

NHO/KS/DIFI NASJONALT PROGRAM
FOR LEVERANDØRUTVIKLING
Gevinstanalyse
«Smart mat»-løsning

KUNDE

NHO/KS/Difi Nasjonalt program for
leverandørutvikling

KONTAKTPERSON

Tore Andre Sines

TEMA

Gevinstanalyse

SELSKAP

Analyse & Strategi

FORFATTERE

Anette Aasen og Therese Holm Thorvaldsen

DATO

Juni 2016

INNHold

1	Sammendrag	4
2	Innledning	6
2.1.1	Bakgrunn – kort om metode for innovative offentlige anskaffelser	6
2.2	<i>Generell Metode for gjennomføring av gevinstanalyser</i>	6
2.2.1	Innkjøpsspesifikke gevinster	8
2.2.2	Fremgangsmetode for gevinstanalyser	9
2.2.3	Verdisetting av gevinster	9
2.3	<i>Metodisk tilnærming for gevinstanalyse – «smart mat»-løsningen</i>	10
2.3.1	Avgrensninger	10
2.3.2	Arbeidsmetode	11
3	Gevinstanalyse «Smart mat»	13
3.1	<i>Bakgrunn og status for prosjektet</i>	13
3.2	<i>Løsning med fysisk handling av dagligvarer – Alternativ 1</i>	14
3.3	<i>ordinær innkjøpsprosess - Alternativ 2</i>	14
3.3.1	alternativ 2A: egen enhet	14
3.3.2	Alternativ 2B: Valgfri leverandør på nett.....	15
3.4	<i>Dagens «Smart mat»-løsning – alternativ 0</i>	15
3.5	<i>Gevinster i Innkjøpsprosessen</i>	16
3.5.1	Arbeidstimer i gjennomføring av innkjøpet.....	16
3.5.2	Kvalitet i markedshenvendelsen.....	17
3.5.3	Læring og erfaringer gjennom innkjøpsprosessen	17
3.6	<i>Kostnader ved ulike alternativ</i>	18
3.6.1	Dagens situasjon - «Smart mat»-løsning (alt. 0).....	18
3.6.2	Situasjon med fravær av innkjøp - Fysisk handling av dagligvarer (alt. 1).....	19
3.6.3	Ordinær anskaffelsesprosess - Bygge egen enhet (alt. 2A)	19
3.6.4	Ordinær anskaffelsesprosess - Valgfri leverandør på nett (alt. 2B).....	20
3.7	<i>gevinster tallfestet ved «Smart mat»-løsningen</i>	20
3.8	<i>Øvrige gevinster ikke tallfestet ved «Smart mat»-løsningen</i>	21
4	Gevinster i totalmarkedet	23
4.1	<i>Innkjøpet i totalmarkedet</i>	23
4.2	<i>Innkjøpsprosessen – Overføringsverdi til totalmarkedet</i>	24
4.3	<i>Spredning av metodikken</i>	24
5	Overføringsverdi til andre markeder	25
5.1	<i>Nytteverdi for barnehager</i>	25

1 SAMMENDRAG

I denne rapporten presenteres gevinstanalysen av pilotprosjektet «Smart mat» som ble gjennomført av Bærum kommune ved å benytte metoden for innovative offentlige anskaffelser. Metoden innebar dialog mellom Bærum kommune og potensielle leverandører som var interessert i å utvikle en løsning for handling av dagligvarer for hjemmeboende brukere av hjemmehjelpstjenester i kommunen. Løsningen skulle være bedre tilpasset kommunens behov, enn det som allerede fantes på markedet av løsninger.

Gevinstanalysen viser at den tilpassede løsningen for handling av dagligvarer på nett, «Smart mat»-løsningen, har gitt store gevinster. Størst gevinst synes å være i form av spart tid på dette gjøremålet for hjemmetjenesten, men også andre ikke-prissatte gevinster følger med «Smart mat»-løsningen.

Informasjon om kostnader tilknyttet løsningen med fysisk handling av dagligvarer, til løsningen der kommunen bygger opp en egen enhet og til løsningen med valgfri leverandør av dagligvarer på nett, baserer seg på informasjon fra innkjøper (Bærum kommune med Storkjøkken og hjemmetjenesten), og leverandør (Kolonial.no).

Både innkjøper og leverandør bekrefter at de la mer arbeid i selve innkjøpsprosessen, sammenliknet med en tradisjonell innkjøpsprosess. Begge parter mener at dialog med markedet er en investering som åpner for bedre konkurranse i markedet, innovasjon og smarte løsninger. Verken leverandør eller Bærum kommune tror de ville nådd frem til løsningen de har i dag med tradisjonell anskaffelsesmetode. Kravspesifikasjonene ville vært for spesifikke, og med dette snevret inn mulighetsområdet i forhold til det potensiale som fantes i markedet. Innkjøper har fått økt kompetanse om metodikken rundt innovative offentlige anskaffelser. Nye anskaffelser som gjøres etter denne metodikken kan en forvente at krever mindre ressurser enn første gang dette ble gjort, ettersom kunnskap om metodikken har økt. Under følger en oppsummering av ikke-prissatte gevinster ved innkjøpsprosessen til «Smart mat».

Tabell 1-1. Oppsummert ikke-prissatte gevinster av den innovative innkjøpsprosessen

Pilotprosjektet	Generelle gevinster ved innovativ innkjøpsprosess	Gevinst
Innkjøpsprosess	Arbeidstimer	0
	Kvalitet i markedshenvendelsen	+++
	Læring og erfaring gjennom innkjøpsprosessen	+++

Dersom innkjøpet ikke hadde vært gjennomført, ville ett alternativ vært at Bærum kommune hadde fortsatt med samme praksis som tidligere, med fysisk handling av dagligvarer. Under følger prissatte og ikke-prissatte gevinster ved «Smart mat»-løsningen sammenliknet med løsningen der hjemmetjenesten gjør handlingen fysisk. Det er når vi sammenlikner disse to alternativene en oppnår den største gevinsten i form av bespart tid. I tillegg er det en rekke gevinster for hjemmetjenesten, brukerne og samfunnet. Under følger en oppsummering av disse gevinstene.

Tabell 1-2. Oppsummert prissatte gevinster sett opp mot alternativet å ikke gjennomføre innkjøpet

Pilotprosjektet	Gvinster sett opp mot alternativet å ikke gjennomføre innkjøpet	Gevinst
«Smart mat»-løsningen	Gevinst ved «Smart mat»-løsningen vs. fysisk handling	3 312 857 kr
	Gevinst for hjemmetjenesten	++++
	Gevinst for brukerne	++++
	Gevinst for samfunnet	+++

Andre alternativer vi har sett på er at Bærum kommune, med en ordinær innkjøpsprosess, hadde gått til anskaffelse av en løsning der brukerne kunne velge leverandør fritt på nett, eller en løsning der kommunen hadde bygget opp en egen tjeneste for dette. Tabellen under viser gevinstene ved disse løsningene.

Tabell 1-3. Oppsummert prissatte gevinster sett opp mot alternativene med ordinær innkjøpsprosess

Pilotprosjektet	Gevinster sett opp mot alternativene med ordinær innkjøpsprosess	Gevinst
«Smart mat»-løsningen	Gevinst ved «Smart mat»-løsningen vs. bygge egen enhet	668 400 kr
	Gevinst ved «Smart mat»-løsningen vs. valgfri leverandør	1 433 721 kr

Innenfor prosjektets rammer var det ikke mulig å skaffe oversikt over totalmarkedet, altså hvordan alle andre kommuner i Norge gjør handling av dagligvarer. Derfor har vi i stedet synliggjort potensielle gevinster for tre scenarier, der totalmarkedet er definert som 5 %, 10 % eller 15 % av brukerne av hjemmehjelpstjenester i Norge som har krav på praktisk bistand i Norge. Vi understreker at dette kun er potensielle gevinster i totalmarkedet, og kun ment som en illustrasjon.

Tabell 1-4. Potensielle gevinster ved oppskalering til totalmarkedet

Totalmarkedet	Gevinster ved innovativ innkjøpsprosess	Gevinst
Totalmarkedet	Oppskalert gevinst til 5 % av totalt antall brukere i Norge	29 572 099 kr
	Oppskalert gevinst til 10 % av totalt antall brukere i Norge	59 144 198 kr
	Oppskalert gevinst til 15 % av totalt antall brukere i Norge	88 716 297 kr
Innkjøpsprosess	Gjenbruk av kravspesifikasjon	++
Metodeutvikling og fremtidsutfordringer	Spre metodikken, samfunnseffekter	++++

Under vises gevinsten ved å handle på nett versus fysisk handling for alle kommunale barnehager i Bærum kommune. Gevinsten er relativt liten sammenliknet med gevinsten i hjemmetjenesten. Dette skyldes at antallet leveranser er svært få for barnehagene i kommunen (37 barnehager) versus antallet leveranser i hjemmetjenesten (672 brukere).

Tabell 1-5. Overføringsverdi til andre markeder

Andre markeder	Gevinst sett opp mot å gjøre handlingen fysisk	Gevinst
Overføringsverdi til barnehager	Nytteverdi for kommunale barnehager i Bærum kommune	214 200 kr

Oppsummert finner vi potensielle gevinster for både kommunen, brukerne og samfunnet som helhet, ved en skreddersydd tjeneste for dagligvarehandel på nett. Hovedgevinsten ved «Smart mat»-løsningen er i form av bespart tid. Den besparte tiden gjør at hjemmetjenesten kan bruke mer tid på direkte brukerrelaterte oppgaver, og kompetansen hjemmetjenesten besitter blir brukt mer hensiktsmessig.

2 INNLEDNING

Analyse & Strategi har i 2016 inngått rammeavtale med NHO for gjennomføring av gevinstanalyser av piloter gjennomført i Nasjonalt Program for Leverandørutvikling. Analysene bygger både på tidligere arbeid i følgeevalueringen og et betydelig datainnsamlingsarbeid med et eksplisitt fokus på gevinster. Fra tidligere har Analyse & Strategi også følgeevaluert programmet.

For å avdekke tydeligere hvilke gevinster som kommer av å benytte metode for innovative offentlige anskaffelser fremfor ordinær innkjøpsprosess, gjør vi i denne studien et dykk ned i pilotprosjektet «Smart mat» for å analysere konkrete gevinster av å ha benyttet metoden for leverandørutvikling.

I denne rapporten presenteres en gevinstanalyse av pilotprosjektet «Smart mat» som ble gjennomført av Bærum kommune. Rapporten presenterer først metoden for innovative offentlige anskaffelser, og deretter vår metode for å vurdere gevinster av denne typen anskaffelser. Videre følger gevinstanalysen av «Smart mat», oppskalering av gevinster til totalmarkedet og til slutt litt om overføringsverdien av «Smart mat» til andre markeder.

2.1.1 BAKGRUNN – KORT OM METODE FOR INNOVATIVE OFFENTLIGE ANSKAFFELSER

NHO/KS/DIFI Nasjonalt Program for Leverandørutvikling skal bidra til at offentlige anskaffelser i større grad stimulerer til innovasjon og verdiskaping. I programmets *Strategidokument og programbeskrivelse* blir leverandørutvikling beskrevet på følgende måte:

Leverandørutvikling kan forstås som et samspill mellom det offentlige og leverandører, hvor det offentlige tilrettelegger anskaffelsesprosesser som utfordrer og utvikler leverandørens innovasjons- og konkurransevne, slik at de er i stand til å dekke oppdragsgivers fremtidige behov og dermed sikrer en bedre utnyttelse av samfunnets ressurser.

Metode for innovative offentlige anskaffelser er særlig aktuell der en innkjøper skal kjøpe et produkt eller en tjeneste, og er usikker på hvilke muligheter markedet gir. Hovedtanken er at man gjennom en bred dialog med markedet får kjennskap til hva som er mulig, og utformer funksjonelle kravspesifikasjoner, hvor leverandøren får større teknisk frihet. Steg for steg tar metodikken deg gjennom å identifisere behov, planlegge og organisere innkjøp, å gjennomføre en bred dialog med markedet, å gjennomføre konkurransen og til slutt hvordan man skal implementer og følge opp innkjøpet. Metodikken og programmet presenteres nærmere på www.leverandorutvikling.no.

2.2 GENERELL METODE FOR GJENNOMFØRING AV GEVINSTANALYSER

Direktoratet for økonomistyring (DFØ) definerer i sin veileder for gevinstrealisering¹ en gevinst som en *effekt* som blir sett på som positivt for minst én interessent. Effekt defineres som en forandring i tilstand hos brukeren eller i samfunnet som har oppstått som følge av et tiltak. Gevinster kan altså være knyttet til alt fra en enkelt bruker av en tjeneste, til større samfunnsmessige effekter. Videre kan gevinster også være knyttet til selve aktiviteten som gjennomføres, for eksempel ved endrede arbeidsmetoder eller ved tid spart på en arbeidsprosess.

¹ http://www.dfo.no/Documents/FOA/publikasjoner/veiledere/DF%c3%98%20veileder%20-%20Gevinstrealisering_web.pdf

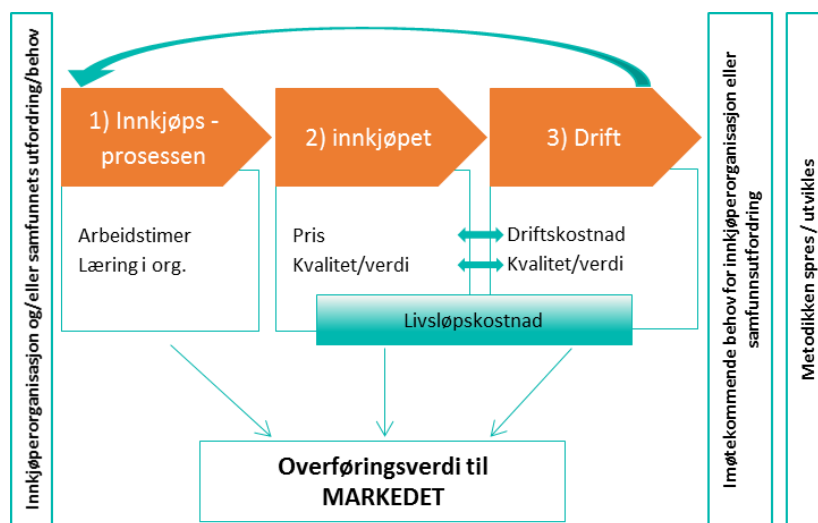
Ved bruk av metode for innovative offentlige anskaffelser legges det i dag ikke opp til å på forhånd definere konkrete kriterier eller indikatorer for hvilke gevinster innkjøpet skal gi. Ved gjennomføring av en gevinstanalyse må man derfor ta utgangspunkt i hvilke generelle gevinster man kan forvente ved bruk av metode for innovative offentlige anskaffelser. Likevel er alle innkjøp unike og har ulike behov som skal imøtekommes. Figur 2-1 skisserer opp noen generelle gevinster man kan få ut ved å bruke metodikken.

For den enkelte gevinstanalyse må man definere hvilke behov som skal imøtekommes ved innkjøpet og skape oversikt over gjeldende forutsetninger. Deretter kan man følge interessante spor innenfor de ulike temaene. Vår metode for gevinstanalyse følger to dimensjoner:

- Den ene dimensjonen er innkjøpsfasen, der vi ser på prosessen bak innkjøpet, det foretatte innkjøpet og selve driften. Hvor gevinstpotensialet er størst vil variere fra innkjøp til innkjøp, men gevinster og investeringer kan finnes i fasene som illustrert i Figur 2-1.
- Den andre dimensjonen er overføringsverdi, der vi både ser på gevinsten knyttet til det konkrete innkjøpet, og gevinsten knyttet til å kunne overføre denne læringen/effekten til andre innkjøp lokalt og til resten av samfunnet.

I gevinstanalysen settes det videre som en forutsetning at spredning av metode for innovative offentlige anskaffelser er et gode, og spredning/utvikling av metodikken settes opp som en mulig gevinst.

Figur 2-1. Generisk mal for gevinstanalyser



For kartlegging av gevinster settes det opp to alternativer som innkjøpsprosessen kan vurderes opp mot:

Alternativ 1: Situasjonen om innkjøpet ikke hadde vært gjennomført

Alternativ 2: Situasjonen om innkjøpet hadde fulgt en ordinær innkjøpsprosess

Under følger en overordnet gjennomgang av hva man normalt vil se etter i de enkelte fasene. Siden varen, tjenesten eller løsningen som kjøpes inn med metode for innovative offentlige anskaffelser kan være alt fra binders til konsulenttjenester vil det være stor variasjon knyttet til hvilke parametere man vil se etter ved analyse av gevinster.

2.2.1 INNKJØPSSPESIFIKKE GEVINSTER

Investeringer og gevinster i innkjøpsprosessen

Generelt vil størrelsen på gevinsten og investeringen i innkjøpsprosessen avhenge av om metode for innovative offentlige anskaffelser har blitt gjort før på samme produkt, og om innkjøperen har gjort det før.

Vi vil her for det første se på arbeidsinnsats i innkjøpsprosessen. Innkjøpsprosessen vil normalt, særlig de første gangene en organisasjon gjennomfører den, være mer omfattende og kostnadskrevende enn en normal innkjøpsprosess både for innkjøper og leverandør. Normalt vil den derfor ha en negativ konsekvens i tid, kroner og øre. En slik prosess regnet i kroner og øre må derfor sees på som en *investering* når metode for innovative offentlige anskaffelser benyttes. Størrelsen på investeringen vil avhenge av innkjøpers erfaring med metodikken.

En rekke gevinster kan potensielt utløses allerede i innkjøpsprosessen. Vi legger derfor, for det andre, særlig vekt på verdien av at innkjøper gjennom prosessen har fått **mer kunnskap om markedet**, og oversikt over hva markedet kan tilby. For det tredje vil vi her også legge vekt på **læring og kunnskapsutvikling** for deltagende aktører på innkjøpsiden, samt innovasjon hos leverandørene.

Kostnader og gevinster tilknyttet selve innkjøpet

I metoden for gevinstanalyse ser vi på størrelsen på investeringen som er foretatt ved selve innkjøpet dersom dette er blitt gjort, siden det er interessant for å sammenligne med alternativet innkjøper antagelig hadde fått ved å gjennomføre en ordinær innkjøpsprosess, eller ved ikke å ha gjennomført innkjøpet.

Kostnader og gevinster knyttet til driften/leien av produktet

Her ser vi på kostnader og gevinster knyttet til driften av det som er anskaffet. Alle utgifter forbundet med den løpende driften av en virksomhet er driftskostnader. Dersom disse er lavere enn hva man ville fått ved å gjennomføre innkjøpet etter normal prosess, eller ved ikke å gjennomføre innkjøpet, har man en positiv gevinst.

Videre vil det være viktig å se nærmere på gevinster knyttet til **kvalitet i produktet**, både for bruker og for innkjøper. Kvalitet behandles både gjennom opplevde nytteverdi av det som er anskaffet/skal anskaffes, og gjennom hvilke økonomiske besparelser en investering fører til når hele anskaffelsens levetid tas med i beregning. Gevinster oppstår når vi får samme kvalitet til en lavere pris, eller høyere kvalitet til samme pris.

Overføringsverdi til egen innkjøperorganisasjon

Det å ha gjennomført metode for innovative offentlige anskaffelser kan videre ha gevinster for innkjøperorganisasjonen ved at deltagere i prosessen 1) tar med seg det man har lært til andre innkjøp, 2) man har fått utarbeidet en funksjonell kravspesifikasjon som andre innkjøp i samme organisasjon kan trekke erfaringer fra, og/eller 3) man kan bygge videre på det innkjøpet som er foretatt.

Dette kan blant annet skje ved at prosjektdeltagere deltar i andre innkjøp, at de på en formell eller uformell måte deler erfaringer med andre i organisasjonen, eller at erfaringene direkte bidrar til en endring av organisasjonens innkjøpsstrategi.

Overføringsverdi til øvrige innkjøp og helhetlig samfunnsverdi

Analyse av gevinstene for øvrige innkjøp baseres på de potensielle gevinster/effekter vi finner for anskaffelsen som etterspørres av de som deltar i prosjektet, her Bergen vann m fl. Deretter skaleres denne gevinsten opp, basert på antakelser om totalmarkedet. Ved overføring til totalmarkedet vil vi normalt vurdere effekter i de tre fasene; innkjøpsprosessen, innkjøpet og drift.

For produkter med direkte overføringsverdi til markedet, det vil si at flere kan benytte mer eller mindre samme kravspesifikasjon for å løse tilsvarende utfordring, bør investeringen i innkjøpsprosessen bli minimal. Det er

potensielt mange kommuner som står oven for de samme utfordringene som Bærum kommune, med en vekst i antall eldre og knappe ressurser i hjemmetjenesten, og som vil dra nytte av «Smart mat»-løsningen som har blitt tilpasset kommunens behov gjennom dette pilotprosjektet.

2.2.2 FREMGANGSMETODE FOR GEVINSTANALYSER

Fordi det er stor forskjell mellom innkjøpene som følger en innovativ innkjøpsprosess vil det være en betydelig variasjon med tanke på hvilke konkrete gevinster man kan finne. Nedenfor har vi satt opp en overordnet trinnvis tilnærming til metoden.

Trinn 1: Kartlegge bakgrunn for å igangsette innkjøpsprosessen, og for å få klarhet i hvilke andre alternativer innkjøper hadde. Er det et alternativ å ikke gjennomføre innkjøpet? Hadde man kunne anskaffe det som nå utvikles uten metode for innovative offentlige anskaffelser?

Trinn 2: Overordnet kartlegging av hva man konkret har fått ut av metode for innovative offentlige anskaffelser, og hvordan situasjonen hadde vært dersom man hadde gjennomført innkjøpet etter normal prosess, eller ikke gjennomført innkjøpet i det hele tatt.

Trinn 3: Identifiser konkrete differanser i kostnad mellom alternativene/situasjonene, og kartlegge hvor stor andel av differansen som kan tillegges metode for innovative offentlige anskaffelser. Her er det viktig å kartlegge andre mulige årsaksforklaringer.

Trinn 4: Kartlegge mulighet for å prissette gevinstene.

2.2.3 VERDISSETTING AV GEVINSTER

For gevinster som er mulig å prissette gjøres dette så nøyaktig som mulig i kroner og øre. I dette ligger det også å gjøre en beregning av det relative bidraget fra metode for innovative offentlige anskaffelser.

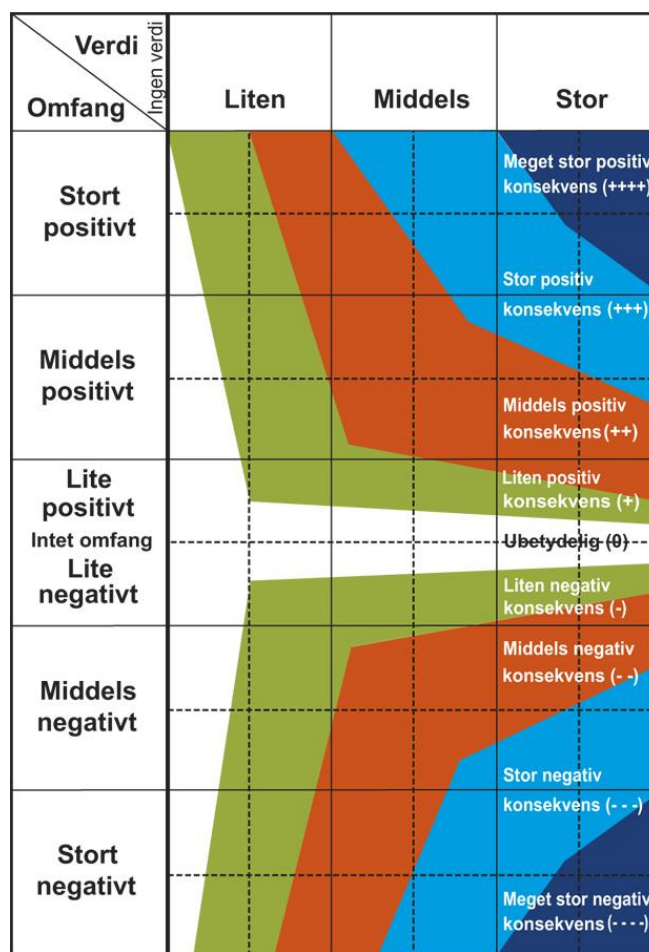
Så langt det er mulig vil vi søke å få frem konkrete tall på gevinster for det enkelte innkjøpet, men flere potensielle gevinster vil være av ikke-prissatt karakter. For å vurdere denne typen gevinster tar vi utgangspunkt i Direktorat for økonomistyring² og Statens Vegvesen³ sine veiledere, i vurdering av ikke-prissatte konsekvenser. Denne metodikken er i utgangspunktet ment som en veileder for å vurdere effekter av ulike scenarioer, og vi lar oss inspirere av denne for å vurdere effekter av innkjøpet med metode for innovative offentlige anskaffelser sett opp mot de alternativene som ble definert innledningsvis.

Første trinn i metoden er å vurdere *betydningen* eller *verdien* av det som påvirkes av et tiltak (liten- middels- eller stor betydning). Dette innebærer alle forventede endringer som kan tilbakeføres til gjennomføring av metode for innovative offentlige anskaffelser. Deretter vurderes *omfanget* av de endringene som er forventet innenfor området som er vurdert (fra lite til stort omfang av både positive og negative virkninger). Med omfang mener vi graden av endringer som tiltaket medfører. Avslutningsvis anslås virkningers *konsekvenser* innenfor det aktuelle området. Konsekvensen finnes ved å sammenholde områdets betydning med omfanget av tiltaket.

² http://dfo.no/Documents/FOA/publikasjoner/veiledere/Veileder_i_samfunns%C3%B8konomiske_analyser_1409.pdf

³ http://www.vegvesen.no/Fag/Publikasjoner/Publikasjoner/Statens+vegvesens+rapporter/_attachment/404875?ts=13b60ce40e0

Figur 2-2: Verdisetting ikke-prissatte gevinster



Kilde: (Statens Vegvesen, 2012)

2.3 METODISK TILNÆRMING FOR GEVINSTANALYSE – «SMART MAT»-LØSNINGEN

2.3.1 AVGRENSNINGER

I kapittel **Feil! Fant ikke referanse** kilden, ble det forklart at kartlegging av gevinster forutsetter to alternativer som innkjøpsprosessen, etter metoden for innovative offentlige anskaffelser, kan vurderes mot:

Alternativ 1: Situasjonen om innkjøpet ikke hadde vært gjennomført

Alternativ 2: Situasjonen om innkjøpet hadde fulgt en ordinær innkjøpsprosess

I dag finnes det en rekke leverandører av dagligvarer på nett, enda bredere utvalg enn i 2014. Flere kommuner benytter seg av liknende løsning som Bærum kommune, men til forskjell bestemmer brukerne selv hvilken leverandør de skal handle fra, og leverandør kjører matvarene hjem til brukerne. Det kan tenkes at Bærum kommune, med en ordinær innkjøpsprosess, ville endt opp med en tilsvarende løsning. I tillegg var Bærum kommune inne på tanken om å bygge opp en egen tjeneste som skulle stå for bestilling, handling og utkjøring av dagligvarer. Vi ser også på dette som et alternativ til situasjonen om innkjøpet hadde fulgt en ordinær innkjøpsprosess.

I analysen vil vi derfor kartlegge gevinster av å ha brukt metoden for innovative offentlige anskaffelser, som har ført til «Smart mat»-løsningen (alternativ 0), fremfor å handle dagligvarer fysisk i butikk, at brukerne selv velger leverandør på nett eller at kommunen bygger opp en egen enhet for denne tjenesten.

Oppsummert har vi følgende fire alternativer som vi, i gevinstanalysen, beregner kostnader for:

- Alternativ 0:** Dagens situasjon - «Smart-mat»-løsning
- Alternativ 1:** Situasjon om innkjøpet ikke hadde vært gjennomført - Fysisk handling av dagligvarer
- Alternativ 2A:** Ordinær anskaffelsesprosess - Bygge egen enhet
- Alternativ 2B:** Ordinær anskaffelsesprosess - Valgfri leverandør på nett

2.3.2 ARBEIDSMETODE

For å beregne gevinster for dette pilotprosjektet baserer vi oss på den generelle metoden som beskrevet i **Feil!** **Fant ikke referanseilden.**, men gjør noen prosjektspesifikke tilpasninger.

Vi starter med kostnader knyttet til innkjøpsprosessen, både fra leverandør- og innkjøpssiden. Videre ser vi på investerings-, drifts- og øvrige kostnader som vil påløpe for de fire alternativene. I tillegg til å tallfeste kostnader og gevinster ved dagens «Smart mat»-løsning kontra de tre alternativene, gjør vi kvalitative vurderinger av øvrige potensielle gevinster.

Vi beregner prissatte og ikke-prissatte gevinster for denne konkrete anskaffelsen gjort av Bærum kommune, og gjør videre en vurdering av gevinster i totalmarkedet. Til slutt gjør vi en vurdering av overføringsverdien til kommunale barnehager i Bærum kommune. I tabellen under oppsummerer gevinstområdene analysen tar for seg, og hvilken metode som er brukt for å verdsette gevinstene.

Tabell 2-1. *Gevinstområder for pilotprosjektet*

Pilotprosjektet	Tema	Analysemetode
Innkjøpsprosess	Arbeidstimer	Kvalitativ vurdering
	Kvalitet i markedshenvendelsen	Kvalitativ vurdering
	Læring og erfaring gjennom innkjøpsprosessen	Kvalitativ vurdering
«Smart mat»-løsningen	Kostnader ved ulike alternativ	Tallfestet
	Prissatte gevinster ved «Smart mat»-løsningen	Tallfestet
	Øvrige ikke prissatte gevinster ved «Smart mat»-løsningen	Kvalitativ vurdering

Tabell 2-2. Gevinstområder for totalmarkedet

Oppskallering til totalmarked	Tema	Analysemetode
«Smart mat»-løsningen	Kostnader (mertid) ulike alternativ for alle kommuner	Kvalitativ vurdering
Innkjøpsprosess	Gjenbruk av kravspesifikasjon	Kvalitativ vurdering
Metodeutvikling og fremtidsutfordringer	Spre metodikken, samfunnseffekter	Kvalitativ vurdering

Tabell 2-3. Overføringsverdi til andre markeder

Overføringsverdi til andre markeder	Tema	Analysemetode
Barnehager i Bærum kommune	Nytteverdi for kommunale barnehager i Bærum kommune	Tallfestet

Arbeidet i denne rapporten er basert på dokumentstudier, samt intervjuer og telefonsamtaler med nøkkelpersoner. Følgende intervjuer har blitt gjennomført i forbindelse med gevinstanalysen:

Tabell 2-4: Gjennomførte intervjuer

Navn	Stilling	Organisasjon	Intervju utført
Hanne Hagen Jensen	Tjenesteleder Bærum kommune Kjøkkentjenesten	Bærum kommune	30.05.2016
Melanie Svendsen	Ansvarlig for "smart mat" i Storkjøkken	Bærum kommune	30.05.2016
Mariann Iversen	Seksjonsleder Ambulerende hjemmebaserte tjenester	Bærum kommune	31.05.2016
Lene Gundersen Sævik	Spesialrådgiver/fagleder Pleie og omsorg, Kontraktsteam	Bærum kommune	02.06.2016
Vegard Vik	Gründer & CFO	Kolonial.no	01.06.2016

3 GEVINSTANALYSE «SMART MAT»

3.1 BAKGRUNN OG STATUS FOR PROSJEKTET

I Norge er det kommunene som har ansvar for utbygging, utforming og organisering av et forsvarlig og godt tjenestetilbud til personer som har behov for pleie- og omsorgstjenester. Omsorgstjenestene må organiseres slik at bruker så langt som mulig kan leve- og bo selvstendig, og ha en aktiv og meningsfull tilværelse i felleskap med andre. Inn under disse tjenestene ligger praktisk bistand som å handle dagligvarer.⁴

Ettersom det er opp til hver enkelt kommune å bestemme hvordan omsorgstjenestene utformes og organiseres, varierer praksisen i kommunene. Det er også ulik praksis innad i en rekke kommuner. Bærum kommune så flere utfordringer med løsningen de hadde før 2014 for handling av dagligvarer for brukere, ettersom det stadig blir flere som har behov for pleie- og omsorgstjenester i hjemmet i årene som kommer. Kommunen ønsket å møte denne veksten med økt kvalifisert personell for å utføre kjerneoppgavene innen pleie- og omsorgstjenestene, samtidig som det krevdes produktivitetsforbedringer. Kommunen ønsket derfor å være proaktive for å sette organisasjonen i stand til å håndtere utfordringene som kom, og fortsetter å komme.

Innkjøper ønsket med dette en rekke behov⁵ dekket i en smart og innovativ løsning vedrørende bestilling, innkjøp, plukking og pakking av dagligvarer, samt betalingsløsning for brukere i hjemmetjenesten. Kommunen ønsket å få dekket følgende behov:

- En innovativ løsning som bidro til en mer effektiv bruk av de ansattes tid, og den skulle være kostnadseffektiv og samtidig attraktiv løsning for brukerne og kommunen som helhet.
- En løsning som sikret at brukere av tjenesten hadde tilgang på et bredt spekter av kjente dagligvaremerker og andre varer til husholdningen av høy kvalitet til markedspris.
- En web-basert bestillingsløsning som bruker, brukers pårørende og kommunens ansatte skulle benytte.
- At brukernes dagligvarer kom ferdig pakket/plukket for hver enkelt bruker til ett eller flere leveringspunkter i kommunen.
- En betalingsløsning som også fungerte for de som ikke benyttet nettbank, og at hver enkelt bruker/kunde hadde direkte oppgjør med leverandør.
- Økt mestringfølelse og økt selvhjelpenhet for brukerne.
- Hjemmehjelp skulle unngå å håndtere brukers penger/kort ved handlingen.
- Ansatte skulle slippe å bære tunge poser med varer.
- Det skulle være lik praksis i hele kommunen.

På anskaffelsestidspunktet var markedet for netthandel av dagligvarer ikke like godt utviklet som det er i dag, og kommunen opplevde at løsningene som allerede ble benyttet i andre distrikter var dyre, og det var heller ikke samme løsning for alle tjenestemottakerne knyttet til handling av dagligvarer. Bestillingsløsningene var heller ikke optimale.

I juni 2014 ble det arrangert en dialogkonferanse av Bærum kommune, hvor målgruppen var potensielle leverandører av løsninger for bestilling og handling av dagligvarer. På konferansen kunne leverandørene få informasjon om hvilket behov Bærum kommune ønsket å få dekket, samt gi innspill på om et slikt behov kunne la seg løse, og eventuelt hvordan. På bakgrunn av informasjon fra dialogkonferansen ble det utarbeidet en funksjonell kravspesifikasjon. Denne ble lyst ut i oktober 2014, og leverandør ble valgt i desember 2014.

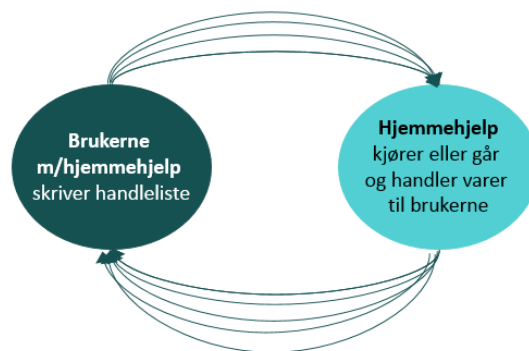
⁴ <https://www.regjeringen.no/no/tema/helse-og-omsorg/helse--og-omsorgstjenester-i-kommunene/omsorgstjenesten/id426407/>

⁵ Pilotnotat «Smart mat», Bærum kommune.

3.2 LØSNING MED FYSISK HANDLING AV DAGLIGVARER – ALTERNATIV 1

Før «Smart mat»-løsningen kom hadde hjemmetjenesten en aktiv rolle i handlingen av dagligvarer. Etter at brukerne fikk et vedtak på praktisk bistand, ble de satt i kontakt med hjemmetjenesten som lå nærmest deres bosted. Videre var det hjemmehjelpene som hjalp brukerne med å skrive handlelister, dro fysisk ut i nærmeste kolonialbutikk og handlet, og brakte dette hjem til brukerne. Videre hjalp hjemmehjelpen brukerne med å sette varene på plass i hjemmet ved behov for dette. Betalingen ble håndtert ved at brukerne enten sendte med hjemmehjelpen penger, eller bankkort med pinkode. Bærum kommune så en rekke utfordringer ved denne løsningen. At hjemmehjelpen dro fysisk ut i butikken for å handle var verken å bruke hjemmetjenesten sin kompetanse på en hensiktsmessig måte, og heller ikke en effektiv bruk av de ansattes tid. Det var både tungt fysisk arbeid å handle, og uoversiktlig i den forstand at hjemmehjelpen måtte håndtere brukernes penger/kort ved betaling. Kommunen så heller ikke at brukerne fikk en følelse av mestring og økt selvhjulpenhet ved denne løsningen.

Figur 3-1. Løsning med fysisk handling av dagligvarer



3.3 ORDINÆR INNKJØPSPROSESS - ALTERNATIV 2

Som sagt innledningsvis ser vi for oss to utfall dersom Bærum kommune hadde valgt å gjøre innkjøp etter tradisjonell anskaffelsesprosess, uten dialog med markedet. Det første alternativet vi ser for oss er at kommunen bygget opp en egen tjeneste som stod for bestilling, handling og kjøring av matvarer. Det andre alternativet er at kommunene hadde endt opp med en tilsvarende løsning som finnes i dag, og som fantes i andre kommuner i 2014. Under følger en kort beskrivelse av de to alternativene/situasjonene vi ser for oss at hadde blitt utfallet med en anskaffelse gjort på tradisjonelt vis.

3.3.1 ALTERNATIV 2A: EGEN ENHET

Kommunen var i en tidlig fase inne på tanken om en ny løsning for handling av dagligvarer for brukere med krav på praktisk bistand i hjemmet. Dette innebar at Bærum kommune ville hatt økonomisk ansvar for hele løsningen, som innebærer bestillingsløsning, plukking- og pakking av dagligvarer, hjemkjøring og en betalingsløsning. De måtte da stått for alt av investeringskostnader i utviklingen og oppsettet av en slik løsning, samt driftskostnader.

Figur 3-2. Løsning med egen enhet

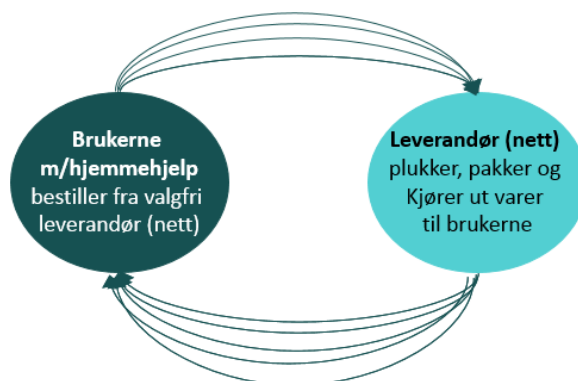


3.3.2 ALTERNATIV 2B: VALGFRI LEVERANDØR PÅ NETT

I denne løsningen er handlingen av dagligvarer digitalisert. Brukerne med vedtak på handling av dagligvarer velger fritt hvilken leverandør av dagligvarer på nett han/hun ønsker å bestille varer fra. Innkjøpene av dagligvarer gjøres på nett med pc eller nettbrett hjemme hos brukeren, i samarbeid mellom bruker og hjemmehjelpen. Brukerne kan også selv gjøre bestillinger.

Leverandør står for kjøring av dagligvarene, ferdig pakket i poser, hjem til brukerne. Brukerne betaler direkte til leverandør, direkte via nettsiden, via papirfaktura tilsendt i posten eller via faktura tilsendt på e-post (avhengig av hva leverandør tillater). I denne løsningen ville kommunen kun hatt en rolle ved at hjemmehjelpen ville bistått med hjelp i selve bestillingen av dagligvarer.

Figur 3-3. Løsning med valgfri leverandør på nett



3.4 DAGENS «SMART MAT»-LØSNING – ALTERNATIV 0

I «Smart mat»-løsningen er handlingen av dagligvarer digitalisert. Nettbutikken Kolonial.no er blitt «nærbutikken» for alle brukerne med vedtak på handling av dagligvarer i Bærum kommune. Innkjøpene av dagligvarer blir gjort på nettbrett hjemme hos brukeren i samarbeid mellom bruker og hjemmehjelp. Brukerne kan også selv gjøre bestillinger, eller kan pårørende/verge gjøre bestillinger på vegne av brukeren. Nettsiden er designet slik at det er enkelt å finne de varene man ønsker, og enkelt å gjennomføre en handel. Det er mulig å lage faste handlelister og ukentlige menyer som ligger inne i systemet.

Varesortimentet omfatter i dag omlag 4000 varelinjer, som er på linje med en gjennomsnittlig dagligvarebutikk i kommunen, og Kolonial.no har planer om å øke til 6000-7000 varelinjer i løpet av høsten 2016. Leverandørens

utvalg av dagligvarer er godt og mangfoldig, og tilbyr også glutenfrie varer, et større omfang av økologiske varer, ferskvarer (kjøtt-, fisk- og bakervarer). Brukerne har også hele tiden fått anledning til å komme med innspill til varesortimentet, noe som leverandøren i de aller fleste tilfellene har imøttekommet.

Kolonial.no kjøper alle dagligvarene ferdig pakket i poser til et lager hos Storkjøkken⁶, og Storkjøkken mottar alle adressene varene skal leveres til fra Kolonial.no, og kjøper disse varene ut til brukerne. Brukerne betaler direkte til Kolonial.no via nettsiden til Kolonial.no, via papirfaktura tilsendt i posten eller via faktura tilsendt på e-post.

Når det gjelder support for bestillingstjenesten er denne delt mellom Bærum kommune og Kolonial.no. For spørsmål knyttet til tildeling av handlehjelp, bytte handledag og leveringstid er det Bærum kommune som står for support. For spørsmål knyttet konkret til selve ordrene, f.eks. dersom bruker får levert knuste egg eller ikke fått riktig varer som var bestilt, er det Kolonial.no som har ansvar for support.

Figur 3-4. "Smart mat"-løsningen



3.5 GEVINSTER I INNKJØPSPROESSEN

Leverandøren var kjente med metoden for innovativ anskaffelser, og hadde gode erfaringer fra liknende anskaffelsesprosesser. Kolonial.no opplever ofte at bestiller/innkjøper er svært spesifikk i hva de ønsker, og med dette snevrer inn mulighetsområdet i forhold til hva markedet har å by på. Innkjøper hadde ingen erfaring med bruk av metoden for innovative anskaffelser, men kommunen er med i Leverandørutviklingsprogrammet, og det var i denne forbindelse naturlig å bruke metoden for innovative anskaffelser.

3.5.1 ARBEIDSTIMER I GJENNOMFØRING AV INNKJØPET

Leverandør la mer arbeid i selve innkjøpsprosessen, sammenliknet med en tradisjonell innkjøpsprosess. Dette som følge av dialog med innkjøper. Innkjøper har ikke dokumentert antall timer og ressurser brukt på gjennomføring av anskaffelsen, men kommunens opplevelse er at det ble brukt noe mer tid enn vanlig på forarbeidet, forankringen internt og selve dialogkonferansen. Selve anskaffelsen forløp som en ukomplisert anskaffelse. I tillegg opplevde kommunen at man sparte mye tid på at de funksjonelle kravspesifikasjonene førte til løsninger som svarte på det innkjøper spurte etter, og med dette slapp innkjøper nye utlysninger fordi tilbudene som kom ikke svarte på utlysningen. Alt i alt oppfatter innkjøper metodikken for innovative offentlige anskaffelser mindre tidkrevende når det gjelder timer og ressurser sammenliknet med tradisjonell anskaffelsesmetodikk.

⁶ Storkjøkken er kommunens enhet som tilbyr hjemmelaget middagsmat til alle kommunale institusjoner, barnehager og hjemmeboende brukere.

Leverandøren brukte en person som jobbet 20 arbeidsdager, dette tilsvarer om lag 160 timer. De ville brukt kortere tid på selve tilbudsarbeidet dersom det hadde blitt gjort uten dialog først. Til tross for en økning i antall arbeidstimer, som i omfang gir en liten økning i investeringskostnader, mener leverandøren at dialog med markedet, og å skrive funksjonelle kravspesifikasjoner, er en investering for alle parter. Dette åpner for mer konkurranse i markedet og bidrar til innovative og smarte løsninger, og er en vinn-vinn situasjon for alle parter.

Sett fra leverandørens side fører metoden for innovative offentlige anskaffelser til noen flere arbeidstimer sammenliknet med en tradisjonell anskaffelsesmetode, mens innkjøper opplever prosessen mindre ressurskrevende. Dermed settes vurderingen av antall arbeidstimer til 0.

3.5.2 KVALITET I MARKEDSHENVENDELSEN

Metoden for innovative offentlige anskaffelser ble vurdert som svært nyttig av både innkjøper og leverandør. Ved å henvende seg bredt til markedet, og ved å gå i dialog med mulige leverandører, ble innkjøper tryggere på at de hadde fått oversikt over mulighetene i markedet. Bærum kommune tror ikke de ville nådd frem til løsningen de har i dag med tradisjonell anskaffelsesmetode. Uten dialog med markedet ser de for seg at de hadde endt opp med en løsning som ville vært atskillig dyrere enn den de har i dag, og med en bestillingsløsningen som heller ikke ville vært optimal.

Leverandøren tror innkjøper ville utarbeidet for spesifikke kravspesifikasjoner, og med dette snevret inn mulighetsområdet i forhold til potensialet som fantes i markedet. Leverandøren påpeker at innkjøper aldri kunne spesifisert det de har fått i «Smart mat»-løsningen uten dialog med markedet. Med dette tenker leverandør på spillet mellom leverandør og Bærum kommune i levering av dagligvarene til brukerne, og bestillingsløsningen som er skreddersydd slik at pårørende og hjemmehjelp kan bestille på vegne av brukerne. Leverandører av dagligvarer på nett fantes i 2014, men en løsning tilpasset kommunens behov fantes ikke. En løsning tilpasset kommunens behov ble utarbeidet i samarbeid mellom leverandør og innkjøper.

Med dagens «Smart mat»-løsning dekkes alle behovene Bærum kommune ønsker dekket, og dette mener verken leverandør eller innkjøper de ville oppnådd dersom innkjøpet hadde blitt gjort etter normal innkjøpsprosess. Metoden for innovative offentlige anskaffelser vurderes til å ha hatt middels betydning i middels omfang på kvaliteten i markedshenvendelsen i det aktuelle innkjøpet (+++).

3.5.3 LÆRING OG ERFARINGER GJENNOM INNKJØPSPROSESSEN

Innkjøper fastslår at markedsdialogen forut for anskaffelsen førte til en digitalisert løsning som var tilpasset kommunens behov og som bidrar til å løse en klassisk utfordring i kommunesektoren. Gjennom innkjøpsprosessen har leverandøren erfart at metoden har bidratt til et bedre resultat for sluttbrukerne (brukere av pleie og omsorgstjenestene/produktene og ansatte) fordi metodikken stimulerte til konkurranse i markedet, næringsutvikling og innovativ tankegang. Kommunen ser stor nytte av bruken av metoden for innovative offentlige anskaffelser, og enheten som er ansvarlig for pleie og omsorg benytter i dag metoden i de aller fleste anskaffelser som blir gjennomført.

Bærum kommune har gjennom innkjøp av «Smart mat»-løsningen fått økt kompetanse om metodikken rundt innovative anskaffelser. Nye anskaffelser som gjøres etter denne metodikken kan en forvente at krever mindre ressurser enn første gang dette ble gjort, ettersom kunnskap om metodikken har økt.

Å gjennomføre et innkjøp etter metode for innovative offentlige anskaffelser har hatt stor betydning i middels omfang for læring og erfaringsoverføring av denne metodikken, og får en konsekvensbeskrivelse (+++).

3.6 KOSTNADER VED ULIKE ALTERNATIV

For å sammenlikne kostnadene ved de ulike alternativene er kostnadene delt inn i investeringskostnader, kostnader tilknyttet tidsbruk for hjemmetjenesten hos brukerne (målt i lønnskostnader) og øvrige driftskostnader. Tabell 3-1 viser en oversikt over kostnadene knyttet til hvert alternativ. Videre i kapittel 0 følger en beskrivelse av hvilke elementer som inngår i de ulike kostnadene for hvert alternativ. Kostnadene baserer seg på informasjon som har kommet frem gjennom intervjuer gjort med innkjøper (Bærum kommune med Storkjøkken og hjemmetjenesten), leverandør og samtaler med andre aktører som har vært relevant for analysen.

Tabell 3-1. Investerings kostnader ved ulike alternativ

	Alternativ 0 «Smart mat»- løsningen	Alternativ 1 Fysisk handling av dagligvarer	Alternativ 2A Bygge egen enhet	Alternativ 2B Valgfri leverandør på nett
Investeringskostnad	900 000	0	16 379 500	0

Tabell 3-2. Driftskostnader per år ved ulike alternativ

	Alternativ 0 «Smart mat»- løsningen	Alternativ 1 Fysisk handling av dagligvarer	Alternativ 2A Bygge egen enhet	Alternativ 2B Valgfri leverandør på nett
Tid per år (lønnskostnader)	1 945 171	5 835 514	1 945 171	2 593 562
Øvrige kostnader per år	577 485	-	1 245 885	1 362 816
Samlet driftskostnad per år	2 522 656	5 835 514	3 191 056	3 956 378

3.6.1 DAGENS SITUASJON - «SMART MAT»-LØSNING (ALT. 0)

Innkjøper har i «Smart mat»-løsningen investert i tre varebiler som benyttes av Storkjøkken i hjemkjøring av dagligvarer til brukerne. Vi antar at hver varebil ligger på 300 000 kr⁷, og har en levetid på om lag 5-10 år. I tillegg har kommunen investert i nettbrett som brukes av hjemmehjelpene, men dette er kostnader som er relativt små og utelates derfor fra analysen. Dermed ligger investeringskostnadene for dagens løsning på 900 000 kr. Investeringskostnader tilknyttet containere for lagring av dagligvarene, samt IT-system for bestilling- og betalingsløsning, betales av leverandør.

I følge Kolonial.no er estimert tid for bestilling av matvarer på nett for brukerne, med hjelp fra hjemmehjelp, om lag 15 minutter. Det er per i dag 672 brukere som har krav på praktisk bistand til handling av dagligvarer i Bærum kommune. Det betyr at hjemmetjenesten bruker til sammen 8 736 timer i året på handling av dagligvarer. Med en antatt årslønn på 434 190 kr.⁸ for hjemmehjelpen, utgjør dette 1 945 171 kr. i året for kommunen.

⁷ Kilde: Finn.no

⁸ Kilde: SSB, tabell: 05053, tall fra 2015. Har forutsatt en økning på 2,5 % i lønnsnivå fra 2015 til 2016.

Driften av «Smart mat»-løsningen innebærer 1,5 ekstra årsverk for kommunen (Storkjøkken), som kjører dagligvarene ut til brukerne. Antar en årslønn for sjåførene på 384 990 kr. Dette utgjør tilsammen 577 485 kr. per år for 1,5 årsverk.

Oppsummert koster «Smart mat»- løsningen en engangsinvestering på 900 000 kr. og en løpende kostnad på 2 522 656 kr. per år. I denne løsningen er kommunen ansvarlig for disse kostandene.

3.6.2 SITUASJON MED FRAVÆR AV INNKJØP - FYSISK HANDLING AV DAGLIGVARER (ALT. 1)

For løsningen der hjemmetjenesten fysisk drar ut og handler dagligvarer i butikken, er det ingen investeringskostnader. I følge Kolonial.no kan man anta at hjemmehjelpen som fysisk skriver handleliste og drar ut i butikk for å handle, bruker ca. 45 minutter. Med 672 brukere betyr det at hjemmetjenesten bruker til sammen 26 208 timer i året på handling av dagligvarer. Med en årslønn på 434 190 kr.⁹ for hjemmehjelpen, utgjør dette 5 835 514 kr. per år for kommunen.

Oppsummert koster løsningen der hjemmehjelpen er fysisk ute i butikken og handler 5 835 514 kr. per år for kommunen.

3.6.3 ORDINÆR ANSKAFFELSESPROSESS - BYGGE EGEN ENHET (ALT. 2A)

Dersom innkjøper skulle bygge opp sin egen enhet som stod for alt av bestillingsløsning, plukking og pakking av varer og hjemkjøring, måtte kommunen investert i et lager for alle varene tilsvarende det Kolonial.no drifter i dag. Gjennom samtale med Rcontainer¹⁰ som leverer fryse- og kjøle containere, kom det frem at den rimeligste løsningen for lagring av dagligvarene ville være å ha en kjølecontainer og en container med frys. I beregningen av pris har Rcontainer antatt at det skal være plass til 1400 handleposer organisert i hyllesystem, og at containeren med frys kun utgjør ¼ av størrelsen på containeren med kjølerom. Prisen på de to containerne samlet ligger på omlag 479 500 kr. Levetiden på disse containerne ligger på rundt 15 år. Utvikling av et IT-system for Bærum kommune, tenker leverandør, at ville ligget på mellom 10 mill. kr. til 20 mill. kr. Vi antar derfor i denne analysen at investeringskostnaden i å utvikle et slikt IT-system ligger på 15 mill. kr. I tillegg måtte kommunen investert i 3 varebiler, på totalt 900 000 kr, som har en levetid på om lag 10 år. Dette utgjør en samlet investeringskostnad på 16 379 500 kr.

Vi antar at bestilling av matvarer på nett for brukerne med hjelp fra hjemmehjelp tar om lag 15 minutter. Med 672 brukere betyr dette at hjemmetjenesten bruker til sammen 1 945 171 kr. året på handling av dagligvarer, gitt en årslønn på 434 190 kr.¹¹ for hjemmehjelpen.

Driften av en egen enhet innebærer 1,5 ekstra årsverk for kommunen (Storkjøkken), som kjører dagligvarene ut til brukerne. Vi antar en årslønn her på 384 990 kr. Når det gjelder kostander knyttet til pakking og plukking av varer, antar vi i denne analysen at disse dekkes av differansen mellom innkjøpsprisen av varene (den prisen Bærum kommune må betale) og salgsprisen av varene (den prisen brukerne må betale for varene). I tillegg kan man anta at de må ha tilgang på en ressurs som faktisk skal drifte IT-systemet for bestillingsløsningen, med en årslønn på 668 400 kr.¹²

⁹ Kilde: SSB, tabell: 05059

¹⁰ <http://rcontainer.no/>

¹¹ Kilde: SSB, tabell: 05059

¹² Kilde: SSB, tabell: 08053

Oppsummert koster løsningen der kommunen bygger opp en egen enhet en engangsinvestering på 16 379 500 kr. og en samlet driftskostnad per år på 3 191 056 kr. Kommunen er ansvarlig for disse kostandene.

3.6.4 ORDINÆR ANSKAFFELSESPROSESS - VALGFRI LEVERANDØR PÅ NETT (ALT. 2B)

I denne løsningen velger brukerne selv hvilken leverandør av dagligvarer på nett de ønsker å bestille varer fra. Det er her ingen investeringskostnader for kommunen, og tiden hjemmehjelpen bruker på handling av dagligvarer er kun den tiden det tar å hjelpe bruker med å bestille på nett. Antar her at det tar 5 minutter mer å bestille varer i denne løsningen sammenliknet med «Smart mat»-løsningen hvor alle brukerne bestiller fra samme leverandør, og hjemmehjelpene er spesielt kjent med denne bestillingstjenesten. Dermed antar vi at hjemmehjelpen bruker 20 minutter på handling av dagligvarer på nett med brukerne. Med 672 brukere betyr dette at hjemmetjenesten bruker til sammen 2 593 562 kr. året på handling av dagligvarer, gitt en årslønn på 434 190 kr.¹³ for hjemmehjelpen.

I denne løsningen er det brukerne som betaler for hjemkjøringen av varene. I 2014 kostet det 99 kroner hos leverandøren Kolonial.no å få varene kjørt hjem, mens i 2016 koster det 39 kroner. For de brukerne som ikke kan løfte dagligvarene inn, måtte kommunen hatt en ordning for dette også. På anskaffelses tidspunktet, gitt at det var 672 brukere, ville brukerne samlet stått ovenfor en løpende kostnad på 3 459 456 kr. i året. I 2016 ville brukerne hatt en løpende kostnad på 1 362 816 kr. i året, og vi legger prisen for hjemkjøring i 2016 til grunn i denne analysen.

Oppsummert ville løsningen med valgfri leverandør på nett for kommunen hatt en løpende kostnad på 2 593 562 kr. i året, og brukerne ville hatt en løpende kostnad på 1 362 816 kr. i året.

3.7 GEVINSTER TALLFESTET VED «SMART MAT»-LØSNINGEN

Gevinst ved «Smart mat»-løsning vs. fysisk handling av dagligvarer (alt. 1)

Sammenlikner vi «Smart mat»-løsningen med alternativet med fysisk handling av dagligvarer, er det en engangs oppstartskostnad på 900 000 kr. «Smart mat»-løsningen koster 577 485 kr. mer å drifte per år enn løsningen med å handle fysisk. Løpende sparer kommunen 17 472 timer i året, som utgjør 9 årsverk i året, som kan brukes på andre oppgaver hjemmetjenesten gjør direkte mot brukerne.

Oppsummert i kroner er dette en gevinst for kommunen på 3 312 857 kr. per år (med en engangskostnad på 900 000 kr.).

Gevinst ved «Smart mat»-løsning vs. bygge egen enhet (alt. 2A)

Ser vi på «Smart mat»-løsningen opp mot løsningen der kommunen bygger en egen enhet for handling av dagligvarer, sparer kommunen 15 479 500 kr. i investeringskostnader. I tillegg sparer kommunen 668 400 kr. per år for driften av løsningen.

Oppsummert i kroner er dette en gevinst for kommunen på 668 400 kr. per år, samt en engangsgevinst på 15 479 500 kr.

Gevinst ved «Smart mat»-løsning vs. valgfri leverandør på nett (alt. 2B)

Sammenlikner vi «Smart mat»-løsningen med alternativet der bruker selv kan velge leverandør av dagligvarer på nett, er det en engangskostnad på 900 000 kr.

¹³ Kilde: SSB, tabell: 05053

I denne løsningen er det brukerne som må stå for driftskostnadene, som er tillegget leverandør tar for bestilling og hjemkjøring av varer. Ettersom Bærum kommune la vekt på at løsningen ikke skulle være særlig mye dyrere enn å handle i butikk for brukerne, anser vi det også som en gevinst når brukerne sparer penger ved handlingen av dagligvarer. I 2014 var tillegget for bestilling og hjemkjøring av varer fra Kolonial.no på 99 kr. per bestilling. I dette tilfellet sparer brukerne 3 459 456 kr. i året ved å ikke betale for hjemkjøring i «Smart mat»-løsningen. I 2016 er tillegget på 39 kroner, og det er dette vi legger til grunn i analysen. Kommunen sparer med dette 785 331 kr. i året på hjemkjøringen. Siden vi antar at denne løsningen tar 5 min lenger for hjemmehjelpen enn Smart mat- løsningen vil kommunen spare 2 912 timer i året, som utgjør ett årsverk i året. Dette kan brukes på andre oppgaver hjemmetjenesten gjør direkte mot brukerne.

Oppsummert i kroner er dette en gevinst for kommunen på 1 433 721 kr. per år (gitt 39 kr. tillegg for bestilling av varer og en engangskostnad på 900 000 kr.).

Tabell 3-3. Engangs gevinst tallfestet ved «Smart mat»-løsningen fremfor andre alternativer

	Gevinst ved alt. 0 vs. fysisk handling av dagligvarer (Alt. 1)	Gevinst ved alt. 0 vs. bygge egen enhet (Alt. 2a)	Gevinst ved alt. 0 vs. valgfri leverandør på nett (Alt. 2b)
Investeringskostnad	-900 000	15 479 500	-900 000

Tabell 3-4. Gevinster per år tallfestet ved «Smart mat»-løsningen fremfor andre alternativer

	Gevinst ved alt. 0 vs. fysisk handling av dagligvarer (Alt. 1)	Gevinst ved alt. 0 vs. bygge egen enhet (Alt. 2a)	Gevinst ved alt. 0 vs. valgfri leverandør på nett (Alt. 2b)
Tid per år (lønnskostnader)	3 890 342	0	648 390
Øvrige kostnader per år	-577 485	668 400	785 331
Samlet gevinst per år	3 312 857	668 400	1 433 721

3.8 ØVRIGE GEVINSTER IKKE TALLFESTET VED «SMART MAT»-LØSNINGEN

I tillegg til de økonomiske gevinstene ved «Smart mat»-løsningen, er det gevinster som ikke er direkte målbare. Dette er i hovedsak gevinster knyttet til at handlingen av dagligvarer skjer ved bestilling via nett, og med hjemkjøring av varene, fremfor fysisk handling i butikk. Videre går vi nærmere inn på gevinster ved dagens løsning, og understreker at dette er kvalitative betraktninger som vi innenfor dette prosjektet ikke har hatt mulighet til å tallfeste.

Alle gevinstene som er identifisert, og som ikke kan tallfestes, kommer av dagens «Smart mat»-løsning kontra fysisk handling av dagligvarer (alt. 1). Det er kun identifisert *prissatte gevinster* for «smart mat»-løsningen sammenliknet med de andre to alternativene.

Hjemmetjenesten

Dersom innkjøper hadde valgt å ikke gjennomføre innkjøp, ser vi for oss at de hadde fortsatt med en løsning der hjemmetjenesten gjorde fysisk handling av dagligvarer. Med «Smart mat»-løsningen vil man unngå tungt fysisk arbeid for hjemmetjenesten. Det er ikke gjort noen kartlegging av sykefravær eller belastningsskader som følge av at hjemmehjelpene har måtte gjøre dette. Men, det kan tenkes at dette har vært en belastning for flere

ansatte i hjemmetjenesten over tid. Hjemmetjenesten bekrefter at de har fått tilbakemeldinger om at flere hjemmehjelpere ser positivt på å slippe å handle fysisk i butikk.

I dagens løsning slipper hjemmehjelpen å håndtere fysiske penger, bankkort med pinkoder og kvitteringer på papir, noe som minsker sannsynligheten for svindel, at hjemmehjelp glemmer kvittering, eller at brukerne «roter» og tror de skulle hatt igjen mer penger osv. I tilfeller som dette kan det både være ubehagelig og vanskelig å håndtere situasjonen for både hjemmehjelpen og brukeren.

At hjemmehjelpen slipper å bruke mye tid på handling av dagligvarer gjør at hjemmetjenesten har mulighet til å bruke mer ressurser på oppgaver hos brukerne som er direkte knyttet til brukerne i hjemmet, og dette sikrer at kompetansen til hjemmetjenesten blir brukt hensiktsmessig. Dette vil igjen bidra til økt trivsel på jobb for ansatte i hjemmetjenesten, som igjen gir bedre kvalitet i utførelsen av arbeid overfor brukerne.

Gevinstene i form av mindre fysisk tungt arbeid, å ikke håndtere brukernes penger/bankkort og det at hjemmetjenesten sin kompetanse blir brukt mer hensiktsmessig vurderes til å ha stor betydning i stort omfang for kommunen (++++)

Brukerne

Når hjemmehjelpen drar på butikken for å handle, mister brukerne muligheten til å se dagligvarene, og å gjøre valg. Med nettbutikk som brukernes «nærbutikk» oppnår man en bedre kundeopplevelse. I tillegg vil brukerne oppleve mestringsfølelse ved å selv kunne ta valg, og også for mange vil det være mulig å gjennomføre hele handelen på egenhånd via nettet.

Gevinstene i form av bedre kunde opplevelse og økt mestringsfølelse for brukerne vurderes til å ha stor betydning i stort omfang for kommunen (++++)

Samfunnet

Det vil også være en gevinst knyttet til miljøaspektet. I løsningen der brukerne gjorde handlingen fysisk, brukte mange bil til og fra butikk. Dette betyr at hvis alle hjemmehjelpene gjør dette for 672 brukere, blir det til sammen mye kjøring med bil. At utkjøringen av dagligvarer skjer en gang i uken, fra et felles punkt med en planlagt rute, er mer miljøvennlig.

Miljøgevinsten ved at det kjøres mindre vurderes til å ha middels betydning i middels omfang for samfunnet (+++)

4 GEVINSTER I TOTALMARKEDET

For å se på de potensielle samfunns effektene for prosjektet er det ønskelig å oppskalere effektene som er funnet fra det konkrete pilotprosjektet til totalmarkedet. Gevinster i totalmarkedet er knyttet til den aktuelle innkjøpsprosessen, selve innkjøpet og spredning av metodikken for offentlige innovative anskaffelser.

Utfordringen med at antall eldre øker og tilgangen på kompetent pleiepersonell ikke holder tritt, samt generelle effektiviseringskrav i pleie- og omsorgstjenesten, er utfordringer Bærum kommune ønsker å bidra til å løse med «Smart mat»-løsningen. Utfordringene er ikke særegne for Bærum kommune, men dette er utfordringer så å si alle andre kommuner står overfor. I denne analysen er totalmarkedet definert med tre ulike scenarier. Hvorfor vi har definert totalmarkedet slik blir nærmere forklart i kapitlet under, i tillegg blir gevinster knyttet til totalmarkedet vurdert.

4.1 INNKJØPET I TOTALMARKEDET

I datainnsamlingen for denne analysen er det gjort flere forsøk på å få oversikt over totalmarkedet. Med totalmarkedet mener vi i denne analysen kommuner som kan tjene på å gå fra at hjemmetjenesten yter fysisk handling av dagligvarer til en løsning der varene bestilles over nett eller fra en dagligvarebutikk, for så å bli kjørt hjem til bruker. Hjemkjøringen kan enten skje ved at en enhet i kommunen gjør det, eller ved at leverandør av dagligvarer kjører dette hjem til brukerne mot et kjøretillegg.

Det finnes ingen nasjonal oversikt over hvordan praksisen på denne tjenesten er i ulike kommuner, men inntrykket er at dette varierer i stor grad. Praksisen varierer både mellom kommuner, og innad i kommunene. I f.eks. Tromsø (region fastlandet) har brukerne en konto i en kolonialbutikk, og brukerne bestiller varer derfra og butikken kjører varer til brukerne. De brukerne som ikke klarer å bestille selv får hjelp av hjemmehjelpen til å bestille varer over telefon. Noen få brukere er ikke i stand å ta imot varene, da leveres varene til kontoret i kommunen, og hjemmehjelpen tar med varene derfra og hjem til brukeren. I Trondheim kommune er praksisen at ansatte bistår hjemmeboende brukere med å skrive en handleliste som faxes til en butikk som driver med utkjøring. Utkjøringen gjøres mot et gebyr som brukerne betaler. Dette gjøres normalt en gang i uken for de som trenger det. Flere og flere bydeler i Oslo kommune har også gått fra fysisk handling av dagligvarer til en løsning der varene bestilles over nett eller telefon.

Det kan se ut som utviklingen i kommunene allerede er godt i gang mot en praksis der handling av dagligvarer for hjemmeboende brukere ikke skjer fysisk av hjemmetjenesten, men bestilles over nett eller telefon, med hjemkjøring. Vi antar derfor i denne analysen tre scenarier for totalmarkedet. Totalmarkedet er 5 %, 10 % eller 15 % av brukerne i Norge som har krav på praktisk bistand i Norge. Vi tar utgangspunkt i tallene for personer med behov for «bare praktisk hjelp» og personer med behov for «både praktisk hjelp og hjemmesykepleie» i Statistikken til SSB. Det er da samlet 5 108 brukere med praktisk hjelp i hjemmet. Dette er tall fra 2014, slik at det kan tenkes at tallene er noe høyere i dag, og vil vokse fremover.

Vi ser kun på gevinsten av bespart tid. Vi antar at tiden for handling av varer, for hver bruker, blir redusert med 30 minutter. Vi oppskalierer gevinsten vi fant i 3.7 for «Smart mat»-løsningen versus løsningen med fysisk handling av dagligvarer (alternativ1), som totalt var på 3 890 342 for 672 brukere. Det utgjør en gevinst per bruker på 5 789 kr per år, og dermed en total gevinst på 29 572 099 kr for totalmarkedet.

Tabell 4-1. Oppskalert gevinst i NOK - totalmarkedet

Gevinst ved alt. 0 vs. fysisk handling av dagligvarer per bruker (Alt. 1)	Antall brukere Samlet antall brukere med praktisk hjelp i hjemmet	Antall brukere %-andel av totalt antall brukere med praktisk hjelp i hjemmet	Oppskalert gevinst – totalmarkedet (målt i lønnskostnader)
5 789	102 163	5 108 (5 %)	29 572 099
		10 216 (10 %)	59 144 198
		15 324 (15 %)	88 716 297

Oppsummert vil «smart mat»-løsningen versus fysisk handling, for 5 %, 10 % eller 15 % av alle brukere i Norge med praktisk hjelp i hjemmet, gi en gevinst på hhv. 29,6 mill. kr., 59,1 mill. kr. eller 88,7 mill. kr. per år.

4.2 INNKJØSPROSESSEN – OVERFØRINGSVERDI TIL TOTALMARKEDET

Den innovative innkjøpsprosessen som er benyttet i dette prosjektet er en engangskostnad som leverandøren og Bærum kommune har tatt. Dette har høyst sannsynlig ført til at produktet netthandel som allerede fantes i 2014, gjennom anskaffelsesprosessen, har blitt videreutviklet og tilpasset kommunens behov. Den største forbedringen og tilpasningen av tjenesten som allerede var på markedet, er at pårørende og hjemmepleien kan logge seg på nettsiden på vegne av brukerne for å gjøre bestillinger. Prismessig er løsningen konkurransedyktig sammenlignet med fysisk handling av dagligvarer, og prisen på matvarene er også konkurransedyktige. Kravspesifikasjonen for anskaffelsen av «smart mat»-løsningen er utarbeidet, og vi kan forvente at andre kommuner med tilsvarende utfordringer i hjemmetjenesten vil kunne benytte mye av denne kravspesifikasjonen når de skal anskaffe tilsvarende tjeneste. To kommuner har vist interesse for ordningen «Smart mat»-løsningen overfor innkjøper, mens rundt ti kommuner har vært i kontakt med leverandør.

Allerede utarbeidede funksjonell kravspesifikasjon for leverandør av dagligvarer i hjemmetjenesten, kan benyttes av andre kommuner med noen tilpasninger. Dette vil lette ressursbruken i liknende innkjøpsprosesser i andre kommuner. Dette vurderes til å ha middels betydning i middels omfang (++)

4.3 SPREDNING AV METODIKKEN

Erfaring fra pilotarbeidet til Nasjonalt program for leverandørutvikling viser at en innovativ innkjøpsprosess er i mange tilfeller noe mer ressurskrevende enn en ordinær prosess. Innkjøpsprosessen må da sees på som en investering når metoden for innovative offentlige anskaffelser benyttes. Generelt vil størrelsen på investeringen avhenge av:

1. Om metoden benyttes for første gang på et visst innkjøp/produkt.
2. Om den benyttes for første gang av innkjøperen.

Altså vil det avhenge av om det har blitt gjort før på samme produkt, og om innkjøperen har gjort det før. Med mål om effektivisering og modernisering er det viktig at ikke alle setter i gang og forsøker å finne opp kruttet på nytt. Det er dessuten viktig at det er et reelt markedsgrunnlag for leverandører som investerer i prosessen, slik at de opprettholder motivasjon for å jobbe på denne måten. Gjennom samhandling og gjenbruk av metodikken spres denne, som er en døråpner for å gi innovative løsninger innpass i offentlige anskaffelser.

Dersom brukergruppen er flink til å markedsføre viktigheten av denne anskaffelsesprosessen for de som kommer til å nyte godt av en «Smart mat»-løsning, vil vi anta at flere vil være interessert i å velge en slik metodikk for å få dekket sine behov.

Dersom brukergruppen av metoden for offentlige anskaffelser er flink til å markedsføre viktigheten av denne anskaffelsesprosessen overfor andre kommuner, vil vi anta at flere vil være interessert i å velge en slik metodikk og vi vurderer dette til å ha stor betydning i stort omfang (++++).

5 OVERFØRINGSVERDI TIL ANDRE MARKEDER

5.1 NYTTEVERDI FOR BARNEHAGER

Det er stor overføringsverdi av «Smart mat»-løsningen til andre sektorer i kommunene. Private barnehager og sykehjem er noen av de beste kundene for leverandøren, og potensialet for effektivisering av handling av dagligvarer er stort for kommunale barnehager bekrefter Bærum kommune.

Målet for de ansatte i barnehagene er å tilbringe tid sammen med barna. I følge Bærum kommune er praksisen for handling av matvarer i kommunale barnehager i kommunen at de ansatte handler fysisk i en butikk. Men, det er en generell oppfatning om at det er ønskelig å gå over på handling av varer på nett, for så å få kjørt dette direkte til barnehagene. Det er 37 kommunale barnehager i Bærum kommune, men det er ingen informasjon om nøyaktig hvor mange av disse som gjør handling av varer fysisk i butikk.

Dersom vi antar at alle barnehagene i dag har ansatte som drar og handler fysisk i butikk, og vi antar samme lønnsnivå for barnehageansatte og hjemmehjelpene, samt at de sparer 30 minutter per handletur ved å gjøre det på nett fremfor fysisk i butikken. Gitt at de gjennomfører en handletur per uke, vil Bærum kommune kunne spare 214 200 kr per år ved å handle matvarer på nett.

Gevinst ved alt. 0 vs. fysisk handling av dagligvarer per barnehage (Alt. 1)	Antall kommunale barnehager i Bærum kommune	Oppskalert gevinst – barnehager (målt i lønnskostnader)
5 789	37	214 200

Oppsummert vil spart tid ved å handle over nett versus å handle fysisk for de kommunale barnehagene i Bærum bidra til en årlig gevinst på 214 200 kroner.

**UTARBEIDET FOR NHO/KS/DIFI
NASJONALT PROGRAM FOR LEVERANDØRUTVIKLING
JUNI 2016**