

BUSINESS CASE

Smarte investeringer i kernevelfærden

Forslagets titel: Administrative arbejdsfællesskaber

Kort resumé: Reducering af udgifter til administration i skoler og klynger ved at sikre en bedre udnyttelse af specialistkompetencer på tværs af enhederne og i forvaltningen.

Fremstillende forvaltning: Børne- og Ungdomsforvaltningen

Øvrige berørte forvaltninger:

<input type="checkbox"/> Økonomiforvaltningen	<input type="checkbox"/> Socialforvaltningen
<input type="checkbox"/> Kultur- og Fritidsforvaltningen	<input type="checkbox"/> Teknik- og Miljøforvaltningen
<input checked="" type="checkbox"/> Børne- og Ungdomsforvaltningen	<input type="checkbox"/> Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen
<input type="checkbox"/> Sundheds- og Omsorgsforvaltningen	

1. Forslagets samlede økonomiske konsekvenser

1000 kr. 2016 p/l	Styrings- område	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Varige ændringer							
Administrative arbejdsfællesskaber – Dagtilbud	Service			-1.516	-3.031	-3.031	-3.031
Administrative arbejdsfællesskaber – Dagtilbud special	Service			-97	-194	-194	-194
Administrative arbejdsfællesskaber – Undervisning	Service			-2.625	-5.250	-5.250	-5.250
Administrative arbejdsfællesskaber - Specialundervisning	Service			-501	-1.002	-1.002	-1.002
Samlet varig ændring				-4.739	-9.477	-9.477	-9.477
Implementeringsomkostninger							
Frikøb af medarbejdere	Service	1.469	2.516	794			
Digitale løsninger	Anlæg		2.000				
Konsulentbistand	Service	200	600				
Kompetenceudvikling	Service		1.500				
Samlede implementeringsomkostninger		1.669	6.616	794			
Samlet økonomisk påvirkning		1.669	6.616	-3.945	-9.477	-9.477	-9.477
Tilbagebetalingstid baseret på serviceeffektivisering	4 år						
Tilbagebetalingstid baseret på totaløkonomi	4 år						

2. Baggrund og formål

Formålet med investeringen er at sikre, at ledere af skoler og dagtilbud kan fokusere på faglig udvikling ved at undersøge, om det er muligt at fjerne administrative opgaver fra enhederne. Samtidig skal opgaveløsningen effektiviseres gennem en bedre udnyttelse af specialistkompetencer. Det skal derfor undersøges, hvilket potentiale for effektiviseringer, der eksisterer ved en anderledes organisering af opgavevaretagelsen, der samtidig imødekommer behovet for at have administration og support tæt på kerneydelser.

Skoler og dagtilbud har i dag ansvaret for en række administrative opgaver. Organiseringen af arbejdet er decentraliseret og den administrative opgaveportefølje følger typisk med budgetansvar. Konsekvensen er, at der i dag skal udføres administrative opgaver, der forudsætter, at den enkelte skole og dagtilbud skal opretholde et specialiseret kompetenceniveau for at varetage opgaver i henhold til kommunens forretningsgange, politikker og øvrige retningslinjer. Det er dyrt for enhederne at opretholde det nødvendige kompetenceniveau, og decentraliseringen udfordrer muligheder for standardisering af processer.

Både BUF's skoler og dagtilbud gennemgår i disse år store forandringsprocesser fagligt og organisatorisk. Skolerne implementerer fortsat folkeskolereformen og på dagtilbudsområdet implementeres Fremtidens Fritidstilbud og omlægning af klyngestrukturen, der medfører, at hele dagtilbudsområdet reorganiseres med markante ændringer i ledelsesstrukturen.

De faglige og organisatoriske forandringsprocesser falder tidsmæssigt sammen med, at kommunens administrative systemer undergår store ændringer. Samlingen af administrative opgaver i Koncernservice, har ikke givet det forudsatte opgavebortfald på enhederne, der er udfordringer med implementering af KAS vagtplanssystem, og kommunen står over for implementeringen af et nyt lønsystem og økonomistyringssystem, Kvantum. Særligt implementeringen af Kvantum er en oplagt anledning til justeringer i den administrative styringsmodel og dermed også ændringer i rolle- og ansvarsfordelingen for varetagelse af administrative opgaver.

Aktuelt oplever lederne udfordringer med implementering af de faglige udviklingsopgaver, da forandringerne relateret til administrative opgaver, fjernes fokus fra kerneopgaven. Derfor skal det undersøges hvilke opgaver, der kan varetages mere effektivt andre steder i organisationen uden at det reelle ansvar for opgaveløsningen forbliver på enhederne.

3. Forslagets indhold

Der gennemføres et projekt, der identificerer potentialer for effektiviseringer og behov for nødvendig digital understøttelse, for at medarbejdernes kompetencer kan udnyttes effektivt, så ledere kan fokusere på den faglige udvikling. Investeringen skal sikre, at løsningerne udvikles i tæt samarbejde mellem centrale kontorer i forvaltningen, faglige organisationer, decentrale ledere og de medarbejdere, der er ansvarlige for selve opgaveløsningen på skoler og i dagtilbud.

Kommuner som fx Greve, Faxe, Vordingborg, Middelfart, Vallensbæk, Esbjerg, Skanderborg og Frederikssund har realiseret effektiviseringer ved at samle ansvaret for varetagelsen af administrative opgaver i skoler og dagtilbud. Inspiration fra andre kommuner og best practice fra skoler og dagtilbud i BUF vil indgå i arbejdet.

Projektet skal sikre en effektiv organisering af administrative opgaver og at BUF udnytter potentialerne i bl.a. det nye lønsystem og Kvantum, uden at der skabes et nyt administrativt led, der medfører behov for skyggearkiver på enhederne. Projektet har følgende hovedleverancer:

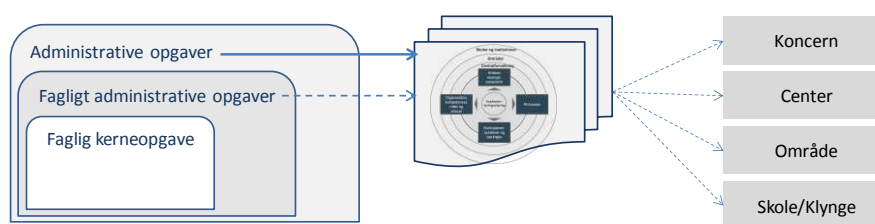
- En administrativ styringsmodel i BUF, tilpasset nye styringssystemer.
- En reorganisering af prioriterede administrative opgaver, der sikrer effektive processer og bedre udnyttelse af specialistkompetencer
- Konkret rolle- og ansvarsfordeling, der implementeres på alle enheder

Samtidig skal den administrative organisation sikres en robusthed, så enheder bliver mindre sårbare overfor udskiftninger af nøglemedarbejdere og ved længerevarende fraværperioder.

Investeringen skal sikre at relevante medarbejdere fra skoler og dagtilbud kan frikøbes i den periode, hvor de nye arbejdsgange defineres og implementeringsprocessen planlægges. Der vil også være behov for investeringer i udviklingen af digitale løsninger, der skal understøtte de forandrede processer, midler til køb af nødvendig ekstern bistand og midler til finansiering af kompetenceudvikling af ledere og administrative medarbejde.

Projektet forankres i Administrativt Ressourcecenter, der skal sikre koordinering af samarbejdet med ledere af skoler og dagtilbud og administrative medarbejdere. Forankringen i Administrativt Ressourcecenter sikrer samtidig, at der løbende kan tages højde for justeringer i samarbejdsflader overfor kommunens koncernenheder, i forbindelse med udviklingen af løsninger.

Gevinsterne skal realiseres ved at placere opgaveansvaret, der hvor opgaven mest effektivt løses. For opgaver der fortsat skal varetages på decentralt niveau, gennemføres en analyse af, hvilke opgaver der kan håndteres på tværs af enhederne og hvilket effektiviseringspotentiale, der knytter sig til en omlægning af roller, ansvar, systemer og processer, for opgaven.



Det er et krav til udviklingen af løsningerne, at det reelle ansvar for opgavevaretagelsen, ikke forbliver på de decentrale enheder, hvis ressourcen flyttes. Der skal derfor være en entydig sammenhæng mellem ressourcer til varetagelse af opgaven og ansvaret for, at opgaven bliver løst effektivt og lever op kommunens forretningsgange, politikker og øvrige retningslinjer.

Løsninger skal udvikles og afprøves gennem etablering af pilotforsøg, der skal opsamle erfaringer omkring potentialer og best practice, samt at identificere og håndtere konkrete udfordringer, inden implementering.

Ved at involvere decentrale medarbejdere og ledere i udviklingen af løsninger og ved at udvikle og afprøve løsninger i forskellige pilotforsøg, sikres det samtidig, at administrationen forankres tilstrækkelig tæt på skoler og dagtilbud.

Erfaringerne fra pilotforsøgene skal udvikle en ny organisering af de administrative opgaver. Den nye organisering vil være grundlaget for den konkrete realisering af effektiviseringen.

4. Økonomi

Det er generelt en udfordring at isolere økonomien omkring administration på skoler og i dagtilbud. Dette gælder både for bevilling og faktisk forbrug. I bevillingen er det, særligt på dag- og fritidstilbud, svært præcist at afgrænse, hvilke opgaver der forudsættes varetaget via bevilling til hhv. ledelse og administration. Tilsvarende gør sig gældende gennem en analyse af forbruget på de enkelte enheder, da der ikke foretages egentlig tidsregistrering for opgavevaretagelsen. I praksis er administrative opgaver heller ikke entydigt defineret, hvilket yderligere udfordrer en præcis beregning.

BUFs decentrale enheder har selvforvaltning ift. hvordan udmeldte midler anvendes. Effekt af enhedernes performance håndteres gennem den dialogbaserede ledelse, der er forvaltningens ledelses- og styringsmodel.

Beregningen af bevilling og forbrug på administration, hviler derfor på forudsætninger, baseret på viden indsamlet gennem interview med ledere og administrative medarbejdere i skoler og klynger. Der anvendes gennemsnitsbetragtning, da afdækningerne har vist, at det er meget forskelligt enhederne imellem, hvor meget tid de enkelte medarbejdergrupper bruger på varetagelse af administrative opgaver.

Da der er tale om gennemsnitsberegninger, er det oplagt, at beregningerne ikke vil passe ind i den konkrete praksis, i den enkelte skole eller klynge, da organiseringen af det administrative arbejde varierer meget enhederne imellem. Derfor kan der på nuværende tidspunkt heller ikke peges på konkrete opgaver, der ikke længere vil skulle løses af hhv. Skoleledere, Klyngeledere og Pædagogisk Ledere, da deres rolle i de administrative processer også varierer fra enhed til enhed.

Skoler

På skoleområdet er der taget udgangspunkt i en model, der baserer sig på udtræk fra 2016 udmeldingen til ledelse, administration og administrativt personale. Udtrækket indeholder både elementer fra den elevtalsafhængige og de skolespecifikke poster.

Det er i beregningen forudsat, at der er en skoleleder per skole. Resten af de udmeldte midler til ledelse forudsættes at finansiere udgifter til souschefer, ledere af læringsmiljøer og afdelingsledere. I beregningen forudsættes disse medarbejdergrupper ikke at varetage administrative opgaver og indgår derfor ikke beregningsgrundlaget.

Da det kun er knap 80% af skolerne, der i dag har en administrativ leder er der benyttet en 80:20 fordeling ved beregningen af udgifter til administrative ledere.

Resterende midler der er udmøntet til administration og administrativt personale, er koblet til skolesekretærer/HK.

De tre personalegrupper indgår følgende vægtning for beregning af udgifter til administration:

- Skoleledere 10%
- Administrative ledere 60%
- Skolesekretærer/HK 80%

Ved beregning af midler udmeldt til administration gennem denne fordelingsnøgle, er der i 2016 udmeldt 52,1 mio. kr. til administration i skoler.

Sammenholdes denne beregning med data på forbrugssiden, via udtræk fra KMD lønsystem, på sammenlignelige faktorer, og med samme andele, som under bevilling, er det nuværende forbrug på administration i skolerne 70,7 mio. kr.

Klynger

Bevillingen til dag- og fritidstilbud udmeldes på klyngeniveau, for de kommunale tilbud. Forudsætningerne for budgetudmelding til hhv. dagtilbudsområdet og fritidsområdet er forskellig, idet der er en tydeligere opdeling af, hvilke forudsætninger der er gældende for bevillingen for fritidsområdet. Dette er et resultat af den nye bevillingsmodel for Fremtidens Fritidstilbud. I de følgende beregninger ligger principperne for opdelingen af bevillingen fra Fritidsområdet også til grund for beregningen på dagtilbudsområdet.

Der udmeldes midler til administration via grundbeløbet og via pladspris per barn. Det forudsættes at 9% af midlerne udmeldt via pladsprisen, er udmeldt til varetagelse af ledelses- og administrative opgaver. For at udskille midler udmeldt til administration anvendes følgende vægtning for beregning af midler udmeldt til administration.

- Klyngeleder 25%
- Administrativ medarbejder 100%

I beregningen er det forudsat, at de pædagogiske ledere ikke varetager administrative opgaver.

Ved beregning af midler udmeldt til administration gennem denne fordelingsnøgle, er der i 2016 udmeldt 31,4 mio. kr. til administration på dag- og fritidstilbudsområdet.

Sammenholdes denne beregning med data på forbrugssiden via udtræk fra KMD lønsystem på sammenlignelige faktorer, og med samme andele, som under bevilling, er det nuværende forbrug på administration på dagtilbudsområdet 43,9 mio. kr.

Effektiviseringspotentialer

På baggrund af beregningen udmeldes der derfor samlet set 83,5 mio. kr. årligt til administration. Det er indenfor denne bevilling, at effektiviseringer skal realiseres.

Børne- og ungdomsforvaltningen har taget kontakt til kommuner, der har gennemført lignende effektiviseringer, for at estimere effektiviseringspotentialer. I gennemsnit er det lykkedes for øvrige kommuner, der har realiseret en samling af administrative opgaver på tværs af enheder, at realisere effektiviseringer på mellem 15% til 20%. Det bemærkes at effektiviseringer på administration, i de fleste af de

adspurgte kommuner, ofte har været en afledt effekt af skolesammenlægninger eller sammenlægning af skoler og dag- eller fritidstilbud.

Givet forskellene mellem kommunerne der indgår i sammenligningen, reduceres den forventede effektiviseringsgevinst for Københavns Kommune til 12%, hvilket medfører en samlet årlig effektiviseringsgevinst på 9,5 mio. kr. ved fuld indfasning. Effektiviseringspotentialet vil sandsynligvis kunne opjusteres i takt med udviklingen af konkrete løsninger.

Implementeringsomkostninger

Udvikling af løsninger er tæt koblet til den efterfølgende implementering. Det er en grundlæggende betingelse for udviklingen af fremtidige løsninger og opgave/ansvarsfordelinger, at de udvikles i tæt samarbejde mellem ledere af skoler og klynger og medarbejdere fra forvaltningen. Endvidere vil det være afgørende for løsningens robusthed, at rollefordelingen er afstemt med koncerneheder i Københavns Kommune – særligt KS.

For at sætte forvaltningen i stand til at gennemføre dette arbejde, søges derfor om midler til 50% frikøb af en administrativ medarbejder fra klynge, en klyngeleder, en administrativ leder fra skoler og en skoleleder i en periode fra 1/6 2016 til 31/12 2017 . I samme periode søges midler til 100% frikøb af 2 medarbejdere fra centrale kontorer eller forvaltningens område kontorer.

I perioden 1/1 2018 til 1/7 2018 ansøges endvidere om midler til 50% frikøb af 5 medarbejdere forankret i områderne, til at sikre at løsningen implementeres i bund. Samlet ansøges derfor om midler til frikøb af 7,58 ÅV.

Alle udgifter til frikøb af medarbejdere er beregnet på baggrund af gennemsnitslønninger for pågældende medarbejderkategorier.

Der vil også være behov for ekstern konsulentbistand i forbindelse med projektet. Udgifterne til ekstern bistand forventes at være på ca. 400 timer ved en timepris på 2.000 kr.

I forslaget indgår også ansøgning om midler til kompetenceudvikling til administrative medarbejdere. Prioritering af kompetenceudviklingsaktiviteter vil basere sig på resultat af en kompetenceafdækning af medarbejderne, i forlængelse udvikling af ny opgavefordeling. Beregningsforudsætningen er et estimeret beløb på 5.000 kr. per medarbejder, for de medarbejdergrupper der indgår i beregningsgrundlaget for bevilling til administration.

Endelig ansøges om midler til udvikling af nødvendige digitale løsninger og ændringer i autorisationsbiler for relevante medarbejdere. Dette beløb er baseret på et estimat, da de konkrete behov ikke kendes for nuværende, men vil blive identificeret gennem de konkrete løsninger, der udvikles.

Tabel 2. Varige ændringer, service

	1000 kr. (2016 p/l.)			
	2017	2018	2019	2020
Administrative arbejdsfællesskaber - Dagtilbud		-1.516	-3.031	-3.031
Administrative arbejdsfællesskaber - Dagtilbud special		-97	-194	-194
Administrative arbejdsfællesskaber - Undervisning		-2.625	-5.250	-5.250
Administrative arbejdsfællesskaber - Specialundervisning		-501	-1.002	-1.002
Varige ændringer totalt, service		-4.739	-9.477	-9.477

Tabel 3. Serviceinvesteringer i forslaget

	2016	1000 kr. (2016 p/l.)					Innovationspulje (sæt X)
		2017	2018	2019	2020	I alt	
Frikøb af medarbejdere	1.469	2.516	794			4.779	
Konsulentbistand	200	600				800	
Kompetenceudvikling		1.500				1.500	
Investeringer totalt, service	1.669	4.616	794			7.079	

Tabel 4. Anlægsinvesteringer i forslaget

	1000 kr. (2016 p/l.)				
	2017	2018	2019	2020	I alt
Digitale løsninger	2.000				2.000
Investeringer totalt, anlæg	2.000				2.000

Da den endelige løsning skal udvikles gennem et samarbejde mellem forvaltning og decentrale enheder, hvor det skal undersøges om der er opgaver, der samlet set kan varetages mere effektivt, kan det efterfølgende vise sig, at effektiviseringerne i stedet skal realiseres ved en reduktion i bevillingen til administrationen for BUFs centrale kontorer eller ved at flytte ressourcer fra centrale kontorer til administrative arbejdsfællesskaber.

5. Fordeling på udvalg

Økonomien relateret til forslaget er alene relateret til Børne- og Ungdomsudvalget.

6. Implementering af forslaget

Forslaget implementeres løbende i forbindelse med udvikling af løsningen. Konkret skal der i værksættes forskellige pilotforsøg med administrative arbejdsfællesskaber, der hver især, skal bidrage med identifikation af potentialer og barrierer, for udvikling af den endelige løsning.

På baggrund af en evaluering af pilotprojekterne, defineres best practice, der herefter implementeres i hele organisationen.

Løsningerne udvikles i et tæt samarbejde med ledere og administrative medarbejdere på skoler og klynger, hvilket samtidig understøtter kommunikation i organisationen, gennem hele projektperioden.

Den endelige implementering realiseres gennem ledelsesstrengen, hvor det er områdelederne, der har ansvaret for den fulde implementering af løsningen.

For at sikre implementering i bund, er der ansøgt om midler til frikøb af en medarbejder i hvert område, der kan gennemføre implementeringsforløb på alle enheder. Der skal gennemføres implementeringsforløb i samtlige enheder, dels for at sikre at implementeringen er realiseret, og dels for at hjælpe enhederne, med at fjerne evt. barrierer for implementeringen.

7. Inddragelse af medarbejdere, virksomheder og borgere

Forslaget udvikles i et samarbejde mellem forvaltningen og relevante medarbejdere på skoler og klynger. Koncernenheder involveres i forbindelse med justeringer i samarbejdsfladen, så det sikres at løsningerne er koordinerede og er afstemt ift. øvrige udviklingstiltag i kommunens administrative processer.

8. Forslagets effekt

Forslagets effekt vil primært være en mere effektiv håndtering af administrative opgaver og dermed også frigørelse af tid til faglig ledelse.

Samtidig vil en professionalisering af administrationen i klynger og skoler give højere kvalitet i opgaveløsningen, hvilket også vil have en positiv effekt for KS's opgavevaretagelse, gennem en bedre indberetningskvalitet.

Forslaget kan også have en positiv effekt for medarbejdere, der primært arbejder med administration, idet der vil opstå nye karriereveje for disse medarbejdere, hvilket kan forbedre kommunens evne til at fastholde dygtige administrative medarbejdere.

9. Opfølgning

	Hvordan måles succeskriteriet	Hvem er ansvarlig for opfølgning	Hvornår gennemføres opfølgningen
Effektiviseringen bliver reel for skoler og klynger	Det undersøges om forbrug til administrative opgaver på skoler og klynger er reduceret med den forventede effektiviseringsgevinst.	Administrativt ressourcecenter i BUF	Ved afslutning af budgetåret 2018
At skoler og klynger ikke efterspørger øget bistand til administrative opgaver fra forvaltningen.	Gennem en opsamling på supportbehov fra den årlige kvalitets- og supportsamtale med Områdeleder.	Områdesekretariatet i BUF	Primo 2019
Forbedring af administrative medarbejders tilfredshed med arbejdet	I forbindelse med trivselsmålingen i BUF måles udviklingen af de administrative medarbejders tilfredshed i arbejdet	MED sekretariat	Primo 2019

10. Risikovurdering

Realiseringen af effektiviseringen er betinget, af at implementeringen af kommunens nye styringssystemer, Nyt lønsystem og Kvantum, forløber efter tidsplanen og indeholder de forventede forbedringer i kommunen administrative processer.

Forsinkes implementeringen af Kvantum, vil det medføre en tilsvarende forsinkelse i effektiviseringsrealiseringen knyttet til administrative arbejdsfællesskaber, da den nye organisering anvender Kvantum som platform for forandringen i BUF.

Viser det sig, at enten Kvantum eller Nyt lønsystem medfører en forøget opgaveportefølje for skoler og klynger, vil dette ligeledes have negativ indflydelse for realisering af effektiviseringspotentialet.