



**TØNSBERG
KOMMUNE**

– der barn ler



Handlingsrom 2024

Vedlegg 1: Sluttrapport

August 2020

Forord

I denne rapporten presenteres resultatene fra prosjektet Handlingsrom 2024. De tiltakene som foreslås gjennomført er lagt ved rapporten i vedlegg sortert per kommunalsjefområde.

De foreslåtte tiltakene er et resultat av en prosess med bred involvering. Rådmann, intern prosjektleder og en administrativ styringsgruppe har ledet prosessen og over 500 ansatte har vært involvert i arbeidet.

Konsulentfirmaet PricewaterhouseCoopers (PwC) har bistått i prosessen med Handlingsrom 2024. Som eksterne konsulenter har de fungert som sparringspartner og bistått rådmann i utforming og gjennomføring av prosessen, gjennomføring av analyser, gjennomføring av arbeidsverksteder, utarbeidelse av tiltak, og utarbeidelse av denne oppsummerende sluttrapporten. PwC har utover dette gjennomført et delprosjekt knyttet til vurdering av tildelings- og evalueringspraksis av vedtaksbaserte tjenester i kommunen. På dette området er det utarbeidet en egen rapport som beskriver funn og anbefalinger.

Innhold

FORORD	2
INNLEDNING	5
Bakgrunn	5
OPPSUMMERING OG KONKLUSJON	6
Oppsummering av tiltak og effekter	6
Konklusjon	6
PROSESS OG TILNÆRMING	7
Prosjektorganisering og fremdrift	7
Metode og prosess	8
TEORETISK INNSPARINGSPOTENSIAL	10
IDENTIFISERTE TILTAK FRA KOMMUNALSJEFOMRÅDENE	12
Samfunns – og næringsutvikling	13
Kultur, nærdemokrati og inkludering	14
Oppvekst og læring	15
Mestring og helse	17
Eiendom og tekniske tjenester	19
Økonomi og virksomhetsstyring	20
HR	21
Digitalisering, kommunikasjon og administrativ støtte (DKA)	22
STORDRIFTSEFFEKT FRA KOMMUNESAMMENSLÅINGEN:	23
INVESTERINGER	23
GEVINSTREALISERING	25
OVERSIKT OVER VEDLEGG	26

FIGURER

Figur 1. Samlede identifiserte tiltak	6
Figur 2. Innsparingsbehov utover Handlingsrom 2024.	7
Figur 3. Prosjektplan.	8
Figur 4. Oversikt over teoretisk innsparingspotensial.	11
Figur 5. Identifiserte tiltak fra kommunalsjefområdene.	12
Figur 6. Identifiserte tiltak for samfunns- og næringsutvikling.	13
Figur 7. Identifiserte tiltak for kultur, nærdemokrati og inkludering.	14
Figur 8. Identifiserte tiltak for oppvekst og læring.	16
Figur 9. Identifiserte tiltak for mestring og helse.	17
Figur 10. Identifiserte tiltak for eiendom og tekniske tjenester.	19
Figur 11. Identifiserte tiltak for økonomi og virksomhetsstyring.	20
Figur 12. Identifiserte tiltak for HR.	21
Figur 13. Identifiserte tiltak for DKA	22
Figur 14. Stordriftseffekt på bemanning innenfor ikke stedbundne tjenester.	23
Figur 15. Investeringer som foreslås utsatt og/eller er besluttet utsatt.	24

Innledning

Bakgrunn

Tønsberg og Re kommuner ble slått sammen og etablert som en felles kommune fra 01.01.2020. Nye Tønsberg kommune har over 55 000 innbyggere og er blant Norges 15 største kommuner.

Den nye kommunen står overfor en krevende økonomisk situasjon. Den økonomiske situasjonen er preget av økende utgifter til rettighetsbaserte tjenester. Skatt og rammetilskudd som er statlig styrt, utgjør to tredjedeler av inntektene. For 2020-21 øker disse inntektene kun nok til å dekke befolkningsveksten, ikke det økte behovet for tjenester eller etterslepet. Andre årsaker på inntektsiden er bortfall av eiendomsskatten i Re kommune, bortfall av midlertidig rammetilskudd og grensejustering mot Holmestrand kommune.

Gapet mellom inntekter og utgifter i 2020 utgjorde 123 millioner kroner på budsjetttidspunktet. Det ble dekket inn ved bruk av 63 millioner kroner i fond og engangsmidler fra staten, resterende ved kutt i driftsrammene. Fra 2021 må fond og engangsmidler erstattes med kostnadsreduksjoner.

Årsaken til økte utgifter skyldes i hovedsak rettighetsbaserte tjenester innen pleie og omsorg og oppvekst. Den vedtatte økonomiplan 2020-23 for nye Tønsberg kommune har også planlagt et betydelig nivå på investeringer fremover som øker finanskostnadene på driften.

Prosjektet «Handlingsrom 2024» ble derfor iverksatt med mål å skaffe kommunen driftsoverskudd og økt økonomisk handlingsrom for nye satsinger i tjenesteområdene. Arbeidet innebar å vurdere alle kommunenes virksomhetsområder og identifisere tiltak for å redusere kostnadene og øke inntektene. Det omfatter alle virkemidler, deriblant utnyttelse av ny teknologi, endring av struktur i tjenesteytingen, utsettelse av nye investeringsprosjekter, utsettelse av nye driftstiltak, rene reduksjoner av kostnader i dagens drift, effektivisering, salg av aktiva, finans og inntektsiden (frie inntekter, egenandeler, tilskudd, private midler). Som en del av prosjektet er det foretatt en egen vurdering av stordriftsfordeler ved sammenslåingen av de to kommunene.

I løpet av 2020 er den økonomiske situasjonen ytterligere forverret. Det anslås nå at ca. 46 millioner kroner budsjettoverskridelser inneværende år vil bli et varig høyere driftsnivå inn i 2021. Det er hovedsakelig innenfor deler av Mestring og Helse, men også annen svikt i budsjettforutsetningene på flere andre områder, jf. perioderapport til kommunestyret. Pandemien har gjort situasjonen mer uklar, men staten har som mål at kommunene samlet ikke skal tape på hendelsen. Krisen har ført til et markert lavere rentenivå som gjør gjelden lettere å bære og til forventning om en innsparing fra lønnsoppgjøret i inneværende år.

Omstillingsbehovet samlet sett er antatt å være i størrelsesorden fra 136 millioner kroner i 2021 stigende til ca. 210 millioner kroner i 2023-24 for å få driften i balanse. Skal kommunen oppfylle statens krav om sunn kommuneøkonomi, kommer kravet til et overskudd i tillegg. Et overskudd på 50-80 millioner kroner kan være en buffer mot hendelser eller egenkapital til investeringer.

Oppsummering og konklusjon

Oppsummering av tiltak og effekter

Tabellen nedenfor viser en samlet oversikt over det identifiserte tiltak i handlingsromprosjektet.

Samlet oversikt

Handlingsrom 2024	Årlig effekt (tall i MNOK)			
	2020	2021	2022	2023
Identifiserte tiltak fra tjenesteområdene	3,8	75,0	118,4	132,3
Stordriftseffekt fra kommunesammenslåingen	0	5	15	15
Utsettelse av investeringer		3,3	14,9	23,8
Totalt	3,8	83,3	148,3	171,1

Figur 1. Samlede identifiserte tiltak

Tallene for 2020 kommer i tillegg til 2% reduksjon i budsjetttramme som ble gjennomført for alle kommunalsjefområder i 2020. Utover de investeringene som er foreslått utsatt her vil rådmannen også vurdere forutsetninger knyttet til investeringer ifm. ny svømmehall som i budsjettsammenheng er satt til å ikke øke kommunens utgifter

Som det fremkommer av tabellen er det identifisert tiltak som tilsammen utgjør 171 millioner kroner.

Konklusjon

Tiltakene som er fremkommet i prosjekt Handlingsrom har ikke fullt ut løst det økonomiske behovet fremover. For 2021 vil det derfor fortsatt være behov for bruk av fond til drift og utsettelse av nye driftstiltak fra vedtatt økonomiplan må iverksettes utover de tiltakene som er identifisert i Handlingsrom 2024.

Tabellen nedenfor viser det resterende innsparingsbehovet per år fremover.

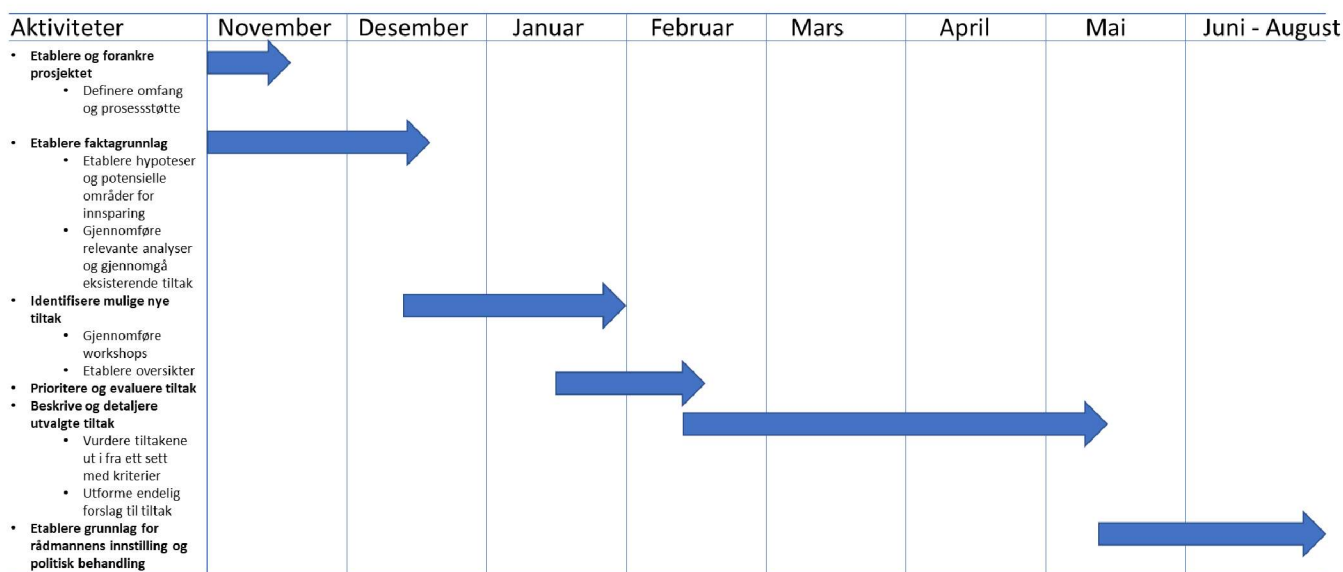
Handlingsrom 2024	Årlig effekt (tall i MNOK)		
	2021	2022	2023
Identifiserte tiltak fra tjenesteområdene	75,0	118,4	132,3
Stordriftseffekt fra kommunesammenslåingen	5	15	15
Utsettelse av investeringer	3,3	14,9	23,8
Totalt	83,3	148,3	171,1
Gjenstående behov for innsparing	52,7	15,7	37,9

Figur 2. Innsparingsbehov utover Handlingsrom 2024.

Prosess og tilnærming

Prosjektorganisering og fremdrift

Rådmann Egil Johansen har ledet arbeidet sammen med Martine Gran som har vært intern prosjektleder. Administrativ styringsgruppe har vært rådmannens ledergruppe, økonomisjef samt fire tillitsvalgte og hovedverneombud. Administrativ styringsgruppe har vært samlet 9 ganger i løpet av perioden. Arbeid og vurderinger underveis, har løpende vært presentert for det politiske økonomiplanutvalget. Prosjektets ferdigstillelse ble utsatt fra juni til august pga. ressursutfordringer knyttet til Covid 19. Figuren nedenfor viser overordnet prosjektplan.



Figur 3. Prosjektplan.

Metode og prosess

Basert på Framsikt analysemodul er det gjennomført en evaluering av innsparingsmulighetene innenfor de ulike tjenesteområdene og samlet for Tønsberg kommune. Analysen baserer seg på en sammenligning av kommuner i Framsikts analysemodul. Denne modulen benytter blant annet en sammenstilling av innrapporterte KOSTRA-tall for å sammenligne utvalgte kommuner. For fullstendig rapport på området, se Vedlegg: Ståstedsanalyse med hensyn på innsparingsmuligheter. Basert på denne, utvalgte tilleggsanalyser og kommunalsjefenes egne gjennomganger av utviklingen innenfor sine egne områder ble det utarbeidet hypoteser for mulige innsparingsområder.

Den sentrale føringen for prosjektet har vært å anvende de ansattes og ledelsens samlede innsikt om egne tjenesteområder i kombinasjon med økonomiske analyser og best practice fra andre kommuner/organisasjoner for å identifisere de tiltakene som skal gjennomføres.

En sentral del av prosjektet har derfor vært å gjennomføre tilsammen 15 arbeidsverksteder med tilsammen over 550 deltakere. Det ble arrangert 9 tverrfaglige arbeidsverksteder med ansatte fra tjenesteområdene, og 6 verksted for ledere fra de utadrettede kommunalsjefområdene som bygget videre på innspillene fra de ansatte. Tilknyttede økonomiressurser deltok på verksteder for områdene de betjener og det var minimum 2 tillitsvalgte på alle verksteder. De tverrfaglige verkstedene tok utgangspunkt i erfaringer fra andre kommuner om effektiviseringspotensialet som finnes i:

- Prosesser som krever tverrfaglig innsats på tvers av virksomheter/kommunalsjefområder
- Erfaringsoverføring og deling av beste praksis for like prosesser internt i egen kommune
- Harmonisering/enhetlig praksis (tildeling, saksbehandling, terskel) på tvers av virksomheter/kommunalsjefområder

Representanter for oppvekst og læring samt mestring og helse deltok i mange av verkstedene,

avhengig av rolle og myndighet. Dette skyldes at områdene utgjør samlet den største andelen av kommunens totale ressursbruk, de samarbeider med alle andre tjenester i kommunen, og preges også av stort behov for samhandling/felles praksis for å ivareta brukerbehov og effektiv drift.

Følgende arbeidsverksteder ble gjennomført i januar 2020:

Ansatte:

- Stab og støtte
- Drift/vedlikehold
- Samfunnsutvikling
- Myndighetsutøver
- Læring og utdanning
- Utenforskap og inkludering
- Rus, psykisk helse og forebygging
- Institusjon og ambulerende tjenester
- Ledere
 - Mestring og helse
 - Oppvekst og læring (2)
 - Kultur, nærdemokrati og inkludering
 - Samfunns – og næringsutvikling
 - Eiendom og tekniske tjenester

Tilsammen kom det over 2 000 innspill til tiltak fra alle verkstedene. Samtlige innspill ble gjennomgått og sortert inn i kategorier av PwC i etterkant av verkstedene ihht. gjennomførbarhet, realisme og økonomisk effekt. De innspillene som ble ansett å være reelle tiltak/kunne gi en effektiviseringsgevinst ble så fordelt inn på de respektive kommunalsjefområdene. De tverrsektorrolle innspillene ble samlet i egne grupper. Innenfor alle kommunalsjefområder ble så innspillene kategorisert inn i grupper (e.g tjenestenivå, bemanning, organisering, system etc). PwC gjorde en særlig bearbeiding av tiltakene innenfor området mestring og helse, der de basert på innspillene, analyser og kjennskap til sektoren gjorde en tydeligere anbefaling på hvilke tiltak som burde prioriteres videre. Tilsammen var det 580 innspill som ble oversendt kommunen for videre bearbeiding. Innspillene ble så bearbeidet i de enkelte kommunalsjefområdene/ledergruppene, som la til sine egne tiltak, bearbeidet og evaluerte tiltakene med hensyn til sannsynlig økonomisk effekt og grad av gjennomførbarhet. Etter denne interne vurderingen var det 154 tiltak som gjenstod. De tiltakene som ble ansett å være gjennomførbare og ha en økonomisk effekt ble så beskrevet ytterligere med hensyn til risiko, forutsetninger, mulige konsekvenser, finansiell effekt, og plan for gjennomføring. Dette var en iterativ prosess som foregikk over fra mars til juni med forankring og gjennomganger underveis med prosjektledelsen, styringsgruppen, ledergruppene i kommunalsjefområdene samt økonomiplanutvalget. Disse prosessene ledet frem til de tiltakene som presenteres i rapporten.

Det var underveis i prosjektet tre samlinger med virksomhetslederne i kommunen der prosjektet ble gjennomgått og tiltakene ble presentert. Utover dette er det sendt ut nyhetsbrev, lagt ut informasjon på intranett og vært orienteringer på de ulike ledermøtene i organisasjonen.

Innenfor helse- og omsorgstjenestene i kommunen var det, på bakgrunn av de økonomiske analysene og innspill fra arbeidsverkstedene, en klar hypotese om at Tønsberg kommune tildeler for mange tjenester til for mange personer. Basert på dette ble det definert et eget delprosjekt for å vurdere dette området: «Vurdering av tildelings – og evalueringspraksis i Tønsberg kommune». Prosjektet omfattet både Mestring og Helse, samt Oppvekst og læring. Prosjektbeskrivelsen og metode står beskrevet i den vedlagte rapporten fra delprosjektet.

Prosesen relatert til å vurdere stordriftsfordeler ved kommunesammenslåingen ble gjennomført med involvering fra ledergruppene i de enkelte kommunalsjefområder og med administrativ styringsgruppe. Her ble alle ikke stedbundne tjenester gjennomgått og man anslo hvilket reelt bemanningsbehov som var hensiktsmessig pr. 1. januar 2020. (I henhold til omstillingsavtalen har alle krav på å beholde jobben etter kommunesammenslåingen). Hensikten med gjennomgangen var å gi kommunen innsikt i det fremtidige bemanningsbehovet innenfor de ikke stedbundne tjenestene, noe som primært omfatter stab/administrasjon.

Som grunnlag for beregning av årlig effekt er det ved reduksjon i årsverk anvendt reelle årsverkskostnader (grupper) samt full innsparingseffekt fra 9 måneder etter at tiltaket iverksettes.

Teoretisk innsparingspotensial

Det er i analysen tatt utgangspunkt i “best practice” blant sammenligningskommunene. Sammenligningskommunene er i denne analysen Re, Sandefjord, Larvik, Horten, nye Drammen og snittet av kostragruppe 13. Det er også sett på hva som vil være innsparingsmuligheten dersom man legger seg på snittet av sammenligningskommunene. Dette gir et mer realistisk bilde på dagens drift (ved å delvis kompensere for eventuelle feilrapporteringer e.l.) og effektiviseringsmuligheter.

Ser man på det totale innsparingspotensiale (ved “best practice” på alle områder), der man effektiviserer til “best practice” og opprettholder effektiv ressursbruk der Tønsberg i dag er best, så får man et totalt innsparingspotensial på dagens drift på 344,8 millioner kroner. Om man legger til grunn at man skal ha gjennomsnittlig effektivitet på samtlige områder vil innsparingspotensiale på dagens drift vil dermed være 118,1 millioner kroner. Dette forutsetter at man opprettholder effektiviteten på de kommunalområdene der Tønsberg i dag drives mer effektivt enn gjennomsnittet.

Oversikten nedenfor viser en sammenstilling av Tønsberg kommune sine innsparingsmuligheter når man sammenligner dagens drift med andre kommuner, fordelt på de ulike kommunalområdene (slik de fremkommer i Framsikt. Dette er ikke Tønsberg sin inndeling av kommunalområder).

(+) tilsier innsparingsmulighet for Tønsberg

(-) tilsier at Tønsberg drifter mer effektivt

Teoretisk innsparingspotensiale

	Re	Sandefjord	Larvik	Horten	Nye Drammen	Kostragruppe 13
■ Pleie og omsorg	8,8	36,2	79,2	143,3	115,6	32,5
■ Grunnskole	11,9	5,5	23,3	-9,5	68,5	21,3
■ Barnehage	-52,8	-2,3	-12,2	-3,7	-10,5	-12,0
■ Adm, styring og fellesutgifter	-24,4	0,3	20,6	-10,5	-45,0	-16,4
■ Sosiale tjenester	23,3	23,5	18,3	16,1	26,2	13,5
■ Kommunehelse	-23,5	16,4	-8,9	3,1	-16,8	-3,0
■ Barnevern	-42,6	-3,8	-40,1	24,1	-34,3	-22,7
■ Kultur og idrett	17,5	3,4	-25,9	2,0	-14,9	-18,9
■ Plan, kulturminner, natur og nærmiljø	14,8	2,7	-9,5	-12,0	-24,6	-7,8
■ Andre områder	-101,9	-32,4	-87,7	-44,9	-55,6	-65,2
Brann og ulykkesvern	-3,3	6,4	-4,7	-2,5	2,2	-4,7
Kommunale boliger	-10,1	-20,0	-20,8	-26,0	-18,2	-20,8
Samferdsel	-33,1	-17,9	-33,7	3,4	-19,9	-18,5
Næringsforv. og konsesjonskraft	-39,8	-3,4	-20,6	-23,6	-18,8	-20,7
Kirke	-15,6	2,5	-7,8	3,7	-0,9	-0,5
Totalt	-168,9	49,6	-42,9	108,0	8,6	-78,8

Figur 4. Oversikt over teoretisk innsparingspotensial.

Det er spesielt innenfor tre områder at Tønsberg kommune har et større innsparingspotensiale ovenfor flere eller alle de øvrige kommunene:

- Pleie og omsorg (143,3 millioner kroner sammenlignet med Horten og 115,6 sammenlignet med Drammen)
- Grunnskole (68,5 millioner kroner sammenlignet med nye Drammen og 23,3 sammenlignet med Larvik)
- Sosiale tjenester (26,2 millioner kroner sammenlignet med nye Drammen og 23,5 sammenlignet med Sandefjord)

Samtidig har kommunen innsparingsmuligheter innenfor nesten alle områder, med unntak av barnehage og «andre områder».

Det understrekes at det er noen begrensninger og forutsetninger som er knyttet til denne type analyser som står nærmere beskrevet i vedlegget.

Identifiserte tiltak fra kommunalsjefområdene

Tilsammen er det identifisert 87 tiltak fra kommunalsjefområdene. Tabellen nedenfor viser årlig forventet effekt fra de samlede tiltakene som er foreslått for de enkelte områdene.

Kommunalsjefområde	Oppsummert årlig effekt (tall i MNOK)			
	2020	2021	2022	2023
Samfunns- og næringsutvikling	0,1	1,6	3,8	5,8
Kultur, nærdemokrati og inkludering	0,5	3,1	4,0	4,2
Oppvekst og læring	0,5	12,5	14,2	14,8
Eiendom og tekniske tjenester	-	7,7	7,7	7,7
Mestring og helse	-	24,0	39,6	40,1
Økonomi og virksomhetsstyring	2,8	16,3	28,1	32,6
HR	-	4,0	7,7	10,6
Digitalisering, kommunikasjon og administrativ støtte	-	5,9	13,3	16,5
Totalt	3,8	75,0	118,4	132,3

Figur 5. Identifiserte tiltak fra kommunalsjefområdene.

Tallene for 2020 kommer i tillegg til 2% reduksjon i budsjetttramme som ble gjennomført for alle kommunalsjefområder i 2020. Tiltakene er varierte i størrelse, men majoriteten av tiltakene forventes å ha en årlig økonomisk effekt på under eller rundt 1 million kroner per år. Mestring og helse vil stå ovenfor de mest omfattende endringene, hvor tiltakene estimeres å ha en årlig effekt på inntil 40 millioner kroner frem til 2023. Det største tiltaket innenfor dette området er relatert til å redusere antall vedtaksbaserte tjenester, med en estimert effekt per år på 10 millioner kroner.

Det største enkelttiltaket er relatert til finansområdet, herunder likviditetsplassering og redusert rentebinding på lån. Dette tiltaket forventes å gi årlig effekt på tilsammen 20 millioner kroner i 2023.

Det er utarbeidet grundige beskrivelser med tilhørende evalueringer av konsekvenser og risiko ved gjennomføring av samtlige tiltak. Det understrekes at flere av tiltakene som her sorterer under stabene er knyttet til tiltak som er tverrsektorrolle, men hvor ansvaret for gjennomføringen ligger hos stabene.

På arbeidsverkstedene kom det inn mange forslag på tiltak som handler om ulike former for digitalisering. Noen av disse tiltakene var enkle å beskrive og plassere på kommunalsjefområdene der gevinsten skal hentes ut. Andre tiltak var av mer kommuneovergripende karakter, og er derfor beskrevet og plassert på kommunalsjefområdet Digitalisering, kommunikasjon og administrativ

støtte. Felles for flere av disse tiltakene er at de effektiviserer arbeidshverdagen på ulike måter. Ved å for eksempel utvikle gode, digitale samhandlingsplattformer i kommunen, vil den enkelte ansatte blir mer effektiv i sitt daglige virke. Utfordringen med slike tiltak er å hente ut gevinst, og det foreslås derfor å gjennomføre flate kutt for å sørge for gevinstrealisering. Det er også identifisert flere kommuneovergripende digitaliseringstiltak der gevinsten er enklere å ta ut i form av årsverk, dette gjelder særlig automatiseringstiltak (RPA). Slike tiltak standardiserer og automatiserer manuelle arbeidsprosesser ved hjelp av blant annet robotteknologi.

Alle digitaliseringstiltakene som foreslås i forbindelse med Handlingsrom 2024 har til felles at de forutsetter rett kompetanse, og at organisasjonen setter av tid og ressurser til å jobbe med tiltakene. Digitalisering handler om mye mer enn tekniske løsninger, og dreier seg i like stor grad om standardisering av arbeidsprosesser samt å jobbe på nye måter.

Samfunns – og næringsutvikling

Innenfor samfunns- og næringsutvikling, som også omfatter NAV, er det identifisert fem tiltak med en estimert effekt på totalt 5,8 millioner kroner i 2023. 4, 5 millioner kroner av disse er relatert til tiltaket «Redusere utenforskap». Dette er et prosjekt som vil være et samarbeid internt i kommunen og med næringsliv og andre viktige samfunnsaktører (Nav Vestfold og Telemark og Nav Vestfold og Telemark fylkeskommune) og skal gi innbyggere mulighet til opplæring, kvalifisering og jobbmuligheter. Prosjektet skal bidra til at flest mulig innbyggere lever et verdig og økonomisk stabilt liv. Flere i arbeid gir færre med offentlige ytelser og således sparte sosialhjelps utgifter for kommunen.

Oversikt over identifiserte tiltak

Virksomhet / avdeling	Tiltak	Årlig effekt (MNOK)			
		2020	2021	2022	2023
NAV/Tke	Raskere til å følge opp brukere som ikke betaler husleie	0,05	0,15	0,15	0,15
NAV	Redusere utenforskap		1,2	2,9	4,5
Næringsutvikling	Behandling av skjenke-, tobakks- og serveringsbevilgning.			0,2	0,55
Næringsutvikling	Redusert næringsarbeid knyttet til entreprenørskap		0,1	0,3	0,3
Folkehelse, klima og stedsutvikling	Samskapning knyttet til planlegging og stedsutvikling. (samarbeidsdrevet innovasjon)		0,1	0,2	0,3
Sum		0,05	1,55	3,75	5,8

Figur 6. Identifiserte tiltak for samfunns- og næringsutvikling.

Årlig effekt i 2023 tilsvarer 3,6 % av netto ramme for området for 2020.

Kultur, nærdemokrati og inkludering

Innenfor kultur, nærdemokrati og inkludering er det identifisert ti tiltak med en samlet effekt på 4,2 millioner kroner i 2023. De to største tiltakene er relatert til intern effektivisering innenfor området, mens det resterende er knyttet til redusert tilbud/støtte til kulturtiltak og økte kostnader for brukerne.

Oversikt over identifiserte tiltak

Virksomhet / avdeling	Tiltak	Årlig effekt (MNOK)			
		2020	2021	2022	2023
Tønsberg Læringscenter	Kutte i merkantil personell. Legge økonomioppgaver fra virksomheten til sentral stab	0,5	1,0	1,0	1,0
Tønsberg læringscenter	Se på logopedtilbudet til voksne i samarbeid med PPT. Hva kan betales av Helfo?		0,3	0,3	0,3
Kultur og idrett	Digitale løsninger med kodelås på utleiebygg sammen med nytt bookingsystem		0,2	0,2	0,2
Kultur og idrett	Satsning på middelalder og vikringetid. Endring av ulike markeringer og ytterlige samarbeid med frivilligheten.			0,2	0,4
Kultur og idrett	Øke prisene på utleie av lokale haller og kulturhus med ca. 5%. Øke inngangsbetaling på ulike arrangementer. Utleie av bl.a. Løkken.		0,3	0,3	0,3
Ung i Tønsberg	Se på ledelsesstrukturen i virksomheten.		0,4	0,8	0,8
Hele kommunalområdet	Se på tilskudd til ideelle organisasjoner, lag og foreninger		0,3	0,5	0,5
Hele kommunalområdet	Økt samarbeid med frivillige		0,2	0,2	0,2
Tønsberg og Færder bibliotek	Reduksjon av strømgifter		0,1	0,1	0,1
Kirkelig fellesråd	Pris på kremasjonsavgift settes til 50% av av reelle kostnader.		0,4	0,4	0,4
Sum		0,5	3,1	4,0	4,2

Figur 7. Identifiserte tiltak for kultur, nærdemokrati og inkludering.

Årlig effekt i 2023 tilsvarer 5,7 % av netto ramme for området for 2020.

Oppvekst og læring

Innenfor oppvekst og læring er det identifisert seksten tiltak med en samlet effekt på 14,8 millioner kroner i 2023. Som det fremkommer av oversikten nedenfor er tiltakene svært ulike av natur, og omfatter:

- Redusert tjenestenivå
- Endret organisering av tjenestetilbudet
- Intern effektivisering og omorganisering
- Økte kostnader for brukerne

Det tiltaket som er estimert til å ha størst effekt er å øke egenbetalingen for SFO. Skolefritidsordning kan drives til selvkost, og dermed fullfinansieres av foreldrebetaling. Tønsberg kommune har per i dag en kommunal økonomisk innsats i SFO på ca. 5,5 millioner kroner. Det foreslås her at SFO drives med halvert kommunal innsats, 2,25 millioner kroner. Halvparten av tiltaket forutsettes finansiert med 30 % økt foreldrebetaling. Sats for hel plass vil da koste omtrent 4 050,-. En må påregne at antallet barn som benytter SFO da vil gå ned, og gi et inntektstap. Samtidig vil redusert antall barn gi rom for nedbemanning og reduksjon av kostnader i SFO, noe som dekker siste halvdel av tiltaket.

Årlig effekt i 2023 tilsvarer 1,1 % av netto ramme for området for 2020.

Oversikt over identifiserte tiltak

Virksomhet / avdeling	Tiltak	Årlig effekt (MNOK)			
		2020	2021	2022	2023
Skoler	Redusere nivå på svømmeopplæring	0,0	0,2	0,5	0,5
Skoler	Friskoler: Justere satsene for spesialundervisning	0,0	0,6	0,6	0,6
Skoler	Gjennomgang av skoleskys	0,2	0,5	0,5	0,5
Skoler	Redusere kommunalt tilskudd til SFO	0,0	2,3	2,3	2,3
Skoler	Redusere leirskole med ett døgn, flytte leirskolen til ungdomstrinnet og utvikle Hudøy-turene	0,0	0,2	0,2	0,3
Skoler	Organisering av innføringsklassene		0,5	1,0	1,5
Skoler og Barnehager	Endrede åpningstider i barehage og SFO		1,2	1,2	1,2
Barnehager	Uvikle Åpen barnehage	0,0	0,5	0,5	0,5
Barnehager	Redusere pedagogisk veiledning til private barnehager (må ses i sammenheng med åpen barnehage)	0,0	0,8	0,8	0,8
Barnehager	Barn som ikke har rett til barnehageplass	0,0	0,6	1,2	1,2
Barnehager	Endre fra tre til en virksomheter i barnehagene	0,0	1,5	1,5	1,5
Stab	Redusere antall staber innenfor oppvekst og læring	0,0	1,0	1,0	1,0
Stab	Intern kompetanseheving (F.eks fjerne 20 % av kursbudsjettet til virksomhetene). Redusere ledersamlinger	0,1	0,7	1,0	1,0
Barn og Unge	Ikke innvilge avlastning på røde dager		0,4	0,4	0,4
Barn og Unge	Redusere kjøp fra eksterne	0,2	0,3	0,3	0,3
Barn og Unge	Sommerstengt i avlastning 3 - 4 uker per sommer	0,0	1,3	1,3	1,3
Sum		0,5	12,5	14,2	14,8

Figur 8. Identifiserte tiltak for oppvekst og læring.

Mestring og helse

Innenfor mestring og helse identifisert sytten tiltak med en samlet effekt på 40,1 millioner kroner i 2023. De samlede endringene som foreslås gjennom tiltakene er omfattende og griper inn i alle virksomhetsområdene – både når det gjelder tjenestetilbud og intern organisering.

Oversikt over identifiserte tiltak

Virksomhet /avdeling	Tiltak	Årlig effekt (MNOK)		
		2021	2022	2023
Alle virksomhetene	Organisering/sentralisere fellesoppgaver staber/rådgivere innenfor kommunalområdet.	1,05	2,10	2,10
Alle virksomhetene	Reduksjon av kursbudsjettene	0,70	0,70	0,70
Sykehjemmene	Stenge en avdeling på et sykehjem		3,00	3,00
Hjemmetjenesten	Øke satsene på trygghetsalarm.	0,90	0,90	0,90
Hjemmetjenesten	Betaling for ikke-lovpålagte tjenester	0,15	0,15	0,15
Hjemmetjenesten	Innføring av logistikkverktøyet SPIDER	0,50	1,50	2,00
Mestring og forebyggende tjenester	Øke prisene for transporttjenesten	0,10	0,10	0,10
Mestring og forebyggende tjenester	Redusere tilbudet på Sidebygningen (i samarbeid med Færder kommune). Avslutte Grønn Omsorg som er en del av tilbudet på Sidebygningen, men uten Færder kommune.	1,50	3,00	3,00
Mestring og forebyggende tjenester	Redusert bruk av en til en støttekontakt, innføre en mer gruppebasert tilnærming. Revurdering av doble vedtak og vedtakslengde. Harmonisering av støttekontaktordningen etter sammenslåingen av Re og Tønsberg kommune.	0,40	1,00	1,00
Tildeling helse og omsorgstjenester	Tildeling og evaluering av enkeltvedtak for tjenestemottakere over 20 år.	5,00	10,00	10,00
Psykisk helse og miljøarbeid og Hjemmetjenesten inkl. omsorgsboligene	Øke satsene for personer med inntekt over 3G	0,10	0,10	0,10
Psykisk helse og miljøarbeid	Redusere antall lederstillinger	1,60	1,60	1,60
Psykisk helse og miljøarbeid	Reduksjon av grunnbemanning i bemannende boliger. Kombinere boliger med ambulerende tjenester.	1,50	1,50	1,50
Psykisk helse og miljøarbeid	Reduksjon av ikke- vedtaksbaserte tjenester og lavterskel psykisk helse.	3,50	7,00	7,00
Psykisk helse og miljøarbeid	Redusere tomgangstid i boliger i kommunale boliger/omsorgsboliger der det ytes hjemmebaserte helse- og omsorgstjenester. De står for lenge tomme ved overgang til ny bolig.	0,70	0,70	0,70
Psykisk helse og miljøarbeid	Lage bemanningsplaner for alle turnusene.	6,00	6,00	6,00
Legevakta	Sikre at legevaktens ansatte skriver korrekte regningskort, slik at virksomheten innhenter refusjoner og egenbetalinger korrekt.	0,25	0,25	0,25
Sum		23,95	39,6	40,1

Figur 9. Identifiserte tiltak for mestring og helse.

Det tiltaket som er forventet å få størst effekt er knyttet til tildeling og evaluering av enkeltvedtak. Som det fremgår av rapporten fra delprosjektet viser analyser og sammenligninger at det tildeles flere tjenester enn for sammenlignbare kommuner. Det tildeles særlig flere tjenester i hjemmet innen praktisk bistand og støttekontakt, samt at det innvilges flere dagtilbud. Sammen med funn i intervjuer kan det se ut som kommunen har en "raus" tildelingspraksis kombinert med manglende helhetlig system for evaluering og avslutning av vedtak. Høye forventninger om tjenester, stor grad av bruk av skjønn i tildelingen og uklar ansvarsfordeling mellom forvaltningen og de som utfører tjenesten kan være noe av forklaringen. anbefalte tiltak er ulike virkemidler for å sikre mer objektivitet i saksbehandlingen, sammen med tydeliggjøring av ansvar og oppgaver mellom bestillerfunksjon og utøvende tjeneste. Det anbefales også etablering av et eget evalueringsteam. Utvikling i antall tjenester og antall brukere bør følges opp ved hjelp av statistisk prosesskontroll.

Årlig effekt i 2023 tilsvarer 3,7 % av netto ramme for området for 2020.

Eiendom og tekniske tjenester

Innenfor Eiendom og tekniske tjenester er det identifisert atten tiltak med en samlet effekt på 7,7 millioner kroner i 2023. Tiltakene er i hovedsak relatert til redusert økt betaling fra publikum eller redusert tjenestetilbud/tjenestenivå fra kommunen.

Oversikt over identifiserte tiltak

Virksomhet / avdeling	Tiltak	Årlig effekt (MNOK)		
		2021	2022	2023
TkE, Drift og vedlikehold og Boligkontoret	Reduksjon av tomgangstid (bolig ut og innflytting)	0,6	0,6	0,6
TkE, Renhold	Redusere helgerenhold i idretthaller og kulturbygg samt vaskerobot	0,3	0,3	0,3
TkE, Drift og vedlikehold	Utfasing av brukerservice som er vaktmestertjeneste hos TKE som brukere kan skaffe selv.	0,3	0,3	0,3
TkE, Drift og vedlikehold	Redusere tilbudet i svømmehallen	0,3	0,3	0,3
Teknisk drift	Mindre klipp av gressflater	0,1	0,1	0,1
Teknisk drift	Ikke kjøre skiløyper	0,2	0,2	0,2
Teknisk drift	Ikke brøyte fotballbaner eid av klubber	0,2	0,2	0,2
Teknisk drift	Stanse vedlikehold av turstier osv.	0,3	0,3	0,3
Teknisk drift	Renovasjon i båthavner (Ollebukta og Vallø båtforening)	0,2	0,2	0,2
Teknisk drift	Klipperoboter på grønt områder	0,2	0,2	0,2
Teknisk drift	Kommunen må ta betalt for tjenester som kommunen bistår kommersielle aktører med når de har arrangementer i sentrum	0,6	0,6	0,6
Teknisk drift	Omregulere Stensarmen og andre områder til avgiftsplasser (Greveskogen, tivolitomta, industrigata osv.)	0,8	0,8	0,8
Teknisk drift	Slå av undervarmen på Tønsberg torv	0,5	0,5	0,5
Teknisk drift	Kutte ut Ole 3	0,6	0,6	0,6
Teknisk drift /kommunalteknikk	Slutte å føre timelister , kutte ut dvpro og fordele lønn i forhold til hvor ansatte jobber	0,5	0,5	0,5
Teknisk drift	Sette ut drift av gjestehavnsbygget til private	0,2	0,2	0,2
Teknisk drift	Økning av P avgifter i sentrum	2,0	2,0	2,0
Teknisk drift	Øke gjestehavns avgift og kai leie for charterbåter	0,2	0,2	0,2
Sum	Sum	7,7	7,7	7,7

Figur 10. Identifiserte tiltak for eiendom og tekniske tjenester.

Årlig effekt i 2023 tilsvarer 5,1 % av netto ramme for området for 2020.

Økonomi og virksomhetsstyring

Innenfor økonomi og virksomhetsstyring er det identifisert åtte tiltak. Det omfatter tiltak som er tverrsektorrolle og hvor gevinstene skal hentes ut fra hele kommunen, herunder sikre mer effektiv anskaffelse og flåtestyring av biler. I tillegg er det identifisert tiltak relatert til effektivisering av stabsområdet. Det største tiltaket er dog relatert til finansområdet; kommunen har 500 millioner kroner i overskuddslikviditet på driftskonto som er fond og ubrukte lånemidler pga. investeringer som har blitt forskjøvet i tid. På lånesiden er det inngått en del langsiktige fastrenteavtaler for å ha forutsigbarhet for renteutgiftene. Ved å unnlate å binde renten, la rentebindinger utgå og nyte godt av et lavt rentenivå samt plassere overskuddslikviditet i rentefond er det forventet en effekt i 2023 på cirka 20 millioner kroner. Full effekt vil ikke oppnås før alle dagens rentebindinger utløper, noe som skjer først i 2028. En forutsetning for å gjennomføre hele tiltaket er en endring av dagens finansreglement.

Oversikt over identifiserte tiltak

Virksomhet / stabsenhet	Tiltak	Årlig effekt (MNOK)			
		2020	2021	2022	2023
Økonomi	Robotisering av informasjon om regnskap/faktura til ansatte, til innbyggere/leverandører	0,0	0,4	0,8	0,8
Økonomi	Finansområdet, likviditetsplassering og redusert rentebinding på lån	2,0	8,6	16,4	20,4
Kvalitet og internkontroll	Sikre god og effektiv anskaffelsesfunksjon. Vurdere sentral innkjøpsenhet, flere rammeavtaler, kontroll, eHandel- digitale Innkjøp-avrop på avtaler. Gjennomgang av kommunens lagerhold. Bl.a forbruksvarer i institusjoner, skoler, barnehager. Redusere svinn og dobbeltarbeid ved anskaffelser.	0,5	4,5	5,0	5,0
Kvalitet og internkontroll	Biler- sentral flåtestyring-utarbeide retningslinjer for innkjøp, forvaltning og drift.	0,2	0,5	0,5	0,5
Kvalitet og internkontroll	Interkommunale selskaper- innsparingskrav 2%, 1 % i 2021	0,0	0,8	1,6	1,6
Regnskap	Innfordring av kommunens krav- effektivisering og digitalisering	0,0	0,2	0,5	1,0
Regnskap	Fakturaflytbehandling-digital flyt	0,1	0,5	0,9	0,9
Eiendomsutvikling	Salg av ikke-strategiske eiendommer		0,8	2,5	2,5
Sum		2,8	16,3	28,1	32,6

Figur 11. Identifiserte tiltak for økonomi og virksomhetsstyring.

HR

Innenfor HR er tiltakene i hovedsak knyttet til flere områder i kommunen, men er plassert under HR som vil være ansvarlig for gjennomføringen. De to tiltakene som forventes å få størst effekt er å ikke øke antall lærlinger samt en gjennomgang av hele kommunens organisering (nivå 1 og 2). Det sistnevnte tiltaket var planlagt gjennomført etter at den nye kommunen hadde fått virke i to år, men er nå fremskyndet med ett år og planlegges gjennomført våren 2021 pga. kommunenes anstrengte økonomi. Estimater som fremkommer i tabellen er foreløpige vurderinger og indikasjoner på en mulig effekt, men det understrekes at andre kriterier (kvalitet i leveranse etc.) også vil være avgjørende ved en eventuell omorganisering av kommunen.

Oversikt over identifiserte tiltak

Virksomhet / avdeling	Tiltak	Årlig effekt (MNOK)			
		2020	2021	2022	2023
HR/alle	Innføre HR-robot/Chatbot og digitalisering av manuelle arbeidsoppgaver	0,0	0,2	0,9	1,3
Hele kommunen	Reforhandling av diverse særavtaler	0,0	0,3	0,4	0,4
Hele kommunen	Ikke øke antall lærlinger	0,0	1,1	2,5	2,5
Hele kommunen	Evaluerer av organisering		1,0	2,5	5,0
Sektorovergr. delprosjekt	Redusert sykefravær 1 %	0,0	1,4	1,4	1,4
Sum		0,0	4,0	7,7	10,6

Figur 12. Identifiserte tiltak for HR.

Digitalisering, kommunikasjon og administrativ støtte (DKA)

Som det fremkommer av tabellen nedenfor er alle tiltakene innenfor området, bortsett fra ett (automatisere publikumsmottaket på Re) tiltak som involverer flere/alle områder i kommunen. Dette setter store krav til gjennomføringen. Ved å for eksempel utvikle gode, digitale samhandlingsplattformer i kommunen, vil den enkelte ansatte blir mer effektiv i sitt daglige virke. Utfordringen med slike tiltak er å hente ut gevinsten, og det foreslås derfor å gjennomføre flate kutt for å sørge for gevinstrealisering. Det er også identifisert flere kommuneovergripende digitaliseringstiltak der gevinsten er enklere å ta ut i form av årsverk, dette gjelder særlig automatiseringstiltak (RPA). Slike tiltak standardiserer og automatiserer manuelle arbeidsprosesser ved hjelp av blant annet robotteknologi.

Oversikt over identifiserte tiltak

Virksomhet / avdeling	Tiltak	Årlig effekt (MNOK)			
		2020	2021	2022	2023
Kommunikasjon og service Digitalisering (sammen med resten av organisasjonen)	Effektivisere håndtering av publikumshenvendelser og forbedret brukerkommunikasjon	0,0	0,0	0,5	1,0
Kommunikasjon- og service (sammen med resten av org.)	Intern samhandling og kommunikasjon	0,0	0,0	4,0	4,0
DKA og superbrukere/systemeiere i hele organisasjonen	Opplæring, kurs og kompetanseheving		5,0	5,0	5,0
Hele kommunen	Digital post	0,0	0,2	0,5	0,6
DKA (sammen med resten av org.)	Digitalisere alle skjema	0,0	0,0	0,9	1,8
Kommunikasjon og service	Automatisere publikumsmottaket på kommunehuset på Re	0,0	0,4	0,7	0,7
Hele kommunen	RPA-automatisere og robotifisere ulike manuelle arbeidsflyter	0,0	0,3	1,0	2,0
Hele kommunen	Skyløsninger av systemer	0,0	0,0	0,7	1,4
Sum		0,0	5,9	13,3	16,5

Figur 13. Identifiserte tiltak for DKA

Stordriftseffekt fra kommunesammenslåingen:

Innenfor hvert kommunalsjefområde er det vurdert reelt bemanningsbehov per 1/1-2020 sammenlignet med eksisterende bemanning på samme tid. Dette synliggjør de gevinstene sammenslåingen vil kunne gi på sikt ved uttak av stordriftsfordeler. Det er kun ikke-stedbundne tjenester som har vært omfattet av vurderingen.

Bemanningsbehov

Evaluering av bemanningsbehov ikke-stedbundne tjenester		
	Faktisk per 1/1-2020 (ant. årsverk)	Redusert bemanningsbehov som følge av uttak av stordriftsforder
Økonomi og virksomhetsstyring	28,5	-5 %
HR	18,9	-0%
Digitalisering, kommunikasjon og administrativ støtte	26,8	-9%
Kultur, nærdemokrati og inkludering	45,4	- 4 %
Mestring og Helse	154,3	- 6%
Samfunns – og næringsutvikling	64,4	- 5 %
Eiendom og tekniske tjenester	310,6	-1 %
Oppvekst og læring	127,5	-9 %
Totalt ikke-stedbundne tjenester	776	-4-5%

Figur 14. Stordriftseffekt på bemanning innenfor ikke stedbundne tjenester.

Basert på dette antas det en samlet besparelse på ca 33 årsverk. Av disse er 7 årsverk allerede tatt ut ved etablering av ny kommune ved utarbeidelsen av rammene i budsjettet for 2020. I Handlingsrom 2024 er det forutsatt reduserte kostnader på 5 millioner kroner i 2021 og 15 millioner kroner fra 2022 basert på dette.

Investeringer

Tabellen nedenfor viser en oversikt over de investeringene som er foreslått utsatt/besluttet utsatt til etter planperioden. Utover de investeringene som er foreslått utsatt her vil rådmannen også vurdere forutsetninger knyttet til investeringer ifm. ny svømmehall som i budsjettsammenheng er satt til å ikke øke kommunens utgifter.

Oversikt over investeringer

Investering	Investeringsbeløp	Tiltak
Istandsetting av Karlsvika naturskole	0,8	Utsettes til 2021
Træleborg omsorgsboliger, planlegging	2,0	Utsatt
Nytt heldøgns omsorgstilbud	550,0	Vedtatt utsatt
Gjennomføring av utbyggingsavtaler	11,0	Utsettes til 2024
Byromsstrategi	4,0	Utsettes til 2024
Infrastruktur Slottsfjellet	5,0	Utsettes til 2024
Ladestasjoner el-biler	8,0	Utsettes til 2024
Avfallssug	87,0	Utsettes til 2024
Ole 4	13,0	Utsettes til 2024
Utvidelse og rehabilitering av Presterød barneskole, flerbrukshall	105,0	Forskyves ett år
Totalt	785,8	

Figur 15. Investeringer som foreslås utsatt og/eller er besluttet utsatt.

Den økonomiske effekten av å utsette investeringene antatt å være reduserte rentekostnader og tilsvarer hhv 3,3, 14,9 og 23,8 millioner kroner i årene frem til 2023.

Gevinstrealisering

Gevinstrealisering er prosessen der man planlegger, organiserer og henter ut forventede og eventuelt ikke-forventede gevinster av et tiltak. Det er gjennom alle fasene i prosjektet lagt vekt på å planlegge for uttak av gevinster, og de tiltaksbeskrivelsene som foreligger er en god start på å sikre at dette vil skje. Underveis har det vært gjort et omfattende arbeid for å sikre involvering og forankring hos de ansatte og ledelsen for de endringene som kommunen står ovenfor.

For en effektiv gjennomføring av implementeringen av de tiltakene som besluttes vil det jobbes videre med malen som er utarbeidet for beskrivelsen. Den vil suppleres for å kunne brukes som et styrende dokument gjennom implementeringsfasen med blant annet;

- Aktiviteter
- Ressurser
- Tidsplan med milepæler
- Oppfølging
- Risiko

Det understrekes at kompleksiteten ved gjennomføringen varierer sterkt mellom områdene og mellom de enkelte tiltak, noen tiltak er enkle å gjennomføre, slik som f.eks å øke utleiepriser, mens andre er kompliserte og involverer flere virksomheter; f.eks redusere vedtaksbaserte tjenester der endringene som skjer i en virksomhet skal hentes ut i form lavere bemanning i en annen virksomhet. Det er derfor vesentlig at det utarbeides implementeringsplan innenfor hvert kommunalsjefområde som viser tydelig fremdrift og prioritering av iverksettelse.

Tiltakene skal følges opp i linja, og kommunalsjefene får ansvar for å følge opp tiltak innenfor sine respektive områder. Alle tiltak skal rapportere på status til rådmannesledergruppe hver måned, og helheten rapportere i økonomirapporten til politikerne hvert tertial.

Oversikt over vedlegg

Følgende vedlegg følger separat:

- Vedlegg 2: Tiltaksbeskrivelser per kommunalsjefområde
- Vedlegg 3: Vurdering av tildelings – og evalueringspraksis i Tønsberg kommune
- Vedlegg 4: Stordriftseffekt fra kommunesammenslåingen
- Vedlegg 5: Utsettelse av investeringer
- Vedlegg 6: Ståstedsanalyse med hensyn på innsparingsmuligheter