



Forvaltningsrevisjon | Bergen kommune Effektivitet og kvalitet i kommunes ressursstyring

September 2018

«Effektivitet og kvalitet i
kommunens ressursstyring»

September 2018

Rapporten er utarbeidet for Bergen
kommune av Deloitte AS.

Deloitte AS
Postboks 6013 Postterminalen,
5892 Bergen
tlf.: 51 21 81 00
www.deloitte.no
forvaltningsrevisjon@deloitte.no

Sammendrag

Deloitte har på oppdrag av kontrollutvalget i Bergen kommune gjennomført en forvaltningsrevisjon av effektivitet og kvalitet i kommunens ressursstyring. Forvaltningsrevisjonen er en overordnet vurdering av hvilke system og rutiner Bergen kommune har for å sikre god ressursstyring og kapasitetsdimensjonering. Ressursstyring og kapasitetsdimensjonering betyr i denne sammenheng hvordan en sikrer at en har rett antall ansatte, med nødvendig kompetanse på rett sted. Hovedfokuset er hvilke system og rutiner som er etablert på øverste nivå i byrådsavdelingene (nivå 1). Alle byrådsavdelinger er inkludert, med unntak av byrådsleders avdeling. I tillegg er bystyrets kontor inkludert.

I byrådets politiske plattform for 2015-2019 blir det blant annet presisert at driften av Bergen kommune skal være så effektiv og økonomisk ansvarlig som mulig. Det blir videre vist til at kommunens ansatte er essensielle i arbeidet med å gjøre kommunen mer effektiv. Det har vært en økning i antall årsverk i stab- og støttefunksjoner på nivå 1 i byrådsavdelingene fra 2014 til 2017. Det har vært en vekst på 27,5 prosent (105 årsverk). Likevel ligger gjennomsnittet for Bergen kommune under KOSTRA-gruppen når det gjelder brutto driftsutgifter til administrasjon per innbygger. Antallet ansatte i hele Bergen kommune i 2017 var ca. 14 324.

Deloitte mener at en aktiv ressurs-, kompetanse- og kapasitetsdimensjonering er avgjørende for å sikre en effektiv og kompetent organisasjon, tilpasset de tjenestene som kommunen er ansvarlig for i dag og i fremtiden. I Bergen kommune er det i hovedsak budsjettprosessen som legger føringer på enhetenes arbeid med ressursstyring og kapasitetsdimensjonering, og tydelig definerte budsjetttrammer er blant de viktigste føringene med hensyn til hvilke ressurser de har til disposisjon og hvordan disse skal forvaltes. Utover dette gjøres det vurderinger knyttet til behov for kompetanse og antall ressurser når det gjennomføres ansettelsesprosesser, ved omorganiseringer eller i forbindelse med ledermøter og styringsdialog. Noen enheter har også i større grad enn andre gjennomført kompetansekartlegginger og identifisert hvilke kompetansebehov enheten har fremover. Det er i liten grad gjennomført helhetlige og systematiske kartlegginger av ressursdimensjonering og kompetansebehov for byrådsavdelingene og bystyrets kontor som er omfattet av denne forvaltningsrevisjonen.

Bergen kommune har i liten grad gitt overordnede føringer eller etablert overordnede system eller rutiner for ressurs- og kompetansestyring, utover budsjetttrammene som gis. Det er i liten grad gjort risikovurderinger knyttet for alle organisatoriske enheter i kommunen, og det er i liten grad lagt til rette for utveksling av personell og kompetanse på tvers av byrådsavdelingene. HR konsern har i all hovedsak en støtte- og rådgiverfunksjon på HR-området overfor byrådsavdelingene, og har i liten grad gitt føringer for dette området. Deloitte mener at både ny HR melding og innføring av Dossier kan være viktige verktøy for å etablere en bedre felles tilnærming til dette området. Deloitte mener samtidig at det er behov for en vurdering av hvordan konsernfunksjonen utøves i henhold til Bergen kommune sine overordnede retningslinjer knyttet til konsernovergripende oppgaver, og kravene til at konsernfunksjonen både skal ivareta utvikling av felles system og rutiner, samt følge opp at disse etterleves.

På grunn av manglende overordnede føringer, system og rutiner fra konsernnivå er det stor variasjon i hvordan de ulike byrådsavdelingene arbeider med ressursstyring og kapasitetsdimensjonering i Bergen kommune. Undersøkelsen viser at det er variasjon i om og i hvilken grad byrådsavdelingene har gjennomført analyse av egen ressurs- og kompetansesituasjon, om det er etablert plan for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering, om det er etablert egne system og rutiner for ressurs- og kompetansestyring og om det er gjennomført risikovurderinger med hensyn til ressursstyring og kapasitetsdimensjonering i byrådsavdelingene. Deloitte vil understreke at hvor omfattende system og rutiner som den enkelte avdeling har behov for vil variere avhengig av hvilke arbeidsoppgaver den enkelte avdeling og enhet har, og behovet for ressurs- og kapasitetsstyring. Deloitte mener samtidig at kommunen i enda større grad bør legge til rette for en mer systematisk tilnærming på tvers av byrådsavdelingene for å sikre tilstrekkelig effektivitet og kvalitet i kommunens ressurs- og kompetansestyring og dimensjonering.

For overordnet konklusjon knyttet til denne forvaltningsrevisjonens enkeltstående problemstillinger, se tabell nedenfor:

Tabell 1: Konklusjonstabell

Problemstillinger	Konklusjon
<p>Foreligger det overordnede føringer for hvordan kommunen skal sikre tilstrekkelig kvalitet og effektivitet i ressursstyring og kapasitetsdimensjonering?</p>	<p>Bergen kommune har i noen grad etablert føringer for hvordan kommunen skal sikre tilstrekkelig kvalitet og effektivitet i ressursstyring og kapasitetsdimensjonering gjennom føringer og bevilgninger i byrådsavdelingenes budsjetttrammer. Utover budsjettprosessen er det i liten grad gitt overordnede føringer på HR-området til byrådsavdelingene og bystyrets kontor.</p> <p>Bergen kommune er styrt etter prinsippet om byparlamentarisme, med relativt autonome byrådsavdelinger som er delegert vid myndighet. Det blir vist til at HR konsern ikke har instruksjonsmyndighet overfor byrådsavdelingene, og at dette legger begrensninger på HR konserns mulighet til å gi overordnede føringer. Samtidig er det Deloitte vurdering at Bergen kommunes prinsipper for konsernovergripende ansvar tilsier at konsernfunksjonen i kommunen har et ansvar for utvikling og vedlikehold av felles system og rutiner basert på dokumentert risikovurdering, samt ettersyn av om slike rutiner etterleves. Deloitte mener at mangel på samsvar mellom kommunens prinsipper for konsernovergripende ansvar og etterlevelse av disse har bidratt til å gjøre HR konserns ansvar og rolle i organisasjonen uklar.</p> <p>Manglende overordnede føringer har også medvirket til at HR konserns rolle og ansvar overfor byrådsavdelingene ikke har vært tilstrekkelig tydelig. Undersøkelsen viser at flere byrådsavdelinger etterlyser en tydeliggjøring av HR konserns ansvar og rolle i kommuneorganisasjonen.</p> <p>Deloitte mener det er positivt at HR konsern arbeider med utviklingen av en HR-melding som skal omhandle kommunens overordnede satsinger innen HR-området. En HR-melding kan være et viktig verktøy for å gi tydelige overordnede føringer til byrådsavdelingene og bystyrets kontor på HR-området. Innføringen av HR-meldingen og kompetansesystemet Dossier er viktige bidrag i Bergen kommunes arbeid med å sikre tilstrekkelig kvalitet og effektivitet i egen ressursstyring og kapasitetsdimensjonering.</p>
<p>I hvilken grad er det etablert et tilfredsstillende regime for å overvåke og følge opp at effektivitet og kvalitet i ressursstyring og kapasitetsdimensjonering fungerer tilfredsstillende?</p>	<p>Bergen kommune har i liten grad etablert et regime for overvåking og oppfølging av byrådsavdelingenes og bystyrets kontors arbeid med ressursstyring og kapasitetsdimensjonering, utover de rapporteringer som blir gjort i forbindelse med budsjettprosessen. Det er i tillegg i liten grad utviklet felles rutiner og retningslinjer knyttet til byrådsavdelingenes og bystyrets kontors arbeid med ressursstyring og kapasitetsdimensjonering, og HR konsern fungerer i all hovedsak som en støtte- og rådgiverfunksjon på HR-området. Dette har medført at det er store forskjeller mellom enhetene i kommunen mht. hvordan de arbeider med ressursstyring og kapasitetsdimensjonering. Flere av byrådsavdelingene etterlyser en tettere oppfølging og mer bistand fra HR konsern i ulike prosesser.</p>
<p>I hvilken grad er det lagt til rette for å samarbeide, utvikle felles løsninger, utveksle personell og dele kompetanse på tvers av eksisterende organisatoriske enheter?</p>	<p>Det er i liten grad lagt til rette for samhandling på tvers av byrådsavdelingene hva angår felles løsninger, utveksling av personell og kompetansedeling. I undersøkelsen blir det vist til at kommunens valgte styringsmodell (parlamentarisme) legger visse begrensninger på mulighetene for utveksling av personell og kompetanse på tvers. Det er likevel Deloitte oppfatning at styringsformen ikke trenger å legge begrensninger på hvordan Bergen kommune kan organisere seg for å utnytte og styre ressurser innad i kommunen. Det kan med fordel legges bedre til rette for samhandling på tvers i Bergen kommune.</p>
<p>Har byrådsavdelingene og bystyrets kontor gjort en analyse av dagens ressurser (både antall og kompetanse) i forhold til dagens og fremtidens krav og behov?</p>	<p>Det er ikke gitt føringer fra HR konsern om gjennomføring av analyse av ressurs- og kompetansebehov i byrådsavdelingene og ved bystyrets kontor. I den grad det er foretatt analyser og kartlegginger for å sikre at kommunen har rett kompetanse og tilstrekkelig ressurser til å møte dagens og fremtidens behov, blir dette derfor utført på initiativ fra den enkelte byrådsavdelingen/bystyrets kontor, for enkelte utvalgte enheter.</p> <p>Det er stor variasjon mellom byrådsavdelingene/bystyrets kontor om og av hvilket omfang det er gjennomført en slik analyse av ressurs- og</p>

kompetansesituasjonen, og arbeidet som er gjennomført i de ulike byrådsavdelingene/bystyrets kontor har ulik form. Det er positivt at HR konsern er i ferd med å implementere kompetansekartleggingsverktøyet Dossier, som vil legge bedre til rette for arbeidet med kompetansekartlegging og -planlegging, samt i større grad sikre at de ulike avdelingene i kommunen jobber likt på dette området.

For å sikre at Bergen kommune har tilstrekkelig oversikt over ressurs- og kompetansebehov i kommuneorganisasjonen, samt for å kunne avdekke ev. muligheter for å benytte ressurser på tvers i kommunen, kan det være hensiktsmessig å gjennomføre en helhetlig analyse av ressurs- og kompetansesituasjonen for alle byrådsavdelinger, både på nivå 1 og nivå 2, samt ved bystyrets kontor.

I hvilken grad er det etablert en plan for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering i byrådsavdelingene og ved bystyrets kontor i henhold til fremtidige behov, og hvilken grad er det definert tiltak for å dimensjonere antall ressurser og kompetanse i henhold til behov?

Det er ikke gitt overordnede føringer fra HR konsern knyttet til om byrådsavdelingene og bystyrets kontor bør eller skal etablere en plan for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering, og om det skal defineres tiltak for dimensjonering av ressurser og kompetanse.

Ingen av byrådsavdelingene eller bystyrets kontor har etablert en egen plan for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering, men undersøkelsen viser at flere av byrådsavdelingene og bystyrets kontor har en praksis for å gjøre jevnlig vurderinger av ressurs- og kompetansebehov i avdelingen. Hvordan, hvor ofte og i hvor stor grad slike vurderinger blir gjort, varierer i stor grad på tvers av byrådsavdelingene. Det er i liten grad etablert en systematisk tilnærming til og struktur for arbeidet med ressursstyring og kapasitetsdimensjonering i byrådsavdelingene og ved bystyrets kontor, men også dette kan variere noe på tvers av avdelingene.

Mangelen på overordnede føringer for hvordan byrådsavdelingene og bystyrets kontor kan arbeide med ressursstyring og kapasitetsdimensjonering på en strukturert og helhetlig måte har resultert i stor variasjon i hvordan de ulike byrådsavdelingene arbeider med dette feltet.

Har byrådsavdelingene og bystyrets kontor etablert gode system og rutiner for å ha oversikt over, og styring av tilgjengelige ressurser, kompetanse og fordeling av oppgaver?

Det er ikke utarbeidet felles system og rutiner for ressurs- og kompetansestyring i Bergen kommune. Det er også i liten grad etablert egne systemer og dokumenterte rutiner i byrådsavdelingene for å ha oversikt over, og styring av tilgjengelige ressurser, kompetanse og fordeling av oppgaver. Bystyrets kontor har i noen grad etablert slike system og rutiner.

Det er stor variasjon på tvers av byrådsavdelingene når det gjelder hvilke system og rutiner som er etablert for å sikre oversikt over, og god styring av tilgjengelige ressurser og kompetanse. Flere av byrådsavdelingene har en etablert praksis for å sikre oversikt ressursstyring og kompetansebehov i avdelingen, f.eks. gjennom lederdialog og ledermøter. Enkelte byrådsavdelinger har utviklet kompetanseplaner som skal sikre at byrådsavdelingen har tilgang på riktig og tilstrekkelig kompetanse til å dekke dagens og fremtidens behov.

Det er ikke gitt noen overordnede krav til byrådsavdelingene eller bystyrets kontor om at system og rutiner for ressurs- og kompetansestyring skal etableres. Dette bidrar til at det er stor variasjon i om det er etablert system og rutiner i byrådsavdelingene for arbeidet på dette området, og det er også stor variasjon i hvilke system og rutiner som er etablert.

I hvilken grad gjennomfører byrådsavdelingene og bystyrets kontor risikovurderinger med hensyn til ressursstyring og kapasitetsdimensjonering? Og har risikovurderingene tilfredsstillende kvalitet?

Ingen av byrådsavdelingene eller bystyrets kontor har gjennomført helhetlige risikovurderinger knyttet til egen ressursstyring og -dimensjonering, men det er gjennomført risikoanalyser på enkelte områder knyttet til dette tema i noen av byrådsavdelingene.

Også på dette området er det stor variasjon mellom byrådsavdelingene, og mangel på en systematisk tilnærming til og struktur for å vurdere risiko knyttet til ressurser og kompetanse i byrådsavdelingene.

I Bergen kommune er risikostyring etablert som et styringsprinsipp og er en del av kommunens samlede virksomhetsstyring. Risikoanalyser skal som minimum utarbeides for viktige arbeidsprosesser, og utvikling av rutiner og oppfølging av rutiner skal være basert på slike risikoanalyser.

Deloitte mener derfor at gjennomføring av helhetlige risikoanalyser av ressurs- og kompetansestyring kan danne et viktig grunnlag for Bergen kommunes arbeid med å etablere tilstrekkelige system og rutiner, som videre skal bidra til å sikre en effektiv og økonomisk ansvarlig ressurs- og kompetansestyring i kommunen.

Basert på funnene i undersøkelsen og på våre konklusjoner har Deloitte utarbeidet flere anbefalinger (se kapittel 9).

Innhold

Sammendrag	3
1. Innledning	9
2. Organisering og nøkkeltall	14
3. Konsernovergripende system for ressursstyring	20
4. Byrådsavdelingenes og bystyrets kontors arbeid med ressursstyring	32
5. Konklusjon og anbefalinger	62
Vedlegg 1: Høringsuttalelser	66
Vedlegg 2: Sentrale dokumenter og litteratur	79

Detaljert innholdsfortegnelse

Sammendrag	3
1. Innledning	9
1.1 Bakgrunn	9
1.2 Formål og problemstillinger	9
1.3 Metode	9
1.4 Revisjonskriterier	10
1.5 Vurderingsmodell	13
2. Organisering og nøkkeltall	14
2.1 Organisering	14
2.2 Nøkkeltall	15
2.3 Agenda Kaupangs analyse av stabs- og støttefunksjoner i Bergen kommune	19
3. Konsernovergripende system for ressursstyring	20
3.1 Problemstillinger	20
3.2 Konsernovergripende system for ressursstyring	20
3.3 Vurdering	29
4. Byrådsavdelingenes og bystyrets kontors arbeid med ressursstyring	32
4.1 Problemstillinger	32
4.2 Byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom	32
4.3 Byrådsavdeling for helse og omsorg	36
4.4 Byrådsavdeling for byutvikling	41
4.5 Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett	45
4.6 Byrådsavdeling for sosial, bolig og inkludering	49
4.7 Byrådsavdeling for klima, kultur og næring	53
4.8 Bystyrets kontor	57
5. Konklusjon og anbefalinger	62
Vedlegg 1: Høringsuttalelser	66
Vedlegg 2: Sentrale dokumenter og litteratur	79

1. Innledning

1.1 Bakgrunn

Deloitte har gjennomført en forvaltningsrevisjon av effektivitet og kvalitet i kommunerådets ressursstyring og kapasitetsdimensjonering i Bergen kommune. Prosjektet ble bestilt av kontrollutvalget i Bergen kommune 26. september 2017 i sak 58/17.

Forvaltningsrevisjonen er en overordnet vurdering av hvilke system og rutiner Bergen kommune har for å sikre god ressursstyring og kapasitetsdimensjonering. Ressursstyring og kapasitetsdimensjonering betyr i denne sammenheng hvordan en sikrer at en har rett antall ansatte, med nødvendig kompetanse på rett sted. Hovedfokus er hvilke system og rutiner som er etablert på øverste nivå i byrådsavdelingene (nivå 1).

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med forvaltningsrevisjonen har vært å undersøke hvordan Bergen kommune sikrer effektivitet og kvalitet i arbeidet med ressursstyring og kapasitetsdimensjonering. Med bakgrunn i formålet er følgende problemstillinger undersøkt:

1. Foreligger det overordnede føringer for hvordan kommunen skal sikre tilstrekkelig kvalitet og effektivitet i ressursstyring og kapasitetsdimensjonering?
2. Har byrådsavdelingene og bystyrets kontor etablert gode system og rutiner for å ha oversikt over, og styring av, tilgjengelige ressurser, kompetanse og fordeling av oppgaver?
3. I hvilken grad er det lagt til rette for å samarbeide, utvikle felles løsninger, utveksle personell og dele kompetanse på tvers av eksisterende organisatoriske enheter?
4. Har byrådsavdelingene og bystyrets kontor gjort en analyse av dagens ressurser (både antall og kompetanse) i forhold til dagens og fremtidens krav og behov?
5. I hvilken grad er det etablert en plan for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering i byrådsavdelingene og ved bystyrets kontor i henhold til fremtidige behov, og hvilken grad er det definert tiltak for å dimensjonere antall ressurser og kompetanse i henhold til behov?
6. I hvilken grad gjennomfører byrådsavdelingene og bystyrets kontor risikovurderinger med hensyn til ressursstyring og kapasitetsdimensjonering? Og har risikovurderingene tilfredsstillende kvalitet?
7. I hvilken grad er det etablert et tilfredsstillende regime for å overvåke og følge opp at effektivitet og kvalitet i ressursstyring og kapasitetsdimensjonering fungerer tilfredsstillende?

1.3 Metode

Deloitte har utført forvaltningsrevisjon i samsvar med gjeldende standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001) og kvalitetssikring er underlagt kravene til kvalitetssikring i Deloitte Policy Manual (DPM).

1.3.1 Dokumentanalyse

Revisjonen har innhentet kommunale styringsdokumenter og dokumentasjon som belyser hvordan Bergen kommune arbeider med ressursstyring og kapasitetsdimensjonering. Revisjonen har også benyttet statistikk (KOSTRA) for å sammenligne Bergen kommune med andre kommuner, og kommunens egne data

for å si noe om utvikling over tid knyttet til sentrale variabler. I tillegg har revisjonen benyttet data fra Agenda Kaupangs analyse av stabs- og støttefunksjoner på HR- og økonomiområdet i Bergen kommune¹.

1.3.2 Intervju

For å få utfyllende informasjon om ressursstyring og kapasitetsdimensjonering har revisjonen gjennomført intervju med representanter for de enkelte byrådsavdelinger i Bergen kommune. Alle byrådsavdelinger er inkludert, med unntak av byrådsleders avdeling. I tillegg er bystyrets kontor inkludert. Vi har intervjuet kommunaldirektører, HR-sjef for HR konsern, budsjettsjef i Økonomi konsern, bystyredirektør, samt personalrådgivere og administrasjonssjefer ved flere byrådsavdelinger. Vi har intervjuet til sammen 22 personer i 10 gruppeintervjuer og enkeltintervjuer.

1.3.3 Verifiseringsprosesser

Oppsummering av intervju er sendt til de som er intervjuet for verifisering og det er informasjon fra de verifiserte intervjureferatene som er benyttet i rapporten. Hver byrådsavdeling har verifisert den del av datadelen i rapporten som omhandler byrådsavdelingen, og eventuelle faktafeil er rettet opp i den endelige versjonen. Hver byrådsavdeling, og bystyrets kontor, som har vært omfattet av revisjonen har også fått sin del på høring, og høringsuttalelser er lagt ved rapporten (vedlegg 1).

1.4 Revisjonskriterier

Forvaltningsrevisjonen tar utgangspunkt i problemstillinger som er utarbeidet som en del av kontrollutvalgets bestilling av prosjektet. Kriteriene er utledet i samsvar med kravene i gjeldende standard for forvaltningsrevisjon.² Det innebærer at innsamlede data kan vurderes opp mot revisjonskriterier i form av lover, regelverk, relevante kommunale vedtak og retningslinjer, samt beste praksis/teori på området. For kommunens ressursstyring og kapasitetsdimensjonering er det i liten grad overordnede regelverk, med unntak av krav i kommuneloven om å drive rasjonelt og effektivt, og krav til betryggende kontroll. Ansvarlig økonomistyring er også et sentralt mål for kommunen slik det blant annet er nedfelt i byrådets plattform. En sentral del av krav til betryggende kontroll er å sikre at en både har tilstrekkelig og rett (kompetent) personell til å utføre de oppgavene som kommunen er avhengig av for å levere sine lovpålagte og vedtatte tjenester. Når det gjelder konkret ansvar for og retningslinjer for system og rutiner for kapasitets- og ressursstyring vil dette i stor grad være avhengig av fullmakter, system og rutiner som Bergen kommune har etablert og som skal etterleves av kommunens enheter. Kriteriene er nærmere gjengitt under.

1.4.1 Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

Av formålsparagrafen § 1 til kommuneloven³ går det frem at:

Formålet med denne lov er å legge forholdene til rette for et funksjonsdyktig kommunalt og fylkeskommunalt folkestyre, og for en rasjonell og effektiv forvaltning av de kommunale og fylkeskommunale fellesinteresser innenfor rammen av det nasjonale fellesskap og med sikte på en bærekraftig utvikling.

Av kommuneloven kan det dermed utledes at det foreligger et krav om at offentlig forvaltning skal drives rasjonelt og kostnadseffektivt.

Et annet sentralt kriterium for denne revisjonen er kommuneloven § 20. I kommuneloven § 20, pkt. 2 går det frem at kommunerådet skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll». I Direktoratet for økonomistyring

¹ Agenda Kaupang – Analyse av stabs- og støttefunksjoner HR- og økonomiområdet, Bergen kommune, 04.09.2017.

² RSK 001, standard for forvaltningsrevisjon

³ LOV-1992-09-25-107 – Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), 01.01.1993.

sin veileder om internkontroll blir det vist til at ett av områdene som internkontrollen skal gi rimelig sikkerhet for, er *målrettet og kostnadseffektiv drift*.

1.4.2 Byrådets plattform

I kommunale vedtak og styrende dokumenter er det fastsatt bestemmelser som utgjør aktuelle revisjonskriterier i denne revisjonen. I byrådets politiske plattform for 2015-2019⁴ blir det blant annet presisert at:

Driften av Bergen kommune skal være så effektiv og økonomisk ansvarlig som mulig. Det må derfor være samsvar mellom kommunens inntekter og kostnader. Byrådet vil føre en aktiv omstillingspolitikk i samarbeid med de ansatte og deres organisasjoner. Kommunens ansatte er essensielle i arbeidet med å gjøre kommunene mer effektiv.

Videre går det frem av den politiske plattformen at ansvarlig økonomistyring skal være førende i byrådets arbeid, og at alle nye satsinger skal gjennomføres innenfor forsvarlige økonomiske rammer.

Den politiske plattformen legger også føringer for at

Byrådet vil gjennomføre en kartlegging av det reelle bemanningsbehovet innen de kommunale tjenestene, slik at en får riktig balanse mellom bruk av vikartjenester og fast bemanning.

1.4.3 Fullmakter i Bergen kommune – ansvar, myndighet og fordeling av oppgaver

All myndighet som er gitt etter lov og forskrift til kommunen er i prinsippet lagt til bystyret. For å få løst kommunens oppgaver er kommunen avhengig av delegering av myndighet fra bystyret til byrådet og videre til den enkelte byråd. Den enkelte byråd videredelegerer til kommunaldirektør som igjen delegerer myndighet til ledere for underliggende enheter. Beskrivelse av prinsippene for Bergen kommune sin fullmaktsstruktur er beskrevet på Allmenningen⁵ som er kommunes Intranett.

Formelle fullmakter kan være negativt eller positivt avgrenset. En negativ avgrensning innebærer at den som delegerer aktivt tar stilling til hvilken myndighet vedkommende selv vil beholde. Øvrig myndighetsutøvelse delegeres til underordnede organisasjonsledd. Negativ avgrensning er hovedmodellen til Bergen kommune.

Fagbyrådene har alle fagfullmakter som er hjemlet i lov eller forskrift, som er tillagt byrådet innenfor byrådets ansvarsområde og som ikke eksplisitt er lagt til byrådet som kollegium.

Byrådsleder og byråd for finans, innovasjon og eiendom har samtidig *konsernfullmakter* på en rekke områder, noe som innebærer at de er tillagt myndighet utover egen byrådsavdeling for å ivareta konsernoppagavene.

Kommunaldirektørene får sine fullmakter delegert fra sine respektive byråder. Det går frem av Bergen kommune sin beskrivelse at på områder hvor en står ovenfor styringsutfordringer vil det være aktuelt å gi mer uttømmende beskrivelser og presiseringer av hva som er kommunaldirektørs myndighet. Spesielt på konsernovergripende områder er det viktig å være tydelig på hvilken myndighet kommunaldirektør er tildelt.

Under beskrivelse av «Roller og ansvar - hvem gjør hva» på Allmenningen (under virksomhetsstyring og risikostyring) blir det presisert hvilket ansvar byrådsavdelinger med konsernansvar har. Det fremgår at for konsernomfattende fagområder og arbeidsprosesser har kommunaldirektør med aktuelt konsernansvar ansvar for å utvikle og holde ved like felles rutiner og systemer basert på en dokumentert risikovurdering, samt etterse at rutiner etterleves i hele kommunens virksomhet. Dette kan for eksempel gjøres ved hjelp av stikkprøvekontroller. Slike stikkprøver bør være basert på en risikoanalyse. Dersom det i konsernrutiner

⁴ Bergen kommune – Politisk plattform for et byråd utgått av Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre 2015-2019.

⁵ Allmenningen – Fullmakter, delegasjon av myndighet 13.02.2018

er satt krav til at det skal gjøres risikoanalyser lokalt, må slike analyser etterspørres og vurderes i forbindelse med etterkontroller.

Under Roller og ansvar for internkontroll på Allmenningen blir det presisert at det må etableres betryggende kontroll for de konsernomfattende fagområder. Det blir vist til byråds sak 1401/14 hvor ansvaret for internkontroll utdypes. Der fremgår det at *kommunaldirektør med aktuelt konsernansvar* har på delegert fullmakt:

- Myndighet til og ansvar for å utvikle og holde ved like felles, overordnede rutiner og systemer
- Myndighet til og ansvar for å etterse at felles, overordnede rutiner og systemer tas i bruk i hele kommunens virksomhet på en tilfredsstillende måte
- Myndighet til og ansvar for å gjennomføre etterkontroller på de aktuelle fagområdene i hele kommunens virksomhet, herunder stikkprøvekontroller.

Arbeidet skal være basert på en risikoanalyse.

Det blir også vist til at *kommunaldirektør for den enkelte byrådsavdeling* har myndighet og ansvar for

- å utvikle og holde ved like fagsystemer og rutiner for sine fagområder og arbeidsprosesser,
- implementere instruksjoner og faglige standarder som skal gjelde for underliggende enheter
- påse at aktuelle systemer benyttes i egen byrådsavdeling, at tilstrekkelig dokumentasjon foreligger. Dette gjelder både for konsernomfattende og sektorspesifikke områder og kan skje både som løpende egenkontroll og som etterkontroll.

Videre har *resultatenhetsledere* myndighet og ansvar for å ta i bruk aktuelle konsernomfattende rutiner og forestå løpende egenkontroll av enhetenes praksis.

Byråds sak 1170/14 omhandler byråds fullmakter. I denne saken blir også myndighet vedrørende interkontroll både på konsernnivå og fag/tjenestenivå beskrevet. Det fremgår at byråder som er tillagt konsernovergripende ansvar for oppgaveløsning i kommunens organisasjon, må i sin myndighetsutøvelse ivareta tre ulike funksjoner:

- a) Etablere og videreutvikle systemer som sikrer en betryggende kontroll med det arbeid som utføres på det aktuelle oppgaveområdet på tvers av byrådsavdelinger
- b) Etablere overordnede kontrollordninger og gjennomføre opplegg som sikrer en systematisk oppfølging av kritisk oppgaveløsning i hele Bergen kommune
- c) Påse at det er et opplegg for gjennomføring av nødvendig egenkontroll med slik oppgaveløsning i alle resultatenheter som hører til egen byrådsavdeling

Det blir videre presisert at å sørge for at slik egenkontroll er etablert og fungerer, vil være en oppgave som er felles for alle byråder.

Det blir understreket at det spesielle med konsernfullmakter er at en byråd får som mandat, på avgrensede områder å følge opp og føre tilsyn med oppgaveløsning som i det daglige ligger inn under en annen byråd. Det blir vist til at det følger er viktig for gjennomføring av et slikt kontrollarbeid at det foreligger et tydelig mandat. Det er først og fremst byrådsleder og finansbyråden som vil inneha denne type myndighet.

1.4.4 Bergen kommunes HR-strategi

Bergen kommunes HR-strategi⁶ legger føringer for hvordan Bergen kommune skal jobbe med kompetanse og medarbeiderutvikling på konsernnivå. Av strategien går det frem at

Byrådet vil satse på å utvikle et system for medarbeiderutvikling, herunder utvikle ny medarbeidersamtale, legge til rette for systematisk kompetanseutvikling og utvikle ny medarbeidertilfredshetsundersøkelse. Formålet er å arbeide systematisk, koordinert og målrettet på alle nivå for å få oversikt over, utvikle og møte nåværende og fremtidige kompetansebehov.

⁶ Bergen kommune – Rullering av HR-strategien for Bergen kommune, Byråds sak 103/12.

Det går i tillegg frem av HR-strategien at

Byrådet vil satse på å utvikle og implementere en systematisk og strukturert plan for kompetanseutvikling for HR-medarbeidere i byrådsavdelinger og foretak.






1.4.5 Risikostyring

Risikostyring er etablert som et styringsprinsipp for Bergen kommune og er en del av kommunens samlede virksomhetsstyring (Jf. Allmenningen – Risikostyring). Det fremgår at dokumenterte risikoanalyser må minimum utarbeides for viktige arbeidsprosesser.

1.5 Vurderingsmodell

Vi har vurdert praksis i hver byrådsavdeling og på konsernnivå knyttet til de problemstillinger som undersøkes etter følgende skala:

Tabell 2: Vurderingsmodell

	Fullt ut tilfredsstillende
	I stor grad tilfredsstillende
	Delvis tilfredsstillende
	I liten grad tilfredsstillende
	Ikke tilfredsstillende

I denne forvaltningsrevisjonen ser vi på om det er etablert *system og rutiner* for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering, og i hvilken grad det er gjort *analyser og risikovurderinger* knyttet til dette i de enkelte byrådsavdelinger (i hovedsak på nivå 1). Det er ikke gjort en vurdering av om tilgjengelige kompetanse og kapasitet i kommunen per i dag er tilfredsstillende gitt de behov kommunen har.

2. Organisering og nøkkeltall

2.1 Organisering

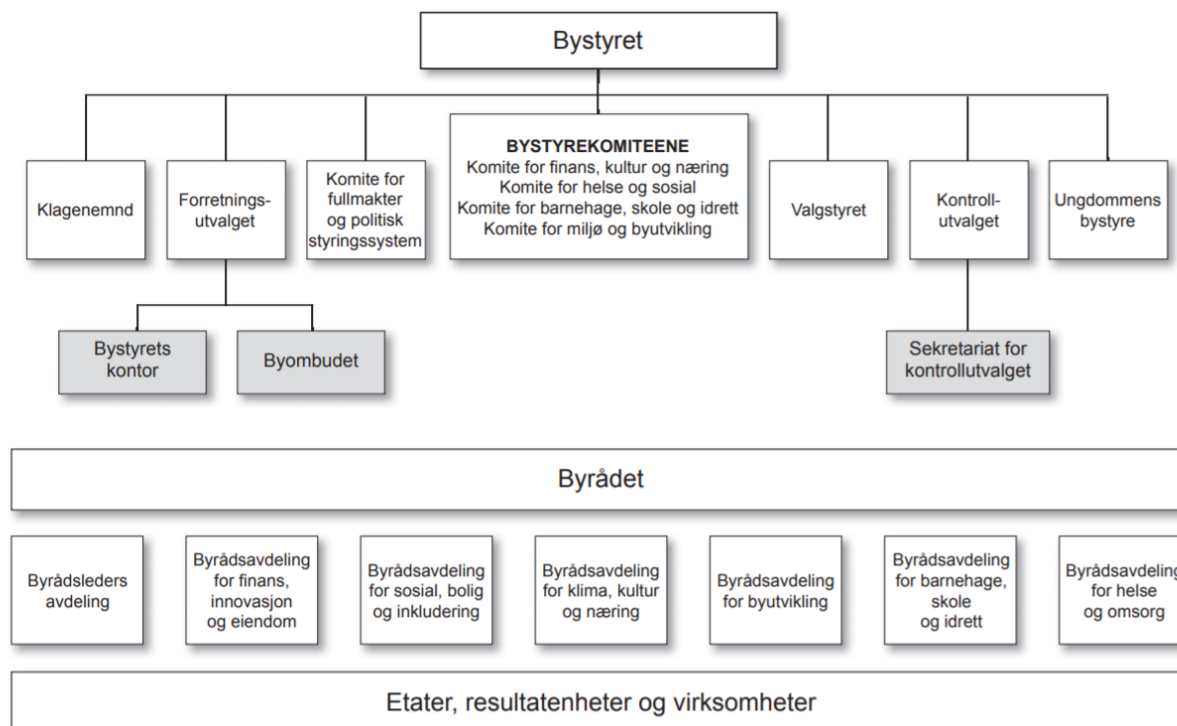
Organisering av Bergen kommune

Bergen kommune er styrt etter prinsippet om byparlamentarisme, med et byråd som utøvende organ. Byrådet er valgt av bystyret, og under byrådet er det organisert syv byrådsavdelinger med ansvar for at byrådets politikk blir iverksatt. Bergen kommune er delt inn i følgende byrådsavdelinger:

- 1) Byrådsleders avdeling
- 2) Byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom (BFIE)
- 3) Byrådsavdeling for sosial, bolig og inkludering (BSBI)
- 4) Byrådsavdeling for klima, kultur og næring (BKKN)
- 5) Byrådsavdeling for byutvikling (BBU)
- 6) Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett (BBSI)
- 7) Byrådsavdeling for helse og omsorg (BHO)

Hver byrådsavdeling har ansvar for underliggende seksjoner, etater/fagavdelinger, resultatenheter og virksomheter som kommunen eier. Byrådsavdelingene er som regel delt i to nivåer: byrådsavdelingsnivå (nivå 1), etats-, seksjons- eller fagavdelingsnivå (nivå 1 eller 2, dette varierer mellom byrådsavdelingene) og resultatenhetsnivå (nivå 2). *Bystyrets kontor* er administrasjon for bystyret og de øvrige politiske utvalg på bystyresiden, med unntak av kontrollutvalget. Bystyrets kontor har et selvstendig ansvar for det folkevalgte systemet i kommunen, og kontorets ansvarsområder spenner fra den daglige driften av bystyret og bystyrekomiteene til folkevalgtoppføring og tilrettelegging slik at det politiske systemet kan fungere etter vedtatte mål og regler. Kontoret har også ansvar for tilrettelegging for ordførers aktiviteter og representasjon, samt gjennomføring av valg i Bergen kommune. Se organisasjonskart nedenfor.

Figur 1: Organisering Bergen kommune. Kilde: www.bergen.kommune.no.

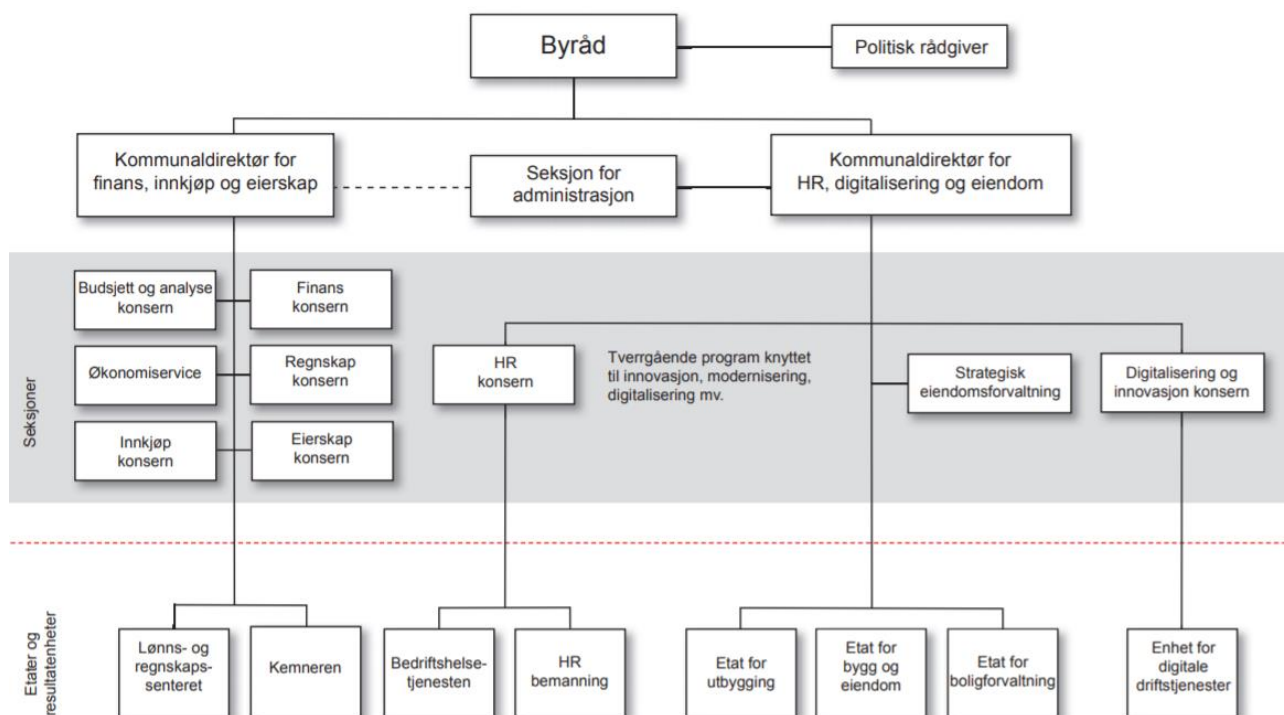


Konsernfunksjonen ved byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom

Byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom har det overordnede ansvaret for kommunens økonomistyring, innkjøp, arbeidsgiverpolitikk, informasjons- og kommunikasjonsteknologi, organisasjonsutvikling og kommunens bygningsmasse. Avdelingen blir ledet av en byråd. Avdelingens administrative toppledelse består av to kommunaldirektører, én for økonomi, innkjøp og eierskap og én for HR, digitalisering og eiendom. Byrådsavdelingen er delt inn i ti seksjoner (disse går frem av organisasjonskartet nedenfor), hvor flere av seksjonene har konsernovergripende oppgaver. Blant disse seksjonene finner vi:

- **HR konsern** som har ansvar for at kommunen har en overordnet HR-politikk som gir mål og satsingsområder og en HR-strategi som synliggjør prioriterte tiltak. HR konsern utvikler og gjennomfører konsernovergripende tiltak, hvilket innebærer å legge til rette for at den enkelte leder har riktig kompetanse og gode verktøy til å utøve sin lederrolle.
- **Digitalisering og innovasjon konsern**, som har det overordnede ansvaret for informasjons- og kommunikasjonsteknologi i Bergen kommune. Seksjonen har et særskilt ansvar for kommunens arbeid med å digitalisere tjenester og utvikle innovative løsninger. Seksjonen utvikler strategier, planlegger og gjennomfører handlingsplaner på IKT-området. Seksjonen inngår avtaler på konsernnivå, og eier og forvalter systemer og tjenester som gjelder hele konsernet. I tillegg bistår seksjonen med rådgivning og prosjektledelse i utviklingsarbeid.
- **Fire seksjoner på økonomiområdet** har ansvar for budsjett, økonomioppfølging, regnskap og finansforvaltning. Disse er budsjett og analyse konsern, økonomiservice, finans konsern, regnskap konsern, innkjøp konsern og eierskap konsern.

Figur 2: Organisasjonskart byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom. Kilde: www.bergen.kommune.no.



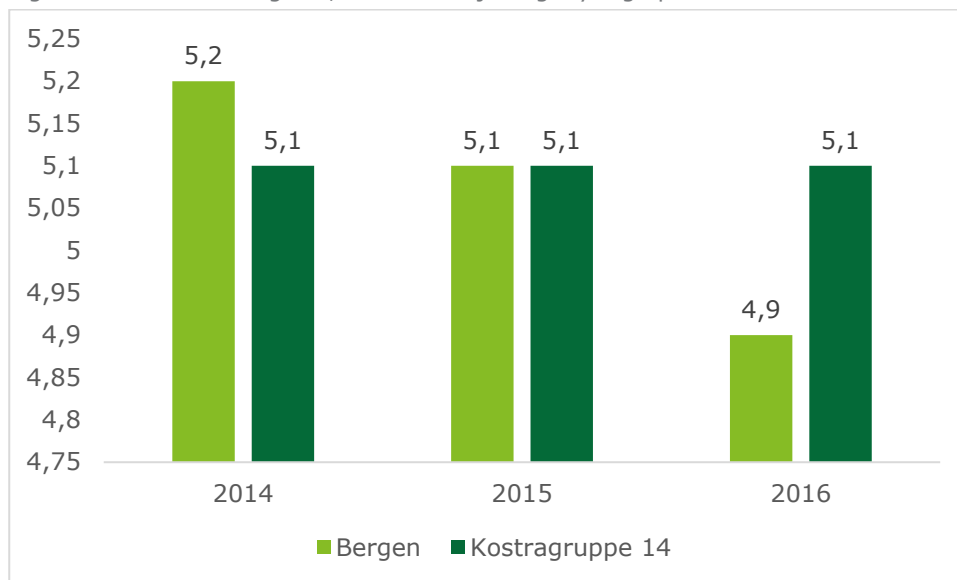
2.2 Nøkkeltall

Det går frem av KOSTRA-tall at Bergen kommune ligger omtrent på samme kostnadsnivå som gjennomsnittet for kostragruppen⁷ når det gjelder driftsutgifter til administrasjon, styring og politisk

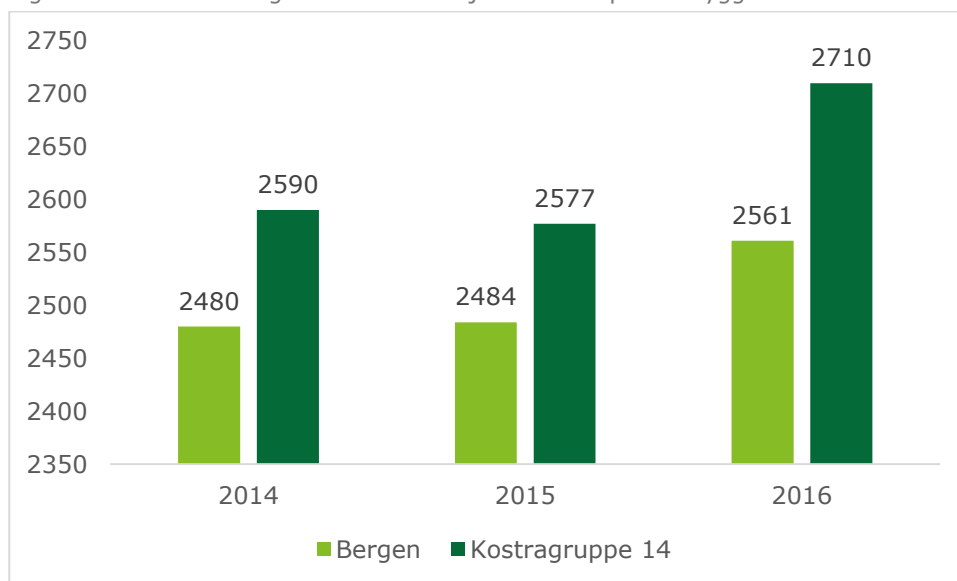
⁷ KOSTRA-gruppe 14 består av storbyene Bergen, Trondheim og Stavanger.

styring. Når det gjelder fellesutgifter og utgifter til interne serviceenheter ligger Bergen kommune under gjennomsnittet for kostragruppen. Videre viser KOSTRA-tallene at driftsutgiftene på disse utgiftspostene har holdt seg relativt stabile de siste tre år (2014, 2015, 2016), med unntak av noe høyere driftsutgifter til felleskostnader fra 2014 til 2015. Driftsutgiftene for felleskostnader ble redusert igjen i 2016. Dette er illustrert i figurene nedenfor.

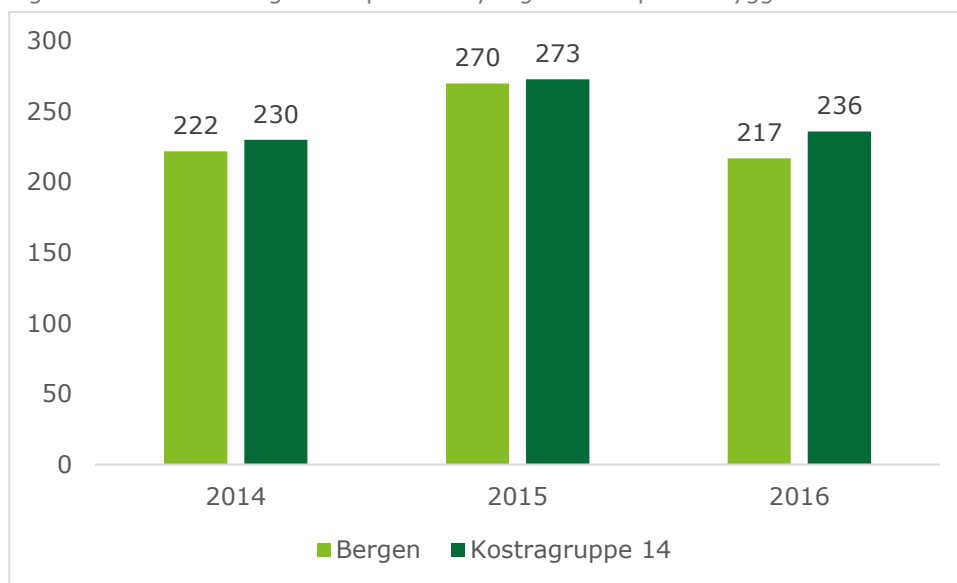
Figur 3: Brutto driftsutgifter, administrasjon og styring i prosent av totale brutto driftsutgifter. Kilde: KOSTRA.



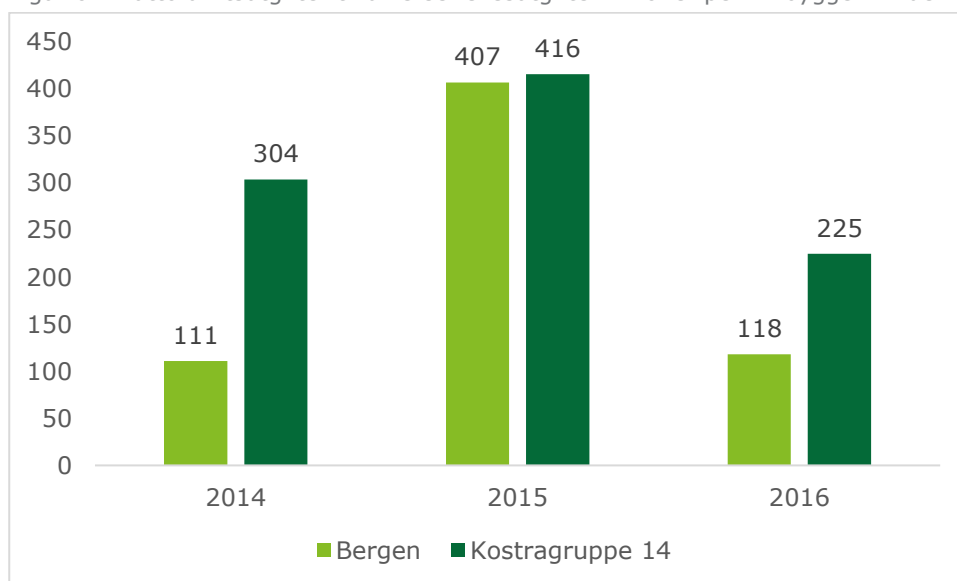
Figur 4: Brutto driftsutgifter administrasjon i kroner per innbygger. Kilde: KOSTRA.



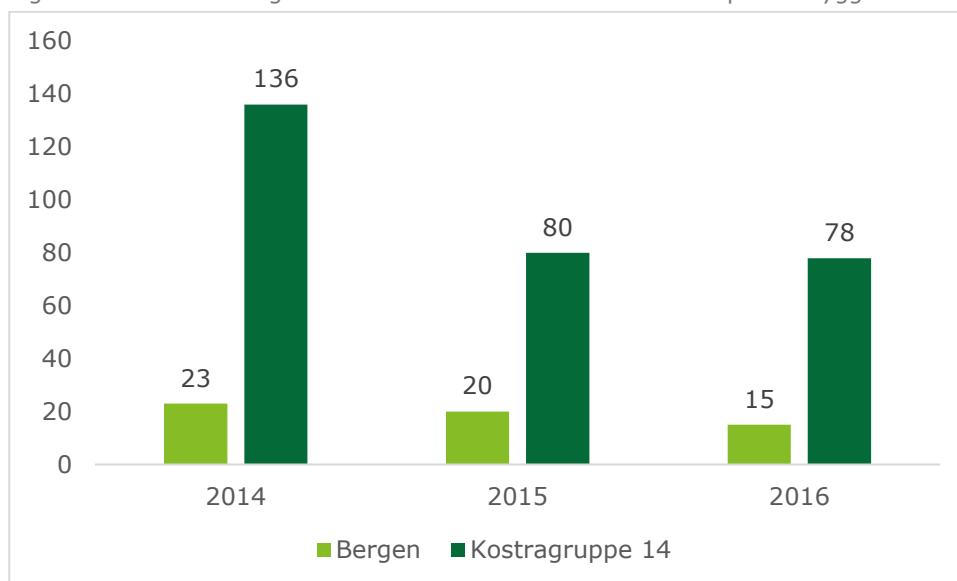
Figur 5: Brutto driftsutgifter til politisk styring i kroner per innbygger. Kilde: KOSTRA.



Figur 6: Brutto driftsutgifter til diverse fellesutgifter i kroner per innbygger. Kilde: KOSTRA.



Figur 7: Brutto driftsutgifter til interne serviceenheter i kroner per innbygger. Kilde: KOSTRA.



I intervju blir det opplyst at byrådsavdelingene ble bedt om å rapportere på utviklingen i antall årsverk fra utgangen 2014 og per 6.10.2017. Resultatet av kartleggingen viser at det har vært en vekst i stabs- og støttefunksjonen i kommunen⁸. Tabellen nedenfor viser økningen i antall årsverk per byrådsavdeling på nivå 1 fra 2014 til 2017⁹. Oversikten omfatter alle årsverk på nivå 1 i byrådsavdelingene, det vil si at stabs- og støttefunksjonen er inkludert, konsernfunksjoner i byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom, samt eventuelle seksjoner og/eller fagavdelinger på nivå 1. I sum har antallet årsverk i byrådsavdelingene på nivå 1 økt med 105 årsverk eller ca. 27,5 prosent. I tillegg viser kolonne 5 i tabellen oversikt over samlet antall årsverk per byrådsavdeling (hele byrådsavdelingen, dvs. begge nivå) og samlet antall årsverk for Bergen kommune per januar 2017¹⁰. Se tabell nedenfor.

Tabell 3: Totalt antall årsverk i byrådsavdelingene på nivå 1 i 2014 og 2017.

Byrådsavdeling	Årsverk 31.12.2014	Årsverk 06.10.2017	Herav interne over-flyttinger	Totalt antall årsverk i byrådsavd. samlet per januar 2017
Byrådsleders avdeling	41,40	53,60	4,00	355
Byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom	150,81	169,90	3,00	877
Byrådsavdeling for helse og omsorg	44,20	71,45		5.407

⁸ I behandlingen av budsjettet for 2018 for Bergen kommune ble det blant annet stilt et budsjetteknisk spørsmål (spørsmål til budsjettet av «teknisk» karakter som rettes til budsjettavdelingen i kommunen) om *hvor mange årsverk arbeidet i byrådsavdelingene i 2014, og hvor mange vil arbeide der i 2018?*

⁹ Budsjettekniske spørsmål 2018, spørsmål 49. For detaljert oversikt over antall årsverk ved ulike seksjoner innad i byrådsavdelingene, se Bergen kommune sine nettsider: <https://www.bergen.kommune.no/politikk/budsjett/budsjett-2018/11572/article-505,24474>.

¹⁰ Kilde: <https://www.bergen.kommune.no/omkommunen/fakta-om-bergen/6127/article-63577>

Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett	81,20	103,44	19,14	5.796
Byrådsavdeling for byutvikling	20,50	28,00		453
Byrådsavdeling for sosial, bolig og inkludering	21,00	24,60		1.102
Byrådsavdeling for klima, kultur og næring	21,70	34,25	7,00	316
Bystyrets administrative organer¹¹	22	20		18 ¹²
Sum totalt:	402,81	505,24	33,14¹³	14.324¹⁴

2.3 Agenda Kaupangs analyse av stabs- og støttefunksjoner i Bergen kommune

I 2017 gjennomførte Agenda Kaupang på bestilling fra Bergen kommune ved byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom en analyse av stabs- og støttefunksjoner på HR- og økonomiområdet i kommunen¹⁵. Formålet med gjennomgangen var å fremskaffe beslutningsgrunnlag for en vurdering av hvordan stabs- og støttefunksjoner best kan organiseres for å støtte opp under en effektiv og fremtidsrettet drift, robuste beslutninger og god tjenestekvalitet i kommunen. I analysen ble det gjennomført en kartlegging av organisering og dimensjonering av kommunens HR- og økonomiressurser i alle byrådsavdelingene, og det ble gjort sammenlikninger på tvers av hvordan byrådsavdelingene forvalter sin HR- og økonomifunksjon. Funn og betraktninger fra Agenda Kaupang-rapporten er presentert under de tema det er aktuelt for i denne rapporten.

¹¹ Tall for Bystyrets organer ble oppdatert i rapporten 21 september 2018

¹² For Bystyrets organer er tallet som er oppgitt per september 2018.

¹³ I tabell er totalantallet interne overflyttinger summert til 14, siden BBSI sine 19,14 interne overflyttinger ikke er skrevet inn i tabellen og tatt med i summeringen, men kommentert under kommentarfeltet.

¹⁴ I Bergen kommune sin oversikt over totalt antall årsverk som er oppgitt på kommunens nettsider er dette tallet summert til 14.338.

¹⁵ Agenda Kaupang – Analyse av stabs- og støttefunksjoner HR- og økonomiområdet, Bergen kommune, 04.09.2017.

3. Konsernovergrepene system for ressursstyring

3.1 Problemstillinger

I dette kapittelet vil vi svare på følgende problemstillinger:

- 1) *Foreligger det overordnede føringer for hvordan kommunen skal sikre tilstrekkelig kvalitet og effektivitet i ressursstyring og kapasitetsdimensjonering?*
- 2) *I hvilken grad er det etablert et tilfredsstillende regime for å overvåke og følge opp at effektivitet og kvalitet i ressursstyring og kapasitetsdimensjonering fungerer tilfredsstillende?*
- 3) *I hvilken grad er det lagt til rette for å samarbeide, utvikle felles løsninger, utveksle personell og dele kompetanse på tvers av eksisterende organisatoriske enheter?*

3.2 Konsernovergrepene system for ressursstyring

Bergen kommune har en negativt avgrenset fullmaktstruktur, dvs. at den som delegerer aktivt tar stilling til hvilken myndighet vedkommende selv vil beholde og at øvrig myndighetsutøvelse delegeres til underordnet organisasjonsledd. I fullmakten til byråd for finans, innovasjon og eiendom¹⁶ (BFIE) fremgår det at finansbyråden på vegne av byrådet utøver myndighet som regulerer oppgaveløsning på konsernivå. I dette ligger både å utvikle systemer for god oppgaveløsning og oppfølging av hvordan de rutiner og regelverk som er etablert, etterleves i alle organisasjonsenheter i kommunen som omfattes av det enkelte regelverk. Det blir i fullmakten presisert at byråden har ansvar for betryggende kontroll for oppgaveutførelsen og det blir vist til en oversikt over en rekke av finansbyrådens oppgaver. Det går frem at finansbyråden har myndighet til å utvikle systemer for god økonomioppfølging i hele kommunens virksomhet.

Finansbyråden har delegert myndighet til kommunaldirektør for finans, innkjøp og eierskap til å ivareta konsernfunksjoner på økonomiområdet, herunder budsjettfullmakter vedr. driftsbudsjett, investeringsbudsjett og andre fullmakter omtalt i økonomireglementet. Det går frem av fullmakter til kommunaldirektøren¹⁷ at finansbyråden er tillagt et konsernansvar for bl.a. økonomisk og ressursmessig samordning, planlegging og analyse, arbeid med budsjett, regnskap mv. Det går fram av fullmakter for HR konsern¹⁸ at seksjon HR konsern er kommunens fagmiljø på personal- og arbeidsgiverområdet, og som kommunens fagorgan har seksjonen mandat til å utvikle og implementere kommunens faglige strategier på HR-området. I intervju blir det opplyst at selv om byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom består av betydelige stabs- og støttefunksjoner med konsernovergrepene oppgaver, har ikke avdelingen fullmakt til å styre ressurser i andre byrådsavdelinger. Dette innebærer at hver byrådsavdeling i stor grad selv bestemmer hvordan de ønsker å jobbe med egen ressursstyring og organisering av de ulike administrative funksjoner og roller.

3.2.1 Overordnede føringer fra økonomi konsern

Budsjettprosessen

Budsjettprosessen er en sentral prosess for byrådsavdelingene i deres arbeid med ressursdimensjoneringen i avdelingene. Det er finansbyråden som har overordnet ansvar for økonomiområdet i kommunen, men hver enkelt byråd har budsjettansvar for sitt budsjettområde. Byrådsavdelingene sender inn innspill om

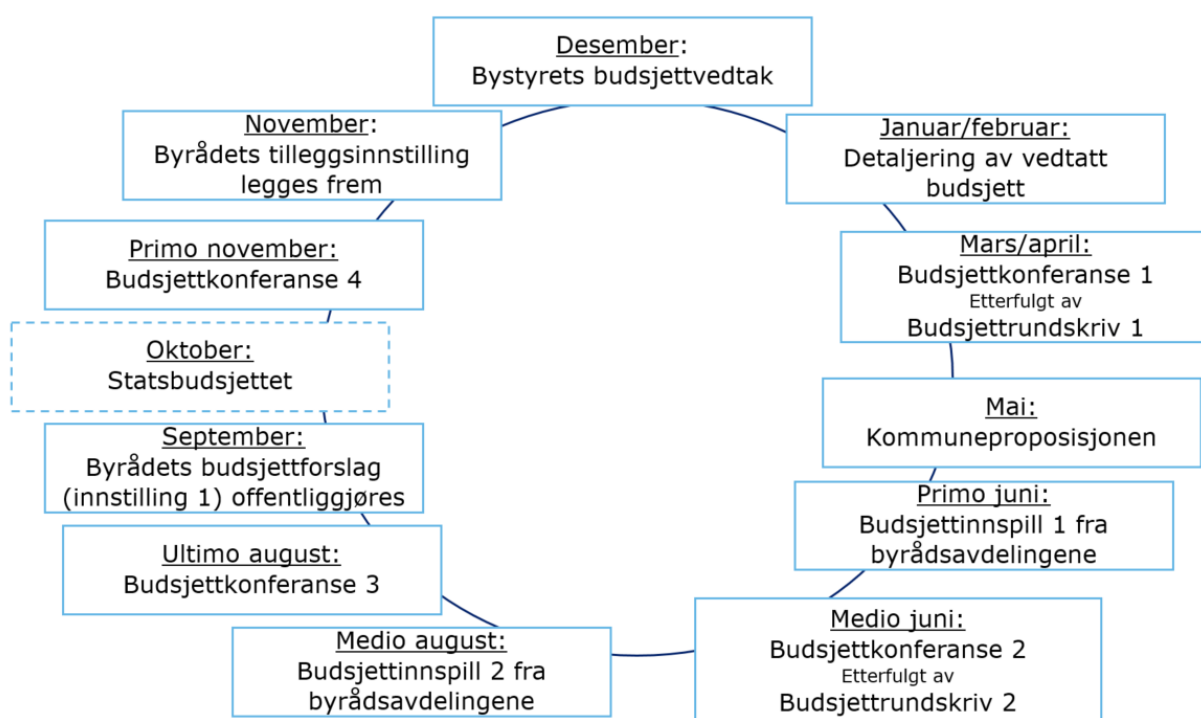
¹⁶ Bergen kommune – Fullmakter for byråd for finans, innovasjon og eiendom per 01.06.17. Saksnummer 201535471-32

¹⁷ Bergen kommune – Budsjettfullmakter mv. – delegasjon av fullmakter fra finansbyråden til kommunaldirektør for finans, innkjøp og eierskap – konsernfunksjoner, saksnummer 201531302-32, sist oppdatert 15.3.2017.

¹⁸ Bergen kommune – Fullmakter for HR-konsern – delegert fra kommunaldirektør for HR, digitalisering og eiendom per 24. august 2017, saksnummer 201531302-36.

hvilke endringer i ressursdimensjoneringen hver avdeling har behov og grunnlag for. Byrådsavdelingene har flere muligheter til å komme med budsjettinnspill til neste års budsjett i løpet av året, og byrådsavdelingene følger byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom sitt årshjul for budsjettet. Dette årshjulet viser blant annet oversikt over på hvilke tidspunkt i løpet av året byrådsavdelingene har mulighet til å komme med sine innspill, se figuren nedenfor for oversikt over hele budsjettprosessen. Budsjettprosessen for alle byrådsavdelingene styres fra byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom, som har ansvar for utarbeidelsen av bakgrunnsinformasjon (befolkningsprognoser, ressursbruksanalyser, KOSTRA, ASSS mv.) som beslutningsgrunnlag for ressursallokeringen. Bergen kommune har i hovedsak gjennomført samme budsjettprosess siden Bergen kommune gikk over til en parlamentarisk modell i år 2000.

Figur 8: Årshjul budsjettprosess, Bergen kommune.



Fra enkelte byrådsavdelinger blir det pekt på at kravene til rapportering til Økonomi konsern kan være utfordrende (tertialrapportering, innspill til budsjett etc.). Slik rapportering kan være omfattende og tidkrevende arbeid, og det blir stilt spørsmål om Økonomi konsern kunne lagt bedre til rette for effektiv rapportering gjennom enklere rapporteringssystem. Samtidig opplyses det fra Økonomi konsern at de nylig har anskaffet et nytt budsjett- og rapporteringsverktøy (Framsikt). Dette systemet tar automatisk inn informasjon fra KOSTRA, samt budsjett- og regnskapsdata. Dette har vært ressursbesparende for Økonomi konsern, som tidligere har brukt mye tid på manuelle prosesser i budsjettproduksjonen. Framsikt legger til rette for at det brukes mindre ressurser på selve arbeidet med sammenstilling/presentasjon av data sammenliknet med tidligere. Systemet omfatter både drift og investering, og kan brukes til hele budsjettprosessen fra a til å. Økonomiavdelingene i alle byrådsavdelingene benytter også Framsikt-verktøyet.

Innovasjon- og digitaliseringsatsing

For å effektivisere bruk av kommunens ressurser blir det trukket frem i intervju at byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom i budsjettet for 2018 stiller til disposisjon et innovasjonsfond på 75 millioner kroner, der midlene skal brukes til innovasjonstiltak i byrådsavdelingene. Bystyret har vedtatt en avsetning

på 50 millioner kroner i 2018 og 25 millioner kroner i 2019¹⁹. I intervju blir det opplyst at fondet er rettet mot innovasjons- og digitaliseringsprosjekter i kommunen. En del av årsaken til at finansbyråden tok initiativ til innovasjonsfondet var å skape en ekstra motivasjon for byrådsavdelingene til å jobbe med effektivisering og digitalisering. Foreløpig har ikke kommunen kommet så veldig langt i arbeidet med å identifisere og konkretisere enkeltprosjekter på dette området. Det blir imidlertid opplyst at det skal utarbeides en byråds sak der finansbyråden vil orientere nærmere om status og videre fremdrift og organisering av dette arbeidet.

ASSS

Bergen kommune deltar i ASSS-nettverket (Aggregert styringsdata for samarbeidende storkommuner)²⁰. Dette er et samarbeid mellom de 10 største kommunene i Norge, der fokuset er utvikling og analyse av styringsdata på aggregert nivå, og et verktøy for sammenlikning og læring på tvers. I samarbeidsgruppen sitter både økonomer og fagpersoner med kompetanse på ulike tjenesteområder. Det blir årlig utviklet en rapport som sammenlikner kommunene, samt enkeltrapporter for den enkelte kommune. Disse blir sendt ut i forkant av budsjettforhandlingene²¹. Rapportene gir analyser på fire hovedområder:

- 1) Regnskaps- og finansanalyser, basert på kommuneregnskap og konsernregnskap
- 2) Forskjell i inntektsgrunnlag, utgiftsbehov og ressursbruk
- 3) Ressursbruk og kvalitet på tjenesteområdene
- 4) Produksjon og effektivitet

BFIE opplyser at ASSS- og KOSTRA-tallene for de ulike tjenesteområdene blir benyttet som beslutningsgrunnlag i budsjettprosessen. Som eksempel blir det trukket frem at det i handlings- og økonomiplan for 2017-2020 ble vedtatt å styrke kommunens administrasjonsressurser med syv millioner kroner med utgangspunkt i udekkede behov i byrådsavdelingene, samt basert på kommunens lave utgifter til administrasjon som er dokumentert gjennom ASSS og KOSTRA.

I intervju blir det opplyst at dette analysearbeidet utgjør et godt fundament for å vurdere hvordan man bør dimensjonere Bergen kommune på de ulike tjenesteområdene, samt på administrasjonsområdet. Det går frem av intervju at det varierer i hvilken grad ASSS-tallene blir brukt i praksis i arbeidet med kapasitetsdimensjonering. Flere byrådsavdelinger opplyser at ASSS-tallene blir brukt som et sammenlikningsgrunnlag der man kan benchmarke Bergen kommune opp mot andre kommuner i landet. Enkelte byrådsavdelinger opplyser at det noen ganger blir gjort justeringer i ressursstyringen basert på disse sammenlikningene, og en byrådsavdeling (BHO, se delkapittel 4.3.1) opplyser at ASSS-tallene er brukt som et utgangspunkt for gjennomføring av logistikkanalyser av enkelte tjenesteområder i avdelingen, som skal styrke kunnskapsgrunnlaget for dimensjoneringen av tjenestene.

3.2.2 Overordnede føringer fra HR konsern

HR konserns mandat

HR konserns mandat går frem av dokumentet HR-seksjonens konsernoppdrag som ble vedtatt 1. januar 2013²². Dokumentet beskriver i skjemaform at HR konsern blant annet har følgende oppdrag med tilhørende rolle, ansvarlig avdeling og spesifisering av hvem som kan bestille slik tjeneste fra HR konsern²³:

¹⁹ Bergen kommune – Budsjettet på 123, <https://www.bergen.kommune.no/politikk/budsjett/budsjett-2018/11573>.

²⁰ Kommunene Fredrikstad, Bærum, Oslo, Drammen, Kristiansand, Stavanger, Sandnes, Bergen, Trondheim og Tromsø inngår i nettverket.

²¹ ASSS – ASSS og Bergen regnskapsåret 2016, powerpoint-presentasjon, 17. januar 2018.

²² Bergen kommune – HR-seksjonens konsernoppdrag, vedtatt per 01.01.2013.

²³ Alle oppdrag til HR-seksjonen er ikke tatt med i denne oversikten, kun de punkter som er relevant for HR konserns arbeid med ressursstyring, kapasitetsdimensjonering og kompetanseutvikling.

Tabell 4: HR-seksjonens konsernoppdrag.

Oppdrag og rolle
<p><i>Utvikling av styrende dokumenter (HR-politikk, HR-strategi, handlingsplaner)</i></p> <p>HR konsern har ansvar for å utvikle og klargjøre disse for implementering.</p>
<p><i>Utvikle HR-system</i></p> <p>HR konsern er systemeier.</p>
<p><i>Andre tjenester</i></p> <p>HR konsern skal gjennomføre årlige møter med kommunaldirektørene for å avklare behov og forventninger til HR.</p>
<p><i>HR-verktøy</i></p> <p>HR konsern har ansvar for å utvikle og klargjøre for implementering reglement/prosedyrer, brukerveiledningssystemer, veiledere og skjema og maler knyttet til HR.</p>
<p><i>Lederstøtte fortolkning</i></p> <p>HR konsern har en rådgivende funksjon knyttet til lov og avtaleverk, reglement og prosedyrer og iverksetting av styrende dokumenter på HR-området.</p>
<p><i>Lederstøtte enkeltsaker</i></p> <p>HR konsern har en rådgivende funksjon knyttet til rekruttering, personaloppfølging, personalomstilling og avslutning av arbeidsforhold.</p>
<p><i>Utvikle HR-funksjonen</i></p> <p>HR konsern har ansvar for å etablere og gjennomføre tiltak knyttet til kompetanseutvikling for HR-medarbeidere. HR konsern har også ansvar for å oppdatere og vedlike HR-nett (nettside).</p>
<p><i>Forvalte HR-system</i></p> <p>HR konsern er systemkoordinator for kommunens HR-systemer og utøver bistand til å utføre HR-prosesser.</p>
<p><i>HR konserndata</i></p> <p>HR konsern har ansvar for å produsere styringsdata på konsernnivå for sykefravær, lønn, kjønns sammensetning, alder, turn-over, pensjonsalder og skademeldinger.</p>
<p><i>Kompetanseutvikling konsern</i></p> <p>HR konsern har ansvar for å etablere system for lederutvikling, og system for medarbeiderutvikling.</p>
<p><i>Lederstøtte prosess</i></p> <p>HR konsern har ansvar for rådgivning for ledere på alle nivå</p>

HR-strategi og HR-melding

De fleste styrende dokumenter som HR konsern utarbeider blir vedtatt i byrådet, slik at de er bindende for hele kommunen.

Bergen kommune har en HR-strategi²⁴ med mål for HR-området. Strategien ble vedtatt i 2010, og rullert i 2012.²⁵ Det går frem av strategidokumentet at Bergen kommune har valgt tre fokusområder som ligger til grunn for HR-strategien. I tillegg er det utarbeidet målsetninger og tiltak knyttet til hvert av fokusområdene. Disse går frem av tabellen nedenfor. Det blir opplyst at det blir rapportert om status på tiltakene i HR-strategien i kommunens årsmeldinger, og i noen grad i tertialrapporteringen. Revisjonen kan ikke se at HR-strategien er nevnt i årsmeldingen, og det er heller ikke rapportert spesifikt på status for hvert enkelt tiltak i HR-meldingen i årsmelding fra 2016²⁶, men tematikken for tiltakene er til en viss grad

²⁴ Bergen kommune – HR-strategi.

²⁵ Bergen kommune – Rullering av HR-strategien for Bergen kommune, byrådssak 103/12.

²⁶ Bergen kommune – Årsmelding 2016

omtalt. Det blir opplyst av BFIE i forbindelse med verifisering av forvaltningsrevisjonsrapporten at alle tiltakene i HR-strategien er kvittert for bystyret i tertialrapport 1 i 2014 med unntak av punkt 1 under fokusområde «ledelse». Her er det noen restanser: Forhandlingsmodul og system for kompetansekartlegging og kompetanseplanlegging. I tillegg rulles det i disse dager ut en rekke nye medarbeider-selvbetjeningsløsninger som skal erstatte papirskjema.

Tabell 5: HR-strategi Bergen kommune, mål og tiltak, Kilde: Bergen kommune, byråds sak 103/12.

Fokusområde	Mål	Tiltak
Rekruttere og beholde	Bergen kommune vil ha medarbeidere som <ul style="list-style-type: none"> • Utvikler sine kompetanser • Er ansvarlig og tydelig • Bidrar til et inkluderende arbeidsmiljø • Forstår sin rolle og bruker sitt handlingsrom • Som motiveres i arbeid med kommunens samfunnsoppdrag 	1) Medarbeiderutvikling konsern (system for medarbeidersamtale, kompetanseutvikling, medarbeiderundersøkelse) 2) Oppgradere og videreutvikle HR-funksjonen (plan for kompetanseutvikling)
Ledelse	Bergen kommune vil ha en ledelse som <ul style="list-style-type: none"> • Utvikler egne, medarbeidernes og teamets kompetanser • Har omstillingsevne og helhetsperspektiv • Avklarer forventninger og er tydelig • Vil lede, motivere, sette mål og skape resultater • Bestreber seg på å være et godt forbilde og motiverer i arbeidet med kommunens samfunnsoppdrag • Utvikler hensiktsmessige systemer, organisering og ressursstyring 	1) Effektiv ressursforvaltning (elektroniske HR-system for lønn, rekruttering, forhandling, kompetanseutvikling, oppfølging av sykemeldte mv.) 2) Konsernpolitikk lønn (system for hvordan lønn kran brukes ift å rekruttere og beholde, i medarbeiderutvikling og likestilling) 3) Lederutvikling konsern (system for lederutvikling)
Omdømme	Bergen kommune vil kjennetegnes ved <ul style="list-style-type: none"> • Ansatte som omtaler sin arbeidsplass godt • Tjenester med kvalitet • Høy etisk standard • Utviklingsorientert organisasjon • Tydelighet og vennlighet • Tydelige, gode resultater 	1) Implementering av verdier i BK 2) Profilering (plan for strategisk og systematisk profilering av Bergen kommune som arbeidsplass)

Det foreligger ikke noen strategi eller styringsdokumenter for HR-området fra HR konsern av nyere dato. Det blir informert om i intervju at Bergen kommune har noen overordnede mål på HR-området, for eksempel knyttet til sykefravær og heltid. HR konsern har noen faste mål knyttet til bl.a. budsjett og medarbeidertilfredshet.

I intervju blir det opplyst at en ny HR-melding er under arbeid som skal erstatte den gamle HR-strategien. Mens den gamle HR-strategien hovedsakelig hadde konkrete bestillinger til HR konsern, er målsetningen med HR-meldingen at den skal si noe om utfordringsbildet og byråds satsinger i hele den kommunale organisasjonen. Den nye HR-meldingen skal beskrive kommunens satsingsområder innenfor HR, og digitalisering av HR-prosesser, omstilling og kompetanseutvikling vil være en viktig del av dette. Planen er at HR-meldingen skal legges frem i løpet av våren 2018²⁷.

Mål for HR-området

I byråds plattform for 2015-2019²⁸ er det angitt noen mål for HR-området i Bergen kommune. Disse dreier seg blant annet om at

²⁷ Det blir opplyst fra HR konsern at HR-meldingen skal legges frem før sommeren, dvs. innen 30.6.2018. Endelig møtedato er ikke fastsatt på revisjonstidspunktet.

²⁸ Bergen kommune – Byråds plattform for et byråd utgått av Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre 2015-2019, 14. oktober 2015.

- Bergen kommune skal satse på heltid og faste stillinger som norm i kommunen. Deltidsstillinger skal slås sammen slik at andelen hele stillinger øker.
- Bergen kommune skal redusere bruken av kommersielle vikarbyrå ved å opprette en kommunal vikartjeneste med faste stillinger.
- Det skal legges til rette for forsøk med alternative turnusordninger i helsesektoren.
- Det skal gjennomføres en kartlegging av det reelle bemanningsbehovet innen de kommunale tjenestene, slik at en får riktig balanse mellom bruk av vikartjenester og fast bemanning.

I Bergen kommune sitt system for balansert målstyring (BMS) går det frem fire mål på konsernnivå som alle byrådsavdelingene, etater og tjenesteenheter skal rapportere på gjennom styringskortet. Disse er:

- 1) Fravær måned og fravær kvartal og år
- 2) Helhetsvurdering trivsel (data fra medarbeiderundersøkelsen), samt svarprosent i medarbeiderundersøkelsen
- 3) Leders kvalifiserte prognose (økonomistyring)
- 4) Årsevaluering økonomistyring (skala fra 1-6)

Det foreligger ingen mål i styringskortene på byrådsavdelingsnivå utover disse fire konsernovergrepene, og det er ingen mål i målkortet som går på kompetanse og ressursstyring. På etats- og tjenesteenhetsnivå er det utarbeidet egne mål i styringskortet knyttet til etaters og tjenesteenheters ansvarsområder.

I HR konsern sitt styringskort går det frem at HR konsern sin visjon (datert fra 2011) er å være en pådriver for en bedre kommune, og at HR-seksjonen skal være en strategisk samarbeidspartner innen ledelse. Hovedmålet til HR konsern er at HR-seksjonen skal gjennom aktiv rådgivning og styring bidra til at kommunen når sine mål, samt hjelpe brukerne til å bruke HR-faget og tilgjengelige verktøy til mål- og resultatoppnåelse. Det er definert fire målsetninger til HR konsern sitt arbeid, nemlig fokus på brukerne, gode arbeidsprosesser, god oppfølging av medarbeidere og god økonomiplanlegging.

Satsing på heltidskultur

Det går fram av byråds sak om heltidskultur og håndtering av midlertidige bemanningsbehov²⁹ fra 2017 at byrådet ønsker å utvikle en heltidskultur i Bergen kommune. Byråds saken presenterer en tredelt målsetting med heltidskulturarbeidet i Bergen kommune:

1. Kvaliteten i tjenestene skal økes gjennom at brukerne får kjente, kompetente ansatte, i faste og hele stillinger, som leverer tjenesten.
2. Bergen kommune skal være en attraktiv arbeidsgiver som tilbyr ansatte faste hele stillinger. Kommunen skal bidra til at lærlinger som tar fagbrev får tilbud om jobb etter ferdig utdanning.
3. Bergen kommune skal ha et system for bemanning, inkludert vikarinnhenting, som gir best mulig forutsetninger for at ressurser avsatt til drift av tjenestetilbudet i Bergen kommune bidrar til kvalitet for brukerne av tjenestene.

Det er også utarbeidet en tiltaksplan knyttet til disse målsetningene, og det går frem av saksutredningen at det i hovedsak er to etater i byrådsavdeling for helse og omsorg (BHO) og barnehage i byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett (BBSI), samt fagarbeiderstillinger, som tiltakene i byråds saken omhandler. Når tiltakene har fått virke og kommunen har opparbeidet seg erfaringer, er planen for byrådet å utvide tiltakene til også å gjelde øvrige etater i BHO, samt andre byrådsavdelinger.

3.2.3 Samhandling mellom HR konsern og byrådsavdelingene

HR konsern har ansvar for utvikling av policyer, strategier på HR, samt utvikling av system og verktøy innenfor HR og systembistand overfor organisasjonen. HR konsern har rådgivermøter med HR-funksjonen i byrådsavdelingene to-tre ganger i halvåret. På disse møtene ber HR konsern om innspill dersom de skal utvikle retningslinjer eller reglementer eller de tar opp andre aktuelle problemstillinger til drøfting. HR konsern henter også innspill fra byrådsavdelingene gjennom arbeidsgrupper ved for eksempel revidering av avtaler eller utarbeiding av nye veiledere (f.eks. utarbeiding av ny veileder for de lokale

²⁹ Bergen kommune – Heltidskultur og håndtering av midlertidig bemanningsbehov, byråds sak 1248/17.

Arbeidsmiljøgruppene). Ansvar for selve utøvelsen og gjennomføringen av strategiene på ulike områder ligger hos hver enkelt byrådsavdeling. I tillegg bistår HR konsern med rådgivning i HR-saker overfor andre byrådsavdelinger ved behov. Sektor- og profesjonsspesifikke strategier på HR-området eies og håndteres av de respektive fagbyrådsavdelinger.

I intervju med Deloitte har flere byrådsavdelinger trukket frem at samarbeidet med HR konsern er godt, men at konsernstøtten til byrådsavdelingene er relativt svak og omfatter kun rutineutvikling og rådgivning. Det etterlyses blant annet støtte til opplæring og implementering av de verktøy som konsernet utvikler. Byrådsavdelingene må finne egen ressurs til å jobbe med implementeringen av konsernets verktøy. Det blir også trukket frem at konsernet ikke stiller opp med tilstrekkelig ressurs til for eksempel større omorganiseringsprosjekter. Enkelte byrådsavdelinger mener det er behov for tettere strategisk samarbeid og kompetanseutveksling mellom byrådsavdelingene og HR konsern i kommunen, særlig innenfor digitaliseringsområdet.

Byrådsavdelingenes kommentarer blir også bekreftet av Agenda Kaupangs analyse av stabs- og støttefunksjoner i Bergen kommune. Det går det frem at flere av byrådsavdelingene opplever at det er en uklar eller uhensiktsmessig ansvars- og oppgavefordeling mellom konsernfunksjonen i BFIE og byrådsavdelingene. Byrådsavdelingene opplever at HR konsern i stor grad gjennomfører sine oppgaver knyttet til utvikling av policier, rutiner og retningslinjer, men at ansvaret og initiativet fra HR konsern stopper her. Det blir pekt på at HR konsern ikke har ansvar for eller er interessert i *implementeringen* av sine egne policier, rutiner og retningslinjer. Byrådsavdelingene har ansvaret for å implementere det HR konsern har utviklet, men mange i byrådsavdelingene opplever at dette skjer uten samhandling med og støtte fra HR konsern. I verifisering av rapporten viser HR konsern til at byrådsavdelingene har et selvstendig ansvar for å implementere kommunens felles systemer, og at byrådsavdelingene er bemannet med egne HR-ressurser. Det blir vist til HR konserns mandat, der det går frem at HR konsern har ansvar for å utvikle og klargjøre felles styrende dokumenter og HR-systemer for implementering, men det er ikke spesifisert i mandatet at HR konsern har ansvar for selve implementeringen av disse i byrådsavdelingene.

Bergen kommune har et eget konsulentnettverket for HR, som består av ledere og rådgivere fra ulike enheter og nivåer i organisasjonen. Konsulentene i konsulentnettverket HR kan brukes til å utføre interne oppdrag, prosesser, gi bistand til opplæring, samt leder- og utviklingsstøtte. I intervju blir det opplyst at nettverket er godt kjent i organisasjonen, men at de ikke har kapasitet til å påta seg alle oppdragene som kommer. Videre blir det opplyst at HR konsern ikke har en egen ressurspool som kan benyttes av andre avdelinger, og konsernet har ikke kapasitet til å stille ressurs til rådighet ved ev. fravær eller liknende i de ulike byrådsavdelingene. Det blir trukket frem i verifisering av rapporten at HR konsern ikke er bygget opp med tanke på en slik utlånsfunksjon.

Det blir trukket frem i flere av intervjuene som Deloitte har gjennomført med byrådsavdelingene at det er ønskelig med mer støtte fra HR konsern i omfattende personalsaker. Det blir pekt på at det forberedende arbeidet i personalsaker (undersøkelse, gjennomgang, juridisk arbeid etc.) gjerne kunne vært lagt til konsernfunksjonen heller enn at byrådsavdelingene må gjøre dette arbeidet. I Agenda Kaupang sin analyse av stabs- og støttefunksjoner i Bergen kommune³⁰ går det også frem at noen ledere i Bergen kommune opplever at de ikke får tilstrekkelig hjelp fra HR konsern i vanskelige HR-saker.

3.2.4 Felles system og rutiner

HR konsern er ansvarlig for felles HR-systemer som skal brukes i hele organisasjonen. Rutiner for bruk av slike system er utviklet av HR konsern og ligger på Allmenningen. HR konsern har i liten grad utviklet felles rutiner og retningslinjer som gjelder ressursstyring og kapasitetsdimensjonering³¹. HR konsern er nå i ferd med å implementere Dossier, som er et nytt system for kompetansekartlegging og -planlegging. På revisjonstidspunktet blir ikke Dossier tatt i bruk av alle byrådsavdelinger. Dette er et system der de ansatte registrerer CV-en sin, og oppdaterer denne når kompetansen øker (etter fullført kurs e.l.). Det er satt i gang tre piloter med leverandøren for Dossier, og disse pilotene skal gi en erfaring og et bedre grunnlag for å rulle ut systemet i hele organisasjonen. Målsettingen er at Dossier skal ruller ut i alle

³⁰ Agenda Kaupang – Analyse av stabs- og støttefunksjoner, HR- og økonomiområdet i Bergen kommune, 04.09.2017.

³¹ Bergen kommune benytter de konsernovergripende HR-systemene Agresso HR (HR- og lønnsløsning), Webcruiter (rekrutteringsverktøy) og WinTid (fleksitidsystem).

byrådsavdelingene i løpet av 2018. I tillegg er det etablert et system for turnus, bemanning og vikarhandtering, RS ressurssystem³².

I intervju blir det fra HR konsern trukket frem at det kan være utfordrende at de ikke har instruksjonsmyndighet knyttet til implementering av rutiner i byrådsavdelingene. I tillegg peker HR konsern på at de sitter med tolkningskompetanse på aktuelle lover og avtaler for kommuneorganisasjonen, men at de også på dette området har en rolle som rådgiver uten instruksjonsmyndighet. Dette medfører at dersom ikke alle i organisasjonen er enige i konsernets retningslinjer, rutiner eller vurderinger kan de velge å ikke følge konsernets føringer og råd.

I Agenda Kaupangs rapport blir det vist til at mange informanter fra byrådsavdelingene oppfatter at HR konsern ikke er utstyrt med de samme formelle virkemidler som HR Økonomi. Det går frem av Agenda Kaupangs analyse at det er delte oppfatninger av hvem som har tolkningskompetanse knyttet til de rutiner og regelverk som blir utarbeidet av HR konsern. Flertallet av konsernansatte og ansatte i de ulike byrådsavdelingene mener tolkningskompetansen ligger hos kommunaldirektørene, mens noen mener den ligger hos HR konsern. Agenda-rapporten trekker frem at HR konserns «ekspertrolle» er uklar og svekket i kommuneorganisasjonen, blant annet på grunn av følgende faktorer:

- En rekke HR-oppgaver og -ansvar er overlatt til byrådsavdelingene. Dette er oppgaver og ansvar hvor byrådsavdelingene i utgangspunktet hadde forventet spesialkompetanse fra HR konsern.
- HR rådgivning forholder seg primært til nivå 1 i organisasjonen, og er utilgjengelig for nivå 2 og nivå 3. Dette fostrer en oppfatning i organisasjonen av at HR konsern er utilgjengelige eller uvillige for bistand.³³
- Byrådsavdelingene har styrket egen kompetanse på HR-området internt. Det blir argumentert for at dette er nødvendig fordi HR konsern ikke har tilstrekkelig kapasitet eller kompetanse.
- HR utviklings frivillige kurstilbud kan ofte bli valgt bort av byrådsavdelingene, og byrådsavdelingene har mulighet til å benytte seg av andre kursleverandører.

I intervjuene som Deloitte har gjennomført blir det etterlyst en mer aktiv konserntenkning i Bergen kommune. Per i dag fungerer byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom i større grad som en fagbyrådsavdeling, og dette gjør at konsernfunksjonen blir utydelig. Det er en opplevelse av at byrådsavdelingene blir overlatt mye til seg selv fordi det mangler konkrete, overordnede føringer fra HR konsern. Det blir trukket frem at en sannsynlig konsekvens av dette er at det er mye variasjon i hvordan man jobber med HR på tvers av byrådsavdelingene. Flere byrådsavdelinger savner tydeligere retningslinjer og rammer for hva byrådsavdelingene selv skal og kan gjøre, og at det blir tydeliggjort hvilket mandat og handlingsfrihet byrådsavdelingene har innenfor HR-området.

I intervju blir det opplyst at Bergen kommune per i dag ikke har et konsernovergripende system for måling av aktivitet. Det er heller ikke gjennomført noen helhetlige analyser eller målinger av ressursdimensjoneringen i kommunen. I verifisering blir det samtidig påpekt at det i handlings- og økonomiplanene for Bergen kommune er oppgitt en rekke nøkkeltall knyttet til aktivitet/tjenesteproduksjon innenfor de respektive tjenesteområdene, både gjennom KOSTRA, mål og nøkkeltall. Nevnte aktivitetstall blir også systematisk rapportert i de to tertialrapportene (dersom det er mulig å hente ut delmålsresultater), samt i byråds årsmelding.

I forbindelse med kommunens heltidssatsing er det planlagt å få på plass et konsernovergripende system for aktivitetsmåling. Dette gjør det mulig å se på aktivitet over flere år og se dette opp mot budsjett og variabelt budsjett slik at man kan planlegge på en annen måte, og det vil være lettere å sette inn faste stillinger på heltid. HR konsern opplyser om at slik aktivitetsplanlegging er et satsingsområde som det jobbes aktivt med.

³² BFIE opplyser at RS (ressursstyring) er et komplett IT-system for ressursplanlegging og oppfølging av ansatte. Systemet ivaretar alle arbeidsoppgaver i forbindelse med planlegging og administrasjon av arbeidstid for alle yrkesgrupper, samt automatisk generering av all variabel lønn. I Bergen kommune bruker følgende byrådsavdelinger RA: BSBI, BHO, BBSI (i BBSI er det bare Idrettservice og én barnehage som bruker RS. Det er planlagt utrulling til alle barnehager høst 2018).

³³ I verifisering blir det fra BFIE bemerket at det i HR konsern sitt mandat fremkommer hvem HR rådgivning skal støtte: Kommunaldirektørene, områdeledere og etatssjefer samt deres HR-medarbeidere. Dvs. at byrådsavdelingene og etatene er førstelinjestøtte for resultatene.

HR konsern har også ansvar for utvikling og administrering av medarbeiderundersøkelsen som blir gjennomført i Bergen kommune. Tidligere ble medarbeiderundersøkelsen gjennomført årlig, men i 2017 ble det besluttet å gjennomføre denne annethvert år, første gang i 2018. HR konsern arbeider nå med utvikling av en ny medarbeiderundersøkelse for 2018. Den nye medarbeiderundersøkelsen vil bli lagt ut på en ny plattform, utviklet av KS. Videre blir det informert om at det ligger et konsept/rammeverk for medarbeidersamtale på Allmenningen. HR konsern har planer om å få lagt dette rammeverket inn i Dossier.

3.2.5 Kompetanse

Bergen kommune har et system for lederutvikling og et system for medarbeiderutvikling³⁴. I følge kommunens beskrivelse av systemet for medarbeiderutvikling består dette av «systematisk hverdagslæring som utføres på den enkelte arbeidsplass, samt kurs for ulike grupper medarbeidere som legges ut via BK Læring, og behovsbaserte og skreddersydde tjenester som utføres av konsulentnettverket».

System for lederutvikling er delt inn i fire hovedkategorier:

- 1) Basisledelse – et introduksjonskurs bestående av fem moduler som er rettet mot nye ledere i organisasjonen
- 2) Plukk og velg – valgfrie kurs rettet mot alle ledere. Her kan den ansatte selv sette sammen en pakke av de mest relevante kursene i BK Læring sin kurspakke.
- 3) Fellesledelse – kommunaldirektørens ledergrupper inviteres til en to-dagers årlig samling om høsten. Hensikten er kompetansehevende foredrag og diskusjoner, samt å skape et møtepunkt for ledere på tvers av byrådsavdelingene.
- 4) Lederskolen – videreutdanning for nye ledere i kommunen, arrangert i samarbeid med BI. Består av åtte tematiske moduler satt sammen til et masterprogram, og gir 30 studiepoeng.

Det er ikke gjennomført en samlet kartlegging av kompetansebehovet i Bergen kommune, og det er ikke innført et eget system eller rutiner for å kartlegge om organisasjonen har tilgang til kritisk kompetanse. Det blir opplyst at kommunen har god tilgang på etterspurt kompetanse på de fleste områder. Det blir også pekt på at det ved gjennomføring av medarbeiderundersøkelsen i kommunen blant annet blir stilt spørsmål om de ansatte opplever å ha den kompetansen som kreves for å gjennomføre sine arbeidsoppgaver.

Flere av byrådsavdelingene etterlyser et kompetansekartleggingsverktøy for Bergen kommune. Det blir pekt på at det hadde vært nyttig å jobbe strategisk med kompetansekartlegging, og at det per i dag er stillingskoder og lønnsystem som er den beste indikatoren for å kartlegge hvilken kompetanse som finnes i organisasjonen. HR konsern opplyser at en slik kompetansekartleggingsfunksjon vil bli ivarettatt i Dossier når det rulles ut.

3.2.6 Risikovurdering

Det er ikke gjennomført noen helhetlig risikoanalyse av ressurs- og kapasitetsdimensjonering for hele kommuneorganisasjonen. I intervju blir det informert om at Bergen kommune har gjennomført risikovurderinger som en del av en større prosess med å lage et beredskapsopplegg for kommunen. I denne sammenheng er det gjort en kartlegging av om kommunen har tilstrekkelig og riktig kompetanse knyttet til beredskapsarbeid. Det blir også pekt på at det blir gjennomført risikovurderinger når det blir meldt inn HMS-hendelser gjennom kommunens meldingssystem.

Det er gjennomført risikovurderinger av enkelte temaer knyttet til ressursstyring og bemanning, slik som risikovurdering av bedriftshelsetjenesten og risiko knyttet til RS kommunens system for ressursstyring (turnus, bemanning og vikarhåndtering) som er en del av vikarservice sitt ansvar. I verifisering blir det presisert at disse tjenestene ikke er en del av HR konsern, men er egne resultatenheter med rapporteringslinjer til HR konsern.

³⁴ Bergen kommune, Allmenningen – System for medarbeiderutvikling, opprettet 30.06.2015, sist oppdatert 10.07.2017. Bergen kommune, Allmenningen – System for lederutvikling, opprettet 30.06.2015, sist oppdatert 20.12.2017.

3.2.7 Samarbeid på tvers

Når det gjelder samarbeid på tvers av byrådsavdelinger blir det informert om i intervju at det jobbes med dette i kommunen, men at det er utfordrende å få dette til på en god måte på grunn av kommunens organisering. Per i dag er det lite ressursutveksling på tvers av byrådsavdelingene. Deloitte får opplyst at Bergen kommune har både organisatoriske og økonomisk innrettede «siloeer» som gjør at ressurser blir øremerket til spesielle områder. Organiseringen legger ikke til rette for fleksibilitet i ressursbruken.

Det er likevel byrådsavdelinger som samarbeider innen enkelte arbeidsområder. Det blir blant annet opplyst i intervju at byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett (BBSI) er i dialog med bl.a. byrådsavdeling for helse og omsorg (BHO) om muligheter for ressursutveksling, og BBSI har etablert en samarbeidsgruppe med BHO knyttet til oppvekstområdet. BBSI har også jobbet mye med byrådsavdeling for klima, kultur og næring (BKKN) knyttet til SFO. I tillegg til dette har kommunen flere forum som legger til rette for erfarings- og idéutveksling på tvers av byrådsavdelingene, for eksempel gjennom kommunaldirektørgruppen og forum for administrasjonssjefene. I verifiseringen av rapporten blir det i tillegg pekt på at det også er utstrakt samarbeid gjennom ulike former for fagnettverk, arbeidsgrupper, prosjektgrupper, styringsgrupper mv.

I intervju blir det trukket frem at det er behov for tettere samhandling mellom byrådsavdelingene i arbeid med organisasjonsutvikling og endringsprosesser. Årsaken til dette er at det kan være utfordrende å drive med organisasjonsutvikling og endringsprosesser i egen byrådsavdeling, siden det er byrådsavdelingens egne ansatte som må drive frem endringer for så å fortsette i avdelingen etter gjennomførte endringsprosesser.

Det går frem av byråds sak³⁵ om arbeidsplassutforming for Bergen kommune at det i forbindelse med ombyggingen av Bergen rådhus er planlagt en arbeidsplassutforming i tråd med kontorkonseptet aktivitetsbasert arbeidsplanløsning fremfor cellekontor. Byråds saken presenterer Bergen kommunes målsetninger om at de nye kontorlokalene skal åpne for en større fleksibilitet som legger til rette for samarbeid, koordinering, samordning og kompetansedeling. I intervju blir det trukket frem at den nye kontorløsningen vil kunne bidra til bedre samarbeid, kompetanse- og erfaringsutveksling på tvers. Det er forventet at når ny kontorløsning er på plass, vil for eksempel økonomene på tvers av byrådsavdelinger periodevis kunne sitte sammen og arbeide, for eksempel med budsjettprosesser.

3.3 Vurdering

Tabell 6: Vurdering konsern

Problemstillinger	Vurderinger
Foreligger det overordnede føringer for hvordan kommunen skal sikre tilstrekkelig kvalitet og effektivitet i ressursstyring og kapasitetsdimensjonering?	<p>Deloitte mener at kommunen på revisjonstidspunktet ikke gir tilstrekkelig overordnede føringer til byrådsavdelingene knyttet til ressursstyring og kapasitetsdimensjonering utover de føringer som ligger i budsjettet. Utvikling av strategi og føringer for HR, herunder det som handler om medarbeider- og kompetanseutvikling er lagt til HR konsern. Deloitte merker seg at Bergen kommunes strategier og føringer på HR-området ikke har vært jevnlig oppdatert, og det har ikke blitt utarbeidet nye strategier siden 2012. I revisjonsperioden er HR konsern i gang med utarbeidelsen av en ny HR-melding.</p> <p>HR konsern viser også til at de ikke har instruksjonsmyndighet overfor byrådsavdelingene, og at dette legger begrensninger på HR konserns mulighet til å gi overordnede føringer på HR-området til byrådsavdelingene. Deloitte vil i denne sammenheng trekke frem Bergen kommunes prinsipper for konsernfullmakter (jf. «rolle og ansvar – hvem gjør hva» på Allmenningen), der det går frem at konsernfunksjonen i kommunen har et ansvar utover egen</p>

³⁵ Bergen kommune – Arbeidsplassutforming for Bergen kommune, byråds sak 1385/16.

byrådsavdeling. Dette konsernansvaret innebærer utvikling og vedlikehold av felles system og rutiner basert på dokumentert risikovurdering, samt ettersyn av om slike rutiner etterleves i organisasjonen. Det er Deloitte vurdering at dette ansvaret til HR konsern ikke i tilstrekkelig grad er gjenspeilet i kommunens fullmakter, eller i HR konserns mandat (dokumentet HR-seksjonens konsernansvar). Deloitte mener likevel HR konsern har både et ansvar og en myndighet til å gi føringer for, samt utvikle systemer og rutiner for, god oppgaveløsning knyttet til ressursstyring og kapasitetsdimensjonering. Mangelen på overordnede føringer har ført til at HR konserns rolle og ansvar overfor byrådsavdelingene blir oppfattet av flere som uklare, og det blir gitt uttrykk for at byrådsavdelingene opplever å «bli overlatt til seg selv» fordi det mangler konkrete overordnede føringer fra HR konsern.

Deloitte mener det er positivt at HR konsern arbeider med utviklingen av en HR-melding som skal si noe om kommunens overordnede satsinger innen HR-området. Deloitte mener det vil være hensiktsmessig at en slik melding også tydeliggjør HR konserns rolle og omfatter arbeid med ressursstyring og kapasitetsdimensjoner i Bergen kommune.

Ettersom det ikke er etablert overordnede system eller føringer for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering, er det heller ikke etablert et system for oppfølging av hvordan dette gjennomføres i byrådsavdelingene.

HR konsern fungerer i all hovedsak som en støtte- og rådgiverfunksjon på HR-området overfor byrådsavdelingene. Det er utviklet enkelte felles HR-systemer for byrådsavdelingene, og Deloitte mener det er positivt at HR konsern er i ferd med å implementere et felles kompetansekartlegging og -planleggingsystem (Dossier). Deloitte mener likevel det er uheldig at HR konsern i svært liten grad har utviklet felles rutiner og retningslinjer for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering i byrådsavdelingene, samt at det ikke er etablert et system for HR konserns oppfølging av ressursstyringen i byrådsavdelingene utover budsjettprosessen. Det er Deloitte vurdering at dette kan føre til betydelige forskjeller i hvordan den enkelte byrådsavdeling arbeider med ressursstyring og kapasitetsdimensjonering.

I hvilken grad er det etablert et tilfredsstillende regime for å overvåke og følge opp at effektivitet og kvalitet i ressursstyring og kapasitetsdimensjonering fungerer tilfredsstillende?



Undersøkelsen viser også at flere byrådsavdelinger opplever at støttefunksjonen fra HR konsern ikke er tilstrekkelig, og at byrådsavdelingene i liten grad får bistand fra HR konsern i omorganiserings- og endringsprosesser, samt ved implementering av HR-policyer eller i tunge HR-saker. Deloitte mener at HR konserns ressurser og kompetanse kan komme byrådsavdelingene til god nytte i omfattende HR-saker, samt at støtte fra HR konsern i slike saker vil kunne bidra til en mer helhetlig overvåking og oppfølging av byrådsavdelingenes arbeid med ressursstyring og kapasitetsdimensjonering.

HR konsern har ikke gjennomført helhetlige risikovurderinger av ressurs- og kompetansebehov i organisasjonen. Deloitte mener dette er uheldig, siden avdekking av risikoområder på dette området er avgjørende for å sikre at HR konsern har tilstrekkelig oversikt over utfordringer knyttet til ressursstyringen i kommuneorganisasjonen. En helhetlig risikovurdering utgjør også et viktig grunnlag for HR konserns arbeid med å sikre at driften av kommunen er så effektiv og økonomisk ansvarlig som mulig på tvers av byrådsavdelingene, jf. Byrådets politiske plattform 2015-2019.

I hvilken grad er det lagt til rette for å samarbeide, utvikle felles løsninger, utveksle personell og dele kompetanse på tvers av eksisterende organisatoriske enheter?



Det er Deloitte's vurdering at det frem til i dag i liten grad har vært lagt til rette for samhandling på tvers av byrådsavdelingene hva angår felles løsninger, utveksling av personell og kompetansedeling. Det er etablert ulike former for fagnettverk, og de overordnede systemene er felles, men det blir gjennomgående vist til at det er for lite samhandling mellom byrådsavdelingene og HR konsern, og mellom de ulike byrådsavdelingene når det kommer til å dele kompetanse og utveksle personell. Kommunens valgte styringsmodell (parlamentarisme) oppleves av flere å legge visse begrensninger på mulighetene for utveksling av personell og kompetanse på tvers.

Deloitte mener likevel at det i større grad kan legges til rette for en samhandling på tvers, og at det til tross for kommunens organisatoriske modell er mulig å legge til rette for ordninger der byrådsavdelingene kan trekke på felles ressurser.

4. Byrådsavdelingen og bystyrets kontors arbeid med ressursstyring

4.1 Problemstillinger

I dette kapittelet vil vi svare på følgende problemstillinger:

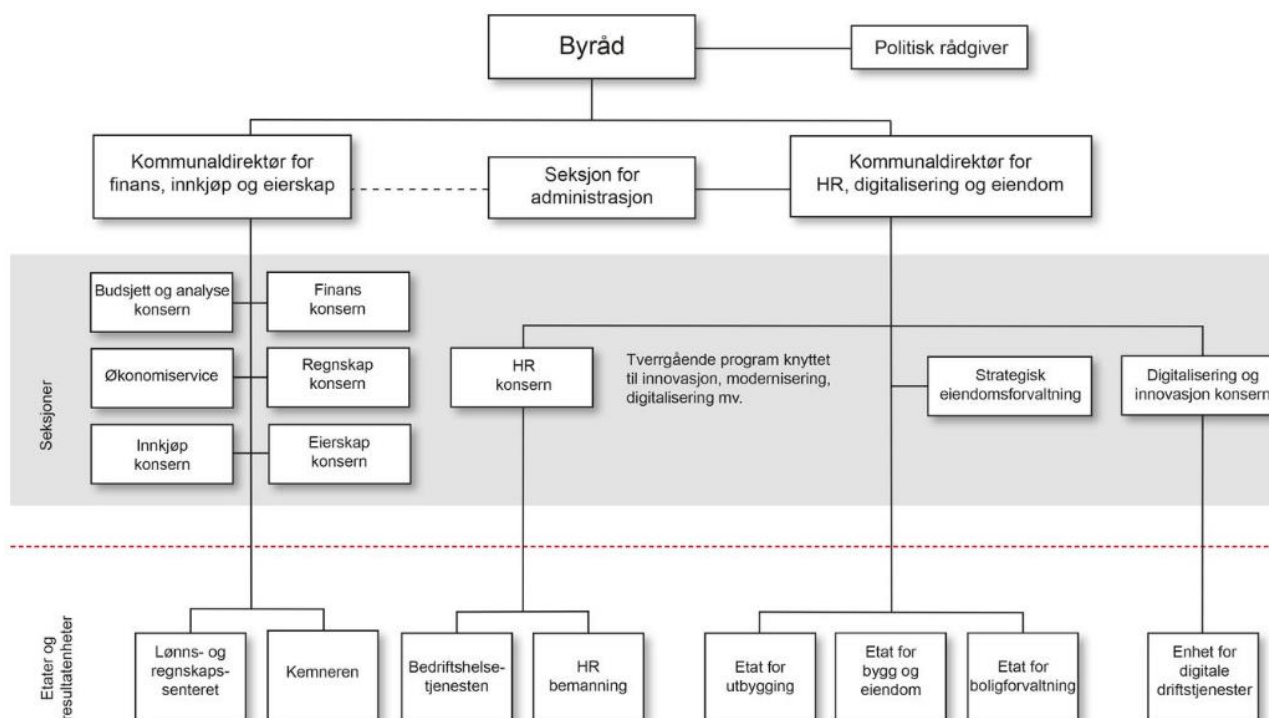
- Har byrådsavdelingene og bystyrets kontor gjort en analyse av dagens ressurser (både antall og kompetanse) i forhold til dagens og fremtidens krav og behov?
- I hvilken grad er det etablert en plan for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering i byrådsavdelingene og ved bystyrets kontor i henhold til fremtidige behov, og i hvilken grad er det definert tiltak for å dimensjonere antall ressurser og kompetanse i henhold til behov?
- Har byrådsavdelingene og bystyrets kontor etablert gode system og rutiner for å ha oversikt over, og styring av, tilgjengelige ressurser, kompetanse og fordeling av oppgaver?
- I hvilken grad gjennomfører byrådsavdelingene og bystyrets kontor risikovurderinger med hensyn til ressursstyring og kapasitetsdimensjonering? Og har risikovurderingene tilfredsstillende kvalitet?

4.2 Byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom

Byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom (BFIE) har det overordnede ansvaret for kommunens økonomistyring, innkjøp, arbeidsgiverpolitikk, informasjons- og kommunikasjonsteknologi, organisasjonsutvikling og kommunens bygningsmasse. Byrådsavdelingen følger også opp eierskap i aksjeselskap, arbeidsmarkedsbedriftene og kommunalt foretak.

Budsjettrammen for BFIE for 2018 er på 705,6 millioner kroner. BFIE sin organisering går frem av organisasjonskart nedenfor.

Figur 9: Organisasjonskart BFIE



Tabellen nedenfor viser økningen i antall årsverk i BFIE på nivå 1 fra 2014 til 2017³⁶, og tabellen viser oversikt over hvordan antallet årsverk er fordelt på de ulike funksjonene på nivå 1 i byrådsavdelingen. I sum har antallet årsverk i byrådsavdelingen på nivå 1 økt med 19 årsverk. I tillegg viser kolonne 5 i tabellen oversikt over samlet antall årsverk i BFIE (hele byrådsavdelingen, dvs. begge nivå) per januar 2017³⁷, som lå på 877 årsverk.

Tabell 7: Årsverk, BFIE

Byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom	Antall årsverk 31.12.2014	Antall årsverk 6.10.2017	Herav interne overflyttinger	Antall årsverk samlet per januar 2017
Seksjon for administrasjon	11,00	14,80		
Økonomiseksjonen/Økonomi konsern	23,10	20,30	-3,0	
IKT konsern/ Digitalisering og innovasjon konsern	41,25	48,35		
Eierskap konsern	3,00	3,75		
Innkjøp konsern	15,60	18,30		
HR seksjonen/HR konsern	28 ³⁸	35,8 ³⁹	6,00	
Total	121,95	141,25	3,00	877

4.2.1 Analyse av ressurser

BFIE har ikke gjennomført noen samlet analyse av dagens tilgjengelige ressurser (i antall), det er ikke gjennomført en helhetlig kompetansekartlegging eller utarbeidet en samlet kompetanseplan for hele byrådsavdelingen. Det er ikke gjennomført en analyse av tilgjengelige ressurser og kompetanse for nivå 1 i byrådsavdelingen, men det er gjort enkelte sektorvise kompetansekartlegginger. I intervju blir det trukket frem at BFIE er en byrådsavdeling med mange ulike virksomheter, noe som gjør det lite hensiktsmessig å kartlegge kompetanse i byrådsavdelingen som helhet eller lage en samlet kompetanseplan for hele byrådsavdelingen. I intervju blir det vist til et eksempel på en sektorvis kartlegging av kompetanse da det for et par år siden ble gjennomført en større omlegging av eiendomsvirksomheten i kommunen. Det ble da etablert en ny struktur med de tre etatene som er virksomme i dag. I forbindelse med denne omleggingen ble det gjennomført en kompetansekartlegging⁴⁰ og laget en kompetanseplan⁴¹ for denne virksomheten. Gjennom kartleggingen fant man ut at kompetansenivået var noe for lavt, og det ble satt i gang en rekrutteringsprosess for å rette opp i dette.

³⁶ Budsjettekniske spørsmål 2018, spørsmål 49. For detaljert oversikt over antall årsverk ved ulike seksjoner innad i byrådsavdelingene, se Bergen kommune sine nettsider: <https://www.bergen.kommune.no/politikk/budsjett/budsjett-2018/11572/article-150474>.

³⁷ Kilde: <https://www.bergen.kommune.no/omkommunen/fakta-om-bergen/6127/article-63577>

³⁸ Det totale antallet årsverk per 6.10.2017 for HR-seksjonen/HR konsern var 64,4. I verifiseringen av rapporten ble det påpekt at 28,6 av disse er frikjøpte tillitsvalgte og ledende hovedverneombud, og vi har derfor trukket fra disse i tallet som er oppgitt i tabellen.

³⁹ Det totale antallet årsverk per 31.12.2014 for HR-seksjonen/HR konsern var 56,87. I verifiseringen av rapporten ble det påpekt at 28,87 av disse er frikjøpte tillitsvalgte og ledende hovedverneombud, og vi har derfor trukket fra disse i tallet som er oppgitt i tabellen.

⁴⁰ Bergen kommune, byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom – Økonomisk og HR-kompetansekartlegging Etat for Bygg og Eiendom.

Bergen kommune, byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom – Status kompetansekartlegging pr. 31.12.2017.

⁴¹ Bergen kommune, byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom – Kompetanseplan for vedlikeholdsteknikere.

Det er ikke gjennomført en kompetansekartlegging av alle sektorer i avdelingen, og det finnes ikke en dokumentert oppsummering av disse kartleggingene som skildrer fremtidige ressurs- og kompetansebehov eller konkrete tiltak knyttet til sikring av nødvendige ressurser og kompetanse.

Det blir opplyst i intervju at i lønns- og regnskapssenteret er det gjennomført målinger av tidsbruken til de ansatte, dvs. at de ansatte har spesifisert hvilke arbeidsoppgaver de bruker tid på i løpet av arbeidsdagen. Det blir pekt på at å gjennomføre slike målinger av de ansattes tidsbruk kan bidra til å danne et nyttig datagrunnlag som kan bistå BFIE i å gjøre vurderinger av hvordan tilgjengelige ressurser kan benyttes på en mest mulig effektiv måte, samt se på hvordan virksomheten best kan rigges for fremtiden. Det er ikke gjennomført noen tilsvarende målinger i andre seksjoner i byrådsavdelingen.

4.2.2 Plan for ressursstyring

Det er ikke utarbeidet en overordnet plan for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering som tar høyde for fremtidige ressurs- og kompetansebehov ved byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom. Det er heller ikke utarbeidet noen overordnede strategier og/eller målsetninger med tilhørende tiltak knyttet til byrådsavdelingens ressursstyring og kapasitetsdimensjonering, hverken hva gjelder hele byrådsavdelingen samlet eller på nivå 1 i byrådsavdelingen. Det blir likevel vist til i intervju at BFIE har flere løpende digitaliseringsprosjekter internt i byrådsavdelingen som spiller en viktig rolle i byrådsavdelingens arbeid med effektivisering av arbeidsprosesser og forbedring av ressursutnyttelse i fremtiden. Eksempelvis blir det vist til et par digitaliseringsprosjekter på eiendomsområdet. Det ene er knyttet til digitalisering av byggeplasser (digitalisering av tegningsgrunnlag og bygg-dokumentasjon), det andre handler om å ta i bruk sensorteknologi som en del av driften i byggeprosessen. Også innen finansområdet er det pågående digitaliseringsprosjekter.

I intervju blir det opplyst at BFIE jobber med kompetanseutviklingen av de ansatte som en del av arbeidet med å sikre at byrådsavdelingen har riktig og tilstrekkelig kompetanse for å gjennomføre dagens og fremtidens arbeidsoppgaver. Det blir vist til at det blant annet er gjennomført kompetanseheving og opplæring knyttet til bruk av det nye budsjett- og rapporteringsverktøyet Framsikt, som er et viktig verktøy i kommunens arbeid med å forbedre og effektivisere budsjettprosessen. Det blir videre vist til at BFIE kontinuerlig jobber med å sikre at de ansatte har oppdatert kunnskap på de systemer og arbeidsverktøyer de benytter seg av i hverdagen (kurs i Excel for eksempel), samt at de ansatte får delta på nettverkssamlinger og konferanser som er aktuelle for deres arbeidsoppgaver. Det blir opplyst i intervju at Bergen kommunes systemer for leder- og kompetanseutvikling er gode, og at de ansatte får den kompetanseutviklingen de har behov for.

4.2.3 System og rutiner

Byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom ingen egne etablerte system og/eller rutiner som tar sikte på å sikre effektiv ressurs- og kompetansestyring i hele byrådsavdelingen. Det er heller ikke etablert noe system eller praksis for ressursutnyttelse på tvers i byrådsavdelingen på nivå 1. Det blir i intervju informert om at det i liten grad er kapasitet til å flytte ressurser internt, samt at det er små og spissede miljøer i seksjonene som gjør det vanskelig å dele ressurser på tvers.

Det blir videre opplyst i intervju at ressursstyring og kapasitetsdimensjonering er viktige tema som blir tatt opp i styringsdialogen som kommunaldirektørene har med virksomhetsområdene, både på nivå 1 og nivå 2 i byrådsavdelingen. Antallet ressurser og hvordan disse forvaltes blir tatt opp som tema på faste møter med ledergruppen, for eksempel i tertialmøter og rapporteringsmøter knyttet til budsjettet. Budsjettprosessen blir særlig trukket frem som en sentral prosess med tanke på arbeidet med ressursstyring i byrådsavdelingen. Det er gjennom denne prosessen etatene og seksjonene får mulighet til å komme med systematiske innspill om hvilke ressurs- og kompetansebehov de har. Etatenes produksjonsmål og resultater som går frem av årsmeldinger og årsrapporter danner et viktig grunnlag for kommunaldirektørens vurdering av ressursstyringen og kapasitetsdimensjoneringen i virksomheten, og danner et informasjonsgrunnlag for kommunaldirektør i møte med ledergruppen.

4.2.4 Risikovurdering

Byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom har ikke gjennomført risikovurdering av ressursstyring og kapasitetsdimensjonering av byrådsavdelingen samlet eller på nivå 1.

I intervju blir det opplyst at BFIE ikke har identifisert store rekrutteringsutfordringer, og opplever at de har tilgang på den kompetansen og de ressursene de behøver. Byrådsavdelingen er bevisst på at det i fremtiden kan bli utfordringer knyttet til et større generasjonsskifte i staben, der mange ansatte skal pensjoneres samtidig. Dette er et tema som blir diskutert i styrings- og ledermøter, og det er en diskusjon om hvilken kompetanse det vil være hensiktsmessig å ta inn når denne rekrutteringsperioden kommer. Det er ikke gjennomført en helhetlig risikovurdering på dette området.

4.2.5 Vurdering

Tabell 8: Vurdering BFIE

Problemstillinger	Vurderinger
Har byrådsavdelingen gjort en analyse av dagens ressurser (både antall og kompetanse) i forhold til dagens og fremtidens krav og behov?	<p>BFIE har ikke gjort en helhetlig analyse av ressurser i byrådsavdelingen, hverken når det gjelder antall eller kompetanse, i forhold til dagens og fremtidens behov. Det er positivt at det er gjennomført kompetansekartlegginger av enkelte sektorer i avdelingen. Likevel mener Deloitte det kan være hensiktsmessig å gjennomføre en slik analyse for alle områder i byrådsavdelingen, både på nivå 1 og 2. Deloitte mener at en helhetlig kompetansekartlegging, samt en analyse av antallet ressurser, i byrådsavdelingen vil gi et godt grunnlag for prioriteringer og for å sikre at dagens og fremtidens ressurs- og kompetansebehov i byrådsavdelingen møtes.</p> <p>Deloitte mener også at en helhetlig analyse av ressurs- og kompetansesituasjonen i BFIE vil kunne avdekke ev. muligheter for å benytte ressurser på tvers av seksjoner og enheter i avdelingen, og legge til rette for at tilgjengelige ressurser og kompetanse i avdelingen blir forvaltet på en effektiv og målrettet måte.</p> <p>Deloitte mener at mangelen på en helhetlig analyse av ressurs- og kompetansesituasjonen i byrådsavdelingen medfører risiko for at byrådsavdelingen ikke har tilstrekkelig oversikt over ressurs- og kompetansebehov i byrådsavdelingen. Deloitte merker seg at utrulling av kompetansekartleggingsverktøyet Dossier vil bidra til å i større grad sikre at BFIE har en mer helhetlig oversikt over tilgjengelig kompetanse i avdelingen.</p>
I hvilken grad er det etablert en plan for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering i byrådsavdelingen i henhold til fremtidige behov, og hvilken grad er det definert tiltak for å dimensjonere antall ressurser og kompetanse i henhold til behov?	<p>BFIE har ikke etablert en egen plan eller definert tiltak for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering, men opplyser at det gjennomføres kontinuerlige vurderinger av ressurs- og kompetansebehov på sektor- og avdelingsnivå. Det er revisjonens vurdering at BFIE mangler en systematisk tilnærming til og struktur for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering i byrådsavdelingen, og Deloitte mener at mangelen på en etablert plan/overordnede føringer for arbeidet med ressursstyring og kapasitetsdimensjonering fra nivå 1 i byrådsavdelingen, medfører risiko for stor variasjon i hvordan ulike sektorer/enheter jobber med egen ressursstyring og kapasitetsdimensjonering.</p>

Har byrådsavdelingen etablert gode system og rutiner for å ha oversikt over, og styring av tilgjengelige ressurser, kompetanse og fordeling av oppgaver?



Det er Deloitte's vurdering at BFIE ikke i tilstrekkelig grad har etablert et helhetlig system og rutiner knyttet til ressurs- og kompetansestyring i byrådsavdelingen. Det går likevel frem av undersøkelsen at BFIE holder oversikt over tilgjengelige ressurser på nivå 1 og 2 gjennom styringsdialog og faste ledermøter. Deloitte mener likevel at BFIE ved etableringen av felles system og rutiner for ressurs- og kompetansestyring bedre vil legge til rette for en helhetlig arbeidsmåte på tvers av enheter/sektorer på dette området, samt at det vil hjelpe nivå 1 i byrådsavdelingen å holde kontroll og oversikt over hvordan det arbeides med ressurs- og kompetansestyring i avdelingen.

Det er Deloitte's vurdering at mangelen på system og rutiner for ressurs- og kompetansestyring i BFIE medfører risiko for at byrådsavdelingen ikke har tilstrekkelig oversikt og verktøy for å sikre at driften av kommunen er så effektiv og økonomisk ansvarlig som mulig, jf. Byrådets politiske plattform 2015-2019.

I hvilken grad gjennomfører byrådsavdelingen risikovurderinger med hensyn til ressursstyring og kapasitetsdimensjonering? Og har risikovurderingene tilfredsstillende kvalitet?



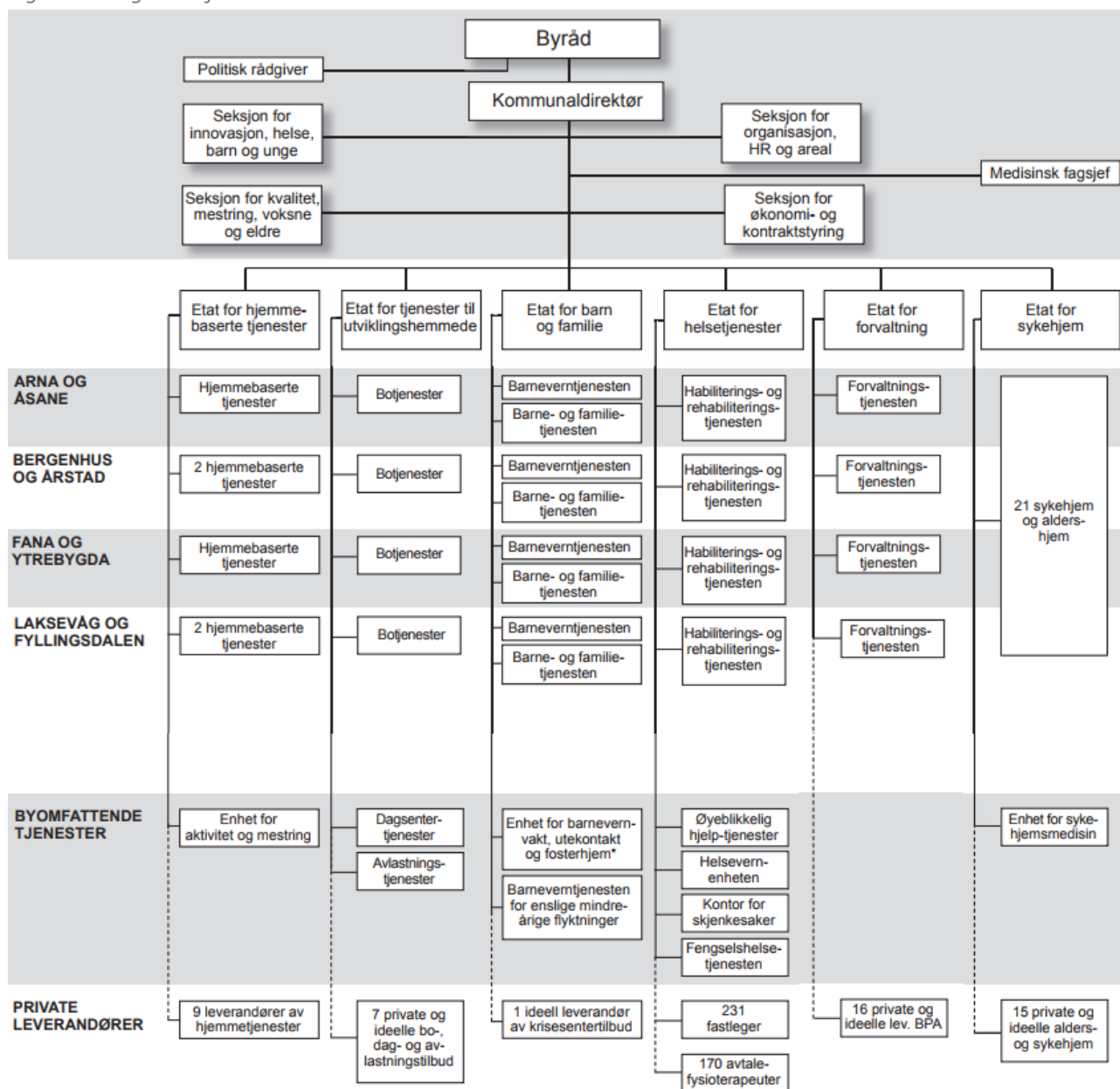
BFIE har ikke gjennomført risikovurdering av ressursstyring og kapasitetsdimensjonering i byrådsavdelingen. Det er bevissthet i byrådsavdelingen rundt noen av utfordringene som avdelingen vil møte knyttet til generasjonsskifte m.m. Revisjonen mener likevel at mangelen på gjennomført risikovurdering gjør at BFIE ikke har tilstrekkelig oversikt over eventuelt risiko for feil dimensjonering av ressurser og kompetanse.

4.3 Byrådsavdeling for helse og omsorg

Byrådsavdeling for helse og omsorg (BHO) er den største av byrådsavdelingene i Bergen kommune med over 6500 ansatte. Avdelingen har seks etater med en rekke underliggende resultatenheter. Dette omfatter blant annet drift av byens sykehjem, hjemmesykepleie, barnevernstjenester, bofellesskap for utviklingshemmede, helsestasjoner og legevakter. BHO er også byrådets sekretariat og har ansvar for rådgivning og strategisk planlegging innen en rekke fagområder. BHOs organisering går frem av organisasjonskart nedenfor.

Justert budsjett for BHO for 2018 er på 5 635,7 millioner kroner.

Figur 10: Organisasjonskart BHO



Tabellen nedenfor viser økningen i antall årsverk i BHO på nivå 1 fra 2014 til 2017⁴², og tabellen viser oversikt over hvordan antallet årsverk er fordelt på de ulike funksjonene på nivå 1 i byrådsavdelingen. I sum har antallet årsverk i byrådsavdelingen på nivå 1 økt med ca. 27 årsverk. I tillegg viser kolonne 5 i tabellen oversikt over samlet antall årsverk i BHO (hele byrådsavdelingen, dvs. begge nivå) per januar 2017⁴³ som lå på 5 407.

⁴² Budsjettekniske spørsmål 2018, spørsmål 49. For detaljert oversikt over antall årsverk ved ulike seksjoner innad i byrådsavdelingene, se Bergen kommune sine nettsider: <https://www.bergen.kommune.no/politikk/budsjett/budsjett-2018/11572/article-150474>.

⁴³ Kilde: <https://www.bergen.kommune.no/omkommunen/fakta-om-bergen/6127/article-63577>

Tabell 9: Årsverk BHO

Byrådsavdeling for helse og omsorg	Antall årsverk 31.12.2014	Antall årsverk 6.10.2017	Herav interne overflyttinger	Antall årsverk samlet per januar 2017
Kommunaldirektørens stab	43,00	55,45		
Sentrale tiltak	1,00	14,00		
Sentrale helsetjenester tiltak	0,20	2,00		
Total	44,20	71,45	0	5.407

4.3.1 Analyse av ressurser

Byrådsavdeling for helse og omsorg har gjennomført analyser knyttet til ressursstyring og kapasitetsdimensjonering ved enkelte etater i avdelingen. Det er ikke gjennomført en helhetlig analyse av effektivitet og styring av ressurser for byrådsavdelingen samlet eller på nivå 1 i byrådsavdelingen. BHO har gjennomført to logistikkanalyser⁴⁴, en av tjenestene for utviklingshemmede og en av hjemmesykepleien. Bakgrunnen for at disse tjenesteområdene ble valgt ut var at tidligere analyser som kommunen fikk gjennomført viste at disse to tjenesteområdene hadde en kostnadsprofil som lå høyt sammenliknet med andre kommuner. Logistikkanalysene viser til årsaker til høye kostnader i disse tjenesteområdene, og det ble presentert løsningsforslag. I intervju blir det trukket frem at disse analysene har dannet et viktig beslutningsgrunnlag for BHO i arbeidet med effektiv ressursstyring. Det er ikke opplyst at det er planlagt å gjennomføre tilsvarende analyser for andre tjenesteområder i byrådsavdelingen. Det blir trukket frem i verifisering av rapporten at kapasitetsdimensjonering vurderes fortløpende på alle tjenesteområder i forbindelse med de årlige budsjettprosesser, og spilles inn i denne forbindelse i tråd med politisk prioritering.

Det er ikke gjennomført en helhetlig analyse av kompetansebehov og kapasitetsdimensjonering på nivå 1 i byrådsavdelingen, men det blir opplyst at BHO har en praksis for å gjøre vurderinger i ledergruppen av hvilken kompetanse det er behov for. Det blir opplyst at hver gang det blir en ledig stilling i byrådsavdelingen gjør ledergruppen en vurdering av hvilken kompetanse det er mest behov for.

4.3.2 Plan for ressursstyring

Det er ikke utarbeidet en overordnet plan for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering som tar høyde for fremtidige ressursbehov ved byrådsavdeling for helse og omsorg. Det er heller ikke utarbeidet noen overordnede strategier og/eller målsetninger med tilhørende tiltak knyttet til byrådsavdelingens ressursstyring og kapasitetsdimensjonering, hverken hva gjelder hele byrådsavdelingen samlet eller på nivå 1 i byrådsavdelingen.

Byrådsavdeling for helse og omsorg har utarbeidet en strategisk kompetanseplan⁴⁵ som gjelder for hele byrådsavdelingen. Denne danner et viktig grunnlag for byrådsavdelingens arbeid med ressurs- og kompetansestyring. Planen inneholder blant annet en oversikt over kompetansekartlegging (kartlegging av utdanningsnivå blant de ansatte og hvor det er svak tilgang på kompetanse) og en analyse av fremtidens kompetansebehov i byrådsavdelingen. Gjennom arbeidet med kompetanseplanen har BHO fått kartlagt all kompetanse i hele byrådsavdelingen, helt ned til de enkelte tjenestene og deres kompetansebehov. Planen viser til BHOs satsing på kompetanseutvikling blant lederne i avdelingen, og det er også skissert mål og tiltak for rekruttering og kompetanseutvikling i byrådsavdelingen med tilhørende tjenesteenheter. Den

⁴⁴ Bergen kommune – Etat for utviklingshemmede: En diagnose, 14. november 2016 (i samarbeid med KPMG).
Bergen kommune – Hjemmesykepleien: En diagnose, 1. mars 2016 (i samarbeid med Norsk kommunerådgivning).

⁴⁵ Bergen kommune – Strategisk kompetanseplan for helse og omsorg 2017-2027.

strategiske kompetanseplanen gir føringer for kompetansearbeidet på alle nivåer i byrådsavdelingen, og det er stilt krav til oppfølging av planen gjennom følgende tiltak:

- 1) Hver etat og BHO stab skal hvert tredje år utarbeide oppdatert oversikt over kompetansebehov med tilhørende plan for kompetansehevede tiltak.
- 2) Strategisk kompetanseplan skal støttes av årlig kompetansebevilgning i budsjettet. Det skal i tillegg søkes på eksterne relevante kompetansemidler.
- 3) Byrådsavdelingen skal sørge for gode og brukervennlige maler for kompetanseplaner og rapportering.
- 4) Byrådsavdelingen skal utarbeide retningslinjer som beskriver rammene for tilrettelegging av arbeidstid og tildeling av ev. stipend med bindingstid, for medarbeidere som skal ta utdanning.
- 5) Byrådsavdelingen sentralt skal arbeide for at HR konsern fremskynder arbeidet med innføring av elektronisk program for kompetansekartlegging (Dossier), for å forenkle kartlegging og rapportering.
- 6) Tiltak som følger av planen skal dokumenteres for å danne grunnlag for vurdering av fremdrift og resultatoppnåelse.
- 7) Den strategiske kompetanseplanen og oppfølging av denne skal evalueres første gang i 2022.

Kompetanseplanen var ferdigstilt i slutten av 2017, og det blir opplyst i intervju at byrådsavdelingen har hatt en bred involvering av etatene, tillitsvalgte og brukergrupper i arbeidet med utviklingen av denne planen, samt at det er hentet inn innspill fra universitetsmiljøet i Bergen. Det er ikke utarbeidet tilsvarende planer som tar for seg organisering, styring og dimensjonering av *antall* ressurser som dekker byrådsavdelingens ressursbehov knyttet til dagens og fremtiden oppgaver.

I intervju blir det vist til at byrådsavdelingen har en stor satsing på digitale løsninger i helse- og omsorgstjenestene som vil spille en viktig rolle i effektiviseringen av ressursutnyttelsen slik at byrådsavdelingen er i stand til å møte det økende behovet for helse- og omsorgstjenester i fremtiden. Det blir opplyst at BHO har gjennomført et systematisk arbeid med gevinstrealisering, og BHO benytter KS sine gevinstrealiseringsverktøy⁴⁶ innen den digitale satsingen Smart omsorg. BHO har initiert en rekke prosjekter for å finne smarte løsninger og blant annet satset mer på digitalisering sammenliknet med andre byrådsavdelinger. Programmet Smart omsorg har som mål å ta i bruk teknologiske løsninger innen flere tjenesteområder der dette er tilgjengelig og egnet. Smart omsorg skal bidra til nytenkning rundt organiseringen og driften av tjenestene, og skal kunne bidra til høyere kvalitet, mer brukerinvolvering og mer kostnadseffektiv drift. I intervju blir det opplyst at BHO har gjennomført en kompetanseheving knyttet til Smart omsorg-prosjektet, og at det er gjennomført ekstra kurs for de ansatte, i tillegg til at byrådsavdelingen satser på lederkompetanse gjennom lederkurs på avdelingsnivå.

I intervju blir det vist til at BHOs satsing på Smart omsorg har fungert som en pilot for Bergen kommune når det gjelder digitalisering. BHO har hatt et samarbeid med konsernfunksjonen (HR og IKT) i arbeidet med prosjektet, og HR konsern har stått for opplæringen når det gjelder kompetanseutvikling av ledere. Samtidig som Smart omsorg har lagt grunnlag for økt produktivitet i kommunen, blir det i intervju pekt på at en slik økning i produktivitet krever en annen kompetanse og andre ressurser knyttet til administrasjon. Organisering, digitalisering og økonomistyring er kritiske kompetanseområder, og det blir trukket frem at flere av etatsdirektørene i BHO har en liten stab på 3-4 personer og et ansvar for opp mot 1 500 ansatte, og at det er behov for en styrking av den administrative funksjonen i flere av etatene i fremtiden.

4.3.3 System og rutiner

Byrådsavdeling for helse og omsorg har ingen egne etablerte system og/eller rutiner som tar sikte på å sikre effektiv ressurs- og kompetansestyring i hele byrådsavdelingen, utover strategisk kompetanseplan. Det er heller ikke etablert et eget system eller praksis for ressursutnyttelse på tvers i byrådsavdelingen på nivå 1. I intervju blir det opplyst at kommunens system for balansert målstyring (Corporater) blir benyttet som et verktøy i arbeidet med oppfølging av ressurs- og kompetansestyring, og oppfølgingen av strategisk kompetanseplan legges i Corporater. I tillegg blir det vist til at overordnede føringer fra HR og Økonomi konsern blir lagt inn i BHOs styringshjul, og det blir slikt lagt føringer på hvilke satsingsområder BHO har

⁴⁶ <http://www.ks.no/fagomrader/utvikling/digitalisering/gevinstrealisering/>



fokus på i sitt arbeid innen HR-området. Det blir vist til at E-helse og digitalisering nå er noen av satsingsområdene for BHO.

4.3.4 Risikovurdering

I styringskortet for byrådsavdeling for helse og omsorg er det ikke dokumentert at det gjennomført noen risikovurdering av ressursstyring og kapasitetsdimensjonering av byrådsavdelingen samlet eller på nivå 1. Det blir opplyst i intervju at det gjennomføres risikoanalyser av hver etat i BHO, og at resultatene av disse blir sendt til nivå 1 i avdelingen. Det går ikke frem av datamaterialet som er tilgjengelig i styringskortet at ressursstyring og kapasitetsdimensjonering er en del av risikovurderingene som blir gjennomført på etatsnivå. BHOs kompetanseplan synliggjør også noen risikoområder som kompetanseplanen skal imøtekomme. Dette dreier seg bl.a. om tilgang på arbeidskraft og riktig kompetanse i fremtiden. Kompetanseplanen presenterer en oversikt over forventet avgang i BHOs etater grunnet alderspensjonering, samt frafall av medarbeidere i etatene av andre årsaker (uførepensjonering, korttids- og langtidssykefravær mv.

4.3.5 Vurdering

Tabell 10: Vurdering BHO

Problemstillinger	Vurderinger
Har byrådsavdelingen gjort en analyse av dagens ressurser (både antall og kompetanse) i forhold til dagens og fremtidens krav og behov?	 <p>Deloitte mener det er positivt at det er gjennomført analyse av ressursstyring og kapasitetsdimensjonering ved enkelte etater i BHO. Deloitte mener det kan være hensiktsmessig for BHO å gjennomføre tilsvarende analyse av ressursstyring og kapasitetsdimensjonering for alle områder i byrådsavdelingen, både på nivå 1 og 2. Deloitte mener at en helhetlig kompetansekartlegging, samt en analyse av antallet ressurser i byrådsavdelingen vil gi et godt grunnlag for prioriteringer og for å sikre at dagens og fremtidens ressurs- og kompetansebehov i byrådsavdelingen er møtt.</p>
I hvilken grad er det etablert en plan for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering i byrådsavdelingen i henhold til fremtidige behov, og hvilken grad er det definert tiltak for å dimensjonere antall ressurser og kompetanse i henhold til behov?	 <p>BHO har gjennomført en kompetansekartlegging på nivå 2 i byrådsavdelingen i forbindelse med utarbeidelsen av strategisk kompetanseplan. Deloitte mener dette er et viktig tiltak, og at det bidrar til å sikre at byrådsavdelingen har tilstrekkelig oversikt over tilgjengelig kompetanse i avdelingen, samt om BHO har behov for ytterligere kompetanse for å dekke dagens og fremtidens behov. Deloitte mener også det er positivt at det gjøres fortløpende vurderinger av kompetansebehov på nivå 1 i byrådsavdelingen. Deloitte vurderer likevel at det kan være formålstjenlig for byrådsavdelingen å gjennomføre en kartlegging og analyse av kompetansen på nivå 1 i avdelingen for å sikre at BHO har riktig og tilstrekkelig kompetanse for å sikre effektiv og målrettet drift av byrådsavdelingen basert på dagens og fremtidens behov.</p>

Det er samtidig Deloitte's vurdering at strategisk kompetanseplan ikke i tilstrekkelig grad legger føringer for antallet ressurser og dimensjonering av kapasiteten i byrådsavdelingen i forhold til dagens og fremtiden behov. Deloitte mener mangelen på en overordnet plan for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering for BHO kan medføre risiko for over- eller underdimensjonering av ressurser i byrådsavdelingen.

Deloitte mener det er positivt at byrådsavdelingen har overordnede strategiske satsinger på IKT og digitalisering som en del av arbeidet for å sikre effektiv ressursutnyttelse i BHO. Samtidig er det Deloitte's vurdering at en strategisk plan for ressurs- og kompetansestyring er viktig for å legge føringer på hvordan byrådsavdelingens ressurser og kompetanse skal utnyttes og hvilke og hvor mange ressurser BHO vil ha behov for i fremtiden, når digitale virkemidler tas i bruk i byrådsavdelingen.

Har byrådsavdelingen etablert gode system og rutiner for å ha oversikt over, og styring av tilgjengelige ressurser, kompetanse og fordeling av oppgaver?



Det er Deloitte's vurdering at strategisk kompetanseplan i stor grad skisserer strategier og tiltak som over tid skal sikre riktig og tilstrekkelig kompetanse for å dekke fremtiden behov i BHO. Byrådsavdelingen har ikke utviklet system og rutiner for ressurs- og kompetansestyring utover det som går frem av strategisk kompetanseplan.

Deloitte mener BHO i tillegg til strategisk kompetanseplan bør sikre at byrådsavdelingen har tilstrekkelige system og rutiner for å sikre riktig antall ressurser, samt at disse ressursene er forvaltet i byrådsavdelingen på en måte som bidrar til å sikre mest mulig effektiv og målrettet drift.

I hvilken grad gjennomfører byrådsavdelingen risikovurderinger med hensyn til ressursstyring og kapasitetsdimensjonering? Og har risikovurderingene tilfredsstillende kvalitet?



Undersøkelsen viser at det ikke blir gjennomført risikovurderinger av ressursstyring og kapasitetsdimensjoner, hverken på nivå 1 eller nivå 2 i BHO.

Deloitte mener samtidig at BHO har gjennomført et betydelig arbeid når det gjelder kartlegging av kompetansebehov, og ev. risikoer knyttet til kompetansetilgangen i byrådsavdelingen.

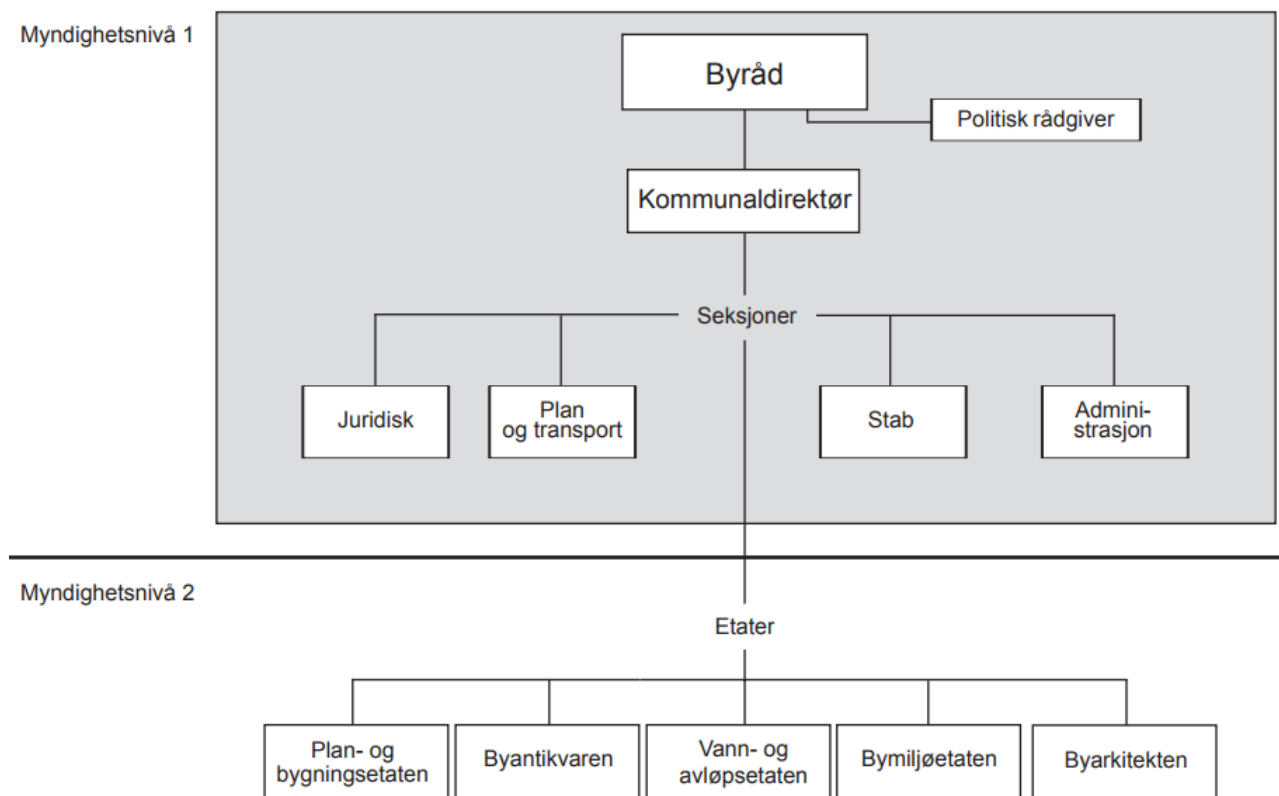
Deloitte mener likevel at arbeidet med risikovurdering av ressursstyring og kapasitetsdimensjoner i BHO i større grad kan inngå i risikoanalysene til byrådsavdelingen.

4.4 Byrådsavdeling for byutvikling

Byrådsavdeling for byutvikling (BBU) har ansvar for by- og transportplanlegging, byggesaker, kulturminneforvaltning, vann- og avløp, utbyggingsavtaler, parkering og vedlikehold av kommunale veier, parker, byrom, skog, natur- og friluftarealer.

BBU har i 2018 et justert nettobudsjett på 307,9 millioner kroner.

Figur 11: Organisasjonskart BBU



Tabellen nedenfor viser økningen i antall årsverk i BBU på nivå 1 fra 2014 til 2017⁴⁷. I sum har antallet årsverk i byrådsavdelingen på nivå 1 økt med 7,5 årsverk. I tillegg viser kolonne 5 i tabellen oversikt over samlet antall årsverk i BBU (hele byrådsavdelingen, dvs. begge nivå) per januar 2017⁴⁸ som lå på 453.

Tabell 11: Årsverk BBU

Byrådsavdeling for byutvikling	for	Antall årsverk 31.12.2014	Antall årsverk 6.10.2017	Herav interne overflyttinger	Antall årsverk samlet per januar 2017
Kommunaldirektørens stab		20,50	28,00		
Total		20,50	28,00	0	453

4.4.1 Analyse av ressurser

BBU har ikke gjennomført noen samlet analyse av dagens tilgjengelige ressurser (i antall), det er ikke gjennomført en helhetlig kompetansekartlegging eller utarbeidet en samlet kompetanseplan for hele byrådsavdelingen. Det er ikke gjennomført en analyse av tilgjengelige ressurser og kompetanse for nivå 1 i byrådsavdelingen, eller i byrådsavdelingen som helhet. I verifisering av rapporten blir det pekt på at BBU anser ressursstyringen i tråd med lovverk, styringsinstruks og Bergens kommunes relevante styrende

⁴⁷ Budsjettekniske spørsmål 2018, spørsmål 49. For detaljert oversikt over antall årsverk ved ulike seksjoner innad i byrådsavdelingene, se Bergen kommune sine nettsider: <https://www.bergen.kommune.no/politikk/budsjett/budsjett-2018/11572/article-150474>.

⁴⁸ Kilde: <https://www.bergen.kommune.no/omkommunen/fakta-om-bergen/6127/article-63577>

dokumenter. I tillegg blir det trukket frem at BBU jevnlig ansetter nye medarbeidere i alle seksjoner i byrådsavdelingens nivå 1. Hver gang en ny ansettelsesprosess settes i gang blir det gjort en vurdering i kommunaldirektørens ledergruppe og med HR-rådgiver om hvilken kompetanse og hvilke ressurser BBU trenger for å opprettholde dagens produksjon og møte fremtidens krav til ressurser og bemanning. Denne praksisen blir dokumentert gjennom møtereferat. Det blir videre opplyst at BBU har gjennomført minst ti ansettelser med slike tilhørende vurderinger det siste året, og dette har skaffet BBU en kontinuerlig god oversikt over ressursbehovet i avdelingen.

Byrådsavdelingen har det siste året jobbet med utviklingen av en virksomhetsplan, og det blir opplyst at i prosessen med utvikling av virksomhetsplanen kom det fram at BBU har behov for en kompetanseplan. Byrådsavdelingen planlegger nå å få gjennomført en strategisk kartlegging av kompetansen i hele byrådsavdelingen med underliggende enheter og hvilken kompetanse det er behov for i fremtiden. Frem til i dag har det vært såpass få ansatte i BBU at man har kunnet gjøre fortløpende vurderinger av avdelingens ressurs- og kompetansebehov, men man har sett et behov for systematisering av dette arbeidet. Det ble i intervju påpekt at det kan være nyttig å gjennomføre en slik kartlegging nå, siden mange ansatte snart skal gå av med pensjon. BBU ser nytten av å få på plass en strategi knyttet til kompetanse, og dermed kunne jobbe mer systematisk med å rekruttere inn riktig kompetanse.

4.4.2 Plan for ressursstyring

Det er ikke utarbeidet en overordnet plan for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering som tar høyde for fremtidige ressurs- og kompetansebehov ved byrådsavdeling for byutvikling. Det er heller ikke utarbeidet noen overordnede strategier og/eller målsetninger med tilhørende tiltak knyttet til byrådsavdelingens ressursstyring og kapasitetsdimensjonering, hverken hva gjelder hele byrådsavdelingen samlet eller på nivå 1 i byrådsavdelingen. I verifiseringen blir det pekt på at BBU har en overordnet plan for ressursstyring på grunnlag av jevn sakstilgang og at produksjonen på mange måter er gitt, og den bevegelige delen av en slik plan tilfredsstilles ved de stadige vurderinger som blir gjort ved nyansettelser (ref. delkapittel 4.4.1)

Byrådsavdelingen har utarbeidet en virksomhetsplan⁴⁹. Denne gir noen føringer for byrådsavdelingens arbeid med ressursstyring ved at det er etablert egne målområder for hver av seksjonene på nivå 1 (syv målområder), som skal være styrende for hvordan BBU prioriterer og organiserer sitt arbeid. Videre beskriver virksomhetsplanen de ulike rollene i byrådsavdeling for byutvikling, herunder støtte til politisk nivå og styringen av etater (styringsdialog, budsjett, økonomi, fagoppfølging mv.).

Det blir videre vist til i intervju at budsjett, handlings- og økonomiplan setter mål for virksomheten, og at disse er styrende, kombinert med de budsjettmidler byrådsavdelingen har til rådighet. I sum styrer dette hvor mange ansatte byrådsavdelingen kan ha, og avdelingen må selv vurdere om det er tilstrekkelig kompetanse og ressurser og hvor det er behov for kompetanseutvikling og/eller ressursøkning.

4.4.3 System og rutiner

Byrådsavdeling for byutvikling har ingen egne etablerte system og/eller rutiner som tar sikte på å sikre effektiv ressurs- og kompetansestyring i hele byrådsavdelingen. Det er heller ikke etablert noe system eller praksis for ressursutnyttelse på tvers i byrådsavdelingen på nivå 1. I verifisering peker BBU på at byrådsavdelingens system og rutiner for ressurs- og kompetansestyring er innbakt i flere av arbeidsprosessene i byrådsavdelingen, hvor det ved hver nyansettelse, i virksomhetsplanen og i avdelingsmøter blir diskutert hvilket ressursbehov avdelingen har. Det blir videre pekt på at byrådsavdelingen har 29 ansatte på nivå 1 som alle har relativt fastlagte oppgaver, men at det likevel er mye diskusjon rundt hvordan man på nivå 1 i byrådsavdelingen kan jobbe på tvers i prosjekter for å få utnyttet tverrfagligheten i ressursene. BBU understreker at deres system og rutiner i tilstrekkelig grad fanger opp avdelingens behov for deling av ressurser og ressursutnyttelse på tvers i byrådsavdelingen.

⁴⁹ Bergen kommune – Virksomhetsplan 2018 - Byrådsavdeling for byutvikling, kommunaldirektørens stab, versjon pr 1. januar 2018.

Det blir likevel opplyst i intervju at ledergruppen i BBU gjør fortløpende vurderinger av om man kan flytte stillinger fra en seksjon til en annen internt i byrådsavdelingen i de tilfeller der det kan være hensiktsmessig. Det blir opplyst at det er fokus på å utnytte de ressursene som finnes internt i byrådsavdelingen på best mulig måte. Byrådsavdelingen opplyser at de prioriterer ressursene slik at avdelingen får gjennomført sine arbeidsoppgaver på en tilfredsstillende måte. Det er flere av de ansatte i byrådsavdelingen som kan jobbe med ulike arbeidsområder, noe som øker fleksibilitet i staben. Det blir opplyst at det i liten grad er dobbeltarbeid i BBU, og byrådsavdelingen har en løpende diskusjon om hvem som har mulighet til å gjennomføre de ulike arbeidsoppgavene og hvordan man skal fordele disse. Dersom tilgjengelige ressurser i avdelingen samlet sett ikke strekker til kan man komme med innspill om dette i budsjettokumentene. Det er ikke utviklet noen skriftlige rutiner som beskriver denne praksisen.

4.4.4 Risikovurderinger

Byrådsavdeling for byutvikling har ikke gjennomført risikovurdering av ressursstyring og kapasitetsdimensjonering av byrådsavdelingen samlet eller på nivå 1. Det blir også opplyst i intervju at det ikke er laget noen skriftlige risikovurderinger knyttet til ressursstyring, kapasitetsdimensjoner og kompetanse, men at dette blir drøftet på ledermøter ved behov.

4.4.5 Vurdering

Tabell 12: Vurdering BBU

Problemstillinger	Vurderinger
<p>Har byrådsavdelingen gjort en analyse av dagens ressurser (både antall og kompetanse) i forhold til dagens og fremtidens krav og behov?</p>	<p>BBU har ikke gjort en helhetlige analyse av ressurser i byrådsavdelingen, hverken når det gjelder antall eller kompetanse, i forhold til dagens og fremtiden behov. Deloitte mener det er positivt at BBU har planer om å gjennomføre en kompetansekartlegging og utvikle en strategisk kompetanseplan. Deloitte mener at BBU i tillegg kan dra nytte av å gjennomføre en analyse av antallet ressurser i byrådsavdelingen og hvordan disse er dimensjonert.</p> <p>Det er Deloittes vurdering at en helhetlig kompetansekartlegging, samt en analyse av antallet ressurser, i byrådsavdelingen vil gi et godt grunnlag for prioriteringer og for å sikre at dagens og fremtidens ressurs- og kompetansebehov i byrådsavdelingen er møtt.</p> <p>Deloitte mener også at en helhetlig analyse av ressurs- og kompetansesituasjonen i BBU vil kunne avdekke ev. muligheter for å benytte ressurser på tvers av seksjoner og etater i avdelingen, og legge til rette for at tilgjengelige ressurser og kompetanse i avdelingen blir forvaltet på en effektiv og målrettet måte.</p>
<p>I hvilken grad er det etablert en plan for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering i byrådsavdelingen i henhold til fremtidige behov, og hvilken grad er det definert tiltak for å dimensjonere antall ressurser og kompetanse i henhold til behov?</p>	<p>BBU har ikke utviklet en egen plan med målrettede tiltak for å sikre riktig og tilstrekkelig ressursstyring og kapasitetsdimensjonering i henhold til behov. Deloitte mener det er positivt at BBU's virksomhetsplan skisserer noen målområder for ressursstyring på nivå 1, men det er Deloittes vurdering at BBU ikke i tilstrekkelig grad har en systematisk tilnærming til og struktur for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering for hele byrådsavdelingen (nivå 1 og 2).</p> <p>Deloitte mener at mangelen på en etablert plan/overordnede føringer for arbeidet med ressursstyring og kapasitetsdimensjonering fra nivå 1 i byrådsavdelingen medfører risiko for stor variasjon i hvordan ulike sektorer/enheter jobber med egen ressursstyring og kapasitetsdimensjonering, samt økt risiko for at ev. utfordringer med ressursmangel eller overdimensjonering av ressurser øker.</p>

Har byrådsavdelingen etablert gode system og rutiner for å ha oversikt over, og styring av tilgjengelige ressurser, kompetanse og fordeling av oppgaver?



Det er Deloitte's vurdering at BBU ikke i tilstrekkelig grad har etablert et helhetlig system og rutiner knyttet til ressurs- og kompetansestyring i byrådsavdelingen. Det går likevel frem av undersøkelsen at BBU har en praksis for å gjøre fortløpende vurderinger med tanke på flytting av ressurser mellom ulike seksjoner ved behov, og Deloitte mener det er positivt at BBU har en fleksibilitet i staben som bidrar til å sikre god ressursutnyttelse og liten grad av dobbeltarbeid og overflødige ressurser.

I hvilken grad gjennomfører byrådsavdelingen risikovurderinger med hensyn til ressursstyring og kapasitetsdimensjonering? Og har risikovurderingene tilfredsstillende kvalitet?



BBU har ikke gjennomført risikovurdering av ressursstyring og kapasitetsdimensjonering i byrådsavdelingen. Deloitte mener mangelen på gjennomført risikovurdering medfører risiko for at BBU ikke har tilstrekkelig oversikt over ev. overflødige ressurser eller ressurs- og kompetansemangel i avdelingen, samt risiko for manglende oversikt over ressurs- og kompetansebehov i fremtiden.

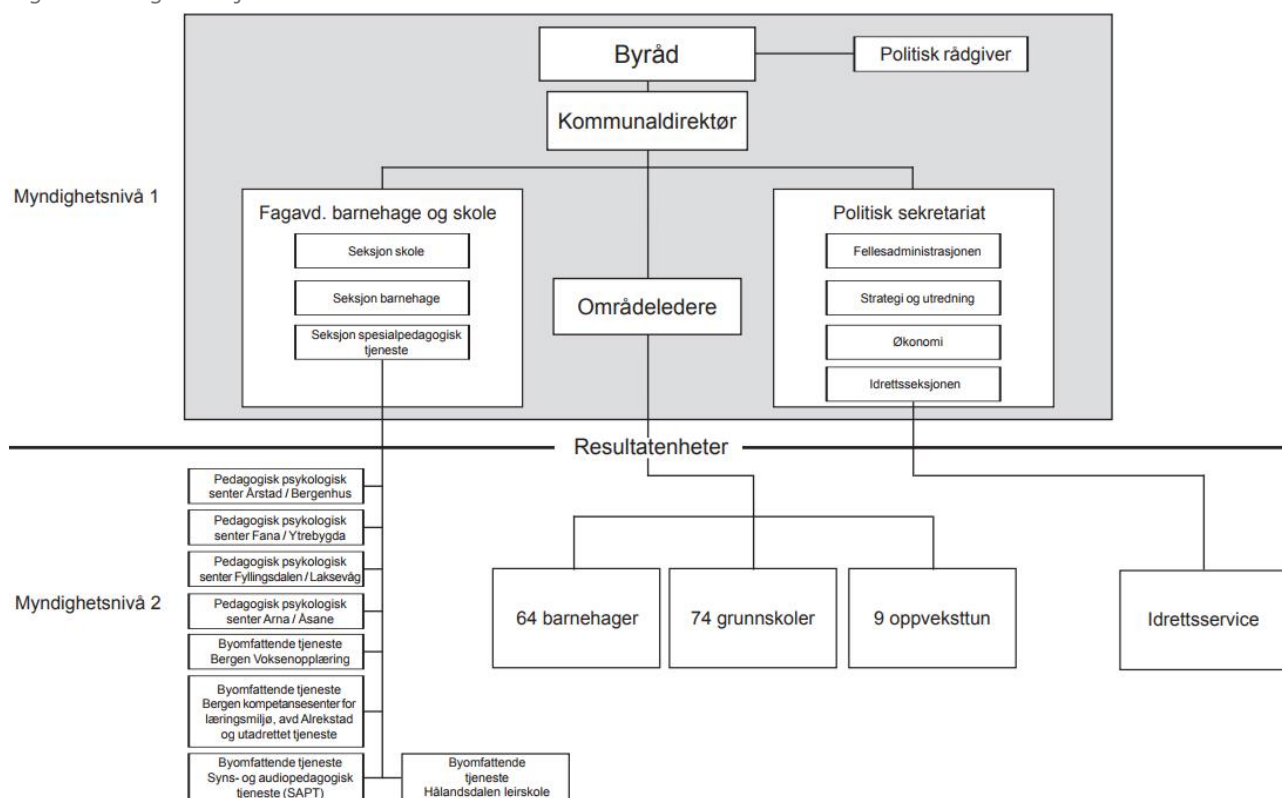
Deloitte mener det er positivt at BBU i forbindelse med nyansettelser gjør vurderinger av ressurs- og kompetansebehovet i avdelingen. Det kan likevel være hensiktsmessig med en formalisering av slike prosesser, for å sikre at slike vurderinger blir gjennomført systematisk og med jevne mellomrom.

4.5 Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett

Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett (BBSI) har det politiske, faglige og administrative ansvaret for oppgaver innenfor tjenesteområdene barnehage, skole og idrett. Dagens organisering av BBSI går frem av organisasjonskart nedenfor.

BBSI har i 2018 et nettobudsjett på 5 354 millioner kroner.

Figur 12: Organisasjonskart BBSI



Tabellen nedenfor viser økningen i antall årsverk i BBSI på nivå 1 fra 2014 til 2017⁵⁰, og tabellen viser oversikt over hvordan antallet årsverk er fordelt på de ulike funksjonene på nivå 1 i byrådsavdelingen. I sum har antallet årsverk i byrådsavdelingene på nivå 1 økt med ca. 22 årsverk. I tillegg viser kolonne 5 i tabellen oversikt over samlet antall årsverk i BBSI (hele byrådsavdelingen, dvs. begge nivå) per januar 2017⁵¹ som lå på 5 796.⁵²

Tabell 13: Årsverk BBSI

Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett	Antall årsverk 31.12.2014	Antall årsverk 6.10.2017	Herav interne overflyttinger	Antall årsverk samlet per januar 2017
Politisk sekretariat	34,00	34,40		
Fagavdeling barnehage og skole	47,20	69,04		
Total	81,20	103,44	19,14	5.796

Nye BBSI

Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett (BBSI) satte ved inngangen av 2018 i gang et omorganiseringsarbeid gjennom programmet *Nye BBSI*⁵³. Det går frem av programplanen for prosjektet at målsetningen er at BBSI skal organiseres på best mulig måte for å ivareta måloppnåelse og god samhandling, effektiv tjenestestøtelse og fleksibel ressursbruk. I tillegg presenterer programplanen følgende delmål som tar sikte på å sikre:

1. Godt og helhetlig samspill mellom det politiske og faglige nivået i organisasjonen
2. Helhetlig oppfølging av enheter og samarbeidsaktører i fag, forvaltning og ledelse
3. Rett kompetanse og tilstrekkelig kapasitet til rett tid
4. En fleksibel, dynamisk og tilpasningsdyktig organisasjon
5. Identifisering av relevante prosjekter for et dynamisk og fremtidsrettet aktivitets- og opplæringstilbud, og effektivisering av forvaltningen
6. Økt trivsel, bedre samarbeid og smart bruk av teknologi
7. Fysiske rammer som gir høy grad av fleksibilitet
8. Kostnadsproduksjon og redusert miljøbelastning gjennom mer effektiv arealbruk

Arbeidet med omorganiseringen er helt i startfasen. Målsetningen er at organisasjonsstrukturen skal være på plass til sommeren 2018, og at ny struktur blir gjeldende fra 2019.

4.5.1 Analyse av ressurser

BBSI har ikke gjennomført noen samlet analyse av dagens tilgjengelige ressurser (i antall), det er ikke gjennomført en helhetlig kompetansekartlegging eller utarbeidet en samlet kompetanseplan for hele byrådsavdelingen. Det er ikke gjennomført en analyse av tilgjengelige ressurser og kompetanse i byrådsavdelingen som helhet, men det er gjennomført en kartlegging av kompetanse på nivå 1 i byrådsavdelingen.

⁵⁰ Budsjettekniske spørsmål 2018, spørsmål 49. For detaljert oversikt over antall årsverk ved ulike seksjoner innad i byrådsavdelingene, se Bergen kommune sine nettsider: <https://www.bergen.kommune.no/politikk/budsjett/budsjett-2018/11572/article-150474>.

⁵¹ Kilde: <https://www.bergen.kommune.no/omkommunen/fakta-om-bergen/6127/article-63577>

⁵² I verifisering blir det påpekt at 1 prosjektstilling gikk ut fra nyttår 2017. Det samme gjaldt 3 stillinger knyttet til prosjekt Ungdomsskole i utvikling (UIU). Dette var stillinger som var eksternt finansiert. Ett nytt årsverk gjelder seksjonsleder i seksjon for spesialpedagogiske tjenester som var ny fra 1.3.2015.

⁵³ Bergen kommune (internt dokument) – Programplan for NYE BBSI, godkjent i styringsgruppe 16.2.2018, godkjent i drøftingsmøte 22.2.2018.

Det ble gjennomført en kartlegging av hvilken kompetansetype som er tilgjengelig i BBSI i forbindelse med omorganiseringsprosjektet som har resultert i et kompetansekart for BBSI på nivå 1⁵⁴. Kompetansekartet inneholder en oversikt over hvilken kompetanse avdelingen har per i dag, hvilken kompetanse og bistand som kan hentes fra konsernfunksjonen og på hvilke områder BBSI må utvikle seg og hente inn ny kompetanse. Kompetansekartet viser ikke oversikt over antall ressurser med ulike typer kompetanse. I tillegg inneholder kompetansekartet en oversikt over BBSIs handlingsmuligheter for å få tak i manglende kompetanse, der det er krysset av for om det er mulig å (1) utvikle allerede eksisterende ressurser, (2) omorganisere/endre bruk av eksisterende ressurser eller (3) om det er behov for rekruttering.

I intervju blir det opplyst at kompetansekartleggingen i forbindelse med omorganiseringsprosjektet for eksempel har fått en konsekvens ved at det nå er ansatt en person som skal jobbe med tilsyn i private barnehager. Det gikk frem av kartleggingen at dette var et område der det manglet kompetanse. Kartleggingen viste også at byrådsavdelingen mangler juridisk kompetanse og kompetanse innen HMS. På bakgrunn av dette har det vært en omfordeling av ressurser mellom seksjonene i forbindelse med medarbeidere som slutter. BBSI er nå styrket med en jurist og en HMS-medarbeider. Når det gjelder rekruttering av kritisk kompetanse blir det informert om i intervju at BBSI får rekruttert inn den kompetansen de har bruk for i resultatene. BBSI følger HR konsern sin rekrutteringsstrategi, men har også noen egne rekrutteringsstrategier for eksempel når det gjelder SFO.

4.5.2 Plan for ressursstyring

Det er ikke utarbeidet en overordnet plan for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering som tar høyde for fremtidige ressurs- og kompetansebehov ved byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett. Det er heller ikke utarbeidet noen overordnede strategier og/eller målsetninger med tilhørende tiltak knyttet til byrådsavdelingens ressursstyring og kapasitetsdimensjonering, hverken hva gjelder hele byrådsavdelingen samlet eller på nivå 1 i byrådsavdelingen. Men BBSIs kompetansekartlegging i forbindelse med omorganiseringsprosjektet (jf. Delkapittel 4.5.1.) inneholder også en oversikt over hvilken kompetanse avdelingen har behov for i framtiden.

Det går frem av programplanen for Nye BBSI at byrådsavdelingen ønsker å satse på digitalisering og læringsteknologi for å kunne jobbe smartere og tilby bedre og moderne læringsmiljø i barnehager og skoler. Det blir også pekt på i intervju at digitaliseringssatsingen er viktig i arbeidet med effektiviseringen av ressursutnyttelsen i avdelingen. Smart oppvekst er et prosjekt som skal utarbeide en overordnet strategisk IKT- og digitaliseringsplan for BBSI. Denne skal omfatte begrunnelser, arbeidsprosesser, utstyr og tekniske løsninger både på nivå 1 og nivå 2, og vil derfor innrettes som et arbeid på tvers av hele organisasjonen. Plan for Smart oppvekst skal leveres fra BBSI innen utgangen av 2018. Utarbeidelse av planen vil skje i samarbeid med seksjon for digitalisering og innovasjon i byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom. Prosjektet bygger på kommunens satsing på digitalisering og byrådsak *Digitalisering og innovasjon i Bergen kommune 2017-2020*.

4.5.3 System og rutiner

Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett har ingen egne etablerte system og/eller rutiner som tar sikte på å sikre effektiv ressurs- og kompetansestyring i hele byrådsavdelingen. Det er heller ikke etablert noe system eller praksis for ressursutnyttelse på tvers i byrådsavdelingen på nivå 1. I intervju blir det opplyst at kapasitetsdimensjonerende faktor er basert på budsjetttrammen som BBSI har. Utover dette har byrådsavdelingen i stor grad delegert ansvar ut til enhetene. De styrer dermed ganske selvstendig innenfor de budsjetttrammene som byrådsavdelingen har tildelt.

I intervju blir det trukket frem at BBSI har rutiner for kompetanseutvikling på nivå 2, men at det ikke foreligger noen gode system og rutiner for dette på nivå 1. Selv om det ikke er etablert et system eller

⁵⁴ Bergen kommune (internt dokument) – Kompetansekart for byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett – nivå 1.

skriftlige rutiner for kompetanseutvikling, blir det informert om at kompetanseutvikling og fremtidige kompetansebehov er et tema som blir jevnlig diskutert på ledermøter i BBSI. Det blir videre opplyst at BBSI har en praksis for at når det er en ledig stilling i organisasjonen skal det gjøres en vurdering av stillingen, hvilken kompetanse det er mest bruk for i organisasjonen og om det ev. er et større behov for en stilling andre steder i organisasjonen og at man kan flytte om på ressurser ved en nyansettelse. Dette er ikke beskrevet i en skriftlig rutine/prosedyre. I intervju blir det opplyst at BBSI har god oversikt over egne ressurser, siden dette i stor grad er styrt av faste tildelingsmodeller for skole og barnehage.

4.5.4 Risikovurdering

I styringskortet for BBSI er det ikke dokumentert at det gjennomført noen risikovurdering av ressursstyring og kapasitetsdimensjonering av byrådsavdelingen samlet eller på nivå 1. Byrådsavdelingen har likevel gjennomført noen risikovurderinger knyttet til omorganiseringsprosjektet i BBSI, beskrevet i delkapittel 4.5.1. Her går det frem at BBSI har gjennomført en kompetansekartlegging av byrådsavdelingen på nivå 1, samt laget et kompetansekart som gir oversikt over tilgjengelig kompetanse internt i byrådsavdelingen og innen HR konsern, samt oversikt over på hvilke områder det vil være behov for kompetanse i fremtiden.

4.5.5 Vurdering

Tabell 14: Vurdering BBSI

Problemstillinger	Vurdering
Har byrådsavdelingen gjort en analyse av dagens ressurser (både antall og kompetanse) i forhold til dagens og fremtidens krav og behov?	<p>BBSI har ikke gjennomført en helhetlig analyse av ressursstyring og kompetanse i byrådsavdelingen, men Deloitte mener det er positivt at BBSI har gjennomført en kompetansekartlegging og utviklet et kompetansekart for nivå 1 i forbindelse med omorganiseringen og Nye BBSI. Deloitte mener en slik kompetansekartlegging bidrar til å sikre at byrådsavdelingen har tilstrekkelig oversikt over tilgjengelig kompetanse i avdelingen, samt om BBSI har behov for ytterligere kompetanse for å dekke dagens og fremtidens behov.</p>
I hvilken grad er det etablert en plan for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering i byrådsavdelingen i henhold til fremtidige behov, og hvilken grad er det definert tiltak for å dimensjonere antall ressurser og kompetanse i henhold til behov?	<p>Deloitte mener likevel det kan være hensiktsmessig for BBSI å gjennomføre tilsvarende analyse av ressursstyring og kapasitetsdimensjonering for alle områder i byrådsavdelingen, både på nivå 1 og 2. Det er Deloittes vurdering at en helhetlig kompetansekartlegging, samt en analyse av antallet ressurser, i byrådsavdelingen vil gi et godt grunnlag for prioriteringer og for å sikre at dagens og fremtidens ressurs- og kompetansebehov i byrådsavdelingen er møtt.</p> <p>Deloitte mener også at en helhetlig analyse av ressurs- og kompetansesituasjonen i byrådsavdelingen vil kunne avdekke ev. muligheter for å benytte ressurser på tvers av seksjoner og etater i avdelingen, og legge til rette for at tilgjengelige ressurser og kompetanse i avdelingen blir forvaltet på en effektiv og målrettet måte.</p>
I hvilken grad er det etablert en plan for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering i byrådsavdelingen i henhold til fremtidige behov, og hvilken grad er det definert tiltak for å dimensjonere antall ressurser og kompetanse i henhold til behov?	<p>BBSI har ikke etablert en overordnet plan med definerte tiltak for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering i byrådsavdelingen, men BBSI har gjennom arbeidet med «Nye BBSI» definerte målområder som tar sikke på blant annet effektiv tjenesteutøvelse, god måloppnåelse og fleksibel ressursbruk. Dette vurderer Deloitte som positivt, men det er samtidig Deloittes vurdering at BBSI mangler en systematisk tilnærming</p>

til og struktur for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering i byrådsavdelingen, og at mangelen på en etablert plan/overordnede føringer for arbeidet med ressursstyring og kapasitetsdimensjonering fra nivå 1 i byrådsavdelingen, medfører risiko for stor variasjon i hvordan ulike sektorer/enheter jobber med egen ressursstyring og kapasitetsdimensjonering.

Deloitte mener det er positivt at byrådsavdelingen har overordnede strategiske satsinger på IKT og digitalisering som en del av arbeidet for å sikre effektiv ressursutnyttelse. Samtidig er det Deloitte vurdering at en strategisk plan for ressurs- og kompetansestyring er viktig for å legge føringer på hvordan byrådsavdelingens ressurser og kompetanse skal utnyttes og hvilke og hvor mange ressurser BBSI vil ha behov for i fremtiden, når digitale virkemidler tas i bruk i byrådsavdelingen.

Har byrådsavdelingen etablert gode system og rutiner for å ha oversikt over, og styring av tilgjengelige ressurser, kompetanse og fordeling av oppgaver?



Det er Deloitte vurdering at BBSI ikke i tilstrekkelig grad har etablert et helhetlig system og rutiner knyttet til ressurs- og kompetansestyring i byrådsavdelingen. Deloitte mener det er positivt at BBSI har etablert rutiner for kompetanseutvikling på nivå 2, men Deloitte mener at dette også bør etableres for nivå 1. Det er også viktig at byrådsavdelingen har tilstrekkelige system og rutiner for å sikre riktig antall ressurser, samt at disse ressursene er forvaltet i byrådsavdelingen på en måte som bidrar til å sikre mest mulig effektiv og målrettet drift.

I hvilken grad gjennomfører byrådsavdelingen risikovurderinger med hensyn til ressursstyring og kapasitetsdimensjonering? Og har risikovurderingene tilfredsstillende kvalitet?

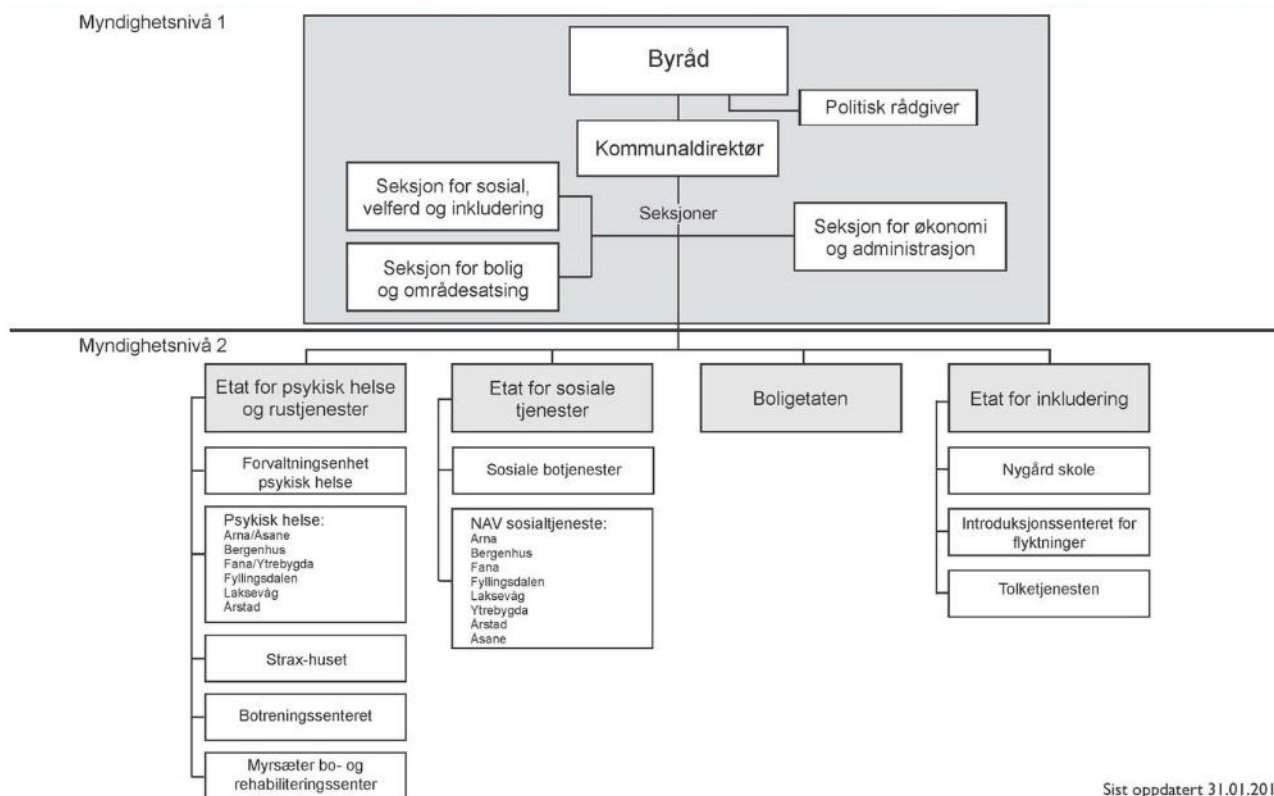


Det er Deloitte vurdering at BBSI i noen grad har gjennomført risikovurderinger med hensyn til ressursstyringen i avdelingen gjennom kompetansekartleggingen som byrådsavdelingen har gjennomført i arbeidet med Nye BBSI. Deloitte mener det er positivt at BBSI har kartlagt tilgjengelig kompetanse i BBSI og innenfor konsernfunksjonen, samt gjort en vurdering av på hvilke områder det vil være behov for kompetanse i fremtiden. Likevel mener Deloitte at BBSI med fordel kan gjennomføre risikovurderinger som omfatter begge nivåer i avdelingen, samt risikovurdering av kapasitetsdimensjonering.

4.6 Byrådsavdeling for sosial, bolig og inkludering

Byrådsavdeling for sosial, bolig og inkludering (BSBI) ved kommunaldirektørens stab er byrådets sekretariat og har ansvar for rådgivning og strategisk planlegging for sosialtjenestene, rus og psykisk helsetjenester, boligtiltak, inkludering av flyktninger (introduksjons – og tolketjenester) og områdesatsing i levekårsutsatte områder. Organiseringen av BSBI går frem av organisasjonskartet nedenfor. BSBI har i 2018 et justert nettobudsjett på 1 308,7 millioner.

Figur 13: Organisasjonskart BSBI



Sist oppdatert 31.01.2017

Tabellen nedenfor viser økningen i antall årsverk i BSBI på nivå 1 fra 2014 til 2017⁵⁵. I sum har antallet årsverk i byrådsavdelingen på nivå 1 økt med 3,5 årsverk. I tillegg viser kolonne 5 i tabellen oversikt over samlet antall årsverk i BSBI (hele byrådsavdelingen, dvs. både nivå 1 og nivå 2) som per januar 2017⁵⁶ lå på 1 102.

Tabell 15: Årsverk BSBI

Byrådsavdeling for sosial, bolig og inkludering	Antall årsverk 31.12.2014	Antall årsverk 6.10.2017	Herav interne overflyttinger	Antall årsverk samlet per januar 2017
Byrådsavdeling for sosial, bolig og inkludering	21,00	24,60		
Total	21,00	24,60	0	1.102

4.6.1 Analyse av ressurser

BSBI har ikke gjennomført noen samlet analyse av dagens tilgjengelige ressurser (i antall), det er ikke gjennomført en helhetlig kompetansekartlegging eller utarbeidet en samlet kompetanseplan for hele byrådsavdelingen. Det er ikke gjennomført en analyse av tilgjengelige ressurser og kompetanse eller behov for ressurser og kompetanse i fremtiden for i byrådsavdelingen som helhet, eller på nivå 1 i byrådsavdelingen.

Det blir opplyst i intervju at BSBI er i gang med et utviklingsprosjekt innenfor psykisk helse som heter Vekst og innovasjon psykisk helse 2025 (VIP). I dette prosjektet skal det gjøres en gjennomgang av

⁵⁵ Budsjettekniske spørsmål 2018, spørsmål 49. For detaljert oversikt over antall årsverk ved ulike seksjoner innad i byrådsavdelingene, se Bergen kommune sine nettsider: <https://www.bergen.kommune.no/politikk/budsjett/budsjett-2018/11572/article-150474>.

⁵⁶ Kilde: <https://www.bergen.kommune.no/omkommunen/fakta-om-bergen/6127/article-63577>

organiseringen av disse tjenestene, og man skal se på alt fra bemanningsfaktorer til hvordan tjenestene skal leveres. Denne gjennomgangen skal danne grunnlag for utviklingen av et strategisk rammeverk som tar sikte på å utvikle disse tjenestene over tid. I tillegg blir det vist til at BSBI har besluttet å knytte seg til NAV stat sitt Kontaktsenter (et samlet kontakt-/telefonsenter for alle sosialtjenester i staten), og at det pågår et arbeid for å etablere en fremtidig endret organisering av statlige og kommunale NAV kontor (Fremtidens NAV kontor) som også vil ha konsekvenser for organiseringen av tjenestene som leveres fra NAV-kontorene. BSBI har ikke gjennomført noen overordnet analyse av ressurs- og kompetansebehov i forbindelse med organisasjonsutviklingsprosjektet Kontaktsenteret.

4.6.2 Plan for ressursstyring

Det er ikke utarbeidet en overordnet plan for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering som tar høyde for fremtidige ressurs- og kompetansebehov ved byrådsavdeling for sosial, bolig og inkludering, hverken for nivå 1 (kommunaldirektørens stab) eller for nivå 2 (etater med underliggende enheter). Det er heller ikke utarbeidet noen overordnede strategier og/eller målsetninger med tilhørende tiltak for byrådsavdelingens ressursstyring og kapasitetsdimensjonering, hverken for nivå 1 eller nivå 2. Det blir likevel påpekt i verifiseringen at det finnes innslag av ressurs- og kapasitetsstyring fra nivå 1 til nivå 2 gjennom kommunaldirektørens årsoppdrag med budsjettammer, samt i enkeltoppdrag fra kommunaldirektør til nivå 2.

I intervju blir det opplyst at etatene og/eller underlagte enheter forholder seg til kommunens vedtatt HR-strategi, samt at de har egne mål innen HR-området som går frem av enhetenes styringskort. I tillegg får byrådsavdelingen føringer for sitt arbeid med ressursstyring gjennom bystyrets strategier på IKT og digitalisering, samt fra NAV stat sin digitaliseringssatsing. Slike vedtak er premissgivende for avdelingens ressursstyring.

Det blir også vist til i intervju at det er etablert et programstyre og et IKT-forum⁵⁷ som skal fungere som en overordnet styringsgruppe på IKT- og digitaliseringsområdet. Formålet med IKT-forumet er å styrke byrådsavdelingens strategiske satsing på IKT og forumet skal være en arena for informasjon, erfaringsutveksling og drøfting av IKT-relaterte problemstillinger mellom byrådsavdelingen, etatene og resultatene. IKT-forumet er sammen satt av en representant fra byrådsavdelingen (IKT-koordinator) som er forumets leder, samt en representant fra fire forskjellige etater⁵⁸. Programstyret skal utarbeide en overordnet IKT-handlingsplan. Utover dette programstyret mangler byrådsavdelingen på revisjonstidspunktet kompetanse og ressurser til å oppfylle vedtatte strategier og forventninger innen digitalisering og IKT, og det blir opplyst at fremdrift innen digitalisering vil avhenge av BSBI's kapasitet og ressurser i budsjettet, samt baseres på en vurdering i samråd med de ulike etatene.

I verifiseringen blir det påpekt at byrådsavdelingen, med den kompetansen og de ressurser de har til disposisjon, har prioritert andre aktiviteter høyere enn å utvikle egne strategier og målsetninger på HR- og IKT/digitaliseringsområdet (inkludert utviklingen av ressurs- og kompetanseplaner). Kommunens vedtatte strategier har blitt vurdert som egnet uten tillegg. Det blir også vist til at byrådsavdelingen har behov for flere ressurser dersom de i større grad skal kunne arbeide med organisasjonsutviklingsprosjekter knyttet til ressurs- og kompetansestyring.

4.6.3 System og rutiner

Byrådsavdeling for sosial, bolig og inkludering har ingen egne etablerte system og/eller rutiner som tar sikte på å sikre effektiv ressurs- og kompetansestyring i hele byrådsavdelingen. Det er heller ikke etablert noe system eller praksis for ressursutnyttelse på tvers i byrådsavdelingen på nivå 1. Det blir likevel opplyst i intervju at byrådsavdelingen på nivå 1 har en viss grad av fleksibilitet i staben, dvs. at ressurser i noen grad kan utnyttes på tvers av arbeidsområder på nivå 1. BSBI har noen ansatte med kompetanse på flere merkantile fagområder, hvilket har gitt byrådsavdelingen en nødvendig fleksibilitet og mulighet til å flytte

⁵⁷ Bergen kommune, Byrådsavdeling for sosial, bolig og inkludering – Notat: Mandat IKT Forum BSBI, saksnr. 201701170-6, 21. februar 2017.

⁵⁸ Etat for sosiale tjenester, etat for psykisk helse og rustjenester, etat for inkludering og boligstaten.


ressurser til de seksjoner som trenger det ved rapporteringskrav med korte frister. Slik flytting av ressurser er som regel mest aktuelt i perioder med ferie eller fravær. Det blir likevel trukket fram at mange av de ansatte er spesialister innenfor ett fagområde, og at mange av de ansatte i fagseksjoner (ikke merkantil seksjon) er spesialister innenfor sine fagområder, og det vil være avgrenset i hvor stor grad de kan «ta over» andre arbeidsoppgaver ved ekstra kapasitetsbehov.

4.6.4 Risikovurdering

I styringskortet for byrådsavdeling for sosial, bolig og inkludering er det ikke dokumentert at det gjennomført noen risikovurdering av ressursstyring og kapasitetsdimensjonering av byrådsavdelingen samlet eller på nivå 1, men det er gjennomført noen risikoanalyser for seksjon for økonomi og administrasjon i BSBI av risiko for manglende kapasitet og kompetanse. Disse risikoanalysene⁵⁹ er oppsummert i et Excel-skjema, der seksjonens oppgaver er listet opp og «rangert» med rødt, gult eller grønt i forhold til risiko for at tjenestene ikke blir levert, risiko for lovbrudd, risiko for manglende kapasitet og kompetanse, samt risiko for fravær. Ingen av arbeidsoppgavene som er listet opp i risikoanalysen er markert med rødt (høy risiko for at oppgave ikke blir løst tilfredsstillende), noen få er markert med gult (middels risiko for at oppgave ikke blir løst tilfredsstillende) og flertallet er markert med grønt (liten risiko for at oppgave ikke blir løst tilfredsstillende). I verifiseringen av rapporten blir det informert om at nivå 1 i BSBI ikke har etterspurt dokumenterte analyser av ressursstyring og kapasitetsdimensjoner fra nivå 2, men at det i forbindelse med arrangement som for eksempel sykkel-VM foreligger dokumenterte driftskontinuitetsanalyser på enhets-/tjenestenivå (nivå 2).

4.6.5 Vurdering

Tabell 16: Vurdering BSBI

Problemstillinger	Vurdering
<p>Har byrådsavdelingen gjort en analyse av dagens ressurser (både antall og kompetanse) i forhold til dagens og fremtidens krav og behov?</p>	
	<p>BSBI har ikke gjort helhetlige analyse av ressurser i byrådsavdelingen, hverken når det gjelder antall eller kompetanse, i forhold til dagens og fremtiden behov. Deloitte mener det er positivt at BSBI har planer om en gjennomgang av om organiseringen av enkelte tjenester er hensiktsmessige i forbindelse med enkelte utviklingsprosjekter (VIP og NAV kontaktsenter). Likevel er det Deloitte vurdering at en slik gjennomgang av enkelttjenester ikke er tilstrekkelig for å skaffe BSBI oversikt over hvordan dagens ressurser og kompetanse forvaltes i byrådsavdelingen.</p>
	<p>Det er Deloitte vurdering at en helhetlig kompetansekartlegging, samt en analyse av antallet ressurser, i byrådsavdelingen vil gi et godt grunnlag for prioriteringer og for å sikre at dagens og fremtidens ressurs- og kompetansebehov i byrådsavdelingen er møtt.</p>
	<p>Deloitte mener også at en helhetlig analyse av ressurs- og kompetansesituasjonen i byrådsavdelingen vil kunne avdekke ev. muligheter for å benytte ressurser på tvers av seksjoner og etater i avdelingen, og legge til rette for at tilgjengelige ressurser og kompetanse i avdelingen blir forvaltet på en effektiv og målrettet måte.</p>

⁵⁹ Internt dokument – Byrådsavdeling for sosial, bolig og inkludering: Ressursstyring for seksjon for økonomi og administrasjon (Excel-skjema).

I hvilken grad er det etablert en plan for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering i byrådsavdelingen i henhold til fremtidige behov, og hvilken grad er det definert tiltak for å dimensjonere antall ressurser og kompetanse i henhold til behov?



BSBI har ikke etablert en egen plan eller definerte tiltak for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering. Det er Deloitte's vurdering at BSBI mangler en systematisk tilnærming til og struktur for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering i byrådsavdelingen, og Deloitte mener at mangelen på en etablert plan/overordnede føringer for arbeidet med ressursstyring og kapasitetsdimensjonering fra nivå 1 i byrådsavdelingen, medfører risiko for stor variasjon i hvordan ulike sektorer/enheter jobber med egen ressursstyring og kapasitetsdimensjonering.

Har byrådsavdelingen etablert gode system og rutiner for å ha oversikt over, og styring av tilgjengelige ressurser, kompetanse og fordeling av oppgaver?



Det er Deloitte's vurdering at BSBI ikke i tilstrekkelig grad har etablert et helhetlig system og rutiner knyttet til ressurs- og kompetansestyring i byrådsavdelingen. Det går likevel frem av undersøkelsen at byrådsavdelingen har etablert en praksis for å holde oversikt over tilgjengelige ressurser på nivå 1 gjennom lederdialog. Deloitte mener likevel at BSBI ved etableringen av felles system og rutiner for ressurs- og kompetansestyring bedre vil legge til rette for en helhetlig arbeidsmåte på tvers av enheter/sektorer på dette området, samt at det vil hjelpe nivå 1 i byrådsavdelingen å holde kontroll og oversikt over hvordan det arbeides med ressurs- og kompetansestyring i hele byrådsavdelingen.

Det er Deloitte's vurdering at mangelen på system og rutiner for ressurs- og kompetansestyring i BSBI medfører risiko for at byrådsavdelingen ikke har tilstrekkelig oversikt og verktøy for å sikre at driften av kommunen er så effektiv og økonomisk ansvarlig som mulig på, jf. Byrådets politiske plattform 2015-2019.

I hvilken grad gjennomfører byrådsavdelingen risikovurderinger med hensyn til ressursstyring og kapasitetsdimensjonering? Og har risikovurderingene tilfredsstillende kvalitet?



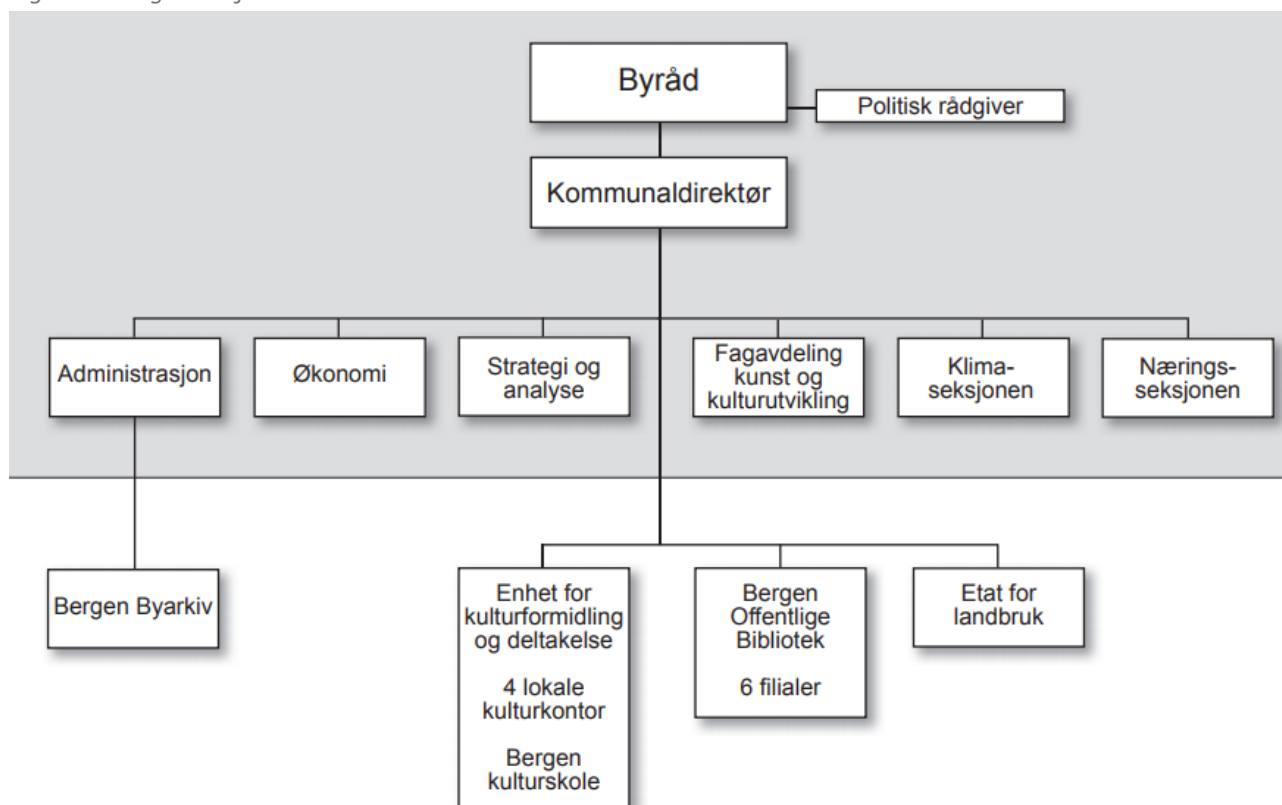
Det er Deloitte's vurdering at BSBI ikke i tilstrekkelig grad har gjennomført risikovurdering av ressursstyring og kapasitetsdimensjonering i byrådsavdelingen. Deloitte mener det er positivt at det er gjennomført en risikovurdering knyttet til kapasitet og kompetanse i en av seksjonene. Deloitte mener dette ikke er tilstrekkelig for å gi en samlet oversikt over eventuelle risikoer knyttet til ressursstyring og kapasitetsdimensjonering i byrådsavdelingen som helhet.

4.7 Byrådsavdeling for klima, kultur og næring

Byrådsavdeling for klima, kultur og næring (BKKN) har ansvaret for områdene klima, kultur, næring, arkiv og kirke- og livssynssamfunn. Organisering for BKKN går frem av organisasjonskart nedenfor.

Justert nettobudsjett for BKKN for 2018 er på kr. 709,6 millioner.

Figur 14: Organisasjonskart BKKN



Tabellen nedenfor viser økningen i antall årsverk i BKKN på nivå 1 fra 2014 til 2017⁶⁰, og tabellen viser oversikt over hvordan antallet årsverk er fordelt på de ulike funksjonene på nivå 1 i byrådsavdelingen. I sum har antallet årsverk i byrådsavdelingen på nivå 1 økt med 12,5 årsverk. I tillegg viser kolonne 5 i tabellen oversikt over samlet antall årsverk i BKKN (hele byrådsavdelingen, dvs. begge nivå) per januar 2017⁶¹ som lå på 316.

Tabell 17: Årsverk BKKN

Byrådsavdeling klima, kultur og næring	for	Antall årsverk 31.12.2014	Antall årsverk 6.10.2017	Herav interne overflyttinger	Antall årsverk samlet per januar 2017
Stab		8,00	9,80		
Næringsseksjonen		1,00	4,50		
Fagavdeling for kunst og kulturutvikling		5,00	12,95	7,00	
Klimaseksjonen		7,70	7,00		
Total		21,70	34,25	7,00	316

⁶⁰ Budsjettekniske spørsmål 2018, spørsmål 49. For detaljert oversikt over antall årsverk ved ulike seksjoner innad i byrådsavdelingene, se Bergen kommune sine nettsider: <https://www.bergen.kommune.no/politikk/budsjett/budsjett-2018/11572/article-150474>.

⁶¹ Kilde: <https://www.bergen.kommune.no/omkommunen/fakta-om-bergen/6127/article-63577>

4.7.1 Analyse av ressurser

BKKN har ikke gjennomført noen samlet analyse av dagens tilgjengelige ressurser (i antall). Det blir videre opplyst at det i forbindelse med en omorganisering av kulturfeltet i 2017 ble det laget nye stillingsbeskrivelser for alle stillinger som var berørt av omstillingen. Lederne for Fagavdeling for kunst og kulturutvikling og Enhet for kulturformidling og deltakelse definerte og faglig begrunnet alle stillingsbehov for de nye enhetene, og laget nye stillingsbeskrivelser for alle stillinger i enhetene. Det blir opplyst at det ikke er utarbeidet stillingsbeskrivelse for alle stillinger på myndighetsnivå 1 og 2, men at det kun ble utarbeidet stillingsbeskrivelser for de stillinger som ble berørt av omorganiseringen. Det ble gjennomført et større arbeid med kompetansekartlegging, som resulterte i en oppdatert oversikt over de kulturansattes kompetanse, og det ble gjennomført omstillingssamtaler med alle berørte ansatte. Gjennom dette arbeidet ble det også arbeidet systematisk med å sikre at Fagavdeling for kunst og kulturutvikling og Enhet for kulturformidling og deltakelse fikk en kompetanse som samsvarer best mulig med de oppgaver de to nye kulturenhetene skal løse.

4.7.2 Plan for ressursstyring

Det er ikke utarbeidet en overordnet plan for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering som tar høyde for fremtidige ressurs- og kompetansebehov ved byrådsavdeling for klima, kultur og næring. Det er heller ikke utarbeidet noen overordnede strategier og/eller målsetninger med tilhørende tiltak knyttet til byrådsavdelingens ressursstyring og kapasitetsdimensjonering, hverken hva gjelder hele byrådsavdelingen samlet eller på nivå 1 i byrådsavdelingen. I intervju blir det vist til at BKKN er en sterkt politisk styrt byrådsavdeling. BKKN har en annerledes oppgaveportefølje enn andre byrådsavdelinger, med flere ulike fagområder som gir betydelig mulighet for fagutvikling og samarbeid på tvers i byrådsavdelingen. BKKN er ikke en personalintensiv organisasjon, og avdelingen har lav andel ansatte vurdert opp mot avdelingens netto driftsbudsjett. Avdelingen bruker ca. 5,5 prosent av netto driftsbudsjett på lønn på nivå 1, og ca. 30 prosent av netto driftsbudsjett for hele byrådsavdelingen går til lønn. Tilskudd og forvaltning av kulturarealer utgjør en stor del av BKKNs ressursforvaltning og -styring.

Hvilken kompetanse BKKN rekrutterer inn er definert av de overordnede strategier og planer som er vedtatt politisk, og disse legger føringer for BKKN sitt arbeid med ressursstyring og kapasitetsdimensjonering. Det blir pekt på i intervju at overordnede strategier og planer for BKKN er styrende for den jobben byrådsavdelingen gjør, og dersom man ser at det kreves ny kompetanse som byrådsavdelingen ikke har for å oppfylle mål og tiltak i henhold til planverk og politiske bestillinger, blir denne kompetansen fremskaffet. Dette kan enten bety at det må rekrutteres inn ressurser med slik kompetanse, eller at man gir oppgaven til noen i avdelingen som har en alternativ kompetanse som kan brukes for å løse oppgavene. BKKN har en kontinuerlig dialog i ledergruppen om hvilken kompetanse avdelingen behøver, og om det er mulig å bruke kompetansen man allerede har internt på en annerledes måte.

4.7.3 System og rutiner

BKKN har enkelte system og rutiner som tar sikte på å sikre effektiv ressurs- og kompetansestyring i hele byrådsavdelingen. BKKN bruker Bergen kommunes felles rammeverk for virksomhetsstyring som en del av ressursstyringen i avdelingen. Dette rammeverket blir brukt til felles gjennomganger i ledergruppen, der man ser på hvordan den enkelte leder løser sine arbeidsoppgaver og forvalter sine ressurser. Dette formatet blir brukt til å kartlegge ressursituasjonen i avdelingen, og danner et viktig grunnlag for kommunaldirektørens risikobilde. Hvert år utarbeides det i tillegg årsoppdrag for lederne i BKKN, og disse blir gjenstand for oppfølging i halvårlige møter mellom leder, kommunaldirektør, økonomisjef og administrasjonssjef. I tillegg har BKKN administrasjon et årshjul som beskriver deres arbeidsoppgaver gjennom året⁶². Årshjulet tydeliggjør hvilke ressurser det er behov for knyttet til ulike arbeidsoppgaver. BKKN økonomi har også utarbeidet et årshjul for sin virksomhet. Det blir i tillegg opplyst at alle rådgivere og alle ledere på nivå 1 og nivå 2 i byrådsavdelingen møtes annenhver måned for en felles informasjons- og fagutveksling. På disse møtene diskuteres vedtatte strategier og planer, samt hvordan man kan forvalte

⁶² Intern rutine: Byrådsavdeling for klima, kultur og næring – Årshjul BKKN administrasjon, revidert: 08/02-18.

ressurser på best mulig måte for å få gjennomført arbeidet knyttet til disse planene og strategiene. Det er ca. 80 personer som blir invitert til disse møtene.

BKKN har også et eget oppfølgingssystem (Excel-skjema) for politisk bestilling⁶³ som blir benyttet som en del av ressursstyringen. Skjemaet brukes til å få oversikt over aktive og ferdigbehandlede saker. Ved å holde oversikt over dette kan byrådsavdelingen planlegge hvor mye ressurser som må settes av til å jobbe med disse sakene. Dokumentet blir oppdatert fortløpende og gjennomgått på ledermøter hver uke.

BKKN har ikke et eget kompetansekartleggingssystem. BKKN har få ansatte på nivå 1, og det er godt kjent hvilken kompetanse som finnes i avdelingen. Det er god dialog mellom nivå 1 og nivå 2, og resultatshetslederne på nivå 2 er flinke til å melde fra dersom de ikke har tilstrekkelig ressurser eller de opplever at de mangler kompetanse. Det blir opplyst at Bergen kommune pr. dags dato ikke har et digitalt kompetansekartleggingssystem som for eksempel kan gi mulighet for å søke etter en bestemt kompetanse blant de ansatte eller simulere kompetansebehov relatert til fremtidsscenarioer. BKKN har ikke prioritert å gjennomføre masseregistreringer av kompetanse i HR Agresso så lenge dataene som registreres ikke er søkbare i vid forstand.


4.7.4 Risikovurdering

I styringskortet for byrådsavdeling for klima, kultur og næring er kommunaldirektørens risikofaktorliste for 2016 dokumentert. Av denne går det blant annet frem at det er gjennomført en risikovurdering av om byrådsavdelingen har tilstrekkelig personalressurser for å kunne gjennomføre kommunens satsinger på innovasjon, entreprenørskap og næringsutvikling. Risikovurderingen viser at det liten risiko («grønt lys» i Corporater) knyttet til manglende personalressurser på dette området. Ut over dette er det ikke dokumentert at det er gjennomført noen overordnet risikovurdering av ressursstyring og kapasitetsdimensjonering av byrådsavdelingen samlet, eller på nivå 1.

Byrådsavdelingen har gjennomført risikovurderinger knyttet til omorganiseringsarbeidet i BKKN⁶⁴. Det går frem av risikomatriksen at risikofaktorer knyttet til usikkerhet rundt de ansattes arbeidsforhold og arbeidsoppgaver er vurdert, men det går ikke frem at det er gjennomført konkrete risikovurderinger av selve ressursstyringen og kapasitetsdimensjoneringen i byrådsavdelingen.

4.7.5 Vurdering

Tabell 18: Vurdering BKKN

Problemstillinger	Vurdering
Har byrådsavdelingen gjort en analyse av dagens ressurser (både antall og kompetanse) i forhold til dagens og fremtidens krav og behov?	 <p>Deloitte mener det er positivt at BKKN har gjort en gjennomgang av alle stillinger i forbindelse med omorganiseringen av kulturfeltet i byrådsavdelingen. Som en del av denne gjennomgangen har BKKN gjort vurderinger av hvilke ressurser og hvilken kompetanse som er nødvendig i de nye stillingene. Undersøkelsen viser likevel at det ikke er gjort en slik gjennomgang for alle fagområder i byrådsavdelingen, men kun for de fagområder som ble berørt av omorganiseringen.</p> <p>Deloitte mener det er positivt at det gjøres fortløpende vurderinger av kompetansebehov i ledergruppen i byrådsavdelingen. Deloitte vurderer likevel at det kan være formålstjenlig for byrådsavdelingen å gjennomføre en helhetlig kartlegging og analyse av kompetansen på begge nivå og for alle fagområder i avdelingen for å sikre at BKKN har riktig og tilstrekkelig kompetanse for å sikre</p>

⁶³ Intern rutine: Byrådsavdeling for klima, kultur og næring – oversiktsskjema over politiske bestillinger.

⁶⁴ Internt dokument: Byrådsavdeling for klima, kultur og næring – Risikovurdering – omstillingsprosess i BKKN 2017.

effektiv og målrettet drift av byrådsavdelingen basert på dagens og fremtiden behov.

Det er Deloitte's vurdering at en helhetlig kompetansekartlegging, samt en analyse av antallet ressurser, i hele byrådsavdelingen vil gi et godt grunnlag for prioriteringer og for å sikre at dagens og fremtidens ressurs- og kompetansebehov i byrådsavdelingen er møtt.

I hvilken grad er det etablert en plan for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering i byrådsavdelingen i henhold til fremtidige behov, og hvilken grad er det definert tiltak for å dimensjonere antall ressurser og kompetanse i henhold til behov?



Arbeidet med ressursstyring og kapasitetsdimensjonering i BKKN er i stor grad er styrt av overordnede strategier og politiske planer, hvilket legger føringer for rekruttering og kompetanseutvikling i byrådsavdelingen. BKKN har ikke utarbeidet en egen plan for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering i byrådsavdelingen.

Deloitte mener det er positivt at ledergruppen i BKKN gjør fortløpende vurderinger av om byrådsavdelingen har riktig og tilstrekkelig kompetanse for å sikre en målrettet og effektiv drift av avdelingen som er i tråd med politiske planer og føringer. Samtidig er det Deloitte's vurdering at det kan være formålstjenlig for BKKN å utvikle en egen ressurs- og kompetanseplan som skildrer strategier og tiltak som over tid skal sikre at BKKN har tilstrekkelig kompetanse for å dekke fremtidens behov.

Har byrådsavdelingen etablert gode system og rutiner for å ha oversikt over, og styring av tilgjengelige ressurser, kompetanse og fordeling av oppgaver?



Deloitte mener det er positivt at BKKN har utviklet enkelte systemer som tydeliggjør ressursbruken i avdelingen (årshjul), hvilke ressursbehov det er i avdelingen knyttet til oppfølging av politiske saker (oppfølgingssystem for politisk bestilling), samt at ressursforvaltningen er et tema på fellesmøter i avdelingen. Disse systemene utgjør et viktig grunnlag for intern ressursstyring og vurdering av tilgjengelig kompetanse i BKKN.

Deloitte mener det er viktig at BKKN gjennom disse systemene sikrer at byrådsavdelingen har riktig antall ressurser, samt at disse ressursene er forvaltet i byrådsavdelingen på en måte som bidrar til å sikre mest mulig målrettet og effektiv drift.

I hvilken grad gjennomfører byrådsavdelingen risikovurderinger med hensyn til ressursstyring og kapasitetsdimensjonering? Og har risikovurderingene tilfredsstillende kvalitet?



Deloitte mener det er positivt at BKKN har gjennomført risikovurdering knyttet til manglende personalressurser innenfor ett fagområde i byrådsavdelingen. Deloitte mener samtidig at dette ikke er tilstrekkelig for å gi en samlet oversikt over eventuelle risikoer knyttet til ressursstyring og kapasitetsdimensjonering i byrådsavdelingen som helhet.

4.8 Bystyrets kontor

Bystyrets kontor er sekretariat for bystyret, bystyrekomiteene og de fleste andre politiske utvalg på bystyresiden. Kontoret har ansvar for representasjon og gjennomføring av valg i Bergen kommune. Kontoret gir også støtte og bistand til ordføreren. Bystyrets kontor er underlagt bystyret, og ikke byrådet og en byrådsavdeling. Organiseringen til bystyrets kontor går frem av organisasjonskart nedenfor.

Bystyrets kontor har 20 ansatte og et budsjett for 2018 på 71,6 millioner kroner.

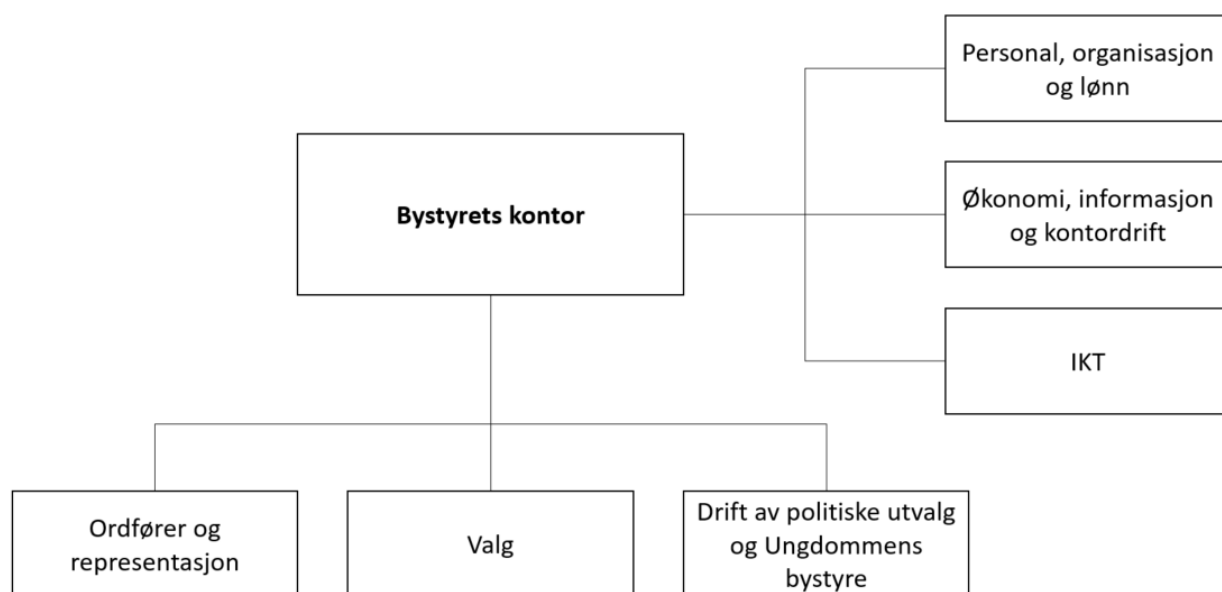
Bystyrets kontors organisasjon er delt inn i seks hovedområder, som går frem av deres organisasjonskart:

- Ordfører og representasjon
- Drift av politiske utvalg og Ungdommens bystyre
- Valg

- Personal, organisasjon og lønn
- IKT
- Økonomi, informasjon og kontordrift

På tvers av disse områdene har bystyrets kontor ansvar for vedlikehold og utvikling av formelle bestemmelser og systemer for politisk arbeid, som blant annet omfatter utarbeidelse av fullmakter og reglementer til folkevalgtopplæring.

Figur 15: Organisasjonskart bystyrets kontor



4.8.1 Analyse av ressurser

Bystyrets kontor har ikke gjennomført noen samlet analyse av dagens tilgjengelige ressurser (i antall), men det er gjennomført kartlegging av kompetansen ved kontoret og det er utarbeidet en samlet kompetanseplan.

4.8.2 Plan for ressursstyring

Bystyrets kontor har en strategiplan⁶⁵ som ligger til grunn for kontorets arbeid og legger føringer for kontorets ressursstyring. Av strategiplanen fremgår bystyrets kontors organisering, oppgaveområder, bemanning og budsjett, samt utfordringer, mål og strategier for bystyrets kontor og deres tilhørende oppgaveområder. Blant utfordringene er det trukket fram at «bystyrets kontor skal sikre en kostnadseffektiv og målrettet bruk av ressurser som går til administrativ og politisk aktivitet.» Målsetningene knyttet til denne utfordringen er at bystyrets kontor skal sikre styring i henhold til vedtatt budsjett, samt ha et godt internkontrollsystem for å redusere risiko for feil og mangler. Det utarbeides ny strategiplan hvert fjerde år. Det går ikke frem konkrete tiltak eller aktiviteter av strategien som tar sikte på å nå målene i strategiplanen. I intervju blir det opplyst at bystyrets kontor har egne strategier for personalutvikling som gjelder kun for bystyrets kontor. Denne strategien er basert på konsernstrategien, men er i tillegg spisset mot bystyrets kontors egne oppgaver og ansvarsområder.

⁶⁵ Bergen kommune – Strategiplan for bystyrets kontor 2016-2019.

Bystyrets kontor har også en kompetanseplan⁶⁶ som de følger. Dette er en overordnet prioriteringsplan som utarbeides ved overgang til ny valgperiode, og deretter utarbeides halvårlige kompetanseplaner/tiltaksplaner⁶⁷ på detaljnivå. Overordnet kompetanseplan presenterer målsetninger og prioriterte tiltak for kompetanseheving i perioden knyttet til IKT-arbeidet og andre områder. De detaljerte tiltaksplanene beskriver hvilke kurs som skal finne sted når og hvem som er ansvarlig gjennom hele halvårsperioden.

Bystyrets kontor har en målstruktur der kontorets basisoppgave, å sikre godt lokaldemokrati, går tydelig frem som hovedmål. Videre er det delt opp fire delmål og ytterligere detaljerte mål for de enkelte områdene innad ved bystyrets kontor. Det er i tillegg laget handlingsplaner⁶⁸ (skjema) knyttet opp mot målsetningene som inneholder konkrete tiltak, tidsplan for gjennomføring av tiltak, samt hvem som er ansvarlig for at tiltak blir gjennomført.

4.8.3 System og rutiner

Bystyrets kontor har utarbeidet noen system og rutiner som tar sikte på å sikre effektiv ressurs- og kompetansestyring ved kontoret. Bystyrets kontor har en møtestruktur som ligger til grunn for ressursstyringen. Siden det ikke er utarbeidet noe felles ressursstyringsystem for Bergen kommune, har bystyrets kontor utviklet denne strukturen for ressursstyring selv. Møtestrukturen er lagt opp som følger:

- Alle ansatte på kontoret samles en gang i uka, og her er fordeling av oppgaver tema etter behov.
- Hver 14. dag møtes utvalggruppen for å gå gjennom og planlegge møtene i komiteer og bystyret. På disse møtene foretas det omfordelinger av ansvar og oppgaver fra måned til måned.
- Bystyrets kontor har også ukentlige samordningsmøter der bystyredirektør, personalrådgiver, økonomirådgiver og samordningsansvarlig for drift av utvalg deltar. På disse møtene diskuteres bl.a. arbeids- og ansvarsdeling ved kontoret, og samordningsgruppen tar ved behov stilling til personalfordelingen mellom oppgaveområder og ansvar for oppgaver som berører flere oppgaveområder.
- Kontoret har i tillegg etablert et «reservesystem», der man har definert stedfortrederfunksjoner som iverksettes for kritiske arbeidsoppgaver ved sykdom eller annet fravær.

I intervju blir det opplyst at bystyrekontoret benytter sine ressurser på tvers av sine hovedområder, det vil si at de ansatte jobber innenfor flere områder. Siden kontoret har oppgaver knyttet til blant annet avvikling av politiske møter og valg annethvert år, har kontoret «topper» med stor arbeidsbelastning, mens det i andre perioder er mindre arbeidsbelastning. I de periodene kontoret har store «topper» med arbeidsbelastning (ved avvikling av valg) låner kontoret ressurser fra andre områder i kommunen. Det blir da sendt bestilling til kommunaldirektørene for de enkelte byrådsavdelingene med hvilken kompetanse og hvilket omfang bystyrets kontor har behov for. Bystyrets kontor har et eget budsjett som dekker dette, og slike bestillinger blir kun sendt ut ved gjennomføring av valg. Det blir også opplyst at bystyrets kontor har mulighet til å hente ressurser med kompetanse på digitaliseringsområdet fra andre områder i kommunen. Å skaffe kompetanse på digitalisering har vært viktig for bystyrets kontor, siden hele den politiske saksbehandlingsprosessen nå er heldigitalisert. I tillegg er valgprosessen i mye større grad digitalisert, noe som krever en helt annen basiskompetanse for ansatte som skal jobbe med valg. Det er nylig ansatt en IKT-rådgiver ved bystyrets kontor, i tillegg til at det finnes en del kompetanse på digitalisering internt i kommuneorganisasjonen som kontoret kan dra nytte av.

Det blir videre opplyst i intervju at bystyrets kontor ikke har et eget kartleggingssystem som skal gi indikasjon på ressursutnyttelsen, men benytter møter og medarbeidersamtaler til å kartlegge om de ansatte har for mye eller for lite å gjøre. Det er gjennomført kartlegginger av ansattes kapasitet ved

⁶⁶ Internt dokument – Bystyrets kontor: Kompetanseplan 2015-2019.

⁶⁷ Internt dokument – bystyrets kontor: Kompetanseplan høst 2016, kompetanseplan vår 2017, kompetanseplan høst 2017, kompetanseplan vår 2018.

⁶⁸ Internt dokument – Bystyrets kontor: Handlingsplaner 2016

avvikling av valg for å sikre god ressursutnyttelse. Det blir da tatt i bruk en mal for den enkelte ansatte, der det føres timer for valgarbeid (Excel-skjema) og dette blir levert til personalrådgiver.



Bystyrets kontor har mulighet til å koble seg på kommunens lederprogram. Bystyrets kontor tar i hovedsak hånd om leder- og kompetanseutviklingen internt, og behov for kompetanseutvikling meldes hovedsakelig gjennom medarbeidersamtaler der den enkelte må komme med kompetanseønsker.

4.8.4 Risikovurdering

I styringskortet for bystyrets kontor er det ikke dokumentert at det er gjennomført noen risikovurdering av ressursstyring og kapasitetsdimensjonering ved kontoret. Det er gjort en gjennomgang av de største faremomentene knyttet til bystyrets funksjoner, og det er vurdert at det er liten risiko knyttet til disse funksjonene⁶⁹. Det blir påpekt at bystyrets kontor er en liten enhet, med få risikofaktorer knyttet til sin tjenesteproduksjon sammenliknet med andre byrådsavdelinger. Det er også gjennomført risikoanalyser knyttet til gjennomføring av valg⁷⁰, men disse analysene omhandler i liten grad forvaltning av ressurser og kapasitetsdimensjonering.

4.8.5 Vurdering

Tabell 19: Vurdering bystyrets kontor

Problemstillinger	Vurdering
Har bystyrets kontor gjort en analyse av dagens ressurser (både antall og kompetanse) i forhold til dagens og fremtidens krav og behov?	 <p>Deloitte mener det er positivt at bystyrets kontor har en møtestruktur og benytter medarbeidersamtaler til å kartlegge om avdelingen har tilstrekkelig kapasitet og kompetanse. Samtidig går det frem av undersøkelsen at det ikke er gjennomført en analyse av antallet ressurser ved bystyrets kontor, og Deloitte mener det kan være hensiktsmessig for bystyrets kontor å gjennomføre en analyse av ressursstyring og kapasitetsdimensjonering for alle områder ved kontoret. Deloitte mener at en helhetlig kompetansekartlegging, samt en analyse av antallet ressurser, ved bystyrets kontor vil gi et godt grunnlag for prioriteringer og for å sikre at dagens og fremtidens ressurs- og kompetansebehov ved bystyrets kontor er møtt.</p> <p>Deloitte mener videre det er positivt at det er gjennomført en kompetansekartlegging ved bystyrets kontor, siden dette bidrar til å gi oversikt over tilgjengelig kompetanse i avdelingen, samt informasjon om kontoret har behov for ytterligere kompetanse for å dekke fremtidens behov.</p>
I hvilken grad er det etablert en plan for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering ved bystyrets kontor i henhold til fremtidige behov, og hvilken grad er det definert tiltak for å dimensjonere antall ressurser og kompetanse i henhold til behov?	 <p>Bystyrets kontor har ikke utarbeidet en egen plan for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering for kontoret, men det er utarbeidet en samlet kompetanseplan med tilhørende tiltak. Deloitte mener kompetanseplanen med tilhørende tiltak i stor grad legger føringer for bystyrets kontors arbeid med kompetansestyring og -utvikling, og det er positivt at kompetanseplanen blir oppdatert jevnlig. Deloitte vurderer det også som positivt at bystyrets kontor har utviklet mål og tiltak knyttet til kompetanseutvikling og rekruttering. Dette bidrar til å sikre at bystyrets kontor i fremtiden har tilgang til riktig og tilstrekkelig kompetanse.</p> <p>Det er samtidig Deloitte vurdering at bystyrets kontor ikke i tilstrekkelig grad legger føringer for <i>antallet</i> ressurser og dimensjonering av kapasiteten i enheten i forhold til dagens og fremtidens behov.</p>

⁶⁹ Bergen kommune – Risikovurdering for bystyrekontoret, notat fra arbeidsmøte (unntatt off., Off.l. § 14), 19.01.2015.

⁷⁰ Bystyrets kontor – Risikoidentifikasjon og analyse – gjennomføring av stortings- og sametingsvalg 2017.

Har bystyrets kontor etablert gode system og rutiner for å ha oversikt over, og styring av tilgjengelige ressurser, kompetanse og fordeling av oppgaver?



Bystyrets kontor har i noen grad etablert system og rutiner for å ha oversikt over og styring av tilgjengelige ressurser og kompetanse gjennom møtestruktur og rutiner for jevnlig oppdatering av kompetanseplaner. Deloitte mener i tillegg det er positivt at bystyrets kontor har en stor grad av fleksibilitet i staben som bidrar til å sikre god ressursutnyttelse på tvers.

I hvilken grad gjennomfører bystyrets kontor risikovurderinger med hensyn til ressursstyring og kapasitetsdimensjonering? Og har risikovurderingene tilfredsstillende kvalitet?



Bystyrets kontor har ikke gjennomført risikovurderinger knyttet til ressursstyring og kapasitetsdimensjonering. Deloitte mener mangelen på gjennomført risikovurdering medfører risiko for at bystyrets kontor ikke har tilstrekkelig oversikt over ev. overflødige ressurser eller ressurs- og kompetansemangel i avdelingen, samt risiko for manglende oversikt over ressurs- og kompetansebehov i fremtiden. Deloitte mener at kartleggingen av ressursbruk knyttet til valgavvikling er et viktig tiltak for å handtere eventuell risiko.

5. Konklusjon og anbefalinger

I byrådets politiske plattform for 2015-2019 blir det blant annet presisert at driften av Bergen kommune skal være så effektiv og økonomisk ansvarlig som mulig. Det blir videre vist til at kommunens ansatte er essensielle i arbeidet med å gjøre kommunen mer effektiv. Det har vært en økning i antall årsverk i stab- og støttefunksjoner på nivå 1 i byrådsavdelingene fra 2014 til 2017. Det har vært en vekst på 27,5 prosent (105 årsverk). Likevel ligger gjennomsnittet for Bergen kommune under KOSTRA-gruppen når det gjelder brutto driftsutgifter til administrasjon per innbygger. Antallet ansatte i hele Bergen kommune i 2017 var 14 324.

Deloitte mener at en aktiv ressurs-, kompetanse- og kapasitetsdimensjonering er avgjørende for å sikre en effektiv og kompetent organisasjon, tilpasset de tjenestene som kommunen er ansvarlig for i dag og i fremtiden. I Bergen kommune er det i hovedsak budsjettprosessen som legger føringer på enhetenes arbeid med ressursstyring og kapasitetsdimensjonering, og tydelig definerte budsjetttrammer er blant de viktigste føringene med hensyn til hvilke ressurser de har til disposisjon og hvordan disse skal forvaltes. Utover dette gjøres det vurderinger knyttet til behov for kompetanse og antall ressurser når det gjennomføres ansettelsesprosesser, ved omorganiseringer eller i forbindelse med ledermøter og styringsdialog. Noen enheter har også i større grad enn andre gjennomført kompetansekartlegginger og identifisert hvilke kompetansebehov enheten har fremover. Det er i liten grad gjennomført helhetlige og systematiske kartlegginger av ressursdimensjonering og kompetansebehov for byrådsavdelingene og bystyrets kontor som er omfattet av denne forvaltningsrevisjonen.

Bergen kommune har i liten grad gitt overordnede føringer eller etablert overordnede system eller rutiner for ressurs- og kompetansestyring, utover budsjetttrammene som gis. Det er i liten grad gjort risikovurderinger knyttet for alle organisatoriske enheter i kommunen, og det er i liten grad lagt til rette for utveksling av personell og kompetanse på tvers av byrådsavdelingene. HR konsern har i all hovedsak en støtte- og rådgiverfunksjon på HR-området overfor byrådsavdelingene, og har i liten grad gitt føringer for dette området. Deloitte mener at både ny HR melding og innføring av Dossier kan være viktige verktøy for å etablere en bedre felles tilnærming til dette området. Deloitte mener samtidig at det er behov for en vurdering av hvordan konsernfunksjonen utøves i henhold til Bergen kommune sine overordnede retningslinjer knyttet til konsernovergripende oppgaver, og kravene til at konsernfunksjonen både skal ivareta utvikling av felles system og rutiner, samt følge opp at disse etterlevs.

På grunn av manglende overordnede føringer, system og rutiner fra konsernnivå er det stor variasjon i hvordan de ulike byrådsavdelingene arbeider med ressursstyring og kapasitetsdimensjonering i Bergen kommune. Undersøkelsen viser at det er variasjon i om og i hvilken grad byrådsavdelingene har gjennomført analyse av egen ressurs- og kompetansesituasjon, om det er etablert plan for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering, om det er etablert egne system og rutiner for ressurs- og kompetansestyring og om det er gjennomført risikovurderinger med hensyn til ressursstyring og kapasitetsdimensjonering i byrådsavdelingene. Deloitte vil understreke at hvor omfattende system og rutiner som den enkelte avdeling har behov for vil variere avhengig av hvilke arbeidsoppgaver den enkelte avdeling og enhet har, og behovet for ressurs- og kapasitetsstyring. Deloitte mener samtidig at kommunen i enda større grad bør legge til rette for en mer systematisk tilnærming på tvers av byrådsavdelingene for å sikre tilstrekkelig effektivitet og kvalitet i kommunens ressurs- og kompetansestyring og dimensjonering.

For overordnet konklusjon knyttet til denne forvaltningsrevisjonens enkeltstående problemstillinger, se tabell nedenfor:

Tabell 20: Konklusjonstabell

Problemstillinger	Konklusjon
Foreligger det overordnede føringer for hvordan kommunen skal sikre tilstrekkelig kvalitet og effektivitet i ressursstyring og kapasitetsdimensjonering?	<p>Bergen kommune har i noen grad etablert føringer for hvordan kommunen skal sikre tilstrekkelig kvalitet og effektivitet i ressursstyring og kapasitetsdimensjonering gjennom føringer og bevilgninger i byrådsavdelingenes budsjetttrammer. Utover budsjettprosessen er det i liten grad gitt overordnede føringer på HR-området til byrådsavdelingene og bystyrets kontor.</p> <p>Bergen kommune er styrt etter prinsippet om byparlamentarisme, med relativt autonome byrådsavdelinger som er delegert vid myndighet. Det blir vist til at HR konsern ikke har instruksjonsmyndighet overfor byrådsavdelingene, og at dette legger begrensninger på HR konserns mulighet til å gi overordnede føringer. Samtidig er det Deloitte vurdering at Bergen kommunes prinsipper for konsernovergripende ansvar tilsier at konsernfunksjonen i kommunen har et ansvar for utvikling og vedlikehold av felles system og rutiner basert på dokumentert risikovurdering, samt ettersyn av om slike rutiner etterleves. Deloitte mener at mangel på samsvar mellom kommunens prinsipper for konsernovergripende ansvar og etterlevelse av disse har bidratt til å gjøre HR konserns ansvar og rolle i organisasjonen uklar.</p> <p>Manglende overordnede føringer har også medvirket til at HR konserns rolle og ansvar overfor byrådsavdelingene ikke har vært tilstrekkelig tydelig. Undersøkelsen viser at flere byrådsavdelinger etterlyser en tydeliggjøring av HR konserns ansvar og rolle i kommuneorganisasjonen.</p> <p>Deloitte mener det er positivt at HR konsern arbeider med utviklingen av en HR-melding som skal omhandle kommunens overordnede satsinger innen HR-området. En HR-melding kan være et viktig verktøy for å gi tydelige overordnede føringer til byrådsavdelingene og bystyrets kontor på HR-området. Innføringen av HR-meldingen og kompetansesystemet Dossier er viktige bidrag i Bergen kommunes arbeid med å sikre tilstrekkelig kvalitet og effektivitet i egen ressursstyring og kapasitetsdimensjonering.</p>
I hvilken grad er det etablert et tilfredsstillende regime for å overvåke og følge opp at effektivitet og kvalitet i ressursstyring og kapasitetsdimensjonering fungerer tilfredsstillende?	<p>Bergen kommune har i liten grad etablert et regime for overvåking og oppfølging av byrådsavdelingenes og bystyrets kontors arbeid med ressursstyring og kapasitetsdimensjonering, utover de rapporteringer som blir gjort i forbindelse med budsjettprosessen. Det er i tillegg i liten grad utviklet felles rutiner og retningslinjer knyttet til byrådsavdelingenes og bystyrets kontors arbeid med ressursstyring og kapasitetsdimensjonering, og HR konsern fungerer i all hovedsak som en støtte- og rådgiverfunksjon på HR-området. Dette har medført at det er store forskjeller mellom enhetene i kommunen mht. hvordan de arbeider med ressursstyring og kapasitetsdimensjonering. Flere av byrådsavdelingene etterlyser en tettere oppfølging og mer bistand fra HR konsern i ulike prosesser.</p>
I hvilken grad er det lagt til rette for å samarbeide, utvikle felles løsninger, utveksle personell og dele kompetanse på tvers av eksisterende organisatoriske enheter?	<p>Det er i liten grad lagt til rette for samhandling på tvers av byrådsavdelingene hva angår felles løsninger, utveksling av personell og kompetansedeling. I undersøkelsen blir det vist til at kommunens valgte styringsmodell (parlamentarisme) legger visse begrensninger på mulighetene for utveksling av personell og kompetanse på tvers. Det er likevel Deloitte oppfatning at styringsformen ikke trenger å legge begrensninger på hvordan Bergen kommune kan organisere seg for å utnytte og styre ressurser innad i kommunen. Det kan med fordel legges bedre til rette for samhandling på tvers i Bergen kommune.</p>
Har byrådsavdelingene og bystyrets kontor gjort en analyse av dagens ressurser (både antall og kompetanse) i forhold til dagens og fremtidens krav og behov?	<p>Det er ikke gitt føringer fra HR konsern om gjennomføring av analyse av ressurs- og kompetansebehov i byrådsavdelingene og ved bystyrets kontor. I den grad det er foretatt analyser og kartlegginger for å sikre at kommunen har rett kompetanse og tilstrekkelig ressurser til å møte dagens og fremtidens behov, blir dette derfor utført på initiativ fra den enkelte byrådsavdelingen/bystyrets kontor, for enkelte utvalgte enheter.</p> <p>Det er stor variasjon mellom byrådsavdelingene/bystyrets kontor om og av hvilket omfang det er gjennomført en slik analyse av ressurs- og</p>

kompetansesituasjonen, og arbeidet som er gjennomført i de ulike byrådsavdelingene/bystyrets kontor har ulik form. Det er positivt at HR konsern er i ferd med å implementere kompetansekartleggingsverktøyet Dossier, som vil legge bedre til rette for arbeidet med kompetansekartlegging og -planlegging, samt i større grad sikre at de ulike avdelingene i kommunen jobber likt på dette området.

For å sikre at Bergen kommune har tilstrekkelig oversikt over ressurs- og kompetansebehov i kommuneorganisasjonen, samt for å kunne avdekke ev. muligheter for å benytte ressurser på tvers i kommunen, kan det være hensiktsmessig å gjennomføre en helhetlig analyse av ressurs- og kompetansesituasjonen for alle byrådsavdelinger, både på nivå 1 og nivå 2, samt ved bystyrets kontor.

I hvilken grad er det etablert en plan for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering i byrådsavdelingene og ved bystyrets kontor i henhold til fremtidige behov, og hvilken grad er det definert tiltak for å dimensjonere antall ressurser og kompetanse i henhold til behov?

Det er ikke gitt overordnede føringer fra HR konsern knyttet til om byrådsavdelingene og bystyrets kontor bør eller skal etablere en plan for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering, og om det skal defineres tiltak for dimensjonering av ressurser og kompetanse.

Ingen av byrådsavdelingene eller bystyrets kontor har etablert en egen plan for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering, men undersøkelsen viser at flere av byrådsavdelingene og bystyrets kontor har en praksis for å gjøre jevnlig vurderinger av ressurs- og kompetansebehov i avdelingen. Hvordan, hvor ofte og i hvor stor grad slike vurderinger blir gjort, varierer i stor grad på tvers av byrådsavdelingene. Det er i liten grad etablert en systematisk tilnærming til og struktur for arbeidet med ressursstyring og kapasitetsdimensjonering i byrådsavdelingene og ved bystyrets kontor, men også dette kan variere noe på tvers av avdelingene.

Mangelen på overordnede føringer for hvordan byrådsavdelingene og bystyrets kontor kan arbeide med ressursstyring og kapasitetsdimensjonering på en strukturert og helhetlig måte har resultert i stor variasjon i hvordan de ulike byrådsavdelingene arbeider med dette feltet.

Har byrådsavdelingene og bystyrets kontor etablert gode system og rutiner for å ha oversikt over, og styring av tilgjengelige ressurser, kompetanse og fordeling av oppgaver?

Det er ikke utarbeidet felles system og rutiner for ressurs- og kompetansestyring i Bergen kommune. Det er også i liten grad etablert egne systemer og dokumenterte rutiner i byrådsavdelingene for å ha oversikt over, og styring av tilgjengelige ressurser, kompetanse og fordeling av oppgaver. Bystyrets kontor har i noen grad etablert slike system og rutiner.

Det er stor variasjon på tvers av byrådsavdelingene når det gjelder hvilke system og rutiner som er etablert for å sikre oversikt over, og god styring av tilgjengelige ressurser og kompetanse. Flere av byrådsavdelingene har en etablert praksis for å sikre oversikt ressursstyring og kompetansebehov i avdelingen, f.eks. gjennom lederdialog og ledermøter. Enkelte byrådsavdelinger har utviklet kompetanseplaner som skal sikre at byrådsavdelingen har tilgang på riktig og tilstrekkelig kompetanse til å dekke dagens og fremtidens behov.

Det er ikke gitt noen overordnede krav til byrådsavdelingene eller bystyrets kontor om at system og rutiner for ressurs- og kompetansestyring skal etableres. Dette bidrar til at det er stor variasjon i om det er etablert system og rutiner i byrådsavdelingene for arbeidet på dette området, og det er også stor variasjon i hvilke system og rutiner som er etablert.

I hvilken grad gjennomfører byrådsavdelingene og bystyrets kontor risikovurderinger med hensyn til ressursstyring og kapasitetsdimensjonering? Og har risikovurderingene tilfredsstillende kvalitet?

Ingen av byrådsavdelingene eller bystyrets kontor har gjennomført helhetlige risikovurderinger knyttet til egen ressursstyring og -dimensjonering, men det er gjennomført risikoanalyser på enkelte områder knyttet til dette tema i noen av byrådsavdelingene.

Også på dette området er det stor variasjon mellom byrådsavdelingene, og mangel på en systematisk tilnærming til og struktur for å vurdere risiko knyttet til ressurser og kompetanse i byrådsavdelingene.

I Bergen kommune er risikostyring etablert som et styringsprinsipp og er en del av kommunens samlede virksomhetsstyring. Risikoanalyser skal som minimum utarbeides for viktige arbeidsprosesser, og utvikling av rutiner og oppfølging av rutiner skal være basert på slike risikoanalyser.

Deloitte mener derfor at gjennomføring av helhetlige risikoanalyser av ressurs- og kompetansestyring kan danne et viktig grunnlag for Bergen kommunes arbeid med å etablere tilstrekkelige system og rutiner, som videre skal bidra til å sikre en effektiv og økonomisk ansvarlig ressurs- og kompetansestyring i kommunen.

Basert på funnene i undersøkelsen og på våre konklusjoner, ønsker Deloitte å komme med følgende anbefalinger (se tabell nedenfor):

Tabell 21: Anbefalinger

ANBEFALINGER PÅ KONSERNNIVÅ

Deloitte anbefaler

- at kommunen vurderer om fullmakter og mandat til HR konsern er i samsvar med prinsipper for konsernovergripende ansvar i Bergen kommune
- at kommunen tydeliggjør HR konserns rolle og oppgaver med hensyn til samhandling med byrådsavdelingene
- at kommunen etablerer tydelige overordnede føringer for byrådsavdelingenes arbeid med ressursstyring og kapasitetsdimensjonering, og hvordan dette skal følges opp
- at kommunen gjennomfører helhetlige risikovurderinger av ressurs- og kompetansebehov i kommunen
- at kommunen vurderer å legge bedre til rette for deling av kompetanse og ressurser på tvers av byrådsavdelingene

ANBEFALINGER PÅ BYRÅDSAVDELINGSNIVÅ

Deloitte anbefaler

- at byrådsavdelingene og bystyrets kontor gjennomfører risikovurderinger som omfatter ressursstyring og kapasitetsdimensjonering
 - at byrådsavdelingene og bystyrets kontor etablerer en systematikk for å kartlegge og vurdere tilgjengelig ressurser og kompetanse i forhold til dagens og fremtidens behov, (både for nivå 1 og 2 i byrådsavdelingen), herunder ta i bruk kompetansekartleggingsverktøy når dette foreligger (Dossier)
 - at byrådsavdelingene og bystyrets kontor utarbeider en plan for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering for å sikre at en har rett antall ansatte, med nødvendig kompetanse på rett sted
-

Vedlegg 1: Høringsuttalelser

Deloitte har mottatt høringssvar fra enhetene som er omfattet av rapporten. Disse ligger vedlagt:

1. Byrådsavdeling for finans og eiendom (BFIE)
2. Bystyrets kontor
3. Byrådsavdeling for klima, kultur og næring (BKKN)
4. Byrådsavdeling for sosial, bolig og inkludering (BSBI)
5. Byrådsavdeling for byutvikling (BBU)
6. Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett (BBSI)
7. Byrådsavdeling for helse og omsorg (BHO)



BERGEN
KOMMUNE

BYRÅDSAVDELING FOR FINANS, INNOVASJON OG
EIENDOM

Seksjon for administrasjon

DELOITTE AS AVD BERGEN
Postboks 6013
5892 BERGEN

Vår referanse: 2018/40897-1
Saksbehandler: Ingvild Kvilekval
Dato: 31. august 2018

Unntatt offentlighet: Offl § 5

Høringsuttalelse fra Byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom til rapport fra forvaltningsrevisjon av effektivitet og kvalitet i kommunens ressursstyring

1. Innledning

Byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom (BFIE) har mottatt utkast til rapport fra forvaltningsrevisjon av effektivitet og kvalitet i kommunens ressursstyring og kapasitetsdimensjonering til høring. BFIE deler oppfatningen av at god ressursstyring vil være avgjørende for å sikre en effektiv og kompetent organisasjon tilpasset de tjenestene som kommunen er ansvarlig for i dag og i fremtiden. Vi er således positiv til at det er foretatt en forvaltningsrevisjon av ressursstyringen i kommunen, og ser at rapporten vil være nyttig å legge til grunn, blant annet når HR funksjonens roller og organisering skal videreutvikles i tiden som kommer. I denne høringsuttalelsen gir vi noen foreløpige vurderinger av revisors anbefalinger. Først vil vi gi noen mer generelle kommentarer.

2. Generelle kommentarer

Deloitte har gjennomført revisjonen med hovedfokus på hvilke systemer og rutiner som er etablert på øverste nivå i byrådsavdelingene (nivå 1). BFIE har flere store drifts- og fagetater på nivå 2 i organisasjonen, som er bygget opp med egne, komplette administrasjoner for å ivareta ressursstyring og kapasitetsdimensjonering i egen etat. Dette er etater som utfører hele eller hovedtyngden av oppgaveløsningen på aktuelt fagfelt i kommunen (Kemneren, LRS, Etat for bygg og eiendom, Etat for boligforvaltning, Etat for utbygging). Kommunaldirektøren styrer og følger disse etatene opp gjennom oppdragsnotat, budsjett/økonomirapportering samt øvrig styringsdialog, herunder jevnlig ledermøter. Det er ikke lagt opp til at byrådsavdelingen på nivå 1 skal ha systemer som «dupliserer» etatenes ressursstyring og kapasitetsdimensjonering. I BFIE er det således nødvendig å også vurdere etater på nivå 2 for å få et helhetlig bilde av faktisk ressursstyring og kapasitetsdimensjonering.

BFIE er, i tillegg til å være revidert som byrådsavdeling, også revidert som konsernavdeling. Her vil vi understreke at kommunen på konsernnivå *har* system for måling av aktivitet gjennom KOSTRA-, mål- og nøkkeltall. Slike tall benyttes både i arbeidet med budsjett (herunder ressursplanlegging og ressursdimensjonering), tertialrapportering og i årsrapporteringen.

Postadresse:
Postboks 7700, 5020 BERGEN
Kontoradresse:
Rådhusgaten 10

Telefon: 55566422
E-post:
Internett: www.bergen.kommune.no

3. Foreløpige vurderinger av revisors anbefalinger

Ut over disse generelle kommentarene til revisjonsrapporten ønsker vi i denne høringsuttalelsen å gi byrådsavdelingens foreløpige kommentarer til revisors anbefalinger.

ANBEFALINGER PÅ KONSERNNIVÅ

<i>Deloitte anbefaler</i>	<i>BFIEs foreløpige vurdering</i>
at kommunen vurderer om fullmakter og mandat til HR konsern er i samsvar med prinsipper for konsernovergrepene ansvar i Bergen kommune	HR funksjonens roller og organisering skal videreutvikles, blant annet som en oppfølging av Agenda Kaupangs gjennomgang av stabs- og støttefunksjoner på HR- og økonomiområdet. Revisors anbefaling tas med i dette arbeidet.
at kommunen tydeliggjør HR konserns rolle og oppgaver med hensyn til samhandling med byrådsavdelingene	Se kommentar over
at kommunen etablerer tydelige overordnede føringer for byrådsavdelingenes arbeid med ressursstyring og kapasitetsdimensjonering, og hvordan dette skal følges opp	Ut over den målingen av aktivitet som er beskrevet i punkt nr. 2 over, vil BFIE vurdere om det bør legges opp til ytterligere føringer fra konsern. Likeledes vil vi vurdere om det er behov for felles verktøy ut over det som tilbys i dag (herunder systemfunksjonalitet i Agresso HR, Dossier og styringsdata i Corporater). Kommunens størrelse, kompleksitet og styringsmodell tilsier likevel at ressursstyring og kapasitetsdimensjonering først og fremst må være et ansvar som ivaretas av den enkelte byrådsavdeling innenfor de rammer som er satt i budsjett og handlings- og økonomiplanen.
at kommunen gjennomfører helhetlige risikovurderinger av ressurs- og kompetansebehov i kommunen	Det er byrådsavdelingenes ansvar å gjennomføre løpende risikovurderinger av ressurs- og kompetansebehov på egne fag- og sektorområder. Byrådsavdelingene er bygget opp som selvstendige enheter, med betydelige desentrale ressurser på HR og økonomi (ressurser i linjen). Det er ikke lagt opp til systemer på konsernnivå som skal overvåke dette. BFIE vil i større digitaliseringsprosesser gjennomføre denne type vurderinger
at kommunen vurderer å legge bedre til rette for deling av kompetanse og ressurser på tvers av byrådsavdelingene	Anbefalingen vil bli fulgt opp blant annet i forbindelse med «Rådhusprosjektet», der aktivitetsbasert arbeidsplassutforming legger til rette for større fleksibilitet i bruken av lokaler og arbeidsmåter, både innad i byrådsavdelinger og mellom byrådsavdelingene. Samtidig vil vi vise til at det gjennom ulike prosjekter og nettverksgrupper finner sted kompetansedeling og ressursanvendelse på tvers av byrådsavdelinger også i dag.

ANBEFALINGER PÅ BYRÅDSAVDELINGSNIVÅ

<i>Deloitte anbefaler</i>	<i>BFIEs foreløpige vurdering</i>
at byrådsavdelingene og bystyrets kontor gjennomfører risikovurderinger som omfatter ressursstyring og kapasitetsdimensjonering	Følges opp på de organisasjonsnivåer hvor det er hensiktsmessig. Jf. generell kommentar i pkt. 2 ovenfor.
at byrådsavdelingene og bystyrets kontor etablerer en systematikk for å kartlegge og vurdere tilgjengelig ressurser og kompetanse i forhold til dagens og fremtidens behov, (både for nivå 1 og 2 i byrådsavdelingen), herunder ta i bruk kompetansekartleggingsverktøy når dette foreligger (Dossier)	Kompetansekartleggingsverktøyet Dossier skal i BFIE benyttes der det ut fra en kost-/nyttevurdering er hensiktsmessig, eller andre krav tilsier at slik systematisk kompetansekartlegging bør gjennomføres. Dette vil blant annet være aktuelt i forbindelse med større digitaliseringsprosesser.
at byrådsavdelingene og bystyrets kontor utarbeider en plan for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering for å sikre at en har rett antall ansatte, med nødvendig kompetanse på rett sted	Anbefalingen vil bli fulgt opp på hensiktsmessig organisasjonsnivå, og for øvrig i det løpende budsjettarbeidet.

Med hilsen

Tor Corneliusen – kommunaldirektør for HR, digitalisering og eiendom

Kristin Ulvang – kommunaldirektør for finans, innkjøp og eierskap

Dokumentet er godkjent elektronisk.



BERGEN
KOMMUNE

BYSTYRETS ORGANER
Bystyrets kontor

DELOITTE AS AVD BERGEN
Postboks 6013
5892 BERGEN

Vår referanse: 2018/34621-3
Saksbehandler: Elisabet Arefjord
Dato: 13. juli 2018

Forvaltningsrevisjon av ressursstyring - hørings svar fra Bystyrets kontor

Vedlagt følger hørings svar fra Bystyrets kontor vedrørende forvaltningsrevisjon om effektivitet og kvalitet i kommunes ressursstyring.

Med hilsen
Bystyrets kontor

Roar Kristiansen - Bystyredirektør
Elisabet Arefjord - Personalrådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk.

Postadresse:
Postboks 7700, 5020 BERGEN
Kontoradresse:
Rådhusgaten 10

Telefon: 55566404
E-post: Bystyrets.kontor@bergen.kommune.no
Internett: www.bergen.kommune.no

Forvaltningsrevisjon Bergen kommune – effektivitet og kvalitet i kommunens ressursstyring

Høringssvar Bystyrets kontor

Deloitte har gjennomført en forvaltningsrevisjon vedrørende effektivitet og kvalitet i kommunens ressursstyring, jf vedtak i kontrollutvalget sak 58/17. Alle byrådsavdelingene og Bystyrets kontor er omfattet av revisjonen, med unntak av Byrådsleders avdeling.

Rapporten gir en oversikt og vurdering av ressursstyring på konsernnivå i Bergen kommune, og innenfor de enkelte byrådsavdelingene og Bystyrets kontor. Bystyrets kontor gir i dette høringssvaret noen tilbakemeldinger og kommentarer vedrørende konklusjoner og anbefalinger i rapporten om konsernfunksjonen og ved kontoret.

Konsernovergripende system for ressursstyring

Rapporten peker på at det er uklarerhet rundt konsernansvaret til Byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom og underliggende enhet, HR konsern, når det gjelder internkontroll og HR-funksjoner. Det legges også fram mulige anbefalinger om å presisere og videreutvikle dette konsernansvaret. Bystyrets kontor støtter langt på vei merknadene i rapporten som omtaler uklare roller og fullmakter mellom HR konsern og Bystyrets kontor. Selv om bystyresiden har noen egne utfordringer og ikke er underlagt byrådet, har man ønske om og selv formalisert at man vil følge Bergen kommunes arbeidsgiverpolitikk og HR-systemer. I dette ligger forventninger om oppfølging og støtte, men i praksis har kontoret en opplevelse av at konsernstøtten på HR-området er relativt svak slik rapporten påpeker, og lite tydelig i sine råd og anbefalinger i konkrete saker der man forventer spesialkompetanse fra HR konsern. En ønskesituasjon ville omfattet rom for bistand og avklaringer tilpasset den enkelte enhet ved implementering av nye overordnede rutiner og systemer, og tydeligere og mer praktiske svar ved rådføring. Det er begrenset hvor mye kompetanse man kan inneha i små enheter, og da er det til god hjelp å få tydelig og kompetansesterk bistand fra HR konsern.

Siden bystyresiden følger den vedtatte arbeidsgiverpolitikken i Bergen kommune, hadde det vært ønskelig å bli tatt med på råd når rutiner og retningslinjer utarbeides. I dag oppleves det som noe tilfeldig om Bystyrets kontor blir omfattet av informasjon og interne høringsrunder ved endringer i rutiner og retningslinjer innen HR-området. Mye informasjon blir gitt gjennom kommunaldirektør- og administrasjonssjefsmøter der Bystyrets kontor ikke deltar, og det hadde vært en fordel å bli informert og hørt der beslutninger påvirker administrasjon eller folkevalgte ved bystyrets organer.

Et overordnet ressursstyringssystem eller kartlegging på konsernnivå vil sannsynligvis ha liten effekt for Bystyrets kontor. Det samme gjelder nok også for betydningen av innføring av Dossier og ny HR-melding. De folkevalgte vil ikke være omfattet av disse tiltakene, og med en liten administrasjon ved kontoret er det begrenset hvor mye mer informasjon dette vil frembringe i tillegg til allerede etablerte systemer/oversikter ved kontoret. Kontoret kommer

likevel til å ta i bruk nye systemer og følger som utvikles på konsernnivå innen HR-feltet, og tilpasse det til et hensiktsmessig nivå.

Deloitte vurdering av Bystyrets kontors arbeid med ressursstyring

Analyse av dagens ressurser (antall og kompetanse)

Bystyrets kontor pr d.d. har 18 ansatte. En liten enhet gir i seg selv en god oversikt. Kontoret er avhengig av fleksibilitet og å spre kompetanse på flere ansatte, slik at man ikke blir sårbar ved fravær eller turnover. Omstillinger og endringer skjer fortløpende og det er derfor viktig at ledelsen er tett på de ansatte for å benytte tilgjengelige ressurser og kompetanse på best mulig måte.

Bystyredirektøren er enig i at det å se kompetansekartleggingen i sammenheng med ressursene er hensiktsmessig, og i praksis er dette en del av oppfølgingen ved kontoret i dag. Rapporten viser ikke riktig antall ansatte for administrativt ansatte ved Bystyrets kontor, og heller ikke utvikling i antall ansatte slik det foreligger for de andre byrådsavdelingene. Tabellen på side 16 viser 38 ansatte for bystyrets administrative organer, noe som ikke er riktig. Utviklingen i antall ansatte kommer heller ikke fram. En reduksjon i antall stillinger de siste 5 årene fra 22 til 18 ansatte viser at kontoret ved turnover vurderer nye utlysninger og endringer i stillingsinnhold og kompetansekrav til aktuelle oppgaver, ikke minst pga digitaliseringsprosesser knyttet til de politiske møtene.

Det er litt uklart hva revisjonen ser som hensiktsmessig med å anbefale at kontoret gjennomfører en helhetlig kompetansekartlegging samt analyse av antall ressurser, samtidig som man i neste avsnitt viser til at det allerede er gjennomført en kompetansekartlegging som etter Bystyrets kontors mening har gitt svar på det samme som anbefalingen har som mål.

Kontoret har dokumentert at man har detaljert oversikt over kompetanse, fordeling av oppgaver, ansvarsområder og stedfortrederfunksjoner på individnivå, og dette er tilfredsstillende verktøy for å ivareta oppgavene som skal utføres ved kontoret. Ut i fra størrelsen på kontoret ser ikke bystyredirektøren behov for å bruke ressurser på en ytterligere kartlegging. Det er også tvilsomt om en slik kartlegging vil gi andre svar enn dagens praksis. Kontoret er også oppmerksom på at man må ta hensyn til at mange ansatte har høy alder, slik at man planlegger for kompetanseoverføring når en stor del av arbeidsstokken, ca 25 %, kan tre av i løpet av kort tid.

Plan for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering

Deloitte anbefaler at Bystyrets kontor utarbeider en egen plan for ressursstyring og kapasitetsdimensjonering, ikke minst med tanke på fremtidige behov. Bystyrets kontors kommentar til dette henger tett sammen med besvarelsen over om analyse av dagens ressurser.

I og med at kontoret er styrt av arbeidstopper, har man behov for kontinuerlige tilpasninger i oppgaver på ukes og månedsnivå. I tillegg skaper valggjennomføringen mye ekstra gjennom arbeidstopper annethvert år, og her må også kompetanse- og ressursstyringen være klar i god tid. Ytterligere planer enn de som utarbeides spesielt for valg samt løpende koordinering av oppgaver ser man ikke behov for. Dette ivaretar Bystyrets kontors behov for

ressursstyring og fleksibilitet på en god måte. P.t. er man i tillegg spesielt oppmerksom på at planlagt lokaldemokratireform i Bergen kommune kan påvirke ansvars- og oppgaveområdet til kontoret, og med dette også behov for ressurser og kompetanse. Det er likevel ikke mulig å øke eller endre bemanningen før man vet hva reformen innebærer og hvilken kompetanse det vil være behov for. Dette er det opp til byrådet og bystyret å avgjøre.

Bystyrets kontor ønsker likevel å spille inn at det kunne være ønskelig med et bedre samarbeid med andre byrådsavdelinger om bistand etter behov. Det er få i Bergen kommune som har den kompetansen kontoret trenger, og det tar tid å opparbeide relevant kompetanse for oppgavene som blir ivarettatt på bystyresiden. I valgarbeidet benyttes ressurser fra andre byrådsavdelinger, og dette er til god hjelp. Det er likevel svært ulik praksis i de ulike byrådsavdelingene for fristilling av ansatte til andre oppgaver i kommunen, og her kunne retningslinjer på konsernnivå vært nyttig. Man må likevel være oppmerksom på at det er og skal være et skille mellom bystyre- og byrådssiden, og ivareta dette slik at det ikke blir brudd på formaliteter.

Gjennomføring av risikovurderinger

Når det gjelder risikovurderinger har Bystyrets kontor en restanse i internkontrollarbeidet som vil prioriteres høsten 2018.

I valgarbeidet og ved gjennomføring av politiske møter er det god oversikt over mulige risikofaktorer, men i det øvrige arbeidet ved kontoret mangler det et helhetlig arbeid med risikoanalyser både på overordnet og detaljert nivå. Alle fagområder skal gjennomføre risikovurderinger innen utgangen av september 2018, og samordningsgruppen ved kontoret skal gjennomføre en overordnet risikovurdering.



BERGEN
KOMMUNE

BYRÅDSAVD. FOR KLIMA, KULTUR OG NÆRING
BKKN stab

DELOITTE AS AVD BERGEN
Postboks 6013
5892 BERGEN

Vår referanse: 2018/35507-3
Saksbehandler: Bodil Bye Stavang
Dato: 4. september 2018

Høring - Forvaltningsrevisjon av ressursstyring

Det vises til tidligere utsendte dokumenter til Høring – Forvaltningsrevisjon av ressursstyring i Bergen kommune. Byrådsavdeling for klima, kultur og næring har ingen ytterligere merknader til utkastet fra Deloitte.

Med hilsen
BKKN stab

Harm-Christian Tolden - leder
Bodil Bye Stavang - saksbehandler

Dokumentet er godkjent elektronisk.

Postadresse:
P.b. 7700, 5020 BERGEN
Kontoradresse:
Rådhusgaten 10

Telefon: 55566223
E-post: klima.kultur.naring@bergen.kommune.no
Internett: www.bergen.kommune.no

E-post 31.08.2018 fra Byrådsavdeling for sosial, bolig og inkludering

Forvaltningsrevisjon av ressursstyring - høring

Byrådsavdelingen har følgende merknad til rapporten:

For å oppnå høyere vurdering i den anvendte vurderingsmodell for ressursstyring så må BSBI vesentlig øke sin samtidig innsats. Innsatsen vil erfaringsmessig ha en topp frem til implementering av nye verktøy, metoder og rutiner for dokumentert ressursstyring er foretatt før den avtar og «ender» på et mer normert fremtidig nivå.

For å kunne øke sin innsats så må BSBI tildeles økte budsjetttrammer for å finansiere flere/nye medarbeidere og medarbeidere med rett kompetanse til å arbeide med ressursstyring og omstilling , og/eller vri sin ressursinnsats fra andre oppgaver til å arbeide med dokumentert ressursstyring.

BSBI viser til kommunale budsjettprosesser som en arena for å kunne foreta slike prioriteringer.

Kjell Kolskogen

Administrasjonssjef Byrådsavdeling for sosial, bolig og inkludering

Tlf. 950 54 152

Kjell.kolskogen@bergen.kommune.no

E-post 4.09.2018 fra Byrådsavdeling for byutvikling

Forvaltningsrevisjon av ressursstyring - høring

Vi viser til tilsendt rapport.

Vi har ikke ytterligere kommentere til rapporten.

Med vennlig hilsen

Katrine Klæboe

Administrasjonssjef | Byrådsavdeling for byutvikling

Telefon: 5556 6783 Mobil: 9949 1087

Besøksadresse: Bergen rådhus, 6. et.

e-post: Katrine.Klaeboe@bergen.kommune.no



E-post 6.09.2018 fra Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett

Forvaltningsrevisjon av ressursstyring - høring

Viser til dagens samtale. Vi har gjennomgått rapporten, men ved en inkurie er det ikke gått noen tilbakemelding til dere. Beklager det.

Rapporten stemmer bra med det vi spilte inn. Imidlertid ser jeg at det fortsatt ikke er samsvar mellom tabellene på side 43 og på side 16 (på side 43 mangler «intern overflytting» som forklaring på deler av økningen på 22 årsverk). Fint om dette kan bringes i orden.

Rapporten «godkjennes» fra vår side med foran nevnte korreksjon.

Mvh
Christian

Christian Fredrik Hjemmen

Økonomisjef, Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett

Bergen kommune

Postboks 7700, 5020 BERGEN
Sentralbord 05556 – direkte innvalg 55 56 57 31
Mobiltelefon 9757 1728

www.bergen.kommune.no



Epost 10.8.2018 fra Byrådsavdeling for helse og omsorg

Kommunaldirektør Nina Mevold opplyser om at de ikke har kommentarer til høringsutkastet.

Vedlegg 2: Sentrale dokumenter og litteratur

Lovverk

LOV-1992-09-25-107 – Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), 01.01.1993.

Dokumentasjon fra Bergen kommune

Fullmakter

Bergen kommune – Fullmakter for byråd for finans, innovasjon og eiendom per 01.06.17. Saksnummer 201535471-32

Bergen kommune – Budsjettfullmakter mv. – delegasjon av fullmakter fra finansbyråden til kommunaldirektør for finans, innkjøp og eierskap – konsernfunksjoner, saksnummer 201531302-32, sist oppdatert 15.3.2017.

Bergen kommune – Fullmakter for HR-konsern – delegert fra kommunaldirektør for HR, digitalisering og eiendom per 24. august 2017, saksnummer 201531302-36.

Rutiner fra Allmenningen

Bergen kommune, Allmenningen – Fullmakter, delegasjon av myndighet 13.02.2018

Bergen kommune, Allmenningen – Risikostyring

Bergen kommune, Allmenningen – System for medarbeiderutvikling, opprettet 30.06.2015, sist oppdatert 10.07.2017.

Bergen kommune, Allmenningen – System for lederutvikling, opprettet 30.06.2015, sist oppdatert 20.12.2017.

Kommunale strategier, politiske saker og budsjett/årsmelding

Bergen kommune – HR-seksjonens konsernoppdrag, vedtatt per 01.01.2013.

Bergen kommune – HR-strategi.

Bergen kommune – Rullering av HR-strategien for Bergen kommune, byrådssak 103/12.

Bergen kommune – Byrådets plattform for et byråd utgått av Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre 2015-2019, 14. oktober 2015.

Bergen kommune – Heltidskultur og håndtering av midlertidig bemanningsbehov, byrådssak 1248/17.

Bergen kommune – Arbeidsplassutforming for Bergen kommune, byrådssak 1385/16.

Bergen kommune – Rullering av HR-strategien for Bergen kommune, Byrådssak 103/12.

Bergen kommune – Budsjettet på 123, <https://www.bergen.kommune.no/politikk/budsjett/budsjett-2018/11573>.

Bergen kommune – Årsmelding 2016

Dokumentasjon fra byrådsavdelingene

Bergen kommune, byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom – Økonomisk og HR-kompetansekartlegging Etat for Bygg og Eiendom.

Bergen kommune, byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom – Status kompetansekartlegging pr. 31.12.2017.

Bergen kommune, byrådsavdeling for finans, innovasjon og eiendom – Kompetanseplan for vedlikeholdsteknikere.

Bergen kommune – Etat for utviklingshemmede: En diagnose, 14. november 2016 (i samarbeid med KPMG).

Bergen kommune – Hjemmesykepleien: En diagnose, 1. mars 2016 (i samarbeid med Norsk kommunerådgivning).

Bergen kommune – Strategisk kompetanseplan for helse og omsorg 2017-2027.

Bergen kommune – Virksomhetsplan 2018 - Byrådsavdeling for byutvikling, kommunaldirektørens stab, versjon pr 1. januar 2018.

Bergen kommune (internt dokument) – Programplan for NYE BBSI, godkjent i styringsgruppe 16.2.2018, godkjent i drøftingsmøte 22.2.2018.

Bergen kommune (internt dokument) – Kompetansekart for byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett – nivå 1.

Bergen kommune, Byrådsavdeling for sosial, bolig og inkludering – Notat: Mandat IKT Forum BSBI, saksnr. 201701170-6, 21. februar 2017.

Bergen kommune, Etat for sosiale tjenester, etat for psykisk helse og rustjenester, etat for inkludering og boligetaten.

Bergen kommune (internt dokument), Byrådsavdeling for sosial, bolig og inkludering: Ressursstyring for seksjon for økonomi og administrasjon (Excel-skjema).

Bergen kommune – Strategiplan for bystyrets kontor 2016-2019.

Bergen kommune (internt dokument), Bystyrets kontor: Kompetanseplan 2015-2019.

Bergen kommune (internt dokument), bystyrets kontor: Kompetanseplan høst 2016, kompetanseplan vår 2017, kompetanseplan høst 2017, kompetanseplan vår 2018.

Bergen kommune (internt dokument), Bystyrets kontor: Handlingsplaner 2016

Annen litteratur

RSK 001, standard for forvaltningsrevisjon

Agenda Kaupang – Analyse av stabs- og støttefunksjoner HR- og økonomiområdet, Bergen kommune, 04.09.2017.

ASSS – ASSS og Bergen regnskapsåret 2016, powerpoint-presentasjon, 17. januar 2018.

Nettsider

www.ssb.no/kostra

www.bergen.kommune.no

www.ass.no

<http://www.ks.no/faqomrader/utvikling/digitalisering/gevinstrealisering/>



Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.no for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

Deloitte provides audit, consulting, financial advisory, risk management, tax and related services to public and private clients spanning multiple industries. Deloitte serves four out of five Fortune Global 500® companies through a globally connected network of member firms in more than 150 countries bringing world-class capabilities, insights, and high-quality service to address clients' most complex business challenges. To learn more about how Deloitte's approximately 245,000 professionals make an impact that matters, please connect with us on Facebook, LinkedIn, or Twitter.