



**Til udvalget**

07-05-2010

**Deloitte's anbefalinger og forvaltningens håndtering heraf**

Sagsnr.  
2010-49272

Dokumentnr.  
2010-310936

Sagsbehandler  
Bente Lohse

Deloitte's anbefaling 1

Indførelse af en ordning for kommunale institutioner, som modsvarer bankordningen, der gælder for selvejende/private enheder. Selvejende institutioner modtager acontodriftstilskud fra kommunen, som de efterfølgende forbruger af via deres bankkonto. Antagelsen er her, at det styringsmæssige pres, der stammer fra likviditeten i banken, har en adfærdsregulerende effekt. Forslaget indebærer, at der designes et system, hvor kommunale institutioner og skoler i budgetudmeldingen får udmeldt deres ramme, reduceret med det sparekrav, de jf. indgået aftale skal opfylde i året. Hermed kan skoler og institutioner fra start af året se, hvilket beløb de har til rådighed til forbrug i året, når de skal opfylde et udmeldt og aftalt sparekrav. Tilsvarende vil institutioner med opsparing kun kunne anvende deres opsparing efter forudgående aftale med BUF centralt om, hvad midlerne skal bruges til og hvornår. Dette med henblik på at sikre mulighederne for central økonomistyring af området. Det skal anføres, at ordningen ikke er en garanti for, at der ikke sker merforbrug.

**Koordinering**

Gyldenløvesgade 15, 6.  
1502 København V  
1502 København V

Telefon  
3366 4286

Telefax  
3366 7051

E-mail  
bentlo@buf.kk.dk

EAN nummer  
5798009386229

www.kk.dk

### Forvaltningens indsats

Der henvises til forvaltningens forslag til indsats: *Tydeliggørelse af decentral op- og nedsparing*. Det er forvaltningens vurdering, at indsatsens hovedfokus bør være på at skabe klarhed omkring de decentrale op- og nedsparinger, herunder i udviklingen af disse henover årene. Forvaltningen foreslår her, at op- og nedsparing fremover også fremgår separat af de respektive enheders budgetter i KØR på særskilte konti (nu anvendes alene BUFLIS). Forvaltningen bemærker i forhold til Deloitte's anbefaling, at indførelse af ordningen som Deloitte foreslår den (med restriktioner i forhold til anvendelse af opsparing) vil betyde markante ændringer i forhold til selvførvaltningskonceptet, da de økonomiske frihedsgrader indsnævres med den mulige følgevirkning, at de decentrale enheders forbrugsadfærd vil ændre sig, da man ikke føler sig sikre på budgetoverførsel, og i stedet vælger de at bruge budgettet op inden årets udgang ved at foretage panikindkøb. Samtidig vil godkendelse af anvendelse af opsparede midler betyde et betydeligt administrativt merarbejde, der forekommer uhensigtsmæssigt, da det fortsat – som Deloitte også gør opmærksom på – ikke er garanti for, at det ikke medfører merforbrug. Forvaltningen foreslår i stedet, at enhederne fremover forklarer mindreforbrug, der overstiger 2 pct. i forhold til, hvorledes mindreforbruget er opstået og hvornår det tænkes anvendt. Med oplysning om, hvorledes der konkret er disponeret i den enkelte decentrale enhed for at akkumulere et mindreforbrug og hvornår det tænkes anvendt opnås der kendskab til eventuelle uhensigtsmæssigheder i budgettildelingen samt en konkret forventning om udvikling i op- og nedsparing i og over årene. Allerede for nuværende udmeldes der regulerede budgetter, der afspejler besluttede op- og nedskrivninger, herunder også sparekrav.

### Deloitte's anbefaling 2

Revision af de nugældende rammer for selvførvaltning, herunder for overførselsadgang, således at der fremover alene gives adgang til at overføre positive opsparinger imellem budgetårene. Med forslaget understreger Deloitte, at der fremover alene er adgang til at overføre mindreforbrug som opsparing til det efterfølgende år og at adgangen til at forbruge af næste års budget dermed afskaffes. Deloitte foreslår desuden overvejelser om indførelse af strafrente i forbindelse med merforbrug.

### Forvaltningens indsats

Der henvises til forvaltningens forslag til indsats: *Reviderede rammer for håndtering af mindreforbrug*. Indsatsen medfører fastsættelse af procentgrænser for positiv overførsel svarende til 5 og 6 pct. for henholdsvis skoler og institutioner. Deloitte's forslag om, at der alene gives adgang til at overføre positive opsparinger og at adgangen til forbrug af næste års budget afskaffes (implicit at der ikke kan overføres

gæld) opfattes som kolliderende med selvforvaltningsprincippet og i øvrigt vil virke hæmmende i forhold til skoler og institutioners større velplanlagte dispositioner. Samtidig er det vurderingen, at den reviderede handleplan- og sanktionspolitik imødekommer håndtering af merforbrug på tilfredsstillende vis. Endelig er det umuligt at forhindre merforbrug. Forvaltningen vurderer, at Deloitte's forslag om at indføre strafrente vil være administrativt ualmindeligt tungt. Samtidig er der i flere tilfælde tale om merforbrug, når refusion ikke modtages i korrekt regnskabsår - for eksempel i den forsinkelse, der er i forbindelse med sagbehandlingen af barselsrefusion. Strafrente forekommer her ikke retfærdigt.

### Deloitte's anbefaling 3

Udarbejdelse af fornyede handleplaner for nedbringelse af gæld på de gældsplagede institutioner, der ikke har overholdt de gældende handleplaner. Disse skal blandt andet indeholde en fast tidskadence i forhold til afvikling af gæld og følges tæt op ledelsesmæssigt jf. anbefaling til anvendelse af sanktioner.

### Forvaltningens indsats

Der henvises til forvaltningens forslag til indsats: *Reviderede rammer for håndtering af merforbrug*. Med Deloitte's anbefaling foreslås det, at tidsperspektivet for afdrag af gæld i nogle sager sættes til ét år. Det er forvaltningens vurdering, at ét-årig gældsafvikling især inden for skoleområdet vil være en udfordring og generelt vil sætte skolerne under et meget stort pres. Hvis man tager udgangspunkt i en mellemstor skole med et budget på 40 mio. kr., der har genereret et underskud på 3 pct. svarende til 1,2 mio.kr. består udfordringen i, at skoleårets planlægning gør, at mange af skolens udgifter i stor udstrækning vil være fastlåst i årets første syv måneder, hvorfor besparelsen skal indhentes på fem måneder. Erfaringen er, at muligheden for at indhente en sådan besparelse på fem måneder har mærkbar effekt på serviceniveauet og kan i nogle tilfælde komme i konflikt med kravet om at kunne tilbyde minimumstimetallet.

Forvaltningen anbefaler dog i lighed med Deloitte, at rammerne for håndtering af merforbrug revideres. I den forbindelse foreslås en rangordning, hvor der alt efter merforbrugets størrelse gælder forskellige retningslinjer for håndtering og afvikling. Formålet er at fokusere og styrke opfølgningen på de skoler og institutioner, som er hårdest ramt. Deraf følger, at merforbrug på mellem 0 - 2 pct. afvikles inden for ét år. Det samme gælder for merforbrug på under 100.000 kr. uanset den forholdsmæssige (procentandel) størrelse - der skal ikke udarbejdes en egentlig plan for dette, ansvaret ligger hos den enkelte institution eller skole. Indførelsen af grænser med klare tidsangivelser for handleplanens længde vil styringsmæssigt lette

arbejdet med handleplaner og gøre det mere tydeligt for skoler og institutioner, hvilke regler der gælder. Det anbefales, at de nye retningslinjer for handleplaner træder i kraft umiddelbart, således at nye handleplaner udarbejdes efter disse retningslinjer. Af hensyn til enhedernes planlægningsgrundlag anbefales det dog, at eksisterende handleplaner, der er indgået med en længere tidsramme fortsætter med den aftalte tidsramme.

#### Deloitte anbefaling 4

Opstramning af incitamentsstruktur og sanktioner i organisationen med specifikt fokus på budgetoverholdelse og gældsnedbringelse. Herunder indførelse af en kendt og fast flertrins sanktionspolitik i tilfælde af manglende overholdelse af budgetrammer og aftaler om gældsafvikling. Deloitte foreslår, at der samtidig med sanktioner opbygges en incitamentsstruktur koblet direkte til de økonomiske mål.

#### Forvaltningens indsats

Der henvises til forvaltningens forslag til indsats: *Formulering af sanktionspolitik*. I overensstemmelse med Deloitte anbefalinger foreslår forvaltningen, at der sker en generel styrkelse og reel anvendelse af særligt sanktioner ved manglende budgetoverholdelse og overholdelse af handleplan. Der skal i den forbindelse udarbejdes klare retningslinjer, der beskriver konsekvenser for decentrale ledere/bestyrelser for de selvejende institutioner, hvis budget og eventuelle handleplaner ikke overholdes. Det er forvaltningens vurdering, at indsats vedrørende sanktionspolitik vil have stor effekt. Med hensyn til incitamentsstruktur så eksisterer en sådan i relation til resultatkontrakterne.

#### Deloitte anbefaling 5

Forankring af økonomisk ansvar og handleforpligtigelse i forvaltningen i forbindelse med ny organisering af BUF.

#### Forvaltningens indsats

Håndteres i forbindelse med NYT BUF 2010.

#### Deloitte anbefaling 6

Den endelige plan og struktur for den nye organisering i BUF er ikke på plads p.t. I forbindelse med reorganiseringen anbefales det, at ansvaret for opfølgning på økonomi og handleplaner for de decentrale enheder forankres entydigt i organisationen. Øvrige forslag med fokus på fortsat udvikling af forvaltningens økonomistyringsværktøjskasse (A-F herunder).

A. Udvikling af fælles økonomistyringsværktøj til monitorering af

udviklingen på skoleområdet i lighed med de værktøjer, der findes på dagtilbudsområdet.

#### Forvaltningens indsats

Det er forvaltningens vurdering, at det ikke er muligt at kopiere økonomistyringsværktøjet fra dagtilbudsområdet til skoleområdet, idet den styringsmæssige ramme på de to områder er forskellig. Det er desuden heller ikke muligt at samle alle redskaber i ét ukompliceret værktøj, da det fortsat være nødvendigt for skolerne at anvende et timestyringssystem til at udarbejde de enkelte lærers opgaveoversigter og timefordelingsplan i henhold til den indgåede arbejdstidsaftale. Denne opgave håndteres i dag i timestyringssystemet TRIO. Der udvikles kontinuerligt værktøjer på skoleområdet.

B. Fortsat kursusvirksomhed vedrørende økonomistyring og prognostisering særligt målrettet skoleområdet, men også med henblik på fortsat kvalificering og udvikling af dagtilbudsområdet, da der løbende sker nyansættelser og genbesættelser af stillinger i organisationen.

#### Forvaltningens indsats

På skoleområdet gælder, at en væsentlig del af økonomistyringen relaterer sig til styringen af lærertidsressourcen, som i stor udstrækning reguleres af overenskomsten og arbejdstidsaftalen. På skoleområdet eksisterer kurser, der kombinerer administrationen af lærertidsaftalen med økonomistyring. Dette kursustilbud bør fastholdes og videreudvikles.

C. Større detaljering i budgetudmeldingen til gavn for bedre gennemsigtighed i budgetudmeldingen samt periodisering af decentrale budgetter med henblik på en bedre understøttelse og forenkling af styring og budgetopfølgning.

#### Forvaltningens indsats

Det er forvaltningens holdning, at der generelt bør sættes fokus på en stringent og kvalitetsbevist budgetudmelding, som er pædagogisk forståelig for institutioner og skoler. Det udmeldte budget er en nødvendighed for at kunne planlægge og foretage interne økonomiske afvejninger, hvorfor budgetudmeldingen for eksempel med fordel for skolerne kan opdeles i budgetposter, som modsvarer skolernes interne budgetter. Fra og med 2011 er det et krav fra Økonomiforvaltningen, at samtlige enheders budgetter periodiseres, hvilket vil give mulighed for en mere effektiv og tættere opfølgning.

D. Med henblik på fortsat forbedring af styringsgrundlaget bør der fokuseres på at skriftliggøre og yderligere formalisere de retningslinier, der er gældende for økonomistyringen, herunder udarbejdelse eller

opdatering af økonomistyringshåndbøger og budgetvejledninger. Konkret foreslår Deloitte, at der udarbejdes en økonomistyringshåndbog, som blandt andet opstiller eksempler på best practice på en række områder.

#### Forvaltningens indsats

Håndteres i forbindelse med NYT BUF 2010. Forvaltningen har gennem de senere år haft fokus på skriftliggørelse af krav, retningslinjer, forretningsgangsbeskrivelser, instrukser og vejledninger til understøttelse af budgetansvarlige enheders økonomistyring. Dette fokus skal opretholdes, og revidering/nyudvikling af skriftligt materiale er aktuelt i forbindelse med den igangværende organisationsændring. I samme forbindelse bør der ske overvejelser om i højere grad at sammentænke dagtilbuds- og undervisningsområdet. Konkret anvendelse af best practice som metode kræver nærmere stillingtagen.

E. Øget fleksibilitet i budgettildelingen. Det kan overvejes ved siden af de automatiske budgettildelingen på baggrund af objektive kriterier at afsætte puljer til imødegåelse af ekstraordinære merforbrug, der ikke er taget højde for i de ordinære budgettildelingsmodeller. Midlerne vil i givet fald kunne udmøntes efter ansøgning. Ulempen er dog, at budgettildelingen bliver mindre gennemskuelig, og det kan i stedet overvejes at analysere og eventuelt tilpasse budgettildelingsmodellerne, så de tager højde for ekstraordinære forhold.

#### Forvaltningens indsats

Forvaltningen har i forbindelse med den økonomiske genopretning efter Deloitte's anbefalinger i en årrække arbejdet målrettet på en reduktion af puljer og har – også efter Deloitte's anbefalinger – arbejdet målrettet på at sikre enkelhed og gennemsigtighed i budgettildelingen. Det forekommer derfor ikke i umiddelbar forlængelse af dette arbejde at oprette puljer eller indarbejde ekstraordinære/enkeltstående forhold i budgetmodellerne, ligesom fleksible budgetter vil være et brud med princippet om stabilitet i budgetterne – et princip, der ligeledes har baggrund i Deloitteanbefaling.

F. Puljeudmeldingen er en kilde til usikkerhed om de decentrale budgetter - både på institutionerne og i centralt i BUF. Det er vanskeligt for institutionerne at økonomistyre, når dele af budgettet først udmeldes i løbet af budgetåret, og det er usikkert, hvor stor en del af puljemidlerne, som vil tilfalde den enkelte enhed. Der bør derfor udarbejdes helt klare retningslinjer for puljeudmeldingen, om der skal foretages en afvejning i mellem de fagfaglige begrundelser for fastholdelse af puljer og de styringsmæssige konsekvenser for skolerne af ikke at udmønte midlerne fra skoleårets begyndelse.

#### Forvaltningens indsats

I forbindelse med forvaltningens økonomiske genopretning og arbejdet med puljer er der udover en reduktion af antallet af puljer også udarbejdet en puljeoversigt, der blandt andet angiver formål og størrelse af de respektive puljer, men også angiver retningslinjer for ansøgning og udmelding. Forvaltningen har stort fokus på betydningen af manglende puljeudmelding, og særskilt rapportering herpå sker i forbindelse med den månedlige ledelsesrapportering. Det er således forvaltningens vurdering, at der måske snarere er behov for tydeliggørelse og anvendelse af sanktioner såfremt de kendte retningslinjer for puljeudmelding ikke følges. Forvaltningen foreslår derfor, at der i lighed og i forbindelse med beskrivelse af sanktioner ved manglende budgetoverholdelse tilsvarende udarbejdes beskrivelse af sanktioner ved manglende puljeudmelding – begge dele med tydelig angivelse af hvor, hvornår, hvad og hvem.

#### Deloitte's anbefaling 7

Det anbefales, når der er truffet beslutning om hvilke af ovenstående initiativer, som skal iværksættes, at forvaltningen udarbejder en tids- og handlingsplan for gennemførelsen af initiativerne, og at der i forlængelse heraf gennemføres en månedlig opfølgning på handlingsplanen med henblik på at sikre en tilfredsstillende fremdrift.

#### Forvaltningens indsats

Tids- og procesplan er udarbejdet. Direktionen holdes løbende orienteret.