

# Københavns Kommune.

## Opstilling af administrationsbudget for de eksisterende enheder i Fælles Borgerservice Valby

**19. juni 2007**

## Indholdsfortegnelse

<b>1. Indledning .....</b>	<b>1</b>
1.1. Analysens indhold.....	1
1.2. Analysens gennemførelse.....	2
<b>2. Definition af administrationsudgifter .....</b>	<b>3</b>
2.1. Definition af administrationsudgifter på centralt niveau.....	3
2.2. Definition af administrationsudgifter på decentralt niveau .....	3
<b>3. Opstilling af administrationsbudget.....</b>	<b>6</b>
3.1. Socialcenter Valby .....	6
3.2. Pensions- og Omsorgskontor Valby .....	8
3.3. Forskelle i kontoplan og konteringspraksis.....	9
3.4. Særlige opmærksomhedspunkter i forbindelse med opstillingen af et fælles administrationsbudget .....	10
3.5. Opstilling af fælles administrationsbudget .....	10
3.6. Opgørelse af et faktisk administrationsbudget .....	11

# 1. Indledning

Københavns Borgerrepræsentation besluttede primo 2007 at samle den lokale borgerbetjening i et nyt koncept for Fælles Borgerservice med henblik på at skabe én indgang for borgeren, optimere driften og tilvejebringe et økonomisk råderum til finansiering af fremtidige fælles borgerservicecentre.

I første omgang er det vedtaget, at der fra 1. april 2008 skal etableres et Fælles Borgerservice Valby bestående af Socialcenter Valby (SC Valby), Pensions- og Omsorgskontoret Valby (PO Valby) samt et nyt Borgerservice Center. I den forbindelse planlægges der at etablere en tværgående administrativ enhed, som samler de administrative opgaveområder under de enkelte centre/kontorer.

Københavns Kommune har med baggrund i den fremtidige etablering af nye tværgående administrative enheder bedt Deloitte om at gennemføre en analyse af et fælles administrationsbudget for de nuværende enheder Socialcenter Valby og Pensions- og Omsorgskontor Valby.

## 1.1. Analysens indhold

Analysen opstiller en definition af administrationsudgifter til brug for dannelsen af et fælles administrations budget for det nye Fælles Borgerservicecenter.

Analysen indeholder derefter en gennemgang af de eksisterende enheders kontoplaner, og ud fra den opstillede definition af administrationsudgifter gennemgås hvilke poster, som kan henføres til administration, og hvilke der ikke kan.

Analysen omfatter udgifter konteret under hovedkonto 6 og 5 i de decentrale enheder. Analysen er afgrænset til kun at omfatte ovennævnte 2 eksisterende og decentrale enheder og vil derfor ikke indeholde en eksplicit vurdering af administrationsudgifter i de relevante centrale forvaltninger, som kan henføres til SC Valby eller PO Valby.

Analysen er desuden afgrænset til at opstille et administrationsbudget på kontonummer niveau. Analysen vil derfor ikke omfatte en vurdering af et eventuelt administrativt besparelspotentiale ved samlokalisering.

## **1.2. Analysens gennemførelse**

Analysen er efter aftale med Københavns Kommune gennemført inden for en begrænset tids- og ressourcemæssig ramme. Analysen er baseret på dataudtræk fra KØR og fra en gennemgang af de enkelte enheders kontoplaner med relevant administrativt personale i de 2 enheder.

## 2. Definition af administrationsudgifter

En forudsætning for opstillingen af et fælles administrationsbudget er opstillingen af en fælles definition af administrationsudgifter i de eksisterende enheder, som vil indgå i dannelsen af Fælles Borgerservicecenter Valby.

### 2.1. Definition af administrationsudgifter på centralt niveau

Administrationsudgifter defineres fra centralt niveau som

*"alle aktiviteter, der har karakter af støttefunktioner til den direkte leverede serviceydelse til borgeren og virksomheden, eller som retter sig direkte mod servicering af det politiske niveau i kommunen<sup>1</sup>".*

SC Valby og PO Valby kan ud fra ovenstående definition i høj grad betragtes som administrative enheder, der understøtter levering af ydelser til borgerne i form af eksempelvis hjemmehjælp, helbredstillæg eller førtidspension. Dette fremgår af enhedernes udgifter til løn, som hovedsagligt konteres under hovedkonto 6.

### 2.2. Definition af administrationsudgifter på decentralt niveau

Ovenstående definition på administrationsudgifter er ikke anvendelig i forhold til at opstille et fælles administrationsbudget på tværs af de enkelte enheder i et nyt fælles borgerservicecenter. Definitionen på administrationsudgifter skal i denne forbindelse tilpasses til det forvaltningsmæssige niveau, som de decentrale enheder opererer under. Deloitte har derfor inden for rammerne af de eksisterende kontoplener opstillet en definition for administrationsudgifter på decentralt niveau. Deloitte's definition kan sammenfattes til;

*"alle aktiviteter, der ikke vedrører borgerservicecenterets kerneydelser eller direkte støttefunktioner til disse"*

Definitionen er funderet inden for de samme konteringsmæssige rammer som definitionen på centralt niveau, men repræsenterer en dekomponering af specielt kontonumrene under hovedkonto 6 i 3 dele vedrørende kerneydelser (ek-

---

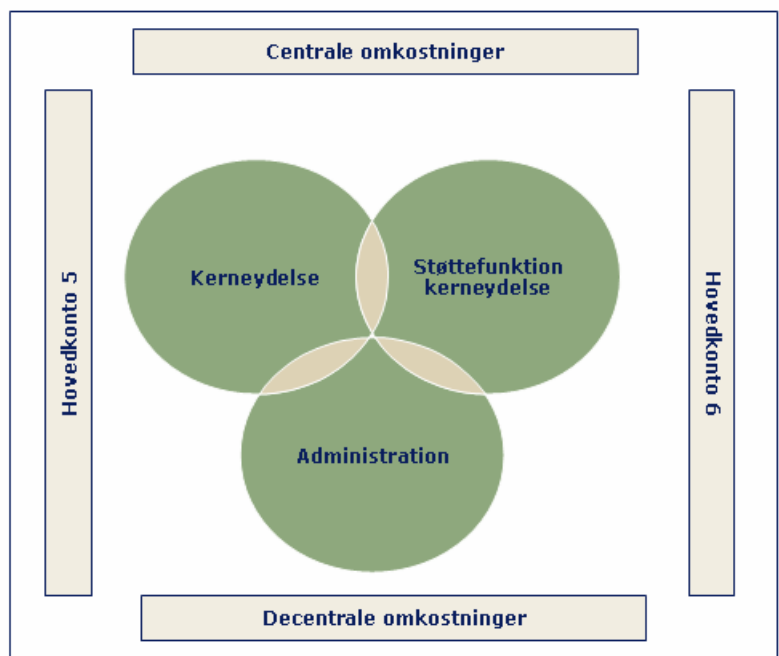
<sup>1</sup> Jf. "Budgetanalyse af kommunens administrationsudgifter" (december 2005) p.15

sempelvis løn til sagsbehandlerne), støttefunktion til kerneydelse (eksempelvis transport til sagsbehandler ved besøg hos borgerne) og endelig administration (eksempelvis husleje, kantinedrift etc.)

Definitionen indebærer, at det er den pågældende kontos funktion i forhold til leveringen af centerets kerneydelse, som er bestemmende for hvorvidt, der er tale om administrationsudgift. Dette betyder, at udgifter afholdt af udkørende personale godt kan betragtes som administrationsudgift, såfremt disse ikke kan knyttes direkte til den leverede ydelse. Som eksempel på dette kan nævnes udgifter til fagbøger og kurser, som ud fra ovenstående definition er administrationsudgifter, idet de ikke direkte kan knyttes til leveringen af en borgerrettet ydelse. Denne afgrænsning kan diskuteres og bør vurderes i forhold til anvendelsen af det opstillede administrationsbudget.

Definitionen af administrationsudgifter på decentralt niveau er illustreret i nedenstående figur. Som det fremgår, vil der være overlap mellem kerneydelser og støttefunktion til kerneydelser og mellem støttefunktion til kerneydelser og administration.

#### Udgifter: Kerneydelser, støttefunktion og administration



Dette indebærer, at der på en række kontonumre konteres udgifter, som til dels kan defineres som støttefunktion til kerneydelser, og som til dels kan defineres som administrative udgifter. Som eksempel på dette kan nævnes it, som er en nødvendig del af sagsbehandlerens virke i forhold til at træf-

fe afgørelser, meddele denne til borgeren osv., men som samtidig benyttes til en lang række administrative opgaver som intern kommunikation, økonomi og lønstyring osv.

En opgørelse over administrationsbudgettets faktiske størrelse kræver derfor en yderligere analyse og efterfølgende opdeling af en række kontonumre i en administrationsdel og en ikke-administrationsdel, hvilket dog vurderes at være uden for rammerne af denne analyse. Se endvidere afsnit 3.6.

Definitionen af administrationsudgifter skal samtidig forstås inden for rammerne af centrale og decentrale omkostninger. Udgifter til eksempelvis it-software, licenser etc. kan således være afholdt såvel decentralt som centralt, hvilket kan give anledning til forskelle i konteringspraksis i de enkelte enheder. Dette forhold belyses kun delvis i nedenstående, og det er Deloitte's opfattelse, at decentraliseringsgraden i forhold til administrative udgifter med fordel kan belyses nærmere.

## 3. Opstilling af administrationsbudget

Opstillingen af et administrationsbudget baserer sig på ovennævnte definition af administrationsudgifterne i et fælles borgerservicecenter. Administrationsbudgettet dannes ud fra de 2 eksisterende enheders kontoplaner<sup>2</sup>.

Enhedernes kontoplaner er opbygget i forhold til deres organisering (områdekode) og er derfor relativt uensartet. Endvidere er konteringen baseret på den andel af kommunens standardkontoplan som den enkelte enhed via fagforvaltningen har aktiveret og gjort tilgængelig for enheden.

I nedenstående følger der derfor indledningsvis en beskrivelse af enhedernes organisering, kontoplan og konteringspraksis.

### 3.1. Socialcenter Valby

#### Organisering

Socialcenter Valby er organiseret i 4 enheder/ teams vedrørende administration, modtagelse, børn og voksne. De enkelte teams udfylder forskellige roller og har følgelig en mere eller mindre administrativ karakter. I første omgang kan enhederne defineres ud fra konteringen af deres lønudgifter efter Hovedkonto 5 (fagområde) eller Hovedkonto 6 (administration).

Børne- og voksenteamets lønudgifter konteres under både hovedkonto 5 og 6, og kan karakteriseres som udførende personale med en direkte borgerrettet funktion.

Modtagelsesteamets lønudgifter konteres udelukkende under hovedkonto 6, men det er Deloitte's opfattelse, at teamet udfylder en borgerrettet funktion. Administrationsteamet er definatorisk en administrativ enhed, hvis lønudgifter ligeledes konteres under hovedkonto 6.

---

<sup>2</sup> I administrationsbudgettet i det Fælles Borgerservicecenter vil desuden indgå udgifter vedrørende centerets 3. del vedrørende borgerservice. I forhold til opgavens opdrag indgår disse ikke det fælles administrationsbudget.



## Kontoplan og opdeling af administrationsudgifter

De 4 enheder i Socialcenter Valby er alle knyttet til en tværgående områdekode i forhold til hovedkonto 5 og 6, som følger administration (01XX), modtagelse (02XX), børneteam (03XX) og voksenteam (04XX).

### Posterings hovedkonto 5

Under hovedkonto 5 findes der i forhold til ovenstående en række øvrige områdenumre vedrørende betalinger til og fra kommunen (21XX), botilbud (22XX), hjemmepleje (23XX), hjemmehjælp (24XX), servicebutikker (25XX), udgået hjælpemidler (26XX), forankring af retssikkerhed (42XX), Akacieparken (45XX), Bo- og Behandlingstilbud (46XX), Sjelør Boulevard (47XX), Lukretiavej (50XX) og Væksthytten (51XX).

For alle disse gælder det, at udgifterne defineres som kerneydelser eller som udgifter knyttet til kerneydelsen, og der er derfor ikke medtaget konti herunder til administrationsbudgettet. Dette gælder eksempelvis også administration i centrale enheder som Akacieparken, der dog defineres som støtte til kerneydelse, idet de er henført til en konkret ydelse/udførende del.

For posterings under hovedkonto 5 for de 4 tværgående områder gælder det, at de vedrører enten kerneydelse eller støttefunktion til disse, og de er derfor definatorisk ikke at betragte som administrationsudgifter.

### Posterings under hovedkonto 6

Under hovedkonto 6 er den primære udgift løn. Lønposterne er alle konteret under konto 10030 *løn klient - borger* eller konto 10090 *løn i øvrigt*.

Posterne er yderligere opdelt på de 4 tværgående områdenumre. For lønposterne under område (01XX) administration gælder det, at enkelte medarbejdere (ca. 20 pct.) beskæftiger sig med arbejde, der er knyttet direkte til kerneydelser, og de kan derfor definatorisk ikke medtages i administrationsbudgettet. For den øvrige andel af løn posteret under område 01XX gælder det, at disse skal medregnes i et administrationsbudget.

For lønposterne under de øvrige områdenumre vedrørende modtagelsesteamet, børne- og voksenteamet gælder det, at disse alle er knyttet til centerets kerneydelser og følgelig ikke medtages i administrationsbudgettet.

For de øvrige udgiftsområder gælder det, at udgifter posteret under område 01XX administration hovedsagligt medtages

som administrationsudgifter. Undtaget herfra er *udgifter vedrørende brugere*, herunder eksempelvis tolkebistand.

For øvrige udgifter posteret under områdenumrene 02XX-04XX gælder det generelt, at udgifter knyttet til personale eksempelvis kurser er medtaget i administrationsbudgettet, mens udgifter knyttet til brugerne eksempelvis lægeerklæringer samt tolkebistand ikke medtages i administrationsbudgettet.

## 3.2. Pensions- og Omsorgskontor Valby

### Organisering

PO er organiseret som en administrativ enhed og knytter områdekoder til visitation (1450), administration (1000) eller ejendom (1050) under hovedkonto 6. Under hovedkonto 5 knyttes der en række områdekoder til de enkelte ydelser fordelt på henholdsvis omsorg (1xxxx) og pension (2xxxx).

### Gennemgang af kontoplan

Udgifter vedrørende løn:

Der benyttes følgende løn kontis:

- 10010 - Løn-Økonomi-it/Personel (administration)
- 10030 - Løn Klient-borger
- 10099 - Løn i øvrigt

Af disse vedrører kun konto 10010 administration. En andel (ca. 60-70 pct.) af medarbejderne konteret under denne konto beskæftiger sig dog med sagsbehandling og bør følgelig ikke medtages i et administrationsbudget. Disse medarbejdere kunne med fordel konteres under konto 10020 i standard kontoplanen vedrørende *Løn-fagområder*.

Der er desuden konteret en række lønudgifter under hovedkonti 5, som alle er knyttet til kontorets kerneydelse, og som følgelig ikke er medtaget som administrationsudgift.

### Udgifter vedrørende ejendomsdrift

Varme, husleje, vedligeholdelse, rengøring osv. er alle knyttet til områdekode 1050-Ejendom. Disse er givet definitionen alle knyttet til administrationsudgifter.

### Udgifter konteret under område 1000-Administration

Disse udgifter omfatter en lang række områder som varekøb, kontorhold, mødeudgifter, transport etc. Af disse udgifter kan der ud fra definitionen udskilles en række poster, som alene vedrører støtte til kontorets kerneydelser og følgelig

ikke medtages i administrationsbudgettet. Disse omfatter blandt andet tolkebistand, cykler og reparation af cykler, persontransport, lægeerklæringer vedrørende klienter mm.

#### *Poster med andel til administrationsbudget*

Der findes en række poster, som vil være af administrativ karakter, men som i nogle tilfælde kan defineres som en støtte til kerneydelserne. Disse poster omfatter eksempelvis kontormaskiner, inventar it-varekøb, taxakørsel, varetransport, kontorartikler, porto og telefon. Disse kan medtages i administrationsbudgettet, men det er Deloitte's opfattelse, at man med fordel kan sondre mellem eksempelvis indkøb af pc til en sagsbehandler og indkøb af pc til en administrativ medarbejder, idet pc'en og tilhørende programmel kan være en nødvendig forudsætning for leveringen af kerneydelsen.

#### *Poster til administrationsbudget*

Dernæst er der en række poster, som ikke knytter sig til centerets kerneydelser, og som følgelig kan karakteriseres som ren administration. Disse omfatter eksempelvis repræsentation, bøger/tidsskrifter, annoncer og kurser.

### **3.3. Forskelle i kontoplan og konteringspraksis**

Af ovenstående fremgår det, at der er væsentlig forskel mellem opbygningen af de 2 enheders kontoplaner og følgelig i deres konteringspraksis. Den væsentligste forskel vedrører brugen af områdenumre til at danne unikke poster i forhold til standardkontoplanen. Denne forskel er afgørende i forståelsen af de enkelte udgiftsposter og kan også have stor betydning for senere anvendelsen af modellen for administrationsbudgettet i øvrige Fælles Borgerservicecentre.

I forhold til enkelte poster så bemærkes det, at it området konteres forskelligt de 2 enheder i mellem. I Socialcenteret konteres it under konto 40030 *køb af interne it-ydelser*, idet alle pc'er "leases" af Koncernservice, hvortil der betales en årlig samlet pris for hardware, software, licenser reparationer etc. pr. maskine. I P/O kontoret konteres it under konto 40234 *interne udgifter - it varekøb*.

Endelig er det vores erfaring, at når en kontoplan bliver så lang, som tilfældet er med kommunens standardkontoplan, vil det betyde, at samme typer udgifter i visse tilfælde bliver posteret forskelligt.

### **3.4. Særlige opmærksomhedspunkter i forbindelse med opstillingen af et fælles administrationsbudget**

Deloitte har gennemgået de nuværende kontoplaner med det administrative personale i SC Valby og i PO Valby. Vi er i den forbindelse blevet opmærksomme på en række forhold, som bør medtages i forståelsen af et fælles administrationsbudget og for anvendeligheden af budgettet ved etableringen af fremtidige fælles borgerservicecentre.

#### Bemærkninger i forbindelse med opstillingen af et fælles administrationsbudget:

- En opgørelse af det faktiske administrationsbudget ud fra den anvendte definition må nødvendigvis indeholde en række skøn over enkelte posters andele til administration, og vil derfor altid være behæftet med en hvis usikkerhed.
- Kontoplanen er først unik, når områdenummer medtages, og områdenumre anvendes forskelligt i SC og PO og antageligt også i borgerservice. Hvis områdenumrene anvendes forskelligt i øvrige SC og PO i kommunen, så vil dette vanskeliggøre en umiddelbar overførsel til andre fælles borgerservicecentre af det opstillede administrationsbudget.
- Der har ikke været informeret tilstrækkeligt om opsætningen af lønsystemet på kontoarter jf. standardkontoplanen, hvilket vanskeliggør en opstillingen af et administrationsbudget ud fra de eksisterende kontoplaner.
- Økonomistyring, bogholderi og personaleadministration er de vigtigste administrationsposter, og der er fælles snitflader uanset, om de enkelte fagforvaltninger kan leve med at trække på fælles medarbejdere eller ikke.

Flere af de deltagende personer fra de 2 enheder har desuden anført en række mere overordnede bemærkninger vedrørende selve dannelsen af et fælles borgerservicecenter. Det er dog uden for analysens rammer at diskutere disse bemærkninger yderligere.

### **3.5. Opstilling af fælles administrationsbudget**

Ud fra ovenstående gennemgang og bemærkninger kan der opstilles et fælles administrationsbudget for de 2 enheder. Det fælles administrationsbudget fremgår af fremsendte Excel regneark "Administrationsbudget mv Valby".

Regneraket indeholder en gennemgang af de 2 enheders kontoplaner. Til alle kontonumre knyttes der er en eller flere af følgende definitioner KEY (kerneydelse), STF (støttefunktion) eller ADM (administration). Nedenstående viser et udsnit af kontoplanen for SC Valby. Som det fremgår, defineres konto 100300000/ område 0101 *løn klient borger* som både administration og støttefunktion (jf. side xx hvor dette omtales). Tilsvarende fremgår det, at konto 100300000/ område 0201 *løn klient borger* defineres som en kerneydelse.

### Udsnit af kontoplan for SC Valby

C	D	E	F	H	I	J	K
IMK	Omr	Områdetekst	Konto	Kontotekst	KEY	STF	ADM
6455111999000	0101	Administrationsenhed - Administration - Personale	1003000000	Løn - Klient/Borger		x	x
6455111999000	0114	Administrationsenhed - Administration - Udgifter	1003000000	Løn - Klient/Borger	x		
6455111999000	0121	Administrationsenhed - Administration - BUM-m	1003000000	Løn - Klient/Borger		x	x
6455111999000	0122	Administrationsenhed - Administration - Udgifter	1003000000	Løn - Klient/Borger		x	x
6455111999000	0201	Service- og Modtagelsesteam - Administration	1003000000	Løn - Klient/Borger	x		
6455111999000	0302	Børnefamilieteam - Administration - Personale	1003000000	Løn - Klient/Borger	x		
6455111999000	0303	Børnefamilieteam - Administration - Personale	1003000000	Løn - Klient/Borger	x		
6455111999000	0401	Voksenteam - Administration - Personale	1003000000	Løn - Klient/Borger	x		

Ud fra gennemgangen af de enkelte enheders kontoplaner dannes der følgelig et fælles administrationsbudget bestående af alle poster, der helt eller delvist er defineret som administration.

De enkelte enheders poster og definitioner samt opstillingen af det fælles administrationsbudget fremgår af de fremsendte regneark.

Administrationsbudgettet består af i alt 207 poster, hvoraf 70 kun delvis skal medtages i opstillingen af et endeligt budget. Vurderet ud fra det registrerede forbrug i 2007, så vil ca.  $\frac{2}{3}$  af udgifterne i det fælles administrationsbudget vedrøre løn til administrativt personale, mens de øvrige udgifter hovedsagligt kan henføres til it, husleje, varekøb, rengøring og vedligeholdelse.

### 3.6. Opgørelse af et faktisk administrationsbudget

En opgørelse af det faktiske administrationsbudget for 2008 kan baseres på forbruget på de 207 identificerede poster i 2007 korrigeret for pris- og lønfremskrivninger.

Som nævnt er der dog 70 poster, som kun delvist skal medtages i administrationsbudgettet. Dette indebærer, at en opgørelse af et faktisk administrationsbudget til dels vil være skønsmæssig og dermed også behæftet med en hvis usikkerhed.

I forhold til nærværende analyse, så vil en opgørelse af det faktiske administrationsbudget indebære en nærmere gen-

nemgang af indholdet i de 70 delvis medtagne poster med det administrative personale i de 2 enheder, og en deraf efterfølgende vurdering, ud fra den opstillede definition, af hvor meget der skal medregnes i administrationsbudgettet.

Det er dog Deloittes vurdering, at administrationsbudgettet hovedsagligt udgøres af udgifter til løn, it, øvrige varekøb og kontormaskiner, og at man indledningsvis kan gennemgå disse ud fra en væsentlighedsvurdering.

En række øvrige poster som eksempelvis porto, publicering, telefon osv. anslås tilsvarende kun at udgøre en relativ lille del af det samlede administrationsbudget. Disse vurderes derfor med fordel at kunne fordeles via en eller flere fordelingsnøgler efter eksempelvis andel administrativt personale.

Såfremt ovenstående fremgangsmåde benyttes, anslås det at et fyldestgørende og validt estimat for det faktiske administrationsbudget kan opgøres indenfor en periode af 2-3 arbejdsdage.

En forudsætning for dette er dog samtidig, at det fra centralt- og decentralt hold indledningsvis opnås enighed om en fælles anvendelse og forståelse af definitionen af administrationsudgifter.