

SAKSPAPIR

Saksnr	Utval	Type	Dato
030/20	Formannskapet	PS	06.05.2020

Saksbehandlar	ArkivsakID
Runar Ludvigsen	20/1111

Tilbod på analyse av organisasjon, effektivitet og økonomi - oppsummering

Vedlegg:

BDO - tilbud organisasjons- og økonomigjennomgang

Tilbud_Osterøy Effektivisering_Agenda Kaupang

Prosjekttilbud_Osterøy kommune

Rådmannen sitt framlegg til vedtak: Formannskapet vedtek å akseptere tilbud frå Telemarksforskning.

Formannskapet - 030/20

FS - behandling:

Henrik Øksnes, FRP: Rådmannen sitt framlegg vert vedteke med følgande tillegg.:

Tilleggspakke som tilbuddt frå Telemarksforskning vert og bestilt. Intervju må og gjelde politikarar frå alle parti.

Avrøysting:

Rådmannen sitt framlegg til vedtak vert samrøystes vedteke.

Henrik Øksnes, FRP, sitt framlegg - falt med 6 røyster (2SP, 2AP, 1SV, 1KRF) mot 3 (1 H, 2 FRP) røyster

FS - vedtak:

Rådmannen sitt framlegg til vedtak: Formannskapet vedtek å akseptere tilbud frå Telemarksforskning.

Saksopplysningar:

Osterøy kommune har bedt om ekstern hjelp for å sjå kva som kan gjerast av tiltak for å redusere kostnadene for kommunen og effektivisere drifta. Kommunen er som kjent allereie hamna på ROBEK lista og dei økonomiske utsiktene, spesielt for dei neste 2 åra, ser ikkje gode ut.

Det vert sendt ut førespurnad til hhv. Telemarksforskning, Agenda Kaupang og BDO tidleg i april med frist for tilbod til 28. april. Alle leverte tilbod i god tid før fristen.

Oppsummering:

Alle tilbyderane har lang og god erfaring med det Osterøy kommune har etterspurd. Dei virker også

til å ha ein brei og solid fagkompetanse.

Ut i frå tilbudene og informasjonen som førebels er kome virker det som at Telemarksforskning (TF) i hovudsak ser på Osterøy kommune aleine, BDO ser ut til å ha ein tilnærming som innebærer noko samanlikning, meda Agenda Kaupang (AK) sin framgangsmåte ser ut til å innebære mykje samanlikning med tilsvarande kommunar.

I frå et makro perspektiv så tilbyr alle mykje det same, alle med former for økonomisk analyse, vidare analyse gjennom mellom anna arbeidsgrupper/intervju og utvikling av tiltak, før ein endelig rapport med anbefaling liggast fram. Sett på eit meir mikro nivå har dei litt ulik innfallsvinkel og framgangsmåter, noko dei ulike tilbudane forklarar tydelegare og kanskje samandragane under vil utdjupa litt meir.

Alle tilbyderne tek utgangspunkt i at dei skal klare å levere ønsket rapport innan 30. juni 2020, sjølv om dei er tydelege på at dette er prosessar som eigentleg tek lengre tid enn tidsramma dei har fått.

TF og BDO pårekna begge om lag 250 timar for arbeidet, medan AK pårekna 342 timar. AK er ligger difor også på eit anna prisnivå enn både TF og BDO.

Samandraga under er henta direkte frå tilbodene og er difor på bokmål.

Telemarksforskning(TF):

Problemstillingene i tilbudsforespørselen treffer rett i kjernen av de FoU-prosjektene som Telemarksforskning har arbeidet med de siste årene. Med vårt faglige ståsted og erfaring som utgangspunkt, er vi svært motivert for dette oppdraget. Telemarksforskning er veldig opptatt av problemstillinger knyttet til kommunenes funksjoner og roller som tjenesteproducent, myndighetsutøver, samfunnsutvikler og som politisk og demokratisk arena. Dette innebærer et bredt syn på kommunal forvaltning og utvikling, og hva som er nøkkelen til vellykket samfunnsutviklingsarbeid i ulike typer kommuner.

Vi har lang erfaring fra prosjekter som omhandler samfunnsutvikling, innovasjon, samskaping, medvirkning og innbyggerinvolvering og ledelse, styring og organisering i kommunesektoren, herunder både forskningsrettede prosjekter og mer praksisnære utviklingsprosjekter «ute» i kommune-Norge.

Telemarksforskning har videre over lang tid arbeidet med analyser og prosesser knyttet til økt attraktivitet for steder, samt innovasjon og bærekraftig omstilling i kommuner, regioner, bedrifter og nettverk. Vi har gjennomført en rekke analyser av kommuners ressursbruk på ulike tjenesteområder og kommuners organisering. Gjennom flere år har vi hatt rammeavtaler med mange kommuner knyttet til kommuneøkonomi. Disse erfaringene gir oss en metode for å se nærmere på nåværende og framtidig utgiftsbehov, basert på befolkningsframskrivninger. Samtidig gir det oss en erfaringsbase for å sammenligne de funn vi gjør i Osterøy kommune.

Kostnadsramme:

Rammepris på: 295.000 eks mva.

Pårekna timetal: 250 timar

Timepris: 1.180 kr eks. mva

Tilbyr også en opsjon på prosessveiledning og fasilitering på tilsvarende 75 timer – som utgjør ein total ramme på 383.500 eks. mva.

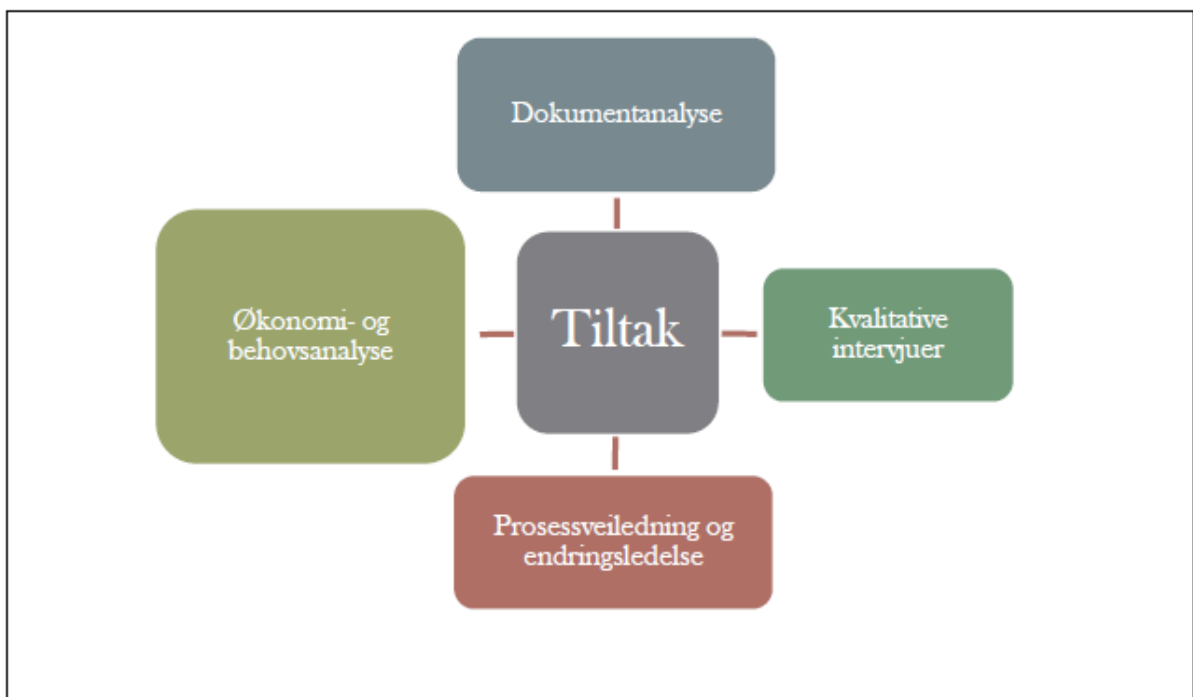
Kort samandrag:

Gjennomføre en kartlegging og analyse av kommunens nåværende drifts- og ressursbruk. Vi vil så komme med konkrete forslag og anbefalinger til omstillings- og effektiviseringstiltak som kan bidra til isolert sett å redusere kommunens ressursbruk

Våre innledende analyser og kartlegginger av nå-situasjonen vil sette oss på sporet av potensielle omstillings- og effektiviseringstiltak. Vi vil så liste opp disse tiltakene, og – slik vi oppfatter det som naturlig og ønskelig, beløpsfeste innsparingseffekten på hvert av tiltakene.

En idé kan da være at vi tilstreber å presentere en «menypakke» i størrelsesorden 35-40 mill. kr, slik at det ved den politiske behandlingen av tiltakene (i økonomiplanen for 2021-24) vil kunne være rom for å «ta inn» igjen (eller reversere) noen av tiltakene.

Det er Telemarksforsknings erfaring at det er nær sammenheng mellom en kommunes organisering og ledelsesstruktur, og hvor effektivt kommunen driver. Dersom vi skulle få oppdraget, vil det være sentralt å se på den interne samhandlingen.



Figur 1 Analytisk tilnærming

Vår leveranse i oppdraget vil oppsummeres i en lett tilgjengelig rapport med forståelige og relevante anbefalinger. Rapporten vil oppsummere arbeidet som er utført, det innsamlede materialet og våre analyser med tilhørende drøftinger og anbefalinger. Rapporten vil være et solid og faglig grunnlag for videre debatt og eventuell oppfølging i kommunen. Den vil gi Osterøy kommune et godt grunnlag for å ta stilling til hvilke tiltak man vil gjennomføre i den videre prosessen. Vår utredning vil ha et enkelt og lettfattelig språk, slik at rapporten uten videre kan brukes i den videre administrative og politiske oppfølgingen.

Vi legger ellers til grunn følgende framdriftsplan for gjennomføring av oppdraget.

Oppstart og planlegging		Datainnsamling, analyse og medvirkning		Rapport og presentasjon
Aktiviteter	• Oppstartsmøte • Avklare problemstillinger, mål, organisering/roller, tidsplan, avgrensninger • Definere datagrunnlag og intervjuobjekt • Utarbeidelse av prosjektplan, prosess- og intervjuguide	• Dokumentanalyse og litteraturgjennomgang • Overordnede økonomi- og attraktivitetsanalyser • Gjennomføring av intervjuer • Dybdeanalyser på ulike tjenestemråder • Verdistrømanalyser av utvalgte arbeidsprosesser • Utarbeide retningslinjer for omstillingsprosessen	• Systematisere og sammenstille funn og observasjoner • Utarbeide utkast til slutt-rapport • Kvalitetssikring av rapport i kommunen • Prosessbistand • Forankring og involvering • Ferdigstille slutt-rapport	
Leveranser	• Omforent prosjektplan • Intervjuguide • Prosessforløp	• Intervju/fokusgruppemøter	• Sluttrapport • Veien videre/Gevinstrealiseringsplan	
Tentativ tidsplan*	April 2020	April-mai 2020	Juni 2020	

Figur 2 Framdriftsplan

Agenda Kaupang:

Agenda Kaupang har erfaring fra en rekke oppdrag av lignende type:

2020

- ▶ Aurskog-Høland: Økonomianalyse
- ▶ Loppa: Økonomianalyse og utvikling av sparetiltak
- ▶ Nordre Follo: Økonomianalyse

2019

- ▶ Alta: Økonomianalyse og utvikling av sparetiltak, krav 80 mill. kroner
- ▶ Bodø: Økonomianalyse og utvikling av sparetiltak, krav 300 mill. kroner
- ▶ Grimstad: Økonomianalyse og utvikling av sparetiltak, krav 60 mill. kroner
- ▶ Kristiansand: Økonomianalyse
- ▶ Sogndal: Økonomianalyse
- ▶ Sunnfjord: Økonomianalyse og utvikling av sparetiltak, krav 45 mill. kroner
- ▶ Ullensaker: Økonomianalyse og utvikling av sparetiltak, krav 80 mill. kroner
- ▶ Ulstein: Økonomianalyse og utvikling av sparetiltak, krav 17 mill. kroner
- ▶ Volda: Økonomianalyse
- ▶ Våler (Innlandet): Økonomianalyse og utvikling av sparetiltak, krav 25 mill. kroner

2018

- ▶ Austevoll: Økonomianalyse og utvikling av sparetiltak, krav 12 mill. kroner
- ▶ Fredrikstad: Økonomianalyse og utvikling av sparetiltak, krav 130 mill. kroner
- ▶ Våler (Viken): Økonomianalyse og utvikling av sparetiltak, krav 10 mill. kroner

Vi er et tverrfaglig miljø bestående av sosial- og siviløkonomer, statsvitere, psykologer, pedagoger, sosiologer og andre samfunnsvitere. Konsulentene har flere års erfaring som konsulenter og arbeidserfaring fra privat eller offentlig sektor. Hovedtyngden er seniorkonsulenter med bred erfaring fra en rekke oppdrag på ulike samfunnsområder.

Agenda Kaupang tror tverrfaglighet er en styrke, og har erfart at resultatet ofte blir best når et prosjektteam består av konsulenter som kan angripe en problemstilling fra ulike kanter.

Kostnadsramme:

Rammepris på 513.000 eks mva.

Pårekna timetal: 342 timar

Timepris: 1500 kr eks. mva

Kort samandrag:

Vanligvis tar et slikt omstillingsprosjekt fire måneder å gjennomføre. Agenda Kaupang tar likevel sikte på å utføre prosjektet innen 30. juni 2020. Vi skisserer en todelt prosess; en fase med kartlegging og analyse og en fase med tiltaksutvikling. I tillegg, vil vi gjennomføre utdypende analyser innen enkelte tjenesteområder mellom fase 1 og fase 2. Den siste fasen er gjennomføring av tiltakene etter at tiltakene er prioritert og vedtatt.



Kostnadsforskjeller (mot andre kommuner) påvises og forklares, slik at handlingsrommet synliggjøres. Dette gir et grunnlag for å fastlegge samlede budsjettammer for de enkelte tjenestene. Det gir også hjelp til å finne fram til mulige effektiviseringstiltak.

Agenda Kaupang har bygget opp egne databaser for å analysere regnskapet på nivået under KOSTRA. Resultatet av delanalysene benyttes inn i arbeidet med utvikling av tiltak i arbeidsgrupper.

Det er viktig at prosessen blir åpen og involverende. I et så omfattende omstillingsprosjekt bør alle deler av kommuneorganisasjonen delta, både politikere, ledere og tillitsvalgte. Deltakerne får en bedre forståelse for kommunens situasjon og forstår bedre de tiltak som foreslås.

Målet med økonomianalysen er å påvise effektiviseringsmuligheter for Osterøy kommune. Vi sammenligner Osterøy mot utvalgte kommuner med lave kostnader, god tjenestekvalitet og som har noe å lære bort. Vi beregner forskjeller i kostnadsnivå mellom kommunene og forsøker å forklare forskjellene.

Vi foreslår å sammenligne Osterøy med kommunene Gjesdal, Ulstein, Sula, Gjerdrum, Løten og Skaun. I tillegg sammenlignes Osterøy med kommunegruppe 10. Kommunegruppen består av mellomstore kommuner med middels bundne kostnader per innbygger og lave frie

disponible inntekter.

LØSNINGSFORSLAG

- 2.1 ANGREPSMÅTE
- 2.2 ØKONOMIANALYSE
- 2.3 DETALJERTE ANALYSER INNEN PLEIE OG OMSORG OG ADMINISTRASJON
- 2.4 UTVIKLING AV TILTAK
- 2.5 OPSJONER OG MULIGE ØVRIGE BIDRAG FRA AGENDA KAUPANG
- 2.6 FASER OG FREMDRIFT

Vårt forslag til en effektiv måte å utvikle godt forankrede og hensiktsmessige tiltak på er å etablere arbeidsgrupper under hvert kommunalområde. Arbeidsgruppene vil, med utgangspunkt i et klart mandat fra rådmannen med konkrete økonomiske innsparingsmål per sektor/arbeidsgruppe, utvikle og prioritere innsparingstiltak basert på analysene som foreligger.

Det kan være hensiktsmessig å etablere tre arbeidsgrupper – en for hver sektor. Vår erfaring er at det bør være mulig å lage en gjennomarbeidet tiltaksliste i løpet av tre hele dager i disse gruppene. Hvert tiltak utredes slik:

- ▶ Beskrivelse av tiltaket
- ▶ Konsekvenser av tiltaket (positive og negative)
- ▶ Gevinst/effekt per år i økonomiplanperioden
- ▶ Ev. behov for ytterligere utredning

Vår erfaring er at gjennomføringen av tiltakene kan være vanskelig å få til fordi kommunen mangler kompetanse eller kapasitet. I Osterøy sitt tilfelle vil forsinket effekt av tiltakene være svært kostbare.

Agenda tilbyr derfor opsjon på hjelp til dette gjennomføring og videre støtte.

BDO

Vi i BDO har gjennomført en rekke lignende oppdrag tidligere og har gleden av å tilby et prosjektteam med svært god innsikt i - og dokumenterte resultater fra - kommunal sektor. Vår erfaring er at tre suksessfaktorer må oppfylles for at Osterøy kommune skal få en solid organisasjons- og driftsgjennomgang som resulterer i reelle gevinster:

- For det første er det sentralt at leverandøren har inngående kjennskap til kommunal tjenesteproduksjon. Tjenestespekteret er bredt og komplekst. Tjenestene kan ikke uten videre sammenlignes med hverandre eller på tvers av kommuner. Det kan være en rekke underliggende årsaksforhold KOSTRA-tallene ikke plukker opp. Derfor er det viktig at valgt leverandør evner å kombinere kunnskap om kommunale tjenester med ulike analysemetoder, for å gi Osterøy et så nyansert bilde som mulig.
- For det andre er det avgjørende at valgt leverandør har omfattende erfaring fra og kunnskap om kommunaløkonomi. Dette er viktig for å forstå nyansene og handlingsrommet i en kompleks organisasjon.
- For det tredje er det svært viktig med en involverende prosess som inkluderer politikere, kommunens ledere, ansatte og tillitsvalgte. Vi mener endringsprosesser blir bedre av bred involvering og god forankring blant de som berøres av prosessen.

Kostnadsramme:

Rammepris på 330.000 eks mva.

Pårekna timetal: 245 timar

Timepris: 1350 kr eks. mva

Kort samandrag:

BDO vil dersom vi velges som samarbeidspartner igangsette prosjektet umiddelbart etter kontraktsinngåelse. Vi vil anbefale at det innledningsvis gjennomføres økonomiske analyser for å kartlegge nåsituasjonen og ressursbruken i Osterøy kommune. I de neste fasene vil vi benytte oss av både kvalitative metoder som workshops, arbeidsmøter og intervjuer i tillegg til at vi vil bruke kvantitative metoder for å synliggjøre sammenhengen mellom innsatsfaktorer, ressursdrivere, aktiviteter og kostnadsdrivere i kommunens tjenestetilbud- og produksjon.

BDO mener prosjektet bør gjennomføres i tre faser for å skape en god forståelse av kommunens virksomhetsområder, sikre god involvering av organisasjonen og legge grunnlaget for å avdekke områder med effektiviseringspotensial.

1. Innledende økonomiske analyser

Vi vil først utføre overordnede økonomiske analyser for å kartlegge kommunens handlingsrom. Dette innebærer blant annet å se på finansielle nøkkeltall samt analyser av budsjett og regnskap for de utvalgte ressurskrevende tjenesteområdene. Det er viktig å etablere et godt kunnskapsgrunnlag om kommunens økonomiske robusthet og prioriteringer for å kunne formulere innledende hypoteser til de videre analysene.

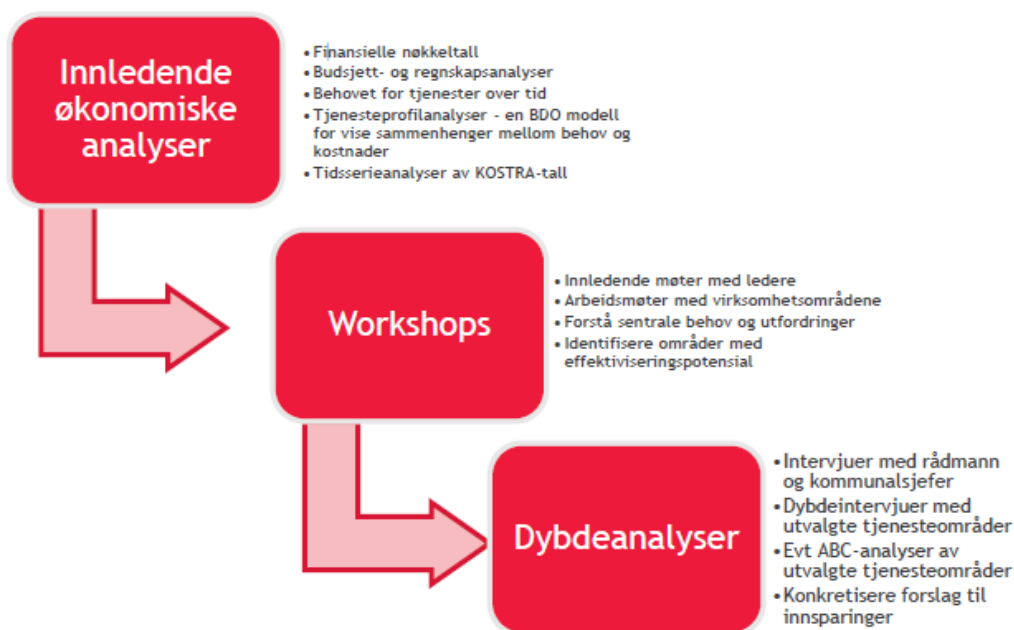
2. Workshops

I forkant av den første workshopen vil vi gjennomføre intervjuer med rådmannens ledergruppe for å kartlegge og forstå bakgrunnen for dagens organisering av virksomhetene samt hvilke arbeidsoppgaver, roller og prioriteringer som ligger til grunn for enhetene. Vi vil også diskutere særlige utfordringer og behov. Denne innledende intervjurunden vil også danne grunnlaget for de første arbeidshypotesene og vil kunne gi føringer på hvilke områder innenfor de ulike virksomhetsområdene vi vil ha et særskilt fokus på.

3. Dybdeanalyser

Arbeidet i dybdeanalysen vil være todelt.

- a. For det første vil vi diskutere konkrete løsnings- og innsparingsforslag med kommunalsjefene. Her vil også kommunalsjefene og andre relevante ledere kunne komme med øvrige innspill til det som er fremkommet i workshopen, samtidig som handlingsrom, behov og utfordringer vil bli diskutert.
- b. For det andre vil BDO gjøre egne analyser basert på innhentet informasjon og foreliggende tallgrunnlag. Formålet er å kunne bistå kommunen i arbeidet med å tallfeste og konkretisere gevinster ved effektivisering og innsparing. Særlig vil vi vurdere behovet for å gjennomføre mer omfattende kostnadsanalyser. BDO har særlig utviklet metoder som fokuserer på måling av effektivitet og aktivitet.



Figur 1: Foreslått fremgangsmåte. (Kilde: BDO)

Vurdering:

Det er 3 gode tilbud som er levert på kort tid og det er ikkje så mykje som skil dei.

Totalt sett vurderer kommunen TF sitt tilbud som det beste. Årsaka til dette er løysningsskildringa TF leggjer fram med fokus på tiltak. Den økonomiske analysen ser til dels lik ut hjå alle 3, men TF ser ut til å sjå økonomien i eit større bilete. Vi har også stor tro på attraktivitetsanalysen til TF og den passar godt inn ift. å tenkje innovasjonsretta – noko som er spesielt viktig når kommunen skal gå frå avvikling av ROBEK til utvikling.

Høve til opsjon på hjelp til tiltak og gjennomføring ser også kommunen som svært aktuelt då dette ofte er noko av det vanskeligste og er der den verkelege jobben ligg.

Konklusjon:

Osterøy kommune ser på tilbudet frå Telemarksforskning som det beste og mest treffande.