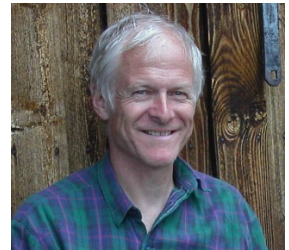


Offentlig renovasjon konkurranseutsetter seg med benchmarking.

intervju med Erland Staal Eggen, Energidata Consulting AS.

I 2022 arrangerer Avfall Norge renovasjonsbenchmarking (RBM) for offentlige renovasjonsvirksomheter for 10. gang. Ordningen ble etablert i 2004 og har gitt over halvparten av virksomhetene i sektoren et bedre grunnlag for resultatmåling, læring og forbedring. Det er Energidata Consulting AS som har vært operatør for tilbudet, og vi har snakket med partner Erland Staal Eggen om erfaringene.



Hva er benchmarking?

Benchmarking er en sammenlikning av produkter, tjenester, aktiviteter og prosesser ut fra fastsatte kriterier. Det er vanlig å identifisere en referanse (et benchmark) som deltakerne måles opp mot. Benchmarkverdien kan være den «beste» av alle, middelet for gruppen eller verdien for en valgt virksomhet mv.

Hvem bruker benchmarking?

Benchmarking benyttes av alle typer virksomheter og av myndigheter. NVE sammenlikner f.eks. nettselskapenes kostnadseffektivitet som basis for fastsettelse av maksimalpriser. Distribuerte virksomheter benytter benchmarking av regionale avdelinger for kontroll og læring, og kommersielle aktører i flere sektorer sammenlikner utvalgte aktiviteter for å lære og bli bedre. Monopolregulerte virksomheter ønsker å finne relevante referanser for målstyring, læring og åpenhet om hvordan de forvalter monopolet. Statens produktivitetskommisjon anbefalte bruk av benchmarking for å sikre effektivitet i offentlig virksomhet.

Hva må til for at benchmarking skal fungere?

De beste virksomhetene må delta! For offentlig renovasjonsvirksomhet er det i tillegg viktig at sammenlikningen er rettferdig, forståelig, og at innsatsen og kostnadene står i forhold til nytten. I renovasjonsbenchmarking oppnås rettferdighet ved nøyaktige inndata basert på entydige definisjoner, hensyntagen til rammebetingelsene og ved at alle de viktigste resultatområdene måles. Forståelighet oppnås gjennom individualiserte presentasjoner i klartekst og med effektive illustrasjoner som er tilpasset målgruppene. Innsatsen og kostnadene begrenses til noen få kroner pr. innbygger ved høy grad av automatisering og standardisering. Renovasjonsbenchmarking tiltrekker seg de mest resultatorienterte virksomhetene. Det er ikke urimelig å anta at det er blant disse man finner de beste.

Hvordan gjennomføres en runde av renovasjonsbenchmarking?

Grunnlaget for hver runde er en ajourført virksomhetsmodell for renovasjon som omfatter alle aktuelle aktiviteter og løsninger og som beskriver hvordan disse påvirker kostnader, priser, ytre miljø, tjenestestandard, kundetilfredshet og arbeidsmiljø. I neste fase samles nødvendige inndata om disse forholdene for det året som studeres samt opplysninger om rammebetingelser. Når dette er gjort, etableres en matematisk modell av hver virksomhet. Modellen benyttes så for beregning av prestasjonsnivå pr. resultatområde og pr. aktivitet. Dette er basis for sammenlikning og analyser, og det utarbeides individuelle rapporter som i klartekst presenterer deltakerens resultater. Runden avsluttes med en workshop der gruppens resultatutvikling presenteres, og de beste gis anledning til å forklare årsakene til sin suksess. I etterkant av benchmarkingen drøfter hver deltaker resultatene i ledergruppen, i styret,

med de ansatte og i noen tilfeller med viktige underleverandører. Mange informerer også kundene og allmennheten via media og benytter benchmarkingen som grunnlag for strategiarbeidet.

Renovasjon er en sammensatt virksomhet med flere konkurrerende målsettinger – hva kreves av inndata for å oppnå nøyaktighet og rettferdighet?

For å være dekkende for offentlig renovasjon må benchmarkingsmodellen hensynta syv aktiviteter og syv resultatområder med et stort antall nøkkeltall og indikatorer. Modellen krever imidlertid ikke andre data enn de som allerede benyttes for å planlegge, drifte og lede virksomhetene inklusive lovpålagt rapportering. Utfordringen ligger i at opplysningene ofte foreligger på ulike media og formater slik at en konvertering til modellens definisjoner og struktur er nødvendig. Nye deltakere gjennomgår derfor en inndataworkshop der benchmarkingsoperatøren konverterer nødvendige opplysninger, fyller ut inddataskjema og presenterer metodikken og de foreløpige resultatene. Det kan også benyttes et sterkt forenklet inddataskjema som basert på et fåtall strategiske opplysninger brukes til å generere et fullstendig inddataskjema ved hjelp av en database av liknende virksomheter.

Hvordan kan en så omfattende analyse gjøres forståelig?

Nøkkelen til interesse og dermed forståelse er at rapporter og presentasjoner hele tiden handler om min virksomhet; dernest at fremstillingen er tilpasset den målgruppe jeg tilhører. Målgruppene for rapporteringen er eiere, styre, ledelse, administrasjon, ansatte, underleverandører og allmennheten. Disse har ulike behov og ulik kompetanse så det benyttes fem ulike rapporteringsformater med ulik grad av tematisk fokus, detaljeringsnivå og bruk av fagspråk og illustrasjoner. Budskapet presenteres ovenfra og ned med de viktigste resultatene først, og kommunikasjonsekspertene har bearbeidet språkbruk og utforming av budskap og illustrasjoner. I alt utarbeides det mer enn 300 sider tekst, presentasjoner og tabeller med nøkkeltall pr. deltaker.

Hva motiverer renovasjonsvirksomhetene til å delta?

Dyktige ledere kjenner virksomheten godt og blir sjelden overrasket over benchmarkingsresultatene, men for å lede organisasjonen i en ny retning må de ha med seg både eiere og ansatte. Benchmarkingen bidrar til felles forståelse for hvor man befinner seg og er dermed avgjørende for muligheten til å skape enighet om veien videre. Benchmarkingen viser også at det er mulig å forbedre seg og identifiserer gode eksempler på bedre praksis. Også når tilstanden er god, finner mange det viktig å kunne dokumentere dette på en objektiv måte.

Gir deltakelse i benchmarking andre fordeler?

Kravene til miljørapportering er økende både i omfang og kvalitet. Renovasjonsbenchmarking definerer en datakatalog over alle de størrelsene som trengs for å innfri disse kravene. I tillegg rapporteres det både på kundetilfredshet, arbeidsmiljø, selvkostregnskapet og miljøpåvirkning inklusive utsorteringsgrad, gjenvinningsgrad og CO₂-regnskap. Den matematiske virksomhetsmodellen kan enkelt benyttes til å beregne konsekvensen av tiltak på alle de syv resultatområdene, og dokumentasjonen av sterke og svake sider gir et solid grunnlag for strategiutvikling.

Hvordan klarer deltakerne å nyttiggjøre seg analyseresultatene?

Jeg deltar ofte ved intern gjennomgang av resultatene og ser eksempler på at felles forståelse av status, muligheter og utfordringer skaper bedre samarbeidsforhold mellom styre og ledelse og mellom ledelse og ansatte. Det er påfallende hvordan benchmarkingsanalysene blir godt mottatt også når de viser svake resultater for virksomheten. Mange benytter benchmarkingsmodellen til å belyse effekten av politiske føringer og til å utrede alternative strategier som et grunnlag for bedre veivalg. Jeg har også sett eksempler på at analysene ikke har påvirket beslutninger slik de burde. Dette gjelder særlig der analyseresultatene ikke stemmer overens med magesfølelsen eller strider mot innarbeidede rammer.

Hva betyr benchmarkingen for offentlig renovasjon som bransje?

Når deltakerne utnytter benchmarkingens muligheter, vil bransjen fremstå som mer kundeorientert med fokus på resultater og åpenhet rundt monopolansvaret. Ved å slå sammen virksomhetsmodellene for 40 representative renovasjonsvirksomheter får vi dessuten en god modell av offentlig renovasjon i

Norge. Denne benyttes til å beregne konsekvenser av nye avfallsforskrifter og nye utsorterings- og gjenvinningskrav og kan bidra til en fordeling av kostnadene som gjør at forurensere betaler de faktiske kostnadene.

Hvem deltar?

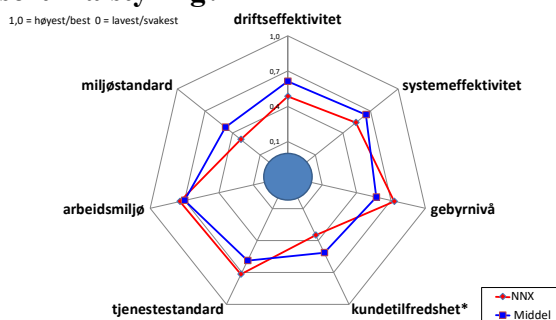
Deltakerantallet varierer, men ligger i middel på rundt 20 virksomheter. Noen er med hver gang, men andre i forbindelse med strategiprosesser eller omlegginger. De som ikke er med, kan mangle strategisk ledelse eller administrativ kapasitet ut over den daglig drift. Flertallet av deltakerne er derfor å finne blant de større og mellomstore renovasjonsvirksomhetene i Norge, men interessen for benchmarking ser også ut til å påvirkes av daglig leders erfaringer og kompetanse.

Hva kjennetegner de beste deltakerne?

På resultatmøtet som avslutter en benchmarkingsrunde, forklarer de beste pr. resultatområde og pr. aktivitet hva de har gjort for å oppnå så gode resultater. Dette har resultert i interessante og inspirerende innspill til beskrivelsen av god praksis på ulike områder. Fellesnevneren for suksess er ikke overraskende kreativ og faktabasert ledelse, klare prioriteringer og godt forankrede strategier. Godt resultat på et område henger sammen med at dette området har hatt høy prioritet for ledelsen og organisasjonen over tid, at resultatavvik har blitt målt og avbøtende tiltak iverksatt. En konsekvens av dette er også ofte at resultater på andre områder ikke er blant de beste – ingen er best på alt.

Hvordan bidrar benchmarkingen til balansert målstyring?

Balansert målstyring støttes ved å vise alle de syv viktige resultatområdene på det øverste nivået i presentasjonene; f.eks. ved hjelp av radardigram med en akse for hvert resultatområde der best resultat er ytterst på aksene og det svakeste i sentrum. I eksempelet ser vi virksomhetens resultatprofil med rød strek i forhold til middelet av deltakerne i benchmarkingen med blå strek.



Har analysene gitt nye erkjennelser?

Vi søker stadig etter interessante sammenhenger: Hvilke tiltak og løsninger er det som bidrar til høy kundetilfredshet, kostnadseffektivitet, miljøstandard og arbeidsmiljø? Sammenhengene er ofte som forventet, men at korrelasjonen mellom kundetilfredshet og prisenivå er tilnærmet null var overraskende for mange. Det samme gjelder den manglende sammenheng mellom konkurranseutsetting og produktivitet. Analysene har så langt heller ikke avdekket noen sammenheng mellom virksomhetsstørrelse og produktivitet, men her er utvalget av mindre virksomheter foreløpig for lite til å si noe sikkert.

Kan benchmarking misbrukes?

Alle kraftfulle verktøy og hjelpemidler har et potensial for misbruk. Energidata Consulting er derfor pålagt konfidensiell behandling av inndata og resultater, og alle som deltar i Renovasjonsbenchmarking har skrevet under på at resultatene bare skal brukes på en måte som er til gagn for alle deltakerne. Det legges også stor vekt på at rapporter og illustrasjoner utformes på en måte som er minst mulig egnet til misforståelser og misbruk.

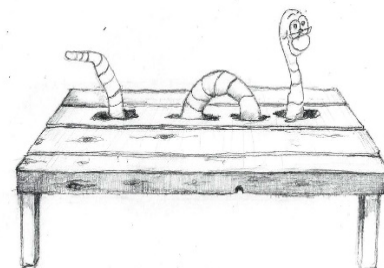
Bør alle virksomheter delta?

Virksomheter som er delegert myndighet til å forvalte et monopol er forpliktet til å dokumentere at de ivaretar sine forpliktelser. Kravet for offentlig renovasjon er rapportering til KOSTRA. Objektiv sammenlikninger basert på disse opplysningene er imidlertid ikke mulig da viktige data om rammebetingelser og flere av resultatområdene mangler. Avfall Norges renovasjonsbenchmarking er frivillig, men muliggjør objektiv og rettferdig sammenlikning når deltakerne representerer et balansert tverrsnitt

av norske rammebetingelser, løsninger og prestasjonsnivå. Frivillig deltakelse sikrer dessuten høy datakvalitet fordi deltakerne ønsker et realistisk bilde av virksomheten for å lære og for å oppnå troverdighet og tillit.

Hvordan ble du engasjert i benchmarking?

Jeg overtok ledelsen for en norsk nettvirksomhet i 1990, da det var et stort behov for et bedre samarbeid med industrikundene. Jeg så benchmarking med andre nettvirksomheter som en mulighet til å få en felles forståelse for sterke og svake sider og mulige veier videre. Energidata Consulting AS ble en naturlig samarbeidspartner for utvikling av et benchmarkingsopplegg, og selskapet har siden utført benchmarkingsanalyser for hundrevis av infrastrukturvirksomheter innen kraftnett, gassnett og VAR i tolv Europeiske land. Siden 2004 har vi utført Renovasjonsbenchmarking (RBM) på oppdrag fra Avfall Norge annethvert år.



Faktaboks: Avfall Norges Renovasjonsbenchmarking

Hva	Systematisk sammenlikning av regionale, offentlige renovasjonsvirksomheter i syv prestasjonsdimensjoner og syv aktiviteter for ett år.
Hvem	Offentlige renovasjonsvirksomheter med monopolansvar for privatrenovasjon i et geografisk område.
Når	Renovasjonsbenchmarking utføres annethvert år i perioden mars – oktober. Neste benchmarking er i 2022.
Hvorfor	Dokumentere egne prestasjoner og posisjon på en objektiv, rettferdig og forståelig måte for å utvikle strategi, kontrollere fremdrift og sikre at eiere, organisasjon og underleverandører trekker i samme retning.
Hvordan	Måling av prestasjoner i forhold til øvrige deltakere i dimensjonene gebyrnivå, tjenestestandard, kundetilfredshet, driftseffektivitet, systemeffektivitet, arbeidsmiljø og miljøstandard. Analyse av sterke og svake sider for aktivitetene oppsamlingssystem, innsamling, gjenvinningsstasjoner, sentralsortering, sluttbehandling, kundeservice og støtte. Analyse av utviklingsmuligheter pr. aktivitet og dimensjon og ved å endre renovasjonsopplegg, organisering mv.
Resultat	Sluttrapporten omfatter individuell analyse av prestasjoner, sterke og svake sider og utviklingsmuligheter. Alle resultater og forutsetninger dokumenteres grafisk med kommentarer og analyser for hver deltaker. Sluttrapporten utformes på power point-format med et sammendrag på word-format for å lette videre arbeid med resultatene internt og et forenklet sammendrag og mal for pressemelding for ekstern informasjon. Det produseres også vedlegg som beskriver kundetilfredshetsmålingen og benchmarkingsmodellen.
Ansvarlig	Avfall Norge er ansvarlig. En referansegruppe nedsatt av deltakerne leder modellutvikling og gjennomføring av benchmarkingen, og Energidata Consulting AS utfører modellutvikling, analyse og rapportering og støtter deltakerne i datainnsamling, resultatkommunikasjon og konsekvensberegninger med benchmarkingsmodellen.