjon
- Sterkt eierskap og engasjement fra ledelse, sentralt og lokalt. Viktig at disse er ambassadører for endringen
- Gode endringsagenter i distriktene
- Ta kunden på alvor og vise empati/ydmykhet
- Vise til suksesshistorier underveis, både mht gevinster, kvalitet og gjennomføringsevne
- Vise at programmet lærer og forbedrer seg

PFT erfarte at de overtok en større oppgavemengde enn ressurser som ble tilført (medarbeidere eller økonomiske midler) og at disse ikke var harmonisert. Det krevde forhandling med den enkelte virksomhet for å komme til enighet. Ved å ha etablert gode kjøreregler fra starten av har man et bedre grunnlag for å gå i dialog og håndtere forhandling ved utfordringer.

Erfaringer fra gjennomføring og organisering:

- Det var et stort behov for opplæring i prosjektarbeid hos deltakere både sentralt og lokalt.
- Mange undervurderte omfanget av endringen og hva det krevde.
- God erfaring med at et sentralt prosjekt koordinerer implementeringen, og at lokale prosjekter/ansvarlige mottar oppgaver og arbeidspakker de gjennomfører.
- Åpenhet om at gevinstrealisering kan tilrettelegges ved samling av administrative funksjoner, men realiseres hos de som tar dem i bruk. Det krever åpenhet om prosess og beregninger dersom det eksempelvis skal medføre budsjettkutt.

Brukertilfredshet

Politiets Fellestjenester inngår tjenesteavtaler og tjenestebeskrivelser med hver berørt virksomhet i politiet. Dokumentene beskriver samhandling og tjenestekatalogen. Avtalen følges opp etter et årshjul. Så langt er det konstruktiv dialog mellom PFT og øvrige virksomheter ved avvik fra avtalen. Det er imidlertid ikke enda gjennomført en undersøkelse for å måle brukertilfredshet.

Gevinster

Det er forventet å ligge vesentlige økonomiske besparelser gjennom kostnadseffektive administrative støttefunksjoner og det er etablert gevinstrealiseringsplaner for alle administrative områder. I stor grad tilrettelegger PFT for gevinster i politiet, for eksempel med inngåelse av sentrale innkjøpsavtaler, men selve realiseringen skjer i den enkelte virksomhet. Det er forventet at REAL-prosjektet skal tilrettelegge for minst 400 MNOK¹¹ i kostnadsunnngåelser og kostnadsreduksjon. Det pågår diskusjon om hvorvidt gevinstene skal tas ut sentralt eller lokalt i politiet. Det er innført roller i hver virksomhet som skal være PFTs profesjonelle kunde og bistå med gevinstrealisering i virksomheten.

¹¹ <https://www.politilederen.no/fagligforpolitiledere/ledelse/1488-klemmer-ut-gevinsten-i-reformen>

Bufetat

Organisering/leveransemodell

Bufetat har sentralisert administrative tjenester i Senter for Administrasjon og utvikling (BSA), som er Bufetats interne tjenesteleverandør for administrative støttefunksjoner. BSA ble opprettet i 2012, startet opp i 1. januar 2013 og overtok i løpet av 2 år (2013-2014) medarbeidere og oppgaver innenfor administrative områder i to faser: Først fra direktoratet og de 5 regionkontorene (fase 1 - 2013) og deretter fra alle etatens øvrige 270 enheter (fase 2 – 2014). Tjenesteområdene omfatter alle oppgaver på nasjonalt nivå innenfor følgende områder:

- regnskap
- lønn
- personaladministrasjon / HR
- IKT
- arkiv/dokumentforvaltning

Senteret er lokalisert flere steder i Norge og med hovedkontor i Tønsberg. Det er i dag fortsatt noen administrative oppgaver på enhetsnivå i Bufetat, dette er stedlig støtte som eksempelvis resepsjon, drift av hus, administrering av reiser, besøk, arrangement og praktisk lederstøtte.

Strategiske oppgaver innenfor HR og IKT ble først overført til BSA, men tilbakeført til direktoratet henholdsvis 1.11.2015 og 1.3.2016. Bakgrunnen for dette er at man av praktiske årsaker valgte å overføre alle tjenester til BSA vel vitende om at det kunne bli behov for å revurdere dette. Erfaringene viste at det var behov for å ha strategiske HR-oppgaver som skulle gjelde hele etaten på direktoratsnivå som øverste arbeidsgiverfunksjon. Dette gjaldt eksempelvis lederutvikling, HMS på virksomhetsnivå, juridisk rådgivning, og håndtering av klagesaker. Personaladministrative oppgaver ble liggende igjen i BSA.

Organisasjonsmodellen i Bufetat er en rendyrket modell hvor hvert organisatoriske nivå får en tydelig administrativ rolle:

- Direktoratet – Ivaretar policy-funksjoner og eier av de respektive administrative områdene
- Fellestjenester (BSA) - Administrative støttefunksjoner som kan utføres enhetlig og samlet for hele etaten
- Regionkontor - Strategisk støtte for regionledelse og underliggende enheter
- Enhet - Administrativ støtte som må være stedlig og som er virksomhetskritisk for enheten

Finansieringsmodell

Budsjettmodellen i Bufetat er basert på en definert og kjent kriteriemodell der intern budsjett disponeringsmyndighet / tildelinger gis med modellen som utgangspunkt til direktorat, regioner og BSA. Etableringen av BSA er gjennomført innenfor etatens ordinære budsjetter ved at reelle andeler av budsjettene ble trukket fra direktorat og regioner og tillagt BSA for de årsverkene som ble overført til BSA. I tillegg ble det beregnet en overheadsum per årsverk til dekning av medarbeideravhengig kostnader og husleie/drift. Det er i tillegg gitt særskilte midler til pågående prosjekter.

Det ble i en overgangsperiode gitt ekstraordinære midler knyttet til innleie av vikarer da turnover i 2013 var på 17 prosent og etableringen ikke fullført.

Erfaring fra implementering

Etableringen av BSA har pågått parallelt med systemendringer i regi av BSA: Innføring av ePhorte, system for elektronisk saksbehandling og arkiv for hele etaten (2013), innføring av ett felles regnskapsfirma for hele etaten og implementering av nytt fagsystem for barnevernet (2014).

Erfaringene til BSA er at et felles kontaktpunkt (BSA brukerstøtte som er en telefontjeneste og BSA ServicePortal som er en elektronisk portal) for brukerne har vært helt nødvendig for å ta imot, behandle og følge opp alle bestillinger og henvendelser. Det samme gjelder innføring av nettbasert elektronisk leder- og personalhåndbok der rutiner, arbeidsflyt, skjemaer mm finnes på intranett lett tilgjengelig for alle.

I tillegg har egne informasjonsmeldinger blitt utarbeidet, og det ble gjennomført ulike opplæringstiltak for ledere der de viktigste endringene og fagområdene ble gjennomgått i forkant av at BSA overtok ansvaret for oppgaveutførelsen.

Bufetat hadde før etableringen av BSA svært mange manuelle administrative systemer og rutiner, og hver region/enhet flere ulike måter å utføre oppgavene på. Det å erkjenne at ting tar tid, og at informasjon, forankring og opplæring er avgjørende for å lykkes må ikke undervurderes. At eksempelvis HR-området ble overført «på rot» var nyttig på etableringstidspunktet, men det var formålstjenlig å ta tilbake de strategiske oppgavene etter noe tid.

Etaten oppsummerer følgende som viktige suksesskriterier:

- godt samspill med tillitsvalgte
- ha tro på medarbeidere
- stå i endringen som leder hele veien
- god informasjon og nødvendig opplæring
- innføring av digitale systemer for samhandling og saksbehandling

Brukertilfredshet

Selv om BSA ble etablert 1.1.2013, ble oppgaver og medarbeidere overført gradvis over en toårs periode. Det var først i 2015 at BSA var fullt ut etablert. Det ble gjennomført en helhetlig brukertilfredshetsundersøkelse i 2015 i samarbeid med direktoratet. Det er videre etablert et brukerstyre med representanter fra BSA, direktoratet og regionene. Direktør i BSA er leder av brukerstyre som har faste møter og behandler saker av betydning for etaten, samt gir innspill til satsninger og prioriteringer i de årlige disponeringsbrevene til BSA. I løpet av etableringsperioden har BSA hatt felles driftsoppfølgingsmøter med direktorat og regioner, og egne møter med hver region og direktorat for oppfølging av 6-8 utvalgte områder der også brukertilfredshet har vært tema.

Gevinster

Bufetat foretok flere kartlegginger av andel administrative årsverk for å finne riktig 0-punkt for beregning av gevinster før BSA ble etablert. Om lag 350-400 årsverk ble knyttet til de oppgavene BSA skal levere.

BSA var i 2015 omlag 240 årsverk. Gevinstrealisering knyttet til dokumentforvaltningsområdet har vært om lag 50 prosent gjennom innføring av ePhorte og overgang fra stor grad av manuell til digital saksbehandling og posthåndtering. For øvrige områder var gevinsten på ca. 25 prosent. For IKT og HR ser etaten få muligheter for ytterligere gevinstrealisering da det her er behov for å styrke det strategiske arbeidet. For lønns- og regnskapstjenester ble det i 2015 antatt et potensial for ytterligere gevinster på 20 prosent.

Per 1. august 2017 har BSA 194 årsverk. For øvrige brukertjenester er det også her muligheter for ytterligere gevinstrealisering hvis dette ses i sammenheng med de årsverkene innenfor administrasjon som fortsatt er igjen i regionene.

Etablering av Fylkesmennenes fellesadministrasjon

Med utgangspunkt i rapporter fra gjennomganger av det administrative området hos fylkesmennene i 2013 og 2015 ble det nedsatt en prosjektgruppe i regi av KMD for å se på organisering og styring av de administrative oppgavene. Prosjektgruppen avga sin innstilling i mars 2017 med forslag om etablering av Fylkesmennenes fellesadministrasjon (FMFA). Oppfølgingen av dette arbeidet er gjort i regi av departementet, og det er opprettet tre arbeidsgrupper (IKT, personal, økonomi og anskaffelser) som skal avgi rapport i februar 2018.

Fylkesmennene og prosjektet skiller seg fra vårt arbeid på to vesentlige områder. Fylkesmennenes virksomhet er lik i alle enheter og egner seg derfor godt for samordning. Departementet har så langt ivaretatt en rekke oppgaver for fylkesmennene, som deler av IKT og personalområdet. Endret organisering handler derfor like mye om å flytte oppgaver ned fra departementet som opp fra fylkesmennene. I den foreslåtte organisasjonsmodellen fra prosjektgruppen er FMFA lagt hierarkisk mellom departementet og embetene, dog slik at departementet også har en direkte styringslinje, men at denne er delegert til FMFA på flere områder.

FMFA skal opprettes som en selvstendig enhet, men med geografisk samlokalisering med Fylkesmannen i Agder. FMFA er besluttet lagt til Arendal. Dette er en politisk beslutning med utgangspunkt i å legge statlige arbeidsplasser utenfor Oslo, og for øvrig ikke begrunnet i analyser.

Foreløpige vurderinger som er gitt fra departementet indikerer at FMFA vil bli en organisasjon med sentralisert produksjon, men hvor flere medarbeidere vil være geografisk spredt. Ansettelsesforholdet vil likevel normalt være til FMFA. Det er allerede etablert noen fagmiljøer med ansvar ut over eget fylkesmannsembete. Sogn og Fjordane har eksempelvis bygget opp et sterkt IKT miljø, men slike finnes også i Bodø og Hamar. Det er derfor sannsynlig at fagmiljøer for enkelte tjenester vil bli lokalisert utenfor Arendal, og at de også kan bli spredt på flere lokasjoner.

Alle fylkesmennene benytter DFØ, de fleste delservicemodellen. Det gis uttrykk for at overgangen til DFØ, og spesielt fullservice medfører egne oppgaver og kontrolloppgaver som ikke gir netto besparelse i ressursinnsats.

Styringsgruppen mener at FMFA er et eksempel på at fremtidens løsninger må skapes ut fra virksomhetenes egenart og dagens løsninger, som vil utgjøre en ramme for fleksible måter å organisere tjenestene på.

Andre virksomheter

Det finnes også andre eksempler enn overnevnte virksomheter som har samordnet eller endret organiseringen av administrative tjenester. Eksempler på dette er:

- Skatteetatens IT- og servicepartner (Sits)
- Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon (DSS)
- NAV
- Mattilsynet

For ytterligere beskrivelse av erfaringer fra disse virksomhetene viser vi til Helsedirektoratets rapport «Konsernmodell for administrative tjenester¹²».

¹² Helsedirektoratet (2015). Konsernmodell for administrative tjenester. Vurdering av konsernmodell i sentral helseforvaltning. Kapittel 9.6.