



**Midtre Namdal
sammkommune**

Samkommunal organisering av lønn- og regnskapsfunksjoner

Utredning fra interkommunal arbeidsgruppe

2011

Innhold

1	Innledning.....	4
1.1	Bakgrunn	4
1.2	Organisering	6
1.3	Mandat	6
1.4	Tidsplan	6
1.5	Forutsetninger og avgrensinger.	6
2	Prosess.....	7
3	Økonomi- og lønnsfunksjonene i kommunene	7
3.1	Felles lønn- og regnskapsavdeling	7
3.1.1	Kommunal fakturering.	8
3.1.2	Kommunal innfordring.....	8
3.1.3	Kommunal lønn.....	8
3.1.4	Investerings-, drifts- og balanseregnskap.....	9
3.1.5	Salg av tjenester	9
3.1.6	Inngående faktura	9
3.1.7	Bank	10
3.1.8	Systemansvarlig Visma Enterprise med tilhørende fagmoduler	10
3.1.9	Merverdiavgift.....	10
3.1.10	Anleggsmidler	10
3.2	Avgrensning mot økonomisjeffunksjonen.....	11
3.3	Avgrensning mot personalfunksjonen	11
3.4	Andre områder som det er aktuelt å samarbeide om.	12
3.4.1	Innkjøp	12
3.4.2	Eiendomsskatt	13
3.4.3	Finansområdet	13
3.5	Formelle avklaringer. Behov for ansvarsoverføring.....	13
3.6	Organisasjon og styringsmodell	13
3.7	Forholdet til de ansatte	14
3.8	Bemanning.....	14
4	Erfaringer fra andre interkommunalt samarbeid om økonomi- og lønnsfunksjoner.....	15
4.1	Innherred samkommune	15
4.1.1	Utgangspunkt for interkommunal ordning	15
4.1.2	Organisering og innhold i tjenesten	15
4.1.3	Kostnadsfordelingsmodell.....	16
4.1.4	Kritiske suksessfaktorer – anbefalinger til MNS	16
4.1.5	Utviklingsområder.....	16

4.2	Værnesregionen	16
4.2.1	Utgangspunkt for interkommunal ordning	16
4.2.2	Organisering og innhold i tjenesten.	17
4.2.3	Kostnadsfordelingsmodell.....	17
4.2.4	Kritiske suksessfaktorer - anbefalinger til MNS	18
4.2.5	Utviklingsområder.....	18
4.3	Fosen-samarbeidet	18
4.3.1	Utgangspunkt for interkommunal ordning	18
4.3.2	Organisering og innhold i tjenesten	18
4.3.3	Kostnadsfordelingsmodell.....	19
4.3.4	Kritiske suksessfaktorer - anbefalinger til MNS	19
4.3.5	Utviklingsområder.....	19
5	Vurderinger	20
5.1	Dagens organisering.	20
5.2	Vurdering av en samkommunal lønn- og regnskapsenhet.....	21
5.2.1	Samlokalisering eller en oppdelt tjeneste	21
6	Økonomiske konsekvenser.....	22
6.1	Effektiviseringspotensiale	22
6.2	Fordelingsmodell	23
7	Konklusjoner og anbefalinger.	25
8	Målstruktur	26

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Kommunene i Midtre Namdal har hatt utstrakt interkommunalt samarbeid i lang tid. Fra 2004 ble samarbeidet formalisert i et regionrådssamarbeid (Midtre Namdal regionråd) der kommunene Flatanger, Fosnes, Namdalseid, Namsos og Overhalla deltok. Samarbeid om tjenester og oppgaver ble i denne perioden organisert som vertskommuneordninger etter kommunelovens §§ 27 og gjennom samarbeidsavtaler. Fra 09.09.09 ble Midtre Namdal samkommune etablert og erstattet tidligere regionråd. Midtre Namdal samkommune er en egen juridisk enhet med en egen forskrift godkjent av hjemlet i loven om forsøk i offentlig forvaltning. Med valget av samkommunemodell ble samkommunal organisering av interkommunale tjenester den rådende organisasjonsmodellen. Flatanger kommune har vertskommuneavtale med MNS på flere områder.

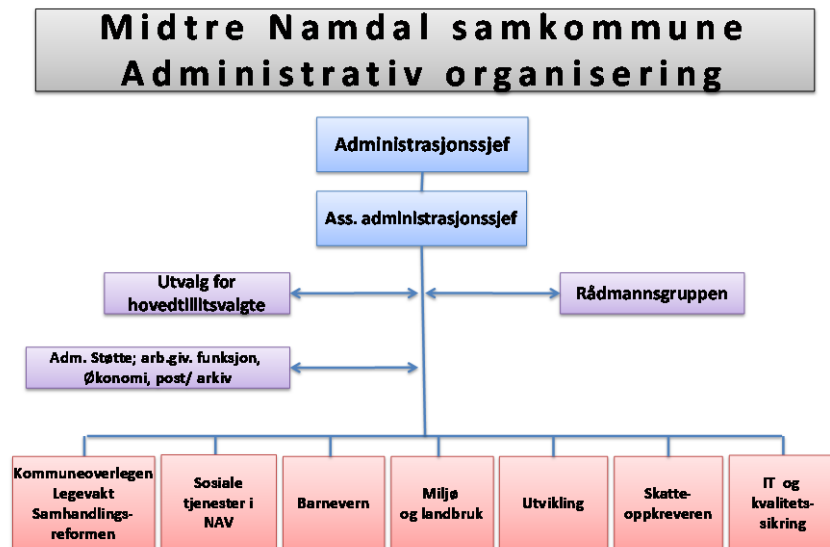
Begrunnelsen for valg av samkommunemodellen kan oppsummeres slik:

- Svarer best på dokumenterte utfordringer knyttet til styring, demokrati og effektivitet. Vertskommunemodellen både med og uten politisk nemnd ble evaluert å være en fragmentert politisk styringsmodell. En helhetlig og strategisk politisk organisering var ønskelig.
- Samkommunal organisering forsterker både innflytelsen og eierskapet til ordningene sammenlignet med vertskommunemodellen som lett får en ”kjøp og salg av tjenester”-relasjon mellom kommunene.
- Et samlet styringsgrep, samme styringssystem interkommunalt som i kommunene
- Oversiktlig og enkelt for kommunene og innbyggerne
- Mer demokratisk representasjon, normale beslutningsprinsipper
- Mer effektiv administrasjon og saksforberedelse
- Robust i forhold til nye oppgaver
- Godt grunnlag for samordnet mobilisering – politikk, administrasjon og fag
- Bedre grunnlag for samhandling med andre kommuner, staten og fylkeskommunen – om alle typer spørsmål

Organisasjonskartet ser pr i dag ut som vist på figuren. Samkommunestyret som består av 23 representanter er samkommunens øverste organ og ledes av ordfører. Medlemmene fordeles med 11 representanter fra Namsos, 5 i fra Overhalla, 4 fra Namdalseid og 3 fra Fosnes. Samkommunestyret får sine ansvarsoppgaver delegert fra kommunestyrene og overtar da både politikkansvaret på området og ansvaret for tjenesteutøvelsen. Det er opprettet fagkomiteer med innstillingsrett overfor samkommunestyret.



Administrasjonssjefen er samkommunens rådmann. MNS organiserer pr i dag 7 tjenesteområder. Organiseringen fremgår av figuren. Parallelt med denne utredningen legges det også fram sak om samkommunal organisering av PPT. De ansatte i virksomhetene opprettholder sine arbeidstakerforhold i de kommunene de opprinnelig var ansatt i selv om virksomheten er organisert samkommunalt. Det betyr også at de følger opprinnelig arbeidsgivers personalpolitiske føringer og opplegg for lønnsforhandlinger.



Sak om økonomisamarbeid i Midtre Namdal regionråd ble utredet i 2007 og behandlet i Midtre Namdal regionråd og i kommunene. Utredningen ble anbefalt av 4 av 5 kommuner i prosessen fram i mot etablering av Midtre Namdal samkommune (MNS), og ble dermed ikke med i den opprinnelige søknaden til Kommunal og regionaldepartementet (KRD). Flatanger kommune, som var imot samarbeidet på dette området, vedtok senere i prosessen ikke å delta i samkommuneforsøket. I søknadsprosessen overfor KRD er økonomi- og lønnsfunksjonene omtalt som et av de områdene som er aktuell for samkommunal organisering¹.

Saken er tatt opp på nytt i forbindelse med MNS handlingsplan for 2011 – 2014 vedtatt av samkommunestyret i sak 45/10. Under punktet om utviklingsprosjekt i kap. 4.1.2 står det:

4.1.2. Utredning om samkommunal organisering av økonomi og lønnsfunksjonene. Samkommuneforsøket har målsetting med å utvikle forsøket samt bedre resursbruk og ta ut økonomisk stordriftsfordeler. Samkommunens back-office tjenester som ikke er i direkte brukerkontakt som tjenesteyter er godt egnet for disse målsetningene. Felles lønns og økonomifunksjon har vært utredet tidligere (2007) og behandlet med positivt vedtak fra de 4 MNS kommunene i forbindelse med arbeidet med søknaden om samkommuneforsøket. Flatanger kommune var den gang negativ til dette forslaget. I og med at MNS kommunene allerede har uttrykt seg positivt til dette område er det naturlig å se på dette igjen. Det meste av utredningen fra 2007 er fortsatt aktuell og oppgaven bør derfor være begrenset i denne omgang. Målsettingen er å utrede saken for eventuell implementering fra 01.01.12.

Saken ble behandlet i rådmannsgruppen i møtet 05.01.11 der mandat og organisering ble vedtatt.

¹ Brev til KRD av 18.05.09. Jnr. 2008/8395-24.

1.2 Organisering

Rådmannsgruppen vedtok følgende organisering:

Styringsgruppe: Rådmannsgruppen

Prosjektgruppe: Økonomisjefene i kommunene Fosnes, Namdalseid, Namsos og Overhalla samt en representant fra fagforeningene.

Prosjektleder: Ass. administrasjonssjef i MNS Tor Brenne.

Prosjektgruppen kan oppnevne arbeidsgrupper etter behov.

Prosjektgruppen har selv invitert med personalsjef i Namsos kommune Egill Vatne og regnskapssjef i Namsos kommune Jan Arne Alstad til møtene. I Namsos kommune er lønnsavdelingen organisatorisk underlagt personalsjefen.

1.3 Mandat

Rådmannsgruppen har gitt følgende mandat:

Utredningen skal baseres på utredningen om økonomisamarbeid i MNS fra 2007.

Utredningen skal presentere og vurdere

- *Dagens organisering av økonomi- og lønnsfunksjoner i kommunene*
- *Mulige modeller for framtidig samkommunal organisering av økonomi- og lønnsfunksjonene herunder også*
 - *Effektiviseringspotensial*
 - *Tjenestebehov som ikke er tilstrekkelig dekket pr i dag*
 - *Kompetansegap og behov for spisskompetanse.*
 - *Om spesialiserte oppgaver som ikke oppfattes som kjerneoppgaver skal outsources eller løses i egen regi.*

Det forutsettes at ansatte aktivt blir dratt med i planprosessen. Økonomisjeffunksjonen skal fortsatt organiseres kommunalt.

1.4 Tidsplan

Utredningen var forutsatt ferdig innen 15.05.11. Planen skal på høring før den behandles i samkommunestyret for vedtak om innstilling til kommunestyrene. Det er en målsetting at eventuell iverksetting av samkommunal organisering av økonomi- og lønnsfunksjonene skal skje fra 01.01.12.

1.5 Forutsetninger og avgrensinger.

Utredningen skal bygge på utredningen fra 2007. Utredningen kan leses på MNS hjemmesider.² Utredningen beskriver hvilke funksjoner og ressurser som kan defineres inn under økonomi og lønnsfunksjonen, samt drøfter hva som kan og bør legges inn i et kommunesamarbeid på området. Utredningen vurderer også outsourcing og inntrekking av tjenester som på det tidspunktet delvis var outsourcet. Utredningen vurderte flere modeller for samarbeid:

- Interkommunalt selskap
- Vertskommuneløsning med samlokalisering
- Vertskommuneløsning med samlokalisering pr funksjon.
- Funksjonsspesialisering uavhengig av kontorsted
- Et utvidet samarbeid mellom kommunene uten organisatoriske endringer.

² Utredningen finnes på MNS hjemmesider: www.midtre-namdalen.no . Link til selve dokumentet: [MNR \(2007\): Økonomisamarbeid i MNR. Utredning og anbefaling.](#)

På det tidspunktet utredningen var laget var ikke samkommune etablert og aktuelt som modell. Denne utredningen vurderer kun samkommunal organisering og ulike organisasjonsmodeller med en slik organisering. Det forutsettes videre i mandatet at økonomisjeffunksjonen skal bli igjen i kommunen. Utredningen har målsetting om å definere denne funksjonen.

2 Prosess

Prosjektgruppen har hatt 5 møter.

Mandatet forutsetter medvirkning fra de ansatte. Dette er løst på følgende måte:

1. Fagforeningsrepresentant i prosjektgruppen.
2. Allmøte med alle ansatte som direkte eller indirekte vil kunne bli berørt av en ev samkommunal økonomi- og lønnsavdeling innledningsvis i prosessen (16.02.11). Ansatte ved personalavdelingen i Namsos kommune var også deltakere. 33 ansatte var til stede og bidro svært konstruktivt til prosessen med gode og konkrete innspill.
3. Økonomisjefene og for Namsos kommunes del også regnskapssjef og lønn- og personalsjef har informert de ansatte fortløpende.
4. Utredningen skal ut på høring bl.a. til fagforeningene.
5. Nytt allmøte er planlagt til uke 24 (etter at innstilling foreligger)

3 Økonomi- og lønnsfunksjonene i kommunene

Kommunene i MN har felles økonomisystem fra Visma og de har felles kontoplan tilpasset Kostra-spesifikasjonene. Dette skulle gi et godt utgangspunkt for en samkommunal organisering på dette feltet. Samtidig er det en del ulikeheter mellom kommunene på oppgavefordeling mellom økonomiavdelingene og tjenestestedene. Det er også ulikeheter i bruk av eksterne systemer. Det er en forutsetning at det utarbeides en detaljert leveranseavtale mellom MNS og kommunene slik at det er avklart hva kommunene skal kunne forvente av tjenester og tjenestenivå. Det skal leveres en likeverdig tjeneste. Det betyr også at rutinene må samkjøres og ensrettes og at de samme eksterne støttesystemer tas i bruk for alle. Det vil være en transaksjonskostnad knyttet til dette som på kort sikt kan bety noe redusert tjenestekvalitet for noen kommuner med forbedret kvalitet for alle på lang sikt.

Styringsgruppen (rådmannsgruppen) har i mandatet begrenset oppgaven med at økonomisjeffunksjonen skal ligge igjen i kommunene. Det blir da viktig å beskrive denne funksjonen slik at grenseoppgangen mot regnskap blir klar. Utredningen vil i det følgende bruke begrepet lønn og regnskap for det som eventuelt skal samkommunalt organiseres. Dette for å avgrense oppgaven mot økonomisjeffunksjonen (inkl. controllerfunksjonen) som i følge mandatet skal bli igjen i kommunen. Utredningen vil derfor først presentere en framtidig lønn- og regnskapsavdelings kjernevirksomhet. Så vil vi gjøre en avgrensning mot økonomisjeffunksjonen og mot personalfunksjonen. Vi vil så drøfte om det er andre oppgaver som bør legges til en felles avdeling, før vi til slutt gjør en vurdering av fordeler og ulemper og konkluderer med en anbefaling.

3.1 Felles lønn- og regnskapsavdeling

Tjenester som kan beskrives som kjerneoppgaver lagt til en felles lønn- og regnskapsavdeling kan listes opp i det følgende.

3.1.1 Kommunal fakturering.

En felles avdeling får ansvar for utfakturering av alle krav for de fire MNS-kommunene. Den enkelte kommune legger som hovedregel 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 (ekstern og intern) og utsendelse av fakturaer. Målsetting om størst mulig grad av e-faktura.
- 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. Målsettingen må være å redusere kontantinnbetalingene til et minimum.
- Produksjon av restanseoversikter.
- Rapportering:
 - Kommunene, herunder også grunnlag for rapportering til revisor
 - Kunder. Årsoppgaver
 - Skatteetaten
- Årsavslutning – grunnlag for årsregnskap

3.1.2 Kommunal innfordring

Følgende oppgaver legges til MNS.

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

3.1.3 Kommunal lønn

Lønnsfunksjonens hovedmålsetting er at ansatte, og eventuelt andre som mottar utbetalinger fra kommunen, skal få utbetalt riktig lønn/betaling til rett tid. Dette innebærer også rettidig oppfølging når lønn/betaling skal stoppes. Lønnsfunksjonen påser at det benyttes riktige lønns- og trekkarter slik at regnskap og lønns- og trekkoppgavene blir riktige og slik at de ansatte får riktig pensjon. Nødvendige lønnsjournaler, samt bilag som dokumenterer begrunnelsen for lønnsendringer knyttet til den enkelte lønnsinntaker, arkiveres.

Lønnsfunksjonen har ansvaret for å registrere sykefraværet, kreve sykkelønsrefusjon fra NAV og for rapportering til sentrale myndigheter (SPK, KLP, AA, PAI, KS, samt fraværstatistikk SSB). Videre for terminoppgave skatt, arbeidsgiveravgift, lønnskjøring, overføring av lønnsfil til regnskap og for avstemninger og årsavslutning.

Lønnsfunksjonen har en viktig oppgave med å registrere nøkkeldata knyttet til ansatte i det databehandlingssystemet som benyttes. Dette gjelder data av grunnleggende karakter og data som fortløpende endrer innhold/verdi. Disse registreringene skal både bidra til at målet om riktig lønn til rett tid blir oppfylt, og de skal på best mulig måte sikre at man får ut pålitelige rapporter som tallfester viktige styringsparametere for kommunens personalarbeid. For å ivareta disse oppgavene på en god måte må lønnsfunksjonen omfattes av et sett av rutiner, der den ansatte, lederen, personalmedarbeiderne og lønnsmedarbeiderne har klart definerte oppgaver som de skal ivareta. Videre er man i dag helt avhengig av å benytte elektroniske databehandlingssystemer som forenkler og automatiserer mange av oppgavene.

Beskrivelse av nåsituasjonen i MNS:

Det er stor grad av overlapping mellom kommunene i forhold til hovedoppgaver og rutiner innenfor lønnsfunksjonen. Alle MNS kommunene bruker samme databehandlingssystem for ivaretagelse av lønns- og personalfunksjonene, Ansattmodulen i Visma Enterprise, med serveren lokalisert i Samfunnshuset i Namsos.

3.1.4 Investerings-, drifts- og balanseregnskap

Følgende oppgaver legges til fellesavdeling for kommunene Fosnes, Namdalseid, Namsos og Overhalla samt for Midtre Namdal samkommune eget regnskap:

- 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
 - Grunnlag for kostrapportering til SSB
 - Avslutte investeringsregnskapet med tilhørende prosjekter til fastsatte tider
 - Dokumentasjon av balanseførte poster
- Føre regnskap for prosjekter i drifts- og investeringsregnskapet etter ønske fra kommunene
- Utbetalinger i henhold til anvisninger
- Løpende fondsoversikt
- VARF – Ekspert
 - Selvkostperioder
 - Kontakt med tekniske avdelinger i kommunene
 - Budsjettinnspill

3.1.5 Salg av tjenester

En samkommunal økonomi og lønnsavdeling skal ha målsetting om å utvikle tjenestekvalitet og effektivitet slik at virksomheten kan tilby å føre regnskap og lønn for andre virksomheter som f.eks:

- Legater, fond og stiftelser
- Selvkostområdene i kommunene
- Kommunale og interkommunale AS'er og IKS'er.
- Kirkelig fellesråd
- Til MNS-kommunene for tilleggstjenester utover leveranseavtalen.
- Andre kommuner

3.1.6 Inngående faktura

Skanning av fakturaer gjøres for alle kommunene i den sentrale regnskapsfunksjonen.

Skanning har også blitt nevnt som en oppgave som kan vurderes outsourcet, men utviklingen går imot e-faktura og MNS bør ha ambisjon om full overgang til e-faktura innen relativt kort tid. Det er dermed mindre aktuelt å outsource dette området nå.

MNS etablerer 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

3.1.7 Bank

MNS-ordningen blir ansvarlig for føring av hovedboksbilag og Gjøre regnskapsavslutning i samarbeid med økonomisjefen i kommunen. Det følger da å føre bankbilag. Følgende oppgaver tilhører tjenesten:

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

3.1.8 Systemansvarlig Visma Enterprise med tilhørende fagmoduler

MNS som eier av IT-systemer har en ordning med definerte systemansvarlige for hvert enkelt system. Systemansvaret for felles datasystem (Visma Enterprise med tilhørende fagmoduler) legges til lønn og regnskap. Det forutsettes at det etableres gode rutiner og ansvarsavklaring i forhold til fagansvarlige på de ulike områdene i kommunene. Det etableres en IT-samarbeidsgruppe knyttet til Visma Enterprise-avtalen.

Følgende oppgaver tilhører systemansvarlig:

- Systemansvar for fagsystemene (Økonomi, HRM, Faktura behandling, Fakturering, tilhørende WEB-moduler samt brukeradministrasjon.)
- Bidra med vedlikehold og videreutvikling av MNS sine fagsystemer på lønn, økonomi og personalsiden.
- Ansvarlig for systemoppgradering i samarbeid med MNS – IKT.
- Være en ressurs og bidragsyter i forhold til oppgaver i forbindelse med forskjellige prosjekter som tjener kommunene og/eller som berører flere fagområder. Fagansvaret for systemene ivaretas i nært samarbeid mot økonomisjefunksjonen og personalsjefene i kommunene.

3.1.9 Merverdiavgift

Følgende oppgaver overføres til MNS:

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

3.1.10 Anleggsmidler

Følgende oppgaver overføres til MNS:

- Klassifisering og aktivisering av anleggsmidler
- Foreta avskrivninger på anleggsmidler

3.2 Avgrensning mot økonomisjefunksjonen

Økonomisjefunksjon i kommunene har utviklet seg over tid og har fått økt fokus på planlegger, utvikler og controllerfunksjon. Handlingsplan, økonomiplan, årsbudsjett og løpende rapportering om resultat og måloppnåelse er viktige elementer. Kompetanse rundt styring, analyse og kontroll etterspørres. Stadige nye krav og forventinger gjennom lov- og regelverk, fra overordnet myndighet, fra samarbeidende instanser og fra presse og publikum forsterker trenden. Økonomisjefene blir gjennom dette viktige medarbeidere til rådmennene og i plan- og utviklingsprosesser. I dette ligger hovedargumentet for å opprettholde økonomisjefen som en kommunal funksjon. Oppgaven kan oppsummeres slik:

- 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). Regnskapsrapportering månedlig til rådmann og tertialvis til politisk behandling.
- Sørge for hensiktsmessige plan- og rapporteringsprosesser (herunder økonomireglement). Følge opp kommunens planverktøy.
- 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. Utvikle rutiner og kvalitetssikring.
- Ansvarlig for kostrarapportering.
- Ansvar for låneopptak

Det økonomi- og regnskapsfaglige ansvaret forblir i kommunen med at økonomisjefunksjonen ikke skal samkommunalt organiseres. Det betyr at ansvaret overfor Kommunelovens § 24 nr. 2 med tilhørende forskrifter forblir et kommunalt ansvar. Kommunene blir kjøpere av tjenester av MNS. Forholdet reguleres med en endring i samarbeidsavtalen og gjennom en egen leveranseavtale.

De 5 økonomisjefene (MNS-kommunene og Flatanger) har et løpende samarbeid og et felles økonomisjeforum. Den framtidige lederen for en felles MNS lønn og regnskap vil ha sin naturlige plass i denne avdelingen. Gruppen vil bli en viktig arena for konkretisering og avklaringer rundt leveranseavtalen. Samarbeidet mellom kommunene kan utvikles videre innom denne rammen også på områder som ikke er lagt inn i MNS.

3.3 Avgrensning mot personalfunksjonen

Personalsjefunksjonen inneholder i likhet med økonomisjefunksjonen mange strategisk viktige oppgaver, og personalsjefene blir derfor viktige medarbeidere til den enkelte rådmann i strategiske utviklingsprosesser.

Deler av lønnsfunksjonen og deler av personalfunksjonen består av oppgaver i et nært avhengighetsforhold. Det vil derfor være viktig å ha på plass godt avstemte rutiner som gjør at oppgavene i denne ”grensesonen” ivaretas på en god måte.

1. Ansattmodulen i Visma Enterprise er "rigget" slik at den muliggjør utstrakt rapporttaking. Dette er rapporter som tallfester viktige styringsparametere for personalområdet og som brukes regelmessig for rapportering til rådmannen og til sentrale instanser. Eksempler på slike rapporter er sykefraværsrapporter, lønnsutviklingsrapporter, årsverksrapporter, bemanningsrapporter, kjønns sammensetningsrapporter, alders sammensetningsrapporter, deltidsstillingsrapporter etc. For at disse rapportene skal ha best mulig kvalitet, slik at de er til å stole på, må det eksistere et sett av rutiner mellom lønns- og personalområdet som styrer det som blir registrert på "bildet" til den enkelte lønsmottaker.
2. Ved tilsetting av nye medarbeidere er det nødvendig med avstemte rutiner mellom lønns- og personalområdet slik at den tilsatte registreres på riktig måte og med de rette person-, lønns- og stillingsopplysningene.
3. Ansvar knyttet til pensjon er fordelt mellom lønnsområdet og personalområdet. Avstemte rutiner er viktig for at denne ansvarsfordelingen skal fungere godt.
4. I forbindelse med de lokale lønnsforhandlingene er det også viktig med samarbeid og avstemte rutiner mellom lønns- og personalområdet. Dette for at den endrede lønnen skal bli registrert på en slik måte at nødvendig oppfølging i forhold til endring i tillegg samt "oppspising/ikke oppspising" av tillegg blir håndtert på en sikker måte og uten behov for senere manuelle justeringer.
5. God kunnskap om og felles forståelse av hovedtariffavtalen vil være grunnleggende viktig for på en god måte å ivareta de oppgavene som krever en samordnet innsats mellom lønns- og personalområdet. Medarbeiderne fra lønn og personal bør derfor med jevne mellomrom møtes for å drøfte tariffspørsmål og utfordringer knyttet til avstemte rutiner og oppfølging av disse.

Fremtidsutsikter

Det ligger en utfordring i å ha oppgaver innenfor lønnsområdet som bidrar til at utfordrende og varierte arbeidsoppgaver erstatter ensidige puncheoppgaver. Uten det vil det på sikt kunne oppstå en vanskelig rekrutteringssituasjon. Det er grunn til å tro at stadig mer av det manuelle registreringsarbeidet innenfor lønnsområdet blir overflødig i takt med økt bruk av IT-løsninger. Namsos kommune vil i løpet av 2011 ta i bruk Rekrutteringsmodulen i Visma Enterprise. Dette vil blant annet føre til at mye av det manuelle registreringsarbeidet som i dag gjøres innenfor lønnsområdet når en ny medarbeider, enten fast eller vikar, tas inn i kommunen, ikke lengre blir nødvendig. Det er i dag også mulig å ta i bruk IT-løsninger som gjør det mulig automatisk å laste inn data knyttet til faste tillegg og variabel lønn. Mange kommuner har tatt ut denne effekten ved bruk av turnusprogrammer innenfor helse/omsorg sektoren. Men veien er kort i forhold til å kunne utvide denne effekten til å gjelde alle ansatte. Dette vil sammen med stordriftsfordelen ved en eventuell felles lønnsfunksjon i MNS på forholdsvis kort sikt kunne føre til effektiviseringsgevinster.

3.4 Andre områder som det er aktuelt å samarbeide om.

Generell holdning er at MNS bør konsentrere seg om utvikling av kjerneaktiviteten innen regnskap og lønn før andre tilgrensende områder vurderes.

3.4.1 Innkjøp

Innkjøp, herunder vurdering av innkjøpsreglement og EU-regler, utvikling av anbudsgrunnlag og utvikling av felles anbud kan være et aktuelt område å samarbeide om. Prosjektgruppen mener at dette er et område det absolutt er interessant å samarbeide om. Området er

kompetansekrevene og felles organisering kan være ressursbesparende (større innkjøp vil sannsynlig gi bedre pris, en aktør i stede for fire er effektiviserende). Gruppen er imidlertid av den mening at dette område er aktuelt utviklingsmål for revisjon av leveranseavtalen i en fase to etter at kjernevirksomheten er på plass.

3.4.2 Eiendomsskatt

Eiendomsskatt er et annet aktuelt område å samarbeide om. Kommunene har pr i dag ulike eiendomskattordninger. Området anbefales derfor ikke organisert som en samkommunal tjeneste på nåværende tidspunkt. Namsos selger tjenester på området til de andre kommuner etter forespørsel og vil fortsatt kunne gjøre det til en viss grad. Området er komplekst og omfattende, men det er bygd opp kompetanse i regionen. Dersom alle kommuner vedtar å innføre generell eiendomsskatt, er gruppen enig om at dette et område som bør samkommunalt organiseres.

3.4.3 Finansområdet

Samarbeid om låneforvaltning, finansforvaltning og finansreglement er områder som det kan være aktuelt å samarbeide om.

3.5 Formelle avklaringer. Behov for ansvarsoverføring

Samkommuneforsøket er hjemlet i forskrift gitt av KRD. Samkommunal organisering av økonomi- og lønnsfunksjonene er salg av tjeneste og det er dermed ikke snakk om en ansvarsoverføring fra kommunene og kan dermed avtalemessig behandles på linje med avdelingene Utvikling og IT/Kvalitetssikring. Salget betinger ikke en endring i forskriften, men må innarbeides i samarbeidsavtalen mellom kommunene gjennom et tillegg i samarbeidsavtalens pk. 1-4 om oppgaver og myndighet samt pk. 5-2 om finansiering. Det må gjøres et eksplisitt vedtak i de 4 kommunestyrene med ansvarsoverføring for inndrivning av utestående fordringer etter inkassolovens bestemmelser.

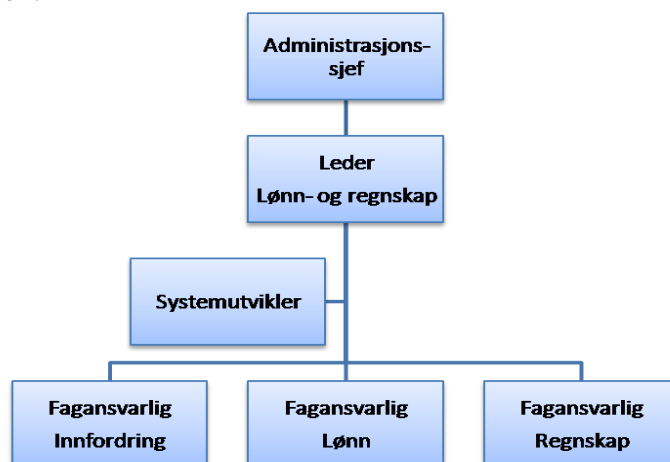
3.6 Organisasjon og styringsmodell

MNS økonomi og lønn opprettes som en egen virksomhet i MNS og blir virksomhet nr 9 forutsatt at PPT blir samkommunalt organisert. Samkommunestyret blir virksomhetens øverste organ. Avdelingen skal ha en leder med resultatansvar og som rapporterer til administrasjonssjefen. Prosjektgruppen anbefaler at lederstillingen lyses ut internt i kommunene blant de som i dag har lederansvar på de berørte fagområdene. Lederen for MNS økonomi og lønn blir også økonomisjef i MNS med ansvar på linje med økonomisjefene i kommunene.

Lederen for felles lønn- og regnskapsavdelingen inngår i økonomisjefforumet som blir faglig forum for avdelingen. Forumet er ansvarlig for utvikling og fortolkning av leveranseavtalen. Ev uenighet mellom MNS og enkeltkommune om forståelse av leveransen, skal bringes inn for forumet for avklaring. Handlingsplaner og budsjett for avdelingen skal drøftes i forumet før behandling i samkommunestyret. Lederen for lønn og regnskapsavdelingen skal på samme måte ha årlige møter med personalansvarlige i kommunene for å gjennomgå leveranseavtalen.

Spesialisering og kompetanse blir viktige elementer i den nye avdelingen. Det foreslås derfor at det opprettes 3 fagansvarlige. Disse skal ikke ha personalansvar. Dette skal ivaretas av leder for virksomheten. Fagansvarlige skal ha være spesialister på sitt område og ha daglig driftsansvar for de oppgavene knyttet til fagområdet. Daglig leder og fagansvarlige vil utgjøre lederteamet ved avdelingen.

Systemutvikling anses også som en nøkkelfaktor i forhold til en ny lønn- og regnskapsavdeling. Det bør settes av en ressurs til dette arbeidet. Et organisasjonskart vil da se ut som vist i figuren.



3.7 Forholdet til de ansatte

Samkommuneorganiseringen er et forsøk fram til 01.09.13. I forsøksperioden opprettholder de ansatte i samkommunale tjenester sitt ansettelsesforhold til den kommunen de var ansatt i ved overgangen til den nye organiseringen. For MNS lønn og regnskap betyr dette at det at alle 4 kommuner fortsatt må opprettholde arbeidsgiverfunksjonen. Det betyr at ”Morkommunene” ivaretar alle arbeidsgiverfunksjoner i forhold til lønnsutbetaling, ansettelsestrygghet, personalreglement, lønnsfastsettelse, pensjonsordninger osv. Det er ingen heldig løsning å ha ulike arbeidsgiver innom en organisasjon bl.a. fordi det er små (men for de ansatte viktige) forskjeller i arbeidsgiverpolitikken mellom kommunene. MNS har den samme problemstillingen i MNS NAV som også har ansatte fra alle 4 kommuner. Erfaringsmessig er dette et vanskelig område som raskt vil kunne gi interne utfordringer. Dersom samkommunemodellen blir en permanent samarbeidsmodell, vil en overføring av arbeidsgiveransvaret til samkommunen blir vurdert. Prosjektgruppen mener dette bør tas opp så fort som mulig.

3.8 Bemanning

Dagens bemanning i kommunene kan oppsummeres slik:

Kommune	Antall årsverk				Totalt
	Namsos	Overhalla	Namdalseid	Fosnes	
Økonomisjef	1,00	0,60	1,00	0,20	2,80
Controller	2,00			0,30	2,30
Eiendomsskatt	0,60				0,60
Delsum	3,60	0,60	1,00	0,50	5,70
Regnskap	5,00	1,25	1,40	0,55	8,20
Innfordring	1,60	0,25	0,40	0,15	2,40
Lønn	3,50	0,90	0,60	0,50	5,50
Delsum	10,10	2,40	2,40	1,20	16,10
Sum	13,70	3,00	3,40	1,70	21,80

Til tabellen er å bemerke:

1. Lønnsfunksjonen i Namsos: Etter at lønn/personal ble en avdeling er det iverksatt tiltak for å ta ut dette potensialet. Det er derfor ikke lengre 3,5 årsverk knyttet til "rene" lønnsoppgaver, men anslagsvis 3,0 årsverk
2. Regnskapsfunksjonen i Namsos: Fra sommeren 2011 vil antallet ansatte knyttet til regnskapsavdelingen reduseres med 1,3 stilling i forbindelse at medarbeidere går av med pensjon. Disse stillingene vil ikke bli erstattet fullt ut.

Med dette grunnlaget og med forutsetningen om at ingen skal bli oppsagt, foreslår utredningsgruppen at grunnbemanningen i et MNS lønn og regnskap blir 14,5 stilling fordelt på ca 16 personer.

Prosjektgruppen mener fortsatt at det er muligheter for rasjonalisering spesielt knyttet til framtidig løsning med e-faktura. Personellmessig kan løses med naturlig avgang i og med at flere medarbeidere nærmer seg pensjonsalderen. Alternativt kan det løses gjennom økt av salg av tjenester til eksterne parter.

4 Erfaringer fra andre interkommunalt samarbeid om økonomi- og lønnsfunksjoner.

Prosjektet har samlet inn erfaringer fra utredninger og inntrykk gjennom studiebesøk fra interkommunalt samarbeid på økonomiområdet fra Innherred samkommune, Værnes regionen og Fosen regionråd. Hovedinntrykkene fra intervjuene og tilgjengelig skriftlig materiale gjengis i korte trekk under.

4.1 Innherred samkommune

4.1.1 Utgangspunkt for interkommunal ordning

Innherred samkommune (ISK) ble etablert i 2004 og har i dag 8 enheter samkommunalt organisert. Hovedsakelig "back-officetjenester". Begrunnelsen for etablering av samkommunen var hovedsakelig behovet for innsparing. Befolkningsgrunnlag ca 33.000.

4.1.2 Organisering og innhold i tjenesten

Økonomienheten, lønn- og personal er egne enheter i ISK. Økonomienheten er plassert i Verdal, lønn og personal på Levanger. Det har ikke vært motstand mot endringen. De ansatte var fram til 01.07.10 ansatt i Verdal kommune (for lønn og personal, Levanger kommune) og fra denne dato i ISK (krav fra KRD i forbindelse med utvidelse av forsøksperioden).

Økonomisjef- (controllert-) funksjonen ligger til den felles økonomienheten. De mener at de har gode erfaringer med dette. De har laget et bestiller-/utførersystem for denne delen av tjenesten. Det betyr at ISK kjører plan-, budsjettprosesser og rapporteringsprosesser for kommunene. De har utviklet betydelig kompetanse og solid fagmiljø på innfordring. Det har resultert i langt mindre utestående og sterk økning i gebyrinntektene. Innkjøp ligger også i økonomienheten. De er ikke medlem i Nord-Trøndelag fylkeskommunes innkjøpsordning. Eiendomsskatt ligger derimot pr i dag hos skatteoppkreveren i ISK. Dette skal nå flyttes til plan og bygesaksenheten i ISK.

Det ligger stordriftsfordeler i omorganiseringen, og det er gjort innsparinger som følge av omorganiseringen. 19,7 stillinger i 2004, 16,4 ansatte nå (-17 %). Men i tillegg er det tilført

nye oppgaver i form av eksterne selskaper (IKS'er, AS'er og fellestråd). Stor kvalitetsforbedring, langt færre avvik.

Lønn ligger sammen med personal i egen enhet plassert i Levanger. Sett fra økonomienhetens perspektiv gir dette noen utfordringer i forhold til å skille hva som er lønn og hva som er regnskap i forhold til avstemming og kontroller. Lønn er det overveiende største elementet i regnskapet. Det har spesielt vært utfordrende i tider der det skal innspares. Det har vært jobbet mye med oversikter over antall ansatte, hjemler og vakanser der skillet har vanskeliggjort prosessene. Økonomienheten hadde helst sett at lønn var organisert sammen med dem, at en ser på lønn og regnskap slik en ser det i privat sektor som en produksjonsenhet.

De uttrykker stor tilfredshet med den samkommunale organiseringen. De er entusiastisk i forhold til det de har fått til og sine utviklingsmuligheter. Stor faglig trygghet og stolthet. De mener det er uaktuelt å reversere ordningen også dersom samkommunen skulle bli oppløst pga manglende lovhjemlingsmulighet.

4.1.3 Kostnadsfordelingsmodell

Folketall på 01.01. hvert år (pr nu 43/57).

4.1.4 Kritiske suksessfaktorer - anbefalinger til MNS

- Samlokalisering fremheves som nøkkelfaktor.
- Felles IT system og felles database. De har imidlertid ikke felles kontoplan, men mener dette vil lette arbeidet.
- Utvikle Vi-følelse. Kulturbygging
- Kompetanseheving og spesialisering
- Kvalitetssikring

4.1.5 Utviklingsområder

ISK Økonomi har følgende utviklingsområder:

- Kompetanse (intern) og kompetanseoverføring til alle kommunale (og samkommunale) enheter samt politikerne.
- e-faktura
- Kvalitetslosen (rutinebeskrivelser og prosedyrer)
- Elektronisk arkiv (også hovedboksbilag)
- Felles økonomi- og finansreglement

4.2 Værnesregionen

4.2.1 Utgangspunkt for interkommunal ordning

Startet med intensjonsavtaler i 2003. Værnesregionen består av 6 kommuner (Stjørdal, Meråker, Tydal, Selbu, Malvik og Frosta). 7 ulike områder har interkommunale løsninger. Ulike samarbeidskonstellasjoner i de ulike ordningene. Det interkommunale samarbeidet i Værnesregionen er et vertskommunesamarbeid etter § 28 b og c med en s.k. senterkommune³ med at Stjørdal er vertskommune for alle ordninger. Værnes er f.t. inne i en prosess der vertskommunesamarbeid med en felles politisk nemnd vurderes.

³ Nivi-notat 2010-5: *Vertskommunesystem eller samkommune. Egenskaper ved hovedmodeller for interkommunalt samarbeid om lovpålagte oppgaver.*

4.2.2 Organisering og innhold i tjenesten.

Lønn og regnskap ble interkommunal ordning fra 01.01.08. 4 kommuner (Stjørdal, Tydal, Selbu, Malvik) deltar. Befolkningsgrunnlag er ca 39.000. Aktiviteten delt på 4:

- Fakturamottak i Tydal. 3 årsverk.
- Lønn i Selbu. 7,5 årsverk
- Regnskap på Stjørdal. 7 årsverk
- Fakturering/ innfordring på Stjørdal. 4 årsverk

Årsverk til sammen 22,5 (inkl. leder) fordelt på 25 personer. Enheten kjører lønn og innfordring for 9 selskaper (4 kommuner, IKA, 4 sokn/ fellesråd) og regnskap for 16 selskaper (4 kommuner, IKA, 4 sokn/ fellesråd, 6 menighetsråd og 1 overformynder) og er fakturamottak for 8 selskaper (4 kommuner og 4 sokne-/ fellesråd). Økonomisjefstillingene er fortsatt i kommunene. De er knyttet sammen i et faglig fora. De har en grunnpakke av tjenester som gjelder alle og ”selger” tilleggstenester etter avtale.

Begrunnelse for felles regnskap og lønnsavdeling:

- Redusere sårbarhet
- Et større fagmiljø
- Økt kompetanse
- Effektivisering/reduerte kostnader

Det er oppnådd gode resultater på de 3 første områdene. Det er etablert et godt fagmiljø og økt kompetanse som er langt mer robust enn tidligere på alle tjenestesteder.

De ansatte på de ulike fagområdene i kommunene fikk tilbud om å flytte til det arbeidssted som fikk den oppgaven som de opprinnelig var knyttet til. Mellom Stjørdal og Malvik (som fikk skatteoppkreveren) ble det flyttinger, ellers gikk de ansatte over til den virksomheten som ble plassert i ”sin kommune” eventuelt gikk over til annen kommunal aktivitet. Tydal og Selbu har dermed rekruttert bare ”egne” ansatte. Noe gjennomtrekk den første tiden. Felles leder med kontorsted Stjørdal, men med utekontordager. Hver av de 4 seksjonene har sin fagkoordinator. Lønns- og regnskapsenhetene har kommunekontakter. De har ikke felles IT-plattform og ikke felles kontoplan. Dette er tungvindt.

Enhetene er integrert i kommuneorganisasjonene. Vertskommunemodellen betyr også at vertskommunevirksomheten også møter det kommunale ledelseshierarkiet i Stjørdal kommune. Dette er en utfordring når det kommer til prioriteringer. I en presset hverdag kan det bli vanskelig å strikt skille kommuneinteresser og vertskommuneansvaret.

Personaltjenesten er igjen i kommunene. Grensesnittet er løst med rutinebeskrivelser og rutineutvikling. Det har i flg. våre respondenter ikke vært problematisert om lønn skulle være igjen som en del av personaltjenesten. Lønn betraktes som en viktig del av regnskapet.

Klart inntrykk av at de mener at dette er et rett grep for dem, de virker svært entusiastisk og har klare utviklingsmål.

4.2.3 Kostnadsfordelingsmodell

	Fast	Variabel
Lønn	22,5 %	77,5 % basert på antallet lønns og trekkoppgaver
Regnskap	32,5 %	67,5 % basert på inn- og utgående fakturaer

4.2.4 Kritiske suksessfaktorer - anbefalinger til MNS

- De har delt aktiviteten på 4 steder. Dette har en helt klar politisk begrunnelse. De har også hatt utfordringer med å skape en fellesskapstilhørighet til avdelingen. Avdelingen selv mener at det hadde vært en fordel å samle alt på ett sted.
- Tilstrekkelige resurser ved oppstart. Dette har vært en utfordring, med den konsekvens at oppstarten har blitt tyngre enn forutsatt og at effektiviseringspotensialet ikke har kunnet realiseres.
- Rutineutvikling og likeretting av tjenestetilbudet til kommunene. Avklare tjenesteinnhold overfor kommunene. Forankre rutineutviklingen i organisasjonene. De arbeider systematisk med flytskjemaer. Det å arbeide med 4 kommuner skjerper opp rutine og dermed bidrar til kvalitetsutvikling.
- Opprettholde kommunalt eierforhold til tjenesten. Få forståelse i alle ledd i kommunene for forandringen som ligger i et interkommunalt samarbeid. Stort informasjonsbehov. Faste møter med kommunene.
- Klart definert prosjektledelse og prosjektorganisert implementeringsfase.

4.2.5 Utviklingsområder

- Krav om effektivisering må realiseres i årene framover (krav fra år 3).
- Øke integreringen i fagseksjonene. Bryte opp tilknytningen til en kommune eller selskap. Arbeid på tvers av kommunene/selskapene.
- Skape en enhet av en 3-delt geografisk enhet.
- Effektiv utnyttelse av fagressursene.
- Egen handlings-/virksomhetsplan
- Utvikle lik grunnpakke for alle kommuner

4.3 Fosen-samarbeidet

4.3.1 Utgangspunkt for interkommunal ordning

Interkommunalt samarbeid utredet i 2002 og gjennomført fra 2004. Fosensamarbeidet består av 8 kommuner (Ørland, Bjugn, Rissa, Åfjord, Leksvik, Mosvik, Osen og Roan). Regionråd og rådmannsgruppen som AU. Innbyggertall ca 26.000.

4.3.2 Organisering og innhold i tjenesten

Kommunene på Fosen har delt opp og fordelt funksjonene mellom kommunene. Bjugn har regnskapsfunksjonen, Fosen inkasso (Rissa) tar seg av innkreving (fra 1.purring), Rissa tar seg av innfordring og Åfjord har lønnsenheten. Vertskommuneløsninger. Økonomisjefene fortsatt i kommunen. Begrunnelse for interkommunal organisering var redusert sårbarhet og bærekraftige fagmiljøer.

Regnskapsavdelingen har egen leder, men er underlagt økonomisjefen i Bjugn.

Regnskapsavdelingen er i prinsippet organisert som et privat regnskapsfirma med 34 kunder. Deriblant 8 kommuner. Mosvik er på vei ut pga kommunesammenslåing med Inderøy. Til sammen 9,95 stilling knyttet til regnskapsenheten. De avtaler innhold i tjenestetilbudet for hver enkelt kommune/kunde. Tilbyr også økonomisjef-tjenester når behov oppstår i kommunene (vakanser eller sykdom). Mosvik og Leksvik har for øvrig delt økonomisjef. I regnskapsenheten startet de med å innføre samme dataløsning og likeretting av systemene. De leverer nå ferdige regnskap til kommunen med noter (knyttet til regnskapet).

De har hatt sterkt fokus på kompetanseheving innen avdelingen. De har bl.a. tilegnet seg kompetanse for føring av regnskap etter aksjeloven. Gir dermed tilbud til alle kommunale AS.

De markedsfører seg ikke ut mot privat sektor, men tar regnskap for selskap der samfunnsprofilen er utpreget (eks. Skøytehallen). Arbeidet i regnskapsavdelingen er fortsatt oppdelt etter kommune/selskap. Dette anses som uheldig og de er i ferd med å endre dette.

Registrerte effekter med den nye felles regnskapsavdelingen:

- Opprettholdt antallet ansatte
- Økt kundemasse
- Redusert kostnad pr time og total kostnad for kundene (kommunene). Noen kjøper imidlertid mer tjenester enn tidligere.
- Økte lønninger som følge av økt kompetanse, harmonisering av lønnsnivå og nyrekruttering.

Det har vært uheldige konsekvenser av delingen av lønn og regnskap. Det blir for mange systemer (IT og organisatoriske) som ikke "kommuniserer" godt nok. De har nå satset på felles rutineutvikling. De har også hatt forskjellige banker og bankavtaler å forholde seg til.

Klart inntrykk av at dette har vært et rett grep for dem, men at det er gjort politiske avveininger i organiseringen som har sin kostnad effektivitetsmessig. De er entusiastisk i forhold til den kompetansen og soliditeten som de har klart å arbeide opp og har klare utviklingsmål for virksomheten.

4.3.3 Kostnadsfordelingsmodell

Er organisert som et regnskapskontor og fakturerer etter medgått tid. Skanning kostnadsfordeles etter antall bilag. Dette gjør at de kan være svært fleksibel i forhold til innhold i tjenesteleveransen både for kort og langsiktige avtaler om tjenester med enkeltaktører. Enkeltprosjekter (eks skøytehallen) øker bilagsmengden merkbart. Betalingssystemet tar seg av disse variasjonene. Investeringer 40 % fast og 60 % etter folketall. Det beregnes ikke husleie. Dette betales av vertskommunen.

4.3.4 Kritiske suksessfaktorer - anbefalinger til MNS

- Start 1. januar (regnskapsmessig).
- Sørg for at det er nok folk i starten
- Fosen har hatt egen systemutviklerressurs som ikke er knyttet til produksjonen og som har vært svært viktig for dem i etableringsfasen. Arbeidsområde:
 - Følge opp vedtatt utviklingsoppgaver
 - Rutineutvikling
 - Tilrettelegging i forhold til forsystemene
 - Kvalitetssikringssystemer
 - Kommunikasjon med underleverandører.
- Tydelig lederskap
- Kort vei (også fysisk) til revisjonen
- Sats på kvalitetsutvikling fra dag 1.
- Ta i bruk IT systemene fullt ut.
- Om de skulle gjort denne øvelsen igjen, ville de anbefalt at lønn og regnskap hadde blitt plassert sammen. Ikke så kritisk med Fosen Inkasso, men den samme anbefalingen ville blitt gitt også for dette området.
- Arbeidsfordeling på tvers av kommunene. Spesialisering.

4.3.5 Utviklingsområder

- Rutineutvikling er utviklingsjobb nr. 1.

- Kundereskontro/utfakturering
- e-faktura

5 Vurderinger

5.1 Dagens organisering.

En vurdering av styrker og svakheter ved dagens situasjon i forhold til de muligheter og trusler vi ser ved en framtidig situasjon gir følgende hovedbilde (SWOT-analyse):

Dagens situasjon	
Sterke sider <ul style="list-style-type: none"> • Lokal kompetanse, nærhet til rådmannen og virksomhetene • Bred kompetanse, generalistkompetanse • De ansatte brukes på flere områder i kommunene, fleksibilitet spesielt viktig i de mindre kommunene • Service og spesialiserte løsninger tilpasset lokale behov • Gode kontrollrutiner (nærhet og eierskap) 	Svake sider <ul style="list-style-type: none"> • Sårbarhet med små enheter ofte med enkeltpersoner som ansvarlig for tids- og kompetansekritiske tjenester. • Lite spesialisering/spisskompetanse, faglig robusthet. • Ikke optimale prosesser, manglende rutineutvikling • Systematisk kvalitetsutviklingsarbeid • Manuelt arbeid – bruk av IT verktøyenes muligheter
Fremtidens situasjon	
Muligheter <ul style="list-style-type: none"> • Selvbetjeningsløsninger (efaktura, ”Min side” og lignende.) • Integreerte systemer • Analyse • Kontroll/oppfølging • Rapportering • Kunnskapsutvikling, opplæring, spesialisering og karrieremuligheter • Beslutningsstøtte 	Utfordringer <ul style="list-style-type: none"> • Rekruttering av ansatte med kompetanse tilpasset dagens krav og behov. • Bærekraftige fagmiljøer. • Ekstern konkurranse • Samordning av rutiner

For Namsos kommune er situasjonen litt annerledes enn for de andre kommunene. Dels har de kritisk masse tilstrekkelig til å lage bærekraftige miljøer på de fleste områdene. Dels har de en annen organisatorisk løsning som kompliserer bildet. Lønn var tidligere organisert sammen med regnskap, men fra 2009 kom en endring der lønn ble organisert sammen med personalavdelingen i en felles lønn og personalavdeling. De har tatt ut gevinster med dette gjennom økt sambruk av resurser og kompetanse mellom lønns- og personalområdet.

Det er fra ledelsen på lønns- og personalavdelingen uttrykt skepsis til å bryte opp dette igjen nå til fordel for en samkommunal organisering. Personalsjefen i Namsos kommune mener at lønnsområdet bør holdes utenfor den samkommunale organiseringen, og viss ønskelig kan felles lønnstjeneste løses gjennom salg av disse tjenestene fra Namsos kommune. Personalsjefen i Namsos kommune utgjør et mindretall i utredningen på dette punktet. Det alternative forslaget begrunnes i et eget vedlegg fra Egill Vatne.

De aktuelle ansatte innen lønnsområdet knyttet til lønnsfunksjonene uttrykte i allmøtet positiv holdning til samkommunal organisering lønn og regnskap.

5.2 Vurdering av en samkommunal lønn- og regnskapsenhet

Det er fire hovedargumenter for å samarbeid om dette området.

- Skape robuste fagmiljøer – redusere sårbarhet
- Sikre rekruttering med rett kompetanse til rett tid
- Kostnadseffektiv organisasjon.
- Kvalitetsutvikling

Lønn og regnskapsområde er spesialisert tjenesteproduksjon med sterke juridiske og kvalitetsmessige krav samt mange og til dels absolutte tidsfrister. Feil kan ha store konsekvenser og gode verktøy og kvalitetssikring i form av rutiner og kontroll er avgjørende. Som en ”back-office” tjeneste (tjenesteproduksjon internt i organisasjonen med liten kontakt med borgerne som brukere/kunder) egner område seg godt for interkommunalt samarbeid. I privat sektor er det mest vanlig å kjøpe denne tjenesten. Små kommuner har problemer med å skape robusthet og bærekraft for denne tjenesten over tid. Økende kompetansekrav forsterker denne utfordringen. Ansatte vil gjerne arbeide i større fagmiljøer der kollegialitet og fagmiljøer kan utvikles og der mulighet for karriereutvikling og spesialisering er større.

5.2.1 Samlokalisering eller en oppdelt tjeneste

Som utgangspunkt kan to modeller vurderes.

Prinsippløsning	Fordeler	Ulemper
Modell A: Fysisk samlokalisering	<ul style="list-style-type: none"> • Bedre mulighet effektiv ledelse av ressursene. • Bedre mulighet for utvikling av en felles kultur • Bedre mulighet for å redusere sårbarhet • Bedre mulighet felles faglig utvikling • Bedre mulighet til gevinsrealisering 	<ul style="list-style-type: none"> • Oppfattes negativt av de ansatte som må pendle. Kan risikere at kompetent-/nøkkelpersonell velger å slutte. • Mange kan få lengre arbeidsreise • Fagressursene ute i kommunene blir splittet
Modell B: Lokaliseres i kommunene, men under en felles ledelse	<ul style="list-style-type: none"> • Nærhet til kommunene • De ansatte slipper å få lengre arbeidsreise • Kan fortsette med ansatte som ivaretar flere funksjoner i kommunen • De ansatte kan få større fleksibilitet i forhold til valg av arbeidssted enn de har i dag 	<ul style="list-style-type: none"> • Blir vanskeligere å få etablert nye prosesser. Lett for at kommunene bruker de ansattes kompetanse og service som før. • Gir ikke samme gevinstpotensiale • Er en større ledelsesmessig utfordring

Utredningsgruppen er enig om at den beste løsningen for å nå de 4 hovedmålene med en felles lønn og regnskapsavdeling vil være fysisk samlokalisering (modell A). Det er vanskelig å konkludere annerledes enn at Namsos da er den naturlige lokalisering av hovedkontoret. Dette fordi

- Namsos er den overlegent største kommunen og har flest ansatte som skal inn i den nye avdelingen.

- Namsos ligger geografisk i sentrum og muliggjør pendling fra alle deler av samkommunen.

En desentralisert modell kan enten være en modell der alle sitter der de er og personellresursen disponeres av felles ledelse eller en geografisk oppdeling av arbeidsoppgaver slik vi for eksempel ser det i Værnes-regionen. Det første alternativet vil bety at tilnærmet alt vil fortsette som før og vil gjøre det vanskelig å nå hovedmålene med omorganiseringen. Forskjellen mellom MNS og Værnesregionen er størrelsen og interne avstander. Det er heller ikke noen av de 3 fagområdene lønn, regnskap eller innfordring som peker seg ut som særlig godt egnet for lokalisering utenfor et hovedkontor med utgangspunkt i dagens størrelse på bemanning og kompetansefordeling mellom kommunene. Det vil også svekke muligheten til effektiv og fleksibel utnytting av personalresursen. Det er da spørsmål om at deltjenester som for eksempel fakturamottak og scanning som kunne være aktuelt. Dette er imidlertid en oppgave som forventes å bli redusert betydelig i framtiden med overgang til e-faktura.

Utredningsgruppen vil i vurderingen av organisasjonsmodell ta utgangspunkt i de ansattes krav. To viktige moment ble fremholdt i allmøtet:

1. Ingen sies opp i forbindelse med omorganiseringen.
2. Ingen må flytte arbeidsplass mot sin vilje.

Det første er uproblematisk å legge til grunn. Å innfri det andre punktet betinger en organisering etter modell B som utredningsgruppen mener svekker muligheten til å nå hovedmålene med omorganiseringen. Utredningsgruppen vil derfor foreslå følgende kompromiss:

Lønn og regnskap organiseres som en enhet med et hovedkontor i Namsos. Avdelingen skal fysisk samlokaliseres så langt det er praktisk mulig. Det skal imidlertid tas hensyn til ansattes ønsker om arbeidssted. Dersom personlige grunner taler for det, kan enkeltansatte avtale annen arbeidsplass for hele eller deler av stillingen. Organiseringen av enheten overlates til administrasjonen, men det bør legges føringer i forhold til forutsetninger om at organiseringen blir mest mulig kostnadseffektiv og at innsparingsmål nås. Det betyr at ansatte som får avtale om annet arbeidssted må påregne å få andre arbeidsoppgaver enn det som vedkommende har i dag. Arbeidsresursen skal disponeres mest mulig effektivt av leder ut ifra en totalvurdering. Avdelingen skal om det er hensiktsmessig i forhold til kompetanse og personell samt at det er resurseffektivt, legge delleveranser til andre kontorsteder enn hovedkontoret.

6 Økonomiske konsekvenser.

6.1 Effektiviseringspotensiale

Med forutsetning om at den nye avdelingen tar med seg de resurser som kommunene i sum har planlagt brukt på lønn og regnskapstjenester, vil avdelingen som utgangspunkt få 14,5 stilling. Dette er 1,4 stilling mindre enn det som området hadde i 2010. Sammenlignet med 2007 (U-07) har lønn og regnskap da hatt en nedgang med 0,9 stilling. Det betyr at det allerede er rasjonalisert en del. Det bør ligge et rasjonaliseringspotensial i den nye konstruksjonen på ca 10 %. Det er erfaringsmessig knyttet kostnader til overgangen til ny organisering og effektiviseringspotensialet bør ikke tas ut fra dag en. En målsetting kan være at 5 % innsparing for kommunene skal innfris etter 3 år og ytterligere 5 % etter 5 år fra opprettelsen dersom samlokalisering av personalet er gjennomført innen den tid. Innsparingen skal skje gjennom naturlig avgang eller ved effektivisering og økt salg av tjenester jfr. pk. 3.1.5.

6.2 Fordelingsmodell

MNS-ordningene har ulike kostnadsfordelingsmodeller.

Ordning	Like andeler mellom kommunene	Fordeling etter folketall	Andre nøkler	Kommentarer
Skatteoppkreveren	10 %	90 %		
Utvikling	50 %	50 %		
Miljø og landbruk		25 %	75 %	Antall landbruk
IT/Kvalitet	50 %	50 %		
Fagsystemer	50 %	50 %		
Barnevern (Adm)	10 %	90 %		
Barnevern (Tiltak)			100 %	Til kommune etter bosted
Legevakt	40 %	60 %		
Kommuneoverlege	40 %	60 %		
Samhandlingsreform			100 %	Tilskudd til kommunene overføres i sin helhet
NAV (Adm)	10 %	90 %		
NAV (Tiltak)			100 %	Til kommune etter bosted
MNS politikk og administrasjon			100 %	Deltakeransvar (prosentvis andel av samlet årlig tilskudd)
PPT	10 %		90 %	Elevtall. (Forslag)

Kostnadsfordelingsnøkklene har vært vurdert fra ordning til ordning, men har ingen matematisk logikk. Hovedtrekket er at ordninger med stor fastkostnadsandel (eks. IT) har fått stor prosent likt fordel, mens ordninger der produksjonen er knyttet til antallet innbyggere (eks barnevern og skatteoppkrever) har liten andel fast. Faktiske utgifter for hver enkelt kommune har også vært med i vurderingen når kostnadsfordelingsmodell har vært valgt (eks. NAV og utredning om felles brannvesen). I tillegg brukes det deltakeransvar definert til prosentvis andel av totalt tilskudd til MNS som fordelingsnøkkel for politikk og administrasjon.

Det er ingen klar sammenheng mellom utgiftsnivå og antallet innbyggere. Antallet transaksjoner ble forsøkt kartlagt i U-07, og det gir heller ikke et godt grunnlag. Erfaring fra andre interkommunale ordninger viser også at antallet og fordelingen endrer seg fra år til år knyttet bl.a. til større prosjekter. En lønn og regnskapsavdeling vil i tillegg være svært avhengig av kvaliteten på grunnlagsmaterialet som legges inn i kommunene. Erfaringen fra Værnes og Fosen er at dette vil være ulikt mellom kommunene og over tid. To valg synes å peke seg ut:

1. Vi simulerer en total kostnad for tjenesten basert på 2010 regnskap som brukes som grunnlag for fordelingsnøkkel med en fastandel og en andel knyttet til innbyggertall (Modell brukt i forhold til MNS- NAV og i Værnes-regionen). Modellen vil være kjent og akseptert i MNS og gir ingen intern transaksjonskostnad.
2. Vi tar i bruk Fosen-modellen og organiserer MNS lønn og regnskap tilnærmet likt et privat regnskapskontor der det i tillegg til en fast administrasjonskostnad faktureres etter medgått tid (og antallet fakturaer til skanning). Førings av medgått tid og administrasjon av ordningen vil representere en transaksjonskostnad. På den annen side er det islett av incitament i denne modellen. I tillegg vil vi få en rettferdig fordeling mellom kommunene.

Endinger i fakturamengde vil fanges opp og forskjeller i kvalitet i lønn- og regnskapsgrunnlaget vil gjenspeiles.

Rammen for virksomheten settes i begge tilfeller i det årlige budsjettet.

Tabellen under viser et anslag over kostnader til lønn og regnskap i kommunene i 2010. Dette er ikke eksakte tall, men tid dels bygd på kalkulatoriske tall i og med at lønn og regnskap ikke er likt organisert eller utgjør en identifiserbar enhet i kommunene. Det er beregnet internhusleie i regnestykket.

	Fosnes	Namdalseid	Namsos	Overhalla	MNS	Totalt
Lønnsutgifter	588	1 132	4 242	1 255		7 217
Driftsutgifter	161	332	1 702	465	357	3 018
Driftsinntekter	-65	-263	-1 600	-264	-357	-2 549
Sum	684	1 201	4 344	1 456		7 686
Andel av totalen	8,9	15,6	56,5	18,9		100,0

Beregnet kostnad for en ny MNS lønn og regnskap basert på 14,5 stilling er kalkulert til å være ca 7,25 mill kroner. Utredningsgruppen vil anbefale et fordelingsnøkkelen 25 % fordelt med like deler mellom kommunene og 75 % etter folketall brukes dersom kostnadsfordelingsmodell 1 (jfr. over) blir valgt. Anbefalingen gjenspeiler dagens kostnadsnivå i kommunene på best mulig måte. Tallet er også likt det som brukes i Værnes-regionen. Effekten av denne fordelingsmodellen vises i tabellen under. Tabellen viser også effekten etter år 3 og 5 forutsatt at innsparingsmål som foreslått i kap 6.1 gjennomføres.

Utredningsgruppen er opptatt av at oppgjørssystemet som er lagt opp rundt MNS-ordningene er komplisert og resurskrevende å følge opp. En ny "unik" fordelingsnøkkel for dette området vil ytterligere komplisere dette bildet. Primært anbefaler gruppen at det innføres en felles fordelingsnøkkel for hele MNS. Inntil dette kan innføres anbefaler gruppen at det brukes en 25/75 fordeling for denne ordningen. Det anbefales at dette tas opp i forbindelse med halvveisevalueringen av MNS-forsøket. Dersom dette ikke er mulig eller ønskelig med en felles fordelingsnøkkel for MNS, anbefaler gruppen at MNS lønn og regnskap i en innkjøringsperiode kostnadsfordeles etter 25/75 etter modell 1, men at fordelingsmodellen etter 3 år går over til modell 2 med internfakturering etter medgått tid som oppfattes som mer fleksibel og rettferdig som fordelingsmodell mellom kommunene.

Foreslått kostnadsfordelingsmodell 25/75	Fosnes	Namdalseid	Namsos	Overhalla	Netto budsjett MNS
Beregnet kostnad 2012	684	1 201	4 344	1 456	7 250
Kommunevis effekt av MNS lønn og regnskap 2012	-43	-257	-178	43	
Kommunevis effekt av MNS lønn og regnskap 2015 (-5 %)	-75	-304	-387	-32	6 888
Kommunevis effekt av MNS lønn og regnskap 2017 (-10 %)	-106	-349	-584	-103	6 543

Som det fremgår av tabellen vil alle kommunene på sikt tjene på ordningen med felles lønns- og regnskapsavdeling.

7 Konklusjoner og anbefalinger.

Arbeidsgruppen vil anbefale at:

1. Kommunene i Midtre Namdal organiserer en felles lønn og regnskapsavdeling i Midtre Namdal samkommune.⁴
2. Oppgaven krever ikke endring i forsøksforskriften, men forankres gjennom en justering av samarbeidsavtalen mellom kommunene.
3. Enheten utvikler en grunnpakke med tjenester som er lik for alle kommuner. Avtale om tilleggstjenester kan gjøres mot tilleggsbetaling. Grunnpakken og eventuelle tilleggstjenester skal nedfelles i en leveranseavtale mellom den enkelte kommune og MNS.
4. Primært anbefales det at det innføres en fast fordelingsnøkkel for alle MNS-ordninger. I beregningen av denne fordelingsnøgkelen vektet MNS lønn og regnskap med 25 % fordelt fast med like deler mellom kommunene og 75 % fordelt etter folketall. Denne fordelingen brukes inntil den nye felles fordelingsordning er etablert. Dersom det skulle vise seg umulig eller ikke er ønskelig med felles fordelingsordning, anbefales det at MNS lønn og regnskap går over til et faktureringsystem etter medgått tid/antall fakturaer til skanning etter en etableringsfase på inntil 3 år.
5. Regnskapsansvaret overfor rådmann og kommunale politiske myndigheter knyttes til økonomisjefunksjonen i hver kommune. Lønn- og regnskapsavdelingen skal lage ferdig regnskap med noter knyttet til regnskapsdelen for årsoppgjøret i de 4 kommunene.
6. Innkreving av utestående fordringer gjøres av MNS lønn og regnskap. Det forutsettes eksplisitte vedtak om dette i kommunene som gir MNS myndighet til å inndrive utestående fordringer etter inkassoloven på vegne av kommunene.
7. MNS lønn og regnskap etableres med 14,5 stillinger fra 01.01.12. Alle ansatte skal ha ansettelsestrygghet.
8. MNS lønn og regnskap skal ha en felles leder. I tillegg opprettes 3 stillinger som fagansvarlige for områdene lønn, regnskap og innfordring samt 0,5 stilling som systemutvikler. Samtlige stillinger opprettes innom den totalen stillingsressursen. Stillingene lyses ut internt.
9. Virksomheten etableres med hovedkontor i Namsos. Dagens ansatte med særskilte behov skal ved inngangen til omorganiseringen kunne avtale annet arbeidssted for hele eller deler av stillingen. Enheten skal drives kostnads- og kompetanseeffektivt. Det betyr at arbeidsoppgaver kan endres for de ansatte. Enheten skal dersom det er mulig og hensiktsmessig økonomisk, kompetanse- og personellmessig kunne etablere deltjenester i en eller flere av samarbeidskommunene.
10. Det settes effektiviseringskrav som fører til en reduksjon på minimum 5 % av netto utgifter for lønn og regnskapsføring for de 4 samarbeidskommunene gjeldende fra år 3 etter etablering og ytterligere 5 % etter 5 år fra oppstart dersom samlokalisering av personalet er gjennomført etter den tid. Tiden fram til da brukes til å etablere tjenesten og utvikle rutiner og kvalitetssikring. Effektiviseringskravet skal innfris gjennom rasjonalisering og innsparing med naturlig avgang eller i form av økt salg av tjenester.

⁴ Personalsjefen i Namsos har visse reserverasjoner til forslaget slik det fremgår av utredningen pk. 5.1. Reservasjonen er begrunnet i vedlegg.

11. De ansatte opprettholder sine ansettelsesforhold i morkommunene ved overgangen til ny avdeling. Det bør utredes en overgang til samkommunen som arbeidsgiver så snart som mulig.
12. Utredningsgruppen vil anbefale at det innom en 3 års periode vurderes om andre oppgaver skal legges til samarbeidsordningen. Eksempler på dette er:
 - a. Dersom alle kommuner etablerer generell eiendomskatt, anbefales at dette vurderes organisert i den samkommunale enheten.
 - b. Felles innkjøpsfunksjon
 - c. Finansområdet

8 Målstruktur

Hovedmål:

Lønn og regnskapsfunksjonen organisert som en felles enhet i Midtre Namdal samkommune skal framstå som effektiv, samordnet og kvalitativ og kunne avgi lønn, regnskap og styringsinformasjon pålitelig og tjenlig til rett tid.

Delmål:

- Kvalitetssikring av lønns- og regnskapsproduksjonen
- Effektivisering av lønn- og regnskapsfunksjonen skal frigjøre ressurser og bidra til at funksjonen totalt sett skal bli billigere for deltakerkommunene.
- Utvikle et stabilt og robust fagmiljø
- Målføret kompetanseutvikling
- Avklare og dekke behov for spesialist- og generalistkompetanse

Vedlegg 1

Mindretallsuttalelse fra lønn og personalsjef i Namsos kommune Egill Vatne til flertallets konklusjon i utredningen.

Lønns- og personalarbeid er på flere områder nært beslektet og gjensidig avhengig av hverandre. Samordnet bruk av kompetansen innenfor disse beslektede områdene vil derfor være svært viktig for å oppnå god kvalitet på tjenester innefor lønnsområdet og personalområdet. Eksempler på oppgaver som ved en slik samordning blir bedre løst er ansettelsesprosesser, lønnsforhandlinger og rapporter innenfor personalområdet som tas ut av databaser som inneholder lønns- og stillings- og fraværsopplysninger på alle ansatte. Et meget godt utgangspunkt for å få til slik samordning er en felles lønns- og personalavdeling under en ledelse.

Dette var blant annet bakgrunnen for at rådmannen i Namsos i 2009 opprettet felles lønns- og personalavdeling i kommunen, slik det også var fram til 2003.

En slik organisering vil også skape et bredere fagmiljø med mulighet for større varietet i oppgavene. Mange vil synes at dette er spennende og utfordrende og derfor tror jeg at det vil være lettere å rekruttere nødvendig kompetanse inn i et slikt fellesskap, når det måtte være behov for det.

På bakgrunn av ovenstående, og fordi den nye lønns- og personalavdelingen i Namsos kommune er svært ”ung”, anser jeg det som uheldig hvis resultatet skulle bli at denne organiseringen blir oppløst.