



Styrker og udfordringer ved modeller for kommunale samarbejder

Forening versus § 60-selskab

Version 1.0
Den 10. april 2016

Contents

1 Vejledning og anvendelse	3
1.1 Styrker og udfordringer ved etablering af samarbejde som en forening versus § 60-selskab	3
2 Styrker og udfordringer ved en forening	6
2.1 Styrker	6
2.2 Udfordringer	6
3 Styrker og udfordringer ved et § 60-selskab	7
3.1 Styrker	7
3.2 Udfordringer	7

Vejledning til etablering af kommunale samarbejder – "Styrker og udfordringer ved modeller for kommunale samarbejder – Forening versus § 60-selskab"

1. udgave april 2016

Vejledningen publiceres i forlængelse af Rapporten "Inspirationskatalog – Gode erfaringer til brug for kommunale samarbejder om it og digitalisering", og er én af tre vejledninger om etablering af kommunale samarbejder. Vejledningerne "Proces for etablering af kommunale samarbejder – Fra idé til etableret samarbejde" samt "Standardvedtægter for Forening og § 60-selskab" kan downloades fra www.KL.dk og www.devoteam.dk.

1 Vejledning og anvendelse

Formålet med denne vejledning er at skabe et overblik for læseren over styrker og udfordringer ved modeller for kommunale samarbejder.

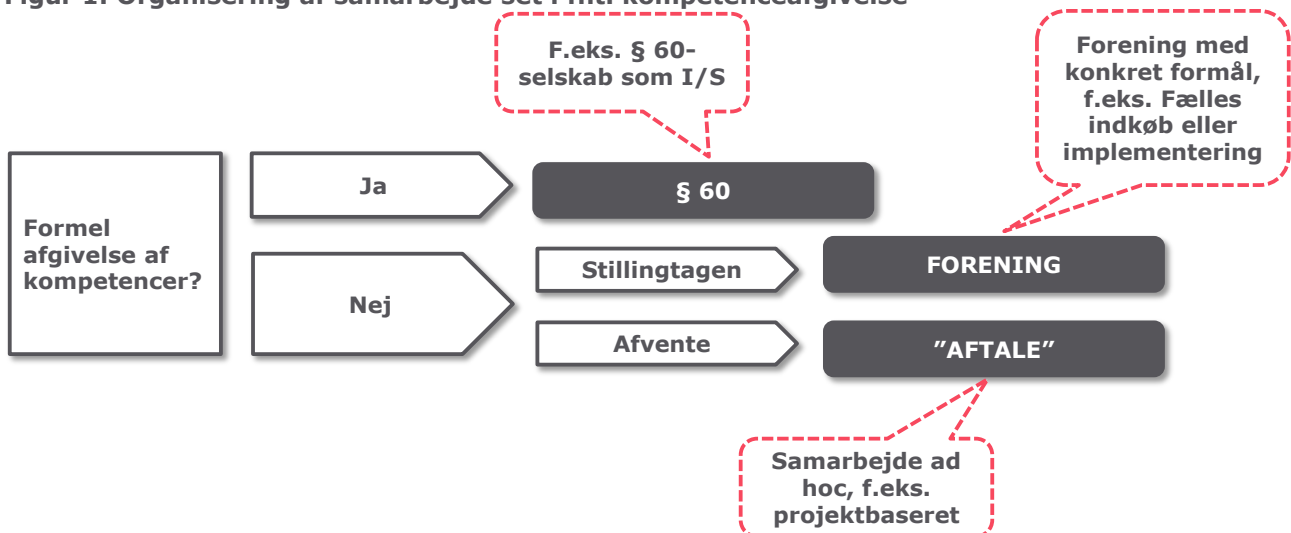
Modeller for organisering af samarbejde

Denne vejledning omhandler primært § 60-selskaber og foreninger.

Organiseringsformen "Aftale", som er med i rapporten "Inspirationskatalog – Gode erfaringer til brug for kommunale samarbejder om it og digitalisering", er kun omtalt enkelte steder i nærværende vejledning, idet Aftalen i juridisk forstand ikke er en organiseringsform. Aftalen bruges i denne sammenhæng som en samlet betegnelse for en *ad hoc organisering* af fælleskommunale opgaver, uden formel afgivelse af kompetencer og – i nogle tilfælde – med en foreløbig formulering af samarbejdets indhold.

I det følgende fokuseres derfor på § 60-selskab og foreninger. Det afgørende for, om organiseringen sker som et § 60-selskab eller en Forening er, om der er tale om formel kompetenceafgivelse (§ 60-selskab) eller ej (Forening). Figur 1 herunder illustrerer forskellen mellem § 60-selskab, Forening og Aftale.

Figur 1: Organisering af samarbejde set i fht. kompetenceafgivelse



1.1 Styrker og udfordringer ved etablering af samarbejde som en forening versus § 60-selskab

Table 1 herunder giver et overblik over de væsentligste forskelle på organiseringen i en forening og et § 60-selskab. Et § 60-selskab bygger på kompetenceoverdragelse, og ledes af en bestyrelse. Lederen af § 60-selskabet er sekretær for bestyrelsen. Det er muligt at håndtere forskellige økonomiske fordelingsnøgler jf. vedtægterne. En forening bygger i modsætning til § 60-selskabet ikke på kompetenceoverdragelse. Den øverste myndighed er en generalforsamling (den daglige ledelse varetages typisk af en bestyrelse). Foreninger kan nedsætte et fast sekretariat eller basere sig på eksisterende fora. I lighed for et § 60-selskab kan foreningen håndtere forskellige økonomiske fordelingsnøgler.

Tabel 1 : Forening versus § 60-selskab

Formål	Kompetence overdrages?	Ledelse	Sekretariat	Økonomi
Organisering				
§ 60-selskab	Ja	Bestyrelse, Generalforsamling eller Repræsentantskab	Lederen af §60-selskabet er sekretær for bestyrelsen	Jf. vedtægterne. Forskellige fordelingsnøgler kan håndteres
Forening	Nej	Generalforsamling	Ja (typisk).	Jf. vedtægterne. Forskellige fordelingsnøgler kan håndteres

Uanset hvad man vil samarbejde om, kan det principielt organiseres i både en forening og et § 60-selskab. Foreningsmodellen og § 60-selskabet har forskellige forcer afhængigt af, hvad samarbejdet drejer sig om, f.eks. implementering og indkøb eller drift og support.

Tabel 2 herunder illustrerer, hvilken model der passer bedst til hvilken type samarbejde, og hvilke umiddelbare fordele det giver.

Tabel 2 : Modellerne, type af samarbejde og fordel ved modellen.

Formål	Implementering	Indkøb	Drift og support	Forretningsdrevet udvikling
Organisering				
§ 60-selskab			Stordriftsfordele gennem fælles ansættelse og arbejdsdeling i et (stort) § 60-selskab.	
Forening	Deling af kompetencer ved implementering.	Samlet indkøbskraft ved (forpligtende) fælles indkøb.		Især kvalitative gevinster i form af innovation af de kommunale ydelser. Det kan give bedre og/eller billigere kommunal service.

Et § 60-selskab giver stordriftsfordele ved at samle drift og support i et § 60-selskab, der samler alle kompetencer på området fra de kommunerne, der indgår i samarbejdet. I takt med at opgaverne standardiseres, bliver det stadig lettere for § 60-selskabet at løse opgaverne. Hertil kommer, at det alt andet lige er lettere at tiltrække og fastholde specialiseret viden i en større enhed – og størrelsen gør det også lettere med en højere grad af arbejdsdeling. Standardisering og arbejdsdeling er derfor nøgleord for at skabe gevinster i et § 60-selskab.

En forening, der samarbejder om implementering af monopolbrud og andre centrale løsninger, kan deles om kompetencer. Foreningen kan tiltrække og fastholde flere af de specialiserede kompetencer, der er nødvendige for at skabe værdi af monopolbrud og rammearkitektur. Samarbejde om kompetencer er derfor omdrejningspunktet.

En forening, der samarbejder om indkøb, kan sammen anskaffe bedre og billigere løsninger. Samtidig kan kommunerne i foreningen deles om omkostninger ved at anskaffe it. En forudsætning for at anskaffe et fælles system er, at (fag-)cheferne på et givet område i alle de deltagende kommuner accepterer ét fælles system, og dermed giver afkald på at kravspecifisere hvert sit it-system.

En forening, der samarbejder om forretningsdrevet udvikling, bygger på videreudvikling af kommunernes fag-faglige opgavevaretagelse. Denne type samarbejde kan via it og digitalisering udvikle de kommunale ydelser, og derved give bedre og/eller billigere service for borgerne. Forretningsdrevet udviklingssamarbejde er oplagt for de kommuner, der gerne vil bruge it og digitalisering til forretningsmæssig udvikling, og som ikke oplever direkte udfordringer med kompetencer til f.eks. at implementere monopolbrud og rammearkitektur.

For begge organisationsformer gælder, at kommunerne må løse opgaver for hinanden, hvis opgaverne er under EU's tærskelværdi, eller hvis der er særskilt lovgivning herom, jf. lov 548, 2005.

Tabel 3 nedenfor viser, at de forskellige kombinationer rummer forskelligt udviklingspotentiale, dvs. hvad der kunne være næste skridt for samarbejdet.

Tabel 3 : Kombinationer af modeller og deres primære udviklingspotentiale

Formål	Implementering	Indkøb	Drift og support	Forretningsdrevet udvikling
Organisering				
§ 60-selskab			Lade selskabet stå for indkøb og bistå med implementering. Ansættelse af specialist-kompetencer	
Forening	Lade fælles implementeringer føre til samarbejder om bedste praksis for de faglige arbejds gange	Samarbejde også om implementeringerne og dernæst bedste praksis for faglige arbejds gange		Forretningsmæssig innovation via it og digitalisering.

Jf. tabel 2 er det en mulighed at udvikle et § 60-selskab, der er oprettet til it-drift og -support til også at stå for indkøb af it-systemer og bistå med implementeringen af dem. Hertil kommer, at § 60-selskabet tilbyder en juridisk ramme for at ansætte specialistkompetencer.

En forening, der samarbejder om implementering, kan udvide samarbejdet til også at omfatte samarbejde om bedste faglige praksis, hvilket vil være et naturligt næste skridt.

En forening, der samarbejder om indkøb, kunne som næste skridt samarbejde om implementeringer og dernæst bedste praksis for faglige arbejds gange.

En forening, der samarbejder om forretningsdrevet udvikling, udvikler sig på baggrund af de forretningsmæssige krav. It og digitalisering er ikke nødvendigvis en del af dette, men vil ofte være det, på baggrund af den stigende digitalisering i samfundet generelt.

2 Styrker og udfordringer ved en forening

Både styrker og udfordringer ved foreningen afhænger i høj grad af udgangspunktet for samarbejdet, og flere aspekter kan både ses som en fordel og en ulempe.

2.1 Styrker

Foreningen som organisationsform har den fordel, at den er relativt let at etablere. Etableringen af en forening kræver en underskrevet hensigtserklæring mellem de deltagende kommuner, og samarbejdet kan derefter begynde. Samarbejdet formaliseres, når en generalforsamling har godkendt vedtægterne.

Foreningen er et godt redskab til at sikre et fællesskab, og kan bruges til at beskrive spillereglerne for det kommunale samarbejde. Vedtægterne kan skabe en ramme, der smidigt og fleksibelt regulerer samarbejdet.

Foreningen som organiseringsform for et samarbejde er mindre administrativt tungt end § 60-selskabet, og graden af forpligtigelse kan varieres og dermed tilpasses det givne samarbejde. Fra at lægge sig relativt tæt op af et § 60-selskab med mange ansatte tilknyttet foreningen og med et ambitiøst fælles program, der vedtages på generalforsamlingen, til at være så løst koblet, at medlemmerne reelt kan bestemme, om de vil deltage fra projekt til projekt. Forpligtelsen i foreningen beskrives typisk både i hensigtserklæringen og vedtægterne. Ved dannelse af en forening er der ingen formel suverænitetssafgivelse for medlemskommunerne.

De kommuner, der stifter foreningen, bestemmer suverænt, hvordan den skal udformes, hvilken governance og beslutningsstruktur den skal have, samt hvor mange ressourcer, både faglige og økonomiske, hver kommune skal bidrage med.

Foreningen som organisationsform kan anvendes til at samarbejde om implementering og indkøb samt til forretningsdrevne samarbejder. Den kan også bruges til samarbejder om drift og support, så længe samarbejderne ikke forudsætter afgivelse af formel kompetence, omend § 60-selskabet umiddelbart passer sig bedre til denne type samarbejde.

Foreningens styrker

- Foreningen er let at etablere
- Den er mindre administrativt tung end § 60-selskabet
- Der er ingen formel kompetenceafgivelse
- Graden af forpligtigelse kan varieres og tilpasses

2.2 Udfordringer

Udfordringerne ved en forening er, at den rummer en risiko for, at formaliseringsgrad er upræcis afgrænset. Det er svært at gøre foreningen meget forpligtende uden at bevæge sig i retning af en mere formel konstruktion (f.eks. et § 60-selskab). Foreningen som organisering for et samarbejde giver ikke mulighed for, at kommunerne kan afgive formel kompetence til foreningen.

En anden udfordring ved at vælge foreningen som model for et samarbejde er, at ansættelse af medarbejdere i en kommunalt dannet forening er en juridisk gråzone. Ønsker medlemskommuner at være på sikker og velafprøvet grund, når foreningen ansætter fælles ressourcer, f.eks. sekretariatsmedarbejdere, skal det ske ved ansættelse i en af medlemskommunerne. Udfordringen ved dette kan være, at medarbejderen har en større samhørighed med ansættelseskommunen end foreningen.

Foreningens udfordringer

- Risiko for at formaliseringsgraden er upræcist afgrænset
- Uklar juridisk stilling ved ansættelse af fælles ressourcer i foreningen

3 Styrker og udfordringer ved et § 60-selskab

Både styrker og udfordringer ved foreningen afhænger i høj grad af udgangspunktet for samarbejdet, og flere aspekter kan både ses som en styrke og en udfordring.

3.1 Styrker

§ 60-selskabet som organisationsform har den fordel, at det er et juridisk velafprøvet koncept, der rummer mulighed for formel afgivelse af kompetencer fra kommunerne til fællesskabet. Det betyder, at kommunen i højere grad kan koncentrere sig om andre opgaver, og lade styringen af f.eks. it-drift og -support ligge i selskabet. § 60-selskabet er i forlængelse heraf formelt set meget forpligtende.

Organiseringen af et kommunalt samarbejde i et § 60-selskab, giver desuden mulighed for at ansætte medarbejdere direkte i selskabet.

§ 60-selskabet kan principielt anvendes som organisationsform for alle samarbejder: Implementering, indkøb, samt drift og support. Indtil videre har § 60-selskaber udelukkende været brugt til samarbejder om drift og support samt - i mindre omfang - indkøb.

§ 60-selskabets styrker

- Velafprøvet og kendt juridisk koncept med veldefinerede retningslinjer
- Formel afgivelse af kompetencer
- Høj grad af formel forpligtelse
- Mulighed for ansættelse af medarbejdere

3.2 Udfordringer

Udfordringerne ved et § 60-selskab er, at selskabet ofte indebærer et ikke ubetydeligt administrativt "overhead"- eller i hvert fald mere formelle procedurer end foreninger. Hertil kommer, at selskabet formelt er en selvstændig juridisk enhed og dermed også er en ny organisatorisk enhed. Det kan derfor være en udfordring at bugerne oplever en større afstand til § 60-selskabet end til den hidtidige it-afdelingen i egen kommune.

§ 60-selskabet kan opleves som administrativt tungt at etablere. Det tager som udgangspunkt længere tid at etablere et § 60-selskab end en forening, idet § 60-selskabet skal godkendes af Statsforvaltningen

efter § 60 i Styrelsesloven. Vedtægter og processer, men også mindre ændringer som f.eks. udvidelse af opgaver eller fristen for, hvornår mødemateriale skal modtages af bestyrelsesmedlemmer i selskabet, skal ligeledes godkendes i Statsforvaltningen.

Kompetenceafgivelsen kan også opleves som en ulempe ved § 60-selskabet, og afhænger af det givne samarbejde og deltagerne, ligesom nogle genstande for samarbejde egner sig bedre til forening end § 60 selskab og omvendt.

§ 60-selskabets udfordringer

- Mere formelle procedurer
- Ny organisatorisk enhed
- Kan opleves som administrativt tungt at etablere og drive
- Formel afgivelse af kompetencer

Kontakt

KL

Ken Rindsig, Vicekontorchef
Digitalisering og Borgerbetjening
knr@kl.dk
33703251

Lars Eckerøth, Chefkonsulent
Økonomisk Sekretariat
lar@kl.dk
33703414

Devoteam

Per Gulløv Lundh Eeg, Partner
40116661
per.eeg@devoteam.com



Innovative technology consulting for business