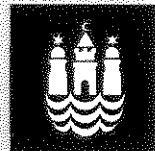


## **Bilag 3**

### **Forvaltningernes høringssvar vedrørende delområde 1-3 (kun tilgængelig på nettet)**

Bilaget indeholder høringssvar fra følgende forvaltninger:

- Koncernservice
- Kultur- og Fritidsforvaltningen
- Børne- og Ungdomsforvaltningen
- Sundheds- og Omsorgsforvaltningen
- Socialforvaltningen
- Teknik- og Miljøforvaltningen
- Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen



26-05-2009

## Høringssvar i forbindelse med Forslag til effektivisering udarbejdet af Rambøll

### **Baggrund**

Konsulentvirksomheden Rambøll har i maj 2009 udarbejdet en analyse af effektiviseringspotentiale i Københavns Kommune med efterfølgende forslag til realisering af potentialet.

I samme periode har konsulentvirksomheden Deloitte udarbejdet en tilsvarende analyse rettet mod effektivisering af borgerbetjeningen i Københavns Kommune.

Begge analyser og tilhørende forslag til realisering af effektiviseringspotentialet, dokumentation mv. er sendt i høring hos bl.a. Koncernservice.

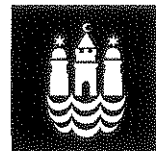
### **Formål**

Formålet med nærværende høringssvar er, at kommentere faktuelle forhold og i et vist omfang indholdsmæssige forhold i rådgivningsvirksomhedernes analyser af og forslag til realisering af effektiviseringspotentiale.

### **Omfang af høringssvar**

Koncernservice/Center for rådgivning og udvikling/Aftalestyring har kun haft anledning til at udarbejde bemærkninger til rapporten "Københavns Kommune – Forslag til effektivisering (udkast)" og til hørende bilag 1 "Delområde 5 – politisk besluttede opgaver og funktioner i Københavns Kommune).

Med andre ord har Koncernservice/Center for rådgivning og udvikling/Aftalestyring ikke bemærkninger til analysen fra Deloitte eller øvrige dokumenter, der knytter sig til analyserne fra Rambøll eller Deloitte.



### **Høringssvar**

Nedenfor følger Koncernservice/Center for rådgivning og udvikling/Aftalestyrings bemærkninger.

### **Bemærkninger til "Københavns Kommune – forslag til effektivisering (udkast)":**

Generelt:

I opgørelsen over omkostninger tabel 4.7. er KS' omkostninger ikke korrigeret for de udgifter, som allerede er konkurrenceudsat og som man ikke kan opnå yderligere besparelser på bl.a. pga. at kommunen har bundet sig til en flerårig kontrakt. Det omfatter bl.a. kommunens store kontrakter med KMD vedr. lønadministration og kontrakterne med eksterne driftsoperatører bl.a. KMD, Accenture m.fl. KS har tidligere fremsendt opgørelser med de korrektioner der skal foretages, men disse er ikke implementeret i Rambøll' opgørelser, hvilket er meget beklageligt. Det betyder at potentialet på området sættes for højt. Såfremt at man går videre med området, skal der ske en kvalitetssikring af tallene.

#### Side 37, afsnit 4.2, kortlægning

Kortlægningen af kommunens forbrug af tjenesteydelser og tilknyttede leverandører tager tilsyneladende ikke højde for fejlkonteringer mv. Det må antages, at selv marginale fejlkonteringer har forholdsvis stor økonomiske værdi, der vil kunne ændre effektiviseringspotentialet.

På den baggrund vil det være hensigtsmæssigt, at få Rambølls vurdering af validiteten af de data, der ligger grund for afsnit 4. Ligeledes kunne det være ønskeligt at få Rambølls bud på, hvordan der løbende kan tilvejebringes valide data om kommunens indkøb og leverandørportefølje.

I samme forbindelse kunne det være hensigtsmæssigt, i relation til kvalificering af effektiviseringspotentialet, at få en skønsmæssig ansættelse af værdien af de køb, der måtte være fejlkonteret.

#### Side 44, afsnit 4.2.2, Potentiale ved indkøb udover adm. tjenesteydelser

Det er Koncernservices opfattelse, at kommunen vil give afkald på specialiserings- og centraliseringsgevinster, såfremt indkøbsressourcer fordeles udover kommunens forvaltninger.

Alle indkøb bør efter Koncernservices opfattelse styres centralt, så kommunen effektivt vil kunne høste storkundefordele, videndeling mv.

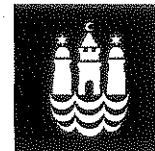
Kommunen kunne under alle omstændigheder med fordel centralt styre principper og metoder for indkøb. Effektiviseringstangegangen er i denne sammenhæng "one way of working" tankegangen.

#### Side 45, afsnit 4.3.3, Potentiale ved mindre indkøb udover adm. Tjenesteydelser:

20.000 kr. antagelsen er en for grov afgrænsning. Reelt foretages der p.t. en række koordinerede køb af tjenesteydelser under 20.000 kr.

20.000 kr. antagelsen begrænser effektiviseringspotentialet og foreslås konkret vurderet på produktområder.





Særligt hvis køb af varer også tages i betragtning holder 20.000 kr. antagelsen ikke, idet den begrænser effektiviseringspotentialet.

Endelig bemærkes det, at 20.000 kr. antagelsen vil være juridisk angribelig, da EU-udbudsreglerne også gælder for disse køb.

Side 47, afsnit 4.4.4, Anbefaling til indkøb udover adm. tjenesteydelser

Følgende er ikke omtalt af Rambøll:

- 1) Generelle indkøb af varer/fællesobligatoriske aftaler. Her er potentialet stadig stort. Analyse af varekøb på tværs af forvaltningerne kunne foretages på en lignende måde og effektiviseres ved centralisering.
- 2) Der er ikke nævnt noget om dataindsamling/datakvalitet og validitet på tværs af forvaltningerne. Disse forhold er afgørende for at skabe et overblik over potentielle indsatsområder samt at kunne måle compliance på aftaler og indhøstning af effektiviseringspotentiale. Fokus på disse punkter vil sikre en mere langsigtet strategisk tilgang til professionelt indkøb og større sikkerhed for, at effektiviseringsgevinster høstes.
- 3) Der er ikke nævnt noget om evt. processuelle besparelser (omlægning af indkøbsmønstre) ved at købe mere "intelligent" ind – eksempler herpå kunne være de gevinster der vil kunne realiseres ved omlægning af kommunens indkøbsmønstre indenfor f.eks., kopi/print, biler, desktopmanagement mv. Her er potentialet også stadig meget stort.
- 4) Procesbesparelser i forbindelse med anvendelse af indkøbssystemet er ikke nævnt. Her er stort potentiale, der ikke er udnyttet. Den økonomiske værdi af det urealiserede potentiale antages at være i størrelsesordenen 80-100 mio. kr. pr. år.
- 5) Sidst men vel ikke mindst er der ikke taget stilling til opfølgning på indhøstning af besparelser. Det vil give god mening at sikre dette fra en eller flere centrale enheder. Dette vil sikre, at der ikke høstes besparelser mv., der aldrig sikres realiseret i praksis?

Side 73, afsnit 5.12, Jura:

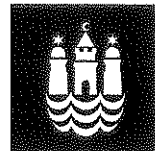
Rambøll foreslår, at samle al juridisk rådgivning til faglige områder. De juridiske discipliner, der foreslås samlet, strækker sig lige fra indgåelse af kontrakter til sikring af politiske sager mv.

Det er Koncernservices opfattelse, at det vil pleje kommunens interesser bedst, hvis kommunen samler juridiske ressourcer, der løser privatretlige/erhvervsretlige opgaver i en enhed og juridiske ressourcer, der varetager øvrige juridiske opgaver i en anden enhed.

En samling af privatretlige/erhvervsjuridiske kompetencer vil kunne komplimentere indkøbsfunktioner, leverandørstyring, contractmanagement mv.

Rambølls beregning viser, at al juridisk sagsbehandling, der har administrativ karakter, kan centraliseres og drives for kr. 4 mio. pr. år., med en driftsbesparelse på kr. 6 mio. pr. år.

Varetagelse af al juridisk sagsbehandling, der har administrativ karakter, forekommer ikke realistisk, hvis opgaverne skal løses i en forsvarlig kvalitet, med en så væsentlig reduktion af antallet af medarbejdere.



Imidlertid vil erhvervsjuridisk opgaveløsning i tæt samarbejde med indkøbsfunktioner, leverandørstyring, contractmanagement mv. bidrage til at nedbringe det samlede ressourceforbrug.

Side 79, afsnit 5.16, besparelser som følge af koordinering af indkøb af administrative tjenesteydelser

Koncernservice kan tilslutte sig forslaget og principperne der ligger til grund herfor.

Det bemærkes dog, at de hidtidige erfaringer viser, at koordinerings- og professionaliseringsopgaven kræver flere ressourcer end først antaget.

Det er derfor forventeligt, at forslag besluttet i forbindelse med budget for 2009 i praksis kræver mindst 1,5 årsværk. Tilsvarende er det Koncernservices vurdering, at Rambølls estimerede ressourceforbrug til håndtering af koordineringsopgaven, 2/3 ÅV, er sat for lavt. Koncernservice vurderer, at koordineringsopgaven kræver mindst 1 ÅV.

I den forbindelse er Koncernservice dog opmærksom på, at yderligere centralisering vil kunne bidrage til stordriftsfordele, der vil kunne nedbringe det samlede ressourceforbrug.

Synergieffekter i forbindelse med sammentænkning af forslag 5. 12 og 5. 16 og 5. 17 forslås overvejet af Rambøll.

Side 81, afsnit 5.17, Besparelser som følge af koordinering af indkøb via indkøbsfunktioner i udvalgte forvaltninger

Umiddelbart forekommer afsnit 5.17 inkonsistent argumentet i forhold til afsnit 5.12 og 5. 16.

Rambøll foreslår således, at der etableres hele 4 indkøbsfunktioner i kommunen, og at der samtidig kan høstes specialiserings- og centraliseringsgevinster.

Det er Koncernservices opfattelse, at specialiseringsgevinster og realisering af storkundefordele kun vil kunne optimeres effektivt, såfremt alt indkøb i kommunen samles i én enhed.

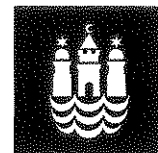
Det bemærkes i den forbindelse, at Rambøll ikke har taget stilling til de meget betydelige udfordringer, der er i kommunen ifbm. indsamling og validering af data om kommunens indkøb og leverandørportefølje.

Som tidligere nævnt vil kommunen under alle omstændigheder med fordel centralt kunne styre principper og metoder for indkøb. Effektiviseringstangegangen er i denne sammenhæng "one way of working" tankegangen.

Grundlaget for besparelsesberegningen forekommer uargumenteret og foreslås uddybet.

Det forslås undersøgt om samme besparelse høstes flere gange i forbindelse med forslag jf. afsnit 5.17 og forslag jf. afsnit 5.16.

**Bemærkninger til bilag 1, Delområde 5 – politisk besluttede opgaver og funktioner i Københavns Kommune:**



Side 31, drift af KIS:

Det forekommer meningsfuldt at standse drift af KIS, såfremt andre af kommunens journaliseringssystemer kan anvendes bedre og billigere.





Til Økonomiforvaltningen

25-05-2009

**Hørings svar fra Kultur- og Fritidsforvaltningen vedr.  
administrationsanalysens delområde 1-3**

Sagsnr.  
2009-66423

Dokumentnr.  
2009-292200

Kultur- og Fritidsforvaltningen skal generelt bemærke, at der er tale om en helt utilstrækkelig høringsfrist i betragtning af indholdets omfang og væsentlighed.

Kultur- og Fritidsforvaltningen skal desuden bemærke, at materialet er mangelfuldt og mange steder fejlagtigt, og at materialet ikke kan anvendes, før der er sket en grundig videre analyse. Herunder bør den manglende sammenhæng mellem delområde 1-2 og delområde 4 belyses.

I forlængelse heraf må det bemærkes, at de relativt beskedne potentielle besparelser vedr. delområde 1-2, også i lyset af de mange fejl og usikkerheder som er knyttet til forudsætningerne, ikke synes at stå mål med den enorme administrative omorganisering, der vil blive tale om, med tab af nærhed, fald i kvalitet i opgaveløsningen, oparbejdelse af store bestillerenheder og modgående foranstaltninger etc.

I dette høringssvar er udelukkende behandlet de groveste fejl.

**Bemærkninger til rapportudkast vedrørende delområde 1-2:**  
Kultur- og Fritidsforvaltningen skal særligt bemærke følgende faktuelle fejl i rapportudkastet:

- der er tydeligvis fejl i opgørelsen af potentielle administrative medarbejdere i KFF, dvs. medarbejdere, som er blevet bedt om at deltage i undersøgelsen. I rapportudkastet oplyses, at Rambøll har sendt spørgeskema til ikke mindre end 476 medarbejdere i KFF. Det skyldes formodentlig, at Rambøll fejlagtigt har medtaget Københavns Ejendomme (samt Optrækning og Ejendomsskat og Folkeregistret m.fl) i undersøgelsen. Dette er formodentlig den primære fejlkilde i forhold til at "identificere" 476 potentielle medarbejdere på hovedkonto 6, som udfører administrative støttefunktioner eller sekretariatsbetjening.
- at de indkomne besvarelser fejlagtigt er ganget med en faktor 2,02. Dermed fordobler Rambøll resultatet fra de indkomne besvarelser. Dette er naturligvis helt fejlagtigt. Eksempelvis har lønmedarbejdere i HR-afdelingen, jo svaret at de laver løn – det giver ingen mening hovedløst at gange dette tal med to.

Økonomi

Nyropsgade 1, 4. sal  
1602 København V

Telefon  
3366 3936

E-mail  
susheu@kff.kk.dk

EAN nummer  
5798009780560

www.kk.dk

Resultatet i Rambølls undersøgelse bliver bl.a., at 70 årsværk i KFF laver løn- og personaleopgaver i alt. Til sammenligning består HR-afdelingen i KFF, **hvor disse opgaver i forvejen er centraliseret**, af 27 medarbejdere! Som et andet eksempel giver opregningen af KFF's indkomne besvarelser med en faktor 2,02 (mens eksempelvis BUF's indkomne besvarelser opregnes med en faktor 1,05) det pudsige resultat, KFF bruger dobbelt så mange ressourcer på økonomistyring som BUF! Det samlede resultat er et voldsomt misforhold mellem forvaltningens størrelse og forslaget til administrative støttefunktioner, som foreslås flyttet ud af forvaltningen.

- Årsværkprisen på 600.000 er for høj.

### **Uddybning af ovenstående faktuelle fejl:**

*Vedr. antallet af medarbejdere, som deltager i undersøgelsen:*  
Antallet på 476 modtagere af spørgeskemaet skyldes, at Københavns Ejendomme indgår heri. Københavns Ejendomme bør ligesom KS holdes helt ude af undersøgelsen. Københavns Ejendomme laver hverken administrative støttefunktioner eller sekretariatsbetjening.

Københavns Ejendomme (KEjd) er en stærkt specialiseret centerorganisation ligesom Koncernservice. KEjd har opgaver vedrørende økonomistyring (budgetlægning, controlling, regnskab) som en del af kerneydelsen. Fx opkræves der leje af alle kommunens institutioner for et beløb på ca. 1,5 mia. kr. om året. Endvidere gennemfører KEjd anlægsprojekter for ca. 1 mia. kr. Derimod har KEjd ingen sekretariatsbetjening eller administrative støttefunktioner i gængs forstand. KEjds administrative støttefunktioner har alene karakter af støtte, der knytter sig til konkrete anlægs- eller ejendomsrelaterede opgaver, som løses af medarbejdere med anlægs- eller ejendoms-specifikke kvalifikationer og kompetencer. En stor del af de opgaver, KEjd løser, er dækket af indtægter fra forvaltningerne.

Herudover indgår også fejlagtigt enhederne Opkrævning og Ejendomsskat, Folkeregistret, Taxinævn, Huslejenævn og Casinokontrol i opgørelsen. Disse enheder udfører hverken administrative støttefunktioner eller sekretariatsfunktioner. Derimod er økonomiopgaver og juridiske opgaver en del af selve kerneydelsen i disse enheder.

En række af disse enheder indgår i øvrigt også som en del af effektiviseringspotentialet i delområde 4 vedr. effektiv borgerbetjening. De samme medarbejdere kan ikke flyttes eller spares væk mere end én gang.

Af rapportudkastets side 27 fremgår, at der i regnskab 2008 er opgjort 85 årsværk til administrative støttefunktioner og sekretariatsbetjening



i KFF. De 85 årsværk dækker en økonomiafdeling, en personaleafdeling, en lille it-afdeling og et sekretariat. Af de 85 laver en del af Sekretariatet myndighedsopgaver, f.eks. bevillingsnævn og valg.

Af tabel 3.1 p. 20 i rapportudkastet fremgår, at KFF har 219 årsværk centralt i forvaltningen.

<b>HR-afdelingen</b>	<b>27,5</b>
<b>Økonomi</b>	<b>14</b>
<b>Digitaliseringsafdelingen</b>	<b>9,5</b>
<b>Bestillerfunktionen</b>	<b>3</b>
<b>Sekretariat, incl. vielser mv.</b>	<b>30</b>
<b>I alt</b>	<b>84</b>

Elever	8
Casinokontrol	7
Huslejenævn	15,5
Taxinævn	5
Opkrævning og ejendomsskat	54,5
Folkeregister	45
<b>I alt</b>	<b>135</b>
<b>I alt</b>	<b>219</b>

Da de 135 årsværk således ikke udfører administrative støttefunktioner men borgerrettede opgaver, udgør KFF's centralforvaltning rettelig 84 årsværk, hvilket ændrer KFF's status fra stor til mindre centralforvaltning, jf. rapportudkastet p. 20. De 135 årsværk indgår i administrationsanalysens delområde 4 om effektiv borgerbetjening.

Der er således ingen sammenhæng fra de 84-85 årsværk til de 476 medarbejdere, som Rambøll regner med laver sekretariatsfunktioner eller administrative støttefunktioner.

Det skal bemærkes, at der i KFF i alt er ca. 1.800 årsværk og ca. 3.000 medarbejdere. Der er et åbenlyst misforhold mellem forvaltningens samlede størrelse og de 476 medarbejdere, som åbenbart af Rambøll antages at lave administrative støttefunktioner, helt eller delvist.

Det fremgår ikke af det fremsendte materiale (fremsendt pr. 22. maj 2009 fra ØKF, hvor det oplyses, at materialet erstatter oversigtstabellerne 15 og 16 i rapportudkastet), hvordan aktiviteter i kategorien "andet" er trukket ud, før ressourceanvendelsen er beregnet. Bilag 2 viser ikke kategorien "andet". Rambøll oplyste på mødet den 19. maj 2009, at kategorien "andet" var trukket ud af opgørelsen.

*Vedr. opregning fra de besvarede spørgeskemaet til "hele populationen"*

Det må bero på en fejl, at der sker en opregning med faktor 2,02, som det fremgår af det fremsendte materiale.

Hvorfor Rambøll opregner med en faktor 2,02 for KFF's vedkomne men med eksempelvis en faktor 1,05 for BUF's vedkomne og en faktor 1,35 for TMF er helt uklart og inkonsistent i fht. eksempelvis oplysninger vedr. svarprocenter i tabel 13, p. 85. Opregning med en faktor 2,02 for KFF (klart højere end alle andre forvaltninger) er helt meningsforstyrrende og uden sammenhæng til svarprocenten på 60 pct.

Af rapportudkastet (p. 85) fremgår således, at det er ca. 60 pct. af de adspurgte medarbejdere i KFF, som har svaret på spørgeskemaet (og som alt andet lige må have fundet terminologien nogenlunde meningsfuld). En antagelse om, at de resterende 40 pct. ville svare som disse 60 pct., giver naturligvis et helt misvisende resultat. Der er ingen grund til at tro, at de øvrige 40 pct. finder spørgeskemaet lige så relevant, som de der har svaret.

Det siger sig selv, at udover fejl i bruttoudvælgelsen af medarbejdere til undersøgelsen er denne fejl i opregningen helt afgørende for undersøgelsens resultat. Denne opregning med 2,02 giver f.eks. det resultat, at KFF bruger ca. dobbelt så mange ressourcer (ikke mindre end 85 årsværk) som BUF på økonomistyring.

Af rapportudkastet tabel 2.1 p. 11, som viser det samlede resultat af Rambølls undersøgelse, fremgår således, at ikke mindre end 246 mio. kr. af KFF's samlede lønudgifter på ca. 700 mio. kr. går til administrative støttefunktioner og sekretariatsbetjening.

Det samlede resultat af disse fejl bliver bl.a., at der foreslås flyttet flere medarbejdere ud fra KFF, end der overhovedet arbejder med de pågældende arbejdsområder i hhv. Økonomi og HR-afdelingen, hvor forvaltningen allerede har centraliseret økonomistyrings- og personaleopgaverne (jf. også rapportens p. 27 og p. 31).

Eksempelvis vedr. **lønadministration** beregnes en ressourceflytning på 10 mio. kr. Konkret er der i hele KFF reelt beskæftiget 5 medarbejdere med løsning af den beskrevne opgave, svarende til ca. 2,0 mio. kr.

Vedr. **centralisering af HR-opgaver** beregnes en ressourceflytning på 8 mio. kr. Konkret er der i hele KFF reelt beskæftiget 4 medarbejdere med løsning af den beskrevne opgave, svarende til ca. 2,2 mio. kr.

Vedr. **tværgående opgaver** beregnes en ressourceflytning på 3 mio. kr. Konkret er der i hele KFF reelt beskæftiget 1 medarbejder med løsning af den beskrevne opgave, svarende til ca. 0,6 mio. kr.

*Vedr. årsværkprisen på 600.000*

Årsværkprisen på 500.000 er opgjort for høj i forhold til den faktiske pris. Jf. delområde 6 i administrationsanalysen er årsværkprisen for HK'ere markant lavere og bør opgøres konkret for hver enkelt opgave.

Overhead på 100.000 er tilsyneladende opgjort som "den fulde overhead". Overhead bør meget konkret defineres og må begrænses til et relevant minimum, eksempelvis udgift til pc pr. medarbejder og husleje. Det skyldes, at overhead jo indgår som sig selv, altså at de administrative medarbejdere selv indgår. Hvis de også tælles med som overhead vil de indgå to gange, og den samme medarbejder kan trods alt kun flyttes (eller spares væk) én gang.

### Manglende sammenhæng mellem rapportudkast til delområde 1-2 og de faktiske forhold i Kultur- og Fritidsforvaltningen

	Anbefales centraliseret	Fra KFF mio. kr.	Samlede lønudgifter i den allerede centraliserede administration
Løn- og personale			Lønudgifter i HR-afdelingen: 15,0 mio. kr. <sup>1</sup>
Lønadministration	Ja	10	
Personaleadministration	Nej		
HR	Ja	8	
Andet	Nej		
Økonomistyring			Lønudgifter i Økonomi: 7,2 mio. kr.
Regnskabsafregning	Ja	4	
Bogføring og betaling	Nej		
Budgetlægning	Ja	13	
Budgetopfølgning m.v.	Ja		
Finansiering	Nej		
Debitorstyring og inddrivelse	Nej		
Andet	Nej		
IT-opgaver			Lønudgifter i DTA: 5,5 mio. kr.
IT-strategi og -planlægning	Nej		
IT-anskaffelse og -implementering	Nej		
IT-drift og -support	Ja	3	
Andet	Nej		
Intern service			
Post, telefon og rådhusbetjente	Nej		
Kantine	Nej		
Trykkeri	Nej		
Ejendomsvedligeholdelse	Nej		
Ejendoms- og arealudlejning	Nej		
Køb og salg samt jordforsyning	Nej		
Journalisering	Ja	2	
Indkøbsaftaler, herunder	Nej		

<sup>1</sup> De samlede lønudgifter i HR-afdelingen består af løn til medarbejder i HR-afdelingen i alt 11,7 mio. kr. samt 3,3 mio. kr. til løn til elever, rådigheds løn til tjenestemænd, integrationsstillinger, TR-pulje, fleksjob mv.

udbudsforretninger			
Forsikringer og risikostyring	Nej		
Formidling og kommunikation internt	Ja	1	
Andet	Nej		
Sekretariatsbetjening			Lønudgifter i Sekretariatet (inkl. komm. og best.enheden): 14,9 mio. kr.
Sagsfremstilling og udvalgsbetjening m.v.	Nej		
Valg	Nej		
Juridiske opgaver	Ja	2	
Formidling og kommunikation	Ja	3	
Faglig styring	Nej		
Tværgående opgaver	Ja	3	
Mellemkommunalt og internationalt samarbejde	Nej		
Andet	Nej		
<b>I alt foreslås KFF's administrationsbudget reduceret med:</b>		<b>49 mio. kr. ca. svarende til 82 årsværk</b>	

### Bemærkninger til rapportudkast vedrørende delområde 3

Det fremgår af udkast til rapport, at det kun har været muligt at kategorisere og efterfølgende analysere omkring 21 % af indkøb foretaget i KFF. Det er kun 5 % indkøb foretaget i KFF, det har været muligt at kategorisere og efterfølgende analysere. Dette har KFF tidligere gjort Rambøll opmærksom på.

På indkøbsområdet vurderes det, at der kan realiseres et effektiviseringspotentiale på ca. 22 mio. kr. Dette forudsætter dog en central indkøbsfunktion på de udpegede områder, idet fælles aftaler på området ikke er tilstrækkeligt til at sikre effektiviseringspotentialet. Dette vil betyde, at centrale og decentrale enheder på de opgjorte områder ikke længere selv vil kunne købe ind. KFF støtter ikke en central indkøbsfunktion. Derimod ser KFF gerne, at brugervenligheden i indkøbssystemet fremmes, så det faktisk bliver attraktivt at benytte systemet.

Det fremgår ikke af rapportudkastet, hvad en centralisering af indkøbet på de opgjorte områder vil betyde af yderligere udgifter i de enkelte forvaltninger til bestillerfunktion mv. Der er alene afsat ressourcer til opnormering af den centrale indkøbsfunktion. Det er KFF's holdning, at udgifterne i forvaltningerne også skal fremgå af forslaget.

De 22 mio. kr. forudsætter endvidere, at det årlige besparelsespotentiale vedr. de omhandlede ydelser er minimum 10 %. Rambøll bygger denne forudsætning på, at det var det potentiale der blev identificeret i forbindelse med besparelsesforslaget fra budgetforhandlingerne 2009 om besparelse som følge af reorganisering, professionalisering og koordinering af

konsulentbestillingsopgaven (etablering af en central bestillerfunktion). Der foreligger ikke materiale, der dokumenter denne besparelse for de områder, der indgår i Rambølls analyse. KFF tager forbehold for, at potentialet er af denne størrelsesorden.

KFF savner grundlag for Rambølls antagelse om, at 25 % af indkøbene konteret på kontoen 'Øvrige tjenesteydelser' indenfor management og jura & revision kan henføres til driften.



**KØBENHAVNS KOMMUNE**  
Børne- og Ungdomsforvaltningen  
Den administrerende direktør

Økonomiforvaltningen  
Att.: Dorthe Feldborg

26-05-2009

Sagsnr.  
2009-31447

Dokumentnr.  
2009-294184

### **Hørings svar – faktuelle bemærkninger til administrationsanalysen fase 2 – delområder 1-6 fra Børne- og Ungdomsforvaltningen**

Børne- og Ungdomsforvaltningen ser frem til, at Københavns Kommune arbejder frem mod flere fælles, ensartede løsninger og ad den vej høster en lang række effektiviseringsgevinster. Vi har en vision om, at vi på tværs af forvaltningerne på længere sigt udarbejder fælles strategier på vores administrationsområde, både når det gælder borgerservice, politisk betjening og dialog, økonomistyring, HR, løn og personale, kommunikation, it og bygningsadministration. Derfor bekymrer det os, at analyseresultaterne i de fremsendte rapporter ikke afspejler nogen samlet vision for kommunen, men derimod udelukkende en række økonomiske "cost-benefit"-betragtninger om stor-driftsfordele.

Ligeledes er det en faktisk mangel i analysen, at den helt undlader at tage styringsmodellen i Københavns Kommune med i betragtningerne, herunder den sammenhæng der er mellem støttefunktioner på det administrative område og funktionernes understøttelse af den egentlige kerneydelse.

I høringsbrevet opfordres vi til alene at komme med faktuelle bemærkninger til de fremsendte rapportudkast. Disse konkrete bemærkninger fremgår nedenfor og så ser vi frem til, at vi sideløbende med færdiggørelsen af materialet og den politiske behandling får lejlighed til at drøfte visionerne for de fremtidige løsninger.

Indledningsvis er bemærkningen, at rapporterne kun vurderer det samlede økonomiske provenu af forslagene, mens den kvalitative del af konsekvenserne ved at indføre forslagene er udeladt.

Helt konkret bør det være sådan, at Koncernservice og KEjd ligestilles i denne administrationsanalyse, da de er fuldt sammenlignelige og oven i købet er udviklet inden for den samme tidsperiode og med de samme bevæggrunde.

#### **Sekretariatet**

Københavns Rådhus  
1599 København V

Telefon  
3366 2001

Telefax  
3366 7038

E-mail  
es@buf.kk.dk

EAN nummer  
5798009386199

www.kk.dk

## **Delområde 1. Forenkling og effektivisering**

Delområdet bør tilføjes overvejelser om implementering, sådan at målene for effektiviseringen og gennemsigtighed formuleres på eksempelvis HR og økonomistyring forud for en centralisering af opgaverne.

**s. 11:** Tabellen bør tilføjes en kolonne til højre med angivelse af de administrative udgifter i alt i forhold til antallet af medarbejdere eller i forhold til forvaltningens samlede budget.

**s. 13 ff:** Forslagene til overgang til koncerndannelse bør omfatte betragtninger om "best practice" og ikke kun forslag til centralisering. I kortlægningen af potentialet for effektivisering måler Rambøll ud fra en medianbetragtning. Det vil sige, at der er en reel risiko for at resourceeffektive forvaltninger kan blive pålagt nye udgifter til centraliserede ydelser, de selv tidligere har varetaget.

I forbindelse med koncerndannelse indenfor områder som eksempelvis strategisk økonomi, HR og kommunikation vil der være en relativt større integrationsopgave end der vil være i forbindelse med koncerndannelse af eksempelvis lønadministration og regnskabsopgaver, idet de førstnævnte ydelser er mere differentieret.

**s. 13:** Der bør i "best practice" medtages, at Børne- og Ungdomsforvaltningen pt. er en af de bedst kørende forvaltninger på økonomistyringen. Via genopretningsplanen for Børne- og Ungdomsforvaltningen er der nu "orden i butikken". Der var et markant budgetunderskud over flere år - et underskud som i størrelsesordenen er mere end fire gange så stort som hele besparelspotentialet i Rambølls administrationsanalyse.

**s. 13:** Såvel Rambøll som Deloitte anbefaler centralisering og 'koncern'-løsning, men uafhængigt af hinanden. Der kan stilles spørgsmålstegn ved, om visse besparelser derfor er indregnet dobbelt. Begge rapporter tager i øvrigt udgangspunkt i, at stordrift er en fordel.

**s. 15:** De faktuelle erfaringer fra etableringen af Koncernservice bør fremgå af rapporten, herunder merudgifter til strukturændringer, komplekse arbejdsgange ved afregninger og risiko for, at regningerne er op til 12 måneder undervejs, ændringer i svartider og i præcision.

**s. 15:** Analysen mangler tal fra kommunens erfaringer med at udvikle centrale løsninger og oprettelsen af decentrale samarbejdseenheder. Det vil have stor betydning for muligheden for at udøve ledelse og styring mere generelt, såfremt funktioner som budgetlægning, HR og kommunikation centraliseres, da kommende standardløsninger indenfor eksempelvis HR vil besværliggøre målrettet fastholdelse og rekruttering af bestemte personalegrupper. Det øger risikoen for opbygning af parallelfunktioner betragteligt. Disse erfaringer findes i kommunalt regi og bør indskrives. Der er andre eksempler på, at kommunen har opgjort de "stordriftsulemper", som lignende løsninger har skabt og et overslag over prisen på sådanne løsninger.

## **Delområde 2. Færre organisations- og ledelseslag**

s. 18: Organisationsdiagram (bilag 4): Der er ikke et "center-niveau", som kontor/distriktschefen skal gå igennem, men alene en gruppering af eksisterende kontorer/distrikter i centre med en ansvarlig direktør og med reference direkte ind i direktionen.

Distrikterne er ikke et yderligere forvaltningsniveau *under* en centralforvaltning, og refererer ikke til en centerchef, men direkte til den ansvarlige direktør på samme måde, som cheferne i de to øvrige fagcentre.

s. 18: Stavefejl i direktørnavn: korrekt stavemåde: Christine Brochdorf (med "h" og kun ét "f")

s. 19: BUF's hovedopgaver: ordet "pasning" bør erstattes af "pædagogiske aktiviteter". Desuden skal tilføjes "...samt sundhedsydelse og psykologisk-pædagogisk rådgivning til børn og unge."

s. 20; BUF er desværre faldet ud af et af de tre punktopstillinger. I henhold til de angivne tal i tabel 3.1 bør BUF nævnes i gruppen "mindre centralforvaltning" (årsværk i alt/årsværk i forvaltningen) og i gruppen "lav lederratio" (årsværk i forvaltningen/lederårsværk i forvaltninger).

s. 21: Da der er tale om en administrationsanalyse bør analysen medtage en opgørelse over lederratioen i administrationen.

Det ses af tabel 3.2, at BUF har et stort antal ledere på niveau 3 (typisk institutions- og skoleledere). Det er alene dette antal, der fører til at BUF samlet har den højeste lederratio (antal ledere pr. medarbejder). Det bør bemærkes i kommenteringen af tabellen. Ledelsestiden på de mindre arbejdspladser i BUF er ikke 100 %, dermed er ledermedarbejderrationen skæv i rapporten.

s. 21 (Tabel 3.3): Det er ikke umiddelbart forståeligt, hvad der gemmer sig bag tallene for stabscentre, fagcentre og decentrale centre. Det beror formentlig på en misforståelse, jf. bemærkningen til organisationsdiagrammet.

s. 23: Case-beskrivelsen af BUF: Der findes som nævnt ikke en "chef for center for distrikter". Distrikterne er at betragte som "fremskudt forvaltning" og der er ingen forskel i BUFs procedurer og det, der beskrives som gældende for TMF i casen på side 24.

Distrikternes opgave i BUF er ikke kun betjening af de decentrale institutioner. Distrikterne er direkte driftsansvarlige i forhold til sundhedstjenesten og PPR.

Den mest markante forskel ml. TMF og BUF er ikke procedurel, men består i at den enkelte niveau 2-chef i BUF som regel har et stort antal institutions-, skole- eller afdelingsledere under sig, hvilket skyldes et stort antal børne-institutioner.

s. 27: (Tabel 3.5): Tal for BUF er leveret, men indgår af ukendte årsager ikke i tabellen. Derfor er tallene indsat nedenfor af BUF, med det



forbehold, at opgørelsesmetoden måske er anderledes end Rambølls. Rambøll råder i givet fald over data til at gøre det ensartet:

	Lønsum mio. kr.	Årsværk	Gennemsnitlig leder/ medar- bejderratio	Årsværk stab/forvaltning
BUF	63,0	132,6	28,46	0,7 %

*BUF-tallene omfatter alle ansatte i økonomi-, personale og IT-funktioner i centralforvaltningen samt Sekretariatet og Forandringsprogrammet*

s. 31: Vedr. afsnittet om forvaltningernes styringshensyn (tabel 3.2):

- Kolonne 1 (Styringshensyn): Det er ikke klart, hvad der menes med ”nærhedsprincip”. Det er mere korrekt at beskrive BUFs styringshensyn som primært et hensyn til ”plads til kerneydelsen og til faglig selvforvaltning og metodefrihed i forhold til de lokale brugere”
- Kolonne 3 (Økonomisk): BUFs økonomiske ramme er udfordret pga. en stigning i antal børn i det hele taget og ikke alene børn med særlige behov

**s. 25 i bilag 1 til kortlægningen af de politisk besluttede opgaver:** Beskrivelsen kunne være tænkt som en del af analysen til delområde 2, men bidrager ikke med faktuel viden.

Disse kommentarer ændrer ikke ved, at også BUF vil kunne bidrage til – og drage nytte af – effektivisering gennem reorganisering/centralisering af administrative støttefunktioner og sekretariatsbetjening.

### **Delområde 3. Effektivisering af kommunens administrative tjenesteydelser**

De faktuelle bemærkninger til delområde 3 er begrænsede, dog er det vigtigt, at der her er tale om en administrationsanalyse og at fælles aftaler om administrative tjenesteydelser på fx telefoni og elektricitet ikke forveksles med de generelle indkøbsaftaler, der gælder såvel kerneydelsen som administrationen. Dette bør fremgå tydeligt.

”Best practice” frem for nedskrivning af budgetter vil kunne forøge provenuet på dette område.



26. maj 2009

Sagsnr.: 2009-65486

Dok.nr.: 2009-287886

## **Budget 2010 - Høringssvar i forbindelse med Administrationsanalyse II, delområder 1-3**

Nedenfor følger Sundheds- og Omsorgsforvaltningens bemærkninger til Administrationsanalyse II, delområder 1-3.

### **Delområder 1-2: Tværgående administrationsområder og organisations- og ledelseslag**

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen anser validiteten af rapportens delområde 1-2 for relativ problematisk. Forvaltningen finder dog samtidig, at der kan arbejdes videre med visse forslag og enkeltområder, herunder IT, lønadministration og journalisering. Forslagene kræver dog yderligere kvalificering – bl.a. er det usikkert om det overhovedet er muligt at opnå de angivne effektiviseringsgevinster i de store forvaltninger, hvad angår lønadministration. Hvad angår øvrige forslag, vil en implementering få meget omfattende og negative konsekvenser i forvaltningerne og må anses for urealistiske.

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen opfordrer til, at det videre arbejde med kommunens tværgående effektiviseringsstrategi, med sigte på Budget 2011, genstartes på nye og bredere præmisser.

Hvad angår Budget 2010, er det Sundheds- og Omsorgsforvaltningens holdning, at der bør fastlægges måltal for hver forvaltnings administrative effektiviseringer. Inden for rammerne af de præsenterede tværgående forslag, hvortil der kan findes tilslutning, samt egne administrative effektiviseringstiltag, er det de respektive forvaltningers eget ansvar at nå måltallene.

### **Overordnede bemærkninger**

#### *Enhedsforvaltning – ændringer i styrelsesvedtægt og lovgivning:*

Flere af forslagene på delområde 1-2, specielt på økonomiområdet, indebærer reelt, at der indføres hvad der ligner begyndelsen på en enhedsforvaltning. En deling af det økonomiske ansvar, som forslagene lægger op til, er ikke mulig i henhold til styrelsesvedtægten. Dette vil tillige have meget stor betydning for de politiske partier, og for styreformen i Københavns Kommune.

#### *Centralisering af forretningskritiske områder:*

En implementering af forslagene på delområde 1-2, vil indebære en centralisering, på meget overordnet plan, af flere forretningskritiske

områder. Sundheds- og Omsorgsforvaltningen vurderer, at en centralisering af bl.a. økonomi- og HR-området vil medføre omfattende administrative og økonomiske vanskeligheder - med negative konsekvenser for styringen i Sundheds- og Omsorgsforvaltningen, Socialforvaltningen, Børne- og Ungdomsforvaltningen samt Teknik og Miljøforvaltningen som minimum.

*Hypotese om stordriftsfordele:*

Rapportens konklusioner er baseret på en hypotese om stordriftsfordele, og på en ren teoretisk produktivitetsanalyse. Hypotesen er ikke, på nogen måde, valideret i relation til de faktiske forhold i Københavns Kommune. Forvaltningen finder, at dette er et yderst sparsomt grundlag for at igangsætte den mest omfattende strukturændring i mange år.

*Analyse af stordriftsulemper udestår:*

Rapportens konklusioner lægger op til, at en række forretningskritiske opgaver skal centraliseres under KoncernService, dækkende alle forvaltninger. Dog med undtagelse af en række tilsvarende opgaver der skal forblive i Økonomiforvaltningen, i det de pr. definition er myndighedsopgaver - jf. Økonomiforvaltningen. Der udestår en meget væsentlig analyse af mulige stordriftsulemper, herunder på hvilket niveau eventuelle centraliseringer giver bedst mening og de største fordele. Sundheds- og Omsorgsforvaltningen vurderer, at dette har afgørende betydning i en politisk styret organisation med 7 heterogene forvaltninger, ca. 1.500 institutioner/budgetenheder og ca. 40.000 medarbejdere.

*Kvalitetskrav:*

Rapport lever ikke op til de sædvanlige kvalitetskrav, der normalt forventes i Københavns Kommune. Dette skyldes, ikke mindst, et stort tidspres, der har forceret processen. Fagforvaltningerne har kun i yderst begrænset omfang haft mulighed for at påvirke proces og metode.

*Manglende tilbunds gående validering af data – manglende fyldestgørende overblik over konsekvenser:*

Det tilgængelige materiale indikerer, at rapportens datagrundlag kan være fejlbehæftet og mangelfuldt. Sundheds- og Omsorgsforvaltningen er dog ikke i stand til at foretage en tilbunds gående validering af data, og herunder give et fuldt overblik over konsekvenserne af forslagene. Dette skyldes, at forvaltningen ikke har fået adgang til data, der oprinder fra spørgeskemaer udfyldt af forvaltningens medarbejdere, med henvisning til at medarbejderne er lovet anonymitet. Det forekommer unødvendigt at love anonymitet i en spørgeskemaundersøgelse, der udelukkende omhandler, hvilket

arbejde medarbejderne laver inden for specificerede kategorier. Som udgangspunkt er det næppe nogen hemmelighed for ledere i kommunen, hvad deres respektive medarbejdere laver, når de er på arbejde.

### ***Konkrete bemærkninger til delområde 1-2***

#### *Centralisering og stordriftsfordele:*

Rapporten og analysen er baseret på antagelser og hypoteser. Det antages, at der pr. automatik vil være omfattende stordriftsfordele ved at samle en række forretningskritiske områder i en tværgående enhed. Her tænkes som udgangspunkt primært på KoncernService. En forudsætning er, at de opgaver der centraliseres, kan standardiseres fuldstændigt.

Der lægges endvidere op til forenkling og ensretning af distrikts- og centerniveauerne på tværs af forvaltningerne, samt at der bør gennemføres en yderligere konsolidering af administrative støttefunktioner på institutionsniveau. Det antages, at alle de nævnte opgaver er ens på tværs af forvaltningerne, og at nærhed ikke er et væsentligt parameter.

Grundlæggende set vil der være en del opgaver, der er ens på tværs af kommunens forvaltninger, men det er forvaltningerne til gengæld ikke. Kompetencemæssigt, størrelsemæssigt, fagligt og kulturelt varierer institutionerne betragteligt. Konkret vil opgaverne, og ikke mindst metoderne der kan benyttes, variere. Det medfører, at forretningskritiske områder nødvendigvis må gribes an forskelligt, og at der ikke pr. automatik kan forventes mange stordriftsfordele. Endvidere er nærhed en meget væsentlig parameter hvad angår alle elementer i økonomistyringen og HR-understøttelsen.

Dette faktum forholder man sig ikke til i analysen, og reelt er det bl.a. den nære understøttelse af institutionerne der skæres væk som del af stordriftsfordelene. Hertil kommer, at der lægges op til at adskille en stor del af det økonomiske ansvar fra aktivitets- og kvalitets-ansvaret. Samtidig lægges der op til et delt økonomisk ansvar mellem forskellige forvaltninger, hvilket må anses for helt uholdbart. Det er helt afgørende for en sufficient økonomistyring, at der er entydighed hvad angår ansvar.

Hypotesen om stordriftsfordele søges underbygget via en produktivitetsanalyse. Det fremgår ikke af rapporten, hvorledes produktivitetsanalysen mere præcist er gennemført. Det fremgår dog, at det er de store forvaltninger der bruger færrest midler pr. medarbejder, og heraf implicit, at det er i de mindre forvaltninger der er mulighed for indhøstning af stordriftsfordele. Det berøres ikke, at

der nødvendigvis vil være dobbeltfunktioner i en politisk besluttet struktur med 7 forvaltninger.

Med afsæt i rapportens produktivitetsanalyse kan det konstateres, at de store forvaltninger er de mest effektive. Dette efterlader en formodning om, at centraliseringer reelt giver mest effekt og bedst mening, såfremt de gennemføres inden for de enkelte forvaltninger. Dette er i særlig grad gældende for de store forvaltninger. En centralisering på forvaltningsniveau giver både mulighed for indhøstning af stordriftsfordele, bedre faglige miljøer og ikke mindst en langt mere fleksibel tilpasning til forholdene og behovene i den givne forvaltning. Herunder vil der være langt bedre mulighed for understøttelse af forvaltningens institutioner, samt mere målrettet standardisering, hvor det ikke altid vil være den laveste fællesnævner, der vil blive gældende praksis.

#### *Mangelfuldt datagrundlag og forceret proces:*

Udarbejdelsen af rapporten er foretaget under en forceret proces. Det bagvedliggende spørgeskema var relativt omfattende og kompliceret. Spørgeskemaet blev fremsendt umiddelbart inden påskeferien, uden nogen vejledning, og skulle afleveres umiddelbart efter påskeferien. Dette efterlod stort set ingen mulighed for at orientere ledere om skemaet, med henblik på vejledning af medarbejdere. Konsekvensen er, at medarbejdernes svar på spørgeskemaet formentlig er præget af mange fejl og misforståelser. Det er dog ikke muligt at finde ud af, hvem der har besvaret spørgeskemaerne, eller hvordan disse er besvaret, idet medarbejderne som nævnt er blevet lovet anonymitet.

#### ***Konkrete konsekvenser for Sundheds- og Omsorgsforvaltningen***

Nedenfor fremgår en oversigtstabel, med afsæt i Rambøll's ressourceopgørelse, baseret på spørgeskemaundersøgelsen. Opgørelsen er altså baseret på medarbejdernes oplysninger om tidsforbrug, og på en forventet gennemsnitsløn på 500.000 kr., samt 100.000 kr. i overhead. Som det fremgår, er der en afvigelse mellem Rambøll's opgørelse af, hvor mange årsværk der bruges på opgaver der foreslås centraliseret, og hvad forvaltningen rent faktisk anvender af årsværk på disse opgaver. Afvigelsen udgør 28 fuldtidsstillinger, hvilket indikerer, at Rambøll har overvurderet besparelspotentialet. En fuld implementering af centraliseringen vil medføre, at forvaltningen skal aflevere eller nedlægge i alt 105 stillinger. På en række områder vil stort set alle medarbejdere blive overflyttet - det være sig centralt eller decentralt. Vedrørende formidling & kommunikation, samt lønadministration, overstiger overførslen det faktiske stillingsforbrug i forvaltningen.

*Overhead:*

Sundheds- og Omsorgsforvaltningen skal afleveres 57 mio. kr., og heraf udgør overhead ca. 10 mio. kr. Reelt er gennemsnitslønnen i Sundheds- og Omsorgsforvaltningen 425.000 kr., og altså ikke 500.000 kr. som det fremgår af rapporten. Det betyder, at der reelt er indkalkuleret en overhead på 175.000 kr. Sundheds- og Omsorgsforvaltningen har aldrig haft en overhead svarende til hverken 100.- eller 175.000 kr. pr. medarbejder. I praksis har tidligere beregninger, foretaget i forbindelse med etableringen af KoncernService, vist at Sundheds- og Omsorgsforvaltningen har en overhead på ca. 32.000 kr. pr. medarbejder. Hertil kommer ejendomsudgifter, der dog maksimalt udgør ca. 10.-15.000 kr. pr. medarbejder. Konsekvensen af en overhead på 100.000 kr. pr. medarbejder vil blive, at 10 stillinger må nedlægges med henblik på finansiering af overhead.

<b>Opgaver der foreslås centraliseret</b>	jfr. Rambøll årsværk i SUF	SUF R2008 stillings- forbrug	Diffe- rence	SUF's bruttobidrag til besparelsen mio. kr.	SUF's bruttobidrag - stillinger
Lønadministration	11	7	-6	6	10,0
HR	19	21	2	10	16,7
Regnskab + Budgetlægning/opfølgning	34	32	-2	18	30,0
IT-drift og support	14	14	0	7	11,7
Journalisering	3		-3	1	1,7
Formidling og kommunikation internt og eksternt	13	7	-5	7	11,7
Juridiske opgaver	8	7	-1	2	3,3
Tværgående opgaver: Strategisk organisationsudvikling, Strategisk økonomistyring, Forretningsudvikling, LEAN mv.	30	17	-13	6	10,0
Overhead					10,0
<b>I alt</b>	<b>133</b>	<b>105</b>	<b>-28</b>	<b>57</b>	<b>105,0</b>

I forhold til de enkelte forslag har Sundheds- og Omsorgsforvaltningen følgende bemærkninger:

*Regnskab & Budgetlægning/-opfølgning, Formidling & kommunikation samt Tværgående opgaver:*

Der vurderes ikke at være noget effektiviseringspotentiale ifht. en centralisering af disse funktioner. Tværtimod kan en overdragelse af

disse opgaver medføre store meromkostninger, grundet dårligere økonomistyring og forringet betjening af det politiske niveau. En forudsætning for en effektiv økonomistyring er, at udførelsen af budget- og regnskabsopgaverne er placeret tættest muligt på de budgetansvarlige enheder. Ligeledes forudsætter varetagelsen af strategiske kommunikationsopgaver en nærhed ifht. forvaltningens administrative og politiske ledelse.

De tværgående opgaver, der foreslås centraliseret, har i overvejende grad strategisk karakter, i form af strategisk organisationsudvikling, strategisk økonomistyring og forretningsudvikling. Det vurderes, at bl.a. en række ledere har besvaret spørgeskemaet under disse kategorier. Hertil kommer, at det er afgørende for kvaliteten af varetagelsen af disse opgaver, at medarbejderne har detaljeret kendskab til forholdene i den enkelte forvaltning, og at de er placeret tættest muligt på de strategiske beslutningstagere.

#### *Lønadministration:*

Det fremgår umiddelbart ikke, hvorfor man vil centralisere lønadministrationen, men ikke personaleadministrationen. Det kan være hensigtsmæssigt og muligt at centralisere lønadministrationen, men det forudsætter, at man tager stilling til, hvilke konsekvenser dette vil medføre for personaleadministrationen. Da disse to opgaver ofte varetages i tæt koordination med hinanden, kan adskillelsen af dem medføre reduceret effektivitet. Derudover gøres der opmærksom på, at en række af de lønadministrative opgaver Rambøll anbefaler centraliseret faktisk allerede i dag varetages af KMD. I Sundheds- og Omsorgsforvaltningen (og i de andre store forvaltninger) er det den enkelte institution, der selv indberetter lønjusteringer direkte til KMD via en IT-portal. KMD beregner så lønnen, fratrækker skat overfører pension og alt andet lønadministrativt arbejde. Det giver derfor ikke mening at opbygge en central funktion som mellemlid mellem institutioner/forvaltninger og KMD. Der er således behov for yderligere kvalificering af forslaget.

#### *IT-drift og support:*

Eftersom effektiviseringen på it-området - i forhold til de fælles it-systemer - allerede er implementeret ved etableringen af KoncernService, er det overraskende, at der fortsat skulle være et besparelspotentiale i størrelsesorden 7 millioner kr. for Sundheds- og Omsorgsforvaltningens vedkommende. På nuværende tidspunkt er det kun de meget forvaltningsspecifikke it-systemer (CSC Omsorg og Sundhed - KOS og Sundhedsportalen, Visitationssystemet, KMD-pension, Kostberegning-, Hjælpemiddel-, KMS- og Erindringsystemet, samt en række mindre specialiserede systemer), som Sundheds- og Omsorgsforvaltningen fortsat varetager ansvaret for. Varetagelsen af drift, support og udvikling samt uddannelsesindsatsen ifht. disse systemer kræver fortsat en stor

specialist viden, og kan ikke umiddelbart kobles med understøttelse af systemer på tværs af Københavns Kommune. Hermed kan drift, support og udvikling samt uddannelsesindsatsen vedr. de forvaltningsspecifikke it-systemer ikke understøtte rapportens tiltænkte effektiviseringspotentiale.

Man kan dog overveje at samle driften og supporten vedr. it-systemer, der er forvaltningsspecifikke, om end bruges i flere forvaltninger, ét sted: Eksempelvis KMD-systemerne i Socialforvaltningen eller Borgerservice, eller KOS i Sundheds- og Omsorgsforvaltningen. På sigt kan man overveje at flytte hele it-området til KoncernService, men dette vil kræve et meget stort overblik og forretningskendskab til de enkelte forvaltningers ressortområder. Desuden forudsætter det en stærk forankring i forvaltningerne, og dermed stillingtagen til hvorvidt funktionen skal være fysisk placeret i KoncernService eller fagforvaltningerne.

#### *HR:*

Hovedparten af forvaltningens HR-opgaver kan ikke centraliseres, da disse er målrettet kompetenceudvikling hos plejepersonalet på institutionerne. Dog kan man undersøge potentialet ved centralisering af enkelte delopgaver, så som lederuddannelse, eller potentialet ved at udvide tilbudet fra henholdsvis Københavns SundhedsAkademi eller SYFO (Sygefravær og Forebyggelse) til at dække andre forvaltningers medarbejdere.

#### *Journalisering:*

Journaliseringsopgaven i Sundheds- og Omsorgsforvaltningen er ikke forankret i én given enhed, men er en integreret del af forskellige enheders, og alle medarbejders, administrative opgaver, idet forvaltningen benytter e-Doc. E-doc er Københavns Kommunes ESDH-system. Sundheds- og Omsorgsforvaltningen kan tilslutte sig forslaget, såfremt der kan implementeres en velfungerende drifts- og supportfunktion ifht. ESDH.

#### *Jura:*

De juridiske opgaver, der varetages i Sundheds- og Omsorgsforvaltningen, er i høj grad rettet imod understøttelse af opgaver vedr. servicering af forvaltningens brugere. Der vil således snarere blive tale om stordriftsulemper, frem for et egentligt effektiviseringspotentiale af betydning, ved en gennemførelse af forslaget.

#### *Ejendomsudlejning:*

Selv om det ikke anbefales at centralisere ejendoms- og arealudlejning, mener Sundheds- og Omsorgsforvaltningen, at der vil være effektiviseringsgevinster, såfremt man valgte at centralisere hele denne opgave under Københavns Ejendomme.



**Delområde 3: Administrative tjenesteydelser**

Forslagene vedr. effektiviseringer af administrative tjenesteydelser er i realiteten en gentagelse af tidligere prioriteringsrumsforslag, på administrationsområdet, der er vedtaget i forbindelse med budgetaftalerne 2008 og 2009: Det vil således være 3. gang, man søger at gennemføre den samme besparelse. Iflg. Rambøll kan forvaltningen realisere besparelser på 1,9 mio. kr. i alt. Som det fremgår nedenfor er besparelsen allerede mere end indhøstet.

Følgende effektiviseringer er politisk besluttet og søges implementeret i Sundheds- og Omsorgsforvaltningen.

• Besparelse på konsulentydelse:	-2,5 mio. kr.
• Besparelse sfa. reorganisering, professionalisering og koordinering af konsulentbestillingen:	-1,0 mio. kr.
• Optimering af Sundheds- og Omsorgsforvaltningens administrative struktur:	-5,5 mio. kr.
• Fælles indkøbsaftaler og e-handel:	-3,1 mio. kr.



Til Økonomiforvaltningen

25-05-2009

Socialforvaltningens høringssvar til Administrationsanalysen  
fase 2 - Delområde 1 - 3

Sagsnr.  
2009-39705

Dokumentnr.  
2009-291179

### Socialforvaltningens overordnede bemærkninger og anbefalinger:

Socialforvaltningen er som udgangspunkt positiv overfor 4 af de 6 delanalyser (2, 4, 5 og 6) i administrationsanalysens fase 2 kan bruges som udgangspunkt for konkrete effektiviseringer. Til disse knytter der sig dog en række konkrete forbehold og bemærkninger, som uddybes i de øvrige høringssvar.

For så vidt angår analyseområderne 1 "Forenkling og effektivisering af de tværgående administrationsområder", og 3 "Effektivisering af kommunens brug af IT systemer og administrative tjenesteydelser (konsulentbistand m.v.)", finder Socialforvaltningen imidlertid, at rapporten langt fra udgør et tilstrækkeligt beslutningsgrundlag ift. de meget omfattende handlinger, der er beskrevet i rapporten. Her gælder det, at der er problematikker både vedrørende den metodemæssige fremgangsmåde, samt i forhold til de anbefalinger, rapporten kommer med.

Høringsprocessen har desuden været for kort. Der er udsendt et meget omfattende materiale, og det har ikke været muligt at nå at inddrage de relevante foraer og nøglemedarbejdere. Dette er utilfredsstillende, eftersom forslagene er omfattende og vil få betydning for mange medarbejdere, brugere mv.

Socialforvaltninger har følgende overordnede bemærkninger:

1. Det survey-opgjorte antal administrative årsværk er væsentligt for højt:

Socialforvaltningen kan ikke genkende de tal for tværgående administrative årsværk, som surveyen viser. Rambølls opgørelse i surveyen af administrative medarbejdere i SOF ligger over 200 personer over en opgørelse baseret på regnskabstal, *jf. nedenfor*.

Socialforvaltningen forudsætter en kvalitetssikring af, at opgørelsen kun vedrører tværgående administration og ikke også omfatter administration foretaget af sagsbehandlere i myndighedsteams, inden opgørelsen kan anvendes til konkrete besparelser, som i givet fald vil være helt urealistisk af gennemføre

#### Tværgående Økonomi

Bernstorffsgade 17  
3. sal vær. 301  
1592 København V

Telefon  
3317 3483

E-mail  
QP90@sof.kk.dk

EAN nummer  
5798009682895

www.kk.dk

Rambøll's survey opgør antallet af administrative årsværk til 598 årsværk (baseret på at Rambøll angiver de samlede udgifter til 359 mio.kr. og regner med en gennemsnitlig udgift på 600 t.kr pr. medarbejder), mens en opgørelse baseret på regnskabstal for administrative funktioner, som Rambøll bl.a. anvender til de øvrige afsnit viser et tal på 384 årsværk ansat i administrative støttefunktioner og centralforvaltningen. Surveyen angiver således ca. 200 årsværk mere end der faktisk er ansat direkte i støttefunktioner og centralforvaltningen – heraf 92 + 166 = 258 årsværk i direkte støttefunktioner, *jf. tabel 1.*

**Tabel 1. Sammenligning af surveytal og regnskabstal fra Rambølls rapport.**

	Årsværk	Lønsum	600 t.kr. pr. medarbejder
<b>Administration SOF, survey opgørelse, Rambøll, tabel 2.1.</b>	<b>598</b>	<b>-</b>	<b>359,0</b>
<b>Administration SOF, regnskabstal 2008</b>	<b>382</b>	<b>156,9</b>	<b>229,2</b>
Centralforvaltningen støttefunktioner (Rambøll tabel 3.5.)	92	42,1	55,2
Øvrig centralforvaltning (inkl. myndighed – f.eks. visitation), jf. Rambøll tabel 3.1. og 3.5	124	57,3	74,4
Administrationsenhederne omfattet af survey (Socialcentre, Handicap KBH, Rådgivning KBH, Hjemmepleje)	166	57,5	99,6
<b>Forskel mellem Rambølls Survey og Regnskab 2008</b>	<b>216</b>	<b>-</b>	<b>129,8</b>

De sidste 216 årsværk er ansat i udførende teams i Social-, Handicap-, Rådgivningscentre eller i Hjemmeplejen, som er omfattet af surveyen.

Det formodes at Rambølls resultat skyldes, at f.eks. børnesagsbehandlere opfatter udarbejdelse af handleplaner til børn som administrativt arbejde og at den enkelte sagsbehandler skal tænke f.eks. økonomistyring ind i sagsbehandlingen, og derfor vil angive social afgørelse som økonomistyring.

En yderligere fejlkilde er, at surveyen er opregnet fra svarprocenter til fuld population på baggrund af stillingsbetegnelser. Hertil kan bemærkes tre ting.

a) Det fremgår det af baggrundsmaterialet, at der er en langt højere svarprocent på de organisatoriske enheder, som udelukkende beskæftiger tværgående administrative medarbejdere. Dette giver skæve resultater i opregningen.

b) Socialforvaltningen ved flere lejligheder gjort Rambøll opmærksom på, at opgørelsen af tværgående administrative medarbejdere efter stillingsbetegnelser for SOFs vedkommende er misvisende, da der er en stor andel af medarbejdere som har interne uddannelser og udfører socialt arbejde og derfor ikke udfører tværgående administrativt arbejde selvom medarbejderen er registreret som assistent og er opført som HK'er i FLD's registre. Dermed kommer der et skævt snit på tværgående administration og sektorspecifik administration.

c) Endelig er antallet af timer baseret på medarbejderne subjektive vurdering. Der er kendskab til at medarbejdere i Socialforvaltningen har angivet et timetal der ligger højere end 37 timer ugentligt selvom medarbejderne ikke har optjent væsentlig fleks over året eller fået udbetalt fleks i løbet af året. Undersøgelsen giver derfor et subjektivt billede af, hvor meget den enkelte medarbejder føler de arbejde. Ikke hvor mange faktiske årsværk, der er ansat.

2. Opgørelsen af omkostningerne ved at have administrative støttefunktioner hviler på forkerte forudsætninger

Rambøll opgør omkostningerne ved at have en administrativ medarbejder (løn, overhead og husleje) til 600 t.kr. for alle medarbejdere i gennemsnit.

Socialforvaltninger finder at 600 t.kr. pr. årsværk er en overvurdering. Gennemsnitslønnen udgiften i 2008 var i SOF 410 t.kr. for medarbejdere og ledere i centralforvaltning og centre. Hertil kan lægges et overhead på højest 100 t.kr. til øvrig drift og husleje.

3. Konklusioner om gevinster ved centralisering af Økonomistyring og HR bygger på forkerte forudsætninger:

Socialforvaltningen kan ikke støtte op om forslagene om at centralisere HR og Økonomistyring. Funktionerne er ikke egnet til centralisering. Begge aktiviteter er afhængige af en meget tæt dialog til de udførende led, blandt andet sagsbehandlere og institutionsledere. Dette kræver en tæt dialog og kendskab til fagområdet.

Rambølls konklusioner bindes op på bl.a. en forudsætning om at de administrative opgaver er af ensartet karakter på tværs af forvaltninger og på, at der ikke er forskelle i

rammebetingelser. Disse to forudsætninger holder imidlertid ikke ud fra Socialforvaltningens konkrete kendskab til opgaverne på de to områder og det bør overvejes nøje i forhold til øvrige områder der anbefales.

For eksempel kan der kun økonomistyres effektivt på børneområdet via en daglig dialog mellem økonomer og de sagsbehandlere, der disponerer/visiterer. Økonomistyringen på dette område er derfor meget forskellig fra eksempelvis økonomistyringen på skoleområdet.

Socialforvaltningen finder endvidere at en centralisering af økonomistyringsfunktionen vil være på kant med styrelsesvedtægten, og vil resultere i et uklart økonomiansvar på tværs af udvalgsområder.

Rambøll nævner flere gange, at Socialforvaltningen "har valgt en meget decentral organisering", men kommer ikke nærmere en undersøgelse af behovet for denne organisering.

I Socialforvaltningen disponeres ca. 1,3 mia. kr. årligt af servicerammen af socialrådgivere i de decentrale centre. Dette er en væsentlig forklaring på, at Socialforvaltningen har valgt en decentral organisering. Risikoen for budgetoverskridelser på servicerammen ved adskillelse af økonomi fra det faglige ansvar, er i beløb markant større end det potentiale, der evt. findes ved at omstrukturere hele forvaltningens administrative støtte.

I forhold til centralisering af HR-området er det Socialforvaltningens opfattelse, at de mere fagspecifikke og skræddersyede tiltag (ledelsesudvikling i institutioner og centre, kompetenceudvikling, organisationsomstillinger mv) vil miste deres fokus/mening, hvis de udformes og styres langt væk fra driftsorganisationen. Socialforvaltningen har konkret en del eksempler på, at organisationsindsigt og -forståelse går tabt, når der er for lang vej fra tanke til udførelse.

Derudover vil en centralisering gøre det vanskeligt at tilgodese udvalgets ønsker og strategier, ligesom direktionen mister den direkte kontakt til f.eks. ledelsesudviklingsstrategier og tiltag. Erfaringsmæssigt vil der derfor være stor risiko for opbygning af skyggefunktioner på områder, hvor politikere og direktion oplever et konkret og direkte behov for adgang.

Der kan eventuelt være fordele ved at samle overordnede HR politikker og værktøjer, som f.eks. sygefraværspolitik, trivselsundersøgelser, MUS koncepter mv.

Socialforvaltningens kan derfor ikke støtte op om, at der på det foreliggende grundlag sker den anbefalede centralisering af HR og Økonomistyring.

Hertil kommer, at rapportens anbefalinger ift. HR og økonomi i væsentlig grad vil centralisere den strategiske kompetence efterladende fagforvaltningerne ude af stand til at løse de faglige opgaver, da der ikke er den fornødne nærhed, opbakning, fleksibilitet og service i hverdagen. Erfaringerne fra KS viser at ydelserne forringes og der betales dermed det samme for mindre service.

4. Baggrunden for det anslåede besparelspotentiale har intet konkret grundlag og vil medføre uacceptable konsekvenser

Socialforvaltningen mener, at konklusionerne om besparelspotentiale på op til 60 pct. ved at samle tværgående funktioner hviler på et meget usikkert grundlag.

Samlet set foreslår Rambøll at der samles årsværk svarende 359 mio.kr /598 årsværk, og at der blandt disse årsværk sker en besparelse på 31 pct., svarende til 112 mio.kr./ 186 årsværk. På det foreliggende grundlag virker dette som grebet ud af luften, idet der ikke ligger konkrete begrundede forslag bag.

Rambøll henviser til erfaringer fra andre lignende processer. Socialforvaltningen vil gerne have dette uddybet. I staten og Københavns Kommune har man centraliseret standardiserede ydelser i hhv. Statens administrative fællesskab og i KS. Der er imidlertid tale om opgaver af en helt anden karakter, end f.eks. økonomistyring og HR, som Rambøll her foreslår centraliseret.

5. Rapporten tager ikke højde for igangværende tiltag i forhold til omorganiseringer og forholder sig ikke til "optimal" størrelse på administrative enheder:

Socialforvaltningen er pt. ved at implementere en omfattende omstrukturering med fokus på større administrativ effektivitet bl.a. via centralisering af administrative funktioner hvor det giver mening- Dette arbejde indgår ikke i rapportens overvejelser. Her spiller det ligeledes ind, at rapporten i sine antagelser om stordriftsfordele ikke forholder sig til, hvad den "optimale" størrelse på administrative enheder er. Det er Socialforvaltningens erfaring, blandt andet med udgangspunkt i den nuværende omstrukturering, at forvaltningen allerede er af en sådan størrelse, at væsentlige stordriftsfordele kan hentes indenfor forvaltningen uden samtidig at risikere tab af nærhed med deraf følgende risiko for opbygning af skyggefunktioner.

**Socialforvaltningens anbefaler:**

- at der tilvejebringes et holdbart, mere præcist og nuanceret materiale før der træffes beslutning om en evt. centralisering af administrative opgaver.
- At områder som HR og Økonomistyring ikke er egnet til centralisering

Et alternativt forslag kunne være, at man fra Økonomiforvaltningens side, som koordinerende forvaltning, arbejdede på at gøre forvaltningernes struktur mere ens ud fra standarder på f.eks. kontoplan etc. Hensigten hermed skulle være, at gøre forvaltningernes administration mere gennemskuelig på tværs og dermed lettere at gennemskue ift. hvilke opgaver der rent faktisk er så standardiserede, at de kan centraliseres.

## **Konkrete bemærkninger til de enkelte områder:**

### **2.2 Resultater**

Socialforvaltninger finder at 600 t.kr. pr. årsværk er en overvurdering. Gennemsnitsløn udgiften i 2008 var i SOF 410 t.kr. for medarbejdere og ledere i centralforvaltning og centre. Hertil kan lægges et overhead på højest 100 t.kr.

### **3.2.1 Opgaver og nøgletal**

Antal ledere i SOF niveau 3 udgør ca. 201 og ikke 157 (Tabel 3.2) (antal teamchefer, centerledere og institutionsledere i ny struktur)

## **3.5. Kortlægning af forvaltningernes styringshensyn og udfordringer**

Nogle af Socialforvaltningens pt. væsentligste styringshensyn og organisatoriske udfordringer fremgår ikke af skemaet.

### **Ad Styringshensyn:**

I denne boks mangler:

- at efterlevelse af statslig lovgivning definerer processer og fristmål

### **Ad Organisatorisk**

I denne boks mangler

- Sammenlægger 8 Socialcentre til 1 Børnecenter KBH og 1 (Voksen)socialcenter KBH.
- Overfører Sikringsydelsesområdet til Økonomiforvaltningen
- Omorganiserer Centralforvaltningen (2008)

Rettelse:

- Sammenlægger 4 Rådgivningscentre til 1 Rådgivningscenter KBH
- Sammenlægger 4 Handicapcentre til 1 Handicapcenter KBH

- Sammenlægger adm. funktion for myndighedscentrene decentralt i 3 bydækkende enheder med 3 ledere/55 årsværk

#### **4.4 Administration af indkøb udover administrative tjenesteydelser**

I henhold til rapporten forslår Rambøll, at der skal oprettes en fælles indkøbsfunktion for de forskellige hovedgrupper, hvilket ikke giver mening i forhold til hovedgrupperne "Sociale foranstaltninger uden institutionsophold" og "Arbejdsformidling".

SOF's ydelser i begge disse hovedgrupper er køb hjemmeplejeydelser (service til borgerne)

En stor andel af hjemmehjælpsydelse afregnes i forhold til en fast timepris, som er bestemt ud fra den realiserede timepris i den kommunale hjemmepleje. Der vil derfor ikke kunne opnås en effektivisering på indkøbet. En eventuel besparelse vil i stedet påvirke serviceniveauet.

#### **Sociale foranstaltninger uden institutionsophold**

Forvaltningerne BIF og SOF udgør tilsammen de største poster indenfor hovedgruppen "Sociale foranstaltninger uden institutionsophold". BIF har administrative tjenesteydelser på 147.962 mio. kr. og SOF har administrative tjenesteydelser på 62.644 mio. kr. Rambøll fastslår, at der ligger et besparelspotentiale ved at lade BIF have ansvaret for den fælles indkøbsfunktion på dette område. Dette giver dog ikke mening, da SOF's og BIF's ydelser er vidt forskellige. BIF's ydelser er hovedsagligt aktivering, hvorimod SOF's ydelser er hjemmepleje, hvortil indkøbet alene foretages af en enhed i SOF. Yderligere fastslår Rambøll at SOF kan opnå en besparelse på 6,3 mio. kr., hvorimod at der hos BIF ikke opnås en besparelse, trods at et 10 % besparingspotentiale vil være 14,7 mio. kr. Derved får BIF 14,7 mio. kr. til oprettelse af en indkøbsenhed hvilket må siges at være en overbudgettering.

#### **Arbejdsformidling**

Indenfor hovedgruppen arbejdsformidling udgør SOF og BIF også tilsammen de største poster. Rambøll fastslår, at der ligger et besparelspotentiale ved at lade SOF have ansvaret for den fælles indkøbsfunktion. I denne hovedgruppe er forvaltningernes ydelser igen vidt forskellige og derfor giver det ikke mening at lave en fælles indkøbsfunktion. BIF's ydelser er konsulenthjælp eller bidrag til arbejdstøj, hvorimod SOF's ydelser igen er hjemmehjælp, som allerede i dag indkøbes af én enhed i SOF, og hvor prisen følger den kommunale timepris.

#### **Generelt til forslagene:**



Socialforvaltningen mener at beregningerne er uigennemskuelige. Der er endvidere ikke taget højde for allerede vedtagne besparelser.

### **5.2 Lønadministration**

Socialforvaltningen har svært ved at forstå beregningen af besparelserne i SOF set i forhold til andre forvaltninger. Der er ikke taget højde for de allerede vedtagne besparelser i SOF, der opnås ved samling af løn- og personaleopgaverne for lokalforvaltningen i en ny enhed, såvel som samlingen i de nye centre på institutionsområdet. Ved en evt. udmøntning skal der tages højde for de ekstra opgaver der er i SOF og i SUF ved indberetninger til vagtplan for medarbejdere der arbejder i døgnvagter.

### **5.4. vedr. centralisering af HR-opgaver**

Det er vanskeligt at gennemskue, hvordan Rambøll er kommet frem til besparelspotentialet på HR-området. Der fremgår ikke klart, hvordan antallet af medarbejdere på HR området er opgjort, og hvordan de fordeler sig centralt og decentralt.

Besparelspotentialet opgøres til 10 mill. kr. i SOF svarende til omkring 20 årsværk. Til sammenligning er der 10 konsulentstillinger i HR i centralforvaltningen.

### **5.6 Regnskab**

Socialforvaltningen har svært ved at forstå beregningen af besparelserne i SOF set i forhold til andre forvaltninger. Der er ikke taget højde for de allerede vedtagne besparelser i SOF, der opnås ved samling af regnskabs- og bogføringsopgaver for lokalforvaltningen i en ny enhed, såvel som samlingen i de nye centre på institutionsområdet.

### **5.6 Budgetlægning og budgetopfølgning**

Socialforvaltningen kan ikke genkende tallet for hvor mange personer, der angiver at de beskæftiger sig med økonomistyring generelt og har et stort behov for at dette tal bliver kvalitetstjekken.

Rapporten beskriver flere gange at Socialforvaltningen har valgt en meget decentral organisering, hvor økonomistyring mv. foregår helt ude i de yderste led. Rapporten går imidlertid overhovedet ikke ind i rammevilkårene – herunder den lovgivning, som styrer den service og ydelser som forvaltningen skal levere.

Ca. 1,4 mia. kr. ud af forvaltningens serviceramme på 4,5 mia.kr. disponeres af myndighedsområdet – dvs. af Socialrådgivere mfl. som laver sagsbehandlingen og som efterfølgende vurderer om borgeren skal have en ydelse.

Rammevilkårene for Socialforvaltningen er således en lovgivning, som giver borgerne individuelle rettigheder. Retten opstår ikke, når borgerne opfylder bestemte objektive målbare finansielle kriterier ligesom f.eks. mgl. indkomst giver ret til dagpenge eller kontanthjælp på bestemte vilkår. Den enkelte sagsbehandler skal i hvert enkelt tilfælde konkret vurdere behov i lyset af den gældende lovgivning. Det betyder, at socialrådgivere m.fl. lokalt disponerer over ca. 1,4 mia. kr. af den samlede ramme i Socialforvaltningen. I parentes bemærket undrer det derfor heller ikke, hvis nogle af sagsbehandlerne har svaret, at de bruger tid på administrativt arbejde... herunder økonomistyring.

Dette synes der ikke at være lagt vægt op i rapporten.

Det er imidlertid en af de primære årsager til, at Socialforvaltningen har valgt at placere økonomistyringsansvaret decentralt. Det skyldes, at de, der træffer de faglige beslutninger, også skal have den tilstrækkelige opbakning af økonomiske kompetencer for at forvaltningen kan overholde den økonomiske ramme.

Rapporten anbefaler at skille de økonomiske kompetencer fra de faglige kompetencer. Dette kan ikke anbefales. Socialforvaltningen har netop på børneområdet haft succes med at få "trolden tæmmet" og har vendt et merforbrug på forventet 80 mio.kr. til balance i 2008. Der vedlægges et notat "Udgiftstrold kan tæmmes" udarbejdet af KL, som Økonomiforvaltningen har sendt til Socialforvaltningen den 4. maj 2009.

Risikoen – for Socialområdets vedkommende – er således betydelig ift. større merforbrug på servicerammen sammenholdt med at kunne spare 10 pct. af de administrative udgifter. Erfaringen fra børneområdet viser, at det var muligt at reducere de 10 Børnefamilieteam's udgifter med 52 mio. kr. ud af en ramme på 1,2 mia.kr. i løbet af et budgetår.

Socialforvaltningen vurderer således, at det er forbundet med en for stor risiko ift. overholdelse af serviceudgiftsloftet, hvis man vælger at centralisere økonomistyringen. Rambølls vurdering er en besparelse på ca. 112 mio.kr. – forbundet med betydelige risici i gennemførelsen – holdt op imod et betydeligt merforbrug på servicerammen.

I en rapport som netop Rambøll og Socialforvaltningen udarbejdede var en af anbefalingerne til god økonomistyring netop, at de rette kompetencer er til stede lokalt i forhold til at sikre en konsekvent og systematisk økonomistyring,

### **5.7 IT drift og support**

SOF er overrasket over den høje mængde indrapporterede årsværk, da vi selv kun kan identificere 1½ årsværk (IT-sikkerhed og IT-Bestillerfunktion KS). De resterende opgaver er overgået til KS, og vi

mener derfor, at KS' opgavevaretagelse bør undersøges nærmere for at identificere, om KS' arbejdsgange resulterer i dobbeltarbejde for forvaltningen.

Brugeradministrationsområdet kan være ekstraordinært højt, idet der på spørgetidspunktet var to store projekter i luften: Implementering af rollebaserede brugerprofiler, som skal nedbringe den tid, de områdeansvarlige og KS' brugeradministration bruger på at autorisere brugere på, og udrulning og autorisering af brugere til 5 nye KMD-ydelsessystemer. Begge disse store omlægninger betød, at mange medarbejdere i SOF arbejdede med f.eks. brugeradministrative opgaver, som normalt ikke hører hjemme andre steder end i KS. Men i besvarelsene af spørgsmålene er det meget tænkeligt, at medarbejderne har set på deres tidsanvendelse tæt på tidspunktet for skemaudfyldelse, og svarene har derfor fået en ikke uvæsentlig slagside.

Endelig er vi bekymrede for, om der i beregningerne for SOF er medtaget den tid, de Fagsystemansvarlige bruger på support og uddannelse på grund af uklare svarmuligheder, selvom fagsystemerne burde være undtaget.

### ***5.8 Journalisering***

BIF, BUF, SUF og SOF har allerede i dag fællesarkiv. De ni medarbejdere er dog ansat i de respektive forvaltninger, men sidder fysisk sammen (Dette afspejles formentlig også i deres "kontakt med andre forvaltninger" svar i surveyen.)

### ***5.9 Centralisering af intern formidling og kommunikation***

Rambøll giver forslag til, hvilke opgaver der med fordel kan ligge i en fælles "corporate kommunikationsafdeling":

- løbende formidling af interne beslutninger, regler og forretningsgange m.v.
- udarbejdelse af skabeloner til præsentationer
- vedligeholdelse og udvikling af intranet
- vedligeholdelse af fælles designmanual

Det vækker undren, da ovennævnte opgaver allerede i dag varetages af Kommunikationsafdelingen i Økonomiforvaltningen (Nu: Kommunikation og Ledelsessekretariat). Vedligeholdelse af intranettet (og internet) hviler dog på et decentralt princip.

### ***5.11 – Tværgående opgaver***

Socialforvaltningen finder at det forslåede potentiale på 60 pct. er helt uden for proportioner og uden nogen form for argumentation

### ***5.14 Centralisering af ekstern formidling og kommunikation***

Rambøll foreslår at følgende opgaver centraliseres:

- Annoncer
- (employer)branding
- vedligeholdelse af designmanual
- generel kampagnevirksomhed og udvikling og af kommunens hjemmeside

De ovennævnte opgaver løses allerede i dag i kommunikationsafdelingen i Økonomiforvaltningen.



# ARBEJDSPAPIR

## Udgiftstrold kan tæmmes – 8 gyldne regler for udgiftsstyring af udsatte børn og unge

Der blev på første møde i borgmesternetværket udtrykt ønske om en nærmere drøftelse af styringsmulighederne på det specialiserede socialområde. Specielt børn og unge området (forebyggende foranstaltninger og anbringelser) har været nævnt i den forbindelse. Behovet for drøftelsen skyldes dels, at mange kommuner oplever en betydelig udgiftsvækst på området, dels at det er lykkedes for nogle kommuner at få styr på udgiftsvæksten.

Borgmesternetværket efterlyste en beskrivelse af forskellen mellem kommunerne. På hvilke områder adskiller kommunerne sig, og hvad kendetegner kommuner, der henholdsvis har gode resultater med at styre økonomien eller hvor økonomien løber løbsk. Borgmestrene efterlyste også, hvilke politiske initiativer der i den sammenhæng gør en forskel.

I det følgende fremhæves på den baggrund nogle af de væsentlige overvejelser, som har været gjort i de kommuner, hvor man har fået styr eller er ved at få bedre styr på området for udsatte børn og unge. Overvejelserne er omsat til 8 gyldne regler for styringen af området.

Arbejdsrapporten er udarbejdet til brug for drøftelsen på mødet i borgmesternetværket, og det er udarbejdet på baggrund af nogle af de analyser, som KL's konsulentvirksomhed har udført.

Arbejdsrapporten fokuserer på 8 punkter, som den politiske ledelse bør have opmærksomhed på. Der er i forhold til de 8 punkter formuleret nogle "gyldne regler", som økonomiudvalgene bør have for øje, hvis man ønsker en økonomisk styring af området. De gyldne regler kan med fordel også anvendes på andre områder med enkeltvisitation, herunder ikke mindst voksenhandicapområdet. Men i første omgang er det valgt alene at fokusere på udsatte børn og unge området.

De 8 gyldne regler er følgende:

**REGEL NR. 1:**

**Børn og unge området er præcist så styrbart, som kommunalbestyrelsen gør det til**

Det hele starter med holdninger. Her spiller kommunalbestyrelsen en helt central rolle. I de kommuner, hvor man vælger at definere og italesætte børn og unge området, som ustyrbart eller meget vanskeligt styrbart rent økonomisk, bliver det en selvopfyldende profeti. Det er der en række eksempler på. Hvis området skal styres, er det en klar forudsætning, at kommunalbestyrelsen anerkender og beslutter, at området – uagtet at udfordringerne er større end på andre områder – er styrbart.

Og den holdning skal forplante sig hele vejen gennem kommunens organisation – lige fra borgmester til yngste sagsbehandler. Kommuner, der har haft succes med at ændre styringen på området, fremhæver netop, at holdningen til styring gennemsyrrer hele organisationen.

I de kommuner hvor kommunalbestyrelsen definerer området som ustyrbart, ser man ofte, at dette politiske signal præger hele organisationen, både handlemulighederne i direktionen og beslutningerne i de visiterende enheder.

**FAKTA:**

KL har i januar måned gennemført en undersøgelse blandt de kommunale økonomidirektører/-chefer om deres opfattelse af styrbarheden på det specialiserede socialområde.

73 besvarede undersøgelsen, hvoraf 33 økonomidirektører/-chefer angav, at de anser området som nogenlunde styrbart, mens 40 økonomichefer mener det er meget vanskeligt at styre. Herudover blev økonomidirektøren/-chefen spurgt til om deres opfattelse af kommunalbestyrelsens holdning til styringsmulighederne. Her var svaret, at kommunalbestyrelserne i 15 kommuner ser området som styrbart, mens 58 anser området for meget vanskeligt at styre.

Kombinerer man disse svar, fås fire svarkategorier, jf. nedenstående tabel. I de 13 kommuner, hvor både økonomidirektør/-chef og kommunalbestyrelse anser området som styrbart, udgør den gennemsnitlige overskridelse i 2008 (=regnskab - oprindeligt budget) til udsatte børn og unge 179 kr. pr. 0-17-årig. Det er næsten syv gange mindre end i den kategori, hvor både økonomichef og kommunalbestyrelse vurderer, at området er vanskeligt at

styre. Her udgør det gennemsnitlige merforbrug i 2008 godt 1.200 kr. pr. 0-17-årig.

*Gennemsnitligt merforbrug på udsatte børn og unge området i 2008 fordelt efter økonomichefens opfattelse af styrbarheden (antal kommuner angivet i parentes).*

Merforbrug i regnskab 2008 kr. pr. 0-17 årig		Økonomichefens personlige vurdering af styringsmuligheder	
		Meget svært at styre	Styrbart
Økonomichefens vurdering af KB's holdning til styring	Meget svært at styre	1.210 (38)	603 (20)
	Styrbart	- * (2)	179 (13)

\*På grund af det lave antal observationer (2 stk.), vurderes tallet at være for usikkert, hvorfor det er udeladt.

## **REGEL NR. 2:**

### **Organisationen skal tilpasses til kommunalbestyrelsens målsætninger**

Det er nødvendigt, at der er stort ledelsesmæssigt fokus på styring af området, og alle følger den kurs, som er udstukket af kommunalbestyrelsen. Nogle kommuner har taget skridt til at forandre organisationen, herunder ved tilpasning af ledelsesniveauer og visitationsteams, med henblik på at indfri kommunalbestyrelsens målsætninger. Andre kommuner planlægger en række tilpasninger af organisationen, mens en større gruppe af kommuner ikke på nuværende tidspunkt har gjort sig overvejelser herom.

Hertil kommer, at nogle kommuner har brugt betydelige ressourcer på holdningsbearbejdelse og kompetenceudvikling i medarbejderstaben. Det har været nødvendigt i de tilfælde, hvor kommunalbestyrelsens styringsmålsætninger ikke er blevet fulgt i tilstrækkeligt omfang. Det har nogle steder betydet, at kommunen har måttet udskifte dele af medarbejderstaben for at sikre den rette styringskultur.

Organisatoriske tilpasninger af den karakter kan føre til konflikter på kort sigt. Men på længere sigt er det en fordel for arbejdspladsen, at der arbejdes efter at skabe gode faglige resultater inden for klare mål.

Herudover har en del kommuner peget på, at nye yngre sagsbehandlere, kan have behov for en hjælpende hånd, når der visiteres. Det er afgørende, at

der visiteres med udgangspunkt i det serviceniveau, som kommunalbestyrelsen har fastlagt.

#### **FAKTA:**

I Faaborg-Midtfyn Kommune er der sat fokus på de organisatoriske forholds betydning for den økonomiske styring. Gennem konkrete ændringer af kompetencer og sagsgange har kommunen sikret, at kommunalbestyrelsens ønske om øget økonomisk bevidsthed er ledt ud til de enkelte socialrådgivere. Der er bl.a. sat ind med følgende indsatser:

1. Tydelighed omkring den enkelte socialrådgivers kompetencer
  - Forebyggende foranstaltninger iværksættes af socialrådgiveren selv
  - Der er stærk fokus på ledelse – såvel faglig som økonomisk
  - Anbringelser er altid en ledelsesbeslutning og involverer familier og netværk – ofte via familierådslagning
2. Match-møder mellem leder, fagkonsulent og socialrådgiver når der er truffet beslutning om anbringelse.
  - Hvordan, hvor og til hvilken pris for at leve op til barnets behov inden for lovens krav?
3. Socialrådgiveren udarbejder månedlig kontorstatus over igangværende sager, herunder nye og lukkede sager:
4. Halvårlig sagsgennemgang mellem socialrådgiver og gruppeleder. Her gennemgås alle sager detaljeret. Dette har ført til at flere sager end tidligere lukkes, i overensstemmelse med det politisk valgte serviceniveau!
5. Klar udmelding om, at en økonomisk bevidsthed er en væsentlig del af socialrådgiverens faglighed.

Faaborg-Midtfyn Kommunes organisations- og kulturforandring har medført en personaleudskiftning på ca. 60 pct. siden 1. januar 2007, men der er alligevel en større søgning end tidligere fra interesserede socialrådgivere.

#### **REGEL NR. 3:**

**Bevillinger på børn og unge området er bindende og ikke vejledende – præcis som på alle andre områder**

Det er afgørende for styringen, at det af kommunalbestyrelsen vedtagne serviceniveau følges. Såfremt dette indebærer et forbrug, der overstiger det budgetlagte, skal det være kommunalbestyrelsen og ikke den enkelte sagsbehandler, der enten justerer serviceniveauet eller ændrer i bevillingen til området.



Det forudsætter klare signaler fra kommunalbestyrelsen til administrationen om, at ansøgninger om tillægsbevillinger på området for udsatte børn og unge, som skyldes serviceskred, ikke accepteres. Præcis som på andre serviceområder.

Det er imidlertid ikke tilfældet i alle kommuner. Tværtimod er tillægsbevillinger på området mere reglen end undtagelsen i nogle kommuner. Samtidig synes den gængse opfattelse i disse kommuners administration at være, at tillægsbevillinger på dette område "glider let igennem" det politiske system, og at der ikke på samme vis som på andre områder stilles kritiske spørgsmål.

Derfor er der også en tendens til, at der er flere tillægsbevillinger i de kommuner, der ikke mener, at området kan styres end i kommuner, hvor området opfattes som styrbart.

#### **FAKTA:**

Københavns Kommune oplevede i 2007 en massiv overskridelse af budgettet på området for udsatte børn og unge. Kommunen satte derfor i 2008 massivt ind på at få styr på udgifterne til området. I det foreløbige regnskab for 2008 har indsatsen betydet, at udgifterne ligger under det budgetterede niveau. Kommunen har bl.a. sat ind med følgende initiativer:

1. Har hos både politikere og sagsbehandlere fået skabt en erkendelse af, at alle områdets udgifter kan styres.
2. Har tilvejebragt et overblik over samtlige sager – deres indhold samt økonomiske tyngde.
3. Har fulgt hyppigt op på aktivitet og økonomi – der gives bedre informationer hele vejen igennem systemet.
4. Har valgt især at rette fokus mod de mere "almindelige" sager, fordi det især er her, at der kan tilbydes flere alternative foranstaltninger.
5. Har haft særskilt fokus på, hvorvidt der er andre foranstaltninger end de dyrest mulige, der vil virke mindst lige så godt.
6. Har indført en praksis om, at der skal være flere sagsbehandlere involveret, når der skal bevilges penge til foranstaltninger.

#### **REGEL NR. 4:**

**Faglighed og økonomi skal gå hånd i hånd, når der visiteres til tilbud**

Det er lettere sagt end gjort, men det er helt centralt, at sagsbehandlerne på området tænker faglighed og økonomi sammen, når der visiteres til tilbud. Det handler om at finde det optimale tilbud, ikke om at finde det maksimale tilbud.

Det optimale tilbud findes inden for de udstukne økonomiske rammer og det serviceniveau, der er fastsat af kommunalbestyrelsen. Med henblik på at sikre overensstemmelse mellem det besluttede og det udmøntede serviceniveau har nogle kommuner specificeret serviceniveauet for de enkelte målgrupper. Fx har nogle delt børne- og ungeområdet op i 15 målgrupper.

Der er meget stor forskel på styringsevnen mellem de kommuner, hvor man på den ene side anvender den økonomiske ramme som en del af beslutningsgrundlaget i visitationen, og på den anden side hvor den økonomiske ramme og visitationen er to helt adskilte størrelser. I den sidstnævnte gruppe er det sædvanligvis meget vanskeligt at lave blot en almindelig budgetopfølgning og følge med i, hvordan udgifterne udvikler sig.

#### FAKTA:

I tabellen nedenfor fremgår det, at kommunernes sammensætning af tilbud på børne- og ungeområdet varierer. Nogle kommuner benytter i højere grad dyre socialpædagogiske opholdssteder og døgninstitutioner, mens andre kommuner i højere grad benytter andre og billigere tilbud. Disse forskelle afhænger ikke i nævneværdig grad af, hvor socialt belastet kommunen er.

*Antal anbragte pr. 1.000 0-17-årige i udvalgte kommuner samt kommunernes udgiftsniveau til udsatte børn og unge i 2007.*

	Eget værelse, kost- og efterskole mm.	Familiepleje	Socialpæd. oph.steder og døgninst.	Socio-økonomisk indeks, 2007	Udgifter til udsatte børn og unge, placering i 2007
Høje-Taastrup	2	5	9	1,19	7
Gennemsnit	2	5	5	1,00	-
Frederikshavn	2	7	4	1,14	61
Skønnet gns.pris pr. anbringelse	200-300.000	385.000	900.000	-	-

**Anm.:** Ved placering forstås, hvor kommunen ligger blandt de 98 kommuner rent udgiftsmæssigt på udsatte børn og unge området opgjort pr. 0-17-årig. Nr. 1 har de højeste udgifter.

#### REGEL NR. 5:

**Dyre beslutninger bør træffes i samråd – enten i et visitationsteam eller et visitationsudvalg**

Den enkelte sagsbehandler bør ikke alene træffe beslutning om de ekstraordinært dyre tilbud. *Dels* kan den enkelte sagsbehandler komme ud for et unødigt pres. *Dels* kan visitationen i kommunen risikere at blive uensartet.

Det er erfaringerne fra nogle af de kommuner, der med held har etableret visitationsteam blandt sagsbehandlerne. Her træffer man i fællesskab be-

slutninger i de komplicerede sager. Etableringen af teams har givet et mere oplyst beslutningsgrundlag og en mere ensartet udmøntning af serviceniveauet. Og nok så væsentligt: Teamdrøftelserne munder ofte ud i tildeling af billigere ydelser, end hvis den enkelte sagsbehandler træffer afgørelsen alene.

Ikke alle kommuner har på nuværende tidspunkt overvejet, om de eksisterende beslutningsgange i forbindelse med fx anbringelser er hensigtsmæssige. Samtidig er der ikke nødvendigvis klare retningslinjer for, hvem der må træffe hvilke typer af beslutninger.

Et alternativ til at etablere visitationsteams kan være, at der etableres et visitationsudvalg i kommunen, der skal godkende sager over en vis beløbsgrænse og/eller sager, der har en særlig karakter. Det er en beslutning, som nogle kommuner har truffet som en midlertidig foranstaltning for at sikre overensstemmelse med de politisk fastsatte mål.

#### **REGEL NR. 6:**

**Beslutninger om anbringelser bør med jævne mellemrum tages op til fornyet overvejelse**

Ude af øje, ude af sind – det kan nemt blive resultatet, hvis sagsbehandlerne ikke med jævne mellemrum foretager en konkret revurdering af de tilbud, som de anbragte børn og unge aktuelt befinder sig. De tilbud, der var optimale i går, er ikke nødvendigvis de rigtige tilbud i morgen.

Nogle kommuner har opnået gode styringsresultater ved at foretage en kritisk gennemgang af alle sager. Selvom meget af fokus er rettet mod de dyre enkeltsager har det i nogle kommuner vist sig, at der er mange ressourcer at hente ved at kigge på ”standardtilbuddene”. De er relativt billige, men der er til gengæld mange af dem. Hvis alle disse sager ligger i den øvre ende af udgiftsskalaen, har det store økonomiske konsekvenser.

Et eksempel er i højere grad at benytte sig af netværksanbringelser frem for at benytte dyre socialpædagogiske opholdssteder og døgninstitutioner. Det kan også øge tilfredsheden i de berørte familier, fordi den anbragte kommer tættere på familien og vante omgivelser.

Nogle kommunalbestyrelser har krævet, at der med et passende interval skal ske en grundig gennemgang af alle anbringelsessager. Der er her tale om en gennemgang, der rækker ud over den årlige lovpligtige vurdering af handleplanen. Det sker med henblik på at vurdere effekten af tilbuddene og deres relevans fremadrettet.

Mange kommunalbestyrelser har endnu ikke overvejet, om det kan være en god idé at beslutte, at administrationen skal foretage en systematisk gennemgang af de eksisterende anbringelsessager.

**FAKTA:**

KL har gennemført en undersøgelse blandt de ansvarlige direktører for børne- og ungeområdet i januar 2009, og den viste, at effekten af børneungeindsatsen kun i hver fjerde kommune er et anliggende for kommunalbestyrelsen, og i hver femte kommune drøftes effekten af det relevante fagudvalg. Der er næppe tvivl om, at kommuner uden politisk opfølgning og svage politiske styringssignaler har sværere ved at styre udgifterne.

**REGEL NR. 7:**

**Budgettet bør være et aktivt styringsredskab – sæt priser og mængder på alt**

God styring af børn og unge området starter med et retvisende budget, hvor der er sat priser og mængder på alle væsentlige tilbudstyper. Et budget, der alene består af et samlet budgetbeløb, er ikke velegnet til at prioritere og styre ud fra. Det er samtidig væsentligt, at budgettet tager højde for den seneste aktuelle udgiftsudvikling på området, så budgettet bliver en realistisk ramme for styringen.

Mange kommuner har i de sidste par år brugt betydelige ressourcer på at udvikle budgetmaterialet på udsatte børn og unge området med henblik på at give kommunalbestyrelsen et mere oplyst og gennemsigtigt beslutningsgrundlag. Samtidig har det den sidegevinst, at det giver et bedre udgangspunkt for at følge, om aktivitets- og udgiftsudviklingen i løbet af året er i overensstemmelse med det vedtagne budget.

I andre kommuner har reformen i 2007 (endnu) ikke givet anledning til at overvejelser om, hvorvidt budgetmaterialet til kommunalbestyrelsen er tidsvarende og indeholder de nødvendige oplysninger om aktiviteter og enhedsudgifter på området.

Der er stor forskel på kommunerne på dette punkt. Det har været en udfordrende opgave at få mængde og pris på plads efter overtagelse af de nye opgaver pr. 1. januar 2007. Selv om det kan forekomme at være en ”teknisk opgave” bør der være politisk interesse for, om denne del af styringsgrundlaget er på plads. Uden information om antal sager og disses fordeling på prisniveauer, kan der ikke laves en tilfredsstillende budgetopfølgning. Kommuner med utilstrækkelige informationer om mængde og pris er derfor ofte udsat for ubehagelige budgetoverraskelser.

**REGEL NR. 8:****Løbende afrapportering om aktivitetsudvikling og økonomi er et ”must”**

I nogle af de kommuner, hvor man har fået styr på området, er der lavet en klar kobling mellem børne- og ungesystemet (aktiviteten) og økonomisystemet (økonomien).

På den måde er det muligt løbende at få et overblik over det aktuelle forbrug samt forventningerne til forbruget i resten af året. På den måde undgår man ubehagelige overraskelser i slutningen af året i form af ”uafviselige” tillægsbevillinger.

Nogle borgmestre og kommunalbestyrelser oplever dog, at der trods en tilsyneladende tæt budgetopfølgning i løbet af året alligevel dukker uforudsete merudgifter op i november og december måned. Det hænger ofte sammen med, at budgetopfølgningen alene fokuserer på de bogførte udgifter og ikke tager højde for den faktiske aktivitetsudvikling, fx for antallet af anbragte børn i andre kommuner, hvor der ikke nødvendigvis er fremsendt regninger endnu.

Dette kan klares ved at lave dispositionsregnskaber, således at der i samme øjeblik, som der fx træffes beslutning om en anbringelse, også disponeres midler i økonomisystemet. Der er imidlertid en del kommuner, hvor der ikke på nuværende tidspunkter laves dispositionsregnskaber. Disse kommuner står i risiko for at få budgetoverraskelser sidst på året.



## Høringsbrev fra Teknik- og Miljøforvaltningen vedrørende Administrationsanalysens fase 2

Teknik- og Miljøforvaltningen har den 19. maj 2009 fået materiale om Københavns Kommunes Administrationsanalyse - fase 2 sendt i høring. Frist for fremsendelse af høringssvar er den 26. maj. 2009.

Teknik- og Miljøforvaltningen er i udgangspunktet positiv overfor det igangsatte arbejde omkring analyse og vurdering af mulighederne for at opnå en større økonomisk og / eller kvalitativ opgaveløsning af den tværgående administration.

Forvaltningen har gennemgået det fremsendte materiale og finder at følgende forhold er afgørende forudsætninger for muligheden for at der kan skabes en holdbar beslutning og implementering af de i analyserne opstillede anbefalinger.

- At metodevalg og præmisser for valg af model for centralisering træffes i fællesskab på tværs af de syv forvaltninger
- At de opstillede anbefalingers validitet efterprøves i en efterfølgende proces med de enkelte forvaltninger
- At der som beslutningsgrundlaget for det videre arbejde opstilles detaljerede og realistiske tids- og handlingsplaner for implementering af de opstillede anbefalinger

Teknik- og Miljøforvaltninger redegør i det efterfølgende nærmere for de ovenstående nævnte forhold. I det tilknyttede bilag påpeges faktuelle forhold som kan kvalificere materialet.

Forvaltningen må dog indledningsvis konstatere, at det medsendte materiale ikke i et fuldt omfang tillader en faktisk gennemgang af analysens indhold og konklusioner, idet "mellemregningerne" mange steder i materialet er udeladt.

Den stramme tidsfrist har gjort det vanskeligt at arbejde i dybden med materialet. Forvaltningen tillader sig derfor at fremsende eventuelle supplerende bemærkninger til høringssvaret når materialet er gennemgået mere detaljeret.

### *Overordnede kommentarer vedrørende metodevalg og valg af model for centralisering*

Teknik- og Miljøforvaltningen er i udgangspunktet positiv overfor det igangsatte arbejde omkring analyse og vurdering af mulighederne for at opnå en større økonomisk og / eller kvalitativ opgaveløsning af den tværgående administration. Forvaltningen deler analysernes opfattelse

af, at der på enkelte områder af den tværgående administration kan opnås effektiviseringer af økonomisk eller kvalitativ karakter.

Side 2 af 8

Forvaltningen er imidlertid af den opfattelse, at det er væsentligt, at man, forud for en eventuel centralisering gør sig klart, hvilken form for centralisering der stiles imod, i det centralisering kan ske på flere måder, eksempelvis:

- Ved etablering af en samarbejdsmodel, hvor aftaler indgås centralt, mens driften effektueres decentralt
- Ved en organisatorisk centralisering, hvor hele opgaven samles og flyttes til en central placering, igennem en Bestiller-Udfører-Model (BUM) med økonomisk afregning for købte ydelser (Koncern Service)
- Ved en organisatorisk centralisering, hvor hele opgaven samles og flyttes til en central placering, igennem en Shared Service Enhed med eget budget og fokuseret opgaveløsning (Fælles administrative centre i TMF)

Teknik- og Miljøforvaltningen finder ikke, at der i tilstrækkeligt omfang, er redegjort for valg af model, og forudsætter at der forud for en eventuel implementering af en række af de opstillede anbefalinger foretages en grundlæggende drøftelse mellem de syv forvaltninger af på hvilke præmisser en effektivisering/centralisering skal/bør gennemføres, således at de ønskede effekter bedst mulig kan opnås.

Teknik- og Miljøforvaltningen forudsætter, at en beslutning om ændret opgaveorganiseringen træffes med opbakning fra alle forvaltninger, således at ejerskabet til den fælles løsning sikres.

#### ***Overordnet kommentarer vedrørende validitet og besparelspotentiale***

Der rejses i analyserne en række forbehold for konklusionernes rækkevidde og dermed det økonomiske potentiale, i forbindelse med en omfattende centralisering:

- Muligheden for at give individuelle ydelser og fleksibilitet mindskes.
- Mindre nærhed og tab af strategisk administrativ kompetence, der kan føre til opbygningen af administrative dobbeltfunktioner lokalt, hvormed potentialet reduceres indirekte
- De forventede gevinster reduceres, fordi der ikke sker en konsekvent og tæt målopfølgning.
- Svært at fastholde de kvalificerede medarbejdere i overgangsperioden

Teknik- og Miljøforvaltningen deler disse forbehold, med henvisning til de erfaringer, der er gjort i forbindelse med forvaltningens reorganisering i 2007.

Det er Teknik- og Miljøforvaltningens erfaring, at der i forbindelse med reorganisering af tværgående opgaveløsninger, kan opstå nogle ikke ubetydelige transaktionsomkostning i forbindelse med processen som følge af usikkerhed omkring den fremadrettede opgaveløsning, kompetencetab og herigennem kvalitetstab.

Sluttelig er det forvaltningens erfaring, at der i forbindelse organisatorisk ændring af særlig følsomme områder skal arbejdes med betydelig økonomiske følgeomkostninger.

Teknik- og Miljøforvaltningen finder det nødvendigt, at analyserne og valg af model ikke alene baseres på centrale overordnede økonomiske betragtninger, men også suppleres med vurderinger ud fra et fagligt forvaltningsmæssigt / borgermæssigt perspektiv, således at eventuelle tværgående effektiviseringer kan implementeres uden risiko for kvalitetstab eller utilsigtet dobbeltadministration.

Det er vigtigt for Teknik- og Miljøforvaltningen, at der eksisterer stor tillid til, det besparelspotentiale, der søges opnået, og forudsætter derfor, at der foretages en dybere forudgående dialog med de enkelte forvaltninger omkring de opstillede vurderinger, herunder får opstillet og foretaget en konsekvensanalyse som del af beslutningsgrundlaget forud for en eventuel implementering.

#### ***Overordnede kommentarer vedrørende implementeringsproces og valg af strategi***

Teknik- og Miljøforvaltningen har i 2007 gennemført en centralisering af de tværgående administrative funktioner.

Der er i en sådan centraliseringsproces tale om en væsentlig ændring i forvaltningens kerneprocesser, styringsmæssige setup, såvel som kulturel ændring og forandret situation for både medarbejdere og ledelse. Det er forvaltningens erfaring, at succesfuld implementering kræver at man forholder sig meget detaljeret til den organisering og de processer og den organisering som ændres, samt at der tages nøje hånd om de medarbejdere og ledere som er genstand for effektiviseringen. I den sammenhæng virker de tidsfrister som er skitseret i materialet urealistiske korte.

Teknik- og Miljøforvaltningen foreslår derfor at der, som en del af beslutningsgrundlaget, udarbejdes et detaljeret udkast til plan for valg fokusområder til nærmere analyse, valg af løsningsdesign og implementering. Planen foreslås også at tage højde for kommunikation og medarbejderinddragelse.

Teknik- og Miljøforvaltningen foreslår at såvel analyserne som implementering af deres eventuelle konklusioner planlægges videre i samarbejde med fagforvaltningerne.



De enkelte delrapporter kommenteres nærmere i det følgende.

Side 4 af 8

### **Teknik- og Miljøforvaltningens kommentarer til delområderne**

*Ad 1-3 - forenkling og effektivisering af tværgående administration, færre organisations- og ledelseslag, effektivisering af kommunens køb og tjenesteydelser*

Rapporten, tager ikke særligt højde for de centraliseringer, som Teknik- og Miljøforvaltningen har gennemført igennem de sidste år. Rapporten medregner en række effektiviseringer, der er implementeret i Teknik- og Miljøforvaltningen. Det er Teknik- og Miljøforvaltningens opfattelse at dette giver en risiko for at de samme penge spares flere gange.

Analysen funderer sig på hovedkonto 6 registreringer, derfor står Teknik- og Miljøforvaltningen for en relativ høj andel af administrationen, simpelt hen fordi de medarbejdere, der udfører administrativt arbejde i den decentrale organisation på andre områder (undervisning/kultur og social/beskæftigelse) ikke er omfattet af analysen.

Dette understreges, at undersøgelsen i kommunens største forvaltning BUF kun har 539 respondenter, mod 845 i Teknik- og Miljøforvaltningen.

Dertil er der en del af undersøgelsens resultater som antyder at der har været alvorlige bias - *misforståelser hos surveyens respondenter*.

- Teknik- og Miljøforvaltningen skulle kunne gennemføre en rammereduktion på 20 mio. kr på journalisering, intern service som mødebooking samt intern og eksternt kommunikation. For de 2 første områders vedkommende leverer Teknik- og Miljøforvaltningen henholdsvis 18 og 19% af forvaltningens samlede rammereduktion. Teknik- og Miljøforvaltningen har ca. 4% af den totale medarbejderstab i kommunen, hvorfor disse tal ikke virker sandsynlige
- Teknik- og Miljøforvaltningen skal levere en reduktion på 6,1 mio. kr. på indkøb af tjenesteydelser. Det svarer til ca. 27% af den samlede rammereduktion på administrative tjenesteydelser

Disse forhold bør analyseres nærmere.

Det synes ikke umiddelbart klart, hvorfor man netop peger på lønadministration, HR, regnskabsafregning, budgetlægning, budgetopfølgning m.v. som emner for centralisering, mens der ikke peges på finansiering, betaling, debitorstyring og inddrivelse m.v.

Valget af områder for centralisering bør analyseres og argumenteres dybere i det det er svært at se hvorfor betaling skulle være mindre egnet til centralisering end budgetlægningsprocessen, som i mange tilfælde god forståelse for driften.

Det er virker fornuftigt, at arbejde videre med de 4 områder rapporten foreslår:

Side 5 af 8

1. Principper for konsolidering af decentrale niveauer
2. Principper for konsolidering af administrative støttefunktioner
3. Samling af produktion af borgerrettede ydelser
4. Etablering af styringsorgan

Der bør imidlertid være en stærkere fokusering på kundesegmentering og prioritering ud fra en mere præcis potentialevurdering end disse rapporten vedr. delanalyse 1-3 giver.

Dertil foreslår Teknik- og Miljøforvaltningen at der føjes væsentlig mere udfoldede overvejelser om implementering og personalepolitiske overvejelser.

Teknik- og Miljøforvaltningen gennemfører en proces for genetablering af god økonomistyring i forvaltningen.

Processen er i planmæssigt og god fremdrift men forventes at løbe frem i 2010.

Teknik- og Miljøforvaltningen vil foretrække, at det igangværende genetableringsprojekt færdiggøres førend der eventuelt indledes en fælleskommunal centralisering af økonomi- og regnskabsfunktioner.

Yderligere faktuelle rettelsesforslag er beskrevet i bilaget.

**Kommentarer til de enkelte effektiviseringsinitiativer for område 1-3. Forenkling og effektivisering af de tværgående administrationsområder m.v.**

Titel	Kommentarer
5.2 Centralisering af lønadministration	<p>Omkostningerne for opretholdelsen af en bestillerfunktion er sat til kr. 500.000 + 100.000 i overhead pr. årsværk.</p> <p>En AC'er får i gns. i TMF ca. 34.000 ekskl. pension, og en HK'er i gns. 26.000 ekskl. pension. En AC'er kan med gns. lønnen derfor lige præcis snige sig ind på kr. 500.000 pr. år. inkl. pension.</p> <p>Skal bestillerfunktionen fungere efter hensigten, dvs. være den kvalificerede sparringspart og bindeled mellem den centrale funktion og centrene, skal det være velkvalificerede medarbejdere. Det betyder, at kr. 500.000 pr. årsværk kan være i underkanten.</p> <p>Overhead på kr. 100.000 pr. årsværk er højere end TMFs overhead i dag, der er ca. kr. 30.000 pr. årsværk.</p>
5.7 Centralisering af it-drift og support	<p>Der er formodentlig en fejl i forslaget side 64, hvor der nævnes to områder som har potentiale i forhold til en centralisering, og to områder hvor det ikke er hensigtsmæssigt. Det er dog de samme to områder som nævnes begge steder. Det er formodentlig sikkerhedsområdet og uddannelsesområdet som man mener har potentiale for centralisering.</p>
5.8 Centralisering af journaliseringsopgaver	<p>TMF forventes ifølge rapporten at kunne reducere med 7 årsværk ved centralisering.</p> <p>TMF kan ikke identificere 7 årsværk til journalisering. TMF har ingen central journalfunktion og der er ingen fuldtidsbeskæftigede journalmedarbejdere.</p> <p>Der er derimod et byggesagsarkiv, der beskæftiger 2-3 årsværk. Denne funktion er afhængig af en umiddelbar nærhed til TMF's Kundecenter, hvor borgere og entreprenører kommer for at gennemse byggesagerne.</p>
5.9 Centralisering af intern formidling og kommunikation	<p>De beskrevne opgaver svarer kun til ca. 1/3 årsværk fra henholdsvis internt team, grafisk team og web team. Det vil sige i alt et helt årsværk. Forslaget indebærer en mulig reduktion på 2 årsværk.</p> <p>"Designmanual for Intranettet" giver ikke rigtig mening. Vi arbejder i et CMS system, som lægger designet fast fra starten.</p> <p>Der nævnes kun ganske få opgaver set i lyset af, at der er tale om tværgående kommunikation. Det kræver en noget større detaljeringsgrad og afvejning af ønskede effekt, hvis man skal kunne tage stilling til forslaget - umiddelbart ser det ud til, at det fortsat vil være nødvendigt at løse de samme opgaver decentralt. Som eksempel kan gives at fælles interne beslutninger, forretningsgange mv. kan have meget forskellig indvirkning på den enkelte forvaltning - derfor vil der stadig være beslutninger mv., der skal formidle disse lokalt?</p>
5.12 Centralisering	<p>Organisatorisk har TMF kun samlet 5 jurister, hvoraf kun 2½ årsværk er beskæftiget med den type opgaver, der er beskrevet i analysen. Langt stør-</p>

Titel	Kommentarer	Side 7 af 8
af (administrativ) juridisk sagsbehandling	<p>stedelen af jurister i TMF er fordelt på centrene - en organisering TMF bevidst har valgt, da TMF ikke ønsker en stor central juridisk afdeling af hensyn til det faglige niveau i opgaveløsningen</p> <p>TMF forventes ifølge rapporten at kunne reducere med 2 årsværk ved centralisering.</p> <p>Det forudsættes, at der fastholdes stor bestillerenhed til interne konsulent-ydelser (dækker over rådgivning indenfor forvaltningens fagområde), mens områderne ”vurdering efter forvaltningslov mv.”, ”notater/ afgørelser” og ”ekstern juridisk bistand” (som udelukkende dækker over varetagelse af kontakten til eksterne advokater), anslås at kunne centraliseres i større omfang, og med en mindre bestillerenhed.</p> <p>Det fremstår uklart hvilke opgaver der præcis tænkes på, når der tales om centralisering, herunder mangler der en fordelingsnøgle mellem de nævnte områdetyper.</p> <p>Det er problematisk, at lave en sådan snitflade, hvor vurdering efter forvaltningsloven og øvrige offentligtretlige emner (herunder rådgivning) adskilles fra den interne juridiske rådgivning på forvaltningens fagområde. Det samme gælder udarbejdelse af notater, som også er umulige at få adskilt fra forvaltningen, og det nære kendskab til det juridiske i forvaltningen.</p> <p>Endvidere er det væsentligt at tage i betragtning, at kommunen allerede har en central rådgivning på de offentligtretlige områder, idet Borgerrådgiveren yder rådgivning og vejledning af forvaltningerne. Dette benytter TMF sig allerede af.</p>	
Øvrige kommentarer Side 5-7	Sammenfatning indeholder analyser, der ikke uddybes andre steder i rapporten.	
Side 6	Der er ingen argumentation for hvorfor de forvaltninger, der har en højere grad af centralisering og/eller er mindre, herunder TMF, skal begynde et år tidligere på deres effektivisering end de øvrige forvaltninger.	
Side 11	Tabel 2.1 er givetvis opbygget på baggrund af spørgeskemaernes fordeling af tidsforbruget, men såfremt dette er tilfældet giver forbruget på it-opgaver ringe mening. Det skal i hvert fald uddybes hvad der menes med de forskellige overskrifter i tabellen.	
Side 12	Grundlaget for beregninger af både brutto- og nettosparepotentialer er uklart.	
Side 12	I de 1,7 mia. kr. er ikke medtaget administrative funktioner på andre konti end hovedkonto 6.	
Side 20	Tabel 3.1 Antal lederårsværk bringes ned på det der svarer til niveau 1 og 2 i TMF: 14	
Side 20	Tabel 3.2 Tallene bør være, niveau 1: 2 niveau 2: 12 niveau 3: 75 (inklusive sekretariatschef for rådhussekretariatet) niveau 4: 0 (fjernes).	
Side 21	Tabel 3.3 TMF har ikke decentrale centre. Tallet 58 udgår.	

Titel	Kommentarer	Side 8 af 8																																													
Side 24	Case. Rettes til så de passer sammen med tabel 2.																																														
Side 24	<p>Tabellen i case: forenkling og standardisering af organisation og ledelseslag (TMF) rettes til følgende:</p> <table border="1" data-bbox="432 577 1161 1176"> <thead> <tr> <th data-bbox="432 636 735 667">Center</th> <th data-bbox="775 607 922 667">Antal ledere ÅV</th> <th data-bbox="986 577 1161 667">Gens.antal medarbejdere pr. leder*</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td data-bbox="432 674 735 705">Center for Miljø</td><td data-bbox="922 674 944 705">6</td><td></td></tr> <tr><td data-bbox="432 705 735 736">Center for Parkering</td><td data-bbox="922 705 944 736">4</td><td></td></tr> <tr><td data-bbox="432 736 735 768">Center for Park og Natur</td><td data-bbox="911 736 954 768">10</td><td></td></tr> <tr><td data-bbox="432 768 735 799">Center for Byggeri</td><td data-bbox="922 768 944 799">7</td><td></td></tr> <tr><td data-bbox="432 799 735 831">Center for Bydesign</td><td data-bbox="922 799 944 831">8</td><td></td></tr> <tr><td data-bbox="432 831 735 862">Center for Trafik</td><td data-bbox="922 831 944 862">5</td><td></td></tr> <tr><td data-bbox="432 862 735 931">Center for Anlæg og Ud- bud</td><td data-bbox="922 900 944 931">9</td><td></td></tr> <tr><td data-bbox="432 931 735 963">Center for Veje</td><td data-bbox="922 931 944 963">5</td><td></td></tr> <tr><td data-bbox="432 963 735 994">Center for Kirkegårde</td><td data-bbox="922 963 944 994">6</td><td></td></tr> <tr><td data-bbox="432 994 735 1025">Center for Renhold</td><td data-bbox="922 994 944 1025">3</td><td></td></tr> <tr><td data-bbox="432 1025 735 1057">Center for Ressourcer</td><td data-bbox="922 1025 944 1057">5</td><td></td></tr> <tr><td data-bbox="432 1057 735 1088">Center for Kunder</td><td data-bbox="922 1057 944 1088">6</td><td></td></tr> <tr><td data-bbox="432 1088 735 1120">Rådhussekretariatet</td><td data-bbox="922 1088 944 1120">1</td><td></td></tr> <tr> <td data-bbox="432 1120 735 1151">I alt **</td> <td data-bbox="911 1120 954 1151">75</td> <td></td> </tr> </tbody> </table> <p data-bbox="432 1169 1337 1229">* TMF kan ikke forholde sig til det beregnede "genst. antal medarbejdere pr. leder."</p> <p data-bbox="432 1229 1386 1290">** Der er 75 områdechefer og ikke 129, som det fremgår af tabellen. Områderne fremgår af organisationsdiagrammet.</p> <p data-bbox="432 1290 1374 1350">Dette bedes konsekvensrettet også således at der vises det korrekte gns. antal medarbejdere pr. områdechef.</p>		Center	Antal ledere ÅV	Gens.antal medarbejdere pr. leder*	Center for Miljø	6		Center for Parkering	4		Center for Park og Natur	10		Center for Byggeri	7		Center for Bydesign	8		Center for Trafik	5		Center for Anlæg og Ud- bud	9		Center for Veje	5		Center for Kirkegårde	6		Center for Renhold	3		Center for Ressourcer	5		Center for Kunder	6		Rådhussekretariatet	1		I alt **	75	
Center	Antal ledere ÅV	Gens.antal medarbejdere pr. leder*																																													
Center for Miljø	6																																														
Center for Parkering	4																																														
Center for Park og Natur	10																																														
Center for Byggeri	7																																														
Center for Bydesign	8																																														
Center for Trafik	5																																														
Center for Anlæg og Ud- bud	9																																														
Center for Veje	5																																														
Center for Kirkegårde	6																																														
Center for Renhold	3																																														
Center for Ressourcer	5																																														
Center for Kunder	6																																														
Rådhussekretariatet	1																																														
I alt **	75																																														
Side 27	Tabel 3.5 Det er uklart hvad tallet indbefatter, men det virker umiddelbart som om det er meget højt sat.																																														



22-05-2009

Sagsnr.  
2009-65636

Dokumentnr.  
2009-288901

Sagsbehandler  
Mette Egelund Fog

### Generelle bemærkninger til administrationsanalyserne under effektiviseringsstrategi 2010

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen (BIF) har mellem den 19 og 26. maj haft afrapporteringen på administrationsanalysens 6 delområder til høring.

Efter gennemlæsning af det omfattende materiale omkring administrationsanalyserne er det indtrykket, at der er ydet en meget stor indsats fra konsulentvirksomheder, projektorganisation og andre involverede parter for at sikre en tættere identifikation af effektiviseringspotentialer. Det er en bestræbelse, BIF i høj grad støtter.

Det er dog samtidig indtrykket, at der fortsat er et godt stykke vej til et egentligt egnet beslutningsgrundlag på en række af de væsentlige delområder. Materialet – især Rambølls rapport – bærer således præg af mange fejl. De væsentligste pointer i den sammenhæng er:

- Udgangspunktet for Rambølls rapport er en opgørelse af de samlede udgifter og årsværk til administrative opgaver i forvaltningerne. BIF har foretaget egne opgørelser af ressourceforbruget i anden sammenhæng og for BIF vedkommende rammer Rambøll's opgørelse forkert med min. 30%, svarende til, at de opgjorte udgifter på 224 mio. kr. i BIF til administrative støttefunktioner og sekretariatsbetjening i tabel 2.1 er overvurderet med min. 60 mio. kr. Denne fejlmargen vedrører det samlede ressourceforbrug, og fejlmarginen på de underliggende opgaveområder kan være større.. Det er forvaltningens opfattelse at den gennemførte spørgeskemaundersøgelse indeholder betydelige validitetsproblemer, som er en del af baggrunden for, at undersøgelsen ikke rammer plet ift. ressourceforbruget på de undersøgte områder.

Forvaltningen er dog enig i, at der på en række af de undersøgte områder formentlig kan være et potentiale i at samle funktioner, herunder f.eks. lønadministration, HR, journalisering, regnskabsafklæggelse og IT-drift. Det er områder der bør undersøges nærmere med henblik på etablering af fyldestgørende beslutningsgrundlag. En række af områderne besidder dog en kompleksitet og et så lavt potentiale, at gevinsterne ikke synes store nok til, at kommunen bør påtage sig den risiko, der ligger i en centralisering. Det gælder f.eks. hele eller dele af opgaverne

#### Budget, regnskab og kontrol

Bernstorffsgade 17,2 sal  
1592 København V

Telefon  
3317 3706

Telefax  
3317 3763

Mobil  
2750 3706

E-mail  
F182@bif.kk.dk

EAN nummer  
5798009710161

www.kk.dk

vedrørende budgetlægning og budgetopfølgning, formidling og kommunikation, juridiske opgaver og de strategisk betonedede tværgående opgaver. Her synes det mest oplagt at bevare et decentralt ledelsesansvar for opgavevaretagelsen i sammenhæng med den faglige opgavevaretagelse.

- En del af Rambøll's rapport handler om indkøb af administrative tjenesteydelser. BIF er enige i, at der formentlig er effektiviseringsmuligheder på indkøb af adm. tjenesteydelser i KK, og BIF har i øvrigt gode erfaringer med at høste disse gevinster – senest gennem udbud af forvaltningens rengøringsopgaver. Det er dog også her opfattelsen, at datamaterialets anvendelighed er begrænset idet der er så store udsving i forbrugsniveauer, herunder set i forhold til forvaltningernes størrelse, at materialet kun kan være udtryk for forskellig konteringspraksis og ikke forskelle i faktiske udgifter. BIF vil gerne indgå i et videre arbejde med at analysere på området på et mere fyldestgørende grundlag, men ser det nuværende grundlag som utilstrækkeligt i det videre arbejde med effektiviseringer.
- Deloitte peger på effektiviseringsmuligheder inden for borgermodtagelsen gennem færre fysiske borgerindgange i regi af en koncernfælles enhed. BIF finder imidlertid ikke, at rapporten indeholder et solidt analytisk grundlag for denne anbefaling, herunder navnlig om, at borgerindgangene bør samles i en koncernfælles enhed i KK.

Vurderingen af effektiviseringsgevinster ved at samle borgerbetjeningen tager ikke hensyn til dels risici ift. kvalitetstab fra en borgersynsvinkel, dels effektivitetstab og risici ved at afkoble borgerindgangen fra de øvrige borgerrettede opgaver i forvaltningerne. Samtidig er de fleste af effektiviseringsforslagene, herunder alle dem der vedrører BIF, helt uafhængige af en koncernfælles enhed. Det bør fremgå klart af rapporten, hvilke forslag der forudsætter hhv. ikke forudsætter en koncernfælles enhed.

Specifikt er det forvaltningens vurdering, at der er betydelige risici ved at flyttes f.eks. borgerbetjeningen i BIF's jobcentre og Ydelsesservice væk fra BIF, idet disse enheders indsats ofte er helt afgørende for den efterfølgende rettidige indsats i forvaltningen i øvrigt, og dermed for forebyggelsen af betydelige refusionstab for kommunen.

BIF ser frem til det videre samarbejde med at formulere et mere fyldestgørende beslutningsgrundlag for, hvilke borgerindgange, der hensigtsmæssigt kan samles i en ny koncernfælles borgerindgang, samt hvordan og hvornår dette

kan ske, om end det vurderes vanskeligt at nå på fyldestgørende vis inden efterårets budgetforhandlinger.

Nedenfor følger forvaltningens bemærkninger til materialet på de forskellige delområder, men forvaltningen må på baggrund af den korte høringsfrist på det omfattende materiale tage forbehold for yderligere bemærkninger til talmaterialet og rapporternes indhold.

### **Bemærkninger til omr. 1-3 forenkling og effektivisering af de tværgående administrationsområder**

Rambølls rapport om forslag til effektivisering giver indtryk af et grundigt stykke arbejde, hvor der er lagt vægt på at finde objektive veje til at angive et effektiviseringspotentiale.

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen er enig i, at centralisering af visse opgaver der er standardiserbare kan udgøre et potentiale og særligt ift. lønadministration, HR-funktioner, journalisering, IT-drift og regnskabsaflæggelse hvor funktionerne relativt let kan adskilles fra den faglige del af indsatsen synes det oplagt, at en centralisering kan være vejen til effektiviseringer.

Efter gennemlæsning af materialet er det dog også forvaltningens opfattelse af der er så væsentlige metodemæssige problemstillinger med rapporten, at materialet er uegnet som beslutningsgrundlag. De fremsatte forslag og ressourceforbruget i forbindelse hermed bør underkastes nærmere analyse, før der er tilvejebragt et egentligt beslutningsgrundlag.

De metodemæssige problemstillinger omfatter:

1. Undersøgelsen baseres på en spørgeskemaundersøgelse der rammer en vidt forskellig population mellem forvaltningerne.

I BIF er alle medarbejdere i jobcentre, ydelsesservice og centralforvaltning med i undersøgelsen, på trods af, at en meget stor andel af disse ca. 1.100 årsværk arbejder med direkte borgerbetjening (ca. 71%). Det giver en meget høj mulighed for fejlslutninger omkring BIF, hvor kun 29% af årsværkene, der har svaret, falder under de relevante funktioner (dvs. administrative funktioner). For f.eks. BUF er den andel ca. 70%.

2. Spørgeskemaet indeholder en kompleks struktur af opgaver og mulighed for at tolke mange ting ind under de opgaveoverskrifter, der sættes op. Her skal alene gives to eksempler af flere. IT-drift og support kan f.eks. meget vel indeholde superbruger funktioner på decentrale enheder som er meget vanskelige at centralisere, da disse bygger på nærhed og sidemandsoplæring. Og



kontrollfunktioner og revision indeholder i BIF også ledelsestilsyn og revision af det faglige indhold i sagsbehandlingen. Disse funktioner er ikke umiddelbart standardiserbare.

3. Undersøgelsen hviler på et meget ukonkret grundlag i forhold til at vurdere, hvad det egentlig er, der leveres under de administrative støttefunktioner og sekretariatsfunktionerne, dvs. hvilke ydelser eller output, de genererer. Produktiviteten vurderes således kun ud fra funktionernes størrelse i forhold til det samlede antal medarbejdere, hvor produktiviteten i en række af de omtalte funktioner i stedet bør knyttes til forvaltningens ydelser eller lignende. Et eksempel er, at der i Ydelsesservice årligt er over 400.000 udbetalinger af forsørgelsesydelse til borgerne. Den ydelsesudbetaling kræver naturligt nok en regnskabsfunktion, som kan overvåge, at udbetalingerne sker som forudsat, at der afstemmes statuskonti m.v. Det er således ikke relevant at vurdere produktiviteten i en sådan funktion på dens størrelse set i forhold til et samlet medarbejderomfang. Den type slutninger sker mange steder, hvor det er problematisk – det gælder bl.a. også for økonomistyringen, som for BIF's vedkommende skal håndtere en af de største økonomier, men det mindste antal medarbejdere.
4. Undersøgelsen forholder sig ikke i særlig stor udstrækning til varierende kompleksitet i opgaverne, og hvor høje krav, der kan være til fagligt kendskab i opgavevaretagelsen. Undersøgelsen hviler således tilsyneladende på en antagelse om, at alle administrative støttefunktioner og sekretariatsbetjeningsopgaver er standardiserbare. Styringsvilkårene på de forskellige faglige områder er imidlertid vidt forskellige, og styringsmodeller med videre har formentlig udgangspunkt i den forskellighed. Det er en forskellighed, som ikke kan standardiseres uden et væsentligt tab, og det udgør en betydelig risiko ved forslaget.
5. En anden forskellighed ligger i at opgaverne heller ikke nødvendigvis kan sammenlignes på tværs af forvaltningerne, F.eks. har BIF en relativ større opgave end de øvrige forvaltninger med at grunduddanne medarbejderne, fordi der ikke hører en uddannelse til området.
6. Vurderingerne af ressourceforbruget inddrager heller ikke resultaterne af indsatsen. I BIF udarbejder man - i modsætning til de øvrige forvaltninger - individuelle kompetenceudviklingsplaner; hvilket iøvrigt alle forvaltninger er forpligtet til. Rambølls antagelser om besparelsesniveauer indebærer således også med en pris på at gå på kompromis med den type af generelle personalepolitiske tiltag. Det er forudsætninger der bør stå klar i det endelige beslutningsoplæg.
7. Der regnes i nogle tilfælde dobbelt på et potentiale, ved:

- at der regnes potentiale på funktioner, der allerede er samlet. Det gælder f.eks. ift. kommunikation, hvor kommunen i forvejen har samlet visse funktioner omkring kommunikation via internettet under ØKF. Nogle HR-tiltag er også fælles og nogle af de IT-funktioner, der antages at kunne samles, er allerede samlet
  - Der medtages decentrale administrative funktioner i Rambølls analyse som også er genstand for Deloittes analyse.
  - Og derudover dobbeltregnes der på ledelsesopgaven, idet denne både indgår i årsværksopgørelsen og i overheadet på årsværksprisen.
8. Den anvendte tidsnorm til at fastlægge årsværk overestimerer formentlig antallet årsværk anvendt til opgaverne, idet der regnes med en timenorm på 1.680 timer. Det er den effektive arbejdstid, dvs. eksklusiv ferie, men det sandsynlige er, at de adspurgte ikke har fraregnet ferier mv. i deres opgivelse af timer anvendt på forskellige typer opgaver.
  9. Det er problematisk, at undersøgelsen ikke forholder sig til, hvad der er forudsætningen for, at dens anbefalinger kan realiseres. Hvis potentialerne skal kunne realiseres kræver det f.eks., at der sker en meget klar ansvarsdeling mellem forvaltning og koncernenhed. Hvis koncernenheden ikke tager ansvar for at sikre, at relevante problemstillinger for driften bringes frem og foreslår handling derpå, så kan det fulde potentiale ikke realiseres, idet det ofte er den funktion som forvaltningernes økonomifunktioner eller lignende varetager i den løbende opfølgning.
  10. Rambøll nævner s. 15 en række betydelige risici, som modellen med en koncernfælles administration indebærer. Rambøll forholder sig dog ikke til mulige løsninger på disse risici, men konkluderer blot, at modellen kræver, at organisationen agerer som en koncern. Det kunne her have været nyttigt at trække nogle eksempler frem på, hvordan det er lykkedes andre at opnå et koncernfælles administrativt enhed på de områder, der foreslås, med effektiviseringer til følge.
  11. Omkring de administrative tjenesteydelser sår resultaterne af udtræk på kontoniveau afgørende tvivl om validiteten af data. Forskellen i forbrugsniveauer – herunder i forhold til forvaltningernes størrelse – er simpelthen for stor til, at der alene kan være tale om forskelle i forbrugsniveauer/effektivitet. Der er nærmere tale om forskelle i konteringspraksis.

#### Faktuelle bemærkninger

- Undersøgelsen bygger på opgørelser af årsværksanvendelsen hos både ledere og medarbejdere i forvaltningen. I

opregningen af det økonomiske potentiale beregnes de økonomiske gevinster på en årsværkspris på 600.000 kr. Denne årsværkspris indeholder et overhead, som både omfatter husleje, IT-arbejdspladser og fx overhead til ledelse, personaleadministration og andre tværgående administrative funktioner. Der regnes således dobbelteffekt på ledelsesdelen, personaleadministration og tværgående administrative funktioner – idet de både indgår i årsværksprisen og i årsværksopgørelsen. Koncernservice kender nøglerne for, hvor meget der er beregnet i overhead på disse funktioner. En umiddelbar vurdering er, at det fjerner ca. 1/6 af potentialet.

- Årsværksnormen bør tage udgangspunkt i antal normale arbejdstimer i et år, dvs. 1.924 timer – inkl. ferie, sygdom, uddannelse ol., jf. punkt 7 ovenfor.
- Decentrale administrative funktioner bør udgå fra beregningerne, idet potentialet allerede indgår i Deloittes undersøgelse.
- Tabel 2.1 opgør forvaltningernes ressourceforbrug til administrative støttefunktioner og sekretariatsbetjening samt til køb af ydelser i koncernservice og indkøb af administrative tjenesteydelser på løn og IT-området. BIF's udgifter opgøres til 224 mio. kr. Heraf skulle 182 mio. kr. svarende til godt 300 årsværk gå til administrative støttefunktioner og sekretariatsbetjening, hvilket svarer til 30% af forvaltningens samlede serviceudgiftsmåltal.

Forvaltningen har netop foretaget en ressourceopgørelse i forbindelse med udarbejdelsen af budgetforslaget, og den viser et betydeligt anderledes billede af ressourceindsatsen.

Følgende ressourcer anvendes ifølge forvaltningens egne opgørelser til de omfattede funktioner i Centralforvaltningen og til tværgående administrative funktioner i de decentrale enheder.

	Årsværk ekskl. ledelse	Årsværk til administrative støttefunktioner og sekretariatsbetjening	Andel af årsværk til adm. Støttefunktioner m.v.
Ledelsessekretariatet	14,2	13,6	96%
Kommunikationsenheden	3,0	0,7	23%
Kvalitetskontrolenheden	4,0	1,9	48%
Kvalitetsudviklingsenheden	3,0	1,1	35%
Resultatopfølgningenheden	6,8	6,1	90%
Integrationservice	13,4	1,3	10%
Integrationspolitik	11,9	4,6	39%
Personalekontoret	22,9	22,9	100%
Økonomikontoret	10,4	10,4	100%
Arbejdsmarkedspolitik	10,4	0,0	0%
KID	18,0	16,8	93%
IT-kontoret	15,8	15,8	100%
<b>Centralforvaltningen i alt</b>	<b>133,6</b>	<b>95,1</b>	<b>71%</b>
Jobcenter Nyropsgade	112,4	20,5	18%
Jobcenter Skelbækgade	146,4	21,4	15%
Jobcenter Musvågevej	183,3	26,7	15%
Jobcenter Sygedagpenge	142	20	14%
JSV	17	1	6%
Ydelsesservice	231	17	7%
<b>Decentrale enheder i alt</b>	<b>832,1</b>	<b>106,6</b>	<b>13%</b>
<b>BIF i alt</b>	<b>965,7</b>	<b>201,7</b>	<b>21%</b>

I alt er ca. 202 årsværk beskæftiget med de omfattede funktioner. 70% af centralforvaltningens opgaver vurderes således at ligge indenfor undersøgelsesområdet. Det, der ligger udenfor, er bl.a. den tværgående integrationsindsats (12 årsværk ekskl. ledelse), politikdannelse, beskæftigelsesplaner, integrationspolitik, servicering af LBR, puljeadministration, implementering af ny lovgivning, udarbejdelse af blanketter, standardbreve, ledelsestilsyn, klagesagsbehandling m.v. For de decentrale enheder er enhedernes stabsfunktioner inddraget i opgørelsen – det omfatter også interne servicefunktioner.

Det, der ligger inden for, omfatter en række opgaver af strategisk karakter, hvor opgavevaretagelsen ikke vurderes med mening at kunne adskilles fra den faglige opgavevaretagelse. Det gælder f.eks. resultatopfølgningen og økonomistyringen, som er tilpasset de unikke styringsvilkår i BIF, og hvor løbende tilpasning af ledelsesinformation og styringsmodeller, fortolkning af data mv. kræver solid faglig indsigt.

Ledelse er ikke medtaget, da ledelse er inkl. i prisen på et årsværk på 600.000 kr. Opregnes der til udgifter vil det ovenfor nævnte årsværksniveau medføre en udgift på 121 mio. kr. og ikke 182 mio. kr. som fremlagt i rapporten.

- BIF kan ikke vurdere de øvrige forvaltningers udgifter i tabel 2.1 men finder det bemærkelsesværdigt, at nogle af kommunens største forvaltninger har de laveste opgjorte absolutte udgifter til administrative opgaver.

- BIF's tværgående opgaver ift. overvågning af integrationsopgaver på tværs i forvaltninger repræsenterer et område, hvor styringsopgave og overvågning allerede er samlet på tværs. Det er en opgave der i omfang fylder 15 årsværk inkl. direktør og 2 kontorchefer, og den bør udgå fra potentiale og produktivitetsvurdering.
- Tabel 3.1. s. 20: Antallet af medarbejdere indeholder for BIF formentlig nogle dagpengemodtagere, der er i løntilskudsplacering i alle kommunens forvaltninger. Medarbejdertallet kan således langt fra genkendes som et reelt niveau. BIF vil umiddelbart vurdere, at flere andre forvaltninger må have det problem. Der synes således for flere forvaltninger at være et urealistisk forhold mellem medarbejdere og årsværk. Det gælder f.eks. ØKF, KFF og BIF.

Antal årsværk i Centralforvaltningen skal korrigeres til 149 i stedet for 169. Antallet af medarbejdere i centralforvaltningen er 159. Antallet af ledere i Centralforvaltningen udgør 13, da der som nævnt bør korrigeres for en direktør og 2 kontorchefer, der direkte er knyttet til den tværgående koordineringsopgave på integrationsområdet.

Lønnen decentralt er også forkert, dels på grund af ovenstående, dels fordi den opgjorte løn i tabellen formentligt indeholder jobkonsulenter finansieret af staten, som udfører borgervendte opgaver i jobcentrene, men er aflønnet centralt. Det er således ikke retvisende, at der er knyttet 82,5 mio. kr. til de 159 medarbejdere.

- Tabel 3.2. s. 20. Opgørelsen er forkert for BIF. BIF har 19 ledere på niveau 2 og 65 på niveau 3. Derudover bør det overvejes, om ratioen skal beregnes ud fra årsværk i stedet, idet der som nævnt forekommer at være betydelige opgørelsesproblemer ift. antal medarbejdere.
- Tabel 3.3. s. 21 BIF har kun 10 decentrale centre ikke 19, som det står anført i tabellen.
- Side 33, 1. dot fremstår for unuanceret. Sådanne stordriftsfordele hviler på en række forudsætninger, herunder om standardiserbare ydelser, fravær af væsentlige afledte risici mv.
- Side 33, 2. dot bør udgå. Rambølls grundlag for at vurdere de enkelte forvaltningers serviceproduktion er for svagt til at konkludere, at serviceproduktionen ikke berettiger de organisatoriske forskelle.

- Grundlaget for tabel 3.5 er meget uigennemsigtigt og tallene kan ikke genkendes fra den øvrige del af analysen eller baggrundsdata.
- Tabel 4.4 indikerer klart en meget forskellig praksis omkring kontering af køb af administrative ydelser. F.eks. er KFF's forbrug så markant under de øvrige forvaltningers, at det i sig selv indebærer, at der er behov for en grundig test af validitetsproblemer. Denne problemstilling afspejler sig således også i de efterfølgende tabeller, herunder i potentialeberegningerne. BIF mener således ikke, at de fundne omkostningsforskelle er udtryk for reelle omkostningsforskelle, og at de kan anvendes som grundlag for økonomiske potentialeberegninger.

BIF bemærker i øvrigt, at det er almindeligt kendt, at det er meget vanskeligt at foretage detaljerede analyser af omkostningsforskelle på baggrund af den kommunale kontoplan.

- Tabel 4.4. Oversigten indeholder engangsudgifter til IT-udvikling af BIF's nye sagsstyringssystem KMD-OPERA. Potentialer er således til dels beregnet på investeringsudgifter der bortfalder i efterfølgende år. Disse udgifter bør fratrækkes og kan oplyses nærmere ved henvendelse til BIF.

Oversigten indeholder andre omkostningsgrupper, herunder "manglende CVR", "Arbejdsformidling", "Organisationer og foreninger", "Restaurationsvirksomhed" samt "Andre liberale, videnskabelige og tekniske tjenesteydelser", hvor indholdet er uklart, og hvor de fundne forskelle mellem forvaltningerne ikke kan anerkendes som udtryk for reelle omkostningsforskelle.

- Tabel 4.9. Potentialeberegningen bør udgå, da den hviler på et forkert grundlag og bl.a. beregnes på BIF's indkøb af beskæftigelsestilbud. Potentiale beregningen anvendes i øvrigt ikke videre frem i rapporten.
- Forslag 5.8, 5.11, 5.12, 5.14. Potentialer tager udgangspunkt i meget voldsomme effektiviseringspotentialer. Realismen i disse forslag bør undersøges nærmere ift. om forskellen i udgiftsniveau beror på andet end antallet af medarbejdere. Det kunne f.eks. være at udgiftsniveauet i stedet var afhængigt af hvor differencieret, kompleks eller transaktionstung opgaveporteføljen er.

- Forslag 5.11 s. 71 Kontoropgaver står opgjort som et opgaveområde, der både har potentiale og ikke har potentiale.
- Forslag 5.16. Potentialet omkring indkøbsfunktion i BIF er realistisk, men det er allerede hentet gennem den seneste udbudsforretning. Der skal samtidig gøres opmærksom på, at gevinsten ligger på efterspørgselsstyret indsats under de efterspørgselsstyrede overførsler, som er et budgetgaranteret område. Forvaltningen har anvendt gevinsten fra seneste udbudsforretning til at iværksætte yderligere aktiviteter for ledige borgere bl.a. gennem partnerskabsaftaler med virksomheder. Det er med til at understøtte en høj aktiveringsgrad og dermed kommunens refusionshjemtagelse.
- Forslag 5.7 og 5.14 er forslag som indholdsmæssigt omfatter funktioner som allerede i dag er centraliseret. Vedr. IT-drift, så omhandler de opgjorte årsværk nok nærmere superbrugerfunktioner ude i de decentrale enheder end de i forslaget nævnte funktioner.