



Oslo

Delrapport 7

Sektorgjennomgang
Sektor byrådslederens kontor

Effektiviseringsprogrammet
Desember 2025

Innholdsfortegnelse

Innholdsfortegnelse	2
Sammendrag.....	4
1 Om Effektiviseringsprogrammet og sektorgjennomganger	8
1.1 Bakgrunn for Effektiviseringsprogrammet.....	8
1.2 Samfunnsflokke og kommunemål	11
1.3 Effektiviseringsprogrammets mandat.....	14
1.4 Arbeidsform i sektorgjennomgangene	14
1.5 Praktisk gjennomføring	15
1.6 Innholdet i tiltaksbeskrivelsene	16
2 Om BLK-sektor	20
2.1 Om sektoren	20
2.2 Sektormål	22
2.3 Nøkkeltall for støttetjenester, arealbruk mm	22
2.4 Virksomhetene i sektoren	24
2.5 Utvikling i virksomhetene i sektoren	25
2.6 Vedtatte kutt i økonomiplanen.....	27
3 Innretning av sektorgjennomgangen	28
4 Vurdering av effektiviseringstiltak i underliggende virksomheter	30
4.1 Kommuneadvokaten.....	30
4.2 Beredskapsetaten.....	30
4.3 Rådhusets forvaltningstjeneste	35
5 Vurdering av effektiviseringstiltak i byrådsavdelingene	44
5.1 Områdene som har vært vurdert	44
5.2 Løse oppgaver på tvers eller samle ressurser	44
5.3 Forenkle høringsprosesser	46
5.4 Forenkle, redusere eller avvikle oppgaver	47
5.5 Overføre operative oppgaver til underliggende virksomheter.....	49
5.6 Redusert kontorareal.....	50
5.7 Forenkle budsjettprosessen.....	53
5.8 Redusere sentral og intern rapportering	56
5.9 Redusere antall temaplaner, strategier og handlingsplaner	59
5.10 Redusere abonnement, reiser, seminarer, servering	62
5.11 Redusere ressursbruk til ikke lenger prioriterte satsinger	64

6	Vurdering av byrådsavdelingenes styring av underliggende virksomheter.....	65
6.1	Beskrivelse av kommunens virksomhetsstyring og sammenheng med effektiv drift....	65
6.2	Virksomhetenes syn på virksomhetsstyringen.....	70
6.3	Våre vurderinger av forbedringsområder i kommunens virksomhetsstyring.....	73
7	Oppsummering.....	76
7.1	Oppsummering av tiltak	76
7.2	Oversikt over vurdering av tiltak	77
7.3	Videre arbeid med effektivisering.....	78

Sammendrag

Om Effektiviseringsprogrammet og sektorgjennomganger

Oslo kommune har siden 2021 hatt økonomiske resultater som er svakere enn det som gir en robust økonomi over tid. I årene 2023 og 2024 har Oslo kommune til og med hatt et negativt driftsresultat/negativ resultatgrad. Prognosene viser at uten betydelig omstilling og effektivisering vil dette fortsette i årene fremover. Det er derfor et tydelig behov for å få ned aktivitetsnivået i kommunen og effektivisere kommunens virksomhet.

Effektiviseringsprogrammet er forankret i byrådet, og har følgende mandat:

«Å utrede mulige grep for å drifte kommunen mer effektivt (med mindre ressursbruk) og få mer ut av kommunale midler. Herunder om virksomheter kan slås sammen, reduseres eller legges ned, og om det er oppgaver kommunen bør slutte med, nedskalere eller løse på en annen måte.»

Programmet påbegynte sitt arbeid primo 2025. Metodikken i Effektiviseringsprogrammet har vært sektorgjennomganger. Alle byrådsavdelinger med underliggende virksomheter er gjennomgått med sikte på å identifisere unødvendig dobbeltarbeid, finne potensial for effektivisering og anbefale tiltak som frigjør ressurser til bedre tjenester. Det er utarbeidet tiltaksbeskrivelser (tiltakskort) for konkretiserte tiltak for effektivisering, mens andre effektiviseringsmuligheter er mer overordnet beskrevet.

I løpet av våren 2025 er det gjort sektorgjennomganger av sektorene Kultur og næring (KON), Miljø og samferdsel (MOS), Utdanning (UTD) og Byutvikling (BYU). Sektorene Byrådslederens kontor (BLK), Finans (FIN), Sosiale tjenester (SET), Helse (HLS) og barnehagedelen av utdanningssektoren (UTD), ble gjennomgått høsten 2025. Det har løpende blitt fanget opp og jobbet med problemstillinger som går på tvers av sektorer. Effektiviseringsprogrammets funn og anbefalinger presenteres i ni rapporter, én for hver av de åtte sektorene, og én for tverrgående problemstillinger. Det presiseres at Effektiviseringsprogrammets arbeid og anbefalinger står for programmets egen regning.

Om sektoren – byrådslederens kontor (BLK)

Byrådslederens kontor (BLK) har på strategisk nivå det overordnede ansvaret for utvikling av kommunens politiske og administrative styringssystem, virksomhetsstyring og ledelses- og kompetanseutvikling. BLK har et særskilt ansvar for avklaring av roller og ansvar, samt forholdet mellom politikk og administrasjon. Andre strategiske ansvarsområder er samfunnssikkerhet og beredskap, og overordnet kommunikasjonsansvar i kommunen. Innsyn og offentlighet, intern-revisjon, rådgivning i topplederrekruttering, og koordinering og utvikling av kommunens deltakelse i internasjonalt og regionalt samarbeid ligger også under BLK.

Byrådsavdelingene er organisert i selvstendige ansvarslinjer gjennom avdelingsstrukturen. Samtidig inngår avdelingenes budsjetter og administrative fellesfunksjoner som et eget budsjett-kapittel 120 der byrådslederen har virksomhetslederansvar. Gjennomgangen av BLK-sektor har dermed også omfattet ikke bare BLK, men byrådsavdelingene samlet.

BLK har tre underliggende etater: Kommuneadvokaten, Beredskapsetaten og Rådhusets forvaltningstjeneste. Disse kan regnes som små etater, målt i budsjett og årsverk.

BLK-sektor har et driftsbudsjett (brutto driftsutgifter) på 830 mill. kroner og et investeringsbudsjett på 100 mill. kroner i 2025. I perioden fra 2019 til 2024 er driftskostnadene redusert med 4 % mens investeringskostnadene er redusert med 62 % (fra et svært lavt utgangspunkt), når vi justerer for prisøkningen i perioden (målt ved kommunal deflator). Sektoren står for om lag 1,3 % av kommunens samlede netto driftskostnader og 0,3 % av kommunens samlede investeringer.

Det er drøyt 500 årsverk i virksomhetene i sektoren, og det utgjør om lag 1,2 % av samlet antall årsverk i Oslo kommune.

De fleste oppgavene i sektoren er ikke lovpålagte, i den betydning at kommunen selv bestemmer omfanget av oppgaveløsning. Dette gjør det i prinsippet mulig å effektivisere gjennom kutt. Samtidig er en stor del av kostnadene knyttet til styring av underliggende virksomheter og oppfølging av politiske mål, som er helt nødvendige oppgaver for en kommune.

KOSTRA-data om kostnader ved politisk styring og administrasjon kan benyttes for å sammenligne effektivitet i BLK-sektor med andre kommuner (selv om kostnadene knyttet til disse postene også omfatter andre sektorer i kommunen). Oslo kommune bruker mindre ressurser enn andre store kommuner på politisk styring. Ser man i tillegg på ressursbruken til politisk styring som er ført på fylkeskommunal funksjon (f420), bruker kommunen langt mindre enn andre til dette formålet. Kommunen fører også lite på administrasjon sammenlignet med de fleste sammenligningskommunene. Dette bekreftes i stor grad når man også inkluderer tallene for fylkeskommunal administrasjon. I sum ser det ut til at kommunen har betydelige stordriftsfordeler knyttet til styring og administrasjon, og arbeider effektivt.

Identifiserte tiltak

Gjennomgangen av BLK-sektor har i mindre grad ledet frem til tiltak som er konkretisert med en økonomisk verdi. Til gjengjeld er det utarbeidet en rekke anbefalinger om retning for det videre arbeidet i sektoren, knyttet til ulike prosesser og problemstillinger. Det direkte effektiviseringspotensialet ved å følge disse anbefalingene anses som begrenset eller svært krevende å kvantifisere. Samtidig mener vi at anbefalingene vil bidra til en mer velstyrt kommune, og indirekte kan dette i stor grad påvirke kommunenes samlede effektivitet.

Anbefalingene for byrådsavdelingene knytter seg til følgende prosesser og problemstillinger:

Figur 1. Prosesser og problemstillinger som Effektiviseringsprogrammet har undersøkt



I tillegg har Effektiviseringsprogrammet lagt stor vekt på å vurdere hvordan byrådsavdelingene styrer underliggende virksomheter, særlig når det gjelder hvordan denne styringen legger til rette for effektiv ressursbruk.

Totalt foreslår vi syv konkrete tiltak. Samlet vurderer vi at de fleste tiltakene har betydelig økonomisk effekt og svært begrenset negativ konsekvens for kommunemål og samfunnsflokke.

Tabell 1. Tiltakenes økonomiske effekt fordelt etter samlet vurdering av tiltaket, per år, mill. kroner

	2026	2027	2028	2029	2030 →
Beste forhold mellom økonomisk effekt og konsekvens	5	10	10	10	10
Nest beste forhold mellom økonomisk effekt og konsekvens	2	10	16	16	16
Middels forhold mellom økonomisk effekt og konsekvens	0	0	4	8	8
Nest dårligste forhold mellom økonomisk effekt og konsekvens	0	0	0	0	0
Dårligste forhold mellom økonomisk effekt og konsekvens	0	0	0	0	0
Total	7	20	30	35	35

Merk: total er avrundet til nærmeste million

Anbefalingene som er gitt i denne rapporten vil etter vårt syn bidra til å effektivisere arbeidet i byrådsavdelingene, men omfanget er begrenset. I hovedsak synes det som om byrådsavdelingene har en relativt lav bemanning i dag, sammenlignet med oppgavene som skal håndteres. Samtidig ser vi at det medgår mye tid til rollen som sekretariat for politisk ledelse, og at koordinering mellom byrådsavdelinger er svært tidkrevende. En endring til færre byrådsavdelinger og byråder vil således kunne virke effektiviserende.

Det viktigste byrådsavdelingene kan gjøre for å legge til rette for effektivisering i kommunen, er etter vårt syn å styre de underliggende virksomhetene på en god måte, med stor oppmerksomhet om effektiv ressursbruk. Effektiviseringsprogrammet har utarbeidet noen konkrete anbefalinger knyttet til hvordan dette kan skje, blant annet gjennom å prioritere oppfølging av effektiv ressursbruk høyere, og gjennom å utvikle og følge opp treffsikre og målbare resultatindikatorer og nøkkeltall.

Videre arbeid med effektivisering

Effektiviseringsprogrammet anbefaler at arbeid med effektivisering i større grad enn i dag inntas som en del av den løpende driften og styringen av kommunen. Dette betyr at det bør legges større vekt på effektivitet og effektiviseringstiltak i måling, rapportering og oppfølging av virksomhetene, og at kostnadskonsekvenser ved alle nye tiltak må presenteres på en komplett og gjennomiktig måte. For å sikre produktivitetsvekst i virksomhetene bør et uspesifisert

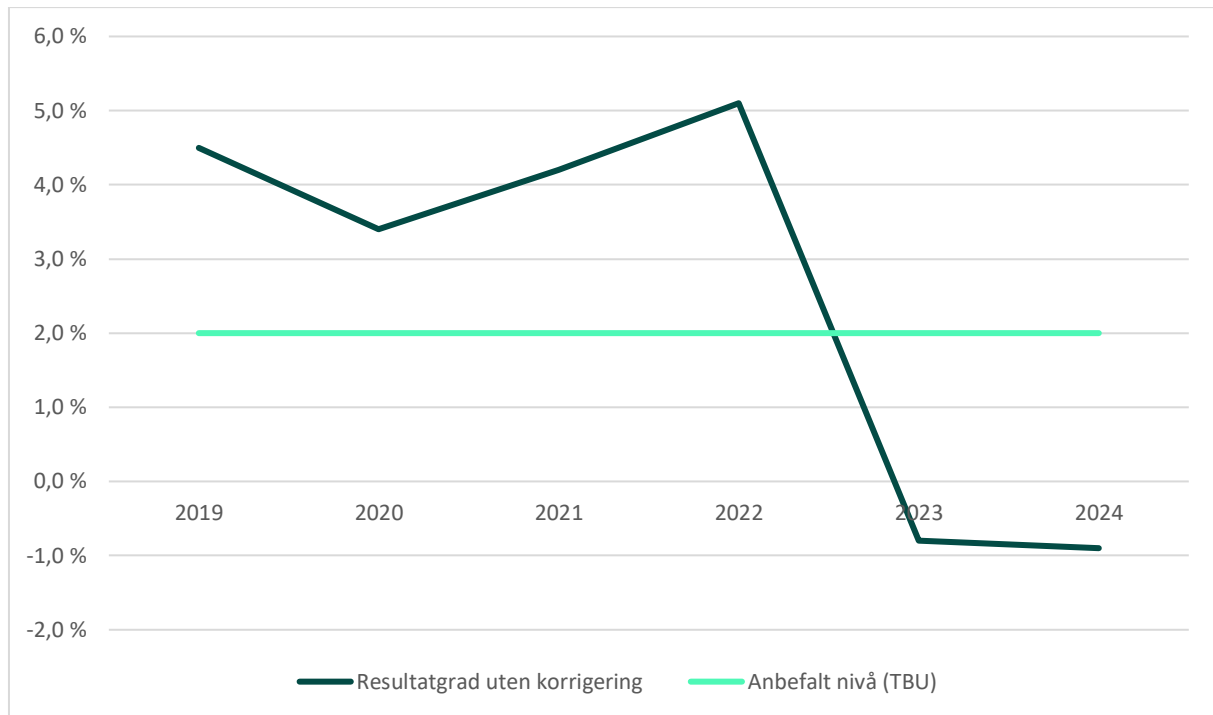
rammekutt videreføres, for eksempel i størrelsesorden 1-1,5 %. Dette bør kombineres med målrettede kutt basert på vurdering av kost/nytte, slik at sunn økonomistyring kan forenes med fortsatt høy oppnåelse av kommunens mål. Også i gode økonomiske tider bør det holdes igjen på pengebruken, både fordi en mest mulig jevn tjenesteproduksjon er kostnadseffektivt, og fordi det vil gi økt robusthet for økonomiske utfordringer i fremtiden.

1 Om Effektiviseringsprogrammet og sektorgjennomganger

1.1 Bakgrunn for Effektiviseringsprogrammet

De økonomiske rammebetingelsene for Oslo kommune er under endring. Dette skyldes dels endringen i inntektssystemet for kommunene som innebærer at Oslo kommune får betydelige reduserte inntekter i årene fremover. Videre har Oslo kommunes resultatgrad vært negativ etter 2022. Resultatgrad er kommunens driftsresultat i prosent av kommunens totale driftsinntekter.

Figur 2. Utvikling resultatgrad Oslo kommune, fra 2019 til 2024

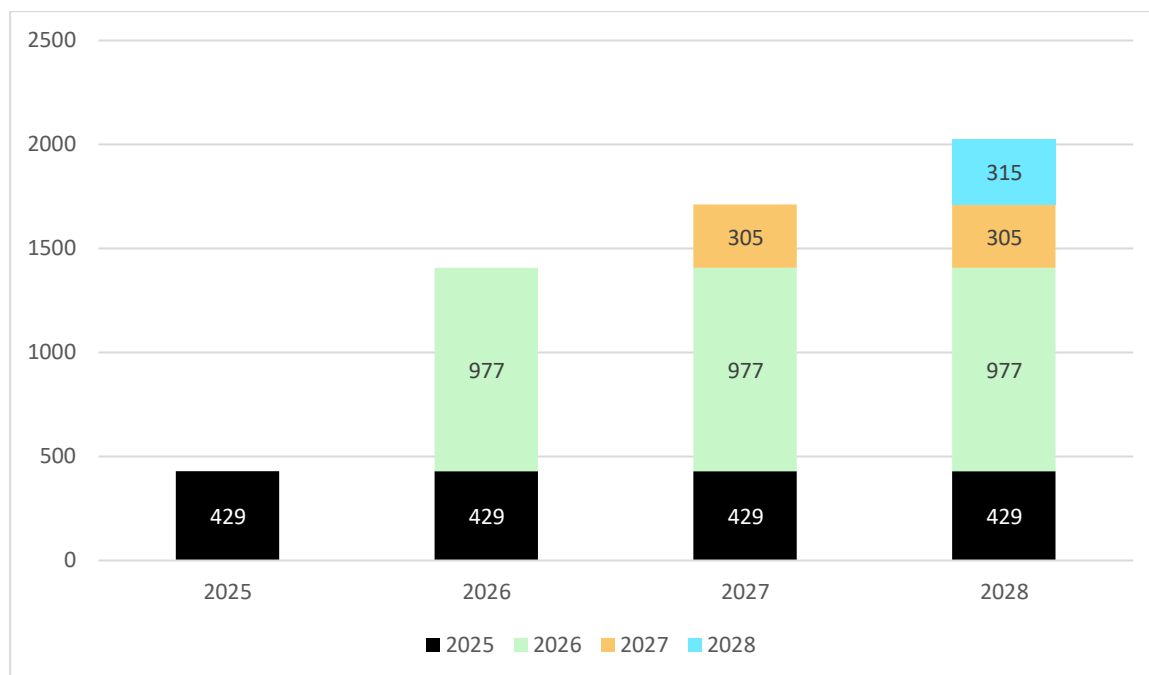


Kilde: Oslo kommune

Figur 1 viser resultatgraden for perioden 2019 til 2024. Denne har historisk ligget godt over anbefalt nivå (2 %), men har de to siste årene vært negativ. En resultatgrad på rundt 2 % utgjør for Oslo kommune et gjennomsnittlig positivt resultat på rundt 1,7 mrd. kroner. Med en negativ resultatgrad på 1 % er man tilnærmet 3 prosentpoeng lavere enn hva Teknisk beregningsutvalg (TBU) har som anbefalt nivå for kommunesektoren (2 %). Dette utgjør mellom 2,4 og 2,6 mrd. kroner.

Figur 2 viser at det i perioden 2025 – 2028 er vedtatt uspesifiserte rammekutt på 2 mrd. kroner. Dersom rammekuttene innfris, vil det bedre kommunens resultatgrad, men dette er ikke tilstrekkelig for å komme opp på Teknisk beregningsutvalgs anbefalte nivå. Uten rammekuttet vil kommunen mest sannsynlig få negative driftsresultater i hele økonomiplanperioden.

Figur 3. Uspesifiserte rammekutt i økonomiplanperioden, i mill. kroner

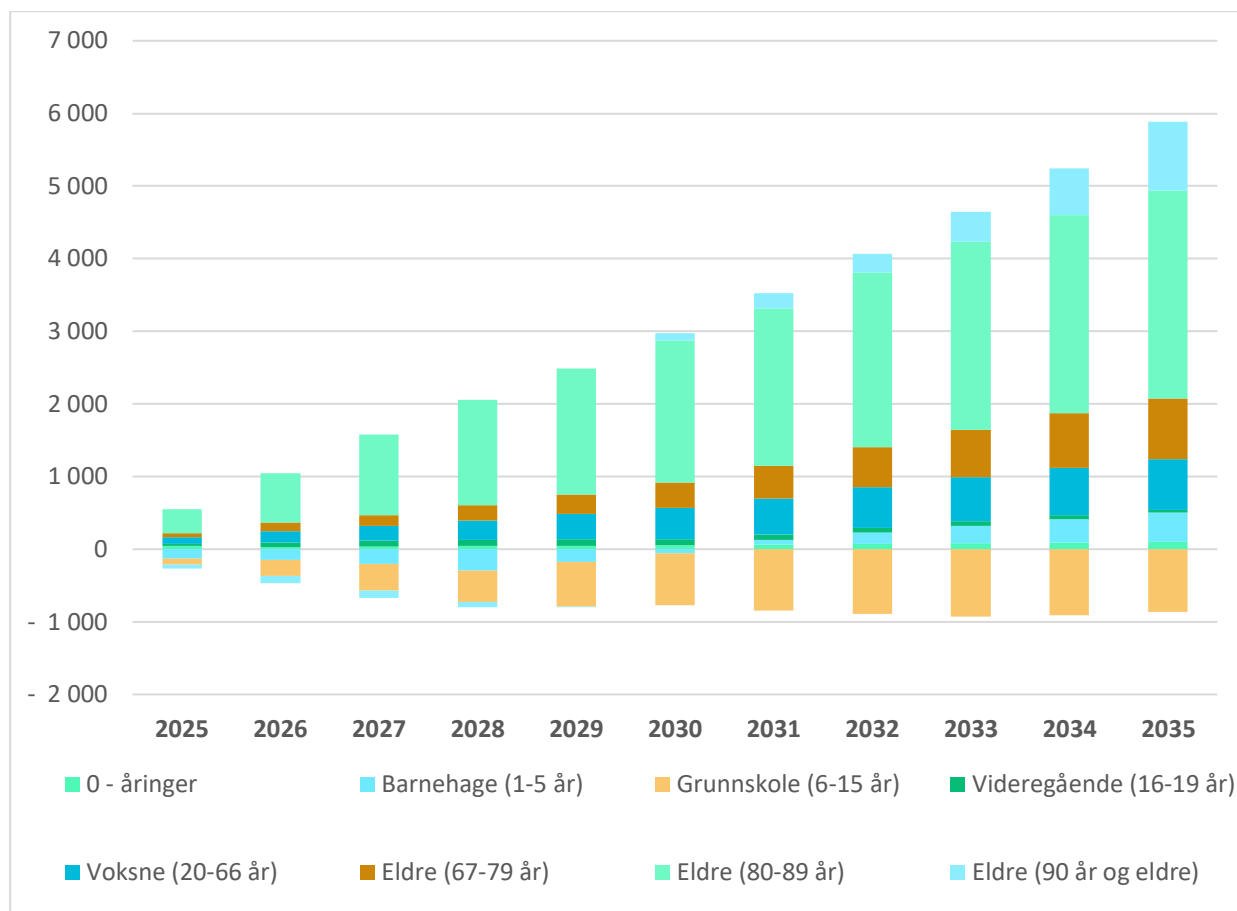


Kilde: Oslo kommune vedtatt økonomiplan

Det forventes fortsatt befolkningsvekst i Oslo de neste 25 årene, om enn en noe mer dempet vekst enn de siste 20 årene. Årsaken til dette er at både fruktbarheten og nettoinnflyttingen til Oslo forventes å ligge forholdsvis lavt fram mot 2050. Det forventes vekst i de aller fleste aldersgrupper fram til 2050. Prosentvis vil veksten være størst blant de eldste, med mer enn en dobling av antall personer i 80-årene, og en nær tredobling av personer 90 år og eldre. Lave fødselstall forventes å gi en nedgang i antall barneskolebarn i starten av perioden, og senere også ungdommer, før antall barn og unge forventes å øke igjen utover i perioden. Endringene i befolkningssammensetning vil stille endrede krav til kommunens tjenesteproduksjon. Med en større andel eldre, vil behovet for tjenester tilpasset denne gruppen øke. Tilsvarende vil en redusert andel barn og unge endre behovet for tjenester for disse.

Samlet innebærer dette økte utgifter til helse- og omsorgstjenester og pensjoner samtidig som det isolert gir lavere sysselsetting og dermed svekket skattegrunnlag. Veksten i pensjonsutgifter har allerede skutt fart, mens veksten i utgiftene til helse- og omsorgstjenester til de eldre aldergruppene først ventes å tilta etter 2030, når andelen av befolkningen over 80 år tar seg opp. Samtidig vil antall barn i grunnskolen reduseres de neste årene. En annen utfordring er at det framover vil være færre i arbeidsfør alder bak hver pensjonist. Oslo kommune må dermed være i stand til å yte tjenester og løse store samfunnsutfordringer med strammere budsjetter i årene som kommer.

Figur 4. Forventet utvikling i utgiftsbehov for Oslo kommune, i mill. kroner



Kilde: SSB/Framsikt

Figur 3 viser utviklingen de neste 10 årene, gitt demografisk utvikling. Her ligger middels nasjonal vekst (MMMM) fra SSB til grunn.

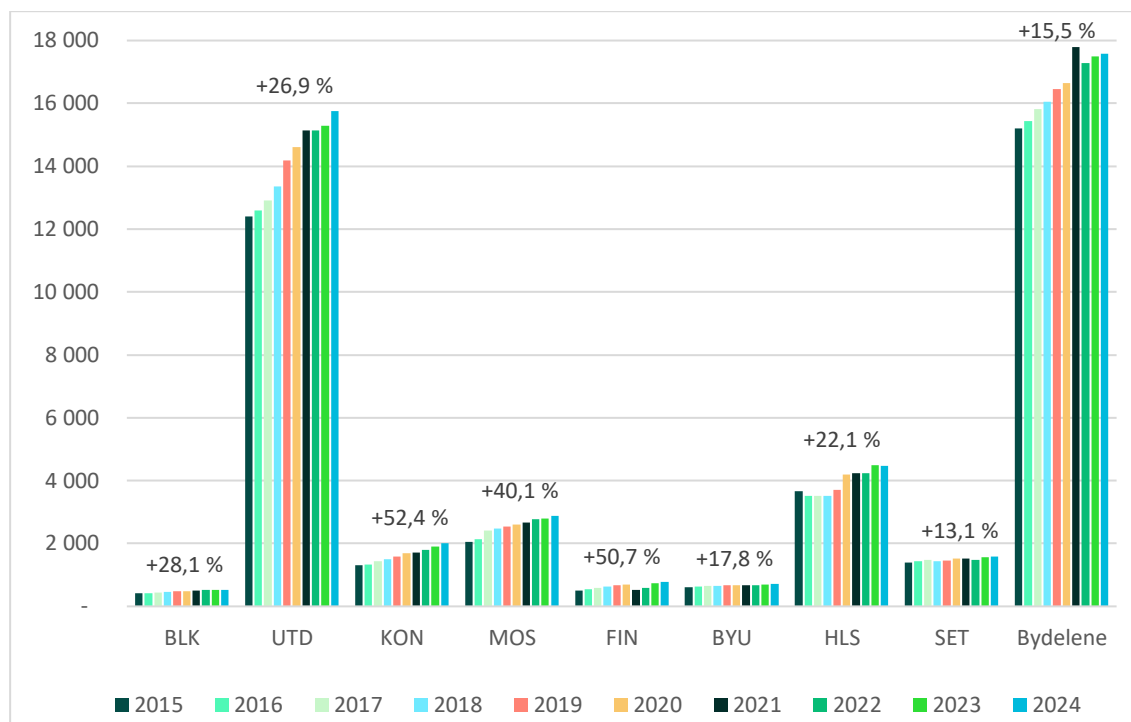
Basisåret er 2024-nivået og søylene i figuren viser beregnet økonomisk endring som følge av befolkningsutviklingen basert på TBU (Teknisk beregningsutvalg) sin beregningsmetode.

Det er særlig utgiftsbehovet til de eldste aldersgruppene som vokser i perioden, mens utgiftsbehovet til yngre (grunnskole) faller. Mens økningen i behovet ligger på ca. seks mrd. kroner i perioden, faller behovet innenfor enkelte tjenesteområdet med ca. én mrd. kroner. Grunnskolen utgjør den største andelen blant tjenesteområder med redusert behov.

Ser vi på utviklingen i antall årsverk fordelt per sektor viser Figur 5 at KON-sektor har størst vekst med noe over 50 % siden 2015.¹ Minst vekst er SET-sektor med en økning i antall årsverk med rundt 13 %. Figuren viser at det er UTD-sektor og bydelene som har flest årsverk. Til sammen utgjør UTD-sektor og bydelene over halvparten av antall årsverk i hele Oslo.

¹ KON er et resultat av sammenslåingen av to tidligere byrådsavdelinger (KIF og NOE) i 2023, og dette har bidratt til veksten

Figur 5. Utvikling årsverk per sektor – prosentvis endring 2015-2024



Kilde: Oslo kommunes statistikkbank - per februar

Siden 2015 har antall årsverk i Oslo kommune vært høyere enn befolkningsveksten. Antall årsverk har økt med om lag 23 %, mens befolkningsveksten har vært om lag 11%. Siden 2015 har antall årsverk økt med om lag 8600. Dersom veksten i antall årsverk skulle følge befolkningsveksten skulle det være rundt 4500 færre årsverk enn i dag. Dette tilsvarer en kostnad på om lag 4,5 mrd. kroner. Veksten i antall årsverk har flere årsaker. Siden 2015 har kommunen helt bevisst gjennomført flere politiske tiltak som bidrar til å øke antall årsverk i kommunen. Eksempel på dette er re-kommunalisering innen pleie- og omsorgstjenester og redusert bruk av innleide konsulenter. Endringene i årsverk i den enkelte sektor kan også skyldes at tjenesteområder har blitt flyttet mellom sektorer.

1.2 Samfunnsflokke og kommunemål

1.2.1 Samfunnsflokke

Oslo kommune må være i stand til å løse store samfunnsflokke med strammere budsjetter i årene som kommer. Bystyret vedtok 19. juni 2024 Planstrategi for Oslo kommune (lenke). Her tegnes det opp et utfordringsbilde for kommunen, gjennom seks samfunnsflokke. Dette er de viktigste utfordringene Oslo står overfor i tiden fremover. En samfunnsfloke er en utfordring i samfunnet som kjennetegnes av at verken problemet eller løsningen er tydelig definert, og at forståelsen av problemet kan endre seg over tid. Det finnes flere flokke som enten henger sammen eller påvirker hverandre samtidig, og de har ikke nødvendigvis en endelig slutttilstand. Én mulig løsning på ett problem kan skape målkonflikter og nye problemer på andre områder.

De seks samfunnsflokkene som er identifisert i planstrategien er de viktigste utfordringene Oslo kommune står overfor:

- **Klima- og naturkrisen**

Klimaendringene vil føre til flere og mer alvorlige naturhendelser. Dette krever tiltak for

å redusere utslipp og å klimatilpasse kommunen, samtidig som vi må bevare og etablere mer natur.

- **Den demografiske utfordringen**

En kraftig økning i andelen eldre gjør at kommunen vil få flere som har behov for tjenester, og færre som kan yte og finansiere tjenestene. Deler av befolkningen står utenfor arbeidslivet, og en utfordring er å få alle som kan jobbe, i arbeid.

- **Fattigdom og økende ulikhet**

I Oslo er det store ulikheter og tydelige sosiale og økonomiske forskjeller mellom innbyggere i ulike bydeler, og innad i bydeler. Forskjellene i samfunnet blir større og gir utslag iblant annet livskvalitet, helse, utdanning, deltakelse i arbeid, idrett, kultur og frivillighet.

- **Ungt utenforskap**

Mange unge i Oslo står utenfor utdanning og jobb. Dette fører til store kostnader for den enkelte og samfunnet. Årsakene til utenforskap er ofte sammensatte og krever samarbeid mellom ulike sektorer og tidlig forebygging.

- **Krevende boligmarked og bærekraftig by**

Oslo vil trolig få flere innbyggere, noe som legger press på kommunens boligmarked, infrastruktur, areal og investeringsbehov. Høye bolig- og leiepriser presser mange ut av byen eller inn i vanskelige boforhold, med en opphoping av levekårsutfordringer i enkelte områder av byen. Arealpress gir også utfordringer når vi skal skape en klimatilpasset naturvennlig og utslippsfri by.

- **Trusler mot trygghet og samfunnssikkerhet**

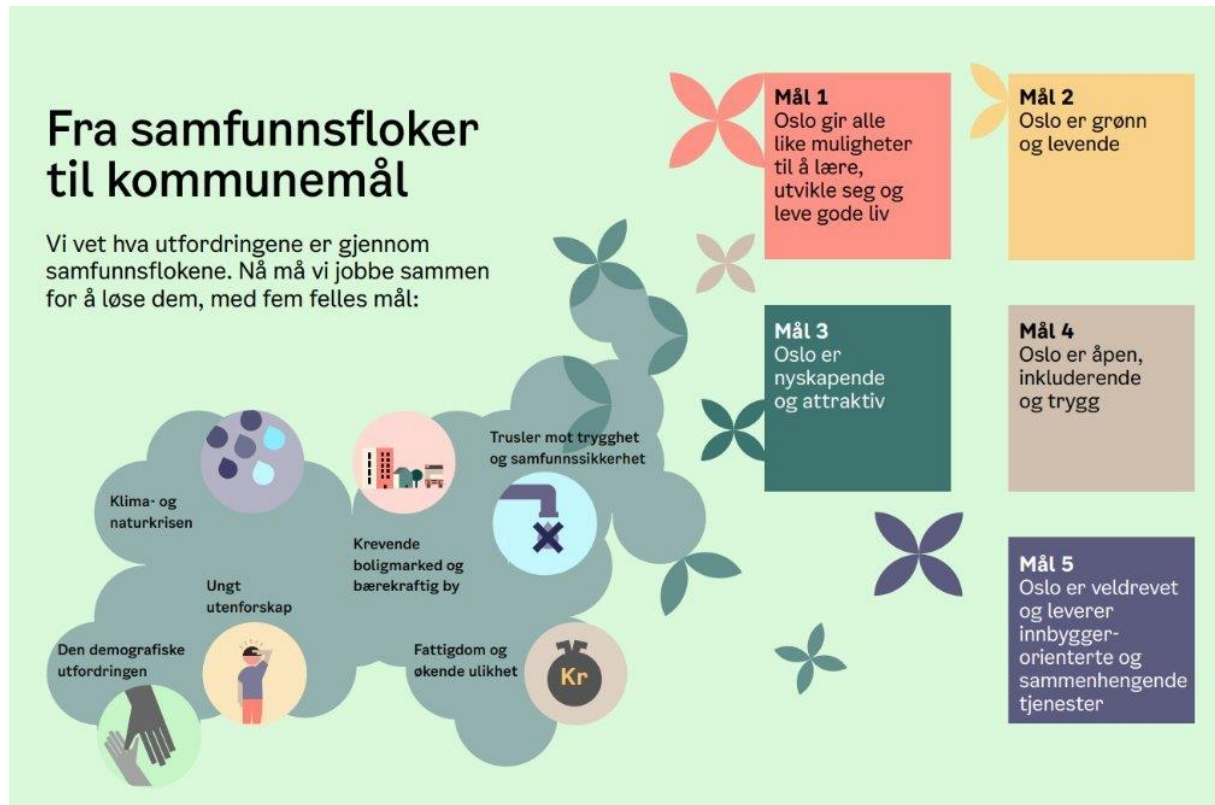
Kommunen står overfor mange ulike utfordringer, som økende polarisering, terror, klimaendringer, digitale trusler og globale kriser. Dette krever tilsvarende variasjon av tiltak som forebygger og reduserer skade.

1.2.2 Felles, tverrgående mål

Kommuneplanens samfunnsdel (KPS) er kommunens overordnede styringsverktøy, og setter mål for å møte utfordringene. «Sammen skaper vi verdens beste by. Kommuneplanens samfunnsdel med byutviklingsstrategi 2025» ([lenke](#)) ble vedtatt av bystyret 30. april 2025. I kommuneplanens samfunnsdel presenteres fem felles, tverrgående kommunemål som skal bidra til å løse samfunnsflokene og gi retning for kommunens arbeid:

- Mål 1: Oslo gir alle like muligheter til å lære, utvikle seg og leve gode liv
- Mål 2: Oslo er grønn og levende
- Mål 3: Oslo er nyskapende og attraktiv
- Mål 4: Oslo er åpen, inkluderende og trygg
- Mål 5: Oslo er veldrevet og leverer innbyggerorienterte og sammenhengende tjenester

Figur 6. Samfunnsflokke og kommunemål



Kilde: Kommuneplanens samfunnsdel 2025

Både samfunnsflokkene og kommunemålene er sektorovergrepene. Det er seks samfunnsflokke og fem kommunemål, ettersom det ikke er et en-til-en-forhold mellom disse. Samfunnsflokkene er sammenvevde, og det samme vil løsninger også være. Det kan også være slik at en løsning på ett problem kan skape utfordringer på andre områder.

1.2.3 Prioritering av ressurser

Årsbudsjett og økonomiplan er i Oslo kommune handlingsdelen til kommuneplanen. Handlingsdelen skal gi grunnlag for kommunens prioritering av ressurser, planleggings- og samarbeidsoppgaver og konkretisere tiltakene innenfor kommunens økonomiske rammer. De fem kommunemålene skal være retningsgivende for årsbudsjett og økonomiplan, tildelingsbrev, virksomhetsstyring og rapportering. En god kobling mellom kommuneplanen og økonomiplanen skal bidra til mer effektiv ressursbruk for å oppnå kommunens mål på tvers av kommunen.

Kommunemålene skal bidra til bedre koordinering og mer samarbeid på tvers, og rette ressursene mot prioriterte områder. Utfordringene kommunen står overfor gjelder hele kommunen og ingen enkeltsektor kan løse de alene. Nettopp derfor er målene felles for hele kommunen og går på tvers av sektor og organisering. Fem felles, tverrgående mål skal gjøre kommunen bedre i stand til å prioritere, samt bidra til en bedre sammenheng i styringen. Kommunens krevende økonomiske situasjon nødvendiggjør større grad av prioritering med hensyn til hva kommunen skal drive med. Et bevisst forhold til hva som er kommunes kjerneoppgaver synes avgjørende. Effektiviseringsprogrammet har dette med som et viktig perspektiv og dette vurderes konkret i sektorgjennomgangene. Alle konkretiserte tiltak vurderes opp mot effekten på samfunnsflokke og kommunemål.

1.3 Effektiviseringsprogrammets mandat

Effektiviseringsprogrammet er forankret i byrådets politiske fundament, Hammersborg-erklæringen, hvor det står at byrådet skal:

«Gjennomføre et effektiviseringsprogram for hele kommunen som skal gå gjennom de ulike sektorene, identifisere unødvendig dobbeltarbeid og anbefale tiltak som frigjør ressurser til bedre tjenester.»

I august 2024 sluttet byrådet seg til følgende mandat for programmet:

«Å utrede mulige grep for å drifte kommunen mer effektivt (med mindre ressursbruk) og få mer ut av kommunale midler. Herunder om virksomheter kan slås sammen, reduseres eller legges ned, og om det er oppgaver kommunen bør slutte med, nedskalere eller løse på en annen måte.»

Effektiviseringsprogrammet skal sees i lys av den krevende økonomiske situasjonen kommunen står i, og de samfunnsflokene kommunen har identifisert i planstrategien som de største utfordringene.

Effektiviseringsprogrammet skal bidra til å skape økt økonomisk handlingsrom for gjennomføring av byrådets politiske prioriteringer, og ruste kommunen til å møte de store samfunnsflokene på en god måte. Dette er gjort ved å finne potensial for å forbedre effektiviteten i kommunen gjennom et tydeligere fokus på kjerneoppgavene. Effektiviseringsprogrammet har lett etter muligheter for å øke inntektene, kutte kostnader og redusere kommunens aktivitetsnivå, samt satt søkelyset på om det er oppgaver kommunen bør slutte med, nedskalere eller løse på en annen måte

Fornebubanen, prosjekt Ny vannforsyning Oslo og Filipstad Infrastruktur er ikke omfattet av programmet. Det samme gjelder kommunens aksjeselskaper.

1.4 Arbeidsform i sektorgjennomgangene

Metodikken i Effektiviseringsprogrammet har vært sektorgjennomganger. Alle byrådsavdelinger med underliggende virksomheter er gjennomgått med sikte på å identifisere unødvendig dobbeltarbeid, finne potensial for effektivisering og anbefale tiltak som frigjør ressurser til bedre tjenester.

I løpet av 2025 er det gjennomført en systematisk gjennomgang av alle sektorene, samtidig som det er arbeidet med problemstillinger som går på tvers av sektorene. Gjennomgangen av Byrådslederens kontor (BLK), Helse (HLS) og av Finans (FIN) avviker noe fra de øvrige sektorgjennomgangene:

- BLK: Byrådslederens kontor har en todelt rolle og sektorgjennomgangen har derfor vært delt i to. Den ene delen er en ordinær gjennomgang som dekker rollen som byrådsavdeling, med tradisjonell virksomhetsstyring av underliggende etater (Beredskaps-etaten (BER), Kommuneadvokaten (KAO) og Rådhusets forvaltningstjeneste (RFT)). Den andre delen av gjennomgangen undersøker viktige prosesser i byrådsavdelingene, som en følge av at Byrådslederens kontor er ansvarlig for budsjettkapittel 120 og for administrative fellesfunksjoner for byrådsavdelingene.

- FIN: FIN-sektor gjennomgås med spesiell vekt på fellestjenester. Etatene i FIN-sektor omorganiseres i løpet av 2025 ved at tre etater blir til to, og enkeltvis gjennomgang av dagens etater vil derfor ha begrenset fremtidig verdi.
- HLS: Bydelene, som er organisert under Helse (HLS), er ikke gjennomgått som en del av sektorgjennomgangen. Dette er i første rekke begrunnet i at den pågående bydelsreformen peker i retning av at både antall bydeler og bydelenes oppgaver endres, og at en enkeltvis gjennomgang av dagens bydeler ville ha liten fremtidig verdi. Effektiviseringsprogrammet har istedenfor sett på muligheten for å få frem bedre styringsdata knyttet til bydelenes tjenester. Det har blant annet blitt sett på mulighetene for å bruke KOSTRA bedre for å sammenligne bydelenes tjenesteproduksjon. Sentrale spørsmål i arbeidet har vært hvordan styringsdata defineres og hva det omfatter, hvilke forbedringsbehov som finnes og hva bydelene selv har behov for. Redegjørelsen av dette arbeidet er nærmere omtalt i delrapport 9 om tverrgående problemstillinger.

Effektiviseringsprogrammets funn og anbefalinger presenteres i ni delrapporter, én for hver av de åtte sektorene, og én for tverrgående problemstillinger.

1.5 Praktisk gjennomføring

Effektiviseringsprogrammet har blitt gjennomført av en prosjektgruppe bestående av ressurser fra Oslo kommunes byrådsavdeling for finans (FIN) og Byrådsleders kontor (BLK) og konsulenter fra PwC og Oslo Economics. Prosjektgruppen har arbeidet sammen som et integrert team.

Arbeidet har bestått av to faser; en kartleggingsfase og en tiltaksfase. Sektorgjennomgangen for BLK-sektor har i hovedsak forholdt seg til denne arbeidsformen, men temaene som har vært undersøkt har skilt seg noe fra temaene som er undersøkt i andre sektorgjennomganger. Kapittel 3 beskriver innretningen av denne sektorgjennomgangen mer detaljert.

Kartleggingsfasen er gjennomført i flere steg:

1. Innledende kartleggingsfase

I denne fasen ble det gjennomført en innledende kartlegging av hver sektor. Hensikten med denne kartleggingen var å få etablert et grunnlag for oppstartsmøte med byrådsavdelingene og deres underliggende virksomheter. Grunnlaget har bestått av en kvantitativ gjennomgang basert på regnskapsdata og budsjettet for 2025, oversikt over rammekutt, KOSTRA-data, utvikling i årsverk, turnover og sykefravær. I tillegg ble det benyttet kvalitative data basert på gjennomgang av styrende dokumenter, oversikt over kutt og effektiviseringstiltak som allerede var satt i gang, samt beskrivelser av sektormål og organisering av virksomhetene.

2. Dialog med byrådsavdelingene

Det er gjennomført møter med byrådsavdelingene i to omganger. I første møte var målet å etablere felles datagrunnlag på sektornivå med overordnede hypoteser om effektiviseringsmuligheter, samt overordnet diskusjon om arbeidsform. Møtet tok også for seg en gjennomgang av sektoren, herunder struktur, føringer, pågående initiativ, samt diskusjon om mulig effektiviseringspotensial og effektiviseringsområder i virksomheter og på tvers av sektor/kommune.

I det andre møte med byrådsavdelingene ble resultatene fra gjennomgangen av virksomhetene presentert, sammen med en presentasjon av potensielle effektiviseringsmuligheter. I tillegg ble plan for videre arbeid med tiltaksutvikling presentert.

3. Dialog med virksomhetene (herunder andre byrådsavdelinger representert ved kommunaldirektører)

Det ble gjennomført innledende møter med virksomhetene innenfor hver av sektorene hvor hensikten var å starte en dialog om mulig effektiviseringspotensial og effektiviseringsområder i virksomheten og på tvers av sektor/kommune. I forkant av møtet ble det sendt ut et datagrunnlag om virksomhetene. Etter innledende møte ble det gjennomført flere oppfølgende møter med ulike fagpersoner i virksomhetene. Hensikten med disse møtene var å gå dypere ned i problemstillinger som ble identifisert i det innledende møtet med virksomhetene.

I det andre møtet med virksomhetene ble resultatene fra gjennomgangen av virksomhetene presentert, sammen med en presentasjon av potensielle effektiviseringsmuligheter. I tillegg ble plan for videre arbeid med tiltaksutvikling presentert.

I kartleggingsfasen har følgende temaer vært gjenstand for innhenting av data og dialog med virksomhetene:

- På overordnet nivå: Organisering, struktur, strategi og måloppnåelse
- På detaljert nivå: Utvalgte oppgaver og prosesser ble gjennomgått med søkelys på blant annet omfang, effektivitet og kvalitet. I tillegg ble investeringer, inntekter og tilskudd gjennomgått der dette var relevant.

Tiltaksfasen er gjennomført i ett steg:

1. Dialog med hhv. byrådsavdelingene og virksomhetene

I tredje møte med hver av byrådsavdelingene og alle virksomhetene var hensikten at det kunne gis kommentarer og innspill til effektiviseringstiltak. I forkant av disse møtene ble det sendt ut tiltakskort med beskrivelse og vurderinger av de identifiserte tiltakene, samt et skjema for tilbakemelding slik at byrådsavdelingene og virksomhetene kunne melde tilbake eventuelle faktafeil, behov for justeringer, samt avdekke forhold som var uklare.

Det er viktig å påpeke at selv om byrådsavdelingene og virksomhetene har gitt sine tilbakemeldinger betyr ikke det nødvendigvis at de har vært enige i tiltakenes innretning og/eller Effektiviseringsprogrammets vurdering av usikkerhet og konsekvenser som måtte følge av dem.

Sektorgjennomgangene i Effektiviseringsprogrammet er gjennomført innenfor en begrenset tidsperiode og med begrensede ressurser. Tiltakene som presenteres i kapittel 3 er derfor i varierende grad gjennomarbeidet. Noen av tiltakene må utredes nærmere, mens andre tiltak kan anses å være mer modne for gjennomføring og det angis et potensiale for kutt.

1.6 Innholdet i tiltaksbeskrivelsene

Hvert tiltak har fått et navn og et nummer og er presentert i et tiltakskort som inneholder følgende:

- Beskrivelse av dagens situasjon (nåsituasjonen)

- Beskrivelse av den foreslåtte endringen inkludert beskrivelse av estimatene som legges til grunn for kostnadsreduksjoner og inntekter
- Vurdering av økonomisk effekt
- Vurdering av estimatusikkerhet
- Vurdering av gjennomføringsusikkerhet
- Vurdering av ikke-økonomiske konsekvenser
 - Konsekvenser for samfunnsfloker, kommunemål og innbyggere
 - Konsekvenser for organisasjonen/ansatte
- Samlet vurdering av tiltaket

Tabell 2. Eksempel på tiltakskort som beskriver tiltaket

Tiltak	[Navn på tiltak]				
Beskrivelse av tiltaket – hva er endringen fra nåsituasjonen					
Økonomisk effekt (driftsvirkning i hele kroner, positive tall beskriver redusert nettokostnad)	2026	2027	2028	2029	2030 →
	-10 000 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000
	Kort beskrivelse av forutsetninger for beregninger				
Estimatusikkerhet	Vurdering av usikkerheter knyttet til estimat av økonomisk effekt, basert på vurdering av forutsetningene som legges til grunn for estimatet.				
Lav usikkerhet					
Gjennomføringsusikkerhet	Vurdering av gjennomføringsusikkerhet til tiltaket. (Vurder om det vil være krevende (kostbart, risikofylt, tidkrevende) å innføre tiltaket). Avhengigheter/forutsetninger for at tiltaket skal kunne gjennomføres.				
Middels usikkerhet					
Konsekvenser for samfunnsfloker, kommunemål og innbyggere	Kort beskrivelse av hvilke mål og floker som påvirkes, og i hvilken retning, og hvorfor				
Middels negativ konsekvens					
Konsekvenser for org./ansatte	Vurdering av konsekvenser for de ansatte i kommunen dersom tiltaket gjennomføres.				
Nøytral	Overtallighet, endringer av ansvar/oppgaver/arbeidsgiver				
Samlet vurdering	Tiltaket har en samlet økonomisk effekt og konsekvenser som verken skiller seg ut særlig negativt eller positivt				

I vurderingen av økonomiske effekter ser vi på *driftsvirkninger* for kommunen som følge av tiltaket. Dette betyr hvor mye driftsmidler kommunen frigjør eller besparer ved tiltaket.

Driftsvirkninger kan komme av tiltak som har en ren driftseffekt (reduerte driftsutgifter eller økte driftsinntekter), eller som følge av reduserte investeringer. For å beregne driftsfølgevirkninger som følge av reduserte investeringer antar vi at det er lånte midler som finansierer investeringen og at låneopptaket har en driftsfølgevirkning på 10 % av investeringsbeløpet i året frem til det er tilbakebetalt. 10 % av låneopptaket tilsvarer et anslag for renter og avdrag på lånet. Denne effekten vil akkumuleres over tid hvis det er planlagt nye årlige investeringer, og tiltaket innebærer permanent reduserte investeringer.²

De økonomiske effektene vurderes i forhold til dagens situasjon og den forventede utviklingen fremover (nullalternativet). Dette behandles i analysene som budsjett- og økonomiplan for 2025-2028, med forlenging til årene 2029 og 2030 basert på utviklingen i økonomiplanperioden.

Noen tiltak berører selvkostområder; som følge av selvkostprinsippet resulterer ikke besparelser på disse områdene direkte i frigjorte eller besparte driftsmidler for kommunen. Økonomiske effekter på disse områdene bidrar alt annet likt til reduserte gebyrer for kommunens innbyggere, i tillegg til en indirekte økonomisk effekt for kommunen gjennom reduserte kostnader for kommunens virksomheter som benytter seg av selvkostprodukter som innsatsfaktorer i sin tjenesteproduksjon.

I vurderingen av ikke-økonomiske konsekvenser har vi inntatt et overordnet kommuneperspektiv. I en stor kommune som Oslo, med mer enn 700 000 innbyggere, og med et kommunebudsjett på mer enn 65 mrd. kroner (netto driftsutgifter), skal det mye til for at et relativt lite effektiviseringstiltak skal medføre dramatiske konsekvenser for innbyggere og næringsliv totalt sett. De fleste tiltak vil ha begrenset påvirkning på den jevne innbyggers opplevelse av Oslo kommunes tjenestetilbud, og kommunen vil i de fleste tilfeller fortsatt levere andre tjenester som understøtter de aktuelle kommunemålene som blir berørt. I tillegg er det mange andre forhold enn kommunens tjenesteproduksjon som påvirker livskvalitet for innbyggerne i Oslo kommune.

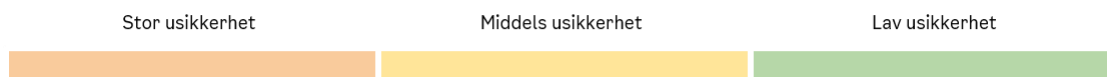
Med en tredelt skala (noe, middels og svært positiv/negativ virkning) skal det derfor mye til for at vurderingen av konsekvenser ender med mer enn *noe* positiv/negativ virkning. Det kan likevel være slik at tiltaket oppleves som svært negativt for enkelte grupper som rammes direkte. Det er bare dersom denne gruppen er svært stor, og bare dersom det ikke også finnes andre forhold som påvirker de relevante kommunemål og samfunnsflokke, at vi vil vurdere virkningen som svært negativ for kommunen samlet sett.

For hver vurdering er det gitt en fargekode, etter en felles metode for arbeidet. Kodene er illustrert nedenfor.

² Rent teknisk vil driftsvirkningen stabilisere seg på et nivå når det første opptatte lånebeløpet er nedbetalt. Dette er ikke relevant for analysene da det kommer etter 2030.

Figur 7. Skala for vurdering av virkninger

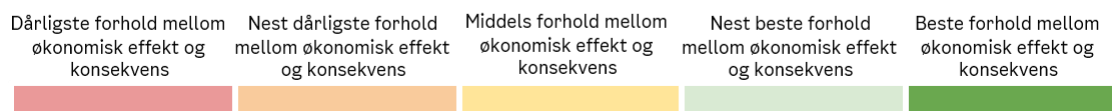
Vurdering av estimat- og gjennomføringsusikkerhet



Vurdering av ikke-økonomiske konsekvenser



Samlet vurdering av tiltaket



2 Om BLK-sektor

2.1 Om sektoren

Byrådslederens kontor (BLK) har på strategisk nivå det overordnede ansvaret for utvikling av kommunens politiske og administrative styringssystem, virksomhetsstyring og ledelses- og kompetanseutvikling. BLK har et særskilt ansvar for avklaring av roller og ansvar, samt forholdet mellom politikk og administrasjon.

Andre strategiske ansvarsområder er samfunnssikkerhet og beredskap, og overordnet kommunikasjonsansvar i kommunen. Innsyn og offentlighet, internrevisjon, rådgivning i topplederrekruttering, og koordinering og utvikling av kommunens deltakelse i internasjonalt og regionalt samarbeid ligger også under BLK.

BLK har en særlig rolle som tilrettelegger og pådriver for gjennomføring av byrådets politikk, og for å samordne byrådets arbeid og aktiviteter.

Byrådsavdelingene er organisert i selvstendige ansvarslinjer gjennom avdelingsstrukturen. Samtidig inngår avdelingenes budsjetter og administrative fellesfunksjoner som et eget budsjettkapittel 120 der byrådslederen har virksomhetslederansvar. Gjennomgangen av BLK-sektor har dermed også omfattet ikke bare BLK, men byrådsavdelingene samlet.

BLK har tre underliggende etater; Beredskapsetaten (BER), Kommuneadvokaten (KAO) og Rådhusets forvaltningstjeneste (RFT). BLK har også et fagstyringsansvar for Utviklings og kompetanseetaten (UKE) på områder som ledelse og kommunikasjon. Fra 2026 vil BLKs fagstyringsansvar omfatte de to nye etatene i FIN-sektor; Økonomi- og forvaltningsetaten (OKF) og Digitaliseringsetaten (DIG).

Figur 8 viser organiseringen av sektoren i betydning BLK med underliggende etater.

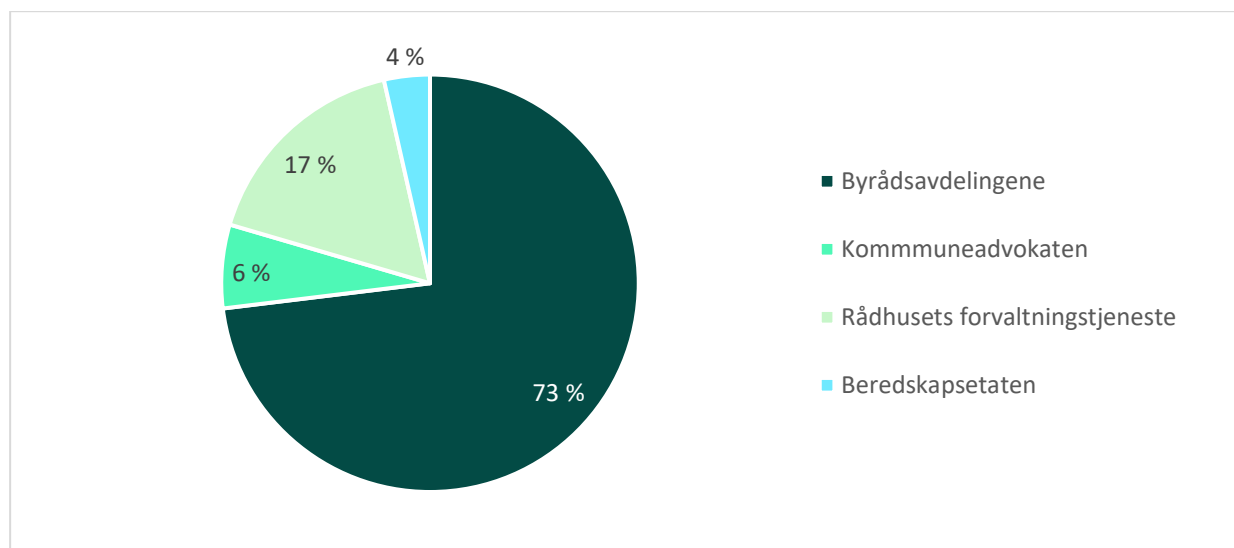
Figur 8. Organisering av BLK sektor



Figur 9 viser at Rådhusets forvaltningstjeneste er den klart største etaten i sektoren, målt i antall årsverk. Samtidig viser den at byrådsavdelingene samlet har nesten 75 % av sektorens årsverk i 2025. Samtidig er det verdt å merke seg at sektoren samlet sysselsetter en svært begrenset del av kommunens årsverk – 479 årsverk av 44 988 tilsvarer under 1, prosent.³

³ Kilde: Oslo kommunes statistikkbank

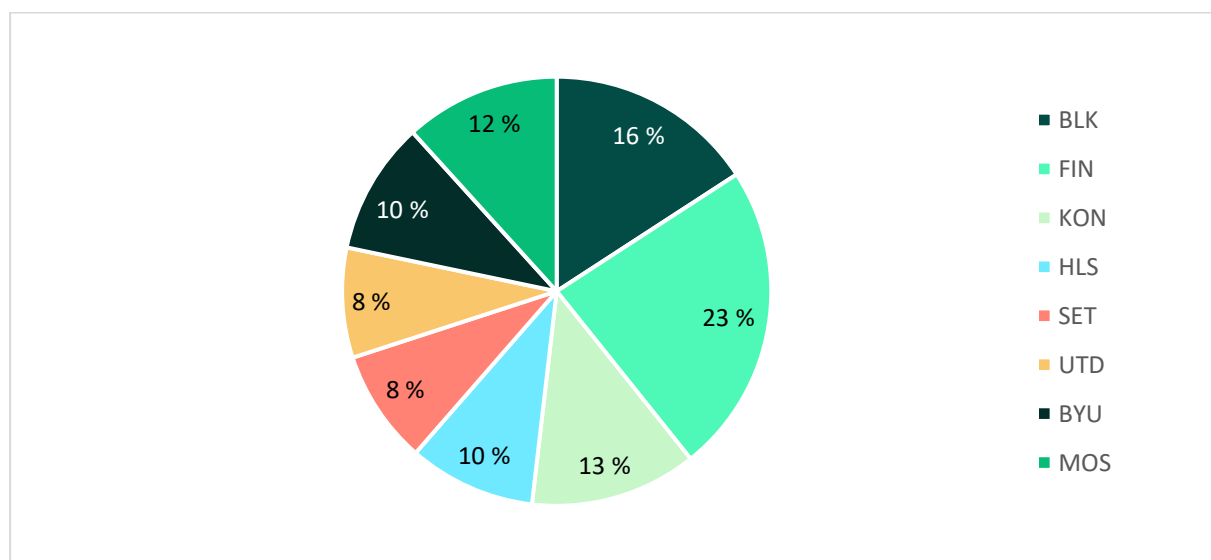
Figur 9. Fordeling av årsverk mellom virksomhetene i BLK-sektor per 1. januar 2025



Kilde: Effektiviseringsprogrammets kartlegging, basert på rapportering fra virksomhetene. Disse tallene avviker noe fra data i Oslo kommunes statistikkbank per februar 2025.

Figur 10 viser fordelingen av årsverk mellom de åtte byrådsavdelingene i 2025. FIN og BLK er de klart største avdelingene med henholdsvis 23 og 16 % av årsverkene. Øvrige avdelinger ligger på 8–13 % av årsverkene.

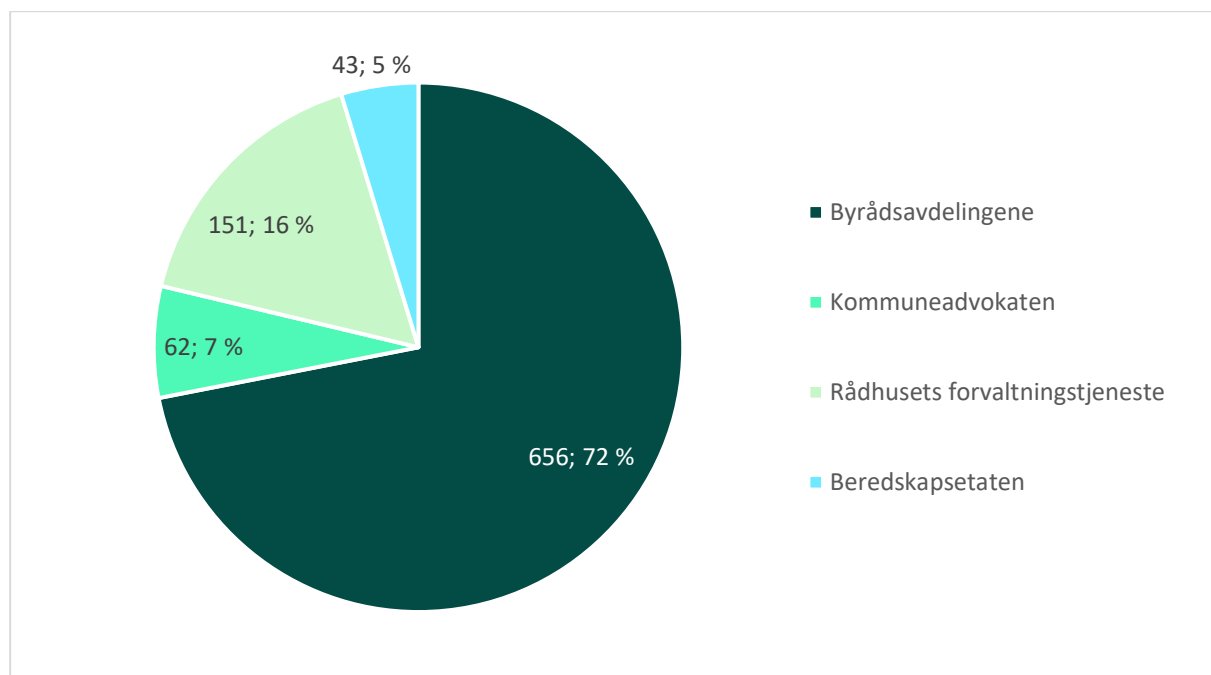
Figur 10. Fordeling av årsverk mellom byrådsavdelingene per 1. januar 2025



Kilde: Effektiviseringsprogrammets kartlegging, basert på rapportering fra byrådsavdelingene. Disse tallene avviker noe fra data i Oslo kommunes statistikkbank per februar 2025.

Figur 11 viser fordelingen av sektorens driftskostnader mellom etatene og byrådsavdelingene samlet. Rådhusets forvaltningstjeneste har en andel på 16 %, mens byrådsavdelingene samlet har den klart største andelen med 72 %.

Figur 11. Fordeling av brutto driftskostnader mellom virksomhetene i BLK-sektor 2024 (mill. kroner)



Kilde: Oslo kommunes regnskap

2.2 Sektormål

Oslo kommune har fem felles overordnende mål for kommunen. For å nå disse målene har sektorene utarbeidet egne mål under hvert av kommunemålene. Sektormålene viser byråds ambisjoner for sektoren og sektorens bidrag til å nå de fem felles kommunemålene.

Figur 12 viser de overordnede kommunemålene og sektormålene for BLK-sektor, her forstått som BLK med underliggende etater, i budsjett 2025 og økonomiplan 2025-2028.

Figur 12. Kommunemålene og sektormål for BLK-sektor



2.3 Nøkkeltall for støttetjenester, arealbruk mm

Effektiviseringsprogrammet har innhentet data på ressursbruk til støttetjenester, arealbruk, antall ledere m.m. fra virksomhetene. Utvalgte data for virksomhetene i BLK og byrådsavdelingene vises i henholdsvis Tabell 3 og Tabell 4. Dataene gir grunnlag for å identifisere arbeidsoppgaver som krever betydelig ressursbruk på tvers av kommunens virksomheter. I noen grad kan også dataene brukes til sammenligning mellom virksomheter, men da skal man være varsom fordi det er krevende å definere de ulike oppgavene presist. Mest egnet for sammenligning er antagelig kontorareal og leiekostnad.

Som vist i Tabell 3, er virksomhetene i BLK-sektor ulike i størrelse målt etter antall årsverk. Kommuneadvokaten og Beredskapsetaten har relativt få årsverk og derfor en høy andel årsverk til støttetjenester. Beredskapsetaten har en høy ledertetthet. Beredskapsetaten skiller seg også ut med et høyt antall kvadratmeter bruksareal per ansatt sammenlignet med de øvrige virksomhetene. Etaten viser til at de ansatte behandler sikkerhetsgradert informasjon og det er nødvendig med cellekontorer og skallsikring og at etaten derfor ikke kan samlokaliseres med andre virksomheter. Kommuneadvokaten og Beredskapsetaten har en ganske lik leiekostnad per kvadratmeter i størrelsesorden 3 500–4 000 kroner. Av hensyn til effektiv drift, bør kommunen etterstrebe at arealbruken og leiekostnad er harmonisert på tvers av virksomhetene, så lenge det ikke foreligger gode grunner for at den skal variere.

Tabell 3. Nøkkeltall for etatene i BLK-sektor – støttetjenester, arealbruk m.m.

	Rådhusets forvaltningstjeneste	Kommune- advokaten	Beredskaps- etaten
Antall årsverk per 01.01.2025	81	31	17
Andel årsverk sum støttetjenester	7 %	18 %	25 %
Antall ansatte per leder	14	11	4
Antall kvadratmeter bruksareal (per ansatt)	17	23	42
Dekningsgrad arbeidsplasser/ansatte med behov for kontor plass	110 %	94 %	100 %
Leiekostnad per kvadratmeter	*	3 426	3 832

Kilde: Effektiviseringsprogrammets kartlegging, basert på innrapportering fra virksomhetene. *RFT er lokalisert på Rådhuset som kommunen selv eier, uten at det beregnes husleie.

Byrådsavdelingene sorterer under BLK-sektor. Som vist i Tabell 4, er byrådsavdelingene ulike i størrelse (antall ansatte). Byrådsavdeling for finans (FIN) er den største byrådsavdelingen. Antall ansatte per leder har sammenheng med hvordan den enkelte byrådsavdeling er organisert, herunder antall ansatte og antall seksjoner som varierer mellom tre og seks. BLK har høyest ledertetthet.

Det mangler data på bruksareal for flere av byrådsavdelingene. For etatene hvor det foreligger data, er det variasjon både bruksarealet per ansatt og dekningsgraden på arbeidsplasser. BLK og UTD har en dekningsgrad på over 100 prosent, det vil si at antall arbeidsplasser overstiger antall ansatte. Bedre utnyttelse av kontorarealer på Rådhuset er omtalt nærmere i kapittel 5.6.

Tabell 4. Nøkkeltall for byrådsavdelingene – støttetjenester, arealbruk m.m

	MOS	BYU	KON	UTD	BLK	SET	HLS	FIN
Antall årsverk per 01.01.25	41	35	44	29	55,4	30	33,5	82
Andel årsverk sum støttetjenester	19 %	11 %	5 %	16 %	20 %	15 %	7 %	5 %
Antall ansatte per leder	8	9	7	10	6	8	7	12
Antall kvadratmeter bruksareal (per ansatt)	15	n/a	n/a	23	21	19	n/a	n/a
Dekningsgrad arbeidsplasser/ansatte med behov for kontorplass	102 %	n/a	n/a	107 %	112 %	110 %	100 %	100 %

Kilde: Effektiviseringsprogrammets kartlegging, basert på innrapportering fra byrådsavdelingene. *BLK yter bistand på kommunikasjonsområdet til de øvrige byrådsavdelingene. n/a (ikke besvart)

2.4 Virksomhetene i sektoren

2.4.1 Byrådsavdelingene

Byrådet er øverste ledelse av kommunens administrasjon og ivaretar det ansvaret som en kommunedirektør har i en formannskapsstyrt kommune. Den enkelte byråd har det parlamentariske ansvaret for sin sektor.

Byrådsavdelingene og virksomhetene bidrar alle i produksjon av beslutningsgrunnlag som fører til politikkutforming og iverksetting av politiske vedtak. Byrådsavdelingene er i den «spisse» enden av dette, i en sekretariatsrolle til den til enhver tid sittende politiske ledelse. Samtidig er byrådsavdelingene avhengige av de øvrige virksomhetene i kommunen (etater, bydeler og foretak) for å kunne gi gode råd og presentere handlingsalternativer.

Som sekretariat for politisk ledelse skal byrådsavdelingene produsere beslutningsgrunnlag, gi råd med faglig og strategisk god kvalitet, og sørge for iverksetting av politikken.

Sekretariatsrollen glir ofte over i rollen som virksomhetstyrer. Mens byråden skal drive politikk, skal byrådsavdelingene administrere. Virksomhetsstyring er ikke politikk, men administrasjon som utøves på byrådets vegne. Det er da viktig med en god balanse mellom styring, ledelse, tillit og kontroll. Dette understreker også betydningen av en god samhandling mellom byrådsavdeling og virksomhet, og at saker bringes opp til byråden i nødvendig grad.

Per 2025 er det åtte byrådsavdelinger:

- Byrådslederens kontor
- Byrådsavdeling for finans
- Byrådsavdeling for helse
- Byrådsavdeling for sosiale tjenester
- Byrådsavdeling for utdanning
- Byrådsavdeling for kultur og næring
- Byrådsavdeling for miljø og samferdsel
- Byrådsavdeling for byutvikling

Avdelingenes ansvarsområder er beskrevet i respektive delrapporter per sektor.

2.4.2 Kommuneadvokaten

Kommuneadvokaten (KAO) er Oslo kommunes eget advokatkontor. Kommuneadvokaten har to hovedoppgaver: Føre rettssaker for Oslo kommune og være rådgiver i rettslige spørsmål for Oslo kommune. De aller fleste virksomhetene i kommunen betaler ikke noe for KAOs tjenester. KAO fakturerer imidlertid de selvfinansierende etatene samt de kommunale foretakene. I tillegg har KAO inntekter fra rettssaker kommunen vinner og hvor retten tilkjenner Oslo kommune sakskostnader.

Kommuneadvokaten er organisert som en etat under Byrådslederens kontor, men er selvstendig i juridiske spørsmål og bistår både byråds- og bystyresiden. Det følger av rettsinstruksen at kommunale virksomheter som trenger advokatbistand i og utenfor rettssak, i utgangspunktet har rett og plikt til å benytte Kommuneadvokaten.

2.4.3 Beredskapsetaten

Beredskap er et linjeansvar i Oslo kommune. Beredskapsetaten (BER) har en strategisk rolle som faglig og aktiv pådriver og rådgiver i det helhetlige og kunnskapsbaserte beredskaps- og samfunnssikkerhetsarbeidet i kommunen. Etaten skal bidra til å sikre samvirke internt og mot eksterne aktører.

BERs aktivitet og kompetanse skal bidra til at kommunen er forberedt på å håndtere situasjoner som kan påvirke tjenesteproduksjonen og skade på liv, helse og verdier. BER skal bidra til at kommunen har god beredskap, med omfattende fagkunnskap, erfaring og risikoforståelse, godt planverk og jevnlige øvelser.

2.4.4 Rådhusets forvaltningstjeneste

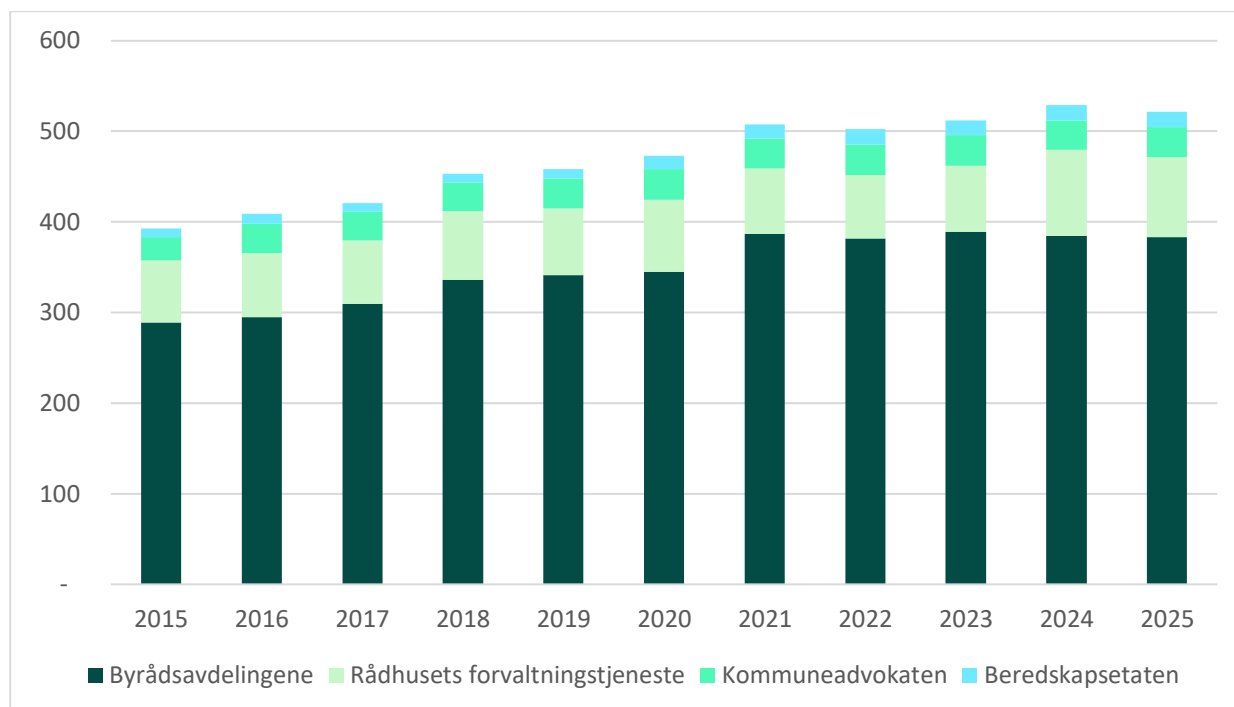
Rådhusets forvaltningstjeneste (RFT) har ansvar for forvaltning, drift og vedlikehold av Oslo rådhus. Dette omfatter rådhuset som kunst- og kulturbygg, representasjonsbygg og arbeidsplass for ansatte. Videre har RFT ansvar for saksbehandling og gjennomføring av borgerlige vielser, samt for sikkerheten i rådhuset, planlegging og gjennomføring av arrangementer, og drift av møtesenteret.

2.5 Utvikling i virksomhetene i sektoren

Figur 13 viser utviklingen i årsverk per etat under BLK og for BYR samlet i perioden 2015-2025. Prosentmessig har Beredskapsetaten hatt den høyeste veksten med en dobling av antall ansatte. Etaten ivaretar et område som i perioden har fått en stadig større aktualitet og dermed økt prioritet. Økningen i Rådhusets forvaltningstjeneste kan forklares med økt oppmerksomhet rundt sikkerhet og behovet for oppbemanning for å ivareta dette. Sikkerhetsarbeidet i rådhuset bygger på risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS) som er politisk forankret, og som legger grunnlaget for forebyggende tiltak og beredskap. I tillegg har etaten siden 2018 hatt ansvar for borgerlige vielser i kommunen, noe som også har medført økt ressursbehov knyttet til saksbehandling og gjennomføring av vielser

Byrådsavdelingene samlet har hatt den mest markante veksten med rundt 100 flere ansatte i perioden. En stor grad av veksten er knyttet til økt satsing på informasjonssikkerhet og personvern og ellers en styrking av områder som klima og miljø, investeringer og kommunikasjon. 36 stillinger er finansiert ved flytting av stillinger/ressurser fra underliggende virksomheter i flere sektorer/andre budsjettposter.

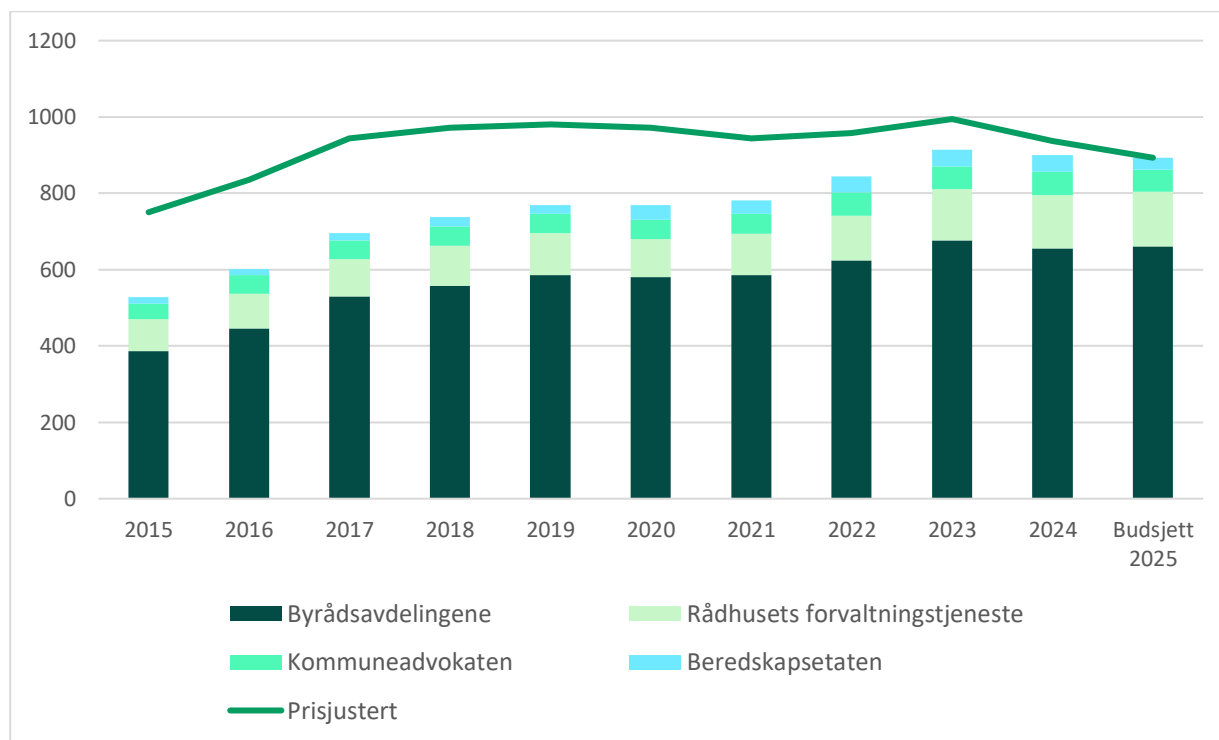
Figur 13. Utvikling i årsverk per virksomhet i BLK-sektor 2015–2025



Kilde: Oslo kommune statistikkbank

Utviklingen i årsverk per etat under BLK og for byrådsavdelingene samlet gjenspeiles i Figur 14 som viser utvikling i brutto driftsutgifter for sektoren. Justert for pris- og lønnsutviklingen slik denne er reflektert i kommunal deflator ser vi likevel at driftskostnadene i sektoren ikke har økt i perioden 2017-2025.

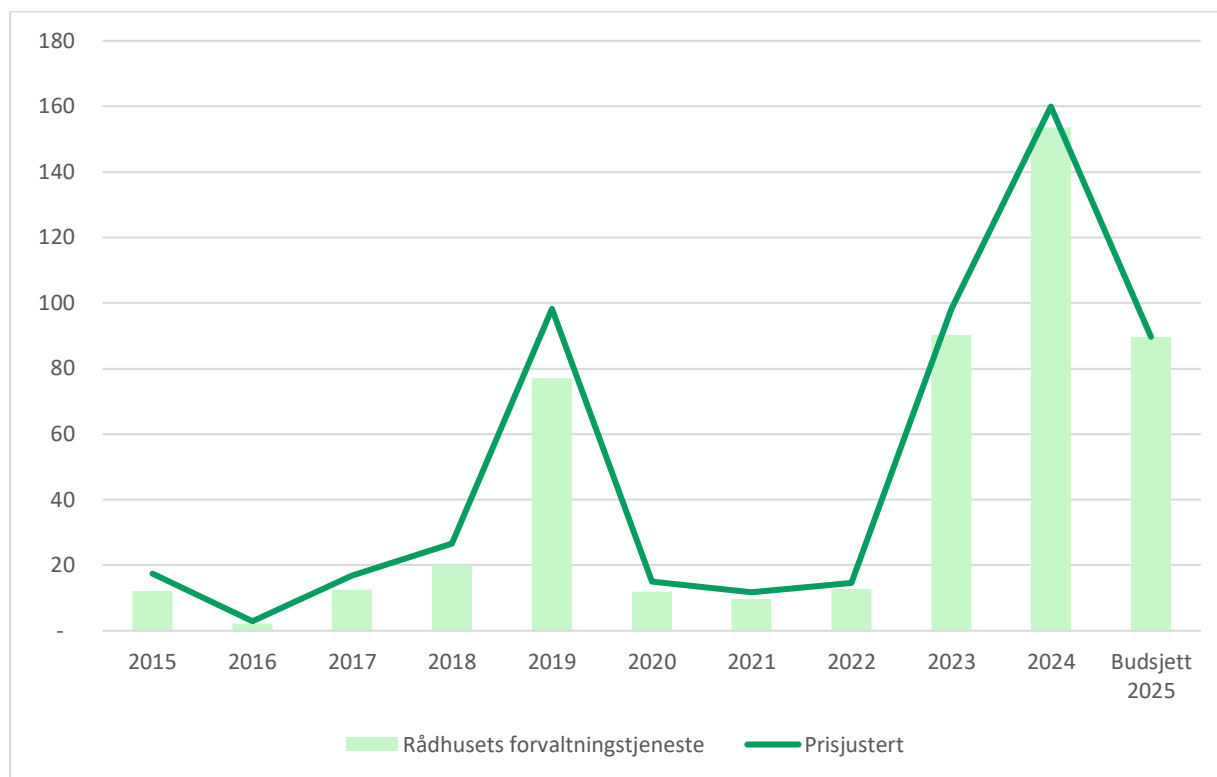
Figur 14. Utvikling i brutto driftsutgifter per virksomhet i BLK-sektor (i mill. kr)



Kilde: Avlagt regnskap og vedtatt budsjett

Figur 15 viser at RFT er den eneste virksomheten i sektoren som gjennomfører investeringer. RFT hadde investeringsutgifter på 154 mill. kroner i 2024. Nivået på investeringene varierer mellom år og knytter seg til vedlikehold og rehabilitering av Rådhuset.

Figur 15. Utvikling i investeringer per virksomhet i BLK-sektor (i mill. kr)



Kilde: Avlagt regnskap og vedtatt budsjett

2.6 Vedtatte kutt i økonomiplanen

I økonomiplan for perioden 2025-2028 er det besluttet følgende rammekutt (i mill. kroner):

Tabell 5. Vedtatte rammekutt per virksomhet i BLK-sektor i økonomiplanperioden 2025-2028 (beløp i tusen kroner)

Virksomhet	2025	2026	2027	2028
Byrådsavdelingene	-5 513	-17 390	-21 319	-25 025
Medvirkningsrådene	-95	-237	-237	-300
Kommuneadvokaten	-671	-1 733	-2 083	-2 426
Beredskapssetaten	-389	-1 004	-1 201	-1 392
Rådhusets forvaltningstjeneste	-1 406	-3 731	-4 462	-5 186
Totalt for BLK-sektor	-8 078	-24 092	-29 302	-34 329

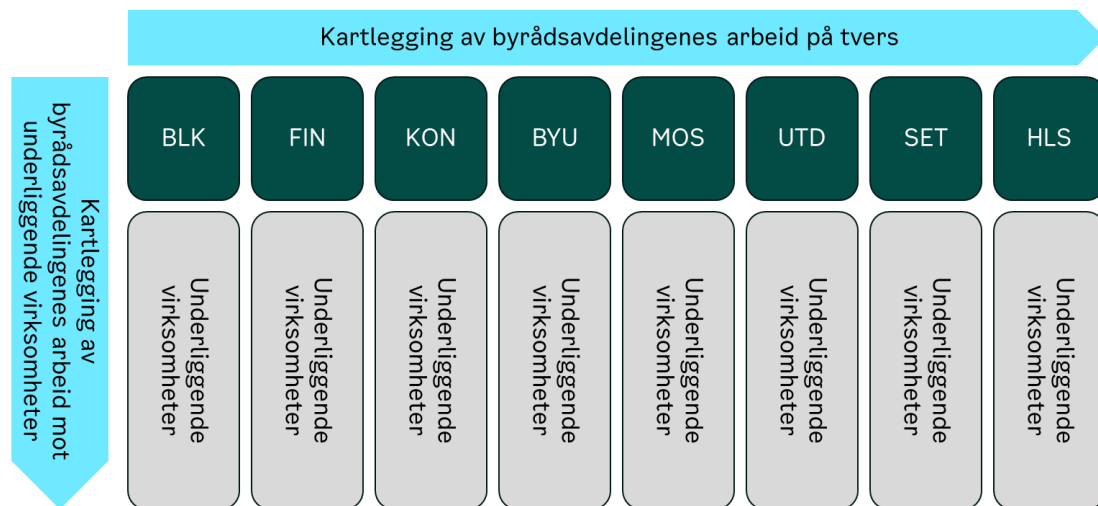
Kilde: Økonomiplan 2025-2028, inkludert vedtak fra forrige periode og uspesifiserte rammekutt vedtatt av bystyret budsjettet for 2025..

3 Innretning av sektorgjennomgangen

Sektorgjennomgangen av BLK-sektor er todelt. Den ene delen av sektorgjennomgangen er innrettet på tilsvarende måte som andre sektorgjennomganger i Effektiviseringsprogrammet. Dette innebærer at sektorgjennomgangen tar utgangspunkt i de underliggende virksomheter og gjennomgår dem enkeltvis.

Den andre delen av sektorgjennomgangen omhandler byrådsavdelingene. Denne gjennomgangen er igjen strukturert etter en todeling – et horisontalt perspektiv og et vertikalt perspektiv. Det horisontale perspektivet omhandler tverrgående problemstillinger for byrådsavdelingene, eksempelvis effektivitet i prosesser og mulige fellestjenester. Det vertikale perspektivet omhandler styring av underliggende virksomheter. Dette perspektivet undersøker om byrådsavdelingenes styring av underliggende virksomheter legger til rette for effektiv drift i kommunen.

Figur 16. Horisontalt og vertikalt perspektiv i sektorgjennomgangen av byrådsavdelingene



Gjennomgangen av byrådsavdelingene skiller seg fra andre sektorgjennomganger ved at det ikke er utarbeidet tiltakskort. Vi gjengir i stedet våre observasjoner om dagens praksis, og anbefaler en retning for videre arbeid. Dette har vi gjort fordi det direkte effektiviseringspotensialet anses som begrenset eller svært krevende å kvantifisere. Det er ett unntak fra dette – under problemstillingen *Redusert kontorareal* har vi utarbeidet et tiltakskort som beskriver virkningene av å øke antall arbeidsplasser på Rådhuset.

Datagrunnlag

Grunnlaget for alle observasjoner og anbefalinger i denne sektorgjennomgangen er følgende:

- BLKs forprosjekt, med skriftlige vurderinger fra samtlige byrådsavdelinger **og BLKs oppsummering**
- Dokumentstudier
- **Styrende dokumenter i kommunen, særlig knyttet til virksomhetsstyring, og andre dokumenter fremlagt av BLK, underliggende virksomheter og andre byrådsavdelinger**
- Dokumentasjon om virksomhetsstyring i staten

- Samtaler med BLKs ledergruppe
- Samtaler med samtlige byrådsavdelinger **hver for seg**
- Samtaler med kommunaldirektørene samlet
- Samtaler med ledelsen i de underliggende virksomhetene **i BLK**
- Samtaler med nettverk for virksomhetsstyring og plannettverket
- Samtaler med utvalgte **nøkkelpersoner (primært innenfor kommunen) for de fleste av de horisontale problemstillingene**
- Spørreundersøkelse rettet mot alle ledere for etater og kommunale foretak
- Innhentede **data om ressursbruk i byrådsavdelingene knyttet til planarbeid, styring og støttetjenester**
- Analyse av regnskaps- og bemanningsdata

Informasjonen fra de ulike kildene er sammenstilt av Effektiviseringsprogrammet.

Rapportens oppbygning

Kapittel 4 presenterer vår vurdering av effektiviseringstiltak i underliggende virksomheter. Kapittel 5 gir vår vurdering av byrådsavdelingenes effektiviseringsmuligheter og tiltak på tvers. Kapittel 6 omhandler byrådsavdelingenes styring av underliggende virksomheter. Til slutt oppsummerer vi kort de viktigste funnene i sektorgjennomgangen i kapittel 7.

4 Vurdering av effektiviseringstiltak i underliggende virksomheter

4.1 Kommuneadvokaten

Kommuneadvokaten har budsjetterte netto driftsutgifter på 46 mill. kroner i 2025, og står for 0,1 prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter. Imidlertid hensyntar ikke dette målet på netto driftsutgifter at Kommuneadvokaten påvirker kommunens inntekter og kostnader gjennom sin innsats i kommunens rettslige prosesser. Kommuneadvokaten kan bidra til reduserte kostnader og økte inntekter for Oslo kommune gjennom gode saksfremlegg i saker der utfallet har økonomiske konsekvenser for kommunen. Teoretisk vil det følgelig være effektiviseringspotensial både ved redusert og økt kapasitet i etaten sammenlignet med dagens situasjon.

Det er utfordrende å vurdere akkurat hva som er riktig kapasitet for etaten og hva som er deres effektiviseringspotensial. Etaten har varierende arbeidstrykk grunnet naturlig variasjon i saksomfang, men over de siste årene tenderer etaten mot å ha underkapasitet heller enn overkapasitet. Etaten mener at redusert kapasitet, sammenlignet med dagens nivå, vil kunne gi dårligere saksfremlegg (alt annet likt, gi dårligere sjanser for å vinne rettssaker) og økte kostnader ved at kommunen benytter eksterne advokattjenester (vurdert å være dyrere, uten bedre kvalitet). Etaten viser til erfaringstall som tilsier at bruk av private advokater koster mellom 3 000 og 6 000 kroner timen, mens deres egen timepris er 1 950 kroner. Etatens erfaringer tilsier heller ikke at private advokater bruker mindre tid på sakene. I tillegg forventer etaten at redusert kapasitet vil påvirke kvalitet på rådgivning til virksomheter i kommunen negativt. Etaten vurderer at det ikke er overforbruk av deres tjenester, og at det skjer en implisitt prioritering av oppgaver ved at svartiden kan bli lang for noen henvendelser.

Vi opplever at etaten presenterer fornuftige vurderinger av sitt effektiviseringspotensial. Basert på vårt informasjonsgrunnlag vurderer vi at det ikke foreligger et sannsynlig effektiviseringspotensial ved kutt i etatens økonomiske rammer. Vi har ikke gjort nærmere undersøkelser av hvorvidt økt kapasitet i etaten kan være lønnsomt for kommunen som helhet.

Videre virker etaten å ha en rimelig andel stabs- og støttefunksjoner i forhold til tjenesteleveransene. Etaten har omtrent 25 årsverk på advokatsiden og 5,5 i administrasjonen. Støttefunksjoner gjør viktig arbeid som avlaster advokater (advokatsekretærer). Etaten tar også i stor grad i bruk fellestjenester som er tilbudt av kommunen, og har i stor grad digitalisert sine arbeidsoppgaver.

Som følge av overnevnte vurderinger og lave netto driftsutgifter for etaten sammenlignet med kommunen sett under ett, presenterer vi ingen tiltak for Kommuneadvokaten.

4.2 Beredskapsetaten

Beredskapsetaten har budsjetterte netto driftsutgifter på 31 mill. kroner i 2025, og står for 0,1 prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter. Effektiviseringspotensialet for etaten omhandler på den ene siden etatens interne virksomhet, og på den andre siden etatens sektorovergripende arbeid med å stille krav til og legge til rette for beredskapsarbeidet i kommunens virksomheter og tjenestesteder.

Det er også verdt å nevne at effektiviseringspotensialet i stor grad avhenger av ambisjonsnivået for beredskapsarbeid i kommunen, ettersom ambisjonsnivået har stor direkte betydning for kommunens samlede kostnader for beredskap. Etaten selv beskriver at de er bevisste på å holde et riktig nivå i kravstilling og gjennomføring av tiltak. Samtidig vil det alltid kunne være en risiko for at ambisjonsnivået legges for høyt, fordi den politiske kostnaden ved hendelser som teoretisk sett kunne vært forebygget, ofte anses som svært høy. Vi har ikke hatt kapasitet eller kompetanse til å vurdere om ambisjonsnivået Oslo kommune har lagt seg på er riktig i et kost-nytte-perspektiv.

Når det gjelder etatens interne virksomhet, finner vi at etaten har forholdsvis få ansatte innen stabs- og støttefunksjoner, og har tatt i bruk fellestjenester der det er relevant. Dette tilsier at etaten overordnet sett har gode forutsetninger for kostnadseffektiv drift av sin interne virksomhet. Av spesifikke tiltak knyttet til den interne virksomheten, finner vi ett effektiviseringstiltak som omhandler møteromslokaler.

Når det gjelder etatens sektorovergripende arbeid er det slik at brorparten av beredskapsarbeidet estimeres å skje ute i virksomhetene og på tjenestenivå i kommunen. I så måte er det tenkelig at det største potensialet for effektivitetsgevinster knyttet til beredskapsarbeid er ute i virksomhetene og på tjenestenivå. Her har vi sammen med etaten identifisert ett effektiviseringstiltak, knyttet til digitalisering og standardisering.

Vi presenterer effektiviseringstiltakene under:

- BER1 – Redusere møteromsareal
- BER2 – Standardisering og digitalisering av beredskapsarbeid

Tiltak BER1 – Redusere møteromsareal

Dagens situasjon

Etaten er leietaker for møteromslokaler i Olav Vs gate til en årlig leie på 1 780 000 kroner. Etaten leier lokalene fra Oslobygg, og leiekontrakten løper fram til 2032. Etaten bruker lokalene dels til egen virksomhet og dels til videre utleie av møteromsfasiliteter (til andre kommunale virksomheter). Inntektene for videre utleie av lokalene var i 2024 på 180 000 kroner. Etter vår forståelse er store deler av lokalene uutnyttet (ikke videre utleid eller tatt i bruk), og BER besitter en betydelig restkapasitet. Fordi en alltid må ta hensyn til alternativkostnader ved at bygg og arealer står ledige (kapasiteten kunne i teorien vært leid ut eller solgt), gir dagens situasjon et effektiviseringspotensial for kommunen.

Beskrivelse av tiltaket

Tiltaket innebærer at Beredskapsetaten reduserer omfanget av sine møteromslokaler, og at lokalene blir frigjort til annen bruk. Dette kan i praksis løses på flere ulike måter. Sett fra et helhetlig kommuneperspektiv bør BER og OBF i dialog finne en løsning der lokalene i stedet for å leies ut til BER, leies ut til en annen virksomhet i kommunen med behov for lokaler eller at de leies ut til en privat aktør.⁴ Uansett vil dette gi effektiviseringsgevinster for kommunen som helhet.

Det er tenkelig at BER vil kunne ha ekstraordinære arealbehov i krisesituasjoner. Flere virksomheter er imidlertid lokalisert i samme bygg som BER og i umiddelbar nærhet. Som følge

⁴ Utleie til privat aktør må vurderes opp imot sikkerhetshensyn.

av dette vurderer vi at Oslo kommune i krisesituasjoner skal ha mulighet til å gjøre eventuelle, nødvendige tilpasninger av disse lokalene i tilfeller der BER skulle ha spesielle arealbehov.

Tiltak BER1		Redusere møteromsareal				
BER besitter en betydelig restkapasitet på møteromslokaler, og fordi en alltid må ta hensyn til alternativkostnader ved at bygg og arealer står ledige (kapasiteten kunne i teorien vært leiet ut eller solgt), gir dagens situasjon et effektiviseringspotensial for kommunen. Tiltaket innebærer at Beredskapssetaten reduserer omfanget av sine møteromslokaler, og at lokalene blir frigjort til annen bruk.						
Økonomisk effekt (driftsvirkning i hele kroner, positive tall beskriver redusert kostnad)	2026	2027	2028	2029	2030 →	
	750 000	1 500 000	1 500 000	1 500 000	1 500 000	
	For å beregne reduserte driftskostnader for kommunene som helhet tar vi utgangspunkt i leiekostnaden på 1 780 000. Korrigert for utleieinntekter (180 000 kroner), gir dette netto redusert leiekostnad på 1 600 000 kroner. Med bortfall av tilgang på møteromslokaler for etatens del kan det oppstå et økt behov for å leie møteromslokaler i markedet ved behov. Vi setter en anslagsvis årlig kostnad på 100 000 kroner for dette. Utover dette forventer vi kun mindre behov for tilpasninger. Vi antar halvårseffekt fra 2026, og full effekt fra 2027.					
Estimatusikkerhet	Lav usikkerhet som følge av at det er kjente kontraktsstørrelser. Noe mindre usikkerheter knyttet til eksakt tidspunkt for når gevinstene kan realiseres.					
Lav usikkerhet						
Gjennomførings-usikkerhet	Møteromslokalene er sentralt lokalisert i Oslo, i nærheten av Oslo rådhus. Vi forventer det vil være attraktive lokaler for leie og prosess for å finne ny leietaker skal kunne skje raskt. Tiltaket krever samhandling mellom ulike aktører i Oslo kommune for å få gjennomført.					
Lav usikkerhet						
Konsekvenser for samfunnsflokere, kommunemål og innbyggere	Vi har ikke identifisert noen virkninger på samfunnsflokere eller kommunemål av som følge av tiltaket.					
Nøytral						
Konsekvenser for organisasjonen/ ansatte	Ingen betydelige konsekvenser for organisasjon eller ansatte.					
Nøytral						
Samlet vurdering	Tiltaket gir økt økonomisk handlingsrom og ingen betydelige konsekvenser for samfunnsflokere og kommunemål.					

Tiltak BER2 – Standardisering, forenkling og digitalisering av beredskapsarbeid

Dagens situasjon:

En sentral del av Beredskapsetatens arbeidsoppgaver omhandler tilrettelegging for og bistand til virksomheter (bydeler og etater) sitt eget beredskapsarbeid. Beredskapsarbeidet for virksomheter innebærer å utarbeide ROS-analyser, beredskapsanalyser og -planer, opplæring og gjennomføring av øvelser og interntilsyn. Disse oppgavene er lovpålagt gjennom Forskrift om kommunal beredskapsplikt. Virksomhetene hensyntar beredskapsarbeid på tjenestestedsnivå.

BER gir oppfølging og stiller seg tilgjengelige til å rådgi virksomhetene og samvirkeaktører. Dette innebærer stor grad av individuell kontakt og direkte oppfølging, noe som i stor grad er ukordinert på tvers av virksomheter og tjenestesteder.

Beskrivelse av tiltaket:

Tiltaket er generell digitalisering og standardisering av beredskapsarbeidet. For digitalisering omhandler dette for eksempel digitalisering av øvelser, kommunikasjon, opplæring med videre. Når det gjelder standardisering omhandler dette for eksempel standardisering av arbeidsmetodikk, planverk og felles årshjul for gjennomføring av ROS-analyser og øvelser. Standardisering og digitale verktøy vil også bidra til å gjøre beredskapsarbeid i virksomheter mindre sårbart for utskiftninger av ansatte med ansvar for beredskapsarbeid. Vi legger til grunn at standardisering og digitalisering av beredskapsarbeidet utformes slik at det tilfredsstillende gjeldende lovkrav, men ikke holder høyere kvalitet enn nødvendig.

Byrådsavdelingen fremhever at samfunnssikkerhet og beredskap som fagområde har økende oppmerksomhet og kompleksitet som nødvendiggjør forsterket kompetanse og innsats på området. Byrådsavdelingen påpeker som følge av dette at frigjorte ressurser trolig bør beholdes på feltet.

Tiltak BER2		Standardisering og digitalisering av beredskapsarbeid				
Tiltaket er generell digitalisering og standardisering av beredskapsarbeidet. Basert på beredskapsundersøkelsen, utført av BER, anslår vi at det brukes om lag 40 årsverk på beredskapsarbeid i virksomheter (etater og bydeler) i Oslo kommune. I tillegg kommer beredskapsarbeid på tjenestestedsnivå. Anslagsvis legger vi til grunn at tiltaket (digitalisering og standardisering) kan effektivisere 10 prosent av beredskapsarbeidet i virksomheter og på tjenestestedsnivå.						
Økonomisk effekt (driftsvirkning i hele kroner, positive tall beskriver redusert kostnad)	2026	2027	2028	2029	2030 →	
	-1 000 000*	-1 000 000*	6 000 000	6 000 000	6 000 000	
	10 prosent effektivisering av beredskapsarbeid i virksomheter innebærer en gevinst tilsvarende 4 årsverk (4 mill. kroner). På tjenestenivå antar vi skjønnsmessig en gevinst tilsvarende 2 årsverk (2 million kroner). Mange av de ansatte som utfører beredskapsarbeid, har også andre oppgaver som en del av sine stillingsbeskrivelser. Som følge av dette kan det være utfordrende å direkte realisere frigjort tid som budsjettbesparelser. Vi antar imidlertid at dette vil kunne realiseres over tid gjennom rammekutt og nødvendig omstrukturering av arbeidsoppgaver. Vi antar effekt fra 2028. *Utarbeidelse av standardisert og digitaliserte løsninger medfører et finansieringsbehov for etaten. Dette kan løses enten ved tildelte midler (negativ budsjettvirkning) eller potensielt ved omprioritering av ressurser internt i etaten (ingen budsjettvirkninger).					
Estimatusikkerhet Middels usikkerhet	Usikkerhet knyttet til behov for investeringer, effektene av digitalisering og i hvilken grad dette kan reduserer årsverksbehov i praksis i virksomhetene.					
Gjennomføringsusikkerhet Lav usikkerhet	Tiltaket krever endret prioritering og ressursinnsats hos BER, til dels også i andre virksomheter. Imidlertid er det gode teknologiske muligheter for å lage mer standardiserte digitale opplegg.					
Konsekvenser for samfunnsflokke, kommunemål og innbyggere Noe positiv	Vi vurderer noe positiv virkning for kommunemål 3, 4 og 5, og samfunnsflokke 6. Tiltaket er forventet å gi kommunen et bedre kommunisert, forstått og implementert beredskapssystem, og legger grunnlag for mer effektiv ressursbruk i kommunens tjenesteproduksjon.					
Konsekvenser for organisasjonen/ ansatte Nøytral	Kan bidra til økt kapasitet og kvalitet på saksbehandling. Dersom tiltaket virker effektiviserende, kan det medføre overtallighet for enkelte ansatte.					
Samlet vurdering	Tiltaket er forventet å gi økt handlingsrom til kommunen over tid, og bidrar til å oppnå samfunns mål.					

4.3 Rådhusets forvaltningstjeneste

Rådhusets forvaltningstjeneste (RFT) har budsjetterte netto driftsutgifter på 114 mill. kroner i 2025, og står for 0,2 prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter. RFT har budsjetterte brutto investeringsutgifter på 89 mill. kroner i 2025, hovedsakelig knyttet til rehabilitering av midtbygget på Rådhuset og tiltak for bedre tilgjengelighet for adkomst til Rådhuset. I resten av økonomiplanperioden (2026–2029), er investeringsbudsjettet på om lag 4 mill. kroner. Effektiviseringspotensialet til etaten handler om tjenestene som inngår i driften av Rådhuset.

RFT har pågående prosesser på hvordan etaten skal øke inntektene og redusere kostnadene for å imøtekomme vedtatte rammekutt. Tiltakene vi beskriver videre, følger delvis av hva etaten selv har identifisert som relevante tiltak. Beskrivelser, inkl. kvantifisering av økonomisk effekt, står for Effektiviseringsprogrammets regning.

Utvelgelsen av tiltakene er basert på en gjennomgang av virksomheten med hensyn til hvor effektiviseringspotensialet er vurdert å være størst. Vi vurderer at RFT kan oppnå effektiviseringsgevinster på følgende tre måter:

1. Drifte dagens tjenester mer effektivt (med færre ansatte) til samme eller redusert kvalitetsnivå
2. Redusere ambisjonsnivået på områder som har lavere prioritet og dermed frigjøre ressurser
3. Øke inntektene fra Rådhuset som landemerke og kulturinstitusjon

RFTs driftskostnader består i stor grad av lønnskostnader til egne ansatte, i tillegg til kjøp av varer og tjenester. Årsverkene er for det meste fordelt på tjenester innenfor renhold, sikkerhet og teknisk drift. For å kunne effektivisere disse tjenestene, er det nødvendig å ha informasjon om dagens kvalitetsnivå. Etaten har et pågående arbeid med kvalitetsgjennomgang av disse tjenesteområdene for å avdekke mulige tiltak for effektivisering og økonomisk innsparing. I den forbindelse bør det også vurderes om etaten selv eller markedet mest effektivt kan levere tjenesten. RFT har på oppdrag fra Byrådslederens kontor selv utredet de økonomiske og administrative konsekvensene av konkurranseutsetting av nevnte tjenester. RFT konkluderer med behov for videre utredning av forutsetninger for at en eventuell konkurranseutsetting skal kunne gjennomføres forsvarlig, og utreder disse forholdene i sammenheng med kvalitetsgjennomgangene.

Virksomheten kan også oppnå innsparing gjennom å redusere ambisjonsnivået på tjenestene som leveres. Den viktigste kostnadsdriveren for etaten er knyttet til driften av Rådhuset. Ved å redusere behovet for drift eller kvaliteten på driften av Rådhuset, kan RFT oppnå besparelser.

Som en tredje mulighet, kan RFT øke sine inntekter fra driften av Rådhuset. Vi vurderer at et naturlig sted å starte er å utnytte betalingsvilligheten blant turister som ønsker å se Rådhuset fra innsiden. Dette kan skje gjennom å ta inngangspenger på Rådhuset eller gjennom betalte sommeromvisninger.

Basert på sektorgjennomgangen av RFT har vi derfor identifisert følgende effektiviseringstiltak:

- RFT1: Konkurranseutsette tjenester innenfor renhold, sikkerhet og teknisk drift
- RFT2: Avvikle inngang fra Rådhusets sjøside for eksterne besøkende
- RFT3: Innføre inngangspenger for eksterne besøkende til Rådhuset
- RFT4: Søndagsstengt rådhus utenfor høysesong

Tiltak RFT1 – Konkurransetsette tjenester innenfor renhold, sikkerhet og teknisk drift

Dagens situasjon

Når en driftsorganisasjon skal effektiviseres, er det naturlig å vurdere om det er virksomheten selv i egenregi eller markedet gjennom konkurransetsetting som kan levere tjenestene mest effektivt. En fordel med konkurransetsetting, er at det tvinger virksomheten til å fastsette ønsket kvalitetsnivå på tjenesten i forkant av innkjøp. Konkurransetsetting egner seg typisk når følgende betingelser er oppfylt:

- Tjenesten er standardisert og kvalitet er målbart
- Det finnes et velfungerende marked med flere tilbydere
- Det er behov for fleksibilitet grunnet midlertidige behov eller varierende arbeidsmengde

Vi vurderer at de tre betingelsene er oppfylt for renhold, teknisk drift og sikkerhet (veker-tjenester). RFT understreker selv at tjenesteleveransene til etaten er sammensatte og komplekse og innebærer stor grad av leveranseintegrasjon mot ulike fagområder og aktører.

Konkurranse og bruk av private aktører kan være et virkemiddel for å oppnå en mer effektiv kommune generelt. Ved riktig bruk av konkurransetsetting, vil de private aktørene stadig måtte fornye seg og finne måter å drive mer effektivt på for å vinne frem i konkurransen om en offentlig kontrakt. Private aktørers insentiver for å drifte effektivt, omfatter også sykefravær. RFT hadde et sykefravær på 9,5 prosent i 2024 – over gjennomsnittet i kommunen (8,77 prosent). En privat virksomhet vil ha et sterkt insentiv til å holde sykefraværet lavt for å være konkurransedyktig.

RFT har i 2025 utredet mulige økonomiske og administrative konsekvenser ved konkurransetsetting av nevnte tjenesteområder. Tabell 6 viser lønn og sosiale kostnader innenfor hvert av tjenesteområdene (2024) og hva RFT selv har estimert er innsparingspotensialet.

Tabell 6: Innsparingspotensial ved konkurransetsetting estimert av RFT

Tjenesteområde	Lønn og sosiale utgifter 2024	Innsparingspotensial
Renhold	8,3 mill. kroner	Inntil 13 prosent (én million kroner årlig)
Teknisk drift	4,8 mill. kroner	5–10 prosent (350 000 kroner årlig)
Sikkerhet	35,5 mill. kroner	Ikke estimert

Kilde: Data fra RFT. Tallene på lønn og sosiale utgifter er avrundet til nærmeste hundretusen.

Beskrivelse av tiltaket/endringen

Det er krevende å fastsette et eksakt innsparingspotensial ved konkurransetsetting, men vi vurderer at potensialet er større enn hva RFT selv anslår.⁵ Det faktiske gevinstpotensialet vil først bli klart når tjenestene konkurransetsettes. Mange kommuner og statlige virksomheter har konkurransetsett disse tjenestene, og Oslo kommune har selv en felles rammeavtale på kjøp av renholdstjenester. På sikkerhetsområdet vil kun deler av tjenesten egne seg for konkurransetsetting. RFT vil ha behov for å beholde ansatte til oppgaver som planlegging av sikkerhets-

⁵ Institutt for samfunnsforskning (NTNU Samforsk | Nr. 4/25) har i et forskningsarbeid om effektivitet i kommunale tjenester, beregnet et effektiviseringspotensial (hvor mye kostnadene kan reduseres med uten å redusere nivået på tjenesteproduksjon) med om lag 20 prosent. Analysene er gjort på områdene barnehage, grunnskole og pleie og omsorg. Selv om analysene ikke er direkte overførbare til tjenestene RFT har ansvar for, viser de like fullt et potensial for mer effektive kommunale tjenester generelt

nivået. Vi har ikke hatt grunnlag for å estimere denne andelen, men har satt den til 80 prosent sjablongmessig. Dette må utredes nærmere i forkant av konkurranseutsetting. Tiltaket er nærmere beskrevet i tiltakskortet under.

Tiltak RFT1		Konkurranseutsette tjenester innenfor renhold, sikkerhet og teknisk drift				
Rådhusets forvaltningstjeneste leverer i dag tjenester innenfor renhold, sikkerhet og teknisk drift hovedsakelig i egen regi. Tjenestene egner seg for konkurranseutsetting fordi de i stor grad er standardiserte og kvaliteten er målbar. Det finnes velfungerende markeder der disse tjenestene leveres i dag, inkl. til kommunale virksomheter. I tillegg innebærer tjenestene midlertidige behov og varierende arbeidsmengde som en spesialisert privat aktør, enklere kan innrette seg etter sammenlignet med en kommune. Tiltaket omfatter en full konkurranseutsetting av renhold og teknisk drift, og en delvis konkurranseutsetting av sikkerhet (80 %, satt sjablongmessig). Vi antar at prosessen med nærmere utredning og gjennomføring av konkurranseutsetting pågår i 2026 og 2027, og at gevinstene vil inntreffe fra 2028.						
Økonomisk effekt (driftsvirkning i hele kroner, positive tall beskriver redusert kostnad)		2026 0	2027 0	2028 4 150 000	2029 8 300 000	2030 → 8 300 000
		Det er krevende å anslå gevinstene av konkurranseutsetting. Et mulig anslag kan være 10–20 % av dagens lønnskostnader innenfor hver av tjenestene. Gevinstene vil tas gjennom en kombinasjon av mer effektive leveranser med lavere sykefravær og eventuelt et riktigere kvalitetsnivå. Gevinstene antas å være på 4,15 mill. i 2028 og deretter øke til 8,3 mill. fra 2029 når valgte leverandører innenfor de ulike tjenesteområdene oppnår læringsgevinster i sine leveranser.				
Estimatusikkerhet Stor usikkerhet		Estimatet er forbundet med stor usikkerhet. Størrelsen på gevinstene vil avhenge av hvor effektive dagens tjenester er (ikke vurdert), potensialet for å redusere kvaliteten (f.eks. frekvens på renhold) på tjenestene til et riktigere nivå og andelen av sikkerhet som egner seg for konkurranseutsetting.				
Gjennomføringsusikkerhet Middels usikkerhet		Tiltaket vil kreve planlegging og forberedelse av konkurranse, gjennomføring og oppfølging av kontrakt. Gjennomføringsusikkerheten vil trolig variere mellom de ulike tjenestene. Det er velfungerende markeder på alle tjenesteområdene, og kommunen har samkjøpsavtaler på renhold som kan benyttes. Generelt vurderer vi at det bør arbeides videre med standardisering og tydeliggjøring av tjenesteinnhold før en konkurranseutsetting kan skje.				
Konsekvenser for samfunnsflokke, kommunemål og innbyggere Noe positiv		Tiltaket kan bidra til kommunemål 5 om at Oslo er veldrevet og leverer innbyggerorienterte og sammenhengende tjenester. Ellers vurderer Effektiviseringsprogrammet at tiltaket ikke vil ha noen særlig påvirkning på samfunnsflokke, kommunemål eller innbyggere. Det er et premiss for tiltaket at sikkerheten på Rådhuset ikke svekkes som følge av delvis konkurranseutsetting av tjenesteområdet sikkerhet.				
Konsekvenser for organisasjonen/ ansatte Noe negativ		Tiltaket vil ha direkte innvirkning på de ansatte som jobber i tjenestene som berøres. Det er en risiko for at de ansatte blir overtallige, eventuelt overdras til et eller flere privat selskap som overtar tjenestene. Sett opp mot kommunen som helhet, er det relativt få som rammes. Samtidig er det en betydelig andel av de ansatte i RFT som rammes og det er en risiko for motivasjonstap som følge av tiltaket på kort sikt. Vi vurderer at tiltaket har «noe negativ konsekvens».				
Samlet vurdering		Tiltaket har en stor økonomisk effekt som trolig tidligst vil kunne realiseres fra 2028 og ingen konsekvenser for samfunnsflokke eller kommunemål, men noe negativ konsekvens for ansatte ettersom det er en del ansatte som berøres.				

Tiltak RFT2 – Avvikle inngang fra sjøsiden til Rådhuset for eksterne besøkende

Dagens situasjon

Det er i dag to innganger til Rådhuset for eksterne besøkende, henholdsvis via Borggården og sjøsiden. Ved begge inngangene er det en sikkerhetskontroll som betjentes av ansatte i RFTs sikkerhetsavdeling. Sikkerhetskontrollørene sørger for at det ikke medbringes gjenstander inn på Rådhuset som ikke er tillatt. Sikkerhetskontrollen utføres av sikkerhetskontrollører med fire ulike roller: Tilretteviser, operatør av røntgenmaskin, operatør av portal og bagsjekk. I 2024 gikk 455 000 besøkende gjennom sikkerhetskontrollen på dagtid, hvorav 427 500 gikk inn via Borggården og 27 500 via sjøsiden.⁶ Inngangen på sjøsiden er med andre ord svært lite brukt sammenlignet med Borggården, og brukes hovedsakelig som inngang i forbindelse med møter i møteromssenteret for eksterne deltakere og i forbindelse med forhåndsstemmegiving og på valgdagen.

Antall passeringer per årsverk er mål på effektivitet i bruken av ressurser til å bemanne inngangene. Som vist i Tabell 7, var det om lag 9 200 passeringer per årsverk fra sjøsiden i 2024. Borggården hadde nesten 40 000 passeringer per årsverk. Inngangen på sjøsiden er preget av et lavt aktivitetsnivå og ressursene kunne trolig vært bedre utnyttet andre steder.

Tabell 7: Passeringer og årsverk til å bemanne inngangene til Rådhuset i 2024

Sikkerhetskontroll	Årsverk	Passeringer	Passeringer per årsverk
Borggården	10,8	427 571	39 590
Sjøsiden	3	27 510	9 170
Sum	13,8	455 081	48 760

Kilde: RFT. Beregninger av Effektiviseringsprogrammet. Passeringer på arrangementer utenom ordinær arbeidstid er holdt utenom.

Nye retningslinjer for bruk av møteromssenteret trådte i kraft med virkning fra 1. september 2025, etter en periode med utstrakt bruk av møtesenteret til ulik aktivitet med mange deltakere. Formålet med de nye retningslinjene var å stramme inn på bruken av møteromssenteret slik at det ikke brukes til møter som ikke er rettet mot bystyrets eller byrådets arbeid.

Beskrivelse av tiltaket/endringen

Tiltaket innebærer å avvikle sjøsiden som inngang for eksterne besøkende. Eksterne besøkende som for eksempel skal delta på møter i møteromssenteret vil måtte benytte inngangen via Borggården for å komme til møteromssenteret. Dette skjer allerede delvis i dag ved møter utenfor Rådhusets normale åpningstid når inngangen fra sjøsiden er stengt.

Å stenge inngangen fra sjøsiden helt uten andre avbøtende tiltak, vil gjøre det mer krevende for personer med forflytningsvansker å nå frem til møteromssenteret fordi de blir avhengig av assistert adkomst med heis i intern sone av Rådhuset. I den forbindelse kan det vurderes om inngangen fra sjøsiden kan benyttes ved behov for å sikre fremkommeligheten til slike grupper. Etter Effektiviseringsprogrammets syn, kan det også vurderes om det bør gjøres en ny gjennomgang av hvorvidt det er nødvendig at personer med ærend i Rådhuset må gjennom

⁶ I tillegg passerte 78 000 personer gjennom sikkerhetskontrollen på arrangementer etter ordinær åpningstid. Tall hentet fra RFTs årsberetning for 2024.

sikkerhetskontroll, da dette er relativt ressurskrevende. Vi legger til grunn som et premiss for tiltaket, at det fortsatt opprettholdes god tilgjengelighet for byens innbyggere til alle åpne politisk møter. Hvis de avbøtende tiltakene knyttet til å sikre fremkommeligheten for rullestolbrukere og andre grupper koster mer enn den økonomiske gevinsten ved å stenge inngangen, bør tiltaket revurderes.

Tiltak RFT2

Avvikle inngang fra sjøsiden til Rådhuset for eksterne besøkende

Rådhuset har to innganger for eksterne besøkende: Borggården og sjøsiden. Anslagsvis medgår det tre årsverk til å bemanne inngangen fra sjøsiden. Det er relativt få passeringer sett mot antall årsverk. Tiltaket innebærer å avvikle sjøsiden som inngang for eksterne besøkende. Det er premiss for tiltaket at det opprettholdes god tilgjengelighet til åpne politiske møter. Eksterne besøkende som for eksempel skal delta på møter i møteromssenteret vil måtte benytte inngangen via Borggården for å komme til møteromssenteret. Det må vurderes om det er behov for tiltak for å sikre fremkommeligheten fra Borggården og til møteromsenteret for rullestolbrukere og andre grupper med forflytningsvansker. Å avvikle sjøsiden som inngang, vil gi noe økt trykk på Borggården og derfor foreslår vi som en del av tiltaket å flytte ett årsverk til Borggården, blant annet for å bemanne en «fast track»-kø for besøkende med ærend på Rådhuset, slik som møtedeltakere. Tiltaket vil gi en besparelse på to årsverk.

Økonomisk effekt (driftsvirkning i hele kroner, positive tall beskriver redusert kostnad)	2026	2027	2028	2029	2030 →
	0	2 000 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000
	Tiltaket innebærer en besparelse på to årsverk, tilsvarende om lag to mill. kroner årlig. Det kan være fordelaktig å avvente innføring av tiltaket til man har sett gevinstene av nye retningslinjer for bruk av møteromssenteret. Vi antar derfor at gevinsten inntreffer fra 2027.				

Estimatusikkerhet

Lav usikkerhet

Tiltaket innebærer en reduksjon i årsverk. Vi vurderer at tiltaket har lav estimatusikkerhet.

Gjennomføringsusikkerhet

Lav usikkerhet

Tiltaket har lav gjennomføringsusikkerhet. Tiltaket vil medføre noe økt pågang på inngangen i Borggården og det må vurderes om det er behov for tiltak for å sikre fremkommelighet for rullestolbrukere og andre lignende grupper som skal delta på møter i møteromssenteret.

Konsekvenser for samfunnsfloker, kommunemål og innbyggere

Nøytral

Tiltaket vil innebære noe lenger avstand for besøkende til Rådhuset som skal til møteromssenteret og vil isolert sett, i fravær andre tiltak, svekke fremkommeligheten for personer med forflytningsvansker. Sistnevnte kan eksempelvis løses ved at møtearrangører kan slippe inn kommuneansatte eller andre som skal i et møte på Rådhuset. Hvorvidt dette er hensiktsmessig fra et sikkerhetsperspektiv bør vurderes nærmere. Vi vurderer ellers at tiltaket ikke har vesentlig konsekvenser for samfunnsfloker, kommunemål eller innbyggere.

Konsekvenser for organisasjonen/ ansatte

Noe negativ

Tiltaket medfører risiko for at ansatte blir overtallig. Disse utgjør en svært begrenset andel av de ansatte i Oslo kommune.

Samlet vurdering

Tiltaket bidrar til mindre økonomiske besparelser uten vesentlige konsekvenser for kommunemål eller samfunnsfloker.

Tiltak RFT3 – Innføre inngangspenger på Rådhuset for eksterne besøkende**Dagens situasjon**

Rådhuset er et sentralt landemerke og en kulturinstitusjon i Oslo og oppsøkes av et stort antall turister, særlig i sommermånedene. Rådhuset hadde rundt 220 000 besøkende i perioden juni til og med september 2024, hvorav antakelig flesteparten var turister. Dette viser at Rådhuset, med sin arkitektur og utsmykning, er et attraktivt turistmål. Likevel er det gratis å komme inn, og dette tilsier at det er uutnyttet betalingsvilje.

I lys av at budsjettrammen pålegger RFT innsparinger og eksterne besøkende medfører kostnader for RFT til sikkerhetskontroll, har etaten satt ned et prosjekt for å utrede innføring av inngangspenger og betalte sommeromvisninger på Rådhuset. Prosjektet har hatt som forutsetning at det skal være gratis inngang til Rådhuset for Oslos innbyggere og andre med et ærend på Rådhuset.

En kartlegging av priser for inngang og omvisninger hos kulturinstitusjoner i Oslo-området, i tillegg til Stadshuset i Stockholm og Rådhuset i København, viser at disse institusjonene tar betalt for inngang eller at inngang er betinget på omvisning mot betaling.

For den planlagte testperioden sommeren 2025 anbefalte prosjektet lav pris for inngangspenger (60 kroner), og å opprettholde sommeromvisningene uten særskilt betaling. Prosjektet vurderte at det var hensiktsmessig å sette en lav pris for inngangspenger for å teste betalingsviljen og opprettholde god tilgjengelighet i Rådhuset. Gratis sommeromvisninger ble anbefalt opprettholdt for å særskilt kunne teste betalingsviljen for inngangsbillett og samtidig bevare god formidling og tilgjengelighet. RFT utreder nå også betalte sommeromvisninger.

Videre har prosjektgruppen kartlagt øvrige forhold som må være på plass før inngangspenger kan innføres, herunder betalingsløsnings, bruk av Oslonøkkelen for å sikre Oslo-borgere gratis inngang, billettbod, mv. RFT hadde opprinnelig lagt opp til en testperiode med inngangspenger sommeren 2025, men denne ble utsatt og RFT planlegger nå en testperiode sommeren 2026.

Beskrivelse av tiltaket/endring

Effektiviseringsprogrammet stiller seg bak vurderingene til prosjektgruppen i RFT, men vi anbefaler i tillegg at inngangsprisen økes til 100 kroner fra og med 2027 basert på resultatene fra testperioden sommeren 2026. I den grad innføring av inngangspenger på Rådhuset medfører færre besøkende, vil dette være besparende fordi RFT kan bruke mindre ressurser på å bemanne sikkerhetskontrollen. Vi vurderer derfor at tiltaket uansett vil gi betydelige besparelser.

Tiltak RFT3		Innføre inngangspenger på Rådhuset for eksterne besøkende				
Oslo rådhus besøkes hvert år av et stort antall turister, særlig i sommermånedene. RFT anslår at turister stod for flesteparten av de 220 000 passeringene i sikkerhetskontrollen ved Borggården i perioden juni–september 2024. Tiltaket er å innføre inngangspenger på Rådhuset for eksterne besøkende. Ansatte på Rådhuset, Oslo-borgere og andre med ærende på Rådhuset fritas for inngangspenger. Tiltaket innføres i først omgang gjennom en testperiode sommeren 2026, og deretter som en fast ordning.						
Økonomisk effekt (driftsvirkning i hele kroner, positive tall beskriver redusert kostnad)	2026	2027	2028	2029	2030 →	
	5 000 000	10 000 000	10 000 000	10 000 000	10 000 000	
	Gitt et besøkstall på 200 000 turister, vil en inngangspris på 60 kroner gi inntekter på om lag 12 mill. kroner. 40 prosent reduksjon i besøkende vil til sammenligning gi en inntekt på 7,2 mill. kroner. Gitt noe reduksjon i besøkstall og kostnader til å administrere billettordningen, anslår vi en nettogevinst 5 mill. kroner i 2026 under testperioden og deretter 10 mill. kroner årlig fra 2027.					
Estimatusikkerhet Stor usikkerhet	Det er noe usikkerhet om betalingsviljen blant turister og dermed også hva som er inntektpotensialet ved innføring av inngangspenger. Et eventuelt stort fall i besøkende, vil uansett medføre lavere ressursbruk til å bemanne sikkerhetskontrollen ved inngangen. Vi vurderer derfor at den økonomiske effekten uansett vil være betydelig.					
Gjennomføringsusikkerhet Lav usikkerhet	Tiltaket har lav gjennomføringsusikkerhet gitt forarbeidet som allerede er gjort av RFT. Tiltaket krever trolig godkjenning i byråd.					
Konsekvenser for samfunnsflokke, kommunemål og innbyggere Nøytral	Oslo-borgere skjermes for betaling, og vi vurderer derfor at tiltaket ikke har vesentlig negative konsekvenser for samfunnsflokke, kommunemål eller innbyggere.					
Konsekvenser for organisasjonen/ ansatte Nøytral	Tiltaket medfører ingen konsekvenser for organisasjonen eller ansatte.					
Samlet vurdering	Tiltaket bidrar til større økonomiske besparelser uten vesentlige konsekvenser for kommunemål eller samfunnsflokke.					

Tiltak RFT4 – Søndagsstengt rådhus utenfor høysesong

Dagens situasjon

Oslo rådhus er som hovedregel åpent for eksterne besøkende syv dager i uken (klokken 9–16) foruten enkelte helligdager. Det er særlig kostnadsdrivende at Rådhuset er åpnet på søndager i lys av høyere kostnader til å lønne ansatte som er på jobb enn i hverdagene, grunnet helgetillegg og helligdagstillegg. Det er kostnader til sikkerhetskontrollører som bemanner inngangen i Borggården, men også kostnader til renhold og mindre kostnader til vedlikehold. RFT har i lys av rammekutt i sitt budsjett vurdert søndagsstenging som et mulig tiltak for å oppnå besparelser. Utenom høysesong og i forbindelse med arrangementer, er det lavt aktivitetsnivå på Rådhuset på søndager, hvilket kan forsvare å stenge Rådhuset på søndager utenfor høysesong.

Beskrivelse av tiltaket/endring

Tiltaket innebærer at Rådhuset stenges for eksterne besøkende på søndager utenfor høysesong. Dette vil gi RFT besparelser i form av lavere kostnader til å bemanne sikkerhetskontroll og mindre behov for renhold og vedlikehold. Tiltaket er nærmere beskrevet i tiltakskortet under.

Tiltak RFT4 Søndagsstengt rådhus utenfor høysesong					
Oslo rådhus er som hovedregel åpnet for eksterne besøkende syv dager i uken (klokken 9 til 16) foruten enkelte helligdager. Det særlig kostnadsdrivende at Rådhuset er åpnet på søndager grunnet høyere kostnader til å lønne ansatte som er på jobb enn i ukedagene, grunnet helgetillegg og helligdagstillegg. Tiltaket er å stenge Rådhuset for eksterne besøkende utenfor høysesongen på sommeren (om lag 40 søndager i året). Tiltaket vil spare kommunen for kostnader til sikkerhetskontroll, renhold og vedlikehold.					
Økonomisk effekt (driftsvirkning i hele kroner, positive tall beskriver redusert kostnad)	2026	2027	2028	2029	2030 →
	1 200 000	1 200 000	1 200 000	1 200 000	1 200 000
	RFT opplyser at tiltaket trolig vil gi en besparelse på 1 million kroner til sikkerhet. Gitt noe lavere kostnader til renhold og vedlikehold, anslår vi en besparelse på 1,2 mill. kroner årlig.				
Estimatusikkerhet Lav usikkerhet	Tiltaket innebærer en besparelse på årsverk og estimatet vurderes til å ha lav usikkerhet.				
Gjennomføringsusikkerhet Lav usikkerhet	Tiltaket er klart til å innføres og vurderes å ha lav gjennomføringsusikkerhet.				
Konsekvenser for samfunnsflokke, kommunemål og innbyggere Nøytral	Tiltaket vil redusere tilgangen til Rådhuset for byens borgere og kan derfor sies påvirke kommunemål 4 om at Oslo kommune skal være åpen, inkluderende og trygg. Samtidig dreier det seg kun om én dag i uken utenfor høysesong at Rådhuset holder stengt.				
Konsekvenser for organisasjonen/ ansatte Nøytral	Tiltaket medfører risiko for at ansatte blir overtallig. Disse utgjør en svært begrenset andel av de ansatte i Oslo kommune.				
Samlet vurdering	Tiltaket bidrar til mindre økonomiske besparelser uten vesentlige konsekvenser for kommunemål eller samfunnsflokke.				

5 Vurdering av effektiviseringstiltak i byrådsavdelingene

5.1 Områdene som har vært vurdert

Som beskrevet i kapittel 3, har Effektiviseringsprogrammet vurdert noen problemstillinger som ble identifisert av Byrådslederens kontor i forkant av sektorgjennomgangen. Disse problemstillingene er ment å være relevante for alle byrådsavdelingene, og dekker ulike prosesser og oppgaver der det potensielt kan være rom for effektivisering. Følgende ti problemstillinger/forbedringsområder er dekket:

- Løse oppgaver på tvers eller samle ressurser
- Forenkle høringsprosesser
- Forenkle, redusere eller avvikle oppgaver
- Overføre operative oppgaver til underliggende virksomheter
- Redusere kontorareal
- Forenkle budsjettprosess
- Redusere sentral og intern rapportering
- Redusere antall temaplaner, strategier og handlingsplaner
- Redusere abonnement, reiser, seminarer, servering
- Redusere ressursbruk til ikke lenger prioriterte satsinger

I det følgende gjennomgår vi våre observasjoner og gir noen anbefalinger knyttet til de ti definerte områdene. Gjennomgangen er basert både på de skriftlige innspillene byrådsavdelingene ga BLK i forkant av sektorgjennomgangen ⁷, og på Effektiviseringsprogrammets egne undersøkelser. Med ett unntak er ikke anbefalingene utformet som tiltakskort, fordi det i større grad vil være snakk om å anbefale en retning for videre arbeid enn om konkrete tiltak, og fordi det direkte effektiviseringspotensialet anses som begrenset eller svært krevende å kvantifisere. Det ene unntaket gjelder *Redusert kontorareal* der vi har utarbeidet et tiltakskort som beskriver virkningene av å øke antall arbeidsplasser på Rådhuset.

5.2 Løse oppgaver på tvers eller samle ressurser

Å løse oppgaver på tvers av, eller å samle ressurser, kan i prinsippet bidra til bedre og mer effektiv bruk av ressursene som er tilgjengelig i byrådsavdelingene. Støttetjenester peker seg ut fordi dette er aktiviteter som i stor grad er like på tvers av byrådsavdelingene.

Effektiviseringsprogrammet har kartlagt omfanget av ressursbruk til støttetjenester i hver byrådsavdeling (se Tabell 8). Den enkelte byrådsavdeling har selv etter beste evne anslått antall årsverk som medgår til de ulike støttetjenestene slik vi har definert dem. Det kan være risiko for at byrådsavdelingene har tolket innholdet i støttetjenestene ulikt. Vi vurderer derfor at det ikke er et egnet grunnlag for å sammenligne nivået på enkelte støttetjenester på tvers.

I sum medgår det rundt 40 årsverk til interne støttetjenester i byrådsavdelingene, hvilket utgjør om lag 12 prosent av samlet antall årsverk. Svarene er gitt ut fra hva den enkelte byrådsavdeling gjør i eller for sin egen avdeling. Byrådslederens kontor leverer blant annet støttetjenester til de øvrige byrådsavdelingene innenfor dokumentasjonshåndtering/arkiv (8 årsverk) og HR (5 årsverk), noe som følgelig ikke er reflektert i tabellen under. I tillegg utfører BLK oppgaver for

⁷ Forprosjekt til Effektiviseringsprogrammet i BYR – bestilling, sak 25/1811-1, Byrådslederens kontor

hele kommunen, knyttet til nettside, sosiale medier, klart språk, etatsstyring av kommunikasjons-områdene i UKE/DIG, Kommunikasjonsforum og koordinering med byrådsavdelingene (anslagsvis 4 årsverk).

Tabell 8: Årsverk til støttetjenester i byrådsavdelingene

	Samlet for de åtte byrådsavdelingene
Dokumentasjonshåndtering/arkiv	2,8
Intern kommunikasjon	4,9
Ekstern kommunikasjon	14,2
HR/rekruttering/lønn/organisasjons- og kompetanseutvikling	4,8
Forvaltning/drift/vedlikehold av kontorlokaler	0,7
Fakturering/regnskap/budsjett/controlling/rapportering	6,0
Anskaffelser	0,7
IT-support	0,5
Digitalisering/innovasjon	1,2
Forvaltning av tilskuddsordninger	0,4
Informasjonssikkerhet og personvern	0,6
Sum støttetjenester	40,6

Kilde: Effektiviseringsprogrammets kartlegging. Byrådsavdelingene opplyser at oppgitte andeler av årsverk er basert på grove beregninger. Aktivitetene er ofte fordelt på ulike personer den enkelte byrådsavdeling. Årsverkene er avrundet til nærmeste desimal. *Ikke tilgjengelig.

Det medgår flest årsverk til intern og ekstern kommunikasjon (i sum 17 årsverk).

Effektiviseringsprogrammet har undersøkt potensialet for å samle kommunikasjonsansatte på tvers av byrådsavdelingene. Her kan det bemerkes at kommunikasjon allerede i dag til dels fungerer som «fellesfunksjon» på tvers ettersom kommunikasjonsseksjonen i BLK yter bistand til de øvrige byrådsavdelingene, blant annet ved å lage daglige medierapporter som deles med alle byrådsavdelingene, koordinering ved større hendelser i kommunen og avlastning grunnet fravær ved ferie, sykdom og annet. Kommunikasjonsseksjonen på BLK har det overordnede kommunikasjonsansvaret i kommunen og har ansvar for kommunens sentrale SoMe-kanaler, aktuelt og nyhetsbrev knyttet til oslo.kommune.no, etatsstyring av kommunikasjonsområdene i Utviklings- og kompetanseetaten og Kommunikasjonsforum for faglig utvikling for kommunikasjonsmedarbeidere på tvers av kommunen.

Å samle flere kommunikasjonsansatte, for eksempel i BLK, og yte bistand til den enkelte byrådsavdeling ved behov, vil gi en mer fleksibel bruk av ansatte og kan i prinsippet gi en mer effektiv utnyttelse av ressurser. Samtidig vil en slik sentralisering av ressurser gi et økt behov for koordinering og det må etableres en mekanisme for å prioritere i fordelingen av ressurser. Gitt dagens situasjon, vurderer vi at effektiviseringspotensialet på dette området trolig er begrenset, men ytterligere sentralisering kan vurderes.

Effektiviseringsprogrammet har også undersøkt potensialet på HR-området. HR og rekruttering fungerer i dag i stor utstrekning som en fellesfunksjon på tvers. Seksjon for internadministrasjon i BLK yter bistand på HR-området til de øvrige byrådsavdelingene. Det er i dag ingen dedikerte HR-ressurser i byrådsavdelingene utover i BLK (5 årsverk), og det HR-arbeidet som gjøres, er i stor grad knyttet til rekruttering og utføres av ledere. Vi vurderer derfor at effektiviseringspotensialet på HR-området ikke er av vesentlig omfang.

Lønn er i dag en fellestjeneste i kommunen som leveres av Utviklings- og kompetanseetaten (Økonomi- og forvaltningsetaten fra 1. januar 2026). Det pågår et arbeid med å etablere felles regnskapstjeneste i kommunen, og det er ventet at dette vil gi økonomiske besparelser i form av smartere ressursbruk og lavere IKT-kostnader. Det medgår noe ressursbruk i byrådsavdelingene knyttet til internbudsjett og fakturering.

Det er relativt lite ressursbruk til øvrige støttetjenester i byrådsavdelingene. Flere byrådsavdelinger har nevnt arbeid knyttet til personvern og informasjonssikkerhet når de er spurt om hva de gjerne skulle brukt mindre ressurser på. Dette er nærmere omtalt i pkt. 5.4.

Løse oppgaver på tvers eller samle ressurser – anbefaling:

Vi anbefaler at BLK vurderer om ytterligere sentralisering av kommunikasjonsarbeidet i byrådsavdelingene kan være hensiktsmessig for å bidra til mer effektiv drift

5.3 Forenkle høringsprosesser

Høringsprosesser kan forstås som henholdsvis eksterne og interne høringer. Eksterne høringer omfatter Oslo kommunes svar på høringer tilsendt dem fra andre offentlige instanser, typisk departementer og andre offentlige instanser. Eksterne høringer brukes også om byrådsavdelingenes høringer til kommunens virksomheter, men gjerne også andre (statlige instanser, frivilligheten mv), eksempelvis høringer i forbindelse med bydelsreformen. Slike høringer forankres i forkant i byrådet. Interne høringer omhandler høringsprosesser innad i byrådsavdelingene, typisk i forbindelse med høringssvar til byrådsnotater og byrådsaker.

Overordnet finner vi at BLK har en god forståelse for hva som kan være relevante tiltak på området. Vi forstår at BLK arbeider med å se på aktuelle tiltak, og vår anbefaling på dette tiltaksområdet er at BLK fortsetter arbeidet med å følge opp og utrede disse tiltakene. I det følgende gir vi en kort gjengivelse av aktuelle tiltak for videre utredning og eventuell innføring.

For eksterne høringer der kommunen selv skal gi innspill vurderes de største effektiviseringsmulighetene å være reduksjon i antall høringer det gis innspill på og reduksjon i tidsbruk på høringssvar. Relevante tiltak i denne sammenheng vil for det første være at BLK (som har ansvar for instruks for byrådsnotater og sakbehandlingsveileder for byrådsaker,) gir veiledning om når det er hensiktsmessig at kommunen gir høringsinnspill, med hensikt å forhindre at for mange høringsinnspill utarbeides. For det andre kan BLK veilede om format (herunder lengde og detaljeringsnivå) på høringsinnspillene som utarbeides, og prosess for å forankre høringsinnspillet i byrådsavdelingene.

For eksterne høringer der en byrådsavdeling sender noe på høring utenfor byrådsavdelingene, har det i forkant (i større saker) vært en intern høring i byrådsavdelingene før forankring i byråd av det som skal på ekstern høring. Når det gjelder interne høringer generelt må

byrådsavdelingene forholde seg til et stort omfang av høringssaker, med ulik relevans for sine ansvarsområder. Vi anbefaler BLK å følge opp praktiske innrettede forbedringstiltak som omhandler utformingen av tekniske løsninger og prosessen for å gi høringssvar. Praktisk innrettede forbedringstiltak kan bidra til mer effektive prosesser byrådsavdelingene, med få konsekvenser for politiske forhold.

Per i dag skal utkast til byrådssaker sendes på intern høring til berørte avdelinger, mens byrådsnotater skal sendes til alle byrådsavdelingene. I tilbakemeldingene i BLKs forprosjekt presenteres forslag om å redusere antall saker som sendes på høring til alle byrådsavdelinger. Dette er forventet å kunne gi effektiviseringsgevinster, men medfører også risiko for at relevante perspektiver ikke blir hørt i politisk behandling. Vår vurdering er at det i første rekke vil være hensiktsmessig å undersøke tiltak som adresserer byrådsavdelingenes ressursbruk i høringsrundene, fremfor å begrense høringsmulighetene. I den forbindelse vil vi understreke betydningen av tidlig samarbeid (altså lenge før høring) i større saker som berører flere avdelinger og at dette bør bidra til færre merknader i selve høringsrunden og til at saker ikke stopper opp (ved at uenighet blir løst i forkant).

Til slutt anbefaler vi at det vies ressurser til og arbeides videre med å utforske muligheter for bruk av KI i arbeidet med høringer.

Forenkle høringsprosessene – anbefalinger:

Overordnet anbefaler vi at BLK fortsetter å følge opp og utrede aktuelle tiltak.

For eksterne høringer:

- Gi veiledning om når det er hensiktsmessig at kommunen gir høringsinnspill (forhindre at for mange høringsinnspill utarbeides)
- Gi veiledning om format (lengde og detaljeringsnivå)

For interne høringer:

- Følge opp praktisk innrettede forbedringstiltak (tekniske løsninger og prosessen for å gi høringssvar)
- Følge opp tiltak som adresserer byrådsavdelingenes ressursbruk i høringsrundene, fremfor å begrense høringsmulighetene. Dette kan blant annet innebære bruk av KI.

5.4 Forenkle, redusere eller avvikle oppgaver

Alle virksomheter bør med jevne mellomrom vurdere både om de gjør de riktige tingene, og om de gjør tingene riktig. Slike gjennomganger vil ofte avdekke både oppgaver som i stor grad er overflødige, oppgaver som er for ressurskrevende sammenlignet med nytten som skapes, og oppgaver som kunne vært løst enklere ved hjelp av digitalisering, omorganisering eller andre tiltak.

Innenfor Effektiviseringsprogrammets ramme har det ikke vært mulig å gå inn i hver enkelt byrådsavdeling for å gjøre en slik total gjennomgang av dagens oppgaveløsning. Vi har konsentrert arbeidet om noen viktige, antatt tidkrevende prosesser, knyttet til blant annet styring (se kapittel 6), arbeid med budsjett (se kapittel 5.7) og planarbeid (se kapittel 0).

Vi har likevel noen mer generelle observasjoner og anbefalinger om videre arbeid knyttet til temaet *forenkle, redusere eller avvikle oppgaver*:

For det første noterer vi at byrådsavdelingene i liten grad er bevisste på hvordan de tilgjengelige ressursene fordeler sin tid utover ulike oppgaver. Det blir derfor krevende å vurdere om ressursbruk står i forhold til resultat, og krevende å sette inn effektiviserende tiltak målrettet på områder der dagens ressursbruk er omfattende. Timeføring på oppgaver kan være et virkemiddel som bidrar til større bevissthet om ressursbruk, uten at timeføringen i seg selv er særlig tidkrevende. Effektiviseringsprogrammet anbefaler at det vurderes å innføre timeføring i byrådsavdelingene.

For det andre noterer vi at økonomiske fullmaktsgrenser for underliggende virksomheter generelt synes å være ganske lave, og ikke alltid oppdatert med prisutviklingen i samfunnet. Dette medfører at byrådsavdelingene oftere enn det som kanskje er ønskelig, gitt mål om effektiv ressursbruk, kobles på for eksempel ved transaksjoner. Samtidig må selvsagt fullmaktsgrensene ses i lys av risiko for mislighold. Om ikke fullmaktsgrenser skal justeres årlig i henhold til prisutviklingen, anbefaler Effektiviseringsprogrammet at grensene gjennomgås med jevne mellomrom, og sees i lys av oppdaterte risikovurderinger.

For det tredje observerer vi at det medgår mye tid for koordineringer, både internt i byrådsavdelinger og på tvers av byrådsavdelinger. Når det svært ofte oppstår behov for koordinering, kan det være et tegn på at organisasjonsstrukturen ikke er optimal. Vår opplevelse er også at kommunen har en kultur som tilsier at terskelen for å involvere bredt i prosesser er svært lav – det involveres heller en aktør for mye enn en aktør for lite. Vi mener denne kulturen bidrar til at prosesser og oppgaver blir unødig ressurskrevende. Samtidig er det ønskelig at reelle «stake holders» involveres på et tidlig tidspunkt, men det er begrenset hvor mange aktører som skal involveres bare for å være «orientert». Det er ikke opplagt hvilket konkret tiltak som kan iverksettes for å redusere omfanget av koordinering og unødig bred involvering. Her vil det være et ledelsesansvar å bygge en kultur som ikke bare trekker i retning av «jo flere jo bedre», men som også tydeliggjøre behovet for effektive prosesser. Samtidig er det klart at koordinering på tvers er viktig blant annet for å løse samfunnsflokke.

Mange byrådsavdelinger har nevnt arbeid knyttet til personvern og informasjonssikkerhet når de er spurt om hva de gjerne skulle brukt mindre ressurser på. Effektiviseringsprogrammets forslagskasse har også mottatt innspill om at dette arbeidet er svært tidkrevende. Opplevelsen er at det stilles stadig strengere krav på området, og at kravene i liten grad følges opp med konkret hjelp og støtte. Dermed blir avdelingene sittende med oppgaver de opplever som krevende og «på siden av kjernevirksomheten». Det kunne vært vurdert modeller som kunne sikret at byrådsavdelingene fikk mer bistand for å forenkle gjennomføringen av disse oppgavene.

Det er likevel viktigere å vurdere om ambisjonsnivået for arbeidet med personvern og informasjonssikkerhet er riktig. Det synes klart at ambisjonsnivået har vokst betydelig de siste årene, i takt med utviklingen av lovverk på området. Lovverket stiller en rekke krav til kommunen, men samtidig må dette lovverket tolkes, og det må vurderes hvor stor risiko kommunen er villig til å ta (det er antagelig ikke mulig å garantere at lovverket aldri brytes, så spørsmålet blir hvor stor grad av sikkerhet som er ønskelig, i et kost/nytte-perspektiv). Effektiviseringsprogrammet har ikke innenfor sine rammer mulighet til å ta stilling til hva som kan være et riktig ambisjonsnivå, men det synes som om det er et behov for en grundig,

transparent vurdering av dette, der det arbeides for en felles forståelse på tvers av byrådsavdelingene.

Byrådsavdelingene har i tillegg spilt inn noen få øvrige oppgaver som de tenker kunne vært fjernet eller redusert i omfang, som utenlandske studiebesøk eller eksternt mottak for varsling. Våre vurderinger tilsier at effektiviseringspotensialet ved de konkrete forslagene er svært begrenset, og vi har derfor ikke gått videre med forslag til tiltak her.

Forenkle, redusere eller avvikle oppgaver – anbefalinger:

- Vurdere hva som er optimal struktur for byrådsavdelingene, med en ambisjon om å redusere behov for ressursbruk
- Vurdere hva som er riktig ambisjonsnivå for arbeid med personvern og informasjonssikkerhet, med sikte på å skape felles forståelse på tvers av sektorer
- Vurdere modeller som sikrer at byrådsavdelingene (virksomhetene) får mer praktisk bistand til å utføre oppgaver knyttet til personvern og informasjonssikkerhet fra ressurser som er spesielt kompetente på området
- Bygge en kultur som verdsetter effektive prosesser, slik at kostnadene ved unødigg bred involvering, eller involvering på feil tidspunkt, i større grad vurderes
- Vurdere økonomiske fullmaktsgrenser i lys av et oppdatert risikobilde
- Vurdere å innføre timeføring på oppgaver i byrådsavdelingene

5.5 Overføre operative oppgaver til underliggende virksomheter

Det er ønskelig at oppgaver gjennomføres på riktig «forvaltningsnivå», der det skilles mellom oppgaver av politisk og strategisk art, som bør skje i byrådsavdelingene, og oppgaver av operativ art, som bør skje i underliggende etater og foretak. Byrådsavdelingene har i hovedsak to roller; å være sekretariat for den til enhver tid sittende politiske ledelse, og å styre og koordinere underliggende virksomheter i sektoren. I den grad byrådsavdelinger driver saksbehandling i enkeltsaker, forvalter tilskuddsordninger eller lignende, kan det stjele oppmerksomhet og ressurser fra de to nevnte rollene, og det kan også være forvaltningsmessig problematisk med for kort avstand fra «politikk» til «saksbehandling».

I sektorgjennomgangen er det fremkommet noen konkrete forslag til oppgaver som kunne vært flyttet ut fra byrådsavdelingene ned til underliggende virksomheter:

- Behandle klagesaker (gjelder flere typer saker)
- Arbeid med personvern og informasjonssikkerhet i dagens ISI
- Oppgaver knyttet til aldersvennlig transport og aldersvennlig by
- Deler av arbeidet med planer (særlig utarbeidelse av kunnskapsgrunnlag)

Effektiviseringsprogrammets mandat er knyttet til å identifisere tiltak som kan redusere kommunens ressursbruk. Flytting av oppgaver fra byrådsavdelinger til underliggende etater vil ofte ikke gi slike effektiviseringsvirkninger – det er de samme oppgavene som skal gjennomføres, med samme ressursbruk, et annet sted i kommunen. Flytting av forberedende klagesaksbehandling kan likevel være et eksempel på at direkte effektivisering kan oppstå ved oppgaveflytting. Her fjernes et eller flere ledd i saksbehandlingen, og den samlede ressursbruken reduseres.

Uavhengig av direkte effektiviseringspotensial kan det uansett være fordelaktig med slik oppgaveflytting, fordi det frigjør knapp ledelseskapasitet, og byrådsavdelingene får mulighet til å konsentrere seg om kjerneoppgavene. Samtidig mener vi at vurderingen av hvilke oppgaver som skal organiseres hvor i stor grad er et spørsmål av prinsipiell karakter, som det ikke er naturlig for Effektiviseringsprogrammet å gå inn. Selv om det kan være hensiktsmessig å redusere oppgaver i byrådsavdelingene for å rendyrke rollene som sekretariat for politisk ledelse og styrer av underliggende virksomheter, kan f.eks. formelle krav til klagesaksbehandling sette grenser for hvilke beslutninger som kan delegeres.

Effektiviseringsprogrammet mener det i et effektiviseringsperspektiv er gode grunner for å overføre oppgaver knyttet til informasjonssikkerhet og personvern, samt operative oppgaver som arbeid med aldersvennlig transport og aldersvennlig by, men programmet har ikke tatt stilling til de mer prinsipielle spørsmålene knyttet til oppgavedeling.

Overføre operative oppgaver til underliggende virksomheter – anbefalinger:

Effektiviseringsprogrammet anbefaler at det gjøres prinsipielle vurderinger av hvor oppgaver som klagesaksbehandling, aldersvennlig transport og aldersvennlig by og arbeid med personvern og informasjonssikkerhet i dagens ISI bør plasseres.

Det kan i et effektiviseringsperspektiv synes hensiktsmessig å flytte disse mer operative oppgavene, fordi økt fokus på kjerneoppgaver indirekte kan virke effektiviserende for byrådsavdelingene

5.6 Redusert kontorareal

Byrådsavdelingene er lokalisert i både østre og vestre tårn i Rådhuset, i tillegg til i leide lokaler i Olav V gate 4. I lys av rammekuttene for kommende økonomiplanperiode, har BLK satt ned et prosjekt med mål om å effektivisere arealbruken blant byrådsavdelingene og redusere kostnader til leie, drift og vedlikehold. Leieavtalene for 6. og 8. etasje i Olav Vs gate 4 utløper i 2026, og det skal utredes hvordan byrådsavdelingene kan samlokaliseres i Rådhusets eksisterende arealer uten større bygningsmessige tiltak. Utredning med forslag til løsning og plan for samlokalisering skal foreligge i februar 2026.

Arbeidsplassene i en typisk kontoretasje på Rådhuset er organisert i 14 enkeltkontorer, hovedsakelig med én ansatt per kontor. Rådhuset har i dag arbeidsplassområder på 6 600 kvadratmeter og 360 arbeidsplasser fordelt på 300 kontorer. Det innebærer et gjennomsnitt på 1,2 arbeidsplasser per kontor og 18 kvadratmeter per arbeidsplass. Til sammenligning opererer Statsbygg med en norm for arbeidsrelatert areal i statlige bygg på 13 kvadratmeter per ansatt.⁸

Effektiviseringsprogrammets kartlegging av kontorarealer blant byrådsavdelingene viser at antall kvadratmeter bruksareal per ansatt ligger på mellom 15 og 25 kvadratmeter (ekskludert fellesfunksjoner som kantine). Statsbygg har en norm på maksimalt 23 kvadratmeter bruttoareal per ansatte i statlige bygg og et mål om 18 kvadratmeter.⁹

⁸ PA 0502 Areal og volum

⁹ Statsbygg vil spare milliarder på mindre lokaler: – 18 kvadratmeter er romslig - Altinget

Basert på statlige normer, vår kartlegging av kontorarealer og samtaler med interessenter i kommunen, vurderer vi at det er et stort potensial for bedre utnyttelse av kontorarealene på Rådhuset. Hadde man fulgt Statsbyggs norm for arbeidsrelatert areal på 13 kvadratmeter per ansatt, skulle det vært mulig å ha 500 arbeidsplasser på Rådhuset, en økning på 140 fra dagens nivå.¹⁰ Dette ville medført 1,7 arbeidsplasser per kontor.

Etter vår vurdering er det mulig å etablere inntil 100 flere arbeidsplasser på Rådhuset primært ved at flere ansatte deler kontor. Som vist i Tabell 9, vil 100 flere arbeidsplasser innebære et gjennomsnitt på 1,5 arbeidsplasser per kontor og 14 kvadratmeter per arbeidsplass, som fortsatt er høyere enn den statlige normen. Tallet på 100 arbeidsplasser har fremkommet gjennom diskusjoner med RFT om hva bygget kan tåle uten vesentlig investeringer i ventilasjon, heiser eller toaletter.

Tabell 9: Etablere flere arbeidsplasser på Rådhuset

Tjenesteområde	Dagens situasjon	Tenkt ny situasjon
Arbeidsplassområder (kvm)	6 600	
Antall enkeltkontorer	300	
Antall arbeidsplasser	360	460
Arbeidsplasser per kontor i snitt	1,2	1,5
Kvadratmeter per arbeidsplass	18	14
Kvadratmeter frigjort	1 435	

Kilde: Mulighetsstudium kontorarealer utført av konsulenter på oppdrag for RFT

Forutsatt samme antall kvadratmeter per arbeidsplass i lokaler som benyttes utenom Rådhuset, vil tiltaket frigjøre 1 435 kvadratmeter i arbeidsplassrelatert areal. Fortettingen vil medføre at ansatte i byrådsavdelingene som sitter på eksterne lokasjoner kan flyttes inn på Rådhuset. Besparelsen for kommunekassen vil oppstå som følge av at BLK sier opp eller ikke forlenger eksterne leiekontrakter (eventuelt ved at andre, enten kommunale virksomheter eller andre virksomheter, leier seg inn i lokaler som frigjøres når de 100 ansatte flytter til Rådhuset). Tiltaket er nærmere beskrevet i et tiltakskort under.

¹⁰ 6600 kvadratmeter delt på 13 kvadratmeter per arbeidsplass gir 508 arbeidsplasser.

Tiltak BYR1

Bedre utnyttelse av kontorarealer på Rådhuset

Kontorarealene på Rådhuset er dårlig utnyttet i dag. De fleste ansatte i byrådsavdelingene sitter i stor grad på hvert sitt enkeltkontor, samtidig som det mangler møterom og sosiale soner. Omfanget av deling av kontor varierer mellom byrådsavdelingene. Effektiviseringsprogrammets kartlegging av kontorarealer på Rådhuset viser at de fleste byrådsavdelingene har flere arbeidsplasser enn ansatte.

Vi vurderer at det er et potensial på inntil 100 flere arbeidsplasser på Rådhuset ved at flere ansatte deler kontor. Tallet på 100 flere arbeidsplasser har fremkommet i dialog med RFT om hva som er mulig uten at det er nødvendig å foreta vesentlige investeringer. Tiltaket innebærer at kommuneansatte, deriblant ansatte i byrådsavdelingene som i dag har sin arbeidsplass utenfor Rådhuset, flytter inn på Rådhuset. Økt fortetting på Rådhuset vil frigjøre 1 435 kvadratmeter. Tiltaket vil gi en budsjettmessig gevinst for kommunen ved at det blir redusert behov for kontorlokaler andre steder, for eksempel i Olav V gate 4.

Økonomisk effekt (driftsvirkning i hele kroner, positive tall beskriver redusert kostnad)

2026

2027

2028

2029

2030 →

0

5 500 000

5 500 000

5 500 000

5 500 000

Den økonomiske effekten av tiltaket vil oppstå som følge av byrådsavdelingene ikke lenger trenger å leie lokaler utenfor Rådhuset, slik som Olav V gate 4. Gitt en antatt leiekostnad per kvadratmeter på 4000 kroner og at 1 435 kvadratmeter frigjøres, vil kommunen spare leie tilsvarende 5,7 mill. kroner. Vi trekker fra 200 000 kroner i økte driftskostnader hos RFT til renhold, vedlikehold og energi. Vi antar at det i 2026 vil være en prosess med å flytte ansatte inn på Rådhuset og at den økonomiske effekten inntreffer fra 2027.

Estimatusikkerhet

Middels usikkerhet

Estimatet avhenger av hvor mange ansatte man klarer å flytte inn på Rådhuset og leiekostnaden for bygg man ikke lenger har behov for. Leiekostnadene vil være avhengige av hvor bygget er lokalisert og standarden på kontorlokalene. Hvis den frigjorte leiekostnaden er på 3000 kroner per kvadratmeter, blir besparelsen til sammenligning 4,4 mill. kroner. Vi vurderer at estimatet har middels usikkerhet.

Gjennomføringsusikkerhet

Middels usikkerhet

Tiltaket vil kreve at det tilrettelegges for at flere enkeltkontorer kan ha to arbeidsplasser.

Konsekvenser for samfunnsflokke, kommunemål og innbyggere

Noe positiv

Tiltaket kan bidra til kommunemål 5 om at Oslo er veldrevet og leverer innbyggerorienterte og sammenhengende tjenester. Vi vurderer at tiltaket ellers ikke har noen påvirkning på samfunnsflokke, kommunemål eller innbyggere av betydning.

Konsekvenser for organisasjonen/ ansatte

Noe negativ

Tiltaket berører direkte de ansatte som må flyttes inn på Rådhuset og ansatte som må dele kontor. En del ansatte vil trolig mislike det å dele kontor og potensielt oppleve oppfatte prosessen som belastende. Begge deler vil kunne påvirke trivsel og motivasjon negativt. Samtidig er det vanlig å dele kontor i flere av byrådsavdelingene. De ansatte som påvirkes utgjør en svært liten del av kommunen, og tiltaket vurderes derfor kun å ha noe negativ konsekvens.

Samlet vurdering

Tiltaket bidrar har en betydelig økonomisk effekt og noe negativ konsekvens for ansatte

5.7 Forenkle budsjettprosessen

Effektiviseringspotensialet i kommunens budsjettprosess omhandler både budsjettprosessen i seg selv, det vil si ressursbruk som medgår i prosessen, i tillegg til hvordan budsjettarbeidet legger grunnlag for effektiv bruk av kommunens midler. Vår overordnede vurdering av budsjettprosessen i Oslo kommune er at det fremstår å være flere aktuelle effektiviseringstiltak innen begge områder. Samtidig viser gjennomgangen at tiltak og endringer i budsjettprosessen bør ses i et helhetlig perspektiv – de ulike stegene av prosessen, den praktiske gjennomføringen, de prinsipielle føringene og struktur, henger tett sammen. Som følge av dette vurderer vi at det kan være nyttig for Oslo kommune å gjennomføre en grundig og helhetlig gjennomgang av budsjettprosessen. I det følgende gir vi våre overordnede vurderinger av hva en slik gjennomgang bør se på og ha som formål, basert på informasjonsinnhenting i denne gjennomgangen og prinsipper for godt budsjettarbeid etter Finansdepartementets veileder i statlig budsjettarbeid.¹¹

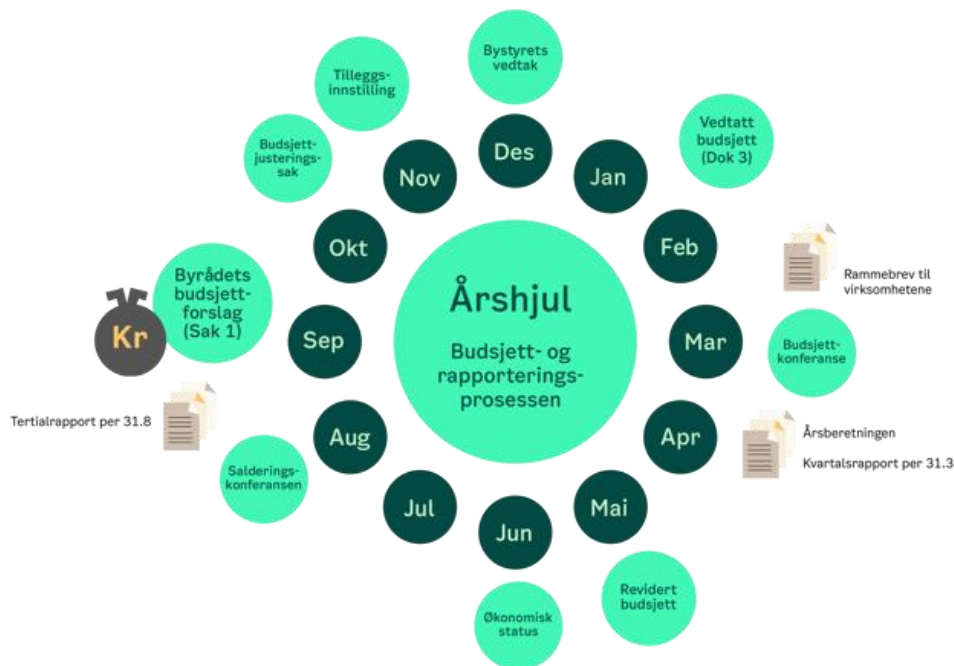
En sentral del av gjennomgangen bør være å vurdere årshjulet for budsjettprosessen. For det første gir flere byrådsavdelinger innspill i BLKs forprosjekt om at byrådets budsjettforslag (Sak 1) som fremlegges i september bør komme etter fremleggelse av regjeringens forslag til statsbudsjett (Prop. 1 S) i oktober. Regjeringens forslag til statsbudsjett gir viktige føring for rammene til kommunens handlingsrom. Endringen vil kunne gjøre at en egen budsjettbehandlingsrunde (tilleggsinnstilling i november) kan utgå, noe som bidrar til ressursbesparelser for kommunen. En slik endring vil imidlertid få konsekvenser for bystyret som får vesentlig kortere tid til sin budsjettbehandling før vedtak i desember.

Effektiviseringsprogrammet har vært i dialog med Bergen kommune, som legger frem sitt budsjett i etterkant av regjeringens fremleggelse av statsbudsjettet. Basert på denne dialogen anser vi at Oslo kommune også bør vurdere en slik modell, selv om Bergen vurderer å endre tilbake igjen. Det må undersøkes grundig hvordan en slik endring vil påvirke både bydelenes og bystyrets budsjettarbeid. I en vurdering er det viktig å ha med seg at arbeidsmengden ved hver nye «runde» av budsjettprosessen er omfattende, og det er også en risiko for at det blir «omkamper» og viktige avklaringer utsettes til senere – dersom det er praktisk mulig å fjerne en slik «runde», vil det derfor være effektiviserende.

Vi anser det som viktig å finne gode, effektive løsninger for praktisk gjennomføring av budsjettprosessen. Samtidig vurderer vi at det viktigste ved en gjennomgang av årshjulet vil være hvorvidt budsjettprosessen på en god måte legger til rette for vurdering og prioritering av satsninger og kuttforslag. Det er tross alt i kommunens daglige drift og investeringer den største ressursbruken ligger, og budsjettprosessens viktigste oppgave vil i denne sammenheng være å legge til rette for effektiv bruk av disse ressursene.

¹¹ Statlig budsjettarbeid

Figur 17. Budsjettprosessen i Oslo kommune



Kilde: Byrådsavdeling for finans, Oslo kommune

God praksis tilsier at Oslo kommune innledningsvis i prosessen bør ha en strategisk og helhetlig diskusjon om profilen til det kommende budsjettet, hvordan dette skal oppnås og hvordan nødvendig budsjettmessig handlingsrom skal skaffes.¹² Videre bør det utarbeides forslag til innsparinger og satsinger som er utredet i tråd med utredningsinstruksen. På dette tidspunktet vil det være hensiktsmessig om byrådet prioriterer hvilke forslag som skal være med videre. Dette betyr at det faktisk er tiltak og satsinger som prioriteres bort allerede tidlig i prosessen, og at det ikke arbeides videre med disse. I den resterende budsjettprosessen kan det da arbeides med å detaljere og spesifisere de prioriterte forslagene ytterligere, før endelige prioriteringer og beslutninger gjøres til slutt.

Årshjulet til Oslo kommune legger til rette for denne type budsjettprosess. Imidlertid tyder vår informasjonsinnhenting på at dette ikke praktiseres fullt ut. Basert på BLKs forprosjekt og dialog med informanter som arbeider med budsjettprosessen, er det vår forståelse at det i forholdsvis liten grad tas retningsvalg og gjøres prioriteringer tidlig i prosessen. En konsekvens av dette er at det ikke gjøres nødvendige bortvalg av satsninger og kuttforslag på riktige tidspunkt, og at det åpnes for «omkamper» om satsninger og kuttforslag gjennom prosessen. Dette medfører for det første merarbeid for administrasjonen, og også at beslutningsprosessen blir skadelidende både politisk (oppnå mål) og administrativt (effektiv bruk av midler), fordi det er krevende å få god kvalitet når det arbeides med veldig mange saker parallelt gjennom budsjettprosessen, og beslutninger tas «i siste liten».

Dette er problemstillinger som er grunnleggende utfordrende å håndtere; politikerne vil ofte ha interesse av å holde mulighetsrommet åpent, og det økonomiske handlingsrommet som betinger prioriteringene konkretiseres løpende gjennom året. Etter vår vurdering er det imidlertid rom for forbedringer. I en gjennomgang av budsjettprosessen mener vi at Byrådsavdeling for finans sin rolle i budsjettprosessen bør være et sentralt tema, fordi vi anser at byrådsavdelingen og

¹² | Oslo kommune bør også profilen ses i sammenheng med kommunemål og samfunnsflokke.

finansbyråden kan spille en sterkere rolle, ikke bare administrativt, men også styringsmessig. BLK og byrådslederen må naturlig nok støtte opp under en slik rolle for at rollen skal kunne utøves med nødvendig autoritet.

I staten har Finansdepartementet både formelt og i praksis en veldig tydelig rolle i budsjettprosessen. Dette synliggjøres blant annet gjennom veileder for statlig budsjettarbeid¹¹, der det fremgår at Finansdepartementet har et særskilt ansvar for, og rolle i, arbeidet med statsbudsjettet. Departementet koordinerer arbeidet med statsbudsjett for regjeringen, strukturerer prosessen, vurderer ulike fagdepartementers budsjettinnspill og har anledning til å komme med egne forslag til endringer. Vi vurderer at dette har overføringsverdi til Oslo kommune. Vårt informasjonsgrunnlag og egne erfaringer, tilsier at Byrådsavdeling for finans i stor grad har tilsvarende mandat formelt, men ikke påtar seg tilsvarende rolle som Finansdepartementet i praksis.

Dette handler om det prosessuelle, der byrådsavdelingen i større grad kunne evaluert og videreutviklet prosessen, både når det gjelder årshjulet og den enkelte delprosess. Innføringen av Framsikt¹³ er et eksempel på at prosessen er forsøkt utviklet, men informanter opplever at det er innført et verktøy uten at det er gjort et arbeid for å samkjøre prosessen med verktøyet. Da oppstår ikke den omstillingen som er ønskelig. Vi er kjent med at det pågår arbeid med å forbedre hvordan Framsikt fungerer for kommunen, men mange opplever at fremdriften er langsom.

Like viktig er at informantene opplever at byrådsavdelingen ikke er sterk nok pådriver for å gjøre tidlige prioriteringer for å fokusere budsjettprosessen på de beste tiltakene, og sikre at det ikke legges mye arbeid i satsinger som det med stor sannsynlighet ikke er budsjettmessig rom for. Som en del av dette etterlyses det også at byrådsavdelingen hindrer at det tas omkamper der det allerede er fattet beslutninger.

Utover overnevnte momenter vurderer Effektiviseringsprogrammet at uspesifiserte rammekutt som virkemiddel bør videreføres. Uspesifiserte rammekutt bidrar til å hente ut effektiviseringsgevinster i form av lavere kostnader for kommunen, legger til rette for at administrasjonen kan gjøre de tilpasningene av tjenesteproduksjonen som de vurderer opprettholder best mulig tjenestetilbud, og det kan gjøre budsjettprosessen enklere, ved at det blir færre enkelttiltak å ta stilling til i politisk behandling.

Effektiviseringsprogrammet har ikke hatt kapasitet til å gå dypt inn i vurderingen av budsjettprosessen, så våre relativt overordnede observasjoner bør undersøkes nærmere i en grundig evaluering av denne viktige prosessen. Evalueringen bør særlig vurdere rollen til Byrådsavdeling for finans, og det bør utarbeides konkrete tiltak for å effektivisere prosessen, der det også ses på bruken av digitale verktøy.

¹³ Framsikt er et skybasert verktøy for helhetlig virksomhetsstyring som hovedsakelig brukes av norske kommuner og fylkeskommuner.

Forenkle budsjettprosessen – anbefalinger:

- Grundig og helhetlig gjennomgang av kommunens budsjettprosess, som vurderer:
 - Fremleggelse av sak 1 etter fremleggelse av forslag til statsbudsjett
 - Byrådsavdeling for finans sin rolle – sterkere rolle styringsmessig
 - Digitale verktøy – bruk og organisering av prosessen
- Uspesifiserte rammekutt som virkemiddel bør videreføres

5.8 Redusere sentral og intern rapportering

God rapportering tilrettelegger for god styring. Gjennom god rapportering får beslutningstakere i kommunen et bedre kunnskapsgrunnlag og bedre styringsinformasjon. God rapportering bidrar til å identifisere avvik, utfordringer og risikoområder i den enkelte virksomhet og på tvers. Mål og resultatstyring legger ikke føringer til rapporteringens omfang og detaljering, men stiller krav til vurdering av egenart, vesentlighet og risiko. En grunnleggende avveining i spørsmålet om rapportering, handler om å balansere behovene for informasjon og kontroll mot hensynet til faglig handlingsrom og effektivitet i oppgaveløsningen. Det finnes ikke et fasitsvar på hvor dypt byrådsavdelingene bør «bore» for å være sikre på at rapporteringen fra virksomhetene er «tilstrekkelig» for god styring. Vesentlig for vurderingene bør være at rapporteringen er treffsikker og at områder som er særlig risikoutsatte vil kunne kreve behov for mer rapportering enn på andre områder, i alle fall i perioder. Samtidig vil det at bystyret kan gjøre byrådet ansvarlig for alt, bety at det alltid vil være en risiko for at byrådsavdelingene ber om mer informasjon eller etterspør mer rapportering enn hva som kan anses tilstrekkelig for god styring.

Mye av rapporteringen i forbindelse med virksomhetsstyringen har elementer av kontroll; Kontroll med at midler er brukt i tråd med intensjonene, at målene nås og at aktiviteter er gjennomført i henhold til planer osv. Kontroll er også et grunnlag for analyse, læring og utvikling. Rapporteringen kan være regelmessig/repeterende, ref. ulike faste rapporteringsordninger, eller hendelsesbasert, f.eks. etter medieoppslag. Ad hoc-forespørsler kalles kanskje ikke rapportering fra overordnet nivå, men kan oppfattes slik av den som skal fremskaffe materialet som etterspørres.

Det er tvilsomt om det er hensiktsmessig og mulig å gjennomføre en større kartlegging av rapporteringsomfanget i kommunen. Det har da heller ikke vært noe Effektiviseringsprogrammet har tatt mål av seg til å gjøre. Bare ut fra kommunens størrelse vil det være slik at omfanget av rapportering og kontroll trolig er svært omfattende. Det er vanskelig å si noe entydig eller generelt om at det er «for mye» rapportering. Summen av faste rapporteringsordninger, hendelsesbasert rapportering og dokumentasjon i forbindelse med tilsyn og tildeling av tilskudd kan imidlertid oppfattes som tyngende av kommunens virksomheter, og vi må ta på alvor synspunkter om at rapportering binder opp «for mye» ressurser. Det er gjerne ikke de faste/regelmessige rapporteringene som tynger mest, fordi disse er kjent og kan planlegges for, men alt som kommer ad hoc gjennom året. Det kan like fullt være grunnlag for å se på de faste rapporteringsordningene med sikte på sanering og forenkling.

Innhenting av data og rapportering bør begrenses til det som er nødvendig. Vesentlig for vurderingene bør være at rapporteringen er treffsikker og at det på særlig er risikoutsatte

områder vil kunne være behov for mer rapportering enn på andre områder. Dobbeltrapportering bør uansett ikke forekomme. Kommunens ambisjon bør etter Effektiviseringsprogrammets vurdering være et hensiktsmessig rapporteringsregime med:

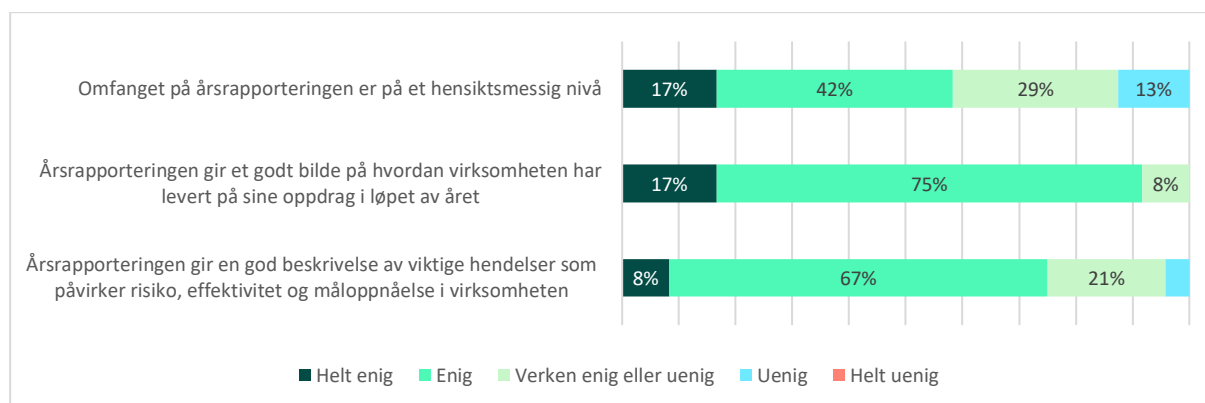
- **Rapportering tilpasset ulike behov:** Rapporteringen skal innrettes mot områder der kommunen – byrådet og bystyret – har definerte ambisjoner. Rapporteringen skal synliggjøre måloppnåelsen. Omfang og hyppighet skal ta utgangspunkt i hvert nivå's behov for å ivareta sitt styringsansvar.
- **Ressurseffektiv rapportering:** Data skal ha en kvalitet som sikrer pålitelige analyser og sammenligningsgrunnlag. Rapporteringstidspunkter skal i størst mulig grad samordnes. Selvbetjent rapportinnhenting/dataauthenting benyttes der det er mulig. Dataene skal kunne gjenbrukes i ulike sammenhenger.
- **Rapportering som gir styringseffekt:** Rapporteringen skal gi styringsdata som gir grunnlag for mer effektiv ressursbruk i kommunen. For å legge til rette for læring, skal kommunens tjenesteproduksjon der det er relevant sammenlignes med andre kommuner.
- **Åpen og tilgjengelig rapportering:** Rapporter skal utformes på en forståelig og oversiktlig måte for å gi informasjon om status, måloppnåelse og ressursbruk. Styringsdata skal i størst mulig grad gjøres tilgjengelig for innbyggerne.

Rapportering i tråd med disse punktene bør bidra til både større åpenhet (tilgjengelig rapportering) og økt gjennomføringskraft (ressurseffektiv rapportering som er tilpasset ulike behov og som gir styringseffekt).

Effektiviseringsprogrammet har kartlagt underliggende virksomheters synspunkter på rapporteringsregimet i kommunen gjennom en anonym spørreundersøkelse. Svarene fra undersøkelsen indikerer at de fleste virksomhetene har et positivt syn på årsrapporteringen.

Som vist i Figur 18, er et flertall av lederne enige i at årsrapporteringen er på et hensiktsmessig nivå, og et stort flertall opplever at den gir et godt bilde på hvordan virksomheten har levert på sine oppdrag og gir en god beskrivelse av hendelser som påvirker risiko, effektivitet og måloppnåelse.

Figur 18. Virksomhetsledernes vurdering av påstander om årsrapportering

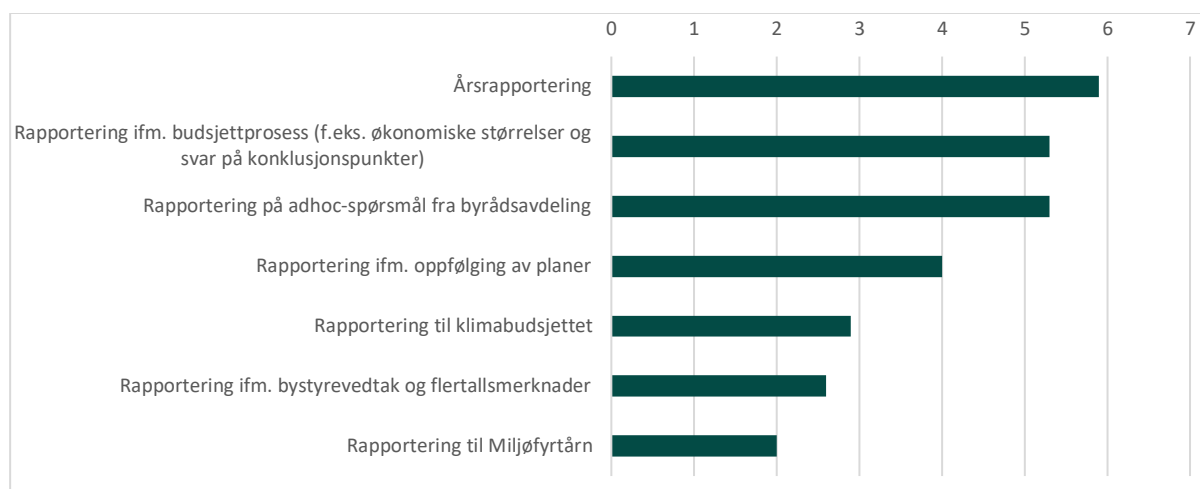


Kilde: Effektiviseringsprogrammet. Spørreundersøkelse blant virksomhetsledere i Oslo kommune (N=24). Dataetiketter med svar fra færre enn to virksomheter er fjernet for å øke lesbarheten.

Årsrapporteringen oppleves samtidig som relativt ressurskrevende. I spørreundersøkelsen ble virksomhetslederne bedt om å rangere ulike rapporteringsaktiviteter fra mest til minst

ressurskrevende (se Figur 19). Halvparten oppga at årsrapporteringen er den mest ressurskrevende aktiviteten.

Figur 19. Virksomhetsledernes rangering av rapporteringsaktiviteter fra mest (7) til minst ressurskrevende (1)



Kilde: Effektiviseringsprogrammet. Spørreundersøkelse blant virksomhetsledere i Oslo kommune (N=24). Virksomhetene ble bedt om å rangere de ulike aktivitetene fra mest til minst ressurskrevende. Rangeringen kan være påvirket av rekkefølgen aktivitetene var oppstilt opprinnelig («standardvalg-effekten»)

Noen virksomheter opplever at det mye er dobbeltarbeid i rapporteringen, dvs. at de må rapportere denne samme informasjonen til ulike instanser og på ulike tidspunkt. Det trekkes også frem at rapporteringen fremstår mer som kontroll enn et verktøy for forbedring. Flere trekker frem den pågående innføringen av Framsikt som digitalt verktøy for virksomhetsstyring som positiv og at bruken av Framsikt på sikt vil kunne automatisere mye av rapporteringen og lette rapporteringsbyrden for virksomhetene.

Redusere sentral og intern rapportering – anbefalinger:

Overordnet anbefaler vi at kommunen sikter mot et rapporteringsregime med følgende fire kjennetegn:

- Rapportering tilpasset ulike behov:
 - Treffsikker. På områder som er særlig risikoutsatte vil det kunne være behov for mer rapportering enn på andre områder, i alle fall i perioder.
 - Omfang og hyppighet tilpasses hvert nivå's behov for å ivareta sitt styringsansvar.
- Rapportering som er ressurseffektiv
 - Samordne rapporteringstidspunkter
 - Måten data samles inn på og deles, ref. Data Oslo
- Rapportering som gir styringseffekt
 - Styringsdata som gir grunnlag for mer effektiv ressursbruk
- Åpen og tilgjengelig rapportering
 - Forståelig og oversiktlig informasjon

5.9 Redusere antall temaplaner, strategier og handlingsplaner

Det er et stort planmangfold i kommunen, med planer på ulike nivåer og områder. Plan benyttes i det følgende som samlebegrep for de tre plantypene nevnt i overskriften og refererer kun til planer som er vedtatt av byrådet eller bystyret eller tatt til orientering av bystyret.¹⁴ Disse ligger på egen nettside¹⁵ som forvaltes av BLK. På nettsiden gis også informasjon om kommunens plansystem. BLK har i tillegg en veileder i planarbeid for byrådsavdelingene. Både nettsiden og veilederen er under oppdatering.

Kommunen bruker generelt store ressurser på å utarbeide og følge opp/rapportere på planer. Ressursbruken vil variere mellom ulike planer, men Effektiviseringsprogrammet har ikke hatt muligheten til en grundig kartlegging her. Figur 20 viser ressursbruk i fire utvalgte planprosesser, som ikke nødvendigvis er representative for alle planer.

¹⁴ Når bystyret har tatt en plan til orientering, er ikke planen vedtatt av bystyret, men bystyret har «latt seg informere» om byrådets politikk på området. Det gjør at byrådet har større handlingsrom til å justere kursen i etterkant uten at planen må endres av bystyret.

¹⁵ <https://www.oslo.kommune.no/politikk/sentrale-planer/>

Figur 20. Ressursbruk i fire utvalgte planprosesser (estimert av byrådsavdelingene)



Med et trangere økonomisk handlingsrom er det viktig å prioritere godt for å oppnå bedre styring og bruke kommunens ressurser smartere. Med mange planer som dels har overlappende virkefelt og som har konkurrerende mål og prioriteringer blir det en utfordring å styre effektivt og prioritere helhetlig. Flere planer har også tiltak det ikke uten videre er ressurser til å gjennomføre. I tillegg kommer mål og tiltak i budsjett og tildelingsbrev.

Effektiviseringsprogrammet opplever at det gjennom planveilederen og plannettverket i byrådsavdelingene¹⁶ er oppmerksomhet og ønske om å ha en høy terskel for nye planer og tilstrebe færre, mer helhetlige planer som også har større fokus på kostnadsvirkninger. Det er også bevissthet rundt behovet for effektivisering av planarbeidet når plan er et egnet virkemiddel. Vi opplever også at flere er bevisste på at det kan finnes alternativer til å utarbeide plan. Samtidig er mange søkende på hva disse alternativene er, og savner «verktøy i verktøykassen».

Samfunnsflokene som kommunen står overfor, krever nye måter å jobbe på der sektoriserede planer ikke nødvendigvis er et egnet virkemiddel. Arbeidet med Ungt utenforskap er et eksempel på at det går an å jobbe systematisk og tverrsektorielt med et viktig tema/samfunnsfloke uten å lage en plan. Det er stort potensial for å tenke nytt rundt hvordan kommunen rigger seg for å

¹⁶ Nettverk ledet av FIN for planrelaterte arbeidsoppgaver og prosesser i byrådsavdelingene og diskusjonsforum om pågående og planlagte planer. Nettverket har deltagere fra alle byrådsavdelinger, og skal bidra til å øke bevisstheten rundt planer og planenes funksjon.

angripe samfunnsflokene på nye måter fremover som alternativ til tradisjonelt planarbeid. Dette vil være helt i tråd med vedtatt KPS som sier at kommunen skal jobbe på nye måter for å løse komplekse samfunnsutfordringer som går på tvers av sektorer. Effektiviseringsprogrammet er kjent med at det er et pågående prosjekt i regi for Program for storbyrettet forskning for å avdekke gode metoder for å arbeide med samfunnsflokke og andre tverrgående problemstillinger i sektoriserte store kommuner. Det er viktig at dette arbeidet munner ut i konkrete «verktøy» og «oppskrifter» som fremstår som realistiske og dekkende alternativer til tradisjonelt planarbeid.

Det er en rutine i dag for å forankre oppstart av arbeid med eventuell ny plan i byrådet. Effektiviseringsprogrammet erfarer at denne rutinen ikke fungerer optimalt som et første beslutningspunkt i planprosesser. For det første er planarbeidet ofte kommet for langt før byrådet involveres (f.eks. ved at det er signalisert noe utad eller at etat har fått i oppdrag å lage kunnskapsgrunnlag), noe som kan gjøre det vanskelig å stoppe videre arbeid. For det andre redegjøres det ikke godt nok for alternativer til å utarbeide en plan. For det tredje begrunnes det for sjelden godt hvorfor det er behov for en plan. For det fjerde opplyses det for sjelden om de faktiske ressursene som medgår i planarbeidet og de kostnadene som følger med et planinitiativ. Her er det derfor behov for å styrke dette beslutningspunktet. I tillegg til behandling i byråd kan byrådsavdelingene med fordel mer aktivt bruke plannettverket til å lufte ideer om planer og alternativer til plan.

Vi ser også et behov for et porteføljeperspektiv på planarbeidet. Det pågår mye parallelt, og det er viktig å få frem det totale bildet. Akkurat som det er en prosess når det gjelder bebudelseslisten over større saker til bystyret, er det Effektiviseringsprogrammets anbefaling at det bør være en lignende prosess på planarbeidet. Hva er det viktigste nå og hva kan byrådet renonsere på eller løse gjennom andre virkemidler enn planarbeid? Effektiviseringsprogrammet anbefaler at det utarbeides en tydeligere meny over virkemidler som kan brukes i stedet for planarbeid, for eksempel kommunikasjonsarbeid med utarbeidelse av nettside eller fremstøt overfor media, lage en byrådssak, inkludering i arbeid med økonomiplan eller tverrsektorielt samarbeid knyttet til en samfunnsfloke (jf Ungt utenforskap) eller annet. I denne menyen bør det da også fremkomme hvilke virkemidler som er egnet i hvilke situasjoner.

Ved et byråds skifte vil det alltid være et behov for å gjennomgå eksisterende planer, dette for å vurdere om planenes føringer er i tråd med nye politiske mål. Vi opplever at dagens praksis i stor grad ivaretar dette, ved at byrådsavdelingene har oversikt over hvilke planer som bør vurderes endret eller sanert gitt nye mål og prioriteringer. Det kan likevel vurderes om denne praksisen skal tydeliggjøres, ved å igangsette en mer gjennomgripende «planvask» ved skifte av byråd, der samtlige planer vurderes opp mot nye politiske mål. Resultatet av en slik planvask vil trolig være en sanering av flere planer. Alternativt eller i tillegg kan det være en årlig planvask i form av en aktualitetssjekk. Oversikten på nettsiden skal ikke være et «arkiv». Evaluering av effekt av planer bør også bli noe som jevnlig gjennomføres.

I planstrategien som bystyret etter kommuneloven skal vedta i løpet av det første året i ny bystyreperiode, foreslår byrådet på hvilke områder det vil være aktuelt å vurdere nye planer i bystyreperioden. Her er det Effektiviseringsprogrammets anbefaling at planstrategien også adresserer alternativer til plan.

Redusere antall planer – anbefalinger:

Overordnet anbefaler vi at BLK og FIN særlig retter oppmerksomhet rundt følgende forhold i planarbeidet:

- Tilstrebe færre, mer helhetlige planer som også har større fokus på kostnadsvirkninger, og som har et realistisk ambisjonsnivå
- Sikre at det er en høy terskel for nye planer, blant annet gjennom å synliggjøre kostnaden ved planarbeid. Det er viktig at det vurderes alternativer til plan, og det er ønskelig at det utarbeides en meny som tydelig viser hva disse alternativene består i.
- Byrådsavdelingene bør mer aktivt og på et tidlig tidspunkt bruke plannettverket til å luften ideer om planer og alternativer til plan.
- Rutinen der byrådet godkjenner oppstart av planarbeid bør videreutvikles så det faktisk blir et beslutningspunkt med godt beslutningspunkt, der alternativer til plan er vurdert.
- Ha et porteføljeperspektiv på planarbeidet. Hva er det viktigste nå og hva kan byrådet renonsere på eller heller plukke fra menyen av alternativer til plan?
- Samfunnsflokene krever nye måter å jobbe på der planer ikke nødvendigvis er svaret. Pågående storbyforskningsprosjekt bør munne ut i konkrete, gjennomførbare metoder som kan være reelle alternativ til tradisjonelt planarbeid
- Redusere antall planer gjennom (regelmessig) planvask

5.10 Redusere abonnement, reiser, seminarer, servering

Ulike former for såkalte «ansattgoder» vil bidra til kostnader i kommunen, og det er en risiko for «smittevirkning» ved at omfanget av slike goder over tid økes for å matche virksomhetene som i utgangspunktet tilbød flest goder. Samtidig er «ansattgoder» et virkemiddel som kommunen kan bruke for å være attraktiv som arbeidsgiver, i kombinasjon med lønnsnivå og utfordrende oppgave.

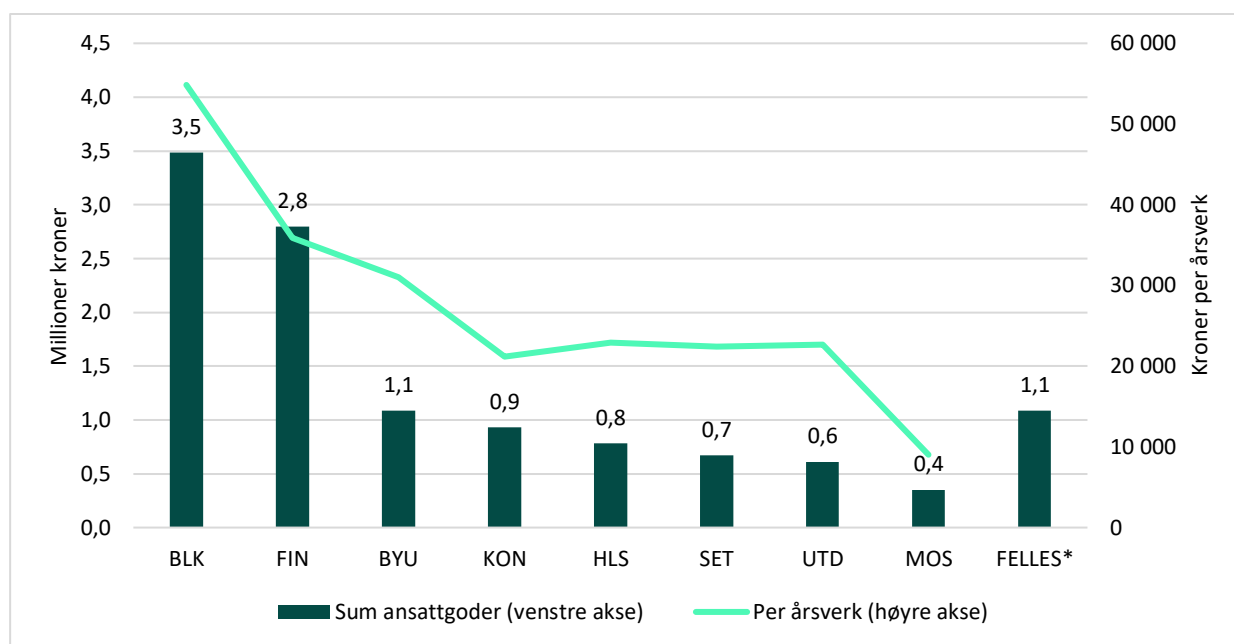
Effektiviseringsprogrammet har forsøkt å kartlegge omfanget av «ansattgoder» i byrådsavdelingene. Dette er krevende øvelse fordi ettersom det ikke nødvendigvis er åpenbart hvilke kostnadsposter som faller inn under dette begrepet. Enkelte av kostnadspostene vi har innlemmet under «ansattgoder» kan bidra til faglig utvikling (f.eks. kurs) eller være viktig for at de ansatte skal kunne gjøre en god jobb (for eksempel avisabonnement) og således bidra til kvaliteten på arbeidet i kommunen.

For å undersøke nivået på slike goder i byrådsavdelingene, har vi innhentet regnskapstall for kontoer vi har definert som «ansattgoder» (se vedlegg A for en oversikt). I sum var utgiftene til «ansattgoder» i byrådsavdelingene, slik vi har definert det, på 12,7 mill. kroner i 2024 eller rett

under 40 000 kroner per årsverk. Av dette utgjorde utgifter tilknyttet politikere, herunder byrådet, om lag 670 000 kroner.¹⁷

I Figur 21 viser vi utgiftene til «ansattgoder» i sum og per årsverk i hver byrådsavdeling i 2024, korrigert for utgifter til byrådet (KOSTA-funksjon 100 «Politisk styring») og andre mindre justeringer. Som vist i figuren, skiller byrådslederens kontor (BLK) skiller seg ut med de høyeste utgiftene per årsverk, herunder 55 000 kroner. Effektiviseringsprogrammet har fått opplyst at det er et betydelig omfang av felleskostnader knyttet til byrådssamlinger, kommunikasjonsforum, budsjettkonferanser og reisevirksomhet som posteres på BLK og delvis FIN. Det er derfor ikke grunnlag for å konkludere på hva som er det reelle nivået på «ansattgoder» i de ulike byrådsavdelingene basert på de foreliggende tallene.

Figur 21. «Ansattgoder» i byrådsavdelingene basert på regnskapstall (2024)



Kilde: Uttrekk fra regnskapet til Oslo kommune. Se vedlegg A for en oversikt over hvilke kontoer EFP har definert som «ansattgoder». Vi har ekskludert utgifter tilknyttet politikere ført under KOSTRA-funksjon 120 «Politisk styring». For BLK spesifikt har vi også ekskludert utgifter ført som kommunale prosjektmidler og eksterntfinansierte prosjekter. *FELLES omfatter utgifter som ikke er ført på en enkelt byrådsavdeling.

Effektiviseringsprogrammet har ikke gått nærmere inn på årsakene på omfanget og nivået på «ansattgoder» i byrådsavdelingene, og i hvilken grad det er varierer på tvers. I den grad det er dårlig datakvalitet i regnskapstallene, bør dette avdekkes og korrigeres. Effektiviseringsprogrammet vurderer at omfanget og nivået på «ansattgoder» bør kartlegges nærmere, og basert på kartleggingen bør det vurderes tiltak for å harmonisere nivået på tvers av avdelinger.

En enkel regneøvelse viser at hvis utgiftene til «ansattgoder» per årsverk hadde vært likt som i MOS for alle byrådsavdelingene, ville kommunen isolert sett oppnådd en besparelse på 2,9 mill. kroner. Samtidig kan det være en risiko for at en slik harmonisering, ville gått utover kvaliteten på arbeidet til byrådsavdelingene. Det kan være gode grunner til at nivået er ulikt på tvers og det kan også variere mellom år. Her har vi kun sett på nivået 2024. Trening i arbeidstiden er en annet type «ansattgode» som ikke fanges opp i regnskapet, siden det ikke har en direkte utgiftsside.

¹⁷ Dette er utgifter som er ført under KOSTRA-funksjon 100 «Politisk styring».

Temaet «ansattgoder», behandles nærmere i Effektiviseringsprogrammets rapport om tverrgående problemstillinger. Nivået på «ansattgoder» bør ses i sammenheng med lønnsbetingelser, siden det er de samlede betingelsene for de ansatte som bør være på et riktig nivå (høyt nok til at kommunen tiltrekker seg ansatte med riktig kompetanse, men heller ikke høyere). Rapporten om tverrgående problemstillinger ser også på lønnsnivået i kommunen.

Redusere abonnement, reiser, seminarer, servering – anbefalinger:

- Det synes ikke nødvendig å ta større grep knyttet til «ansattgoder», men det er viktig med en fortsatt bevissthet om å unngå unødig pengebruk, også for å hindre «smitte» til andre virksomheter i kommunen. Fortsatt uspesifiserte rammekutt vil bidra til at nivået ikke blir uønsket høyt
- Oslo kommune bør i større grad ha tilgang til gode data om ansattes betingelser i Oslo sammenlignet med relevante kommuner

5.11 Redusere ressursbruk til ikke lenger prioriterte satsinger

Når et nytt byråd tiltrer, er det naturlig at det skjer et skifte av politiske mål og føringer. For å sikre best mulig måloppnåelse, er det da ønskelig at ressursbruk for å oppfylle det avgåtte byrådets mål reduseres, slik at disse ressursene frigjøres til å arbeide for det nye byrådets mål.

Ressursbruk skal i utgangspunktet være reflektert i budsjett og økonomiplan. En god budsjettprosess vil sikre at det forrige byrådets satsinger identifiseres og at det dermed gis mulighet til å revurdere disse. Etter vår forståelse er dagens budsjettprosess dekkende for dette formålet.

Tildelingsbrev til etatene er tett knyttet opp mot budsjett, og er også et virkemiddel for å nå politiske mål. Her er det også, etter vår forståelse, god praksis for å ikke ukritisk videreføre oppdrag og føringer fra tidligere års tildelingsbrev. Innspillene fra byrådsavdelingene tilsier at problemstillingen ikke oppleves som veldig relevant – det rapporteres om at dette håndteres gjennom «daglig drift» med eksisterende arbeidsprosesser.

Vi deler dette synet: I all hovedsak synes det å være slik at ikke lenger prioriterte satsinger synliggjøres og vurderes, med mulighet for sanering og vridning av ressursbruk, med dagens praksis i kommunen. Vi kan derfor ikke se et potensial for besparelser her. Hvis det er unntak fra denne hovedregelen, må det være knyttet til at det gis styringssignaler som i liten grad er skriftliggjort, og dermed krevende å identifisere i ettertid. Som vist i kapittel 6, opplever byrådsavdelingene gjennomgående at de er nøye på å skriftliggjøre styringssignaler, så heller ikke dette bør være et problem i særlig grad.

Redusere ressursbruk til ikke lenger prioriterte satsinger – anbefalinger:

Ingen anbefalinger på dette området, Dagens praksis sikrer i stor grad at ressursbruk til ikke lenger prioriterte satsinger avdekkes og endres

6 Vurdering av byrådsavdelingenes styring av underliggende virksomheter

6.1 Beskrivelse av kommunens virksomhetsstyring og sammenheng med effektiv drift

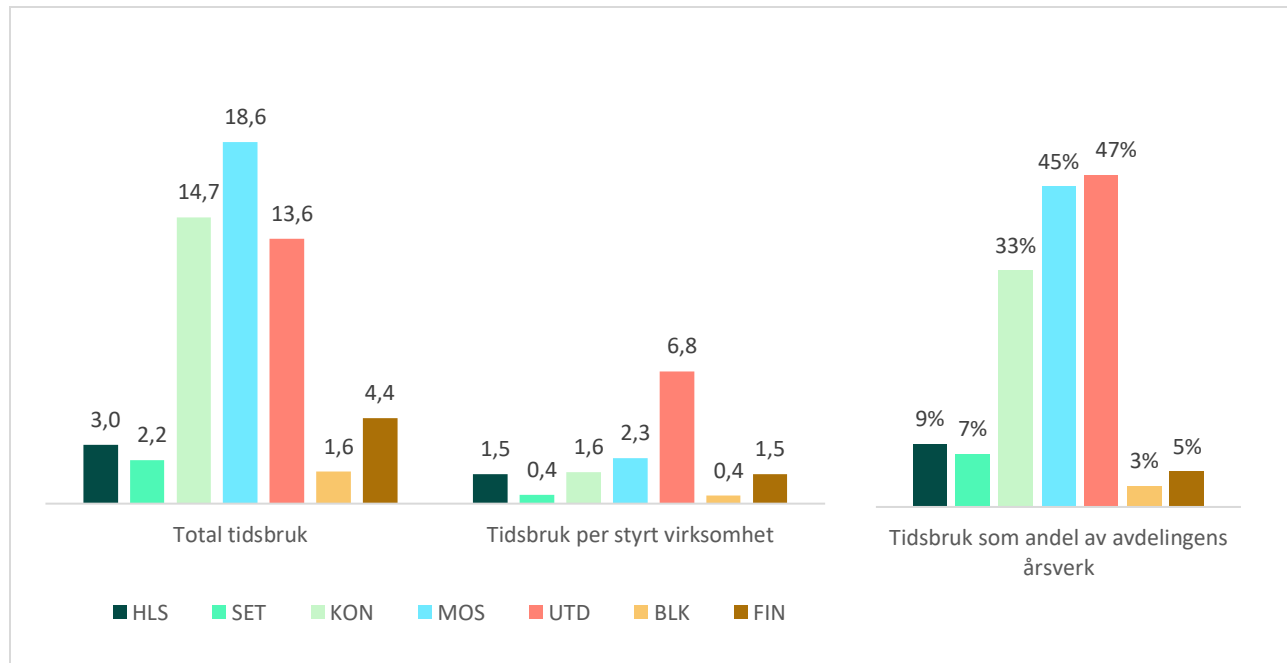
Byrådsavdelingene har som en av sine viktigste oppgaver å styre underliggende virksomheter (etater og kommunale foretak). Effektiv ressursutnyttelse i underliggende virksomheter er av stor betydning for kommunens evne til å levere gode og effektive tjenester, og byrådsavdelingene kan påvirke ressursutnyttelsen gjennom sin styring av virksomhetene. I det følgende beskriver vi funn fra vår kartlegging av byrådsavdelingenes arbeid mot underliggende virksomheter.

Ressursbruk til styring hos byrådsavdelingene

Effektiviseringsprogrammet har gjennomført en undersøkelse blant byrådsavdelingene om ressursbruk som medgår til styring av underliggende virksomheter. Figur 22 viser total tidsbruk til styring av underliggende virksomheter, tidsbruk per virksomhet og tidsbruk som andel av avdelingens årsverk. Vi observerer stor variasjon mellom byrådsavdelingene på samtlige punkter, noe som er å forvente grunnet virksomhetenes egenart og behov for styring. Byrådsavdelingene KON, MOS og UTD skiller seg ut ved å bruke mest tid til virksomhetsstyring. KON og MOS fordeler dette på flere virksomheter, mens UTD kun har én underliggende virksomhet, og bruker dermed mest tidsbruk per virksomhet styrt.

Det er krevende å estimere tidsbruk, og det vil være noe ulike definisjoner av hva som skal regnes som virksomhetsstyring, så tallene må tolkes med varsomhet. De kan likevel indikere noen forskjeller på tvers av sektorene.

Figur 22. Ressursbruk til styring (årsverk) – totalt, per virksomhet og som andel av årsverk



Kilde: Undersøkelse blant byrådsavdelinger gjennomført av Effektiviseringsprogrammet. Byrådsavdeling for byutvikling (BYU) oppgir at de ikke har hatt anledning til å estimere tidsbruk.

Figur 23 viser samlet ressursbruk til styring ved byrådsavdelingene fordelt etter ulike oppgaver. Dialog om virksomhetens budsjett for neste år (~14 årsverk) og oppfølging av konkrete oppdrag (~12 årsverk) er de mest ressurskrevende oppgavene for byrådsavdelingene.

Figur 23. Ressursbruk til styring (årsverk) – fordelt etter ulike oppgaver



Kilde: Undersøkelse blant byrådsavdelinger gjennomført av Effektiviseringsprogrammet. Byrådsavdeling for Byutvikling (BYU) oppgir at de ikke har hatt anledning til å estimere tidsbruk.

De fleste byrådsavdelingene rapporterer om at det er krevende å sikre nok ressurser til virksomhetsstyring, og at rollen som sekretariat for politisk ledelse ofte må prioriteres. Dette kan særlig gå på bekostning av mer langsiktig utvikling av hvordan styringen skjer.

Styringsdialog generelt

I styringsdialogen generelt er det flere byrådsavdelinger som synes det er krevende å vite hva som er riktig nivå på styring. Etatsstyrere må ha nok kunnskap om virksomheten til å kunne stille de relevante spørsmålene, og ha mulighet til å vurdere leveranser fra virksomhetene. Samtidig må etatsstyrerne ikke gå lenger ned i detaljene enn nødvendig, og oppdrag må gis på en måte som sikrer at virksomheten selv kan vurdere hva som er best virkemiddelbruk. God rolleforståelse er viktig her.

De fleste byrådsavdelingene har gode rutiner for å sikre at styringssignaler skriftliggjøres. Særlig byrådsavdelinger som har hyppige dialogmøter/kontaktmøter der politisk nivå deltar, er tydelige på dette. Det kan likevel være risiko for at det som fremkommer muntlig i et møte, men som ikke følges opp med et skriftliggjort styringssignal, oppleves som en føring.

Videre synes de fleste byrådsavdelingene at det kan være uklare grenser mellom formell styring og fagdialog.

Styringsmøter

Når det gjelder styringsmøter, finner vi at det er stor variasjon mellom byrådsavdelinger i gjennomføringen av disse. Dette gjelder både hyppigheten på etatsstyringsmøter, hyppigheten på dialogmøter/kontaktmøter og innholdet i dem.

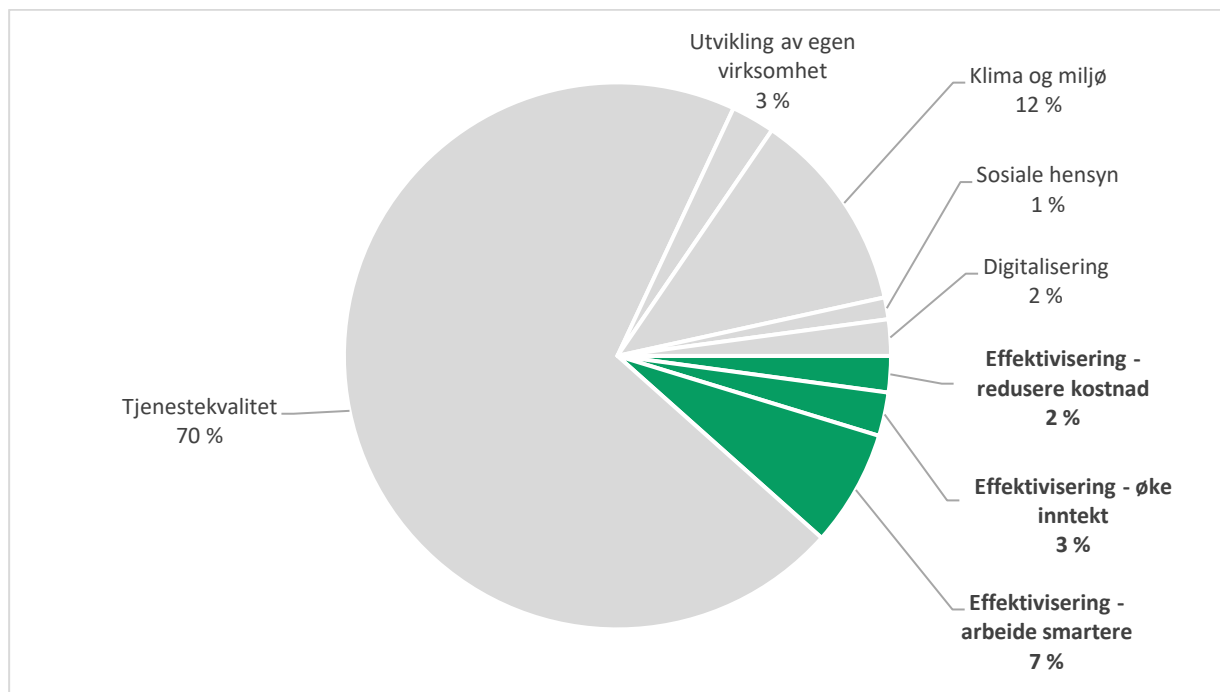
Innholdet i etatsstyringsmøtene varierer etter hvorvidt det er en fastsatt eller situasjonstilpasset agenda, omfang av diskusjon om risiko, etterlevelse, og strategiske diskusjoner. Etatsstyringsmøtene fremstår som godt forberedt, men det synes som noe ulik praksis når det gjelder hvor gjennomarbeidet agendaen er, og hvordan skriftlig rapportering og diskusjoner i møtet utfyller hverandre. Med tanke på effektivitet vurderer vi at det er bra at det skjer skriftlig rapportering før møtet. Vi ser det som ønskelig at møtet i minst mulig grad brukes til å gjenta det som er skriftliggjort, og i størst mulig grad fokuserer på viktige diskusjoner om risiko og forbedringsområder.

Tildelingsbrev

Tildelingsbrev har flere funksjoner. I tildelingsbrev formidles og operasjonaliseres politiske vedtak, føringer og prioriteringer for virksomheten for året og fremover. I tillegg brukes tildelingsbrevet til å følge opp virksomhetenes arbeid. I denne sammenheng er resultatindikatorer et viktig virkemiddel for å følge opp effektivitet i drift.

Vi finner at det i liten grad styres etter effektivitetsmål gjennom tildelingsbrev. Basert på en gjennomgang av alle tildelingsbrev til etater i Oslo kommune for 2025, finner vi at 27 av totalt 233 mål (12 prosent) omhandler effektivitet (se Figur 24).

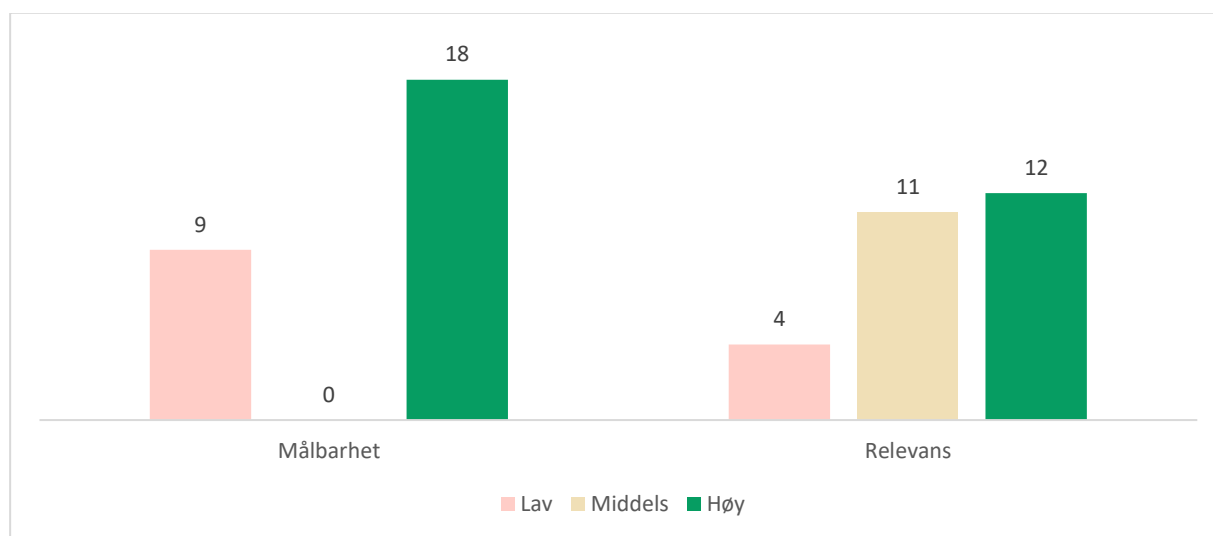
Figur 24. Andel av ulike typer mål i tildelingsbrev til virksomheter i Oslo kommune for 2025



Kilde: Effektiviseringsprogrammet basert på tildelingsbrev i Oslo kommune for 2025

Videre finner vi at resultatindikatorer for effektivitet i begrenset grad er relevante og målbare (se Figur 25).

Figur 25. Antall resultatindikatorer fordelt etter målbarhet og relevans blant mål som omhandler effektivitet i tildelingsbrev til virksomheter i Oslo kommune



Kilde: Effektiviseringsprogrammet basert på tildelingsbrev i Oslo kommune for 2025

Utover mål og indikatorer spesifisert i tildelingsbrev, forteller enkelte byrådsavdelinger at de følger opp indikatorer, blant annet ASSS-indikatorer (Aggregerte styringsdata for samarbeidende storbykommuner), og benytter dette mer ad hoc for å stille spørsmål til etatene om effektivitet i drift. Enkelte byrådsavdelinger tar også opp at effektivitet følges opp gjennom budsjettprosessen, der det identifiseres effektiviserende tiltak, og gjøres trekk i ramme.

De fleste byrådsavdelinger skulle ønske at de hadde mer tid til å arbeide med mål og indikatorer, men at slikt arbeid nedprioriteres til fordel for å være sekretariat for politisk ledelse.

Virksomhetsstyring og etterlevelse

«Hovedinstruks» (beskrivelse av virksomhetens ansvar, formål, myndigheter og rammer) er, i tillegg til tildelingsbrev og årsrapportering, ett av de sentrale styringsdokumentene i staten.¹⁸ Oslo kommune har ikke tilsvarende instruks per virksomhet, men i stedet én felles instruks for virksomhetsstyring¹⁹ og felles retningslinjer for styringsdialogen mellom byrådsavdeling og etat som innholdsmessig dekker mye av det som ligger i statens hovedinstruks. Egne virksomhetsinstrukser eller liknende kan bidra til å tydeliggjøre rammebetingelser og forutsetningene for styringen av underliggende virksomheter.

Byrådsavdelingenes oppfølging av virksomhetsstyring og etterlevelse i virksomhetene skjer på ulike måter og med ulik grundighet. Variasjonen kan synes å være hensiktsmessig sett i lys av ulik risiko i de ulike virksomhetene. Det skjer i liten grad utveksling av beste praksis mellom avdelingene.

Risikostyring

Når det gjelder forholdet mellom effektiv drift og risikohåndtering generelt, er det nødvendig for etater å påta seg risiko for å sørge for fremdrift og utvikling. God praksis for styring av underliggende virksomheter i offentlig sektor tilsier at virksomheter selv har ansvar for styring

¹⁸ Hensikten med hovedinstruksen | DFØ

¹⁹ Instruks for virksomhetsstyring, Byrådssak 1036/ 22

av disse risikoene – skaffe kjennskap til og aktivt håndtere forhold eller hendelser som kan påvirke arbeidet med å nå virksomhetens mål – både på strategisk og operasjonelt nivå.

Byrådsavdelingene bør derfor normalt sett ikke stille krav til utforming og gjennomføring av underliggende virksomhets risikostyring og pålegge konkrete risikoreduserende tiltak. Byrådsavdelingene bør imidlertid følge opp arbeidet med risikostyring i virksomhetene ved å etterspørre og bekrefte at virksomheten har etablert systemer og strukturer for risikostyring.²⁰ Vi finner at byrådsavdelingene stort sett følger god praksis for risikostyring, og følger opp virksomhetenes rutiner for og arbeid med risikostyring. Imidlertid gir enkelte byrådsavdelinger også uttrykk for at risikoer om effektivitet i drift kan bli nedprioritert styringsdialogen i forhold til andre risikoer, som for eksempel om virksomhetsstyring og etterlevelse.

I tillegg tilsier god praksis for risikostyring i offentlig sektor at byrådsavdeling og etat bør ha en åpen dialog om risiko. Formålet med en åpen dialog om risiko er å skape en felles forståelse for hvilke risikoer som er viktigst og hvorfor, samt hvilke risikoer virksomheten kan og bør håndtere, gitt målene som er satt for virksomheten, altså en felles forståelse for risikotoleranse. Dette danner grunnlaget for at etatene kan sette inn risikoreduserende tiltak der det gir mest nytte (områder som er vurdert mest kritisk med redusert måloppnåelse), og dermed ha et best mulig grunnlag til å drive kostnadseffektivt i årene som kommer.

I denne sammenheng er det viktig å presisere at det å ha en forberedt og åpen dialog om risiko, også knyttet til den operasjonelle driften, ikke i seg selv innebærer detaljstyring.²⁰ Det er både legitimt og ønskelig at byrådsavdeling og underliggende virksomhet utveksler informasjon og vurderinger knyttet til vesentlige sider ved risikobildet. En slik dialog kan riktignok lede til en uhensiktsmessig detaljstyring dersom byrådsavdelingen ikke er bevisst på å skille mellom det å ha en fagdialog og det å gi styringssignaler. Vår gjennomgang gir indikasjoner på at det er stor variasjon blant byrådsavdelingene når det gjelder dialog om operasjonell drift og risiko. Enkelte byrådsavdelinger gir uttrykk for at de har god innsikt i virksomhetenes operasjonelle drift og har gode diskusjoner, mens andre byrådsavdelinger opplyser om at de har mindre kunnskap om hvordan etaten arbeider og ikke oppnår tilsvarende diskusjoner om risikobildet og risikotoleranse.

Evalueringer

DFØs veileder i etatsstyring fremhever evalueringer som et viktig verktøy for departementer i etatsstyring. Ifølge veilederen er evalueringer viktige for å vurdere effekter av satsninger og tiltak.²¹ Dette har overføringsverdi til byrådsavdelingenes styring av underliggende virksomheter. Dette gjelder spesielt i byrådsavdelinger der oppfølging av større tiltak og satsninger er en sentral del av styringen. Evalueringer kan gi innsikt i hvor kostnadseffektive tiltakene og satsningene er for å oppnå ønskede politiske målsetninger, og gir et godt grunnlag til å følge opp virksomhetenes arbeid med satsningene, kunne foreta kunnskapsbaserte beslutninger og kunne gjøre justeringer av styringen.

Vi finner at byrådsavdelingene i liten grad bruker evalueringer som verktøy i sin virksomhetsstyring. Vår vurdering er at det ville vært nyttig med et eksternt blikk på viktige tjenester og tiltak. I tillegg kunne evalueringer supplert kommunerevisjonen, som ofte fokuserer mer på regelverksetterlevelse enn på effektiv ressursbruk.

²⁰ Risikostyring i etatsstyringen | DFØ

²¹ Veileder i etatsstyring - Bruk av evalueringer | DFØ

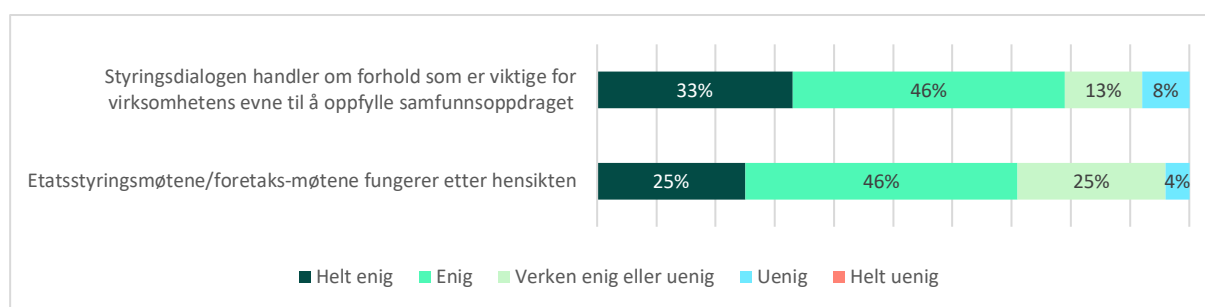
6.2 Virksomhetenes syn på virksomhetsstyringen

For å få nærmere innsikt i virksomhetsstyringen i kommunen, har Effektiviseringsprogrammet gjennomført en spørreundersøkelse om styring blant virksomhetsledere (etater og kommunale foretak). Undersøkelsen var anonym og ble besvart av 24 av 27 virksomheter.

Virksomhetslederne ble bedt om å ta stilling til en rekke påstander innenfor temaene styringsdialog, mål- og resultatstyring, rapportering og risikostyring.

Et flertall av virksomhetslederne er helt enig eller enig i at styringsdialogen handler om forhold som er viktige for virksomhetens evne til å oppfylle samfunnsoppdraget og at etatsstyringsmøtene/foretaks-møtene fungerer etter hensikten. Det kan samtidig bemerkes at henholdsvis to og en virksomhetsleder er uenig i nevnte påstander.

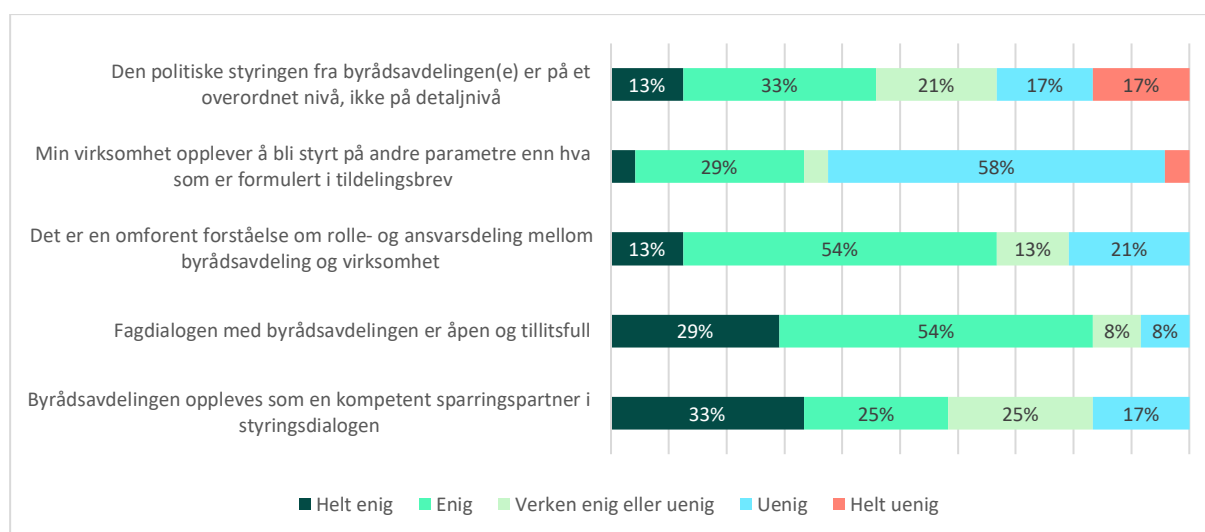
Figur 26. Virksomhetsledernes vurdering av påstander om styringsdialogen generelt



Kilde: Effektiviseringsprogrammet. Spørreundersøkelse blant virksomhetsledere i Oslo kommune (N=24). Dataetiketter med svar fra færre enn to virksomheter er fjernet for å øke lesbarheten.

Videre indikerer undersøkelsen at virksomhetslederne opplever at styringsdialogen fungerer godt (se Figur 27), eksemplifisert ved at de fleste opplever at det er omforent forståelse om rolle- og ansvarsdeling, at fagdialogen er åpen og tillitsfull og at byrådsavdelingen er en kompetent sparringspartner. Samtidig er det svært ulik opplevelse av nivået på politisk detaljstyring. Et mindretall av virksomhetene opplever å bli styrt på andre parametere enn hva som er formulert i tildelingsbrev.

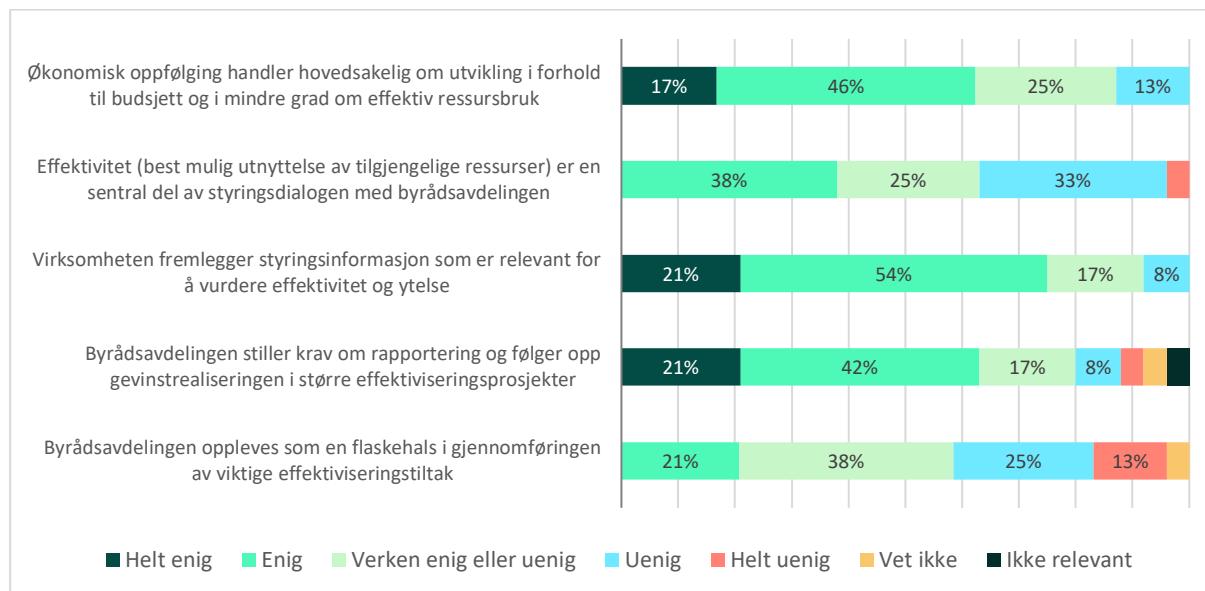
Figur 27. Virksomhetsledernes vurdering av påstander om andre forhold i styringsdialogen



Kilde: Effektiviseringsprogrammet. Spørreundersøkelse blant virksomhetsledere i Oslo kommune (N=24). Dataetiketter med svar fra færre enn to virksomheter er fjernet for å øke lesbarheten.

Basert på svar på spørreundersøkelsen, virker det ikke å være stor oppmerksomhet om effektivitet i styringsdialogen. Et flertall oppgir at økonomisk oppfølging handler om utvikling i forhold til budsjett, og et mindretall oppgir at effektivitet er en sentral del av styringsdialogen med byrådsavdelingen. Samtidig forteller byrådsavdelingene at det ofte er diskusjon om effektivitet i møter med virksomhetene, for eksempel om bruken av turnusordninger.

Figur 28. Virksomhetsledernes vurdering av påstander om effektivitet styringsdialogen

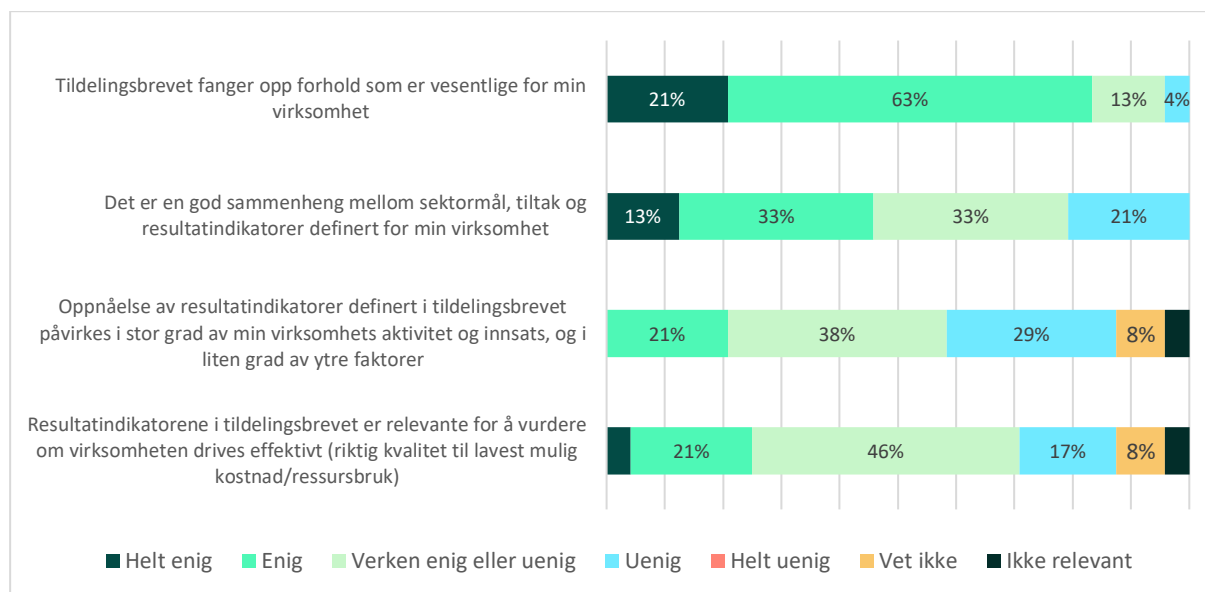


Kilde: Effektiviseringsprogrammet. Spørreundersøkelse blant virksomhetsledere i Oslo kommune (N=24). Dataetiketter med svar fra færre enn to virksomheter er fjernet for å øke lesbarheten.

Et flertall av virksomhetene svarer at de legger frem styringsinformasjon for å vurdere effektivitet og at byrådsavdelingen stiller krav om rapportering/gevinstrealisering i større effektiviseringsprosjekter.

Vi har bedt virksomhetene ta stilling til påstander om mål- og resultatstyring (MRS), se Figur 29. MRS skal bidra til å innrette ledelse, styring og kontroll mot overordnede mål og ønskede effekter. De fleste virksomhetene opplever tildelingsbrevene som relevante. Det er stor variasjon i vurdering av om det er god sammenheng mellom sektormål, tiltak og resultatindikatorer, og en tredjedel (N=8) tar ikke tydelig stilling. Det er verdt å merke seg at kun et mindretall av virksomhetene mener at de selv i stor grad kan påvirke måloppnåelse og at resultatindikatorene er relevante for å vurdere om virksomheten driftes effektivt. Sistnevnte må ses i sammenheng med at svært få av resultatindikatorene i tildelingsbrev handler om effektivitet (se Figur 24).

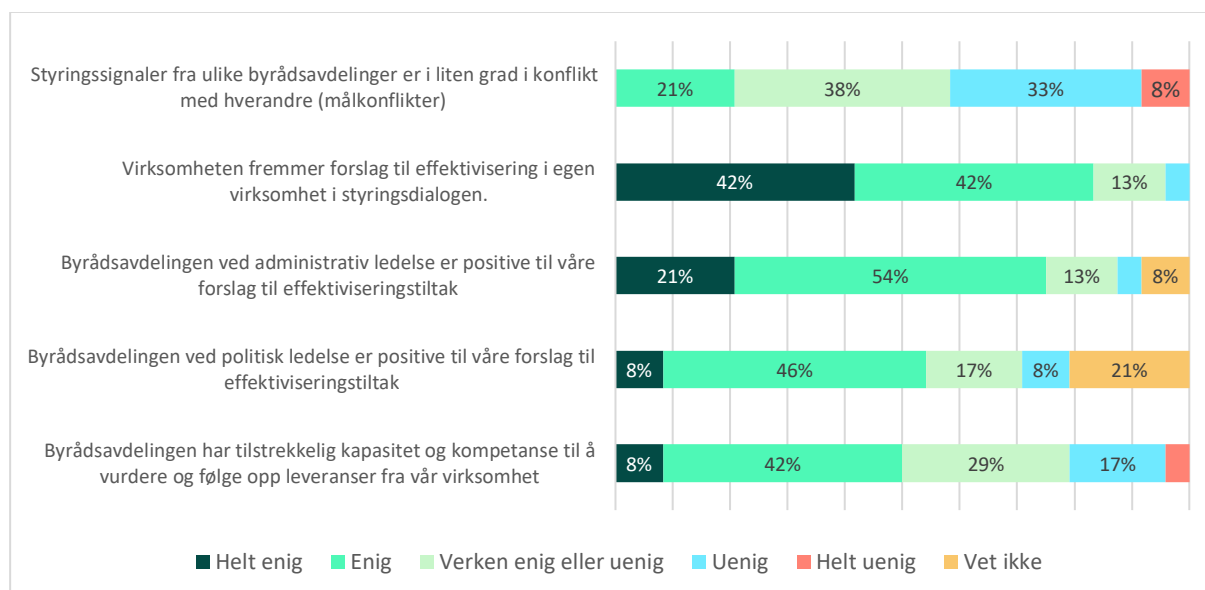
Figur 29. Virksomhetsledernes vurdering av påstander om tildelingsbrev



Kilde: Effektiviseringsprogrammet. Spørreundersøkelse blant virksomhetsledere i Oslo kommune (N=24). Dataetiketter med svar fra færre enn to virksomheter er fjernet for å øke lesbarheten.

Virksomhetens opplevelse av oppfølgingen fra byrådsavdelingene spriker betydelig (se Figur 30). Rett under halvparten av respondentene (10) opplever at styringssignalene fra ulike byrådsavdelinger er i konflikt med hverandre (*helt enig eller enig*). 9 av 24 virksomheter tar ikke tydelig stilling til denne påstanden (*verken enig eller uenig*). Et stort flertall av virksomhetene oppgir at de fremmer forslag til effektiviseringstiltak i egen virksomhet i styringsdialogen. De fleste opplever også at administrativ og politisk ledelse er positive til effektiviseringsforslagene som fremmes. Det er imidlertid noe variasjon i synet på om byrådsavdelingen har tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å følge opp leveranser fra virksomheten.

Figur 30. Virksomhetsledernes vurdering av påstander om byrådsavdelingenes oppfølging



Kilde: Effektiviseringsprogrammet. Spørreundersøkelse blant virksomhetsledere i Oslo kommune (N=24). Dataetiketter med svar fra færre enn to virksomheter er fjernet for å øke lesbarheten.

6.3 Våre vurderinger av forbedringsområder i kommunens virksomhetsstyring

Vår gjennomgang av kommunens styring av underliggende virksomheter, viser at det skjer mye godt arbeid, og at byrådsavdelingene i stort har bevissthet om sentrale problemstillinger. Virksomhetene er i hovedsak relativt positive til hvordan styringen skjer. Det finnes også tydelige krav til og retningslinjer for virksomhetsstyringen. Samtidig observerer vi at det er store forskjeller både i hvor mye ressurser som benyttes til styring og hvordan styringen skjer i praksis. Forskjeller kan skyldes at virksomhetene som styres er ulike, både når det gjelder virkeområde, kompleksitet og risikobilde, men det synes også som at det er variasjon som ikke forklares med slike forskjeller i virksomhetenes egenart.

Når vi vurderer kommunens styring av underliggende virksomheter, er vi bevisste på at kommunen er en politisk styrt organisasjon, og at det er en rekke politiske mål som skal følges opp. Her skiller kommunen seg fra kommersielle virksomheter, som gjerne har færre mål av denne typen, og i større grad kan rendyrke styring knyttet til effektiv ressursbruk (kostnader og inntekter). Etter Effektiviseringsprogrammets syn er det et desto større behov for at kommunens administrasjon har stor oppmerksomhet om effektiv ressursbruk, for å hindre at dette temaet «drukner» i oppfølgingen av de underliggende virksomhetene.

Effektiviseringsprogrammet har hatt et særlig blikk på hvordan det legges til rette for effektiv ressursbruk gjennom virksomhetsstyringen, og i det perspektivet har vi avdekket fire sentrale forbedringsområder:

- Det er behov for å prioritere mer tid til styring, særlig langsiktig utviklingsarbeid
- Det er viktig at oppfølging av effektiv ressursbruk tydeliggjøres som en svært vesentlig del av virksomhetsstyringen, for å sikre at dette ikke nedprioriteres til fordel for oppfølging av politiske mål
- Det er behov for å utvikle bedre styringssystemer og -verktøy, særlig når det gjelder å utvikle mål, indikatorer og nøkkeltall som følges opp over tid
- Det er et betydelig potensial for mer deling av god praksis på styringsfeltet, og mer deling av spisskompetanse, for eksempel innenfor virksomhetsstyring og etterlevelse, men også knyttet til nøkkeltall og indikatorer

6.3.1 Prioritere mer tid til styring

Generelt opplever byrådsavdelingene at tid til styring for ofte nedprioriteres, fordi det er behov for å bruke tilgjengelig tid på rollen som sekretariat for politisk ledelse. De formelle styringsaktivitetene knyttet til etatsstyringsmøter og lignende blir prioritert, men det er mer krevende å prioritere langsiktig utviklingsarbeid, herunder arbeid med å raffinere sektormål, resultatindikatorer og nøkkeltall.

Flere byrådsavdelinger peker på at det ikke er sikkert at tilførsel av flere ressurser ville løst problemet, fordi det er risiko for at også disse ressursene i praksis ville blitt prioritert til andre løpende oppgaver.

Det er krevende å gi konkrete anbefalinger om hva byrådsavdelingene kan gjøre for å i større grad «skjerme» ressurser som arbeider med styring, da administrasjonen ikke kan la være å understøtte politikerne når politikerne har behov for det. Men det kan være mulig å bevisstgjøre politikerne i større grad, ved å tydeliggjøre alternativkostnaden ved å «alltid» prioritere rollen som politisk sekretariat høyere enn styringsrollen.

6.3.2 Tydeliggjøre at oppfølging av effektiv ressursbruk er svært viktig

Effektiv ressursbruk kan vektes tyngre i styringsdialogen. Nå inneholder både instruks for virksomhetsstyring og retningslinjer for styringsdialogen svært mange forhold som skal følges opp, med fare for at effektiv ressursbruk «drukner». Denne risikoen blir særlig stor som en følge av at politiske mål sjelden handler om effektiv ressursbruk, men heller om kvalitet, tilgjengelighet og nye tjenester eller oppgaver. Fellesføring om effektivisering, som ble fremsatt i tildelingsbrev for 2025, er bra. Fellesføringen kunne med fordel vært fulgt opp med tydeliggjøring av hvordan virksomhetene skal rapportere på dette, og hvordan byrådsavdelingene skal vurdere om føringen i tilstrekkelig grad er fulgt opp.

6.3.3 Utvikle mål, indikatorer og nøkkeltall

Mål og resultatindikatorer er svært viktige i arbeid med virksomhetsstyring. Kommunen har vedtatt fem kommunemål som er felles for alle i hele kommunen. Dette ser Effektiviseringsprogrammet som et godt effektiviserende grep ettersom det bidrar til at alle skal arbeide helhetlig i samme retning i stedet for at mål spriker mellom sektorer og virksomheter. Kommunemålene er, som de må være, relativt generelle og overordnede, og det er derfor viktig at disse målene spisses i mål som gjelder for sektorer og virksomheter. Det er også viktig at disse målene knyttes til resultatindikatorer, som bidrar til å belyse måloppnåelse.

Det er krevende å utarbeide gode mål og resultatindikatorer. Indikatorer bør være både målbare og relevante. Samtidig bør det i hovedsak være virksomhetens innsats som påvirker indikatoren, ikke andre eksterne forhold. Ofte vil det velges indikatorer som er målbare, men som bare i begrenset grad belyser virksomhetens måloppnåelse, og som også påvirkes i stor grad av ytre faktorer. Det bør settes av tilstrekkelig tid til å utarbeide gode sektormål og indikatorer, og dette bør skje som et samarbeid mellom byrådsavdeling og virksomhet. Det vil også være hensiktsmessig om byrådsavdelingene har ressurser som har erfaring med å utvikle gode mål og indikatorer. Ettersom kommunemålene er felles for alle ville det også vært hensiktsmessig at flere sektorer så sine sektormål i sammenheng.

Effektiviseringsprogrammet ser særlig behov for at det identifiseres og følges opp flere indikatorer/nøkkeltall knyttet til effektiv ressursbruk. Dette kan være nøkkeltall som omtales i tildelingsbrev, eller nøkkeltall på siden av dette, men som likevel benyttes som forberedelse til, eller som en del av, virksomhetsstyringsmøtene. Nøkkeltallene bør kombinere måloppnåelse og kostnad (kostnad per resultat), og følges over tid, og aller helst sammenlignes med andre.

6.3.4 Mer deling av god praksis

BLK organiserer et nettverk for virksomhetsstyring som samler ressurser fra de ulike byrådsavdelingene. Det synes som om denne arenaen i større grad kunne blitt brukt til å dele god praksis. Målet er ikke nødvendigvis at alle byrådsavdelinger skal arbeide på helt samme måte, men å gi inspirasjon og mulighet til å kopiere det som har fungert i andre avdelinger. Utvikling av gode sektormål, indikatorer og andre nøkkeltall vil kunne være et egnet området for slik erfaringsdeling.

Det kan også vurderes mer utstrakt deling av ekspertressurser. Det vil være krevende for alle byrådsavdelingene å ha egne eksperter på alle relevante deler av virksomhetsstyringen. Dersom det tydeliggjøres at det finnes personer med spisskompetanse i enkelte avdelinger, kan disse få en rolle som eksperter som kan benyttes når andre avdelinger har spørsmål. Dette vil kreve at disse personene setter av noe tid til dette, men for byrådsavdelingene samlet kan dette være ressursbesparende, og bidra til økt kvalitet i arbeidet. Eksempler på slike ekspertområder kan

være systemer for å følge opp virksomhetsstyring og etterlevelse og utvikling av indikatorer og nøkkeltall.

6.3.5 Andre anbefalinger for styring av underliggende virksomheter

I tillegg til disse forbedringsområdene, har Effektiviseringsprogrammet også identifisert noen andre anbefalinger som kommunen kan ta med videre i arbeidet med styring av underliggende virksomheter:

- Etatsstyrere bør være godt orientert om virksomheten de styrer og risikovurderinger, utover det som er dokumentert i årsberetning og -regnskap. Det er mulig å gå relativt dypt inn i virksomheten, med formål om å forstå, uten at det betyr at det utøves detaljstyring. Formålet bør være å kunne være en relevant sparringspartner for virksomheten, og delta i strategiske diskusjoner, ikke å «diktere» tiltak eller fatte operasjonelle valg
- Det er viktig med forberedt og åpen dialog om risiko, også knyttet til den operasjonelle driften, der det bør synliggjøres hva som er en akseptabel risiko
- Det bør fortsatt tydeliggjøres overfor underliggende virksomheter at styringssignaler kun gis skriftlig
- Det bør som hovedregel ikke være for hyppige kontaktmøter (møter mellom politisk og administrativ ledelse i byrådsavdelingen og etatsledelsen). Et stort antall slike møter er ressurskrevende, og det øker risikoen for at det som sies på disse møtene oppfattes som styringssignaler. Samtidig bør kontaktmøter benyttes der det gir effektiv avklaring av viktige problemstillinger
- Det bør vurderes å tydeliggjøre «krav om» å ha ett møte mellom byrådsavdeling og underliggende virksomhet årlig eller annethvert år som i større grad er fremoverskuende og strategisk. Slike strategiske diskusjoner kan eventuelt også tas sektorvis, dvs. samlet for alle underliggende virksomheter i sektoren
- Det bør settes av mer tid til å utarbeide relevante agendaer for styringsmøter, sett i lys av risikokart og viktige pågående prosesser
- Det bør sikres at «formell rapportering» ikke stjeler for mye tid fra strategiske diskusjoner. Dette kan for eksempel understøttes av sjekklister i digitale løsninger
- Alle byrådsavdelingene bør sette av noe mer tid sammen med virksomhetene til å utforme gode sektormål og resultatindikatorer, der indikatorene ikke bare er målbare, men også dekkende for det tilhørende kommunemålet
- Uspesifiserte rammekutt bør opprettholdes som virkemiddel for effektivisering
- Det bør vurderes å utforme virksomhetsinstruks eller lignende dokument for den enkelte virksomhet som beskriver samfunnsoppdrag/ kjernevirksomhet.
- Tydeliggjøre evalueringer som et verktøy i styringen, slik DFØ gjør i sin veiledning. Evalueringer kan være interne eller eksterne, og benyttes som virkemiddel med jevne eller ujevne mellomrom, for å belyse særskilte tiltak eller hele virksomheter.

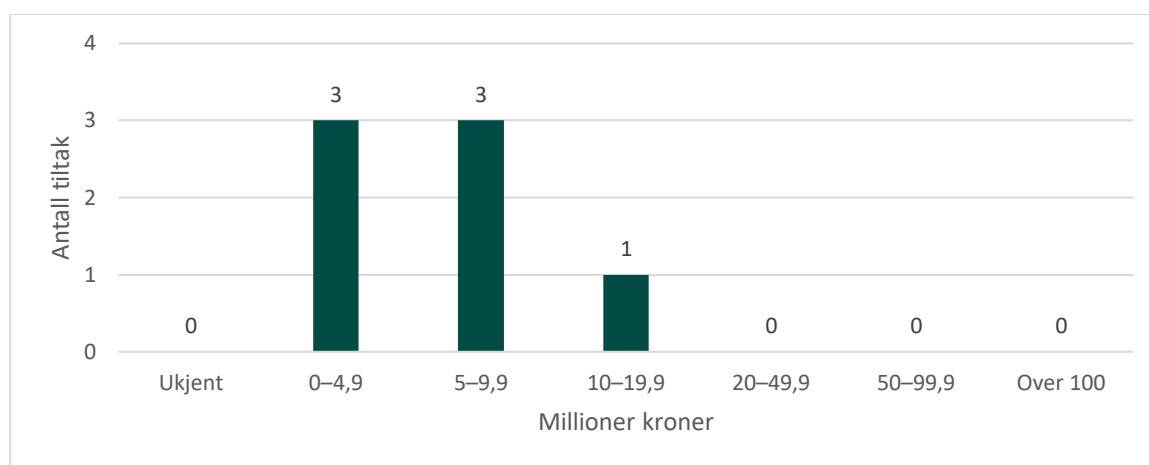
7 Oppsummering

7.1 Oppsummering av tiltak

Gjennomgangen av sektor for byrådslederens kontor har i mindre grad enn gjennomgangen av de andre sektorene ledet frem til tiltak som er konkretisert med en økonomisk verdi. Til gjengjeld er det utarbeidet en rekke anbefalinger om retning for det videre arbeid i sektoren, knyttet til ulike prosesser og problemstillinger. Det direkte effektiviseringspotensialet ved å følge disse anbefalingene anses som svært krevende å kvantifisere.

Totalt foreslår vi syv konkrete tiltak, som fordeler seg slik målt i økonomisk besparelse i 2030:

Figur 31. Økonomisk effekt (besparelse, driftsvirkning i 2030) for tiltakene



Tiltakene som gir de største økonomiske virkningene, knytter seg til Rådhusets forvaltningstjeneste.

Tabell 10. Årlig økonomisk effekt per virksomhet per år, mill. kroner

	2026	2027	2028	2029	2030 →
Rådhusets forvaltningstjeneste	6,2	13,2	17,4	21,5	21,5
Byrådsavdelingene	0	5,5	5,5	5,5	5,5
Beredskapssetaten	0,8	1,5	7,5	7,5	7,5
Kommuneadvokaten	0	0	0	0	0
Total	7	20	30	35	35
Rammekutt	14	14	19	N/A	N/A

Merk: Tabellen oppsummerer økonomisk effekt som stammer fra tiltak i de enkelte virksomhetene. Økonomisk effekt kan være i andre virksomheter i kommunen. Total er avrundet til nærmeste million.

Tiltakene har i svært begrenset grad negative virkninger for kommunemål og samfunnsflokke, men vil kunne styrke kommunemål 5, fordi det skjer endringer i retning av en mer veldrevet kommune.

7.2 Oversikt over vurdering av tiltak

Den samlede vurderingen av tiltakene, når vi vurderer effektiviseringspotensialet sammen med konsekvenser for kommunemål og samfunnsflokke, er at det store flertallet av tiltakene har betydelig økonomisk effekt, og svært begrenset negativ konsekvens.

Tabell 11. Tiltakenes økonomiske effekt fordelt etter samlet vurdering av tiltaket, per år, mill. kroner

	2026	2027	2028	2029	2030 →
Beste forhold mellom økonomisk effekt og konsekvens	5	10	10	10	10
Nest beste forhold mellom økonomisk effekt og konsekvens	2	10	16	16	16
Middels forhold mellom økonomisk effekt og konsekvens	0	0	4	8	8
Nest dårligste forhold mellom økonomisk effekt og konsekvens	0	0	0	0	0
Dårligste forhold mellom økonomisk effekt og konsekvens	0	0	0	0	0
Total	7	20	30	35	35

Merk: total er avrundet til nærmeste million

Anbefalingene som er gitt i denne rapporten vil etter Effektiviseringsprogrammets syn bidra til å effektivisere arbeidet i byrådsavdelingene. I hovedsak synes det som om byrådsavdelingene har en relativt lav bemanning i dag, sammenlignet med oppgavene som skal håndteres. Samtidig ser vi at det medgår mye tid til rollen som sekretariat for politisk ledelse, og at koordinering mellom byrådsavdelinger er svært tidkrevende. En endring til færre byrådsavdelinger og byråder vil således kunne virke effektiviserende.

Det viktigste byrådsavdelingene kan gjøre for å legge til rette for effektivisering i kommunen, er etter vårt syn å styre de underliggende virksomhetene på en god måte, med større oppmerksomhet på effektiv ressursbruk. Effektiviseringsprogrammet har utarbeidet noen konkrete anbefalinger knyttet til hvordan dette kan skje, blant annet gjennom å prioritere oppfølging av effektiv ressursbruk høyere, og gjennom å utvikle og følge opp treffsikre og målbare indikatorer og nøkkeltall.

7.3 Videre arbeid med effektivisering

Effektiviseringsprogrammet anbefaler at arbeid med effektivisering i større grad enn i dag inntas som en del av den løpende driften og styringen av kommunen. Dette betyr at det bør legges større vekt på effektivitet og effektiviseringstiltak i måling, rapportering og oppfølging av virksomhetene, og at kostnadskonsekvenser ved alle nye tiltak må presenteres på en komplett og gjennomiktig måte. For å sikre produktivitetsvekst i virksomhetene bør et uspesifisert rammekutt videreføres, for eksempel i størrelsesorden 1-1,5 %. Dette bør kombineres med målrettede kutt basert på vurdering av kost/nytte, slik at sunn økonomistyring kan forenes med fortsatt høy oppnåelse av kommunens mål. Også i gode økonomiske tider bør det holdes igjen på pengebruken, både fordi en mest mulig jevn tjenesteproduksjon er kostnadseffektivt, og fordi det vil gi økt robusthet ved økonomiske utfordringer i fremtiden.

Vedlegg A

Tabellen under viser hvilke kontoer vi har definert som «ansattgoder» blant ansatte i byrådsavdelingene.

Art	Artsbeskrivelse
11030	Abonnementer på aviser og fagtidsskrifter og kjøp (HR)
11031	Tidsskrifter
11032	Abonnement aviser
11033	Faglitteratur
11150	Bevertning i kommunal regi, ved møter/utvalg/ orga (HR)
11154	Alkoholholdige drikkevarer ved bevertning (HR)
11160	Kioskvarer/drikkevarer/vann (HR)
11200	Velferdstiltak ansatte og brukere (HR)
11260	Utgiftsdekning egne ans. (ikke opplysningspliktig) (HR)
11261	Parkering/bom
11262	Hotell
11263	Fly, tog, trikk, buss, båt
11500	Utgifter til foreleser/kursholder
11530	Opplæringstiltak for ansatte (HR)
11540	Kursavgifter (HR)
11550	Oppholdsutgifter ved deltakelse kurs
11600	Avgiftspliktig bilgodtgjørelse (Oslo-tillegg) (HR-O)
11610	Avgiftsfri bilgodtgjørelse (HR-O)
11630	Kostgodtgjørelse/diett (HR-O)
11649	Påløpte opplysningspliktige godtgjørelser, ikke utbet.
11750	Reiseutgifter, ikke opplysningspliktige (HR)
11760	Drosjeutgifter (HR)
61150	Bevertning i kommunal regi, ved møter/utvalg/ orga (HR)
61530	Opplæringstiltak for ansatte (HR)
61540	Kursavgifter (HR)
61550	Oppholdsutgifter ved deltakelse kurs