

Bilag 6.11.1

Budgetanalyse af rengøring i Københavns Kommune

Administration
Folkeskoler
Fritidshjem og klubber
Daginstitutioner

Økonomiforvaltningen, juni 2003

Indholdsfortegnelse

1. BAGGRUND FOR ANALYSEN	3
2. SAMMENFATNING	4
3. AFGRÆNSNING	7
4. BUDGETANALYSENS FORMÅL OG METODE	7
4.1 Afdækning af organisering af rengøringsopgaven	8
4.2 Opgørelse af det samlede ressourceforbrug til rengøring	8
4.3 Konkret gennemgang af udvalgte institutioner	8
4.4 Benchmark på baggrund af eksterne data	8
5. ORGANISERING OG PROCES	9
6. ORGANISERING AF RENGØRINGSOPGAVEN	11
6.1 Folkeskoleområdet	11
6.2 Fritidshjem- og klubområdet	14
6.3 Daginstitutionsområdet	16
6.4 Administrationsområdet	18
6.5 Københavns Kommunes rengøringsenheder	20
7. FREMTIDIG ORGANISERING AF EJENDOMSOMRÅDET – HERUNDER ORGANISERING AF RENGØRINGSOPGAVEN	25
8. SAMLEDE UDGIFTER TIL RENGØRING	26
9. SERVICEMÆGLERENS ANALYSE AF UDVALGTE RENGØRINGSSEHEDER OG INSTITUTIONER .	27
9.1 Forudsætninger for beregningen af effektiviseringspotentialet	28
9.2 Effektiviseringspotentialet ved rengøring i eget regi.	29
9.3 Effektiviseringspotentialet ved at udlicitere rengøringen	31
9.4 Bemærkninger og anbefalinger til nuværende tilrettelæggelse af rengøringsopgaven på de udvalgte områder	32
10. BENCHMARK – SAMMENLIGNING AF NØGLETAL PÅ RENGØRINGSOMRÅDET	35
11. PERSPEKTIVERING – BEREGNING AF ET SAMLET EFFEKTIVISERINGSPOTENTIALE	37
11.1 Beregning af samlet effektiviseringspotentiale	37
11.2 Beregning af samlet effektiviseringspotentiale fordelt på områder	38

1. Baggrund for analysen

Regeringens skattestop og udsigterne til begrænsede realvækstmuligheder i de kommende år understreger behovet for en omprioritering og nytænkning på de kommunale opgaveområder. En sådan situation retter fokus mod metoder til at forbedre ressourceanvendelsen generelt og på de ikke borgerrettede områder i særdeleshed.

Kommunale støttefunktioner berører ikke borgerne direkte. Kommunale støttefunktioner er opgaver som er nødvendig for, at kommunens egentlige kerneopgaver kan leveres. Som kommunale støttefunktioner kan nævnes administration, rengøring, kantinedrift m.v.

De administrerende direktører igangsatte i 2. halvår 2002 tre budgetanalyser af kommunale støttefunktioner. Budgetanalyserne vedrører rengøring, kursusvirksomhed samt vagttjeneste.

Formålet med analyserne er at få skabt et overblik over ressourceforbruget og organiseringen samt identificere et eventuelt effektiviseringspotentiale. Endvidere skal analyserne komme med vurderinger vedrørende samling eller outsourcing af opgaverne.

Budgetanalysen vedrørende rengøring er udarbejdet af en projektgruppe med støtte fra Servicemægleren A/S.

Projektejer:	Bjarne Winge, Økonomiforvaltningen
Projektleder:	Mads Grønvall Nielsen, Økonomiforvaltningen
Projektmedarbejder:	Ana-Maria Gallardo, Økonomiforvaltningen Dorte Feldborg, Økonomiforvaltningen Mikael Bay Hansen, Økonomiforvaltningen

I forbindelse med budgetanalysen er der nedsat en følgegruppe bestående af repræsentanter fra samtlige forvaltninger.

Medlemmer af følgegruppen:

Anne Hougaard Olesen, Miljø- og Forsyningsforvaltningen
Anne Markworth, Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen
Bodil Mortensen, Økonomiforvaltningen
Erik Justesen, Uddannelses- og Ungdomsforvaltningen
Henrik Olsen, Kultur- og Fritidsforvaltningen
Henrik Raaschou Nielsen, Sundhedsforvaltningen
Jørgen Svendsen, Bygge- og Teknikforvaltningen

2. Sammenfatning

Kommunale støttefunktioner udgør en forskelligartet samling af ikke direkte borgerrettede opgaver, som er nødvendig for, at kommunens egentlige kerneopgaver kan leveres. Rengøring i kommunale bygninger er en kommunal støttefunktion.

Formålet med budgetanalysen af rengøring i Københavns Kommune har været at få skabt et overblik over ressourceforbruget og organiseringen af rengøringen på de udvalgte områder samt identificere et eventuelt effektiviseringspotentiale.

Borgerrepræsentationen har besluttet, at samle administrationen af kommunens ejendomme. En fremtidig fælles ejendomsenhed vil få konsekvenser for den måde, hvorpå rengøringsopgaven i dag er organiseret. Overvejelser omkring den fremtidige organisering af rengøringsopgaven indgår ikke i analysen, da dette behandles i analysearbejdet omkring etableringen af en fælles ejendomsadministration.

Analysen er afgrænset til at omfatte rengøring i administrationslokaler, folkeskoler, fritidshjem, klubber og fritidsinstitutioner samt i daginstitutioner.

Samlede udgifter til rengøring i 2001 (2002 PL)

Område	Faktiske udgifter 2001 (1000 kr.)	Areal (m ²)	Årsværk
Administrationsområdet ¹	36.752	198.061	242
Folkeskole	53.906	386.576	284
Fritidshjem- og klubområdet ²	38.149	104.230	90
Daginstitutioner	90.464	258.884	350
I alt	219.271	947.751	966

Kilde: Københavns Kommunes forvaltninger

Note¹: Antallet af årsværk omfatter alle ansatte i Kultur- og fritidsforvaltningen og Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningens rengøringsenheder. Det skal bemærkes, at disse to enheders også varetager rengøringsopgaver på andre områder, hvorfor antallet af årsværk sammenlignet med areal er relativt højt.

Note²: Antallet af årsværk på fritidshjem- og klubområdet omfatter alene rengøringspersonale ansat i kommunale institutioner. Det har ikke været muligt at opgøre antallet af rengøringspersonalet ansat i selvejende institutioner.

De samlede udgifter til rengøring på de udvalgte områder er på ca. 219 mill. kr. Det samlede antal kvadratmeter er opgjort til ca. 950.000 m² og der er ca. 1.000 årsværk beskæftiget med rengøring på de udvalgte områder.

Analysen indeholder en konkret gennemgang af rengøringen på udvalgte rengøringsenheder og institutioner udført af et eksternt konsulentfirma – Servicemægleren A/S - med specialviden om rengøring, der bygger på dets mange erfaringer fra andre kommuner og statslige institutioner. Analysen, hvis areal udgør ca. 9 pct. af det samlede areal inden for de udvalgte områder viser, at der generelt er et effektiviseringspotentiale ved løsning af rengøringsopgaven på de udvalgte rengøringsenheder og institutioner - uanset om opgaven beholdes i eget regi eller udliciteres.

Servicemæglerens analyse af de udvalgte rengøringsenheder og institutioner, der udgør 9 pct. af det samlede areal, påviser et samlet effektiviseringspotentiale på 21,4 pct., svarende til ca. 3,9 mill. kr. ved fortsat opgavevaretagelse i eget regi. Ved udlicitering af rengøringsopgaven er effektiviseringspotentialet på 22,6 pct. svarende til ca. 4,2 mill. kr. Effektiviseringspotentialet varierer mellem områderne.

Effektiviseringspotentiale fordelt på områder

Område	Effektiviseringsprocent ved fortsat drift i eget regi	Effektiviseringsprocent ved udlicitering
Administration	7,9 pct.	13,8 pct.
Skoler	11,1 pct.	13,1 pct.
Klubber	32,6 pct.	32,6 pct.
Daginstitutionsområdet	32,8 pct.	32,0 pct.

Kilde: Servicemægleren

Det er Servicemæglerens vurdering, at effektiviseringspotentialet ved fortsat drift i eget regi på de fire områder kan realiseres inden for den eksisterende struktur og organisering af rengøringsopgaven. Beregningen af effektiviseringspotentialet ved eget regi forudsætter således ikke en ændring af den nuværende organisering af rengøringsopgaven på områderne - herunder indregning af eventuelle stordriftsfordele.

En realisering af effektiviseringspotentialet må forventes at finde sted over en nærmere fastsat periode.

For at realisere effektiviseringspotentialet i eget regi er det nødvendigt at foretage investeringer i tidssvarende redskaber, afsætte ressourcer til uddannelse af rengøringsassistenter og til at definere og omlægge rengøringspersonalets opgaver - herunder udarbejdelse og revision af rengøringsplaner. Omlægningen af rengøringen i eget regi er en forandringsproces, hvor det er afgørende at rengøringspersonalet er uddannet og i stand til at gennemføre en omlægning. Der må derfor påregnes omkostninger til nyt udstyr, uddannelse, planlægning og eventuel ekstern konsulent bistand. Et forsigtigt skøn over udgiften til nyt udstyr for de udvalgte institutioner er ca. 500.000 kr., dette svarer til et samlet investeringsbehov på de udvalgte områder på ca. 5,5 mill. kr.

En realisering af effektiviseringspotentialet ved udlicitering af rengøringsopgaven vil kræve, at der afsættes ressourcer til udarbejdelse af udbudsmateriale, kommunikation og forhandling med leverandører samt til opfølgning på det aftalte kvalitetsniveau. Dette kan omfatte inddragelse af ekstern konsulentbistand.

Ud over at vurdere effektiviseringspotentialet peger Servicemæglerens analyse på områder, hvor der er mulighed for forbedring i forbindelse med løsningen rengøringsopgaven.

Analysen opstiller en række generelle anbefalinger vedrørende tilrettelæggelsen af rengøringsopgaven.

Det anbefales generelt, at rengøringspersonale, der ikke allerede har gennemgået grundkursus(AMU), gennemfører kurset i erhvervsrengøring samt eventuelt supplerende kurser i AMU regi. Generelt er det konstateret, at rengøringspersonalet er dygtigt, motiverede og velkvalificeret. Behovet for uddannelse varierer mellem forvaltningerne og områderne.

Det anbefales, at personalet sikres tidssvarende rengøringsudstyr, idet der flere steder er konstateret en meget varieret bestand af rengøringsudstyr, hvoraf en stor del ikke lever op til Arbejdstilsynets anbefalinger. Standarden af rengøringsudstyret varierer mellem forvaltningerne og områderne.

Endvidere anbefales det på flere områder, at der foretages et mere struktureret indkøb via fællesaftaler af rengøringsmidler¹.

For at sætte resultaterne af analysen af udvalgte rengøringsenheder og institutioner i perspektiv er et samlet effektiviseringspotentiale for rengøringen inden for de fire områder beregnet. Opgørelsen bygger på et udsnit af den samlede bygningsmasse svarende til 9 pct. af de samlede areal.

Såfremt analysens resultater er repræsentative for de udvalgte områder, kan det samlede effektiviseringspotentiale ved fortsat løsning af rengøringsopgaven i eget regi opgøres til 47-61 mill. kr., mens effektiviseringspotentialet ved udlicitering kan opgøres til 49-64 mill. kr.

¹ Alle kommunens institutioner er pr. 1. maj 2003 omfattet af en fælles indkøbsaftale vedrørende rengøringsmidler og rengøringsartikler.

3. Afgrænsning

Analysen er som udgangspunkt afgrænset til at omfatte indvendig rengøring - eksklusiv vinduespolering, måtter, linnedservice og hovedrengøring.

En analyse af al indvendig rengøring i Københavns Kommune vil indebære indhentning og bearbejdning af oplysninger fra flere hundrede rengøringsenheder og institutioner samt omfatte rengøringsopgaver af meget forskellig karakter og organisering. Det har derfor været nødvendigt at foretage en afgrænsning af analysen.

Analysen er afgrænset til at omfatte rengøring på følgende områder:

- Administrationslokaler
- Folkeskoler
- Klubber og fritidsinstitutioner
- Daginstitutioner

Analysen omfatter ikke rengøring på plejehjem, idet dette er omfattet af en særskilt budgetanalyse af plejehjemsområdet. Derudover omfatter analysen ikke rengøring i bygninger, der tjener mere tekniske formål og dermed adskiller sig rengøringsmæssigt fra de valgte områder.

Den konkrete afgrænsning af administrationsområdet er foretaget med udgangspunkt i ejendomsoversigter hentet i henholdsvis Københavns Kommunes Datawarehouse ejendomsdatabase og Københavns Kommunes Grønne Regnskab.

Analysen omfatter rengøring på samtlige folkeskoler i Københavns Kommune.

Analysen omfatter rengøring på samtlige fritidsinstitutioner. Fritidsinstitutioner er afgrænset til samtlige fritidshjem, integrerede institutioner og klubber under Uddannelses- og Ungdomsforvaltningen.

Analysen omfatter rengøring på samtlige daginstitutioner. Daginstitutioner er afgrænset til vuggestuer, børnehaver og integrerede institutioner under Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen.

4. Budgetanalysens formål og metode

Analysens formål er at få skabt et overblik over ressourceforbruget og organiseringen vedrørende rengøring på de udvalgte områder samt identificere et eventuelt effektiviseringspotentiale.

Budgetanalysen er inddelt i 4 hovedområder.

- Afdækning af organiseringen af rengøringsopgaven på de udvalgte områder
- Opgørelse af det samlede ressourceforbrug til rengøring på de udvalgte områder
- Konkret gennemgang af udvalgte institutioner
- Benchmark på baggrund af eksterne data

4.1 Afdækning af organisering af rengøringsopgaven

I Københavns Kommune udføres rengøringsopgaven i dag på mange forskellige måder. Rengøringsopgaven kan udføres af kommunalt ansat personale - evt. i et kommunalt rengøringssselskab eller af et privat rengøringssselskab. Samtidigt kan finansieringen og ansvaret for rengøringen være placeret centralt eller udlagt til de enkelte rengøringsenheder og institutioner.

Organiseringen af rengøringsopgaven på de udvalgte områder belyses på baggrund af interview med nøglepersoner fra hver forvaltning.

4.2 Opgørelse af det samlede ressourceforbrug til rengøring

De samlede udgifter til rengøring på de udvalgte områder er opgjort. Opgørelsen er sket via indsamling af oplysninger fra de relevante forvaltninger. Opgørelsen indeholder udover de samlede omkostninger til rengøring også oplysninger om antal rengøringsenheder, samlet rengøringsareal samt antallet af ansatte.

4.3 Konkret gennemgang af udvalgte institutioner

Med henblik på at identificere et eventuelt effektiviseringspotentiale indeholder analysen en konkret gennemgang af rengøringen på udvalgte rengøringsenheder.

En præcis opgørelse af effektiviseringspotentialet fås ved at gennemgå samtlige rengøringsenheder. Dette vil indebære en gennemgang af ca. 700-800 rengøringsenheder og institutioner og involvere adskillige hundrede personer. En sådan gennemgang vil være meget ressourcekrævende og have en betydelig tidshorisont.

I stedet er valgt at foretage en konkret gennemgang af udvalgte rengøringsenheder og institutioner på de fire områder. For at sikre, at analyserne af de udvalgte institutioner kan anvendes til at foretage generelle betragtninger for hele området, er det nødvendigt, at analysen tager afsæt i et betydeligt antal institutioner, der er repræsentative for området.

Gennemgangen af institutionerne gennemførtes af et eksternt konsulentfirma – Servicemægleren - der besidder specialviden om rengøring. Servicemægleren har foretaget en vurdering af rengøringsniveauet i forhold til rengøringsplaner og økonomi. Analysen er udarbejdet på grundlag af besigtigelse af hver enkelt enhed eller institution samt igennem samtaler med rengøringsassistenter og rengøringsansvarlige for at få informationer om de faktiske forhold og om rengøringsaktiviteterne på den enkeltes arbejdsområde. Analysen er udarbejdet på grundlag af tegnings- og informationsmateriale fra forvaltningerne.

4.4 Benchmark på baggrund af eksterne data

Benchmarking kan defineres som en systematisk ”sammenligning for at lære af hinanden”. Formålet er, at sammenligne sig med andre for derigennem at opnå viden og erfaringer, der kan bruges til at effektivisere produktionen eller processen.

En af styrkerne ved benchmarking er, at sammenligningen ikke foretages i forhold til et urealistisk ideal eller en teoretisk model, men derimod i forhold til nogle konkrete organisationer, man ønsker at sammenligne sig med.

I analysen foretages en resultatbenchmark. Resultatbenchmark kan kort forklares som en systematisk sammenligning af kvantitative oplysninger om sammenlignelige processer.

Benchmarksanalysen sætter pris på nøgleaktiviteterne i forbindelse med rengøring, og gør det muligt at sammenligne enhedsomkostninger og andre nøgletal. Benchmarken er foretaget på baggrund af Servicemæglerens gennemgang af de udvalgte institutioner samt Servicemæglerens benchmarksdatabase.

Læsevejledning

Først afdækkes organiseringen af rengøringsopgaven på de udvalgte områder. Beskrivelsen af organiseringen og forvaltningernes retningslinier for rengøring bygger på interview med nøglepersoner i hver af de involverede forvaltninger.

Dernæst præsenteres Servicemæglerens analyse af udvalgte rengøringsenheder og institutioner. Analysen identificerer et effektiviseringspotentiale for hvert af de udvalgte områder i forbindelse med løsning af rengøringsopgaven i Københavns Kommune. Analysen vurderer derudover den nuværende rengøringskvalitet samt udpeger områder, hvor der er mulighed for forbedring i forbindelse med løsningen af rengøringsopgaven.

Herefter foretages en resultatbenchmark på udvalgte nøgletal med henblik på at anskueliggøre det økonomiske og normeringsmæssige niveau i Københavns Kommune. Nøgletalssammenligningen omfatter både kommuner, der har udliciteret og kommuner, som har fastholdt rengøringen i eget regi. Nøgletallene for Københavns Kommune er beregnet på baggrund af Servicemæglerens analyse på de udvalgte områder samt nøgletal, som Servicemægleren har kendskab til fra sammenlignelige institutioner i andre kommuner.

Endelig sættes resultaterne af analysen af udvalgte rengøringsenheder og institutioner i perspektiv ved, at der beregnes et samlet effektiviseringspotentiale for de fire områder.

5. Organisering og proces

Projektgruppen, som er placeret i Økonomiforvaltningen, har haft følgende opgaver:

- Afgrænsning af budgetanalysen
- Valg af metode
- Indsamling af overordnede data og afholdelse interviews
- Forestået kontakten til Servicemægleren
- Udarbejdelse af budgetanalysen og dets konklusioner

Følgegruppen med repræsentanter for samtlige forvaltninger har haft følgende opgaver:

- Sparringspartner for projektgruppen
- Udvælgelse af konkrete institutioner ifb. med konsulentundersøgelse
- Orientering af forvaltningens institutioner og øvrige interessenter
- Indsamle og videregive data til projektgruppen

Projektgruppen har drøftet afgrænsningen samt valg af metode med følgegruppen. Interviewguide samt oversigt over data, der er indsamlet, har ligeledes været forelagt og drøftet med følgegruppen. Servicemægleren har deltaget i møde med følgegruppen.

Projektgruppen har på baggrund af Servicemæglerens analyse, indsamlingen af data og de gennemførte interviews udarbejdet udkast til budgetanalyse, som efterfølgende sammen med Servicemæglerens analyse er drøftet i følgegruppen. Drøftelserne med følgegruppen har blandt haft til hensigt at validere det anvendte datamateriale samt fremsætte bemærkninger til budgetanalysen og Servicemæglerens analyse. De tilrettede analyser er efterfølgende fremsendt til følgegruppen.

Udvælgelsen og orientering af rengøringsenheder og institutioner, der har indgået i konsulentundersøgelsen, har påhvilet de enkelte forvaltninger. Projektgruppen har sammen med følgegruppen drøftet, hvilke kriterier og særlige forhold, der kan tages hensyn til i forbindelse med udvælgelsen. I den forbindelse blev kriterier såsom institutionernes størrelse, alder, indretning m.v. drøftet. Formålet hermed har været, at de udvalgte institutioner i videst muligt omfang er så repræsentative for området som muligt.

De udvalgte institutioner, skoler og administrative enheder er forud for bygningsgennemgangen blevet orienteret om projektets formål og indhold, samt hvilke oplysninger og arbejdsmetoder Servicemægleren ville anvende. Projektgruppen og Servicemægleren har stået til rådighed i forbindelse med orientering af institutionerne, såfremt der måtte være et ønske herom. Projektgruppen har således sammen med Servicemægleren deltaget i orienteringsmøder for folkeskoler samt klubber og fritidsinstitutioner under Uddannelses- og Ungdomsforvaltningen.

Til rengøringsanalysen er der indsamlet data for samtlige rengøringsenheder og institutioner. Hvilke data der skulle indsamles er diskuteret i følgegruppen på baggrund af et oplæg fra projektgruppen.

6. Organisering af rengøringsopgaven

6.1 Folkeskoleområdet

Folkeskoleområdet henhører under Uddannelses- og Ungdomsudvalget. Københavns Kommune har i alt 67 folkeskoler. Det samlede areal er på ca. 387.000 m², og der er ansat ca. 284 årsværk til at udføre rengøringsopgaver.

Organisering

Siden 1998 har Uddannelses- og Ungdomsforvaltningen været i gang med projekt "Fornuftig Rengøring". Projektet har til formål at forbedre arbejdsmiljøet, udvikle kvaliteten i arbejdet samt udnytte de givne ressourcer mere optimalt.

Projektet indeholder også et integrationsprojekt rettet mod nuværende fastansatte med anden etnisk baggrund end dansk, som har behov for danskundervisning og yderligere integration, samt jobtræningspersoner, overvejende personerne med anden etnisk baggrund, som via et rotationsprojekt får jobtræning på arbejdsplads, med henblik på at kunne varetage et rengøringsjob.

Formålet med projekt "fornuftig rengøring" er at opnå en mere hensigtsmæssig organisering af rengøringsarbejdet på skolerne:

- rengøringsassistenterne skal have bedre arbejdsforhold - rengøringsarbejdet skal være mindre nedslidende og med flere personlige udfordringer
- ressourcerne skal anvendes mere hensigtsmæssigt med fleksibel arbejdstilrettelæggelse
- rengøringsarbejdet skal tilrettelægges, så det bliver mere synligt og styrker brugernes respekt for arbejdet.
- udvikle rengøringsarbejdets faglige kvalitet.

I forbindelse med den enkelte skoles overgang til projekt "Fornuftig rengøring" kommer rengøringsassistenterne på et tre ugers teambuilding kursus samt et tre ugers fagligt kursus. Samt tilbud om 3 mdr. danskundervisning for dem, der har behov af de ca. 40 pct. pct. fastansatte, som har anden etnisk baggrund end dansk. Beslutninger om efteruddannelse og finansiering træffes af forvaltningens Udviklings- og Planlægningsområde.

Siden 1998 er projekt "Fornuftig rengøring" implementeret/gennemført på 46 folkeskoler, og har involveret ca. 270 rengøringsmedarbejdere, 46 skoleledere og tekniske ejendomsledere.

Projektet har vist sig at være med til at fastholde medarbejdere, reducere antallet af sygedage mv. På den baggrund har Uddannelses- og Ungdomsudvalget d. 3. oktober 2001 besluttet, at samtlige skoler skal overgå til "fornuftig rengøring" inden udgangen af 2003.

Rengøring på folkeskolerne finder sted mellem kl. 6.00-17.00. Der tilstræbes fultidsansættelser og en gennemsnitlig arbejdsuge på mindst ca. 30 timer. Arbejdsugen må for det fuldtidsansatte personale ikke være under 10 timer. Den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid kan dog variere som følge af sygdom i teamet m.v.

Fastsættelse af rengøringsbudgettet

Nedenstående beskrivelse af budgetfastsættelsen på folkeskolerne tager udgangspunkt i principperne i "fornuftig rengøring" med mindre andet fremgår.

På folkeskoleområdet er budget- og økonomiansvar for løn placeret centralt - med virkning fra 1. januar 2003 i de enkelte Børne- og Ungeområder i forvaltningen. Den enkelte skole får tildelt en normering, som den skal overholde. For hver enkelt skole fastsættes normeringen af rengøringspersonalet centralt på baggrund af klassificeringsmetoden og programstrukturen i en rengøringsvejledning udarbejdet i 1977 (Kommuneinformation 12) som er justeret og forhandlet i forbindelse med rengøringsrationaliseringen i 1984, 1992 og 1998. Normeringen for den enkelte skole fastsættes i samarbejde mellem centralforvaltningen og et klassificeringsudvalg bestående af skoleleder, repræsentanter fra Kommunale Lønarbejdere i Storkøbenhavn (KLS) samt Teknisk ejendomslederforeningen og FOA. Forvaltningens normering og klassificering tager bl.a. udgangspunkt i forskellige kategorier alt afhængig af skolernes bygningsmæssige indretning. Normeringen er udspecificeret ned til normeringer for de enkelte lokaler.

På ca. 15 skoler er der med virkning fra 1. januar 2003 iværksat forsøg med lønsumsstyring. På baggrund af normeringen beregnes lønbudgettet til skoler i lønsumsstyringsforsøget samt til de enkelte Børne- og Ungeområder. Opsparede midler vedrørende rengøring – løn såvel øvrig drift – kan frit overføres af skolelederen/skolebestyrelsen til andre driftsområder for så vidt angår skoler i lønsumsstyringsforsøget. For øvrige skoler er det kun øvrig drift, der kan overføres til andre driftsområder.

Normeringen meldes ud til den enkelte skoleleder, der har ansvar for rengøringen og ansætter rengøringspersonalet. Det er skolelederen, der har ansvaret for ansættelse af den enkelte rengøringsmedarbejder. Ansvar for budgettet til rengøringsmidler er delegeret til rengøringsteamet på skolen. Det er skolelederen/ skolebestyrelsen, der beslutter, hvad eventuelle opsparede midler skal anvendes til.

Graden af central koordinering og kontrol

Der foretages ikke et centralt tilsyn med rengøringen på skolerne. Skolelederen er ansvarlig for rengøringsniveauet på skolen, det overordnede ansvar for samspillet mellem rengøringen og den øvrige skolevirksomhed samt ansvar for, at der bliver fulgt op på eventuelle rengøringssvigt. For skoler, omfattet af projekt "Fornuftig Rengøring", er det op til det enkelte team, hvorvidt normeringen følges. Det er tanken, at de enkelte teams kan anlægge en mere behovbaseret vurdering af rengøringsbehovet.

Der sker ingen central koordinering af løsning af rengøringsopgaven på tværs af skolerne, og der er således intet centralt styret samarbejde vedr. vikardækning, indkøb samt brug af maskiner og rengøringsmidler mm.

Fra centralforvaltningen er der udmeldt retningslinier for indkøb af miljøvenlige rengøringsmidler samtidigt med, at der centralt er etableret en indkøbsordning, hvorigennem indkøb af rengøringsmidler skal foregå. Det er rengøringsteamet på den enkelte skole, der forestår indkøb af rengøringsmidler, der leveres på de enkelte skoler.

Fra centralforvaltningen er der afsat $\frac{1}{4}$ rengøringsplanlæggerstilling til beregning af rengøringsnormeringen på skoleområdet, når større arealændringer forekommer på skolerne fx i forbindelse med kapacitetsudvidelser.

Spørgsmålet om budgettet til rengøring på folkeskolerne har indgået i de årlige drøftelser om budgettet. Herunder er der også fremlagt beregninger om konsekvenserne ved at overgå til

rengøring ved privat ansat personale. Der er i den forbindelse politisk besluttet, at rationalisere den eksisterende kommunale rengøringsorganisation senest i 1992 og 1998, hvor der blev gennemført rationaliseringer på hhv. 10 mill. kr. og 4 mill. kr., blandt andet ved at indføre nye rengøringsmetoder samt nedsætte antallet af timer til hovedrengøring.

6.2 Fritidshjem- og klubområdet

Fritidshjem- og klubområdet er afgrænset til samtlige fritidshjem, integreret institutioner og klubber under Uddannelses- og Ungdomsforvaltningen. Der er i alt 182 klubber og fritidsinstitutioner fordelt på 97 kommunale institutioner og 85 selvejende institutioner. Det samlede areal er på ca. 104.000 m². På de kommunale institutioner er der ansat ca. 90 årsværk. Antallet af årsværk på de selvejende institutioner kan ikke umiddelbart opgøres, idet de indgår i den enkelte institutions samlede personaleoversigt uspecificeret.

Organisering

Ansvar for den daglige rengøring er udlagt til den enkelte institution. Uddannelses- og Ungdomsforvaltningen har gennemført en decentralisering af den daglige ledelse og det økonomiske ansvar til den enkelte institution. Hermed er ansvaret for den daglige rengøring, og som følge heraf rengøringsniveauet på det enkelte fritidshjem eller klub lagt ud på den enkelte institution. Ansvar for, at rengøringspersonalet kan varetage rengøringsopgaven, påhviler således den enkelte institutionsleder. Dette skal ses på baggrund af, at ansættelsen af rengøringsmedarbejderen varetages af institutionslederen.

Hvorvidt institutionslederen vælger at ansætte en person, der alene udfører rengøringsrelaterede opgaver, eller ansætte en person som forestår flere opgavetyper - fx en kombineret rengørings- og køkkenassistent - er op til den enkelte institutionsleder.

Fastsættelse af rengøringsbudget – kommunale og selvejende institutioner

Uddannelses- og Ungdomsforvaltningen, Bygningsområdet, har centralt placeret en ¼ rengøringsplanlæggerstilling, hvis opgave er at fastsætte normering til rengøring efter en rengøringsvejledning fra 1982 (Kommuneinformation K19) sammen med et klassificeringsudvalg bestående af institutionslederen og KLS (rengøringsassistenternes fagforening). Der foretages nye normeringsfastsættelser i forbindelse med ud/ombygninger af institutionerne eller hvis arealerne ændrer formål.

Budgettet fastsættes ud fra en rengøringsnormering omsat i timer og tillægges såkaldt "anden tid", som er timer den enkelte fritidshjem- og klubleder råder over og har til fri disponering. "Anden tid" udgør mellem 2-4 timer om ugen for den enkelte medarbejder og fastsættes ud fra antallet af børn på den enkelte institution. Rengøringsmedarbejderen har således typisk 2-4 timer om ugen, som fritidshjem- og klublederen frit kan anvende til andre opgaver end rengøring. Det kan være almene pædagogiske opgaver, have- og gårdanlægsarbejde m.m. Uddannelses- og ungdomsforvaltningen skønner udgiften til "anden tid" til at udgøre ca. 3,5 mill. kr.

Graden af central koordinering og kontrol – kommunale og selvejende institutioner

Normeringen fastsættes som nævnt på baggrund af rengøringsvejledningen fra 1982 grundlæggende principper. Der udsendes fra centralt hold en vejledende plan i rengøring til institutionerne. Der føres fra centralt hold ingen kontrol med, hvorvidt den udmeldte standard eller normering overholdes. Således er det den enkelte institutions leders ansvar at vurdere den daglige rengøring, eller brugernes tilbagemeldinger, der ligger til grund for rengøringsniveauet.

Uddannelses- og Ungdomsforvaltningen følger de retningslinier, kommunen har på indkøbsområdet, dvs. at man følger indkøbsordningen med udvalgte leverandører. Det er således ikke tilladt at foretage indkøb af rengøringsmidler på den enkelte institution udenom de generelle ordninger, og eksempelvis handle i almindelige supermarkeder.

Der sker ikke central koordinering af løsning af rengøringsopgaven på tværs af institutionerne, og der er ikke centralt styret samarbejde vedr. vikardækning, indkøb og brug af maskiner og rengøringsmidler udover kommunens fællesindkøbsaftaler. Det skyldes bl.a., at ansvaret for rengøringsopgaven ligger hos den enkelte institutionsleder og kræver således, at det er de enkelte institutionsledere, der indgår tværgående aftaler i samarbejde med rengøringspersonalet.

Der foretages ved nybyggeri eller ved om-/tilbygninger på eksisterende institutioner fra centralt hold opmålinger i forhold til rengøringsarealer mm. Forvaltningen følger dog ikke op på, hvordan rengøringen udføres i institutionerne.

Der stilles ikke fra centralt hold formelle krav til uddannelse. Det anbefales dog, at rengøringsmedarbejderne har gennemført et grundkursus i erhvervsrengøring. Såfremt institutionslederen vurderer, at der er behov for opkvalificering, kan denne kontakte Uddannelses- og Ungdomsforvaltningen, Udviklings- og Planlægningsområdet.

Frem til 1. januar 2002 varetog Uddannelses- og Ungdomsforvaltningen hovedrengøringen centralt vha. to faste rengøringshold. Fra 1. januar 2002 er ansvaret for hovedrengøringen udlagt til det enkelte fritidshjem og klub i forlængelse af den generelle decentralisering af budget-, økonomi- og ledelsesansvar. Dette hviler på en beslutning af Uddannelses- og Ungdomsudvalget. Som følge af decentraliseringen er de to centrale hovedrengøringshold nedlagt. Der foretages i dag ingen central "kontrol" af, at hovedrengøringen gennemføres.

Der er ikke i Uddannelses- og Ungdomsudvalget truffet beslutning, om hvorvidt rengøringen på kommunale fritidshjem og klubber skal foretages af kommunalt eller privat ansat personale. Ligesom der ikke er taget specifik stilling til varetagelsen af rengøringsopgaven på de selvejende institutioner. Der er ikke foretaget rationaliseringer på området i den tid fritidshjem og klubber har været placeret i uddannelses- og Ungdomsforvaltningen – dvs. siden den nye forvaltningsstruktur fra 1998. I forbindelse med drøftelserne om budgetforslaget for 2004 fremlagde forvaltningen forslag om nedsættelse af budgettet til rengøring på fritidshjem og klubber. Udvalget besluttede, at dette forslag ikke skulle indgå i det endelige budgetforslag.

6.3 Daginstitutionsområdet

Daginstitutionsområdet henhører under Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen og er i analysen afgrænset til vuggestuer, børnehaver og integrerede institutioner. Der er i alt 500 daginstitutioner fordelt på 245 kommunale institutioner og 255 selvejende institutioner. Det samlede areal er på ca. 260.000 m², og der er ansat ca. 350 årsværk til at udføre rengøringsopgaver.

Organisering

På daginstitutionsområdet er der "selvforvaltning", hvilket indebærer, at ansvaret for daglig ledelse og økonomi er udlagt til den enkelte daginstitution, hvor lederen har det overordnede økonomiske og ledelsesmæssige ansvar. Således er ansvaret for den daglige rengøring også udlagt til lederen af daginstitutionen.

Hvordan rengøringsopgaven varetages, beslutes af daginstitutionslederen. Daginstitutionslederen har mulighed for at vælge en privat eller kommunal leverandør eller ansætte eget rengøringspersonale. Det er institutionslederen, der fastsætter rengøringsniveauet. Såvel de kommunale som selvejende daginstitutioner har overførelsesadgang mellem de enkelte budgetår, og derfor tilgår eventuelle besparelser på rengøringsbudgetterne de enkelte institutioner.

Hvorvidt institutionslederen vælger at ansætte en person, der alene udfører rengøringsrelaterede opgaver eller ansætte en person som forestår flere opgavetyper - fx en kombineret rengørings- og køkkenassistent - er op til den enkelte institutionsleder.

Selvforvaltningen på området, der således betyder, at der er stor forskel på, hvordan man tilrettelægger rengøringsopgaven.

Fastsættelse af rengøringsbudget – kommunale institutioner

På daginstitutionsområdet er der udarbejdet en særlig budgetfordelingsmodel, der udgør grundlaget for tildelingen af budgettet til den enkelte daginstitution. Rengøring udgør et af delelementerne i budgetfordelingsmodellen. Institutionsbudgetterne bliver udmeldt til hver enkelt institution som én samlet lønsum. Summen bliver beregnet ud fra nogle beregnede gennemsnitslønninger fordelt på personalekategorier. Midler til rengøring indgår i en samlet beregnet gennemsnitsløn for køkken- og rengøringspersonale. Selvforvaltning indebærer, at Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen alene holder institutionerne ansvarlig for den samlede lønsum. Institutionerne kan derfor frit selv bestemme personale sammensætningen – herunder personalet til rengøring. Lønsummerne bliver efterfølgende kun reguleret i forbindelse med overenskomstmæssige reguleringer. Nye institutioner og omstruktureringer budgetteres efter en beregnet pladspris.

Fastsættelse af rengøringsbudget – selvejende institutioner

I fastlæggelse af driftstilskuddet til de selvejende indgår også midler til afholdelse af rengøringsudgifter. Budgettet tildeles institutionerne ved en pladspris pr. barn, og indeholder ingen personalenormeringer – i lighed med de kommunale daginstitutioner – idet man også her har selvforvaltning.

Graden af central koordinering og kontrol – kommunale institutioner

Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningens rengøringssektion, udarbejder for hver enkelt daginstitution en rengøringsplan, der redegør for hvor, hvordan og hvor ofte, der skal gøres rent på daginstitutionen.

Rengøringsplanen udgør således en vejledning, som den enkelte daginstitutionsleder kan tage udgangspunkt i ved vurderingen af rengøringen - uanset om rengøringen varetages af en privat leverandør eller af en rengøringsassistent ansat på institutionen.

Hvor rengøringsopgaven varetages af en kommunalt ansat rengøringsassistent, instrueres rengøringsassistenten i vejledningen af rengøringssektionen. Fjorten dage efter instruktionen har fundet sted, foretages en opfølgning, hvor arbejdsgange mv. vurderes i forhold til rengøringsplanen.

Rengøringssektionen udarbejder endvidere for hver daginstitution to gange årligt en hygiejne- og tilstandsrapport på baggrund af et "tilsynsbesøg". Såfremt rapporten indeholder forhold, der skal forbedres, forestår Rengøringssektionen opfølgningen. Det er Rengøringssektionens områdeleder, der skal sikre, at de rigtige metoder anvendes samt, at medarbejderne er informeret omkring sikkerhed mv. på daginstitutionsområdet.

Hovedrengøringen på de kommunale daginstitutioner varetages af Rengøringssektionen, og sker en gang årligt. Budgettet til hovedrengøringsopgaven er placeret i centralforvaltningen i Rengøringssektionen, og indgår således ikke som en del af institutionernes egne budgetter.

Siden 2000 har kommunale institutioner haft mulighed for at få eksterne entreprenører til at løse rengøringsopgaven.

Graden af central koordinering og kontrol – selvejende institutioner

For de selvejende daginstitutioner udarbejdes der ikke en egentlig rengøringsopmåling af institutionen, og ej heller en hygiejne- og tilstandsrapport. Der anvendes så vidt vides ingen rengøringsstandard på de selvejende daginstitutioner. Således er også rengøringsniveauet alene fastsat efter aftale mellem den enkelte institution, og den der forestår rengøringen på institutionen.

Udgifterne til hovedrengøringen på de selvejende vuggestuer og børnehaver afholdes af den enkelte institution, idet budgettet til hovedrengøring indgår i institutionernes udmeldte budgetter. Hvorvidt der gøres hovedrent på de selvejende institutioner afhænger således af den enkelte institutionsleders aftale med en privat leverandør eller rengøringsassistenten på den enkelte institution.

Selvejende institutioner har altid haft mulighed for at vælge eksterne entreprenører til løsning af rengøringsopgaven.

6.4 Administrationsområdet

Administrationsområdet omfatter ca. 100 rengøringsenheder fordelt på ca. 80 adresser og omfatter alle kommunens forvaltninger. Det samlede areal er på ca. 200.000 m², og der er ansat ca. 242 årsværk til at udføre rengøringsopgaver.

Opgavevaretagelsen

Rengøring af administrationslokaler i Københavns Kommune håndteres forskelligt på tværs af forvaltningerne, men også forskelligt internt i de enkelte forvaltninger. Således har man på nogle administrative enheder ansat eget rengøringspersonale, andre steder varetages rengøringsopgaven af en kommunal rengøringsenhed eller en privat leverandør.

I Københavns Kommune er der to kommunale rengøringsenheder, som gør rent i kommunens administrationslokaler. Kultur- og Fritidsforvaltningens Rengøringsservice, der udfører rengøring i administrationslokaler på tværs af forvaltningerne og Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningens Rengøringssektion, der står for rengøringen i størstedelen af Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningens administrationslokaler. De to kommunale rengøringsenheder beskrives i et særskilt afsnit nedenfor.

Fastsættelsen af rengøringsbudgettet

Udgiften til rengøring finansieres af de forvaltninger, som har til huse i lokalerne. Generelt gælder der for samtlige forvaltninger, at budgettet til administration udmeldes til de enkelte administrative enheder, som også har det økonomiske ansvar. Budgettet til rengøring indgår i de enkelte administrative enheders budgettrammer – uanset om det er som løn til rengøringspersonale eller som øvrig drift til køb af en leverance. Udlægningen af budgettet til de administrative enheder betyder, at en evt. besparelse på rengøring indgår i den øvrige disponering af budgettet, og kan således anvendes til andre formål indenfor de enkelte administrationsenheders budgetområde. Fordeling af budgettet til rengøring følger som oftest ikke en egentlig rengøringsopmåling, men er ofte resultat af et historisk betinget budgetbeløb.

Graden af central koordinering og kontrol

På de områder, hvor rengøringen fortages af en kommunal rengøringsenhed eller privat leverandør, fastsættes kvalitet, hyppighed og det egentlige indhold i rengøringsopgaven i forbindelse med indgåelse af en kontrakt mellem bestilleren og leverandøren. Kvalitet, hyppighed mm. indarbejdes i rengøringsplaner, der klart definerer hvilke steder, der skal gøres rent og hvordan. Samtidig er der dog også indbygget en vis form for fleksibilitet, der gør det muligt at ændre dette. På de enkelte administrative enheder udpeges en ansvarlig for rengøringen (herunder overholdelse af kvalitet), der løbende er i dialog med rengøringsassistenterne og evt. med en kvalitetsmedarbejder fra den eksterne leverandør. Der er generelt tale om synlig rengøring samtidigt med, at rengøringsassistenterne også foretager andre opgaver såsom vande blomster, opvask, vaske gardiner o. lign.

De steder, hvor de administrative enheder har ansat eget rengøringspersonale, fastsættes kvalitet, hyppighed og det egentlige indhold i rengøringsopgaven af den administrative enhed. Det generelle billede er, at der ikke udarbejdes egentlige kontrakter eller rengøringsplaner, samt at der ikke foretages et større koordineret tilsyn med rengøringen. Kvaliteten sikres derimod via den daglige dialog mellem rengøringspersonalet og det øvrige personale, hvilket medfører, at rengøringen løbende tilpasses behov og ønsker. Dialogen forgår enten direkte med rengøringsassistenterne eller gennem den ansvarlige for rengøringen. Der er generelt tale om synlig rengøring – således møder

rengøringspersonalet typisk meget tidligt og afslutter deres arbejde over formiddagen. På visse steder varetager rengøringsassistenterne også andre ting end egentlig rengøring – der kan være tale om at vande blomster, vaske gardiner o. lign.

Efteruddannelse af personalet finder sted efter behov. Indkøb af rengøringsmidler foregår af rengøringspersonalet hos en leverandør. Ofte er en af rengøringsassistenterne ansvarlig for at koordinere bestillingen, således at leverancerne dog forsat kan ske decentralt.

6.5 Københavns Kommunes rengøringsenheder

To forvaltninger, Kultur- og Fritidsforvaltningen samt Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen, har etableret egentlige rengøringsenheder, der forestår rengøring i dele af kommunens administrationslokaler samt på visse institutioner.

Rengøringservice, Kultur- og Fritidsforvaltningen

Rengøringservice er organisatorisk placeret i Ejendomsdrift under Kultur- og Fritidsforvaltningen. Ejendomsdrift har ansvaret for administrationen, driften og vedligeholdelsen af en stor del af kommunens ejendomme. Ejendomsdrift udfører bl.a. en række opgaver af servicemæssig karakter som f.eks. vagt- og sikkerhed, posthåndtering, rengøring, kantinedrift, telefonomstilling, internt trykkeri samt planlægning og gennemførelse af repræsentationsarrangementer, udstillinger og koncerter på Rådhuset.

Rengøringservice udfører rengøringsopgaver for 190 kunder på forskellige lokaliteter, dækkende ca. 210.000 m² rengøringsareal. Dette rengøringsareal fordeler sig med 175.000 m² i administrative bygninger, 22.000 m² i biblioteker og 13.000 m² på øvrige områder.

Foruden varetagelsen af selve rengøringsopgaven inklusiv hovedrengøring tilbyder Rengøringservice også serviceydelser såsom vask, opvask, blomstervanding, indkøb lettere kontorarbejde, vinduespolering mv. Rengøringssektionen bestiller serviceydelser hos eksterne leverandører og afholder udgiften til disse, hvorefter kunden modtager en samlet regning på rengøring inkl. ekstra serviceydelser. Rengøringservice er endvidere involveret i et forsøg i samarbejde med Sundhedsforvaltningen, hvor Rengøringssektionen forestår hovedrengøringen hos pensionister på Østerbro, Bispebjerg og Sundby Syd.

Organisering

Rengøringsservice's centrale enhed består af én rengøringschef, én driftsleder, én administrativ medarbejder, én specialmedarbejder, én rengøringsplanlægger samt fem rengøringsledere. Hertil kommer tilsynsassistenten og rengøringsmedarbejdere, der varetager daglig rengøring og hovedrengøring. Rengøringsassistenten udgør 92 pct. af det samlede personale. Der er ansat i alt ca. 187 årsværk i 2003. Den gennemsnitlige beskæftigelsesgrad for rengøringsassistenten 29/37.

Rengøringservice er opdelt i fem geografisk afgrænsede distrikter, der alle indeholder en større rengøringsenhed (f.eks. Rådhuset). Hvert distrikt ledes af en rengøringsleder, der har ansvaret for den daglige kontakt til kunderne og rengøringsassistenten. I forlængelse heraf er det rengøringslederen, der står for udbringning af rengøringsmidler m.v. til de mindre rengøringssteder. Dernæst har rengøringslederen ansvaret for gennemførelsen af kvalitetskontrol. Det er målsætningen, at der udføres kvalitetskontrol på hvert rengøringssted fire gange om året. Rengøringslederen anviser desuden løn til rengøringsassistenten inden for eget distrikt, men har dog ikke noget egentligt budgetansvar.

På de større rengøringsenheder er der typisk tilknyttet 10-25 rengøringsassistenter samt en tilsynsassistent. Rengøringsassistenten har som udgangspunkt et fast område, som de har ansvaret for er gjort rent i overensstemmelse med det aftalte serviceniveau. Udover rengøringsopgaven udfører en del rengøringsassistenten andre opgaver – herunder blomstervanding, opvask og vask. Tilsynsassistentens opgave er at sikre, at den enkelte rengøringsenhed "åbnes" og klargøres til rengøring, samt at personalet er fremmødt. Tilsynsassistenten gennemfører den egentlige kvalitetskontrol, og har den primære kontakt til bestilleren. Derudover står tilsynsassistenten for

vask af linned og mopper mv., samt har ansvar for at bestille rengøringsmidler o. lign. hos rengøringslederen.

Rengøringsassistenterne på de mindre rengøringsenheder varetager foruden selve rengøringsopgaven, de opgaver, der varetages af tilsynsassistenterne på de større rengøringsenheder. Kvalitetskontrollen på de mindre rengøringsenheder foretages af rengøringslederen. Det tilstræbes, at rengøringslederen aflægger de små rengøringsenheder besøg hver uge.

Rengøringsplanlæggeren udarbejder rengøringsplaner for samtlige af Rengøringsservices kunder på baggrund af kvalitetsstandarderne Kommuneinformation 12 og 19. Planerne udarbejdes i samarbejde med kunden, og angiver præcist, hvad der skal rengøres, og hvor tit det skal ske. Rengøringsplanlæggeren udarbejder prisoverslag og kontraktudkast ved hver ny kunde.

Den centrale driftsleder er sikkerhedsansvarlig og godkender sammen med sikkerhedsudvalget, hvilke rengøringsmidler, der må anvendes af rengøringsassistenterne. Dernæst har driftslederen det overordnede ansvar for driften – herunder udlåning af medarbejdere mellem og udveksling af erfaringer på tværs af distrikterne. Driftslederen holder ugentlige møder med rengøringslederne. Driftslederen står for kontakten til de eksterne leverandører af eksempelvis vinduespolering og linned.

Rengøringschefen har det overordnede ansvar for Rengøringservice – herunder den økonomiske styring. Således er det rengøringschefen, der har ansvaret for aftaler vedr. "Ny Løn" samt personale- og afskedigelsessager. Dernæst deltager rengøringschefen ved indgåelse af større rengørings- og indkøbsaftaler. Én administrativ medarbejder bistår rengøringschefen ved varetagelse af diverse administrative opgaver. Endelig er der ansat én specialarbejder, der varetager kørsel med større varepartier til rengøringsstederne samt forestår specialopgaver som rengøring af edb og hovedrengøring.

Vikarer

På de 5 store rengøringssteder er normeringen en medarbejder højere end, hvad der ville være en "normalnormering". Denne ekstranormering sikrer, at rengøringen bliver foretaget ved sygdom eller anden fravær. Den ekstra medarbejder udfører rengøringsopgaver på lige fod med de andre. Såfremt der ikke er sygdom, udfører vikaren hovedrengøring og anden ekstra rengøring. Rengøringsservice servicekoncept betyder at vikarer umiddelbart kan gå ind og erstatte sygdomsramt personale, idet der er programmer, der præcist fortæller, hvad der skal udføres på hvilke dage. Vikardækningen på de små enheder sker ved et fastansat "flyverkorps" af vikarer, der tager rundt og udfører rengøring på de små rengøringsenheder, der er ramt af sygdom eller anden fravær.

Rengøringservice forestår selv den indledende undervisning af nye medarbejdere i form af introduktionskurser. Det er driftslederen, der har ansvaret for gennemførelsen af introduktionskurserne samt evt. videreuddannelse, som foregår vha. AMU-kurser.

Økonomi

Afregningen af rengøringsydelse sker på baggrund af en beregnet timepris. Timeprisen fremkommer ved at dividere de samlede anslåede udgifter (budgettet) med det samlede antal rengøringstimer. De samlede driftsudgifter (budgettet) består af udgifter til løn, stabsfunktioner, overhead samt kemi og udstyr fratrukket indtægtsdækket ydelser f.eks. vinduespolering, gangtid.

Rengøringssektionen, Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen

Rengøringssektionen er placeret i centralforvaltningens Intern Service. Intern Service varetager udover rengøring intern administration, trykkeri, betjentfunktion journal m.v. i forvaltningen.

Rengøringssektionen foretager alene rengøring på Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningens egne administrationsenheder og institutioner, der omfatter:

- hele centralforvaltningen
 - ca. halvdelen af lokalcentrene
 - dele af rådgivningscentre
 - dele af handicapcentre
 - dele af de kommunale daginstitutioner
 - bosteder til handicappede og psykisk syge
 - nødboliger
- } administrationsområdet
- } institutionsområdet

Note: På de områder, hvor rengøringssektionen ikke varetager rengøringen for alle institutioner, varetages rengøringen på de resterende institutioner enten af Kultur- og Fritidsforvaltningens rengøringsenhed, eget ansat personale eller private virksomheder.

Rengøringssektionen forestår rengøringen på ca. 25 lokaliteter dækkende ca. 30.000 m² rengøringsareal. Hertil kommer legepladsinspektion af kommunale samt selvejende institutioner samt hovedrengøring på samtlige 245 kommunale daginstitutioner. Endelig udarbejder Rengøringssektionen for hver kommunal daginstitution, to gange årligt, en hygiejne- og tilstandsrapport på baggrund af et "tilsynsbesøg".

Foruden varetagelsen af selve rengøringsopgaven formidler Rengøringssektionen også serviceydelser såsom vask og vinduespolering. Rengøringssektionen bestiller serviceydelser hos leverandører, afholder udgiften, som så efterfølgende opkræves hos kunden.

Organisering

Rengøringssektionens "centrale" enhed består af syv medarbejdere; én rengøringschef, én rengøringsplanlægger, én driftstræner, én sekretær samt tre rengøringsledere. Hertil kommer ca. 45 rengøringsmedarbejdere, der varetager daglig- og hovedrengøring. Der er i alt ansat ca. 40 årsværk. Rengøringsassistenterne er typisk ansat i mere end 30 timer ugentligt.

Rengøringssektionens organisering er under stadig forandring i takt med, at sektionens opgaver udvides. Rengøringen på administrationsområdet ledes af én rengøringsleder, hvorunder der er ansat ca. 30 assistenter fordelt på 25 rengøringsenheder. Der er ikke ansat rengøringstilsynsassistenter, idet rengøringsassistenterne selv er ansvarlige for rengøringskvaliteten. Der følges løbende op på rengøringskvaliteten, idet rengøringsassistenterne hver måned udfylder en kvalitetsrapport for deres område, som efterfølgende gennemgås af assistenten sammen med rengøringslederen. Ved gennemgangen kan eventuelle nye initiativer, der skal forbedre standard, arbejdsmetode el.lign. aftales, og der følges op ved næste månedsbesøg.

Kvalitetsrapporten afleveres til kontaktpersonen i hver administrationsenhed, hvis opgave er at godkende kvalitetsrapporten. Kontaktpersonen står formelt for kontakten til rengøringsassistenterne og evt. Rengøringssektionen, og har bl.a. ansvaret for at indsamle eventuelle klager samt indgåelse af evt. nye aftaler om nye initiativer. I tilfælde af gentagende klager gennemgås kontrakten af kontaktperson og Rengøringssektionen med henblik på at afgøre om eventuelle klager over

rengøringsniveauet skyldes, at kontraktniveauet skal justeres. Indkøb af rengøringsmidler mv. forestår den enkelte rengøringsassistent selv hos centralt udvalgte leverandører.

Rengøringslederen aflægger dagligt rengøringsenhederne besøg med henblik på at gennemgå kvalitetsrapporter, forestår kontakten til kunderne og koordinere arbejdsopgaverne i tilfælde af sygdom. Det er rengøringslederen, der anviser løn samt forhandler ny løn i samarbejde med rengøringschefen. Det økonomiske ansvar for Rengøringssektionen har rengøringschefen.

Rengøringsplanlæggeren har til opgave at forestå opmålingen af bygninger og nybygninger til fastsættelse af normeringen samt udarbejdelse af kontraktudkast i samarbejde med rengøringschefen. Rengøringssektionen benytter sig af frekvensrengøring.

Rengøringssektionens driftstræner har til opgave at sikre, at driften løbende optimeres, samt at miljø- og sikkerhedsreglerne overholdes. Således foretager driftstræneren løbende test af nye metoder og materialer samt har ansvaret for undervisning og oplæring af medarbejdere i disse.

Ansvar for Rengøringssektionens varetagelse af rengøringen på daginstitutionsområdet er placeret hos områdelederen, hvis opgaver består i at sikre, at daginstitutionerne anvender de rigtige metoder og er informeret omkring sikkerhed mv. samt at foretage to årlige tilsyn på hver daginstitution.

Hovedrengøring

Der er ansat en rengøringsleder, som har ansvaret for hovedrengøringen på administrationsområdet samt på de kommunale daginstitutioner. Der er tre "hovedrengøringsteams", som beskæftiger i alt ca. 12-15 medarbejdere, der foruden at varetage hovedrengøringsopgaven også kan agere som et slags "vikarkorps", der kan træde til på de øvrige områder ved sygdom eller anden fravær. "Hovedrengøringsteamene" forestår også andre større rengøringsopgaver, fx byggerengøring.

Vikarer

Der er ikke ansat egentlige vikarer i Rengøringssektionen, hvilket skyldes, at der i budgettet udlagt til driften af Rengøringssektionen ikke indgår normering til vikardækning. I tilfælde af sygdom er det rengøringsassistenterne på de enkelte rengøringsenheder, der skal gå ind og dække de områder, hvor rengøring ellers ikke ville ske pga. sygdom. Vikardækning sker derfor ved ekstraarbejde, og der kan i sådanne situationer udløses overarbejdsbetaling. I tilfælde af sygdom på de små rengøringsenheder med kun én rengøringsassistent varetages rengøringen af en rengøringsassistent fra en af de andre store rengøringsenheder eller af personale fra hovedrengøringsteamet.

Rengøringssektionen forsøger i videst mulig udstrækning selv at forestå uddannelse af medarbejdere for hermed at sikre, at medarbejderne har kendskab til de rengøringsteknikker og materiale, som generelt anvendes i Rengøringssektionen. I de tilfælde, hvor rengøringsopgaven kræver særlig viden, sendes medarbejderne på AMU-kurser.

Økonomi

Rengøringssektionen varetager både opgaver som central rengøringsenhed og som indtægtsdækket virksomhed. Som central rengøringsenhed varetager Rengøringssektionen hovedrengøringen på de kommunale daginstitutioner, udarbejder standard- og hygiejnerapporter og rengøringsplaner mv. Til denne del af Rengøringssektionens opgaver får Rengøringssektionen et årligt driftstilskud på ca. 5 mill. kr.

For så vidt angår den daglige rengøring på de enkelte administrationsenheder, daginstitutioner og bosteder er Rengøringssektionen en indtægtsdækket virksomhed, hvor kunderne opkræves en timepris, der tager højde for udgifterne til løn, opmåling, vikarudgifter, materialer m.v.

Rengøringssektionen er en indtægtsdækket virksomhed, hvor et overskud på driften enten skal gå tilbage til kunderne eller investeres, f.eks. i maskiner. Rengøringssektionen har ikke adgang til at overføre beløb mellem årene. Fravær af muligheden for at overføre beløb mellem årene er besluttet af Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen, da kommunens generelle regler giver indtægtsdækkede virksomheder mulighed for at overføre beløb mellem årene.

7. Fremtidig organisering af ejendomsområdet – herunder organisering af rengøringsopgaven

Borgerrepræsentationen har d. 10. oktober 2002 besluttet, at samle administrationen af kommunens ejendomme m.h.p. at opnå en større effektivitet, en bedre udnyttelse af lokaler på tværs i kommunens forvaltninger samt give et bedre prioriteringsgrundlag for at pleje og vedligeholde kommunens lokaler.

Der pågår i foråret 2003 et analysearbejde med henblik på at afdække, hvad en fremtidig ejendomsenhed skal omfatte, dvs. en afgrænsning af, hvilke opgaver og hvilke ejendomsstyper, der skal indgå i en ejendomsenhed. Det er forventningen, at en fælles ejendomsenhed kan etableres pr. 1. januar 2004.

En fælles ejendomsenhed vil skabe en øget professionalisering og effektivisering af ejendomsområdet, hvorfor der forventes et effektiviseringspotentiale. Dette vil blandt andet kunne opnås gennem ændring af eksisterende arbejdsprocesser, ændring af organisationen herunder mulighed for at indkassere stordriftsfordele.

Rengøring er en opgavetype, som indgår i analysen på linie med de øvrige ejendomsrelaterede driftsopgaver som eksempelvis vedligeholdelse og udvendig renhold.

En fremtidig fælles ejendomsenhed vil således kunne få konsekvenser for den måde, hvorpå rengøringsopgaven i dag udføres og organiseres. Overvejelser omkring den fremtidige organisering af rengøringsopgaven vil således blive behandlet i analysearbejdet omkring etableringen af en fælles ejendomsadministration.

I de foreløbige overvejelser vedrørende en fælles ejendomsenhed indgår, at ansvaret for rengøringen i de selvforvaltende enheder fortsat placeres hos de selvforvaltende enheder.

Resultaterne af budgetanalysen på rengøringsområdet vil indgå i analysearbejdet vedrørende en fælles ejendomsenhed.

Det er vigtigt at pointere, at det effektiviseringspotentiale, som nærværende analyse på rengøringsområdet har identificeret, kan realiseres inden for den nuværende struktur og organisering, hvorfor realisering af effektiviseringspotentialet i nærværende analyse ikke behøver at afvente udformningen af en fremtidig fælles ejendomsenhed.

8. Samlede udgifter til rengøring

I forbindelse med analysen er de samlede udgifter til rengøring på de udvalgte områder opgjort. Derudover er der indsamlet oplysninger om det samlede rengøringsareal samt antallet af årsværk, som beskæftiger sig med rengøring. Opgørelsen er sket via indsamling af oplysninger fra de relevante forvaltninger.

Tabel 1. Samlede udgifter til rengøring i 2001 (2002 PL)

Område	Faktiske udgifter 2001 (1000 kr.)	Areal (m ²)	Årsværk	Heraf ekstern entreprenør (1000 kr.)	Udgift pr. m ²
Administrationsområdet ¹	36.752	198.061	242	2.500	186
Folkeskole	53.906	386.576	284	0	139
Fritidshjem- og klubområdet ²	38.149	104.230	90	0	366
Daginstitutioner ³	90.464	258.884	350	9.000	349
I alt	219.271	947.751	966	11.500	231

Kilde: Københavns kommunes forvaltninger

Note¹: Antallet af årsværk omfatter alle ansatte i Kultur- og fritidsforvaltningen og Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningens rengøringsenheder. Det skal bemærkes, at disse to enheders også varetager rengøringsopgaver på andre områder, hvorfor antallet af årsværk sammenlignet med areal er relativt højt.

Note²: Antallet af årsværk på Fritidshjem og klubområdet omfatter alene rengøringspersonale ansat i kommunale institutioner. Det har ikke været muligt at opgøre antallet af rengøringspersonalet ansat i selvejende institutioner.

Note³: Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen har ikke arealoplysninger vedrørende de selvejende institutioner. Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen skønner arealet til at være 85 pct. af de kommunale institutioner.

De samlede udgifter til rengøring på de udvalgte områder er ca. 219 mill. kr. Det samlede antal kvadratmeter er opgjort til ca. 950.000 m², og der er ca. 1.000 årsværk beskæftiget med rengøring på de udvalgte områder. jf. tabel 1. Den gennemsnitlige udgift pr. m² for områderne under ét er 231 kr.

I tabel 1 er vist nogle hovedtal for de samlede udgifter og areal på de fire områder. Udgiften pr. m² i tabel 1 er beregnet på baggrund af det samlede areal i 2001 og de samlede udgifter i 2001 - oplyst i 2002 pris- og lønniveau. Da udgiften pr. m² i tabel 1 er beregnet på baggrund af de samlede udgifter og det samlede areal vil denne kunne afvige fra udgiften pr. m² anvendt i benchmarken, der anvender mere detaljerede og præcise data på baggrund af Servicemæglerens analyse af udvalgte og repræsentative institutioner inden for de fire områder². Det skal her nævnes, at i Servicemæglerens beregning af effektiviseringspotentialet anvendes de oplyste rengøringsnormeringer på de udvalgte institutioner og enheder, der indgår i stikprøven og ikke den gennemsnitlige udgift pr. m² på de fire områder.

Som et udtryk for graden af udlicitering kan omfanget af udgifter til eksterne entreprenører anvendes. Omfanget af udgifter til eksterne entreprenører er dog ikke nødvendigvis et udtryk for at rengøringsopgaven har været i et egentligt udbud, men alene et udtryk for at rengøringen udføres af ikke kommunalt personale. Ud af de samlede udgifter på ca. 219 mill. kr. kan ca. 12 mill. kr. henføres til udgifter til private entreprenører. Det skal understreges, at tallet, der er indhentet fra forvaltningerne er forbundet med en vis usikkerhed.

² For eksempel er udgiften pr. m² i tabel 1 ikke er umiddelbart sammenlignelig med de nøgletal som indgår i resultatbenchmarken, da nogle af områderne fx daginstitutioner og dele af administrationsområdet (undtagen Kultur- og fritidsforvaltningens og Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningens rengøringsenheder, der begge anvender opmålt rengøringskvadratmeter) har oplyst bruttokvadratmeter (BBR-oplysninger), mens resultatbenchmarken alene anvender opmålt rengøringskvadratmeter. Anvendelse af bruttoareal til beregning af udgiften pr. m² undervurderer omkostningen pr. m².

9. Servicemæglerens analyse af udvalgte rengøringsenheder og institutioner

Servicemægleren har foretaget en analyse af rengørings- og servicearbejdet på udvalgte rengøringsenheder og institutioner i Københavns Kommune.

Analysen har til formål at få en kvalificeret identifikation af et eventuelt effektiviseringspotentiale i forbindelse med løsning af rengøringsopgaven i Københavns Kommune.

Servicemægleren har foretaget en vurdering af rengøringsniveauet i forhold til rengøringsplaner og økonomi. Dette er sket blandt andet ved at afdække om rengøringsassistenternes normering/timeforbrug svarer til den i dag leverede ydelse.

Analysen omfatter 7 administrationsenheder, 7 folkeskoler, 9 klubber og 30 daginstitutioner - fordelt på 10 vuggestuer, 10 børnegaver og 10 integrerede institutioner. Oversigt over institutioner og administrationsenheder fremgår af bilag 1.

I forbindelse med analysen er der udfyldt et bygningskema, foretaget bygningsgennemgange, kvalitetsvurderinger og talt med rengøringsassistenter og serviceledere m.v. Herved er det blevet klarlagt, hvilke rengørings- og serviceydelser der udføres dagligt.

Derudover er der foretaget kontrolmæssige opmålinger i udvalgte lokaler samt foretaget en registrering af rengøringsarealerne i et IT baseret planlægningssystem med udgangspunkt i forvaltningernes fremsendte bygningstegninger.

Gennemgangen af de udvalgte rengøringsenheder og institutioner er ifølge Servicemægleren forløbet uproblematisk. Rengøringspersonalet og de øvrige personalegrupper, som Servicemægleren har haft kontakt med, har deltaget i analysen på en langt overvejende positiv og konstruktiv måde.

Afgrænsning

Analysen omfatter som udgangspunkt alene indvendig rengøring.

På især institutionsområdet udfyldes rengøringsfunktionen på meget forskellig vis. Det betyder, at rengøringspersonalet i mange tilfælde udfører ydelser udover rengøringsarbejdet, og/eller det pædagogiske personale udfører nogle af rengøringsfunktionerne. Det har derfor i en del tilfælde været vanskeligt at opgøre ressourceforbruget til det egentlige rengøringsarbejde. I disse tilfælde har Servicemægleren foretaget et skøn på baggrund bygningsgennemgangen og samtalen med rengøringspersonale og ledelse.

Vinduespolering indgår som udgangspunkt ikke i analysen. Enkelte steder er det rengøringsassistenterne, der helt eller delvist udfører den indvendige vinduespolering. Hvor dette er tilfældet indgår vinduespolering i analysens beregninger.

I forbindelse med analysen har det vist sig, at hovedrengøringsopgaven udføres meget forskelligt både hvad angår normering, tilrettelæggelse, og hvem, der udfører den. Dette gælder også inden for de enkelte områder. Analysen omfatter derfor ikke hovedrengøring.

Analysen på de udvalgte rengøringsenheder og institutioner

Der er grundlæggende to hovedmodeller for organisering af rengøringsarbejdet. Den ene model er, hvor rengøringen varetages af kommunalt ansat personale (eget regi). Den anden model er, hvor

rengøringsopgaven udliciteres.

Service­mægleren har vurderet effektiviserings­potentialet ved begge modeller.

Analysen viser, at der generelt er et effektiviserings­potentiale ved løsning af rengørings­opgaven på de udvalgte rengørings­enheder og institutioner - uanset om opgaven beholdes i eget regi eller udliciteres.

Effektiviserings­potentialet fremkommer ved at sammenholde den normering/timeforbrug, som er blevet oplyst ved bygnings­gennemgangen og af forvaltningerne - også kaldet "nuværende budget" - med den normering/timeforbrug som Service­mægleren på baggrund af deres erfaring vurderer som realistisk - også kaldet "forventet budget" - samtidig med at rengørings­niveauet fastholdes³.

Service­mæglerens forslag til fremtidige normeringer i ved rengøring i fortsat eget regi er beregnet ud fra gældende overenskomst og tager udgangspunkt i Kommune­informations vejledning fra 1977 og 1982 - dog tilpasset de i dag tilgængelige redskaber og metoder⁴.

Service­mæglerens forslag til timeforbrug ved en udlicitering af rengøringen er baseret på, hvad Service­mægleren forventer, at tilbudsgivere vil byde ind med i en udbudssituation på de udvalgte institutioner⁵. Vurderingen er baseret på Service­mæglerens erfaringer med udbud af rengøring og generelle kendskab til markedet.

Konkret fremkommer effektiviserings­potentialet ved at sammenholde det oplyste daglige timeforbrug med det daglige timeforbrug som Service­mægleren finder realistisk.

9.1 Forudsætninger for beregningen af effektiviserings­potentialet

Effektiviserings­potentialet er beregnet på baggrund af de rengørings­opgaver, som rengørings­personalet udfører i dag. Det forudsættes, at rengørings­personalet fortsætter med at udføre de samme opgaver. Analysen forudsætter heller ikke ændring i tidspunktet for rengøring på de udvalgte institutioner.

Det er Service­mæglerens vurdering, at effektiviserings­potentialet ved fortsat rengøring i eget regi kan realiseres inden for den eksisterende struktur og organisering af rengørings­opgaven på de forskellige områder. Beregningen af effektiviserings­potentialet ved eget regi forudsætter således ikke en ændring af den nuværende organisering af rengørings­opgaven på områderne - herunder indregning af eventuelle stordriftsfordele. Dette gælder for samtlige områder omfattet af analysen.

På daginstitutions- samt fritidshjem- og klubområdet vil rengørings­personalet typisk varetage andre opgaver i institutionerne, såsom køkkenfunktioner og pædagogiske opgaver.

³ Service­mæglerens vurdering af forventet timeforbrug ved rengøring i eget regi er beregnet ud fra gældende overenskomst med KAD med en arbejdstakt på 100.

⁴ De generelle metoder, der er lagt til grund for vurderingerne er kop-/drypsystemet til gulvvask, mopper på skaft til tavle og bordafrøring samt mikrofiberteknologi til inventar- og sanitær rengøring.

⁵ Service­mæglerens vurdering af, hvad en privat tilbudsgiver vil byde ind med i udbudssituation er beregnet med udgangspunkt i en arbejdstakt på 130 - med en efterfølgende korrektion såfremt det er Service­mæglerens vurdering, at bygningens størrelse, indretning m.v. ikke muliggør en sådan arbejdstakt.

Uddannelses- og Ungdomsforvaltningen og Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen har begge anført at rengøringen i mange af Uddannelses- og Ungdomsforvaltningen og Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen institutioner er organiseret på en måde som ikke umiddelbart gør indsatsen sammenlignelig med den rengøring, der f.eks. leveres af eksterne leverandører. Den der gør rent vil ofte have dette job som en del af stilling, hvor der samtidig varetages køkkenfunktioner og tagen sig af børnene. Efter Uddannelses- og Ungdomsforvaltningens og Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningens vurdering kan det beregnede effektiviseringspotentiale ikke realiseres medmindre den nuværende organisering af arbejdet ændres. Uddannelses- og Ungdomsforvaltningen og Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen anfører, at dette kan have konsekvenser for den enkelte institution som samlet set er problematiske og u hensigtsmæssige og vil kunne opfattes som et indgreb i institutionernes selvforvaltning.

Det skal hertil bemærkes, at det er Servicemæglerens vurdering, at effektiviseringspotentialet ved fortsat rengøring i eget regi på disse områder vil kunne realiseres uden, at den nuværende organisering ændres. For at opnå effektiviseringspotentialet på disse områder er det afgørende, at rengøringsopgaven præciseres, således at personalet benyttes de redskaber og metoder, som er nævnt i analysen samt at personalet er tilstrækkeligt instrueret, på den aktuelle arbejdsplads, i de aktuelle redskaber og metoder, samt i den aftalte ydelse og kvalitet.

9.2 Effektiviseringspotentialet ved rengøring i eget regi.

Servicemæglerens analyse viser et samlet effektiviseringspotentiale på 21,4 pct., hvilket svarer til ca. 3,9 mill. kr. for de udvalgte institutioner - svarende til 9 pct. af det samlede areal - ved fortsat opgavevaretagelse i eget regi. jf. tabel 2.

Tabel 2. Effektiviseringspotentiale eget regi

Nuværende budget (1000 kr.)	Forventet budget (1000 kr.)	Forskel (1000 kr.)	Effektiviserings-procent
18.453	14.505	3.947	21,4 pct.

Kilde: Servicemægleren

Nuværende og forventet budget i eget regi fremkommer ved at gange det nuværende timeforbrug og Servicemæglerens vurdering af fremtidige(forventet) timeforbrug med 145 kr., hvilket svarer til gennemsnitstimeprisen for en rengøringsassistent inkl. sociale omkostninger (feriepenge m.v.) og forbrug af rengøringsmidler (udgør ca. 5 pct.). En undersøgelse af gennemsnitstimeprisen for rengøringsassistenter i Københavns Kommune er i overensstemmelse med Servicemæglerens anvendte timeløn.

Effektiviseringspotentialet på 21,4 pct. dækker dog over store variationer mellem områderne. Således viser analysen, at der er et effektiviseringspotentiale på administrationsområdet på ca. 8 pct., et effektiviseringspotentiale på folkeskoleområdet på ca. 11 pct., mens det på daginstitutions- og fritidshjem- og klubområdet er over 30 pct. Effektiviseringspotentialet fordelt på områder fremgår af nedenstående tabel 3.

Table 3. Effektiviseringspotentialet fordelt på områder - eget regi¹

Område	Nuværende budget (1000 kr.)	Forventet budget (1000 kr.)	Forskel (1000 kr.)	Effektiviserings procent
Administration	2.345	2.159	186	7,9 pct.
Skoler	6.981	6.207	774	11,1 pct.
Klubber	2.506	1.689	817	32,6 pct.
Daginstitutionsområdet	6.621	4.450	2.171	32,8 pct.

Kilde: Servicemægleren

Note ¹: Tallene er oplyst for de enheder Servicemægleren har gennemgået.

Også inden for de enkelte områder er der forskelle i effektiviseringspotentialet på de udvalgte institutioner. Således varierer effektiviseringspotentialet inden for daginstitutionsområdet mellem ca. 5 og 63 pct.

For at opnå det forventede rationaliseringspotentiale er der nogle forudsætninger, der skal være opfyldt.

- Der skal benyttes de redskaber og metoder, som er nævnt i analysen
- Medarbejderne skal være tilstrækkeligt instruerede på den aktuelle arbejdsplads i redskaber og metoder, samt i den aftalte ydelse og kvalitet.

Såfremt disse forudsætninger er opfyldt, er det Servicemæglerens vurdering, at normeringerne, som anvendes ved beregning af effektiviseringspotentialet under eget regi, kan effektueres. Der er nogle af de udvalgte rengøringsstederne, som indgår i analysen, der allerede helt eller delvis har opfyldt ovenstående forudsætninger, men uden at udnytte rationaliseringspotentialet. Det betyder, at medarbejderne på disse steder må "løbe stærkere" for at realisere potentialet.

Boks 1. Realisering af effektiviseringspotentialet ved fortsat drift i eget regi

Administrationsområdet	Udskiftning af utidssvarende rengøringsudstyr samt anvendelse og instruktion af tilgængelige rengøringsmetoder - kombineret med en stigning i kvadratmeterydelsen (m ² pr. time)	-	-
Folkeskoleområdet	Udskiftning af utidssvarende rengøringsudstyr samt anvendelse og instruktion af tilgængelige rengøringsmetoder - kombineret med en stigning i kvadratmeterydelsen (m ² pr. time)	Genforhandling af overenskomsten med de faglige organisationer	Undersøge muligheden for at ændre rengøringstidspunktet.
Fritidshjem- og klubområdet	Udskiftning af utidssvarende rengøringsudstyr samt anvendelse og instruktion af tilgængelige rengøringsmetoder - kombineret med en stigning i kvadratmeterydelsen (m ² pr. time)	-	-
Daginstitutionsområdet	Udskiftning af utidssvarende rengøringsudstyr samt anvendelse og instruktion af tilgængelige rengøringsmetoder - kombineret med en stigning i kvadratmeterydelsen (m ² pr. time)	-	-

For at realisere effektiviseringspotentialet i eget regi er det nødvendigt at foretage investeringer i tidssvarende redskaber, afsætte ressourcer til uddannelse af rengøringsassistenter samt definere og omlægge deres arbejdsopgaver. Omlægningen af rengøringen i eget regi er en forandringsproces,

hvor det er afgørende, at rengøringspersonalet er uddannet og i stand til at gennemføre en omlægning. Der må derfor påregnes omkostninger til nyt materiel, uddannelse, planlægning (herunder udarbejdelse og revision af rengøringsplaner) og eventuel ekstern konsulentbistand. Servicemægleren anslår skønsmæssigt udgiften til nyt materiel på de udvalgte institutioner til ca. 500.000 kr. Udgiften til uddannelse, planlægning og konsulentbistand er ikke anslået. En realisering af effektiviseringspotentialiet i eget regi må derfor forventes at finde sted over en nærmere fastsat periode.

På skoleområdet forudsættes det, at man genforhandler overenskomsten med de faglige organisationer. Uddannelses- og Ungdomsforvaltningen er den eneste forvaltning i Københavns Kommune, der har en sådan overenskomst. Servicemægleren har ikke kendskab til kommuner, der fortsat har sådanne aftaler med de faglige organisationer.

Det foreslås endvidere, at muligheden for at ændre rengøringstidspunktet på skoleområdet undersøges. Generelt udføres morgenrengøringen på skolerne fra kl. 06.00. Med den mere og mere intensive brug af skolernes lokaler, herunder fælleslokaler og gangarealer betyder det, at muligheden for at udføre effektiv rengøring efter kl. 08.00 bliver mere og mere begrænsede. På skoler, hvor der ikke er mange aftenbrugere kan rengøringstidspunktet med fordel placeres med start kl. 12.00 eller 13.00, hvilket vil give mulighed for en mere hensigtsmæssig tilrettelæggelse af arbejdet. En sådan eftermiddagsmodel er meget udbredt i andre kommuner. Hvorvidt en sådan model er mulig må afhænge af en konkret vurdering på den enkelte skole.

9.3 Effektiviseringspotentialiet ved at udlicitere rengøringen

Analysen viser et effektiviseringspotentialie ved udlicitering på 22,6 pct. svarende til ca. 4,2 mill. kr., jf. tabel 4.

Tabel 4. Effektiviseringspotentialie ved udlicitering

Nuværende budget (1000 kr.)	Forventet budget (1000 kr.)	Forskel (1000 kr.)	Effektiviserings- procent
18.453	14.281	4.171	22,6 pct.

Kilde: Servicemægleren

Forventet budget ved udlicitering er beregnet på baggrund af en markedsbestemt timeomkostning på 185 kr., som omfatter timeløn, ledelse, administration m.v. samt forbrug af rengøringsmidler.

Effektiviseringspotentialiet på 22,6 pct. dækker over store variationer mellem områderne. Således viser analysen et effektiviseringspotentialie på folkeskoleområdet på ca. 13 pct., et effektiviseringspotentialie på administrationsområdet på ca. 14 pct., mens det på daginstitution- og fritidshjem- og klubområdet er over 30 pct. Effektiviseringspotentialiet fordelt på områder fremgår af tabel 5.

Tabel 5. Effektiviseringspotentialie ved udlicitering¹ fordelt på områder

Område	Nuværende budget (1000 kr.)	Forventet budget (1000 kr.)	Forskel (1000 kr.)	Effektiviserings- procent
Administration	2.345	2.021	324	13,8 pct.
Folkeskoler	6.981	6.068	913	13,1 pct.
Klubber	2.506	1.689	817	32,6 pct.
Daginstitutioner	6.621	4.504	2.117	32,0 pct.

Kilde: Servicemægleren Note ¹: Tallene er oplyst for de enheder Servicemæglerne har gennemgået.

Beregningen af effektiviseringspotentialer ved udlicitering er baseret på, hvad Servicemægleren forventer, at tilbudsgivere vil byde ind med i en udbudssituation på de udvalgte institutioner. Sammenlignet med effektiviseringspotentialer i eget regi er potentialer ved udlicitering større på administration og folkeskoleområdet, hvorimod det er uændret for klubber og daginstitutioner. Dette skyldes, at Servicemægleren vurderer, at muligheden for at private udbydere på administrations- og skoleområdet kan lægge en arbejdstakt på ca. 130 til grund for tilbudsgivningen er til stede, mens dette ikke er muligt på klub- og daginstitutionens område på grund af bygningernes størrelse, indretning m.v. hvorfor en lavere arbejdstakt her er lagt til grund⁶.

En realisering af effektiviseringspotentialer ved udlicitering af rengøringsopgaven vil kræve, at der afsættes ressourcer til udarbejdelse af udbudsmateriale, kommunikation og forhandling med leverandører samt til opfølgning på det aftalte kvalitetsniveau. Inddragelse af ekstern konsulentbistand vil være en mulighed. Udgiften i forbindelse med en udliciteringsproces er ikke anslået.

9.4 Bemærkninger og anbefalinger til nuværende tilrettelæggelse af rengøringsopgaven på de udvalgte områder

Ud over at vurdere effektiviseringspotentialer har Servicemægleren i forbindelse med bygningsgennemgangen vurderet den nuværende rengøringskvalitet samt udpeget områder, hvor der er mulighed for forbedring i forbindelse med løsningen rengøringsopgaven.

Det anbefales generelt,

- at rengøringspersonale, der ikke allerede har gennemgået AMU-grundkursus, gennemfører kurset i erhvervsrengøring samt eventuelt supplerende kurser også i AMU regi. Generelt er det konstateret, at rengøringspersonalet er dygtigt, motiveret og velkvalificeret. Behovet for uddannelse varierer dog mellem forvaltningerne og områderne. Det er vigtigt, at alle får tilbudt uddannelse.
- Herudover er det meget væsentligt med en målrettet instruktion på det aktuelle arbejdssted vedrørende aktuelle rengøringsmidler og metoder.
- Det anbefales, at personalet sikres tidssvarende rengøringsudstyr, idet der er konstateret en meget varieret bestand af rengøringsudstyr, hvoraf en stor del ikke lever op til Arbejdstilsynets anbefalinger. Andelen af utidssvarende udstyr varierer mellem forvaltningerne og områderne. Det er vigtigt at utidssvarende udstyr bliver udskiftet.

Endvidere anbefales det på flere områder, at der foretages et mere struktureret indkøb via fællesaftaler af rengøringsmidler⁷.

Administrationsområdet

Analysen omfatter rengøring i administrationsbygninger, hvor rengøring varetages af eget ansat rengøringspersonale og hvor rengøringen varetages af kommunens to rengøringsenheder.

⁶ Ved fortsat rengøring i eget regi er effektiviseringspotentialer beregnet ud fra en arbejdstakt på 100.

⁷ Alle kommunens institutioner er pr. 1. maj 2003 omfattet af en fælles indkøbsaftale vedrørende rengøringsmidler og rengøringsartikler.

Analysen har vist, at der generelt er en god rengøringskvalitet i den leverede ydelse, som rengøringspersonalet udfører.

Der er konstateret en meget varieret bestand af rengøringsudstyr, hvoraf en del ikke lever op til Arbejdstilsynets anbefalinger. Det drejer sig primært om pressefunktion på gulvvaskesystemer, samt mulighed for højdeindstilling af rengøringsvogne, kørehåndtag på samme og for store spande.

Ved indkøb af nye vogne eller ombygning af gamle vil der kunne opnås både eksterne miljøfordele og ergonomiske fordele til gavn for arbejdsmiljøet. Samtidigt giver dette rengøringsassistenternes de optimale forudsætninger for at løse rengøringsopgaven.

Folkeskoler

Analysen har vist, at der generelt er en god rengøringskvalitet i den leverede ydelse, som rengøringspersonalet udfører. På én skole er rengøringskvaliteten dog vurderet som ikke tilfredsstillende.

Der er konstateret en meget varieret bestand af rengøringsudstyr, hvoraf en del ikke lever op til Arbejdstilsynets anbefalinger. Det drejer sig primært om pressefunktion på gulvvaskesystemer, samt mulighed for højdeindstilling af rengøringsvogne, kørehåndtag på samme og for store spande. På skolerne foregår indkøb af rengøringsmidler og rekvisitter gennem større leverandører. Udbuddet og brugen af rengøringsmidler på skolerne forekommer hensigtsmæssigt både ud fra en miljømæssig og effektivitetsmæssig betragtning.

Fritidshjem- og klubområdet

Analysen har vist, at der generelt er en god rengøringskvalitet i den leverede ydelse, som rengøringspersonalet har udført. På to klubber er rengøringskvaliteten dog vurderet som ikke tilfredsstillende.

På fritidshjem- og klubområdet kan der med fordel foretages mere strukturerede indkøb. Det vil lette instruktionen af rengøringspersonalet og dermed minimere risikoen for forkert brug af midlerne.

Der er konstateret en meget varieret bestand af rengøringsudstyr, hvoraf en del ikke lever op til Arbejdstilsynets anbefalinger. Det drejer sig primært om pressefunktion på gulvvaskesystemer, samt mulighed for højdeindstilling af rengøringsvogne, kørehåndtag på samme og for store spande.

Der bør på fritidshjem- og klubområdet vedtages nogle standarder for midler og udstyr, så man sikrer sig, at det indkøbte lever op til Arbejdstilsynets anbefalinger.

Daginstitutionsområdet

Analysen har vist, at der generelt er en god rengøringskvalitet i den leverede ydelse, som rengøringspersonalet har udført. På én daginstitution er rengøringskvaliteten dog vurderet som ikke tilfredsstillende.

Det er Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen rengøringsenhed, som står for opmåling, udarbejdelse af arbejdsplaner og instruktion af nye medarbejdere på de kommunale institutioner. Analysen har vist, at der flere steder sjældent sker opfølgning på rengøringsassistentens metoder og arbejds gange i forbindelse med arbejdet.

Der er konstateret, at de redskaber, der er til rådighed, er af noget varierende stand, alder og funktionalitet. Der er en del redskaberne, som ikke lever op til Arbejdstilsynets anbefalinger. Det drejer sig primært om pressefunktion på gulvvaskesystemer, samt mulighed for højdeindstilling af rengøringsvogne, kørehåndtag på samme og for store spande.

Det er indtrykket at rengøringsmidlerne ikke bliver indkøbt via en fællesaftale. Generelt ligger de anvendte midler inden for et acceptabelt område med hensyn til funktionalitet, miljøvenlighed og effektivitet. Af hensyn til optimal miljøbeskyttelse, økonomi samt korrekt anvendelse anbefales det, at der anvendes de samme rengøringsmidler på alle institutioner.

Der er store forskelle på, hvornår arbejdsplanerne er udarbejdet, og i hvor høj grad de bliver fulgt. Det er ikke alle steder, der sker en ajourføring af arbejdsplanerne, når der sker ændringer i rengøringsbehovet, eksempelvis ved om- eller tilbygninger eller ved ændringer i lokalebrug.

10. Benchmark – sammenligning af nøgletal på rengøringsområdet

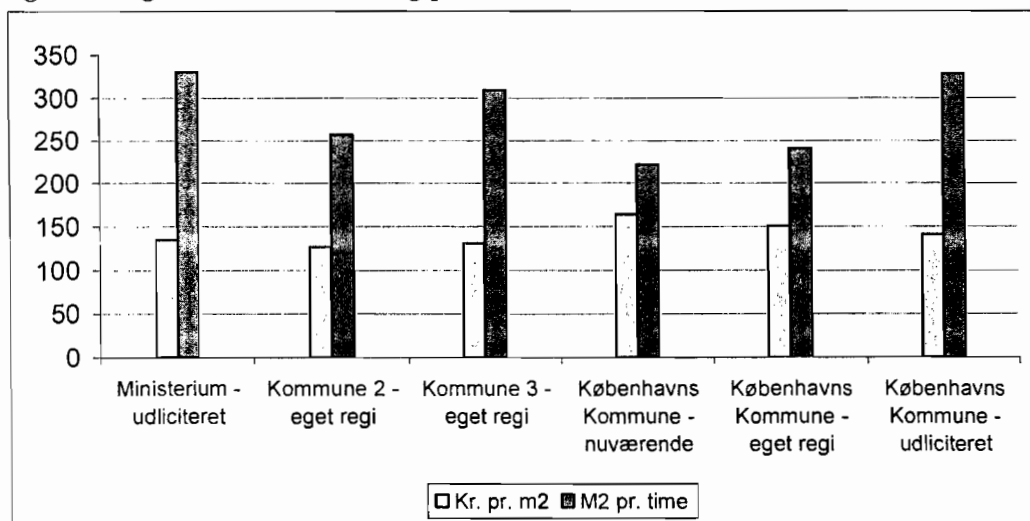
For at anskueliggøre det økonomiske og normeringsmæssige niveau i Københavns Kommune har Servicemægleren udarbejdet en oversigt over nøgletal, som Servicemægleren har kendskab til fra sammenlignelige institutioner i andre kommuner indenfor hvert af de udvalgte områder.

Nøgletalssammenligningen omfatter både kommuner, der har udliciteret og kommuner, som har fastholdt rengøringen i eget regi. Det har ikke været muligt at opstille nøgletal for rengøring på fritidshjem- og klubområdet, idet de oftest er omfattet af nøgletal for skoleområdet.

De anvendte nøgletal er omkostninger til rengøring pr. kvadratmeter (rengøringsareal) og antal kvadratmeter pr. time. Tallene, som indgår i benchmarken, skal alene ses som retningsgivende, da der kan være lokale forskelle i opgavebeskrivelsen og rengøringsniveau. Dernæst kan der være forskelle i bygningsmassen i Københavns Kommune i forhold til bygningsmassen i de kommuner, der indgår i benchmarken. Således kan der være forskelle i bygningsmassen, hvad angår bygningsalder, vedligeholdelsesstandard, bygningstype og størrelse.

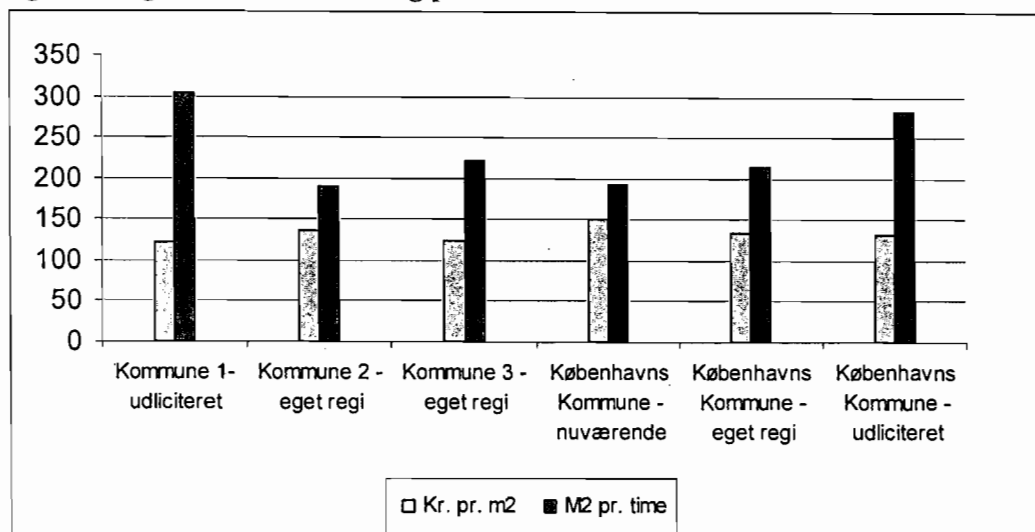
Nøgletallene for Københavns Kommune er beregnet på baggrund af Servicemæglerens analyse på de udvalgte områder. Det skal her bemærkes, at Servicemæglerens vurdering af ”forventet budget” både hvad angår rengøring i fortsat eget regi og ved udlicitering ligger højere end best practise.

Figur 1. Nøgletal – benchmarking på administration



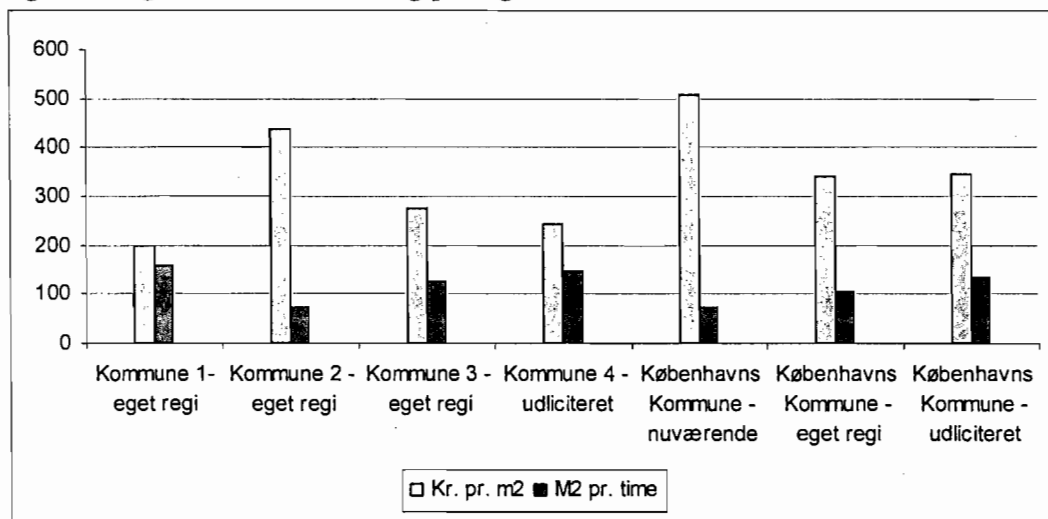
På administrationsområdet er de nuværende gennemsnitlige omkostninger pr. m² i Københavns Kommune på 164 kr. Af figuren, der sammenholder Københavns Kommune med andre kommuner ses det, at omkostningerne pr. m² ligger mellem 127 og 135 kr. Servicemæglerens vurdering af fremtidig omkostning pr. m² ved hhv. fortsat rengøring i eget regi og ved udlicitering er 151 og 141 kr.

Figur 2. Nøgletal – benchmarking på skoleområdet



På skoleområdet ekskl. klubber er de nuværende gennemsnitlige omkostninger pr. m² i Københavns Kommune på 151 kr. Af figuren, der sammenholder Københavns Kommune med andre kommuner ses det, at omkostningerne pr. m² ligger mellem 122 og 135 kr. pr. Nøgletallene for andre kommuner er inklusiv rengøring af klubber, der er placeret i tilknytning til skolen. Servicemæglerens vurdering af fremtidig omkostning pr. m² ved hhv. fortsat rengøring i eget regi og ved udlicitering er 134 og 131 kr.

Figur 3. Nøgletal – benchmarking på daginstitutionsområdet



På daginstitutionsområdet er de nuværende gennemsnitlige omkostninger pr. m² i Københavns Kommune på 505 kr. Af figuren, der sammenholder Københavns Kommune med andre kommune ses det, at omkostningerne pr. m² ligger mellem 198 og 439 kr. Servicemæglerens vurdering af fremtidig omkostning pr. m² ved hhv. fortsat rengøring i eget regi og ved udlicitering er 339 og 343 kr. pr.

11. Perspektivering – beregning af et samlet effektiviseringspotentiale

I det følgende sættes resultaterne fra Servicemæglerens analyse i perspektiv i forhold til de samlede udgifter til rengøring på de udvalgte områder.

Servicemæglerens analyse omfatter 7 administrationsenheder, 7 folkeskoler, 9 klubber og 30 daginstitutioner - fordelt på 10 vuggestuer, 10 børnegaver og 10 integrerede institutioner.

Tabel 6: Udvalgt areal i forhold til det samlede areal.

Område	Samlet areal ¹	Areal – udvalgte institutioner ¹	Udvalgte institutioners andel af samlet areal
Administrationsområdet	198.061	15.493	8 pct.
Folkeskole	386.576	45.730	12 pct.
Fritidshjem- og klubområdet	104.230	5.807	6 pct.
Daginstitutionensområdet	258.884	15.062	6 pct.
I alt	947.751	82.092	9 pct.

Note¹: Oplyst af forvaltningerne.

Det samlede areal på de udvalgte rengøringsenheder og institutioner er ca. 82.000 m², hvilket svarer til ca. 9 pct. af det samlede areal. jf. tabel 6.

11.1 Beregning af samlet effektiviseringspotentiale

Med udgangspunkt i Servicemæglerens analyseresultat kan et samlet effektiviseringspotentiale beregnes.

Beregningen bygger på følgende forudsætninger:

- At de udvalgte institutioner er repræsentative for området.
- Effektiviseringspotentialet ved fortsat rengøring i eget regi kan realiseres inden for den eksisterende struktur og organisering.
- At effektiviseringspotentialet må forventes realiseret over en nærmere fastsat periode, idet det ikke er muligt at realisere det umiddelbart.

For at realisere det samlede effektiviseringspotentiale i eget regi vil det være nødvendigt at foretage investeringer i rengøringsmateriel og medarbejdere. Således skal der investeres i tidssvarende redskaber samt afsættes ressourcer til uddannelse af rengøringsassistenter i rengøringsmetoder, brugen af rengøringsmidler mm. Samtidigt er der behov for tydeligt at definere og omlægge rengøringspersonalets opgaver – herunder udarbejdelse og revidering af rengøringsplaner. Der skal således igangsættes en række konkrete tiltag for at besparelspotentialet kan opnås. Der kan eventuelt gøres brug af ekstern konsulentbistand ved planlægning og gennemførelse af de enkelte tiltag.

Det samlede investeringsbehov til nyt materiel anslår Servicemægleren forsigtigt til 500.000 kr. for de institutioner, som er omfattet af stikprøven. Da stikprøven udgør 9 pct. af det samlede rengøringsareal op de udvalgte områder, svarer dette til et samlet investeringsbehov på ca. 5,5 mill. kr.

En realisering af effektiviseringspotentialet ved udlicitering af rengøringsopgaven vil kræve, at der afsættes ressourcer til udarbejdelse af udbudsmateriale, kommunikation og forhandling med leverandører samt til opfølgning på det aftalte kvalitetsniveau. Inddragelse af eksternt konsulentbistand vil være en mulighed.

Service-mægleren har opgjort det samlede effektiviseringspotentialt på de udvalgte institutioner til 21,4 pct. ved fastholdelse af rengøringsopgaven i eget regi og 22,6 pct. ved udlicitering af rengøringsopgaven.

Overføres disse effektiviseringsprocenter på de samlede udgifter til rengøring på de udvalgte områder, kan det samlede effektiviseringspotentialt ved fortsat rengøring i eget regi og ved udlicitering opgøres til hhv. ca. 47 og ca. 49 mill. kr., jf. tabel 7.

Tabel 7. Samlet effektiviseringspotentialt på baggrund af de samlede udgifter til rengøring (2002 p/l).

	Samlede udgifter (mill.kr.)	Effektiviseringsprocent	Effektiviseringspotentialt (mill.kr.)
Eget regi	219	21,4 pct.	47
Udlicitering	219	22,6 pct.	49

Bemærkning: De samlede udgifter er estimeret på baggrund af oplysninger om regnskab 2001.

11.2 Beregning af samlet effektiviseringspotentialt fordelt på områder

Service-mægleren har endvidere opgjort effektiviseringsprocenter fordelt på områder, jf. tabel 8. Overføres de opgjorte effektiviseringsprocenter indenfor de enkelte områder på de samlede udgifter til rengøringen indenfor områderne, kan et effektiviseringspotentialt for de enkelte områder beregnes.

Tabel 8. Samlet effektiviseringspotentialt fordelt på områder – eget regi (2002 p/l)

	Samlede udgifter (mill.kr.)	Effektiviseringsprocent	Effektiviseringspotentialt (mill.kr.)
Administration	37	7,9 pct.	3
Folkeskole	54	11,1 pct.	6
Fritidshjem- og klubområdet	38	32,6 pct.	12
Daginstitutioner	90	32,8 pct.	30
Effektiviseringspotentialt			51

Opgøres effektiviseringspotentialt fordelt på områder, udgør det samlede effektiviseringspotentialt ved fortsat drift i eget regi ca. 51 mill. kr.

En tilsvarende opgørelse ved beregning af effektiviseringspotentialt fordelt på områder ved udlicitering kan opgøres til ca. 53 mill. kr. jf. tabel 9.

Tabel 9. Samlet effektiviseringspotentialt fordelt på områder – udlicitering (2002 p/l)

	Samlede udgifter (mill. kr.)	Effektiviseringsprocent	Effektiviseringspotentialt (mill. kr.)
Administration	37	13,8 pct.	5
Folkeskole	54	13,1 pct.	7
Fritidshjem- og klubområdet	38	32,6 pct.	12
Daginstitutioner	90	32,0 pct.	29
Effektiviseringspotentialt			53

Alternativt til ovenstående beregning kan man beregne det samlede effektiviseringspotentiale ud fra størrelsen af de udvalgte rengøringsenheder og institutioner i forhold til det samlede antal kvm. Således sammenholdes Servicemæglerens fundne effektiviseringspotentiale fordelt på områder med de udvalgte institutioners andel af det samlede rengøringsareal. Ræsonnementet er her, at hvis man eksempelvis kan effektivisere for 5 mill. kr. på 100.000 m², kan man effektivisere for 50 mill. kr. på 1 mill. m² – forudsat at de udvalgte rengøringsenheder og institutioner er repræsentative for hele området.

Ved denne metode udgør det samlede effektiviseringspotentiale ca. 61 mill. kr. ved forsat varetagelse af rengøringsopgaven i eget regi, jf. tabel 10.

Tabel 10: Effektiviseringspotentiale – beregnet ved andel af samlet areal - eget regi (2002 p/l)

Områder	Effektiviseringspotentiale – udvalgte institutioner (mill. kr.)	Andel af stikprøven	Effektiviseringspotentiale (mill. kr.)
Administration	0,186	7,7 pct.	2
Folkeskole	0,774	11,8 pct.	7
Fritidshjem- og klubområdet	0,817	5,6 pct.	15
Daginstitutioner	2,171	5,8 pct.	37
Effektiviseringspotentiale			61

Tilsvarende viser metoden et samlet effektiviseringspotentiale på ca. 64 mill. kr. ved udlicitering, jf. tabel 11.

Tabel 11: Effektiviseringspotentiale - beregnet ved andel af samlet areal - udlicitering (2002 p/l)

Områder	Effektiviseringspotentiale – udvalgte institutioner (mill. kr.)	Andel af stikprøven	Effektiviseringspotentiale (mill. kr.)
Administration	0,324	7,7 pct.	4
Folkeskole	0,913	11,8 pct.	8
Fritidshjem- og klubområdet	0,817	5,6 pct.	15
Daginstitutioner	2,117	5,8 pct.	37
Effektiviseringspotentiale			64

Resultaterne for hver af to metoder viser sig, at være stort set identiske, bortset fra daginstitutionsområdet, hvor effektiviseringspotentialet beregnet ved andel af samlet areal er markant højere.

Sammenfattende kan det samlede effektiviseringspotentiale - under de nævnte forudsætninger - ved fortsat løsning af rengøringsopgaven i eget regi opgøres til 47-61 mill. kr., mens effektiviseringspotentialet ved udlicitering kan opgøres til 49-64 mill. kr.



Bilag 6.12

Dato: 13-03-2006

Sagsnr.: 297425

Dok.nr.: 1788291

Besparelsespotentiale ved udlicitering i hjemmeplejen

På Socialudvalgets budgetseminar d. 3. marts 2006 stillede Socialudvalget følgende spørgsmål: "*Er der penge at spare ved at udlicitere pleje*"?

I det følgende notat beskrives lovgivningens muligheder for udlicitering af hjemmeplejen samt de forventede besparelsespotentialer herved.

Resumé

Ved udlicitering af hjemmepleje er der potentielt en mulighed for besparelser, idet udbud giver mulighed for priskonkurrence. Samlet set vurderes det muligt at spare ca. 3,4 mill. kr. ved en udlicitering af hjemmeplejens indkøbsordning.

Besparelsespotentialet afhænger dog af konkurrencesituationen på markedet for hjemmeplejeydelser. Der er således behov for en analyse af markedsforholdene for Socialforvaltningens målgruppe forinden, der kan foretages præcise vurderinger af konkurrencesituationen og dermed besparelsespotentialerne ved udbud.

Socialforvaltningen har valgt en godkendelsesmodel til implementering af frit valg i hjemmeplejen til handicappede og psykisk syge. Hermed fastsættes priskravet ud fra de kommunale omkostninger forbundet med driften af hjemmeplejen, og godkendelsesmodellen giver derfor ikke anledning til priskonkurrence mellem leverandørerne.

Erfaringer fra Sundheds- og Omsorgsforvaltningen, som anvender udbud på tøjvaske- og indkøbsordning viser, at der er mulighed for besparelser ved udlicitering af hjemmeplejen, men at dette kun er for en enkelt af hjemmeplejens ydelser. Således er vurderingen, at der ikke eksisterer en mulighed for priskonkurrence ved udlicitering af personlig og praktisk hjælp samt tøjvask. Hermed vil der umiddelbart kun være et besparelsespotentiale ved udbud af indkøbsordningen, idet flere private leverandører har interesse i dette marked, hvilket skaber en priskonkurrence og hermed en reducere af timeprisen for indkøb i Socialforvaltningen. Udliciteringen vil dog medføre en forringelse af Socialforvaltningens serviceniveau til hjemmepleje.

Lovgivningens bestemmelser om frit valg i hjemmeplejen

Hjemmeplejen er jf. Lov om Social Service omfattet af fritvalgslovgivningen, hvorfor Kommunalbestyrelsen har pligt til at skabe grundlag for borgernes valgfrihed. Valgfriheden kan skabes ved hjælp af en af de følgende tre modeller for det frie leverandørvalg:

1. *Godkendelsesmodellen.* Kommunen skal godkende alle private leverandører, der kan opfylde Kommunalbestyrelsens fastsatte pris- og kvalitetskrav. Antallet af leverandører kan derfor ikke begrænses. Godkendelsesmodellen giver ikke mulighed for priskonkurrence, men alene konkurrence på kvalitet.
2. *Udbudsmodellen.* Kommunen har mulighed for at gennemføre udbudsforretninger med fuld priskonkurrence. De kommunale leverandører konkurrerer på lige fod med private tilbudsgivere og fastholdes kun, såfremt den kommunale leverandørvirksomhed er konkurrencedygtig.
3. *Udbud indenfor godkendelsesmodellens rammer,* der giver mulighed for at gennemføre en udbudsforretning med henblik på at finde en privat hovedleverandør i stedet for den kommunale leverandør. Udbudsforretningen gennemføres med priskonkurrence, hvor kun én leverandør kan vinde udbuddet. Herefter har øvrige leverandører mulighed for at søge om godkendelse til den private leverandørs priskrav.

I fritvalgslovens oprindelige formulering er godkendelsesmodellen lovens hovedbestemmelse, mens udbudsmodellen er alternativet til hovedreglen. Således havde 92 pct. af kommunerne i 2004 valgt godkendelsesmodellen.

Med en revision af fritvalgsloven medio 2005 var intentionen at gøre reglerne mere fleksible samt gøre udbudsmodellen mere attraktiv. Derfor blev der blandt andet mulighed for at foretage udbud indenfor godkendelsesmodellen, hvorfor dette er en ny bestemmelse i forhold til lovgivningens oprindelige formulering fra 2002.

Godkendelsesmodel til frit valg i Socialforvaltningen

Hjemmeplejen i Københavns Kommune er organisatorisk adskilt mellem ældreplejen i Sundheds- og Omsorgsforvaltningen og hjemmeplejen til de handicappede og psykisk syge i Socialforvaltningen.

Familie- og Arbejdsmarkedsudvalget godkendte d. 18. september 2002 en godkendelsesmodel til implementering af det frie valg i hjemmeplejen for handicappede og psykisk syge i Københavns Kommune. (FAU 399/2002).

Godkendelsesmodellen blev valgt for at sikre flest mulige leverandører i hjemmeplejen. Herudover var vurderingen, at det ville være sårbart at udlicitere hele den personlige og praktiske hjælp til private leverandører. Kommunen risikerer at miste ansvaret for driften af hjemmeplejen, såfremt den kommunale leverandørvirksomhed ikke er konkurrencedygtig. Dette kan være en sårbar situation, såfremt der opstår leverings- og/eller kontraktproblemer med de private leverandører, idet der ikke er nogen kommunal leverandørvirksomhed til at overtage driften. Endvidere kan det være en fordel at bibeholde en del af opgavevaretagelsen i kommunalt regi, da den faglige ekspertise hermed bevares på området.

Endvidere var vurderingen, at de pædagogiske principper, der kendetegner den brugerrettede forvaltning kan være vanskelige at fastholde i en udbudsmodel. Eksempelvis vil borgernes medbestemmelse og aktive medvirken i ydelser som f.eks. indkøb og tøjvask være vanskelige at sikre gennem et udbud, idet de private leverandører, der agerer på markedet for tøjvaske- og indkøbsordninger ikke har mulighed for borgerkontakt, men baserer leveringen af ydelserne på stordriftsfordele.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningens erfaringer med udbud

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen har implementeret frit valg dels gennem en godkendelsesmodel på personlig og praktisk hjælp samt gennem udbud for ydelserne tøjvask og indkøb.

Godkendelsesmodellen for personlig og praktisk hjælp blev valgt, idet det blev vurderet, at private leverandører ikke ville kunne overtage den personlige pleje fuldt ud. Således ville det være en sårbar situation ikke at bibeholde den faglige kompetence på hjemmeplejeområdet i organisationen.

Sundheds- og Omsorgsudvalget valgte imidlertid et udbud af tøjvask- og indkøbsordningen, idet ydelserne foretages udenfor borgernes hjem (SOU 126/2005). Sundheds- og Omsorgsforvaltningen har primo 2006 tre private leverandører til tøjvask og tre private leverandører til indkøbsordning.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningens erfaring med udbud af tøjvaskeordning er, at der kun er et begrænset antal leverandører, der byder på opgaven, hvilket begrænser priskonkurrencen. Således har Sundheds- og Omsorgsforvaltningen som udgangspunkt ikke opnået besparelser ved udlicitering af tøjvaskeordningen.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningens erfaring med udbud af indkøbsordning er imidlertid, at der er mulighed for besparelser, idet langt flere private leverandører har interesse i dette marked. Gennem

en udlicitering af indkøbsordningen har Sundheds- og Omsorgsforvaltningen kunnet reducere priseniveauet med ca. 15 pct. i forhold til den kommunalt fastsatte timepris.

Besparelsespotentialitet ved udlicitering af hjemmeplejen

Socialforvaltningen har potentielt en mulighed for besparelser ved udlicitering af hjemmeplejen til handicappede og psykisk syge.

Et udbud af hjemmeplejen vil tillade et element af priskonkurrence til sikring af de økonomisk mest fordelagtige tilbud, hvilket ikke er muligt indenfor den rene godkendelsesmodels bestemmelser, hvor priskravet fastsættes efter de kommunale langsigtede omkostninger til hjemmehjælp.

Besparelsespotentialitet er imidlertid afhængig af konkurrencesituationen på det konkrete marked for hjemmepleje til handicappede og psykisk syge. En eventuel besparelse som følge af udlicitering af hjemmepleje kræver således en realisering af nedenstående forudsætninger:

- At de private leverandører kan tilbyde et lavere priskrav end den kommunale leverandørs langsigtede gennemsnitlige omkostninger til hjemmeplejens ydelser
- At der eksisterer et marked for disse ydelser, der sikrer en tilstrækkelig priskonkurrence mellem leverandørerne

Det er derfor nødvendigt med en uddybende analyse af markedsforsørene til hjemmeplejen til handicappede og psykisk syge, forinden der kan foretages mere præcise vurderinger af de forventede besparelser som følge af udlicitering.

På baggrund af Sundheds- og Omsorgsforvaltningens erfaringer med udbud samt Socialforvaltningens egne erfaringer med indførelsen af frit valg er det imidlertid muligt at foretage en forsigtig vurdering af markedssituationen for hjemmeplejen til handicappede og psykisk syge. Af tabel 1 fremgår en vurdering af, hvorvidt hjemmeplejens ydelser er velegnet til udbud eller ej.

Tabel 1. Vurdering af markedssituationen for hjemmeplejens ydelser

Ydelser	Udbudsegnet	Markedssituationen
Personlig og praktisk hjælp	Nej	Socialforvaltningen erfaring er, at der ikke er et stort marked for Socialforvaltningens målgrupper, og at det derfor kan være svært at opnå priskonkurrence mellem flere leverandører. Det kan dog være attraktivt for ét privat firma at blive hovedleverandør, men det vil være en sårbar situation for Socialforvaltningen at miste den kommunale leverandørvirksomhed.
Tøjvaskeordning	Nej	Sundheds- og Omsorgsforvaltningens erfaring er, at der ikke er mulighed for stor priskonkurrence for tøjvaskeordninger.

Indkøbs- ordning	Ja	Sundheds- og Omsorgsforvaltningens erfaring er, at der er flere leverandører med interesse i indkøbsordning, hvorfor der er mulighed for priskonkurrence.
---------------------	----	---

Socialforvaltningens erfaringer med indførelsen af frit valg er, at det har været vanskeligt at tiltrække private leverandører til Socialforvaltningens målgrupper trods en forholdsvis høj timepris til hjemmepleje i forhold til timepriserne i såvel Sundheds- og Omsorgsforvaltningens samt øvrige kommuner. De private leverandørers manglende interesse for Socialforvaltningens hjemmepleje skyldes, at Socialforvaltningen har et forholdsvis lille antal modtagere i forhold til Sundheds- og Omsorgsforvaltningen. Således har Socialforvaltningen primo 2006 godkendt seks private leverandører til praktisk og personlig hjælp, mens Sundheds- og Omsorgsforvaltningen har godkendt 21 private leverandører til de samme ydelser. Endvidere fremstår målgruppen ikke attraktiv for de private leverandører, idet Socialforvaltningens målgruppe kræver en specialisering indenfor leverandørkredsen, der stiller store krav til leverandørernes kompetenceniveau særligt indenfor psykiatriområdet.

På den baggrund må det vurderes, at der ikke umiddelbart er et marked for udlicitering af ydelserne personlig og praktisk hjælp, og at det hermed ikke vil være muligt at reducere priskravet ved et regulært udbud, idet de private leverandører ikke er sikret et stort nok marked. Dog kan det være attraktivt for ét privat firma at blive hovedleverandør af Socialforvaltningens personlige og praktiske hjælp, hvilket ville kunne sikres gennem et udbud indenfor godkendelsesmodellens bestemmelser. Det er dog Socialforvaltningens vurdering, at det ikke vil være hensigtsmæssigt at udlicitere hele den personlig og praktisk hjælp til private leverandører, idet det vil være en sårbar position, hvor Socialforvaltningen i en situation med leverandørproblemer ikke har en kommunal leverandørvirksomhed til at overtage driften, samt vil miste den faglige kompetence i organisationen.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningens erfaring er, at der kun er få private tilbudsgivere med interesse for tøjvaskeordninger i Københavns Kommune. På den baggrund er det Socialforvaltningens vurdering, at markedet for tøjvaskeordninger vil være endnu mindre til handicappede og psykisk syge, idet Socialforvaltningens antal modtagere ikke giver mulighed for stordriftsfordele.

Således er det Socialforvaltningens vurdering, at det kun vil være muligt at opnå besparelser ved udlicitering af indkøbsordningen.

Foreløbig opgørelse over forventede besparelser ved udbud af indkøb

Med en udlicitering af Socialforvaltningens indkøbsordning skønnes det alt andet lige muligt at opnå en forventet besparelse pr. levering af indkøb på gennemsnitligt 24 pct. i forhold til den kommunalt fastsatte afregningspris for indkøbsordning.

Beregningerne bygger på følgende forudsætninger:

- at der i udbudsmaterialet ikke præciseres, hvor mange leverandører der ønskes
- at de to private leverandører, der fremsatte de billigste priskrav ved Sundheds- og Omsorgsudvalgets udbud af indkøb også fremlægger tilbud med samme priskrav ved et udbud af indkøbsordningen i Socialforvaltningen
- at Socialforvaltningens afregningspris for indkøb med callfunktion ikke ændrer sig væsentligt i de kommende år

Med en reduktion af afregningsprisen for tøjvask vil Socialforvaltningen samlet set kunne opnå en forventet årlig besparelse på ca. 3,4 mill. kr., hvilket fordeler sig med ca. 1,9 mill. kr. på bevillingsområdet handicappede og ca. 1,5 mill. kr. på bevillingsområdet voksne med særlige behov.

Besparelsen på 3,4 mill. kr. skal dog modregnes en engangsudgift på ca. 300 t.kr. til køb af juridisk bistand vedrørende udarbejdelsen af udbudsmateriale. Det er Sundheds- og Omsorgsforvaltningens erfaring, at udarbejdelsen af udbudsmaterialet er nødvendigt for at sikre et kvalificeret udbud i overensstemmelse med EU's udbudsregler.

I forhold til en eventuel udlicitering af indkøbsordningen skal der herudover tages højde for, at dette vil medføre en ændring af serviceniveauet til hjemmepleje. Socialforvaltningen og Sundheds- og Omsorgsforvaltningen har forskellige kvalitetsstandarder til hjemmepleje. En væsentlig forskel er, at Sundheds- og Omsorgsudvalget har en tvungen indkøbsordning, som følge af udliciteringen af indkøbet, mens Socialforvaltningen tilbyder indkøb som en integreret del af hjemmeplejens øvrige ydelser. Hermed har borgeren mulighed for at deltage i indkøbene samt få leveret alle hjemmeplejens ydelser af den samme leverandør, hvilket fremmer princippet om færrest mulige medarbejdere i borgerens hjem. Hermed vil en udlicitering forringe serviceniveauet til indkøb.



Bilag 6.12

Dato: 21. marts 2006

Sagsnr.: 298467

Dok.nr.: 1789462

Udnyttelse af indkøbsordningen

I efteråret 2005 blev der foretaget en brugerundersøgelse af tilfredsheden med kommunens indkøbspolitik (bl.a. de fælles indkøbsaftaler) og anvendelsen af Indkøbssystemet.

Med hensyn til de fælles indkøbsaftaler svarede 98 pct., at de har kendskab til aftalerne, mens 91 % svarede, at de anvender aftalerne, dog ikke i hvilket omfang.

Loyaliteten over for de fælles indkøbsaftaler er tilsyneladende stor, hvorved det vurderes, at en maksimal udnyttelse af indkøbsordningen kun vil medføre en yderligere begrænset besparelse.

I denne forbindelse gøres opmærksom på, at der ikke forefindes statistikmateriale, der kan afdække, hvor stor en besparelse, som i givet fald kan realiseres, hvis indkøbsaftalerne blev anvendt 100 % af alle kommunale enheder og af de selvejende institutioner.

Såfremt Socialforvaltningen øger brugen af indkøbsaftalerne med 10 pct. i forhold til det nuværende anvendelsesniveau, kan det forventes at muliggøre besparelser på de decentrale institutioner på ca. 0,4 mill. kr. Hvis øvrige indkøbere, d.v.s. i centralforvaltning og lokalforvaltning, også øger brugen af indkøbsaftalerne med 10 % vil der kunne forventes en yderligere besparelse på 0,7 mio. Kr.

På sigt vil der også kunne opnås besparelser i de selvejende institutioner, i det omfang dette aftales med disse. Hvis de selvejende institutioner kan nå op på samme niveau for anvendelsen af indkøbsaftalerne som de kommunale institutioner, kan der skønnes en besparelse på 2 mio. kr.

(Ovenstående tal er baseret på teoretiske besparelserprocenter for de enkelte aftaler beregnet af økonomiforvaltningen. Disse procenter vil i nogle tilfælde overvurdere besparelserne, fordi sammenligningspriserne er listepriser, og idet det antages at institutionerne og forvaltningens andre indkøbere uden indkøbsaftalen skulle have betalt listeprisen uden nedslag, hvilket ofte ikke er tilfældet.)

For at udvide anvendelsesområdet med fælles indkøbsaftaler vil forvaltningens repræsentant i Indkøbschefgruppen under Strategisk Indkøb løbende være opmærksom på områder, hvorpå der med fordel kan indgås fælles indkøbsaftaler.

Til brugen af Indkøbssystemet svarer 64 % i brugerundersøgelsen at de anvender systemet.

Forskellen i procenten mellem kendskab/anvendelse af de fælles indkøbsaftaler og brugen af Indkøbssystemet skyldes, at man i en vis udstrækning i stedet for at anvende Indkøbssystemet, af administrative hensyn bestiller varerne pr. telefon/ved personlig henvendelse af repræsentant.