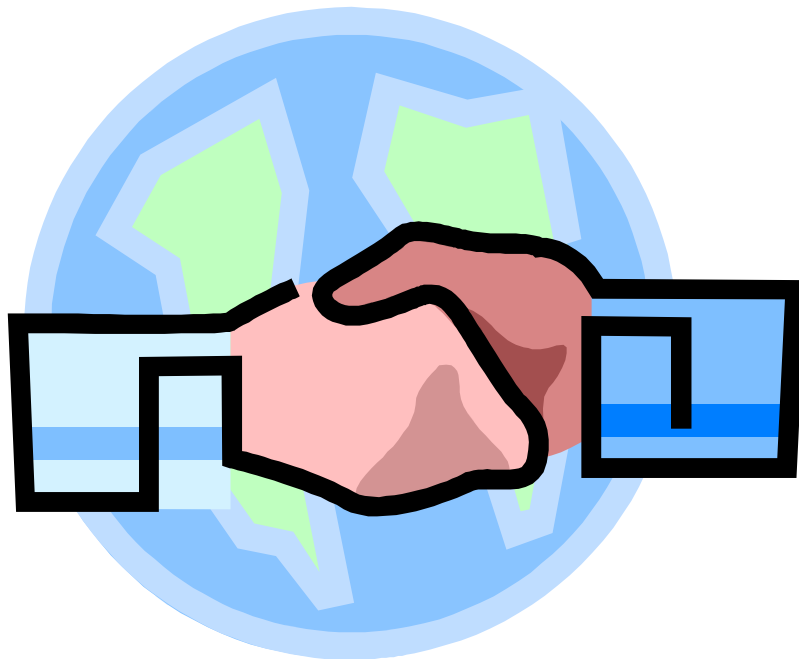




Midtre Namdal Region
23. januar 2007

Økonomisamarbeid i MNR utredning og anbefaling



INNHOLDSFORTEGNELSE

1	Om forprosjektet	3
1.1	Tidligere arbeid	3
1.2	Mandatet	3
1.3	Målsettinger for et samarbeid	4
1.4	Organisering av forprosjektet.....	5
1.5	Gjennomføringsmodell	5
2	Leveranser hittil	6
2.1	Kartleggingsrapporter pr. kommune – Milepæl 1	6
2.2	Økonomifunksjon i MNR – Alternative modellvalg – Milepæl 2	6
3	Avgrensning av samarbeidet.....	9
3.1	Tjenester som skal inngå i samarbeidet om en lønns- og regnskapsfunksjon	9
3.2	Avgrensning mot controllerfunksjonen	12
3.3	Avgrensning mot personalfunksjonen	14
4	Viktige avklaringer - Påvirker ikke modellvalget.....	16
4.1	Organisering av samarbeidet – alternativer	16
4.2	Plassering av det regnskapsfaglige ansvaret	16
4.3	Ivaretagelse av de ansatte ved innføring av nye interkommunale ordninger	17
4.4	Internkontroll	17
5	Viktige avklaringer – Danner grunnlaget for valg av samarbeidsmodell	18
5.1	Innledning	18
5.2	Kriterier for valg av modell jf. pkt. 2.2.2.....	18
5.3	Ressursanvendelse – Nåsituasjon.....	18
5.4	Lokaliseringsvalg - Kriterier	22
5.5	Samarbeidsordning – Kommunikasjon	22
6	Valg av samarbeidsmodell.....	25
6.1	Innledning	25
6.2	Vurdering av vertskommune A.....	25
6.3	Vurdering av vertskommune B	30
6.4	Anbefaling modell.....	37
6.5	Overgangsordninger - Vertskommune A modell.....	39
7	Implementering	40
7.1	Delmål 1.....	40
7.2	Delmål 2.....	40
7.3	Delmål 3.....	40

1 Om forprosjektet

1.1 Tidligere arbeid

1.1.1 Felles økonomisystem

Kommunene i midtre Namdal region (MNR) har anskaffet et felles økonomisystem fra Visma Unique som driftes på en felles serverplattform i Namsos. Systemet opereres på direkte linje fra den enkelte kommune. Dette gir et godt utgangspunkt for å utarbeide alternative samarbeidsmodeller for økonomifunksjonene i den enkelte kommune.

1.1.2 Tidligere rapport om samarbeid

Rådmannsgruppen behandlet spørsmålet om videreføring av samarbeidet innenfor økonomiområdet i sitt møte 3. mars 2005. Rådmannsgruppen bestilte en utredning og beskrivelse av en felles økonomifunksjon, hvor forslaget til løsning skulle beskrive forutsetninger og konsekvenser for både kommunene og de ansatte. Gruppen avla sin rapport 10. juni 2005.

Rådmannsgruppen ønsket med bakgrunn i foreliggende rapport en ny vurdering av en samordning av økonomifunksjonen i MNR og økonomisjefen i Namsos var anmodet om en presentasjon av aktuelle problemstillinger og muligheter innenfor økonomiområdet i rådmannsgruppens møte i desember 05. Nytt mandat ble utarbeidet for prosjektet.

1.1.3 Felles kontoplan

Alle kommuner har også tilpasset kontoplanene i tråd med kravene til kostra-rapportering. Hovedtrekkene i kontoplanen er derfor like i den enkelte kommune. Hoveddimensjonene er Art, Ansvar og Tjeneste (kostrafunksjon).

1.2 Mandatet

Økonomigruppen er bedt om å presentere et konkret forslag til videreføring av samarbeidet innenfor økonomiområdet.

Utredningen skal omfatte en detaljert kartlegging og beskrivelse av alle tjenesteleveranser og aktiviteter i forhold til:

- ressursbruk
- kostnadsdrivere
- kompetanse
- sårbarhet
- styrker og svakheter

Det gjennomføres en klassifisering av tjenester i forhold til:

- kjerne, primær og sekundær oppgaver
- definere behov for outsourcing

Mulighetsbildet beskrives i forhold til

- effektiviseringspotensial og anvendelse av dette
- tjenestebehov som ikke er tilstrekkelig dekket i dag
- kompetansegap og behov for spisskompetanse

- alternative organisasjonsmodeller med valgkriterier
- en vurdering av mengde og ressursbehov
- kvalitetskrav

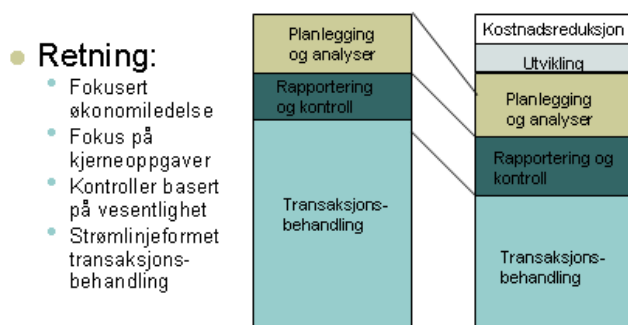
Økonomigruppen utfordres til å beskrive en konkret modell for fremtidig organisering med forslag til fremdriftsplan. Forslaget skal forankres i kravet til:

- effektiv transaksjonsbehandling
- mer fokus på økonomistyring og kontroll
- fokus på kjerne og primæroppgaver

1.3 Målsettinger for et samarbeid

1.3.1 Økonomifunksjonens fokus

I flere år har det vært en trend der økonomifunksjonens fokus har endret seg der transaksjonshåndteringen effektiviseres og kostnader reduseres. Fokus økes på styring, analyse og kontroll. Denne endringen har vært svært tydelig i private virksomheter, men har også slått inn i offentlige sektor. Utviklingen er drevet av ledelsens økte krav til styringsinformasjon og reduserte kostnader samt moderne økonomisystemers mulighet til effektivisering av prosesser og fremskaffelse av styringsdata. Endringen er illustrert i figuren nedenfor.



1.3.2 Felles målsettinger MNR

Hovedmål:

ØKONOMIFUNKSJONEN I MNR-KOMMUNENE SKAL FRAMSTÅ SOM EFFEKTIV, SAMORDNET OG KVALITATIV OG KUNNE AVGI STYRINGSINFORMASJON PÅLITELIG OG TJENLIG TIL RETT TID

Delmål:

- Effektivisering og kvalitetssikring av lønns- og regnskapsproduksjonen
- Frigjorte ressurser skal bidra til styrking av controllerfunksjonen gjennom økt fokus på analyse, styring og kontroll
- Utvikle et stabilt og robust fagmiljø
- Mårettet kompetanseutvikling
- Avklare og dekke behov for spesialist- og generalistkompetanse

1.4 Organisering av forprosjektet

Forprosjektet har følgende organisering:

Funksjon	Deltakere
Styringsgruppe	Rådmannsgruppa i MNR
Prosjektleder	Ronald Gåsvær – Namsos
Prosjektdeltakere	Gunnar Einvik – Flatanger Birger Almås – Overhalla Per Holthe – Fosnes Jan Morten Høglo – Namdalseid

1.5 Gjennomføringsmodell

Forprosjektet inneholder følgende hovedaktiviteter med milepæler:

Milepæler – Hovedaktiviteter
0- Oppstart
1-1 Den enkelte kommune gjennomfører kartlegging av nåsituasjon basert på felles skjemaer
1-2 Det utarbeides en kartleggingsrapport pr. kommune
1-3 Det gjennomføres et statusmøte med styringsgruppen
1- Kartlegging gjennomført – Nåsituasjon beskrevet
2-1 Alternative modeller for samarbeid kartlegges/genereres, valgkriterier etableres
2-2 Alternative modeller for samarbeid beskrives
2-3 Modellene fremlegges styringsgruppen som velger alternativ
2- Mulighetsbilde avklart – Modell valgt
3-1 Samarbeidsmodellen konkretiseres og beskrives
3-2 Konsekvenser av ny samarbeidsmodell dokumenteres
3-3 Beskrevet samarbeidsmodell presenteres for styringsgruppen
3- Anbefalt modell beskrevet og konsekvenser dokumentert
4-1 Plan for implementering av ny samarbeidsmodell beskrives
4-2 Plan vedtas av styringsgruppen
4- Implementeringsplan vedtatt

2 Leveranser hittil

2.1 Kartleggingsrapporter pr. kommune – Milepæl 1

Kartleggingsrapportene ble levert i slutten av juni 2006 og der leveransene markerte slutten på milepæl 1. Alle kommuner har utarbeidet sin egen kartleggingsrapport. Formålet med rapportene var å:

- etablere en felles forståelse av nåsituasjonen for økonomifunksjonen i den enkelte kommune
- etablere et godt grunnlag for sammenligning mellom kommunene
- gi et godt grunnlag for å definere mulighetsbilde i et utvidet samarbeid
- gi et godt grunnlag for å vurdere aktuelle samarbeidsmodeller

Det vises til kommunevise rapporter, ikke vedlagt.

2.2 Økonomifunksjon i MNR – Alternative modellvalg – Milepæl 2

Prosjektets bærende idé bør være at man sammen kan – til en lavere kostnad – opptre faglig sterkere og mer profesjonelt. Hvordan dette skal utøves i praksis gjennom valg av samarbeidsmodell kan det være flere tilnærminger og løsninger på.

2.2.1 Alternative modeller for samarbeid

Oversikten nedenfor viser fem ulike modeller for organisering for en felles økonomifunksjon som vi i prosjektgruppen foreslo. Rapporten for alternative modellvalg ble presentert for rådmannsgruppen 8. september 2006. Rapporten presenterte fem alternativer for samarbeid:

- Interkommunalt selskap (IKS)
- Vertskommune A – Fysisk samlokalisering
- Vertskommune B – Samlokalisering pr. funksjon
- Funksjonsspesialisering uavhengig av kontorsted
- Et utvidet samarbeid (organisering og lokalisering som i dag)

Den mest ytterliggående anses å være det første alternativet, å etablere en selvstendig juridisk enhet i form av et interkommunalt selskap. Det siste alternativet er det ”minst ambisiøse” i form av et mer forpliktende samarbeid mellom kommunene omkring økonomifunksjonen. Noen av modellene krever fysisk samlokalisering – helt eller delvis – andre ikke. Noen forutsetter kun en arbeidsgiver og/eller kun en leder for økonomifunksjonen – andre ikke. Alle ble imidlertid sett som aktuelle for regionen.

2.2.2 Kriterier for valg av modell

Prosjektgruppens innfallsvinkel til valg av kriterier var å ta utgangspunkt i hver kommunes kartleggingsrapport og målsetninger som kommunene hadde med et samarbeid. Det ble i fellesskap til sammen satt opp ti kriterier som prosjektgruppen mente var aktuelle kriterier for valg av modell, se punkter nedenfor. Deretter ble kriteriene vektet gjennom at hvert kriterium fikk 6% som en minimumstildeling. Så fikk hver kommune 8% som skulle fordeles på de kriteriene kommunen selv mente var viktigst. På dette grunnlag fremsto tabellen som vist nedenfor.

	Vekt
Mindre sårbarhet	17 %
Effektivisering/kostnadsbesparelse	15 %
Stabilt og robust fagmiljø	14 %
Styrket controllerfunksjon	13 %
Godt arbeidsmiljø	8 %
Fokus på primæroppgaver	8 %
Økt servicegrad	7 %
Styring/Risiko	6 %
Kvalitetsøkning	6 %
Måltrettet kompetanseutvikling	6 %
SUM	100 %

2.2.3 Rangering av modeller - Uvektet

Neste steg var at vi i prosjektgruppen ga karakterer til hvert enkelt kriterium ut fra hver enkelt modell ut fra en skala fra 5 til 0. Karakter 5 i tabellen vil si at modellen gir svært god tilfredsstillende i forhold til fremsatt kriterium. Karakter 0 vil si at modellen gir svært dårlig tilfredsstillende i forhold til fremsatt kriterium. Vi får da en uvektet rangering av modellene som viser at modell 2 – vertskommune A fysisk samlokalisering - får mest poeng.

	Vekt	1 - IKS	2 - VA	3 - VB	4 - VC	5 - AVS	KSUM
Mindre sårbarhet	17 %	5	5	3	2	0	15
Effektivisering/kostnadsbesparelse	15 %	5	4	3	2	1	15
Stabilt og robust fagmiljø	14 %	5	5	3	2	0	15
Styrket controllerfunksjon	13 %	4	5	3	2	1	15
Godt arbeidsmiljø	8 %	3	3	3	3	3	15
Fokus på primæroppgaver	8 %	5	5	3	2	0	15
Økt servicegrad	7 %	4	5	2	1	3	15
Styring/Risiko	6 %	2	4	4	3	2	15
Kvalitetsøkning	6 %	5	5	3	2	0	15
Måltrettet kompetanseutvikling	6 %	4	4	3	3	1	15
SUM	100 %	42	45	30	22	11	150

2.2.4 Rangering av modeller – Vektet

I denne tabellen er kriteriene vektet for å gi en rangering av modellene. Fortsatt blir modell 2 – vertskommune A – fysisk samlokalisering får mest poeng.

	Vekt	1 - IKS	2 - VA	3 - VB	4 - VC	5 - AVS	KSUM
Mindre sårbarhet	17 %	0,9	0,9	0,5	0,3	0,0	2,6
Effektivisering/kostnadsbesparelse	15 %	0,8	0,6	0,5	0,3	0,2	2,3
Stabilt og robust fagmiljø	14 %	0,7	0,7	0,4	0,3	0,0	2,1
Styrket controllerfunksjon	13 %	0,5	0,7	0,4	0,3	0,1	2,0
Godt arbeidsmiljø	8 %	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	1,2
Fokus på primæroppgaver	8 %	0,4	0,4	0,2	0,2	0,0	1,2
Økt servicegrad	7 %	0,3	0,4	0,1	0,1	0,2	1,1
Styring/Risiko	6 %	0,1	0,2	0,2	0,2	0,1	0,9
Kvalitetsøkning	6 %	0,3	0,3	0,2	0,1	0,0	0,9
Måltrettet kompetanseutvikling	6 %	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,9
SUM	100 %	4,4	4,6	3,0	2,1	0,9	15,0

2.2.5 Rådmannsgruppens beslutning

Rådmannsgruppen besluttet i sak 46/06: *”I den videre vurdering/utredning bør det skilles mellom controllerfunksjonen og den øvrige tjenesteproduksjonen. Rådmennene ønsker å gjøre noen interne vurderinger før endelig prioriteringer. Hvis det ikke fremkommer vesentlige innvendinger ønsker rådmannsgruppen en nærmere utredning/vurdering av alternativene for organisering etter vertskommunemodellen i 2 alternativ; enten hele fagområde samlokalisert i en organisasjon eller fagområdet inndelt i funksjoner som samlokaliseres.”*

3 Avgrensning av samarbeidet

I henhold til rådmannsgruppens beslutning bør det skilles mellom controllerfunksjonen og den øvrige tjenesteproduksjonen. Det blir da viktig å beskrive innholdet i dagens controllerfunksjon og regnskapsfunksjon, da disse griper noe inn i hverandre. Det er også en målsetting å benytte effektiviseringsgevinster i et samarbeid til å utvikle controllerfunksjonen videre. En ønsket utviklingsretning er derfor også skissert. Det er også viktig å se på hvordan personalfunksjonen skal samarbeide i forhold til en felles lønns- og regnskapsfunksjon.

3.1 Tjenester som skal inngå i samarbeidet om en lønns- og regnskapsfunksjon

Rådmannsgruppen besluttet i sak 46/06 at det bør skilles mellom controllerfunksjonen og den øvrige tjenesteproduksjonen. Det er derfor nødvendig å beskrive hvilke arbeidsoppgaver og tjenester som inngår i samarbeidet om en lønns- og regnskapsfunksjonen. Denne beskrivelsen er ikke uttømmende, men skal gi et godt grunnlag for å definere den nye organiseringen i vertskommunealternativene. Detaljerte oppgavebeskrivelser og rutiner må på plass i implementeringsfasen.

3.1.1 Kommunal fakturering

Den interkommunale ordningen har ansvaret for utfakturering av alle krav for de deltakende kommunene. Den enkelte kommune legger inn fakturagrunnlag og ajourfører eventuelle forsystem som brukes i fakturering, eksempelvis skole, barnehage, kulturskole og kommunale avgifter. Den enkelte kommune kan imidlertid avtale særskilte løsninger.

I den interkommunale funksjonen gjøres følgende oppgaver:

- § Fakturering og utsendelse av fakturaer. To av kommunene har pr i dag avtale med Posten Norge AS som sørger for utsendelse av fakturaer. Det foreslås at dette samarbeidet fortsettes i eventuell fremtidig sammenslåing av faktureringsfunksjonen.
- § Retting av feil i fakturagrunnlag, i samråd med oppdragsgiver
- § Foreta ajourføring av innbetalinger av e-faktura, avtalegiro, manuelle innbetalinger og OCR. Kunder som oppsøker sin hjemkommune for å foreta manuelle innbetalinger vil fortsatt ha mulighet til det.
- § Produksjon av restanseoversikter.
- § Rapportering:
 - Kommunene
 - Kunder. Årsoppgaver
 - Skatteetaten
- § Årsavslutning

All innbetaling skjer til oppdragsgivers bankkonto. Den interkommunale enheten gis tillatelse til å lese OCR på oppdragsgivers konto og det skal derfor være unødvendig at enheten opererer med egen bankkonto. Manuelle innbetalinger må enten meldes til sentral enhet som et kontantbilag eller registreres med KID slik at reskonto blir automatisk oppdatert.

3.1.2 Kommunal Innfordring

Følgende oppgaver tilhører tjenesten:

- § Foreta purringer, inkassovarsel og eventuelt begjæring om tvangssalg
- § Pantefullmektig
- § Kontaktmyndighet for sentrale registre

3.1.3 Kommunal lønn

Følgende oppgaver tilhører tjenesten:

- § Ansettelses-, endrings-, og fratredelsesregistrering
- § Registrering av variabel lønn, egenmeldinger, sykmeldinger, påleggstrekk med mer
- § Sende refusjonskrav på sykepenger og fødselspenger
- § Rapportering til sentrale myndigheter (SPK, KLP, AA, PAI, fraværstatistikk SSB og KS)
- § Lønnskjøring og remittering, overføre lønnsfil til regnskap samt utskrift og utsendelse av lønsslipp.
- § Trekklistor (fagforeninger med mer)
- § Terminlister skatt og arbeidsgiveravgift
- § Avstemninger og årsavslutning
- § Kundehevninger fra kommunene og arbeidstakere

3.1.4 Regnskap

Følgende oppgaver tilhører tjenesten:

- § Hovedboksbilag. Følgende bilagstyper tilhører her:
 - Tilskudd
 - Avskrivninger
 - Avsetninger
 - Innbetalinger
 - Utbetalinger
 - Omposteringsbilag. Dette gjøres kun sentralt for å forhindre dobbel korrigering.
 - Bankbilag
- § Inngående fakturaer
- § Regnskapsavslutninger
 - Innen en viss frist i hver måned forelegge regnskapsavslutning herunder avstemming og kontroll med balanseposter
 - Innen en viss frist i hvert år forelegge regnskapsavslutning/årsoppgjør
 - Kostrarapportering til SSB
- § Investeringsregnskap
- § Utbetalinger i henhold til anvisninger
- § Løpende fondsoversikt (Krever god systematikk)
- § VARF – Ekspert
 - Selvkostperioder
 - Kontakt med tekniske avdelinger i kommunene
 - Budsjettinnspill

3.1.5 Salg av tjenester

- § Regnskapsføring for andre
 - Private regnskap
 - Legater, fond og stiftelser
- § Salg til selvkostområdene
- § Føring av regnskap for MNR-ordningene på lik linje som kommunene

Kommunene fører i liten grad regnskap ut over MNR-ordningene. Noen kommuner fører regnskap for Kirkelig Fellesråd. Dette vil for noen kommuner falle bort fra 1. januar 07.

Det er aktuelt å ta Kommunale AS i den interkommunale ordningen. Det må inngås egne avtaler og prisfastsetting av dette.

3.1.6 Kostrarapportering

Den interkommunale funksjonen vil få ansvaret med å følge opp endringer og konsekvenser for egen kontoplan og innrapportering i tråd med kvartalsvise og årlige krav.

KOSTRA – rapportering utover regnskapsrelatert rapportering håndteres av controllerfunksjonen.

3.1.7 Prosjektregnskaper

Følgende oppgaver tilhører tjenesten:

- § Føre regnskap for prosjekt
 - Investeringsprosjekt
 - Div prosjekter i driftsregnskapet etter ønske fra kommunene

3.1.8 Inngående faktura

Skanning av fakturaer er en oppgave som kan gjøres for alle kommunene i den sentrale økonomifunksjonen. Skanning har også blitt nevnt som en oppgave som kan vurderes outsourcet, jmfør punkt 4, aktuelle tjenester for outsourcing.

Etablering av felles fakturamottak.

Følgende oppgaver tilhører tjenesten:

- § Åpning og sortering av fakturaer
- § Skanning av fakturaer
- § Kontroll og registrering av fakturaer
- § Veiledning til de som skal kontere, attestere og anwise
- § Overføring av fakturaer til regnskap

3.1.9 Intern-kontroll

Den interkommunale ordningen er ansvarlig for kvalitetssikringsarbeid på eget ansvarsområde i samsvar med leveranseavtale med den enkelte kommune. Herunder å utarbeide gode rutiner og rutinebeskrivelser. Ansvaret for utarbeidelse av økonomireglement (og finansreglement) hører til den enkelte kommune. Mest mulig **standardisering** kommunene imellom skal tilstrebes.

3.1.10 Bank

Den interkommunale ordningen er ansvarlig for føring av hovedboksbilag og foreta regnskapsavslutning. Det følger da å føre bankbilag.

Følgende oppgaver tilhører tjenesten:

- § Bankavstemninger
- § Betalingsformidling
 - Via nettbank
 - Remittering
 - Fil opp-/ og nedlastinger (OCR)
- § Forvalte felles bankavtale

3.1.11 Systemansvarlig

Systemansvarligs rolle vil bli forskjellig ut fra hvilken samarbeidsmodell som velges, jmfør punkt 7 og 8. Velges en vertskommunemodell med funksjonene spredt i forskjellige kommuner foreslås en systemansvarlig på hvert fagområde med systemansvarlig på Regnskap

som koordinator. Velges vertskommunemodell med alle fagområde lokalisert på samme sted foreslås en systemansvarlig for alle fagområdene.

Følgende oppgaver tilhører systemansvarlig:

- § Fagansvar for fagsystemene (Økonomi, Ansatt, , Faktura og Komfakt)
- § Bidra med vedlikehold og videreutvikling av kommunenes økonomisystem Visma Unique
- § Ansvarlig for systemoppgradering i samarbeid med MNR – IKT.
- § Være en ressursperson og bidragsyter i forhold til oppgaver i forbindelse med forskjellige prosjekter som tjener kommunene og/eller som berører flere fagområder

Det etableres et samarbeid mot controllerfunksjonen og personal for å ivareta modulene web-økonomi, økoplan og ansatt.

3.1.12 Merverdiavgift

Følgende oppgaver tilhører tjenesten:

- § Foreta oppgjør på merverdiavgift og momskompensasjon
- § Være en fagkompetanse på merverdiavgift i regionen
- § Ansvarlig for avstemning og kontroll på fagfeltet
- § Rådgiver for brukere

3.1.13 Anleggsmidler

Følgende oppgaver tilhører tjenesten:

- § Klassifisering og aktivisering av anleggsmidler
- § Foreta avskrivninger på anleggsmidler

3.2 Avgrensning mot controllerfunksjonen

3.2.1 Dagens controllerfunksjon:

Dagens controller/økonomifunksjon i kommunene er i hovedsak preget av utarbeidelse og økonomiplan og årsbudsjett. Kompetansen er også tradisjonelt styrt av budsjettet og i mindre og liten grad av fokus på styring, analyse og kontroll. Tre av kommunene (Namsos, Overhalla og Namdalseid) har de siste årene gått bort fra en tradisjonell etatsorganisering og over til en tonivåmodell. Dette har økt behovet på tjenestestedene for en støttetjeneste og bistand i økonomiske spørsmål. Behovet for en støttetjeneste til tjenestestedene gjelder imidlertid selvsagt alle kommunene uansett organisering.

Følgende oppgaver inngår i dagens controllerfunksjon.

- § Gjennomføre budsjett og økonomiplanprosess i henhold til rammer og vilkår
- § Være ansvarlig for områdene forsikring, eiendomsskatt, innkjøp og finansforvaltning
- § Sørge (på vegne av Rådmannen) for god planlegging og anvendelse av økonomiske ressurser – og kontroll med budsjettene (budsjettkontroll)
- § Sørge for hensiktsmessige plan- og rapporteringsprosesser (herunder økonomireglement)
- § Bistå ledere på ulikt nivå med veiledning, analyse- og styringsspørsmål
- § Bidra til at ledelse og nøkkelpersoner får god helhetsforståelse for økonomi gjennom bistand og opplæring
- § Aktivt bruk av nøkkeltall og indikatorer i økonomistyringen. (f. eks nøkkeltall som omhandler tjenesten kvalitet)

- § Rapportering til Rådmann og politisk nivå i tråd med praksis i den enkelte kommune
- § Bistå/gjennomføre utredninger som er grunnlag for styring. F.eks. tiltak for forbedringer. Sammenligninger (benchmarking) med utgangspunkt i KOSTRA.
- § På selvstendig grunnlag bidra til å avdekke forbedringsområder i kommunen

3.2.2 Utviklingsretning for controllerfunksjonen

Bare Namsos kommune kan sies å ha egne personer som er ”controllere” pr i dag. Til tross for det føler også de at controllerfunksjonen er lite utviklet og at det er behov for å satse på denne. Det er blitt foretatt en undersøkelse blant rådmennene og lederne i kommunene og svarene peker i samme retning. Undersøkelsen viser at controllerfunksjonen må forbedres og at det er et betydelig gap mellom dagens nivå og ønsket nivå. Dette gjelder spesielt bistand og veiledning til organisasjonen i analyse- og styringsspørsmål. Økonomiavdelingene er også i svært liten grad med på å avdekke forbedringsområder i kommunen. Dette er både et ressurs- og kompetansespørsmål.

Forbedringspotensialet ligger i hovedsak innenfor:

- Balansert målstyring
- Fersk styringsinformasjon med god kvalitet, investering og drift
- Investeringer – Beslutningstøtte, kost-nytte
- Avdekke forbedringspotensialer
- Rådgiver

Balansert målstyring:

Balansert målstyring ved resultatenheter ved bruk av ikke-økonomiske data som styringsinformasjon. Metoden trekker frem viktigheten av å forstå at andre faktorer enn kun de økonomiske i kommunens evne til å nå mål. Balansert målstyring er alltid delt inn i perspektiver med tilhørende styringsparametere.

Innhold:

- Perspektiver
 - Prosess – produktivitet, kvalitet, kapasitet etc.
 - Kunde – tilfredshet (Brukere)
 - Innovasjon – Læring og utvikling
 - Finansielt - Kostnader
- Kritiske suksessfaktorer (KSF) Hva må være på plass for at en virksomhet skal kunne nå sine mål? Hva er kritisk for dette?
- Prestasjonsindikatorer (KPI)
- Beste praksis, egen utvikling over tid og mot andre

Mål:

- Riktig nivå og kvalitet på tjenester til innbyggerne
- Tilfredse innbyggere
- Produktive og effektive tjenester
- Utviklings- og læringsevne
- Lave kostnader

Styringsinformasjon:

Utvikle og tilrettelegge løpende styringsinformasjon for løpende drift og investeringsprosjekter

Innhold:

- Etablere presise og informative rapporteringsverktøy
- Punktlig leverandør
- Kvalitetsstyring

Mål:

- Korrekt beslutningsgrunnlag
- Fersk styringsinformasjon
- Sikre riktig kvalitet

Investeringer:

Bidra til økonomiske gode økonomiske analyser og vurderinger for investeringsbeslutninger.

Innhold:

- Vurdere samt bidra til gode beslutningsunderlag
- Kostnadsanalyser
- Analysere nytteverdi og tilbakebetalingstid gjennom besparelser

Mål:

- Korrekte beslutningsgrunnlag
- Riktig prioritering av knappe ressurser
- Grad av tilbakebetaling

Avdekke forbedringspotensialer og spille inn disse

Gjennom analyser avdekke forbedringspotensialer

Innhold:

- Kostnads- og avviksanalyser

Mål:

- Redusere kostnader
- Bedre ressursutnyttelse

3.2.3 Samarbeid om controllerfunksjon

Etter en omorganisering vil controllerfunksjonen være igjen i kommunene. Det er imidlertid aktuelt å samarbeide om en videreutvikling av området i tråd med pkt. 3.2. Som arbeidsform vil det være aktuelt å gjennomføre egne prosjekter hvor MNR-kommunene deltar.

3.3 Avgrensning mot personalfunksjonen

Det er viktig å ha et godt samarbeid mellom personalfunksjonen og økonomifunksjonen i en kommune, da avdelingen påvirker hverandre i det daglige.

I et samarbeidsprosjekt mellom økonomi- og personalfunksjon i Namsos i 2006 ble følgende målsettinger etablert:

- Bedre kunnskap og samarbeid om arbeidsoppgaver og den gjensidige avhengighet som eksisterer mellom personal- og økonomiområdet
- Personalsystemet skal gi direkte føringer for lønnsbudsjettering i økoplans og avviker skal kunne spores tilbake. Egne stillingsbudsjetter avskaffes.
- Lønnsbudsjettets treffsikkerhet skal øke vesentlig
- Det skal bli lettere å identifisere årsaker til budsjettavvik
- Innhold og kvalitet i rapportering skal øke vesentlig
- Større forutsigbarhet i pensjonskostnader
- Bedre treffsikkerhet i budsjettets lønnsavsetning
- Systemer skal søkes forenklet

Prosjektet har resultert i mange enkelttiltak som vil øke kvaliteten på arbeidet innenfor økonomi- og personalområdet. Prosjektet har også initiert et formelt samarbeid mellom økonomi- og personalområdet som vil sikre en utviklingsorientering og et kvalitetsfokus fremover som ivaretar helhetstenkningen på tvers av begge fagområder.

Et samarbeid om lønns- og regnskapsfunksjonen der personalfunksjonen fortsatt er igjen i kommunene skaper nye utfordringer i forhold til samarbeidsmodell. Det er ikke foretatt nærmere vurdering av dette nå, men må enten tas som en del av implementeringen av den nye samarbeidsordningen eller sees på som et eget prosjekt snarlig.

4 Viktige avklaringer - Påvirker ikke modellvalget

4.1 Organisering av samarbeidet – alternativer

4.1.1 Interkommunalt samarbeid § 27

To eller flere kommuner oppretter et styre til løsning av felles oppgaver. Kommunestyret gir styret myndighet til å treffe avgjørelser som angår virksomhetens drift og organisering. Ordningen styres etter vedtekter. Eksempel på slike ordninger i MNR er Skatteoppkreveren i Midtre Namdal og Utviklingskontoret for Midtre Namdal.

Denne løsningen vil gi alle kommunene et eierforhold til samarbeidet og samtidig forplikte deltakerne til å utvikle en ordning som fungerer godt. Instruksjonsmyndighet mot ordningen tilligger alle kommunene, noe vi mener er viktig men samtidig utfordrende.

4.1.2 Interkommunalt samarbeid § 28

En organisering etter § 28 betyr at en vertskommune etablerer en ordning som styres av vertskommunen. De øvrige deltakerkommunene kjøper tjenester av vertskommunen etter nærmere bestillinger definert i leveranseavtaler. Et eksempel på en slik ordning er PPT fra 1.1.2007

Denne løsningen som er et rent "kjøp – salg" egner seg best for klart avgrensede tjenester og som ikke griper inn i store deler av kommunens virksomhet og hvor kravet til løpende politisk styring ikke er påkrevd.

4.2 Plassering av det regnskapsfaglige ansvaret

4.2.1 Generelt

En avklaring i forhold til plassering av det regnskapsfaglige ansvaret er viktig, da holdningen til dette påvirker kommunenes styringsrom.

4.2.2 Nærmere om det regnskapsfaglige ansvaret

Kommunelovens § 24 nr. 2 med tilhørende forskrifter definerte tidligere at skal ansettes en regnskapskyndig person med faglig ansvar for regnskapet. Denne bestemmelse er i dag opphevet. Ny Kl. § 24 nr. 2 trådte i kraft den 01.01.07. Det ønskes ikke spesifikke stillingskrav bare for regnskap. Ansvaret for å sørge for tilstrekkelig kompetent personell påhviler rådmannen på alle de ulike forvaltnings- og tjenesteområdene i kommunen, samt ansvar for å etablere intern kontroll og en hensiktsmessig arbeidsdeling.

4.2.3 Plassering av det regnskapsmessige ansvaret

I og med at nesten alt regnskapsarbeid forsvinner fra kommunene er det et spørsmål om det regnskapsfaglige ansvaret også skal tillegges den interkommunale ordningen. Uansett er ikke spørsmålet begrensninger i loven, men heller hva som vil være mest hensiktsmessig ut fra behovet for styring, samarbeid og klare myndighets- /og ansvarsforhold.

Ved en organisering etter § 28 mener vi det vil være naturlig å la det regnskapsfaglige ansvaret ligge i de enkelte kommunene. Grunnen er at styringen og instruksjonsmyndighet er prinsipielt annerledes plassert og tilknytningen til deltakerkommunene er løsere.

Ved en organisering etter § 27 mener vi forholdene ligger best til rette for å plassere ansvaret i en felles økonomiavdeling. Begrunnelsen her er at de styringsmessige forholdene ligger til rette for det og at det er et mye tettere samarbeid hvor det helhetlige ansvaret i henhold til lov og forskrift er plassert i ordningen.

Vi mener at en organisering etter § 27 med et eget styre er den beste løsningen, særlig i en startfase. På et senere tidspunkt når ordningen har funnet sin form og funksjon kan en eventuelt vurdere en annen organisering. For å sikre et tett samarbeid mellom den nye ordningen og økonomifunksjonen som ligger igjen i deltakerkommunene mener vi det er hensiktsmessig om styret består av økonomisjefene i deltakerkommunene. Disse vurderingene gjelder uavhengig av modellvalg.

4.3 Ivaretagelse av de ansatte ved innføring av nye interkommunale ordninger

Forholdet til de ansatte må ivaretas svært godt. I forbindelse med innføring av en ny interkommunal ordning må de ansatte og deres organisasjoner informeres og trekkes inn i arbeidet tidlig for å sikre en god medvirkning. Videre er dette nødvendig for at den nye ordningen skal ha legitimitet blant de ansatte. Måten dette bør skje på er beskrevet i personalpolitiske prinsipper og prosedyre for omstilling til nye samarbeidsordninger som er vedtatt av alle MNR- kommunene. Jfr. Regionrådets Sak 23/03 *Forslag til personalpolitiske prinsipper og prosedyre for omstilling* og vedlegg til saken.

4.4 Internkontroll

Ved en etablering av en samarbeidsordning er det ønskelig å gjøre en felles analyse av internkontrollfunksjonene i deltakerkommunene. Formålet med analysen er å avdekke risiko for avvik i etablerte rutiner. Risikoanalysen vil være et godt hjelpemiddel for å prioritere hvilke områder det er fare for avvik og dermed må vies oppmerksomhet.

5 Viktige avklaringer – Danner grunnlaget for valg av samarbeidsmodell

5.1 Innledning

Følgende punkter er sentrale i forhold til valg av modell og utredes punktvis nedenfor:

- Kriterier for valg av modell jf. pkt. 2.2.2
- Ressursanvendelse
- Outsourcing
- Kriterier for lokaliseringsvalg
- Kommunikasjonslinjene i en samarbeidsordning

5.2 Kriterier for valg av modell jf. pkt. 2.2.2

Kriteriene var sentrale i reduksjon av mulige samarbeidsmodeller fra fem til to. Kriteriene vil fortsatt være viktige i valget av vertskommunemodell A eller B. Modell A fremsto som det klart beste alternativet og danner fortsatt hovedgrunnlaget for å vurdere hvilket alternativ som på et faglig grunnlag oppfattes som det beste for samarbeidet.

5.3 Ressursanvendelse – Nåsituasjon

5.3.1 Bruk av egne ansatte i tjenesteproduksjon

Generelt:

Denne gjennomgangen har fokus på dagens bruk av ressurser og vil være et godt utgangspunkt for vurdering av ressursbruk i aktuelle samarbeidsmodeller. Mulig effektiviseringsgevinst vil være en viktig driver for gjennomføring av samarbeidet.

Kommentarer til ressursanvendelsen:

I oversikten over stillinger og transer er det viktig å være klar over at arbeidsoppgavene til de ansatte i de enkelte økonomiavdelingene kan gå ut over den snevre rammen vi har nevnt som går på inngående faktura, hovedbok osv. I enkelte kommuner er det svært små stillingsandeler som håndterer enkelte oppgaver, og selv små vurderingsfeil kan resultere i store forskjeller mht antall transer p.r. årsverk Det betyr at materialet ikke er godt egnet til å sammenligne effektivitet mellom økonomiavdelingene.

I Namsos kommune er det rimelig greit å fordele årsverkene på funksjoner, da det er såpass mange ansatte. Treffsikkerheten blir desto mindre i en liten kommune, for eksempel Fosnes. Det er viktig å ta hensyn til dette når tallene sammenlignes kommunene i mellom.

Totalt:

		Arsverk	Transer
Øk.sjef/ controller		6,32	
Regnskap:	Inng. Fakt	2,82	38 900
	Hovedbok/Diverse	4,86	17 500
Lønn:	Fast	6,50	2 350
Faktura:	Fakturering	1,86	49 600
	Purring, innf.	1,34	8 340
Sum		23,70	116 690

Overhalla:

		Arsverk	Transer
Øk.sjef/ controller		0,82	
Regnskap:	Inng. Fakt	0,52	
	Hovedbok	1,16	
Lønn:		1,00	450
Faktura:	Fakturering	0,40	8 200
	Purring, innf.	0,10	1 500
Sum		4,00	10 150

Namsos:

		Arsverk	Transer
Øk.sjef/ controller		3,00	
Regnskap:	Inng. Fakt	1,50	22 000
	Hovedbok/Diverse	2,00	10 000
Lønn:		3,60	1 510
Faktura:	Fakturering	1,00	35 000
	Purring, innf.	1,00	6 000
Sum		12,10	74 510

Namdalseid:

		Arsverk	Transer
Øk.sjef/ controller		1,00	
Regnskap:	Inng. Fakt	0,40	7 000
	Hovedbok/Diverse	0,80	4 000
Lønn:		0,80	250
Faktura:	Utg.fakt	0,30	4 800
	Purring, innf.	0,10	400
Sum		3,40	16 450

Flatanger:

		Arsverk	Transer
Øk.sjef/ controller		1,00	
Regnskap:	Inng. Fakt	0,30	7 200
	Hovedbok/Diverse	0,60	2 700
Lønn:	Fast	0,60	240
Faktura:	Fakturering	0,10	
	Purring, innf.	0,10	240
Sum		2,70	10 380

Fosnes:

		Arsverk	Transer
Øk.sjef/ controller		0,50	
Regnskap:	Inng. Fakt	0,10	2 700
	Hovedbok/Diverse	0,30	1 300
Lønn:		0,50	150
Faktura:	Fakturering	0,06	1 600
	Purring, innf.	0,04	200
Sum		1,50	5 950

5.3.2 Outsourcing – Bruk av eksterne i tjenesteproduksjonen

5.3.3 Hva er outsourcing?

Outsourcing er strategisk bruk av eksterne ressurser for å gjennomføre aktiviteter som tradisjonelt blir tatt hånd om av organisasjonens eget personale. Outsourcing er en strategi der ledelsen beslutter å sette ut enkelte sekundær funksjoner til en partner som har spesialisert seg på å tilby slik kompetanse.

Outsourcing er et resultat av to strategiske tilnærminger:

- Konsentrere organisasjonens egne ressurser om kjernekompetanse
- Sette bort de aktiviteter som organisasjonen ikke har et kritisk strategisk behov for, eller har spesiell kompetanse på

I fremtiden må økonomifunksjonen i større grad definere de områdene man skal være gode på (kjerneoppgavene) og de områdene som eksterne kan gjøre bedre enn oss (sekundær oppgaver). Det blir et lederansvar å ha fokus på å kunne levere et best mulig totalprodukt. Viktige drivere i en slik utvikling er stramme budsjettammer, økt kompleksitet i oppgaveutførelsen og økte krav til effektivitet. I oppgaveutførelsen blir det viktigere å ha fokus på de riktige tingene enn å gjøre tingene riktig. Det blir viktig å skille det vesentlige fra det uvesentlige.

Ved outsourcing må man være sikker på at man selv opprettholder den nødvendige styring og kontroll.



5.3.4 Begrunnelse for outsourcing

Begrunnelsen for å sette bort enkelte oppgaver er at de blir bedre og mer profesjonelt utført og/eller de blir utført billigere. Dette frigjør kapasitet til å bli bedre på de oppgavene som kommunene velger å utføre selv (kjerneoppgavene).

Følgende egenskaper er vanlig for oppgaver som kan settes bort:

- Det kreves solid spesialkompetanse
- Produksjonsorienterte oppgaver med betydelige stordriftsfordeler, gjerne kombinert med stort investeringsbehov
- Manglende, avtagende eller varierende kapasitetsbehov

5.3.5 Nåsituasjon

MNR-kommunene har ikke satt bort mange og store oppgaver hittil om en ser bort fra skatteinnkrevingen. Dette er imidlertid håndtert noe forskjellig og årsaken er forskjeller i størrelse og antagelig at kapasiteten innen økonomiavdelingene er litt forskjellig.

Følgende oppgaver har de enkelte kommunene satt bort i dag:

Tjeneste	Leverandør	Kommuner
Gjeldsforvaltning	Pareto AS	Namsos
Startlån	Låneservice AS	Alle
Utskrift og utsending av faktura	Posten Norge AS	Namsos og Overhalla
Utskrift og utsending av lønns slipper	Posten Norge AS	Namsos og Overhalla
Purring og innfordring	Visma Collector	Overhalla
Regnskap for kommunale AS	Lokale regnskapskontor	Namsos og Namdalseid
Innkjøps samarbeid	NTFK	Alle
Forsikringsmegling	Factor AS	Alle

5.3.6 Samarbeidets konsekvenser

Drivkreftene for å sette bort tjenester er mindre i en samarbeidsordning enn når kommunene opptrer hver for seg:

- I et samarbeid er det større grunnlag for å ivareta funksjoner som krever spesialkompetanse. Samarbeidsordningen blir såpass stor at det blir mulig å spesialisere seg. Dette gjelder spesielt de minste kommunene.
- Gjennom et samarbeid er det lettere å oppnå stordriftsfordeler som den enkelte kommune ikke oppnår alene.

5.3.7 Aktuelt å sette bort andre tjenester – Trekke inn tjenester?

Kommunene har allerede et visst omfang av outsourcing. Jf. Pkt. 6.2 er dette drevet av behov for spesialkompetanse, manglende kapasitet og etablering av stordriftsfordeler. Disse egenskapene endrer seg ikke mye til tross for etablering av et samarbeid og vi ser det som lite aktuelt å trekke inn tjenester i særlig omfang. Nærmere vurdering av outsourcing vil bli foretatt under de to alternative samarbeidsmodellene.

Det er et spesielt behov for å se nærmere på de områdene som kommunene har ulik tilnærming til pr. i dag, da det er en målsetting at kommunene opptrer så likt som mulig i en samarbeidsordning.

Kommunal Innfordring:

Kun Overhalla har valgt å sette bort dette, noe som i første rekke er drevet av at økonomifunksjonen har kapasitetsproblemer i forhold til gjøre en god jobb på området. Overhallas erfaringer er ellers svært gode der kommunen opplever en vesentlig større betalingsvillighet hos innbyggerne og reduserte utestående fordringer. En outsourcing kan nok gi en tilsvarende effekt for de øvrige kommunene og man må vurdere dette.

Det er også aktuelt å vurdere en mellomløsning der kommunene gjennomfører:

- Total innfordring av kommunale avgifter og parkering
- Øvrige fordringer settes bort etter at første purring er gjennomført

Skanning av inngående faktura:

Skanning av inngående faktura er en funksjon som er drevet av stordriftsfordeler. Samtidig er vil behovet for kapasitet til å skanne falle konstant i takt med innføring av elektroniske

faktura. Dette betyr at man vil slite med forløpende overkapasitet som må løses sprangvis, selv om denne enheten samles. Det er i dag etablert flere firmaer som har spesialisert seg på dette og som kan levere bedre kvalitet til lavere pris enn vi selv greier. En bortsetting av dette vil redusere bemanningen betydelig og det blir raskt et spørsmål om hvor store bemanningsreduksjoner vi totalt sett kan forvente å kunne gjennomføre.

Gjeldsforvaltning:

Dette er en funksjon som vil ligge igjen i kommunene og er slik sett ikke påvirket av samarbeidsmodellen direkte. Det er allikevel aktuelt å ha et samarbeide på området. Namsos kommune har som den eneste valgt å sette bort dette. For Namsos kommune har følgende kriterier vært avgjørende:

- Lavest mulig finanskostnader
- God styringsinformasjon
- God håndtering av rente- og forfallsrisiko
- Behov for spisskompetanse og rådgivning

5.4 Lokaliseringsvalg - Kriterier

Ved valg av lokalisering enten etter en vertskommune A eller B skal følgende kriterier legges til grunn for valg av sted:

5.4.1 Geografisk tyngdepunkt

Det er ønskelig å finne lokalisering som bidrar til minst mulig reisetid til og fra arbeid. Det geografiske tyngdepunktet for lokalisering er det stedet som vil ligge nærmest for flest ansatte i valg av sted.

5.4.2 Rekrutteringstyngdepunktet

For å kunne utvikle kompetansen videre i samarbeidsfunksjonen vil det være viktig at lokaliseringen skjer på et sted som har tilgang til ny kompetent arbeidskraft. Dette vil være med på å sikre samarbeidets faglige utvikling og at tjenestenes kvalitet kan videreutvikles i tråd med økte krav. Rekrutteringstyngdepunktet for lokalisering er det stedet som vil ha de beste forutsetningene for å rekruttere nye medarbeider til fellesordningen.

5.4.3 Kompetansetyngdepunktet

For å kunne utvikle en samarbeidsfunksjon er det viktig at lokaliseringen skjer i forhold til den kompetanse som er etablert i samarbeidskommunene. Kompetansetyngdepunktet for lokalisering er det stedet som ut fra nåværende kompetanse skiller seg ut som det beste alternativet.

5.5 Samarbeidsordning – Kommunikasjon

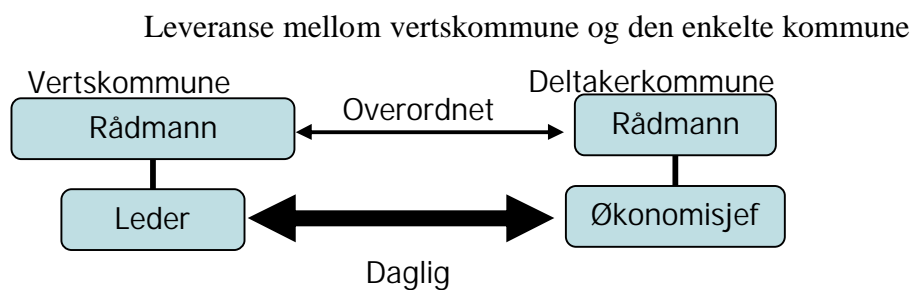
5.5.1 Samarbeidsordningen – Økonomifunksjonen i den enkelte kommune

Kommunikasjonen mellom enhetene i deltakerkommunene og en felles regnskaps- og lønnsavdeling vil foregå i hovedsak på to forskjellige måter. Først og fremst vil det være oppdrag som må være avtalehjemlet med hensyn til innhold, kvalitet, tid og kostnad. Dette er helt grunnleggende og bestiller/leverandørrollen må knesettes på en måte som sikrer bestiller slik at kommunen som er oppdragsgiver har styringen og kontroll med egen virksomhet til enhver tid.

En situasjon hvor leverandørens produksjon legger sterke føringer for oppdragsgivers virksomhet og en blir prisgitt denne vil svekke legitimeringen av ordningen, spre frustrasjon og det vil gå ut over styring og kontroll i egen organisasjon.

En god rollefordeling mellom bestiller og leverandør vil gi seg uttrykk i en ”maktfordelig” som sikrer bestiller det riktige grunnlaget for styring og kontroll i egen virksomhet og derigjennom god tjenesteproduksjon. Bestilling av oppdrag må standardiseres slik at dette blir enkelt og håndterbart for begge parter.

Vider må en ny felles økonomiavdeling forvente av deltagerkommunene gode og presise bestillinger, overholdelse av frister, tilstrekkelige ressurser, vilje til å sette bort oppgaver utenfor kjernevirksomheten, tålmodighet med tanke på å oppnå rasjonaliseringsgevinster og stor vilje til å samordne (lik rapportering) bestillingene slik at produksjonen kan bli mest mulig effektiv.



Vertskommunerollen:

- Økonomiansvar
- Personalansvar
- Regnskapsfaglig ansvarlig hvis organisering etter KL § 27

Bestillerrollen:

- Definere oppdragets omfang og kvalitet
- Oppdragsansvarlig
- Regnskapsfaglig ansvarlig hvis organisering etter KL § 28

Som tidligere nevnt kan ordningen organiseres etter § 27 eller § 28 i KL avhengig av hvordan en ønsker å styre ordningen, men det vil ha mindre betydning for den daglige drift og kommunikasjon med brukerne.

5.5.2 Samarbeidsordningen – Brukerne i den enkelte kommune

Den andre formen for kommunikasjon er tilfeldige behov for oppfølging, informasjon og rapportering utenom avtalt leveranse. Det kan være i forbindelse med endringer i egen organisasjon, nyansettelser (av ledere) eller spesielle hendelser av stor betydning for både bestiller og leverandør.

Kommunikasjon mellom en interkommunal lønns- og regnskapsavdeling og deltagerkommunene kan organiseres på to måter. Ved at en person i økonomiavdelingen har ”sin” kommune som han er ansvarlig for, og rapporterer til økonomiansvarlig i kommunen. Kommunikasjon mellom lønnsavdelingen og kommunen kan skje tilsvarende men da mot personalansvarlig/-avdeling. Rapportering videre til rådmann håndteres i egen organisasjon.

En annen måte å organisere kommunikasjon på er at en har flere team i økonomiavdelingen som spesialiserer seg innen avgrensede områder eksempelvis oppvekst, helse, omsorg osv. og ansvarlig rapporterer enkeltvis til oppdragsgiver. En slik rapportering kan bli komplisert og uoversiktlig ved at det vil involvere mange flere personer, men en vil kunne få til en spesialisering som kan gi bedre kvalitet på arbeidet. Ønsket om bedre kvalitet på tjenestene kan etter vår vurdering ivaretas bedre med en god controllerfunksjon. Denne modellen ble vurdert på Fosen men ble forkastet til fordel for en enklere rapportering med en oppdragsansvarlig kontaktperson.

6 Valg av samarbeidsmodell

6.1 Innledning

Rådmannsgruppen har tidligere valgt to mulige retninger for samarbeid, vertskommune A eller B. På basis av de gjennomførte utredningene vil vi nå gjennomføre en vurdering av de to vertskommunealternativene og gi konkrete anbefalinger i forhold til videre veivalg.

6.2 Vurdering av vertskommune A

6.2.1 Generelt

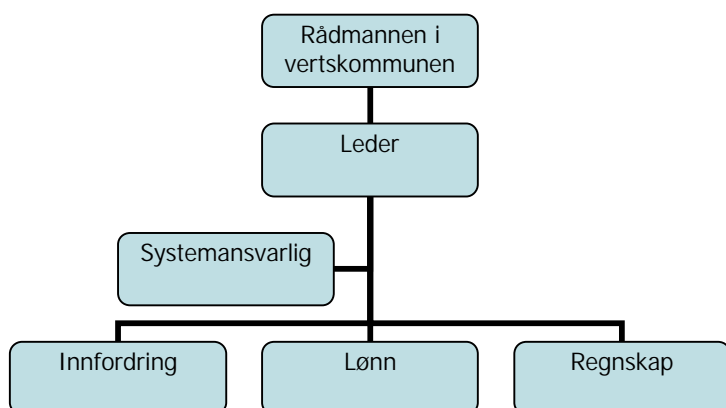
I en rangering mellom mulige samarbeidsmodeller som prosjektgruppen foretok tidligere fikk vertskommune A høyest "score", mens B kom på tredje plass. Det vises til kapittel 2 om detaljer vedrørende dette.

6.2.2 Organisering

Samarbeidet organiseres etter KL § 27 eller § 28 som vertskommune (samlokalisert).

6.2.2.1 Organisasjonskart

Kartet viser hovedtrekkene i tenkt organisering av vertskommune A:



6.2.2.2 Beskrivelse av organisering

- I vertskommune A samlokaliseres alle funksjoner på et sted
- Organisering av vertskommunemodellen gjøres i henhold til KL § 27 eller § 28, jfr. 4.1.
- Ansatte i ordningen er ansatt i vertskommunen
- Vertskommunemodellen forutsetter en leder som har ansvaret for driften av samarbeidet. Lederen har personalansvaret for alle ansatte i ordningen.
- Leder rapporterer til rådmannen i vertskommune for drift.
- Regnskap og øvrig rapportering skjer til rådmennene i de enkelte kommunene.
- Vertskommunen inndeles i tre hovedfunksjoner for regnskap, fakturering/innfordring og lønn. Det opprettes en fagansvarlig for hver funksjon.
- Det etableres en systemansvarlig som har det overordnede ansvaret for å drifte økonomisystemet. Fagansvarlige vil ha et modulansvar for sitt fagområde.

Modulansvar i forhold til økoplan og web-applikasjoner ligger i Namsos. Systemansvarlig har et overordnet koordineringsansvar for alle moduler.

6.2.3 Kriterier for valg av modell

Som nevnt tidligere danner disse vurderingene basis i den videre utredningen av samarbeidsmodell. Følgende vurderinger ble foretatt for vertskommune A ved forrige rapportering til rådmannsgruppen og står ved lag, der 1 er lavest "score" og 5 er høyest "score":

6.2.3.1 Mindre Sårbarhet: (5)

I denne modellen samlokaliseres alle funksjoner for økonomi-, regnskaps- og lønnstjenester, men den er organisert som en vertskommunemodell i motsetning til et IKS. For øvrig vil den være forholdsvis lik et IKS med hensyn til fordeler og ulemper.

I en slik modell vil det være mulig å utvikle et kompetent fagmiljø som er robust for endringer i egen organisasjon. Det vil være store muligheter for overlapping og utnyttelse av ressurser på tvers av fagområder. Det betyr at mye av sårbarheten kan elimineres. Det vil være stor fleksibilitet og mulighet for å tilpasse organisasjonen på kort og lang sikt. Organisasjonen vil også være noe skjermet for organisatoriske omprioriteringer som kan fører til tap av kompetanse.

6.2.3.2 Effektivisering – Kostnadsbesparelse: (4)

I en modell som denne kan en oppnå en effektiviseringsgevinst både med hensyn til samlokalisering, stordriftsfordeler, et større fagmiljø og enklere kommunikasjon. En samlokalisering av alle funksjoner vil gi en stordriftsfordel der funksjonene rendyrkes og spesialiseres på tvers av kommunegrensene. Denne modellen gir også muligheter for å kunne tilby tilsvarende tjenester til andre kommuner og dermed kunne forsterke stordriftsfordelen ytterligere. Vider kan en samlet avdeling føre til styrket identitet, fellesskapsfølelse og motivasjon til måloppnåelse og resultater.

6.2.3.3 Stabilt og robust fagmiljø (5)

Vertskommunemodellen samlokaliserer alle fagmiljø og rendyrker dem på tvers av kommunegrensene.. Det vil bli faglig utfordrende og spennende å arbeide sammen med personer med tilsvarende og/eller utfyllende kompetanse fra andre kommuner. Dette gir grunnlag for å opprettholde og utvikle robuste fagmiljø selv om enkeltpersoner slutter.

6.2.3.4 Styrket controllerfunksjon (5)

For å styrke controllerfunksjonen bør økonomi-, regnskaps- og lønnstjenestene effektiviseres slik at en får rom for økt satsing. Modellen gir mulighet for å opprette en felles controllerfunksjon som for eksempel spesialiserer seg på fagområder innen kommunene. Spesialiseringen vil kunne gi et kompetent og robust fagmiljø på dette området. Satsingen på en controllerfunksjon kan imidlertid bli sårbar et krav om reduserte kostnader. Sistnevnte forutsetter at denne samarbeidskommunen vil prioritere denne funksjonen. Ellers er det et alternativ at denne funksjonen etableres i de kommunene som vil satse på det.

6.2.3.5 Godt arbeidsmiljø (3)

Denne vurderingen er basert på kortsiktige utfordringer knyttet til arbeidsmiljøet. På lang sikt vil dette ha mindre betydning.

Modellen vil innebære en stor omstilling for de berørte kommunene der mange ansatte må skifte arbeidsplass og arbeidsgiver. Dette kan på kort sikt medføre betydelige frustrasjoner og motstand mot å gå inn i en slik prosess. På en annen side har regionen betydelig erfaringer fra slike omstillingsprosesser fra tidligere, dette vil være en styrke. En samlokalisering vil også bety at mange ansatte må flytte arbeidssted og at mange vil få lang reiseavstand.

På lenger sikt vil nok mange sette pris på å arbeide i større fagmiljø og sammen med personer med samme type utfordringer og føle et sterkere fellesskap som følge av dette. Dette kan da være med på å skape et godt og stimulerende arbeidsmiljø.

6.2.3.6 Økt fokus på primæroppgaver (5)

En organisering av økonomisamarbeidet i en vertskommunemodell krever klare og entydige bestillinger nedfelt i avtaler med de enkelte kommunene. Dette vil legge føringer for fokus i leveransen på bestilte tjenester.

Selv om avtalene vil være tydelige i forhold til leveranse vil det allikevel være et handlingsrom som gir stor frihet i prioritering oppgaveutførelsen. Effektivitet vil være en driver til å fokusere på de viktige og vesentlige oppgaver i leveransen. Organiseringen vil være en stimulering og en mulighet for å ivareta effektiviteten.

Det kan være oppgaver som har stordriftsfordeler eller oppgaver som krever spesialkompetanse som det vil være hensiktsmessig og økonomisk gunstig å outsource.

6.2.3.7 Økt servicegrad (5)

I den skisserte modellen vil være mulig å bygge opp et godt faglig nivå på de tjenestene som skal leveres. En antar også at tjenestene blir mindre personavhengig i en større organisasjon. Det kan etableres en god tilgjengelighet for tjenestene der enkeltpersoner har definert kundansvar og der felles servicetelefon og felles mottak for e-post kan etableres for å motta og behandle fortløpende kundehenvendelser.

Sterk fokus på effektivitet og reduserte kostnader i produksjon kan imidlertid være en trussel imot å kunne ivareta kundeforholdet tilfredsstillende fordi den daglige driften krever all oppmerksomhet.

6.2.3.8 Styring/Risiko (4)

I en vertskommunemodell skal bestilling/leveranseavtaler sikre at leveransene til den enkelte kommune skjer i henhold til avtale.

Alle tjenester skjer i gjennom en leverandør noe som fører til at det blir få og oversiktlige kommunikasjonslinjer. Det blir enkelt å forhold seg til den nye organiseringen, men en vil ikke finne den i eget hus.

6.2.3.9 Kvalitetsøkning (5)

Vertskommunemodellen vil disponere tilstrekkelige faglige og økonomiske ressurser til å utvikle gode systemer og rutiner. Dette vil kunne gi vesentlig effektivitetsforbedring i prosesser og bedre kvalitet på tjenestene.

6.2.3.10 Målrettet kompetanseutvikling (4)

Vertskommunemodellen med samlokalisering gir gode muligheter for kompetanseoverføring mellom de ansatte slik at sterke team kan utvikles. Dessuten vil større fagmiljø gi grunnlag for å utvikle spesialister som er god på enkeltområder på tvers av kommunegrensene. Opplæringen kan gjøres målrettet og effektivt mot de som trenger kompetanseløft innenfor sine spesialområder.

6.2.4 Kommunikasjon

6.2.4.1 Økonomifunksjonen i deltakerkommunene og samarbeidsordning

Kommunikasjonsstrukturen mellom den gjenværende økonomifunksjonen og samarbeidsordningen blir enkel der deltakerkommunen kan forholde seg til lederen for samarbeidsordningen.

6.2.4.2 Brukere i deltakerkommunene og samarbeidsordning

Brukerne i deltakerkommunene får én ordning å forholde seg til. Det blir lett for deltakerkommune å nå de personene som søkes da samarbeidsordningen enkelt kan ha oversikt over hvor den enkelte er til enhver tid. Det blir viktig å beskrive og bekjentgjøre hvordan kommunikasjonen skal foregå. Da vil dette kunne gå seg raskt til.

6.2.5 Anbefalt lokalisering

Lokaliseringssvalget styres ut fra hensynet til kompetanse, rekrutteringsmuligheter og geografisk tyngdepunkt jf. pkt. 5.4. Gitt kriteriene og vurderingene for øvrig er det Namsos kommune som peker seg ut som vertskommune for samarbeidet. Prosjektgruppen ser ingen annen kandidat til å ta dette.

6.2.6 Ressursbehov - Effektivisering

6.2.6.1 Total ressursanvendelse i dag for lønns- og regnskapsfunksjonen:

Følgende ressurser benyttes i dag til lønns- og regnskapsfunksjonen i kommunene. Controllerfunksjonen er i denne tabellen trukket ut av oversikten, da den ikke skal inngå direkte i samarbeidsordningen. Som nevnt under pkt. 5.3.1 er ressursene skjønnsmessig fordelt mellom tjenestene. Det er også viktig å bemerke at ressursene til ledelse av funksjonene ikke med i oppstillingen.

		Arsverk
Regnskap:	Inng. Fakt	2,82
	Hovedbok/Diverse	4,86
Lønn:	Fast	6,50
Faktura:	Fakturering	1,86
	Purring, innf.	1,34
Sum		17,38

6.2.6.2 Total ressursanvendelse i foreslått modell:

Det er foretatt en vurdering på hvilke ressurser som er nødvendige for drifte funksjonene for en lønns- og regnskapsfunksjon. Dette er anslag på overordnet nivå og detaljert utrulling vil kunne avvike fra dette. Årsverkene er splittet på aktuelle funksjoner som ledelse, regnskap, lønn og faktura/innfordring.

		Arsverk
Ledelse - System		1,50
Regnskap:	Inng. Fakt	2,00
	Hovedbok/Diverse	3,00
Lønn:	Fast	5,00
Faktura:	Fakturering	1,00
	Purring, innf.	2,50
Sum		15,00

Foreløpig vurdering av en fordeling på stillingstyper:

I tillegg til en leder opprettes det en 0,5 stilling som systemansvarlig.

Innenfor regnskap opprettes det to konsulentstillinger og tre sekretærstillinger.

Innenfor lønn opprettes det 2 konsulentstillinger og 3 sekretærstillinger

Innenfor faktura opprettes det 1 konsulentstilling og 2,5 sekretærstillinger

6.2.6.3 Effektiviseringsgevinst

Gitt anslått bemanningsbehov ovenfor gir dette en reduksjon i antall årsverk på 2,38 eller 14 %. Hvis det tas i betraktning at det forutsettes 0,5 årsverk til systemansvarlig er reduksjonen i operativ virksomhet på 2,88 årsverk eller 17 %. Effektiviseringen er egentlig større, da foreslått modell i motsetning til dagens ressursanvendelse også inneholder ressurser til ledelse.

6.2.6.4 Tidshorisont for uttak av effektivisering

Det anbefales ikke at effektiviseringspotensialet tas ut fra dag en. Det blir viktig å finne gode løsninger for de ansatte der en ikke skaper umiddelbar overtallighet, men etablerer smidige løsninger som tar ut effektene over tid. I starten vil det også være behov for å ha fokus på å få ordningen til å fungere godt driftsmessig. Tidshorisonten må også ses opp i mot behovet for flytting av arbeidssted som kan utløse umiddelbar reduksjon av ansatte. En samarbeidsmodell som omfatter alle funksjoner vil gjøre det lettere å ta ut effekter over tid, da alle ansatte er samlet på et sted. Vi mener det er et viktig signal at alle berørte ansatte skal ha trygghet for arbeidsplassen og kan få ro til å ha fokus på oppgavene som skal utføres.

6.2.6.5 Omstillingsbehov

Omstillingsbehovet er knyttet til endring av arbeidssted og/eller endring av arbeidsinnhold. Utgangspunktet er at vi skal utnytte eksisterende kompetanse inn i samarbeidsordningen. Kompetanse vil derfor prioriteres foran valg av arbeidssted når personalkabalen skal legges.

Arbeidsinnhold:

Ved samlokalisering er det mulighet for i storgrad å videreføre og utvikle den enkeltes kompetanse. Kravet til opprettholdelse av kompetanse ivaretas på en meget god måte.

Arbeidsgiver:

Fra dag 1 der effektiviseringen ikke er tatt ut, må ca. 8 årsverk bytte arbeidsgiver (Namsos forutsatt som vertskommune). Ved en kombinert effektivisering og naturlig avgang vil antallet over tid kunne tilpasses.

6.2.6.6 Effektivisering gjennom ytterligere outsourcing – kort sikt – Likt for A og B

I henhold til vurderingen ovenfor pkt. 5.3.2 er det tjenestene skanning av inngående fakturaer og innfordring som har et potensial i forhold til outsourcing. En utfordring med ytterligere

bortsetting av oppgaver på nåværende tidspunkt, er at dette vil initiere et enda større omstillingsbehov. Sett i lys av at kommunen har en del arbeidstakere som det vil være vanskelig å finne andre oppgaver til bør dette forventes. En isolert effektivisering vil derfor ikke utløse en effekt for kommunene totalt sett.

Innfordringstjenester:

Da en ikke bør sette bort dette på nåværende tidspunkt, bør innfordringen profesjonaliseres innenfor samarbeidsordningen. Det blir viktig å gjøre tjenesten selvfinansierende gjennom gebyrer. En vil da kunne oppnå en økonomisk drift som ”matcher” inkassoselskapene.

Skanning:

Da en av hensyn til omstilling ikke bør sette bort funksjonen i de nærmeste årene må man imidlertid sørge for at det etableres så rasjonelle løsninger som mulig innenfor samarbeidsordningen.

6.2.6.7 Effektivisering gjennom ytterligere outsourcing – Lang sikt

En samling av alle funksjoner ”under samme tak” vil gi den nødvendige fleksibilitet fremover til å vurdere en bortsetting av oppgaver. Lederen for funksjonen vil kunne gjøre vurderinger og tilpasninger i hele lønns- og regnskapsfunksjonen som er gir den rimeligste og best kvalitative løsningen for kommunene.

6.2.6.8 Andre fremtidige effektiviseringstiltak

Lønnsfunksjonen omfatter utlønning av variabel og fast lønn. Innføring av Notus i MNR-kommunene vil på sikt utløse en reduksjon i registreringsbehovet for variable lønnstransaksjoner. Lederen for lønns- og regnskapsfunksjonen har muligheter for å gjøre tilpasninger for å kunne ta ut effekten av en slik endring, da vedkommende kan gjøre grep i forhold til den samlede virksomheten.

6.2.6.9 Anvendelse av effektivisering

Effektiviseringsgevinsten deles mellom reduserte kostnader og styrking av eksisterende funksjoner. I henhold til delmål skal ”Frigjorte ressurser skal bidra til styrking av controllerfunksjonen gjennom økt fokus på analyse, styring og kontroll.” Effekten av valgt modell er såpass stor at det i tillegg til en effektivitetsgevinst gir kommunene mulighet for å styrke kompetansen for øvrig, da primært controllerfunksjonen.

6.3 Vurdering av vertskommune B

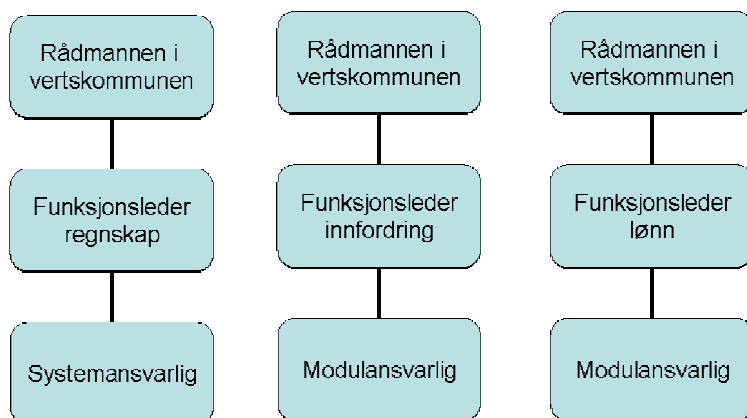
6.3.1 Generelt

I en rangering mellom mulige samarbeidsmodeller som prosjektgruppen foretok tidligere fikk vertskommune A høyest ”score”, mens B kom på tredjeplass. Det vises til kapittel 2 om detaljer vedrørende dette.

6.3.2 Organisering

6.3.2.1 Organisasjonskart

Kartet viser hovedtrekkene i tenkt organisering av vertskommune B:



6.3.2.2 Beskrivelse av organisering

- Samarbeidsmodellen etableres som tre separate funksjoner for henholdsvis regnskap, lønn, og innfordring. Funksjonen fakturering tilhører regnskap, da den faglige tilknytningen er sterkere til denne enn innfordring. Funksjonene fordeles på tre kommuner som vil ha arbeidsgiveransvaret.
- Organisering av vertskommunemodellen gjøres i henhold til KL § 27 eller § 28, jfr. 4.1.
- Det etableres egne ledere pr. funksjon som har personal- og fagansvaret
- Funksjonslederne har et felles ansvar for å sikre et godt totalprodukt og må etablere et samarbeidsforum for å ivareta dette.
- Funksjonslederne rapporterer intern i sin vertskommune til rådmannen eller den person som har fått et delegert ansvar.
- Det etableres en systemansvarlig som har det overordnede ansvaret for å drifte økonomisystemet. Fagansvarlige vil ha et modulansvar for sitt fagområde. Modulansvar i forhold til økoplan og web-applikasjoner ligger i Namsos. Overordnet systemansvarlig plasseres hos fagsjef for regnskap som har et overordnet koordineringsansvar for alle moduler.

6.3.3 Vurdering av modellen i forhold til vurderingskriteriene

6.3.3.1 Mindre sårbarhet: (3)

Funksjonene for økonomi-, regnskaps- og lønnstjenester vil i denne modellen være spredt geografisk. De ulike funksjonene vil likevel til vanlig ikke være vesentlig utsatt for sårbarhet overfor de tjenester som utføres fordi man kan trekke på en samlet og tilstedeværende kapasitet og kompetanse innen hvert enkelt fagområde. Dog vil man være mer utsatt for påvirkning ved eventuelt omorganiseringer, omstilling og ferieavvikling.

6.3.3.2 Effektivisering – Kostnadsbesparelse: (3)

Det vesentlige i denne sammenheng er at den nødvendige spesialisering kan gjennomføres. Man erverver derfor både den nødvendige kompetanse og kapasitet i en samlet stedlig funksjon og har optimal forutsetning for effektivitet. En noe mer avgrenset avdelingsstørrelse som ikke er juridisk skjernet mot påvirkning utenfra vil dog tidvis kunne bli avledet av andre hensyn. Men på den annen side vil en samlet avdeling ofte føre til identitet og fellesskapsfølelse og motiveres til måloppnåelse og resultater. Videre vil man ha potensial og vilje til å holde eventuelle ”konkurrenter” unna i tilfelle outsourcing og lignende.

6.3.3.3 Stabilt og robust fagmiljø: (3)

Fagmiljøet vil kunne være tilstrekkelig homogent og målrettet til å kunne opprettholde sin sterke posisjon over tid. Dette såfremt man ikke utsettes for mer vidtfavnende omstillinger eller endrede rammevilkår/forutsetninger. Miljøet vil være såpass sterkt at det jevnlig kan vedlikeholde og utvikle sin evne til å møte de utfordringer som måtte komme.

6.3.3.4 Styrket controllerfunksjon: (3)

Denne oppgaven må konkurrere med de øvrige oppgavene som enheten skal ta seg av. Skal man i en sådan modell kunne ivareta en økt ressursbruk til formålet må det skje via et utslag av effektivitet og handlingsrom.

Oppgaven er vanligvis ikke ansett som primær, men mer som en retning og prioritering av informasjonsbehandling til interne helhetlige formål. Til en viss grad vil funksjonen/enheten ha god mulighet til å bidra til en styrket controllerfunksjon, selv om denne nok vil variere noe mer over tid iht arbeidstopper/-flyten.

6.3.3.5 Godt arbeidsmiljø: (3)

Arbeidsmiljøet vil i seg selv skifte ”modus” fra tid til annen. I utgangspunktet vil en organisasjonsmodell neppe framstå som mer ”skinnende” enn andre. Enkelte mennesker vil trives bedre i stadig skiftende miljøer, enn andre, som igjen vil ha mest mulig ro og forutsigbarhet.

Hvis vi antar at folk flest prioriterer forutsigbarhet vil denne modellen kunne ivareta et mer stabilt og trygt miljø basert på varige avtaler om samarbeid og rutiner uten stadige ”forstyrrende” involvering. Samtidig vil flytting være mindre aktuelt. Men dog noe mer reising enn ”normalt”.

6.3.3.6 Økt fokus på primæroppgaver: (3)

I en mer konsistent enhet (organisasjon) vil man bedre kunne stabilisere ressursbruken til de primære oppgavene. Samtidig vil man også i større grad betrakte de gjeldende oppgavene som primære i kraft av enhetens definerte formål og hensikt. I mindre evt varierende grad vil man evne til å prioritere nye oppgaver.

6.3.3.7 Økt servicegrad: (2)

Slike enheter som denne (og tilsvarende) står ofte i fare for å bli litt ”selvopptatte”.

For våre formål vil modellen i liten grad motivere til mer aktiv service rettet mot omliggende tjenesteområder (og brukere ellers). I tillegg vil det sett fra omgivelsenes side oppleves usikkert hvor man skal henvende seg pga forskjellige lokasjoner. Strategisk bør dette møtes med et ganske uttrykt serviceorientert formål. På den annen side bevares mer kompetanse i den enkelte kommune ved en desentralisert oppgaveløsning

6.3.3.8 Styring/risiko: (4)

Enheten er tydelig og avgrenset og tilpasset muligheten for styring og ledelse i ønsket retning.

Dette understøttes av de avtaler som er inngått ift deltakernes interesser. Avtalene er dog mulige å endre/tilpasse uten omfattende prosesser. Flere aktører kan ha ulike interesser. Modellen har en arbeidsgiver og en leder for alle enhetene og derav et begrenset antall kommunikasjonslinjer. Burde dermed ha god styringsevne. Styringsevne og forutsigbarhet er såpass høy at risikoen for driften og de ansattes posisjon reduseres betydelig. Men avtaler, instruksjoner, retningslinjer og delegasjoner forutsettes tydelig uttrykt.

6.3.3.9 Kvalitetsøkning: (3)

Denne modellen vil på grunn av sin ganske beskyttede posisjon kunne arbeide planmessig og målorientert og derav ivareta sin kompetanse til å oppnå en del gevinster faglig og økonomisk. Som følge av dette vil det kunne oppnås forbedringer i både produksjonsomfang og kvalitet, dog gitt at avtaler med interessentene håndteres på en god måte.

6.3.3.10 Målrettet kompetanseutvikling: (3)

Modellen gir mange fortrinn for å kunne målrette kompetanseutviklingen uavhengig av noe desentraliserte lokasjoner for de enkelte funksjoner. Gruppevis og teammessig vil man kunne danne grunnlag for å løfte kompetansen og utnytte hverandres kunnskaper og erfaring.

6.3.3.11 Andre forhold:

Verdien ved denne og andre lignende modeller forutsetter at deltagerne aktivt og engasjert finner det nyttig både for seg selv og egen org. å ta modellen i bruk. Uten det vil modellene lide fallitt og samarbeidet bli skadelidende.

6.3.4 Kommunikasjon

6.3.4.1 Innledning

Kommunikasjon er tatt med som et eget kriterium etter anbefaling fra rådmannsgruppen.

6.3.4.2 Mellom økonomifunksjon og samarbeidsordning

Kommunikasjonsstrukturen mellom den gjenværende økonomifunksjonen og samarbeidsordningene blir noe komplisert, da man må forholde seg til tre separate leverandører som tar ansvar for hvert sitt produkt. Det er en risiko for at ansvaret for helheten forsvinner i fokus på å gjøre sin egen funksjon best mulig.

6.3.4.3 Brukere i deltakerkommunene og samarbeidsordning

Brukerne i deltakerkommunene får flere ordninger å forholde seg til. Dette kompliserer kontakten for brukeren mot serviceenhetene.

6.3.5 Lokalisering

6.3.5.1 Generelt

I henhold til bestillingen fra rådmannsgruppen forutsettes det at funksjonene regnskap, innfordring og lønn plasseres på tre forskjellige kommuner. Utgangspunktet for plassering må være forankret i kriteriene for valg av lokalisering som går på tyngdepunktene for geografi, kompetanse og rekrutteringsmuligheter. Det gjøres en rangering av kommunene pr. kriterium fra 1 til 5 der 5 er best.

6.3.5.2 Rangering

Samlede funksjon:

	Geografi	Samlet kompetanse	Rekruttering
Namsos	5	5	5
Overhalla	3	4	4
Namdalseid	4	4	4
Flatanger	2	3	2
Fosnes	2	3	2

6.3.5.3 Valg av lokalisering

En aktuell modell gitt kriteriene er å fordele oppgavene på Namsos, Overhalla og Namdalseid, men det er fullt mulig å tenke seg andre alternativ. Dette har også sammenheng med antall ansatte og størrelsen på kommunen. Gitt kriteriene er det vanskelig å komme utenom Namsos i valg av vertskommune på alle funksjoner. Det blir raskt andre mer politisk betingede forhold som arbeidsplasser i kommunene etc. som blir utgangspunktet for valget og ikke det rent faglige når dette fravikes.

6.3.6 Ressursbehov – Effektivisering

6.3.6.1 Total ressursanvendelse i dag for lønns- og regnskapsfunksjonen:

Følgende ressurser benyttes i dag til lønns- og regnskapsfunksjonen i kommunene. Controllerfunksjonen er i denne tabellen trukket ut av oversikten, da den ikke skal inngå direkte i samarbeidsordningen. Som nevnt under pkt. 5.3.1 er ressursene skjønnsmessig fordelt mellom tjenestene. Det er også viktig å bemerke at ressursene til ledelse av funksjonene ikke med i oppstillingen.

		Arsverk
Regnskap:	Inng. Fakt	2,82
	Hovedbok/Diverse	4,86
Lønn:	Fast	6,50
Faktura:	Fakturering	1,86
	Purring, innf.	1,34
Sum		17,38

6.3.6.2 Total ressursanvendelse fordelt på kommuner

Fordeling på kommuner:

Det er foretatt en vurdering av hvilke ressurser som er nødvendige for drifte funksjonene for en lønns- og regnskapsfunksjon og et forslag til en oppgavefordeling på de tre største kommunene. Dette er anslag på overordnet nivå og detaljert utrulling vil kunne avvike fra dette. Oppdelingen er basert på lokaliseringskriteriene og funksjoner som har mye daglig samhandling ikke deles opp fysisk kommunene i mellom. Man har også forsøkt å ivareta styrkebalansen i forhold til de ressurser man tar med seg inn i ordningene.

Forslag	Namsos	Overhalla	Namdalseid	SUM
Ledelse	1,00	0,50	0,50	2,00
System	0,50			0,50
Regnskap	3,50			3,50
Inngående faktura	2,00			2,00
Lønn		5,00		5,00
Faktura	1,50			1,50
Innfordring			2,00	2,00
Sum	8,50	5,50	2,50	16,50

En foreløpig anslag på stillingssammensetning:

Følgende bemanning forutsettes for å kunne drifte en slik samarbeidsmodell:

- Ledelse, personalansvar, koordinering mellom funksjoner, 2 årsverk
- Ny funksjon systemansvarlig, 0,5 årsverk.
- Regnskap, inngående og utgående faktura, 3 konsulentstillinger og 4 sekretærstillinger
- Lønnsområdet, 2 konsulentstillinger og 3 sekretærstillinger
- Innfordringsområdet dekkes av 1 konsulentstilling og 1 sekretærstilling

Ufordringer ved fordelingen på kommuner:

Det er betydelig ubalanse i styrkeforholdet mellom kommunene målt mot antall innbyggere i kommunene og størrelse/kompetanse på nåværende avdelinger. Det blir vanskelig å finne løsninger som gjør at den største kommunen ikke oppnår en faglig modell som blir svakere enn å forsette som i dag og samtidig oppfylle behovet for at funksjoner etableres i de mindre deltakerkommunene.

Totalt antall ansatte innenfor lønns- og regnskapsområdet er få. En oppdeling av økonomiavdelingen i flere funksjoner fordelt mellom vertskommuner vil videreføre noe av dagens ulemper med små og sårbare enheter.

6.3.6.3 Effektiviseringsgevinst

Gitt ovennevnte oppgavefordeling vil ressursanvendelsen i foreslått vertskommunemodell innbære en reduksjon i antall årsverk på 0,88 eller 5 %. Hvis det tas i betraktning at det i ny organisering 0,5 årsverk til systemansvarlig er reduksjonen i operativ virksomhet på 1,38 årsverk eller 8 %. Effektiviseringen er egentlig større, da foreslått modell i motsetning til dagens ressursanvendelse også inneholder ressurser til ledelse.

6.3.6.4 Tidshorisont for uttak av effektivisering

Det anbefales ikke at effektiviseringspotensialet tas ut fra dag en. Det blir viktig å finne gode løsninger for de ansatte der en ikke skaper umiddelbar overtallighet, men etablerer smidige løsninger som tar ut effektene over tid. I starten vil det også være behov for å ha fokus på å få ordningen til å fungere godt driftsmessig. Tidshorisonten må også ses opp i mot behovet for flytting av arbeidssted som kan utløse umiddelbar reduksjon av ansatte. En samarbeidsmodell som omfatter alle funksjoner vil gjøre det lettere å ta ut effekter over tid, da alle ansatte er samlet på et sted.

6.3.6.5 Omstillingsbehov

Omstillingsbehovet er knyttet til endring av arbeidssted og/eller endring av arbeidsinnhold. Utgangspunktet er at vi skal utnytte eksisterende kompetanse inn i samarbeidsordningen. Kompetanse vil derfor prioriteres foran valg av arbeidssted når personalkabalen skal legges.

Arbeidsinnhold:

For at kompetanse skal kunne utnyttes i en omorganisering må et betydelig antall ansatte skifte arbeidssted, da funksjonsdeling betyr at hver vertskommune må spesialisere seg i en retning.

Arbeidssted:

Fra dag 1 må mange ansatte bytte arbeidsplass, da det er ønskelig å prioritere kompetanse foran arbeidssted.

6.3.6.6 Effektivisering gjennom ytterligere outsourcing – kort sikt – Likt for A og B

I henhold til vurderingen ovenfor pkt. 5.3.1 er det tjenestene skanning av inngående fakturaer og innfordring som har et potensial i forhold til outsourcing. En utfordring med ytterligere bortsetting av oppgaver på nåværende tidspunkt, er at dette vil initiere et enda større omstillingsbehov. Sett i lys av at kommunen har en del eldre som det vil være vanskelig å finne andre oppgaver til bør dette avventes. En isolert effektivisering vil derfor ikke utløse en effekt for kommunene totalt sett.

Innfordringstjenester:

Da en ikke bør sette bort dette på nåværende tidspunkt, bør innfordringen profesjonaliseres innenfor samarbeidsordningen. Det blir viktig å gjøre tjenesten selvfinansierende gjennom gebyrer. En vil da kunne oppnå en økonomisk drift som ”matcher” inkassoselskapene.

Skanning:

Da en av hensyn til omstilling ikke bør sette bort funksjonen i de nærmeste årene må man imidlertid sørge for at det etableres så rasjonelle løsninger som mulig innenfor samarbeidsordningen.

6.3.6.7 Effektivisering gjennom ytterligere outsourcing – Fremover

Oppdeling av funksjonene regnskap, innfordring og lønn kan gjøre det vanskelig å gjennomføre outsourcing på sikt selv om vi på nåværende tidspunkt ser fordeler med dette. Årsaken til dette er at hver for seg blir funksjonene små med få ansatte. Det vil være en stor risiko for at viljen til å holde på arbeidsplasser vil veie tyngre enn hensynet til en billigst og kvalitativt best tjeneste totalt sett for kommunene.

6.3.6.8 Andre fremtidige effektiviseringstiltak

Lønnsfunksjonen omfatter utlønning av variabel og fast lønn. Innføring av Notus i MNR-kommunene vil på sikt utløse en reduksjon i registreringsbehovet for variable lønnstransaksjoner. Effekten av tiltaket vil slå direkte inn på ressursene til den vertskommunen som har ansvaret for funksjonen. Dette kan gjøre det mer smertefullt å gjennomføre nødvendige endringer.

6.3.6.9 Anvendelse av effektivisering

Effektiviseringsgevinsten deles mellom reduserte kostnader og styrking av eksisterende funksjoner. I henhold til delmål skal ”Frigjorte ressurser skal bidra til styrking av

controllerfunksjonen gjennom økt fokus på analyse, styring og kontroll.” Effekten av valgt modell er liten i forhold til kompetansestyrking av kommunene.

6.4 Anbefaling modell

6.4.1 Oppsummering

Vertskommune A fremstår som det klart beste valget for et samarbeid der vurderingene er basert på faglige kriterier og prosjektgruppen anbefaler kommunene å velge denne vertskommunemodellen. Hvis hensynet til lokale arbeidsplasser veier tyngre enn hensynet til den beste faglige og billigste løsningen for kommunene, bør man heller gjøre en tilpasning av modell A i henhold til punkt 6.5 i stedet for å velge vertskommune B.

De største utfordringene i forhold til å velge vertskommune B er:

- Det er betydelig ubalanse i styrkeforholdet mellom kommunene målt mot antall innbyggere i kommunene og størrelse/kompetanse på nåværende avdelinger. Det blir vanskelig å finne løsninger som gjør at den største kommunen oppnår en faglig modell som ikke blir svakere enn å forsette som i dag og samtidig oppfylle behovet for at funksjoner etableres i de mindre deltakerkommunene
- Omstillingsutfordringene blir større, da nye fagmiljøer må etableres. I vertskommune A er kjernekompetansen allerede på plass innenfor alle funksjoner.
- Omstillingsutfordringene for resten av de kommunale organisasjonene vil bli større ved modell B enn modell A da det blir flere å forholde seg til.
- Det blir flere ordninger å styre og administrere ved valg av modell B
- Totalt antall ansatte innenfor lønns- og regnskapsområdet er få. En oppdeling i flere funksjoner skaper små og sårbare fagmiljøer
- Det blir vanskelig å ta ut effektiviseringsgevinster som gjør det attraktivt nok å omorganisere
- Små ”usentrale” fagmiljøer kan ha utfordringer i forhold til å skaffe seg den riktige kompetansen
- Manglende helhetstenkning for et totalprodukt av lønns- og regnskapstjenester

6.4.2 Tabellarisk oppsummering

	Vertskommune A	Vertskommune B
Kriterier for modellvalg (5 best, 1 svakest) jfr. tabell 2.2.3.		
• Mindre sårbarhet	5	3
• Effektivisering/kostnadsbesparelse	4	3
• Stabilt og robust fagmiljø	5	3
• Styrket controllerfunksjon	5	3
• Godt arbeidsmiljø	3	3
• Fokus på primær oppgaver	5	3
• Økt servicegrad	5	2
• Styring/Risiko	4	4
• Kvalitetsøkning	5	3
• Målt kompetanseutvikling	4	3
Effektivisering i årsverk	2,88	1,38

Effektivisering i %	17 %	8 %
Lokalisering	Namsos	Namsos, Overhalla, Namdalseid
Kommunikasjon	God	Mindre god
Outsourcing, ytterligere effektivisering	Meget god	Mindre god
Omstilling	God	God

Kulepunktene i tabellen er ”utklipp” av tabell i kapittel 2.2.3. og ikke en selvstendig vurdering av kun to modeller.

6.4.3 Konklusjoner

6.4.3.1 Kriterier for valg av modell

Kriteriene som ble benyttet ved utvelgelse ved første korsvei, der utgangspunktet var fem alternative modeller, står ved lag. I en mulig oppnåelse av 5 poeng fikk modell vertskommune A 4,6 poeng og modell vertskommune B 3 poeng. Vertskommune A var sånn sett overlegent det beste alternativet.

6.4.3.2 Lokalisering

Kriteriene for valg av lokalisering tar utgangspunktet i tyngdepunktet for geografi, kompetanse og rekruttering. Vertskommune A innebærer en lokalisering i Namsos. Vertskommune B åpner for at egne funksjoner for lønn og innfordring også kan etableres i Overhalla og Namdalseid. Andre modeller kan også være mulig.

6.4.4 Kommunikasjon

Kommunikasjonen mellom samarbeidsordningen og de deltakende kommuner blir enklest i vertskommune A der både gjenværende økonomifunksjon og brukerne i den enkelte deltakerkommune får kun en enhet å forholde seg til. Kommunikasjonen blir mer kompleks i vertskommune B.

6.4.4.1 Effektivisering - Ressursanvendelse

Potensialet for effektivisering er vesentlig større i vertskommune A enn B, både på kort og lang sikt. Hovedårsaken til dette er at det i utgangspunktet er lettere å finne de mest rasjonelle løsningene når en leder kan koordinere alle ansatte direkte. Dessuten blir funksjonene i vertskommunemodell B for små hver for seg og blir nærmest et hinder for ytterligere effektivisering.

6.4.4.2 Outsourcing

Vertskommune A gjør det også mer attraktivt å sette bort sekundæroppgaver og bli best mulig på kjerneopp-gaver slik at total tjenesteleveranse blir best mulig. Funksjonene hver for seg i en vertskommune B modell blir for små til at et slikt fokus kan etableres. Det blir viktigere å verne om egne oppgaver enn å levere den billigste og beste tjenesten til kommunene.

6.4.5 Omstilling – Faglig perspektiv

Prosjektgruppen har tidligere fastslått at kompetanse prioriteres foran arbeidssted ved etablering av en samarbeidsordning. Dette initierer omtrent likt behov for å bytte arbeidssted i begge alternativene.

Vertskommune B vil utløse behov for å bytte kompetanse, da en del ansatte vil foretrekke å bytte arbeidsinnhold fremfor å bytte arbeidssted. I vertskommune A vil man kunne risikere at ansatte vil bytte arbeid i egen kommune i stedet for å delta i samarbeidsordningen. Da kjernekompetansen allerede er på plass i Namsos vil allikevel omstillingsutfordringene bli mindre faglig sett. Vertskommune B vil derfor kunne utløse et større omstillingsbehov enn vertskommune A.

Det henvises til pkt 4.3 om ivaretagelse av de ansatte ved innføring av nye interkommunale ordninger

6.5 Overgangsordninger - Vertskommune A modell

6.5.1 Mulige overgangsordninger

Organisatorisk gjennomføres ordningen som vertskommune A, men som overgangsordning åpnes det for at noen årsverk kan ha kontorplasser utenom vertskommunen. Hovedbegrunnelsen for å se på vertskommune B som et eget alternativ er i størst grad drevet av behovet for arbeidsplasser i de minste kommunene og ikke forankret i å skape den billigste og mest kvalitative løsningen. En justert løsning av vertskommune A vil i større grad balansere ut behovet for skape den mest fordelaktige løsningen opp mot behovet for arbeidsplasser i de andre deltakerkommunene.

6.5.2 Konsekvenser av tilpasning av vertskommune A

Konsekvenser av tilpasning er direkte påvirket hvor mange ansatte som har kontorsted utenfor Namsos, hvilken spredning det blir på funksjoner og hvilke kompetanser som berøres. Varigheten av overgangsordningen vil også ha betydning. Noen ansatte lokalisert utenfor Namsos har minimale ulemper for samarbeidsordningen, men mange ansatte utenfor felles kontorsted vil imidlertid svekke ordningen mye. Det foreslås at det åpnes for at en del årsverk i en overgangsfase kan ha kontorsted utenfor Namsos, men at dette forutsetter en spredning på kompetanse og funksjon.

Det er vanskelig å tallfeste antall stillinger som kan lokaliseres til andre kommuner. Her må en søke å finne praktiske løsninger som fungerer tilfredsstillende for alle parter behov best mulig.

6.5.3 Kombinere med noe kompensasjon for økt reisetid

Det er også mulig å se på overgangsordninger som åpner for at noe reisetid kan inkluderes i reisetid. Dette bør imidlertid begrenses til spesielle tilfeller og ikke etableres som en generell ordning. For øvrig vil vi vise til tidligere nevnte personalpolitiske prinsipper og prosedyre for omstilling til nye samarbeidsordninger.

7 Implementering

7.1 Delmål 1

Formalisere nødvendige avtaler og forutsetninger for samarbeidet omkring felles lønns- og regnskapsfunksjon på tvers av kommunene, overfor de ansatte og ny ledelse mv. Dette skal være på plass i løpet av andre kvartal 2008.

Herunder:

Vedtakter og avtale mellom kommunene for ny felles lønns- og regnskapsfunksjon og økonomiske og organisatoriske forutsetninger knyttet til både investering og drift.

Avklaring og formalisering mht arbeidsgiveransvaret

Etablering/overføring av ansettelsesavtaler med ledelse og personale på tvers av kommunene, samt sikring av opptjente rettigheter og ansiennitet mht overføring til ny arbeidsgiver.

Utligning av eventuelle ujevnheter mht. betingelser for oppgave, ansiennitet osv mellom de ansatte i økonomifunksjonen.

Etablering av rammeavtale omkring investering, lokaler mv og økonomisk drift av økonomifunksjonen.

Innhente nødvendige godkjenninger for samarbeidet hos fylkesmannen og kommunal- og regionaldepartementet.

7.2 Delmål 2

Tilpasninger av tekniske fellesløsninger for lønns- og regnskapsfunksjonen innen...

Herunder:

Tilganger og rettigheter til systemer for regnskap, lønn, fakturering etc. innen...

Implementering av elektronisk fakturabehandlingsløsning for skanning på ett felles sted og elektronisk etterbehandling i organisasjonene og systemene.

7.3 Delmål 3

Fortløpende utarbeide og etablere nødvendige rutiner, dokumentasjon, instruksjoner og delegasjoner for det operative arbeidet og utnyttelsen av de tekniske fellesløsninger for lønns- og regnskapsfunksjonen.

Herunder:

Etablering av rutiner for lønns- og regnskapsfunksjonen i forhold faktisk oppgavedeling.

Etablere ev. kunde- og leverandøravtaler, instruksjoner og nødvendige delegasjoner