

11. Administrationsplan for samling af støttefunktioner på økonomi- og IT-området (2010-53406)

I budget 2010 blev det besluttet at overflytte en række regnskabsopgaver til Koncernservice (KS). Forvaltningerne ønsker kvaliteten i de opgaver, som overføres, sikret bedst muligt. På den baggrund skal Økonomiudvalget tage stilling til processen og principperne for det videre arbejde med samling af administrative støttefunktioner – herunder regnskabsopgaver - i Koncernservice.

INDSTILLING OG Beslutning

Økonomiforvaltningen indstiller, at Økonomiudvalget anbefaler Borgerrepræsentationen at godkende,

1. at samling af yderligere administrative støttefunktioner i Koncernservice frem til implementeringen af ny forvaltningsstruktur som følge af ny styreform alene sker, hvis den enkelte forvaltning ønsker at overføre opgaven, hvis Koncernservice vil modtage opgaven og Intern Revision finder opgaven velbeskrevet og parat til overflytning,
2. at samling af regnskabsopgaver, besluttet med vedtagelsen af budget 2010, underlægges samme principper,
3. at de administrative støttefunktioner på økonomi, personale og IT-området kortlægges med henblik på udarbejdelse af en administrationsplan for standardisering af processer og samling af støttefunktioner som del af implementeringen af ny styreform, samt
4. at der sker en tilpasning af udvalgenes budgetter (jf. tabel 1 nedenfor), således at lønsummen til de årsværk, der med vedtagelsen af budget 2010 er forudsat overflyttet til KS til løft af regnskabsopgaverne, tilbageføres til udvalgene. Rammetilpasningen omfatter herudover de uforbrugte midler til etablerings- og flytteomkostning i KS fra 2010-2012 og er samlet set udgiftsneutral for kommunen.

Problemstilling

Siden oprettelsen af Koncernservice (KS) i 2007 er en række administrative støttefunktioner på tværs af forvaltningerne på økonomi og it-området samlet under KS. Formålet med samlingen af støttefunktioner har været at professionalisere opgaveløsningen og skabe effektiviseringer. Etableringen af KS har samlet tilvejebragt en effektiviseringsgevinst som i 2010 er på 34,9 mio. kr. (2010 p/l).

På regnskabsområdet er der ligeledes muligheder for at opnå en effektivisering. Det skal imidlertid sikres, at de opgaver, der overflyttes til KS på regnskabsområdet giver mulighed for en effektivisering. Endvidere skal der etableres en proces, der skaber sikkerhed for, at opgaverne også fortsat kan blive løst tilfredsstillende i KS herunder, at regnskabsprocesserne er af en sådan kvalitet at de er klar til at blive flyttet til KS.

Ved opbygning og udvikling af KS er der lagt vægt på, hvilke opgaver der rent juridisk kan samles i

KS under den nuværende styreform og hvilke opgaver, det af forvaltningerne vurderes at være hensigtsmæssige at samle i KS.

Regeringen har bebudet, at de større kommuner, herunder Københavns Kommune, fra næste valgperiode skal overgå til almindeligt flertalsstyre, jf. indstilling om Redegørelse vedr. regeringens beslutning om normalisering af styreformen i de større byer, der samtidig hermed forelægges Økonomiudvalget. Almindeligt flertalsstyre i Københavns Kommune vil betyde enhedsforvaltning og dermed ændrede rammer for arbejdet med effektivisering af kommunens støttefunktioner.

Økonomiforvaltningen vurderer fortsat, at regnskabsopgaverne er egnet til at blive samlet i KS og, at effektiviseringspotentialet kan indhentes herved. Dog giver de forventelige ændrede juridiske rammer for samling af kommunens støttefunktioner ved indførelse af en ny styreform og forvaltningernes forbehold for aktuel overflytning af opgaver anledning til at udarbejde en mere langsigtet administrationsplan for standardisering og samling af administrative støttefunktioner – herunder regnskabsopgaverne.

Løsning

Vedrørende overførsel af regnskabsopgaverne jf. budget 2010 foreslår Økonomiforvaltningen, at følgende principper gøres gældende for samling af opgaver under KS frem imod indførelsen af ændret forvaltningsstruktur som følge af en ny styreform:

En overflytning af opgaver fra forvaltningerne til KS sker kun hvis:

- > Den enkelte forvaltning ønsker det, og
- > Opgaven vurderes klar til det af Intern Revision, og
- > Koncernservice ønsker at overtage opgaven

Som retningslinier for Intern Revisions vurdering af om en opgave er klar til at blive overflyttet til KS, udarbejder Intern revision et tjekliste over forhold, der skal være opfyldt.

På lønadministrationsområdet eksisterer i beslutningen fra budget 2010 en ”kattelem”, som giver forvaltningerne mulighed for at vælge en anden løsning – dog tilvejebringes effektiviseringspotentialet som fastsat i budgettet.

Med ovenstående principper for opgaveoverflytning indføres en dobbelt ”kattelem” på regnskabsområdet, som dog forudsætter, at det samme økonomiske potentiale realiseres, som det er forudsat i budget 2010.

Vedrørende regnskabsopgaverne bemærkes yderligere, at den igangsatte implementering af Workflow fortsætter, samt at udviklingen af de digitale løsninger til Finans, Kreditor, Intern afregning, Institutionsportalen og ”Bedre ledelsesrum” ligeledes fortsættes. Den fortsatte implementering af de nye digitale løsninger sker dog med forbehold for Intern Revision godkendelse heraf. Digitaliseringen sikrer fortsat effektivisering af regnskabsopgaverne og understøtter styringsbehovet på institutionsområdet.

De centrale regnskabsopgaver, som tidligere er overført til KS, vil fortsat blive varetaget af KS. KS løser samtidigt i dag i vidt omfang de regnskabsopgaver som omfattes af beslutning med vedtagelsen af budget 2010 for Kultur- og Fritidsforvaltningen og Økonomiforvaltningen. Dette ændres ikke med nærværende indstilling.

Det foreslås, at der gennemføres en samlet kortlægning af processerne på økonomi, personale og it-området. På denne baggrund udarbejdes en administrationsplan, som indeholder forslag til hvilke processer, der bør standardiseres og hvilke administrative støttefunktioner, der bør samles i forbindelse med implementeringen af en ny styreform. Arbejdet med administrationsplanen kan påbegyndes, når ændringen af bestemmelserne i den kommunale styrelseslov om styreformen i de større byer er vedtaget – forventeligt primo 2011.

Administrationsplanen skal tage højde for de problemstillinger, som rejses i Deloitte's og Intern Revisions rapport om konsekvenserne ved etablering af kommunens tværgående kontraktenheder samt Intern Revisions rapporter om KS. De væsentligste problemstillinger, som påpeges i Intern Revisions input er:

- **Uklarhed om beslutningsprocesser og eskaleringsstruktur omkring KS**

Beslutningsbeføjelsen vedr. KS-sager er uklart fordelt mellem Økonomiforvaltningen, bestyrelsen og en række uformelle beslutningskredse (Økonomikredsen, IT-bestillerkredsen og Økonomibestillerkredsen.) Den uklare beslutningsproces medfører, at der ikke er et formelt operationelt niveau under bestyrelsen, som kan håndtere konkrete kundehensyn og eventuelle konflikter og uenigheder.

- **Begrænset handlekraft i bestyrelsen**

Den manglende håndtering af kundehensyn og konflikter under bestyrelsesniveau, som er beskrevet ovenfor, hæmmer bestyrelsens arbejde, da det bringer konflikterne ind i bestyrelsen og splitter dens medlemmer imellem klassiske bestyrelsesopgaver i form af sparing med og støtte af direktionen på den ene side og repræsentation af (forvaltnings-) specifikke kundehensyn på den anden side.

- **Manglende placering af ansvaret for "end to end" processer i kommunen.**

Det samlede ansvar for de processer, der går på tværs af kommunen, hvor KS varetager delprocesser, er ikke placeret ét sted. Det er derfor besværligt at forankre forandringer mv. administrativt. Der er således ikke én person, der kan overvåge de samlede processer kontinuerligt og tag specifikke problemstillinger op med KS. Samtidigt har KS ikke ét sted at henvende sig, når enheden finder, at der er et behov for ændringer.

- **Manglende gennemsigtighed og klarhed om rammebetingelser ifht. KS' ydelser**

Der er ikke en entydig adskillelse af de obligatoriske ydelser og de øvrige typer ydelser, som KS leverer; tilkøbsydelser, fællessystemer, driftsaftaler og ØKF's myndighedsområde. Dette er ensbetydende med, at det ikke kan dokumenteres, i hvilket omfang den ovennævnte effektiviseringsgevinst tilvejebringes ved reelle effektiviseringer af de tværgående processer i kommunen, eller om effektiviseringsgevinsten i stedet tilvejebringes ved mersalg og overskudsgenerering på områder, hvor kun nogle forvaltninger er kunder.

- **Uklar placering af ansvar internt i KS**

Ansvaret for KS' delprocesser er ikke tilstrækkeligt tydeligt placeret internt i KS. Dette medfører, at forvaltningerne ikke kan få løst generelle problemstillinger ved henvendelse til KS. Desuden kan Intern Revision konstatere en manglende sammenhæng mellem KS' mission og vision og varetagelsen KS' udviklingsopgaver.

Forslagene i administrationsplanen skal afhjælpe ovenstående problemstillinger og skal således bl.a. indeholde en beskrivelse af ansvarsfordelingen og mulighederne for at skabe en klar og gennemsigtig placering af ansvaret for den samlede proces/opgave og for delprocesser/delopgaver.

Administrationsplanen skal desuden beskrive:

- Forholdet mellem det overordnede ledelsesansvar og den centraliserede administration
- Styringen af selve de administrative støtteprocesser
- Arbejds- /samarbejdsrelationer
- Kompetencer
- IT-understøttelse - hvilke systemer understøtter den pågældende administrationsopgave

Endvidere skal administrationsplanen tage højde for en række af de bekymringer, som forvaltningerne har nævnt vedr. KS som begrundelse for ikke at overføre regnskabsopgaverne.

Administrationsplanen skal beskrive de mest optimale muligheder for at opnå stordriftsfordele i f.m. implementeringen af ny styreform.

Økonomi

Indstillingen medfører, at udvalgenes og KS's budgetrammer tilpasses, således at lønsummen til de årsværk, der med budgetvedtagelsen er forudsat overflyttet til KS til løft af regnskabsopgaverne, tilbageføres til forvaltningerne. Budgetkorrektionerne ser ud som nedenfor.

Bevillingsmæssige ændringer (faktiske beløb, 1.000 kr. 2010 p/l)	Bevilling	Funktion	2010	2011	2012	2013*
Økonomiudvalget	Koncernservice	6.45.51.1	-15.092	-45.827	-60.770	-59.770
	Økonomisk forvaltning	6.45.51.1	186	563	747	735
Beredskabskommissionen	Redningsberedskabet	0.58.95.1	186	563	747	735
Kultur- og Fritidsudvalget	Kultur og fritid	6.45.51.1	1.356	4.117	5.459	5.370
Børne- og Ungdomsudvalget	Administration	6.45.51.1	4.456	13.532	17.944	17.649
Sundheds- og Omsorgsudvalget	Pleje, service og boliger for ældre	5.32.32.1	3.091	9.387	12.448	12.243
Socialudvalget	Tværgående opgaver og administration	6.45.51.1	3.010	9.139	12.119	11.919
Teknik- og Miljøudvalget	Ordinær drift	6.45.51.1	1.123	3.409	4.520	4.446
Beskæftigelses- og Integrationsudvalget	Administration	6.45.51.1	38	117	155	152

	Beskæftigelsesindsats	6.45.51.1	775	2.353	3.121	3.069
	Beskæftigelsesindsats	6.45.53.1	581	1.764	2.339	2.300
	Efterspørgselsstyret indsats	5.68.98.1	291	883	1.171	1.152
I alt			0	0	0	0

* Ændringerne er varige fra 2013 og frem

Det bemærkes, at korrektionerne er udgiftsneutrale for kommunen som helhed, og at det samlede effektiviseringspotentialer fortsat realiseres. Forvaltningerne har således allerede indarbejdet effektiviseringerne i budgettet for 2010 og vil indarbejde dem i budgetbidraget for 2011. Skulle den enkelte forvaltning efterfølgende vælge alligevel at overføre alle eller dele af regnskabsopgaverne til Koncernservice efter ovenstående principper, vil finansiering af opgaveløsningen under KS ske ved aktivitetsafregning som tilkøb.

Beløbene i ovenstående tabel omfatter de uforbrugte midler i KS til flytte- og etableringsomkostninger. De uforbrugte midler svarer til 150 t. kr. i 2010 og 1 mio. kr. årligt i 2011 og 2012. Beløbet i 2010 afspejler, at der allerede er anvendt 850 t. i indeværende år mhp. at overholde overflytningen af de første opgaver fra 1. juni. Dette intensive projekt i KS, danner et solidt grundlag for det fremadrettede arbejde.

Ovenstående medfører, at KS' flytte- og etableringsudgifter forbundet med evt. overflytningen af opgaver for de respektive forvaltninger fremadrettet vil skulle finansieres af forvaltningerne. Udgifterne aftales bilateralt mellem forvaltningerne og KS.

I forbindelse med Intern Revisions godkendelse af overflytningen af opgaver jf. ovenstående skal Intern Revision også tage stilling til om prisen for varetagelsen af opgaven er tilstrækkeligt dokumenteret og realistisk.

Videre proces

Borgerrepræsentationen forelægges indstillingen den 20. maj 2010.

Claus Juhl

/ Bjarne Winge

bilag

Økonomiudvalgets beslutning den 27.04.2010

Indstillingen blev anbefalet.

