

Arkivsaknr 20/04708-1
Saksbehandler Margrethe Kristiansen

Saksgang	Møtedato	
Eldrerådet	05.03.2020	19/20
Kommunalt råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne	02.03.2020	3/20
Helse- og velferdsutvalget	09.03.2020	4/20
Formannskapet	03.03.2020	37/20
Kommunalt råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne	30.03.2020	
Formannskapet	17.03.2020	

Evaluering bemanningskontor

Innstilling til vedtak:

Bemanningskontoret avvikles i nåværende form

Britt Elin Steinveg
Kommunedirektør

Margrethe Kristiansen
Konstituert avdelingsdirektør helse og omsorg

Hva saken gjelder

Det er gjennomført en evaluering av Bemanningskontoret i seksjon for Oppfølgingstjenesten i tråd med oppfølging av sak 17/2257 «prosjekt bemanningskontor».

Hensikten med evalueringen er å finne ut i hvilken grad man har nådd målene som ble satt etter at Bemanningskontoret ble etablert i 2017, og om det i dag er økonomisk kontroll i seksjonen, og om enheten i dag fungerer som et innsparingstiltak.

Evaluering av Bemanningskontoret ligger vedlagt.

Saksutredning

Etableringa av Bemanningskontoret er forankret i «Program for utvikling av helse og omsorg 2017-2018», som ble vedtatt i kommunestyret 26 april 2017. Utviklingsprogrammet hadde som mål å redusere kostnader i helse og omsorg, samt oppnå kostnadskontroll.

Programmet var inndelt i 5 arbeidspakker, hvorav arbeidspakke 2 innebar utvikling av bemanningsplanlegging/ heltidskultur. «Program for utvikling av helse og omsorg 2017- 2018» inngikk i kommunen Forbedringsprogram.

Arbeidspakke 2. bemanningsplanlegging/heltidskultur handler om å profesjonalisere arbeidet med turnus- og bemanningsplanlegging i tjenesten. Gjennom opprettelse av ressursbaser med dedikerte personer til å ivareta turnus, vaktinnleie, lønnskjøring og vikarbruk oppnås mer effektiv bruk av personellressurser. I første omgang skulle dette prøves ut i seksjon for Hjemmetjeneste og seksjon for Oppfølgingstjenesten, jmf sak 17/248

I seksjon for Oppfølgingstjenesten ønsket man å ta skrittet videre og opprette en pilot på organisering av et Bemanningskontor, hvor enhetenes ressursbaser ble sentralisert under en leder, jmf sak 17/2257 «prosjekt bemanningskontor».

Tiltaket skulle bidra til en innsparing på 5,5 mill 2017, og 10 mill 2018 og 2019 (HØP 2017-2021). Dette ble så nedjustert til 4,5 mill i HØP 2019- 2022.

Bemanningskontoret (BKO) – organisering og hovedoppgaver

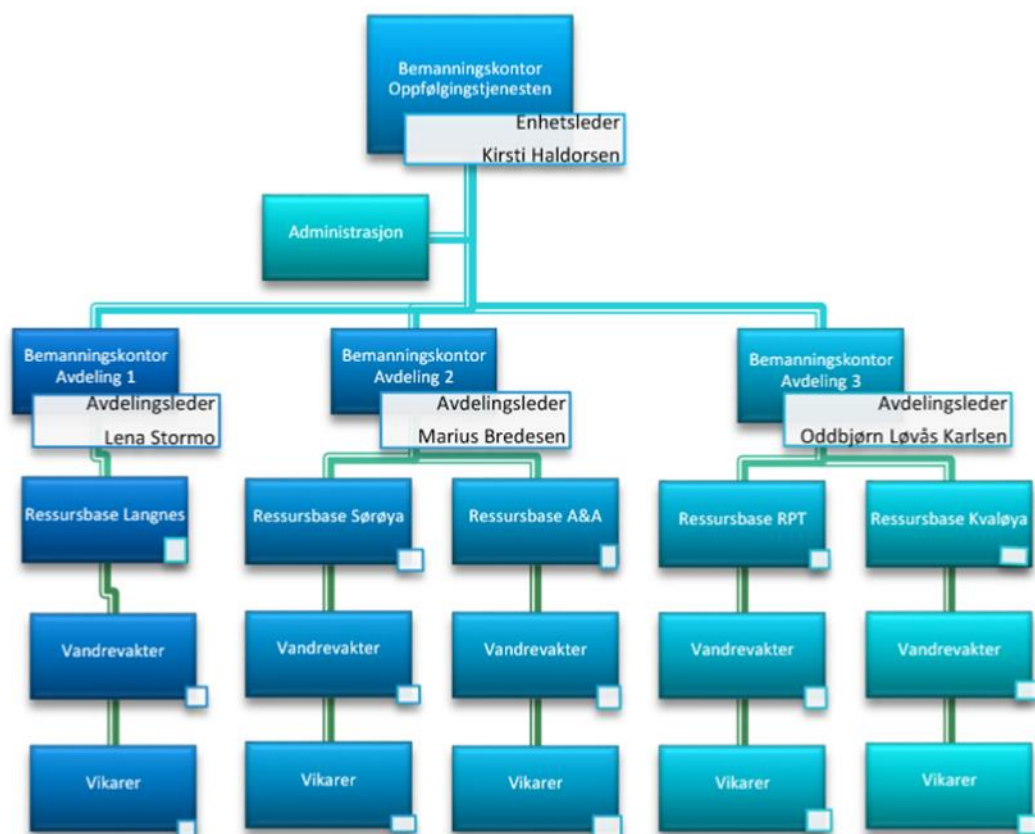
Prosjekt bemanningskontoret ble vedtatt i formannskapet 2017, sak 17/2257.

I drift- og organisasjonsplanen fremkommer det at:

Bemanningskontoret skal bidra til å skape heltidskultur i Seksjon for Oppfølgingstjenesten.

Bemanningskontoret skal forvalte ressurser på en hensiktsmessig, effektiv og økonomisk måte til fordel for seksjonens ansatte, brukere og drift.

Bemanningskontoret er i dag organisert som en egen enhet i seksjon for Oppfølgingstjenesten. Ansvarlig leder av drift og tjenestetilbud er lagt under enhetsleder. Vider er bemanningskontoret organisert med tre avdelingsledere som er ansvarlig for daglig drift, økonomi og personaloppfølging på sine avdelinger.



Organisasjonskart BKO 2020.

I tabellen nedenfor fremkommer det at BKO har 17,3 administrative årsverk (inkludert 3 avdelingsledere og 11 ressursbasekonsulenter). Avdeling 1-3 består av vandrevaktene, til sammen 28,83 årsverk, samt avdeling 5 som består av 2 ledere og 2 rådgivere, til sammen 3,5 årsverk.

Ansvarsnummer/navn	Ansatte	Årsverk
35470 Administrasjonen	18	17,3
35471 Avdeling 1	46	6
35472 Avdeling 2	36	8,2
35473 Avdeling 3	39	14,63
35475 Avdeling 5	4	3,5
Totalt	143	49,63

Tabellen viser antall årsverk og ansatte ved Bemanningskontoret Pr 17.12.19

Enhetsvise ressursbaser- kontra sentralt bemanningskontor

I program for utvikling av helse og omsorg 2017-2018, sak 17/248 beskrives to ulike retninger for optimalisering av turnus- og bemanningsplanlegging. Det første er enhetsvise ressursbaser- kontra sentralt bemanningskontor.

Enhetsvise Ressursbaser

En ressursbase er organisatorisk lagt under administrasjon på enheten. Den består av 1-2 ressursbasekonsulenter som har ansvar for turnus, vaktinnleie, lønnskjøring osv, og er en administrativ støtte for avdelingslederne ved enheten. Denne modellen er i dag tatt i bruk i stor eller mindre grad ved alle enhetene i seksjon for Hjemmetjenesten og seksjon for Sykehjem. Personene i ressursbasen finansieres innenfor enhetens rammer.

Sentralt Bemanningskontor

I et sentralt Bemanningskontor er de enhetsvise ressursbasene innen en seksjon organisert som en egen enhet med egen leder. I tillegg ansettes vikarer fast ved Bemanningskontoret som øvrige enheter i seksjonen kan bestille/kjøre inn som vikarer til egen enhet. Samarbeidet

mellom Bemanningskontoret og enhetene er regulert gjennom en samarbeidsavtale. Den enkelte enhet forholder seg til en fast ressursbasekonsulent ved Bemanningskontoret. Denne modellen innebærer økte administrative kostnader (leder, avdelingsleder og administrasjon av internfakturering) sammenlignet med enhetsvise ressursbaser. I tillegg kommer utgifter til leie av lokaler og reisekostnader for vandreavaktene.

I arbeidet med å profesjonalisere turnusarbeid og vaktinnleie tilknyttet begge modellene er det utarbeidet retningslinjer for turnusplanlegging i samarbeid med HTV og HVO. Disse retningslinjene er også tatt med i egen handbok for avdelingsledere i Helse og omsorg. Begge rutinene er tatt i bruk i hele avdelingen og har som hensikt å styrke ledernes kompetanse på turnus- og bemanningsplanlegging for å sikre optimal ressursallokering av bemanningen og økonomisk kontroll.

Evaluering av Bemanningskontoret

Bemanningskontoret er opprettet som et prosjekt i og er en relativt nyopprettet enhet med ansvar for turnusplanlegging og bemanningsformidling i Seksjon for Oppfølgingstjenester. Enhetens målsetting har vært å skape heltidskultur, kvalitet, kompetanse og økonomisk kontroll. Evalueringen som foreligger er gjennomført på bestilling fra avdelingsdirektør i helse- og omsorg i tråd med oppfølging av sak 17/2257 «prosjekt bemanningskontor». Evalueringen er utarbeidet i kommunal regi og består av både kvantitative og kvalitative målinger for å gi ytterligere informasjon om effektene av etableringen av Bemanningskontoret. Evalueringen ligger vedlagt i sin helhet.

Evalueringen har besvart et mandat med 7 punkter med følgende konklusjoner:

- 1. Vi konkluderer på bakgrunn av dette med at det i dag ikke er grunnlag for å hevde at etableringen av BKO kan bidra til en innsparing på 4,5 millioner kroner.*
- 2. Vi konkluderer med at BKO har bidratt en bedre heltidskultur.*
- 3. På grunn av store uenigheter i seksjonen, konkluderer vi med at vi ikke har holdepunkt for å si at koordineringen er mer effektiv enn tidligere.*
- 4. Vi konkluderer med at rekrutterings og opplæringskostnadene har blitt redusert og at BKO kan ha bidratt til dette. Forskjellen i timespris som BKO tar for vandreavakter og vikarer som avdelingene leier inn selv, er størst når det er en assistent med lav ansiennitet, og minst når det er høgskoleutdannet med høy kompetanse og ansiennitet. Denne forskjellen kan ha betydning for i hvor stor grad avdelingene ønsker å benytte vandreavakter fra BKO istedenfor egne vikarer.*
- 5. Med bakgrunn i både kvantitative og kvalitative funn konkluderer vi med at BKO generelt har bidratt til å forbedre og systematisere styringsdata på en bedre måte enn tidligere.*
- 6. Vi konkluderer med at BKO ikke i tilstrekkelig grad har fått mulighet eller har myndighet til å påvirke til at turnus er i samsvar med den økonomiske rammen.*
- 7. Vi konkluderer med at lederne generelt sett ikke har bedre tid enn før opprettelsen av BKO. Vi konkluderer med at åpenheten i seksjonen er bedre enn før opprettelsen av BKO.*

Evalueringen belyser at meningene og erfaringene om etableringen og erfaringen av bemanningskontoret er komplekse, både når gjelder økonomiske innvirkninger og kvalitetsindikatorer.

Kompleksiteten i evalueringen gjør at arbeidsgruppe ønsker å anbefale at en lignende evaluering utrettes om to år. Om datainnhenting skal gi et klarere bildet av den økonomiske utviklingen om to år, er det en forutsetning at seksjonen, organisatoriske sett, er noenlunde lik som i dag.

Basert på overnevnte konkludere arbeidsgruppen at bemanningskontoret bør organiseres med sentralisert struktur, akkurat som i dag. Størrelsen på kontorets

administrasjon bør likevel løpende justeres i samsvar med redusert antall enheter i seksjonen.

Det er i hovedsak to grunner til at arbeidsgruppen ønsker at bemanningskontoret skal driftes med sentralisert struktur i to år til, før en endelig avgjørelse foreligger:

- 1. Arbeidsgruppen mener at det kvantitative materialet som ligger til grunn for denne evalueringen ikke danner et godt nok grunnlag til å evaluere den økonomiske utviklingen etter etableringen av BKO. I kvantitative metoder er det viktig å trekke linjene tilbake i tid for å kunne danne seg et inntrykk av et «brudd» eller en trend i materialet. Bare på denne måten er det mulig å evaluere årsakssammenhenger i utviklingen. På grunn av store organisatoriske endringer er dessverre dette ikke mulig i Seksjon for Oppfølgingstjenester på nåværende tidspunkt. Dermed mener arbeidsgruppen at det ikke finnes holdepunkter for verken å kunne avkrefte eller bekrefte om etableringen av BKO har et innsparingspotensial på 4,5 millioner kroner hvert år.*
- 2. Arbeidsgruppen mener også at den kvalitative innhenting av data gir grunn til å tro at motkreftene mot etableringen har vært så store at det har vært til hinder for bemanningskontorets arbeid og utvikling.*

Konklusjon

Det er gjennomført en grundig evaluering av bemanningskontoret med både bruk av kvalitative og kvantitative data. På grunn av flere uklare forhold og nyanser så konkluderer evalueringen at det er vanskelig å si om bemanningskontoret har oppnådd innsparing og økonomisk kontroll. Evalueringen anbefaler derfor å videreføre Bemanningskontoret som sentral funksjon i seksjon for Oppfølgingstjenesten i to år til, i påvente av ny evaluering.

Fordi evalueringen av Bemanningskontoret ikke kan vise til oppnådd innsparing og økonomisk kontroll ansees det at en videreføring også vil innebære en økonomisk risiko for kommunen. Med tanke på den krevende økonomiske situasjonen kommunen befinner seg er dette noe man må ta stilling til.

Tilknyttet en slik vurdering bør man også legge grunn rapporten fra KomRev NORD (29.01.2020) om utvidet kostnadskontroll ved seksjon for Oppfølgingstjenesten. Rapporten oppsummerer at Bemanningskontoret ikke har gitt noen besparelser i 2019, men derimot gitt en merkostnad. Rapporten påpeker at merkostnad knytter seg til husleie, og lønnskostnader til administrativt personell som representerer en overkapasitet da de ikke håndterer særlig mer enn antall ambulerende vikarer som seksjonen håndterte uten denne enheten tidligere. I så måte understøtter rapporten fra KomRev NORD også funn i evalueringen av bemanningskontoret som forsterker en konklusjon av at bemanningskontoret ikke har oppnådd mål om innsparing og kostnadskontroll.

Basert på overnevnte anbefaler Kommunedirektør å avvikle Bemanningskontoret i nåværende form.

Kommunedirektør vurderer videre at arbeid med turnus- og bemanningsplanlegging bør legges tilbake til den enkelte enhet og videreføres som enhetsvise ressursbaser, basert på selvkost prinsippet. Det bør da gjøres en kostnadsberegning for mulig innsparing ved en reduksjon i administrative årsverk, samt mulighet for reduserte husleiekostnader.

Vedtakskompetanse

Formannskapet

Vedlegg

Evaluering av Bemanningskontoret_2020_31.01.2020
Referat fra drøftingsmøte 04.03.20
Skriftlig innspill fra FO, Delta, Fagforbundet og NSF