

## 3. Etablering af administrative fællesskaber (2017-0296125)

Børne- og Ungdomsudvalget skal som næste skridt i investeringscasen, vedtaget i BUU d. 9. marts 2016, tage stilling til etableringen af administrative fællesskaber på dagtilbuds- og skoleområdet.

### Sagsfremstilling

#### Indstilling

Børne og Ungdomsforvaltningen (BUF) indstiller til Børne- og Ungdomsudvalget (BUU):

1. at udvalget godkender løsningen for etablering af administrative fællesskaber på dagtilbuds- og skoleområdet forankret på områdeniveau.
2. at udvalget godkender forslaget til finansiering og udmøntning af effektiviseringen i investeringscasen om administrative fællesskaber på dagtilbuds- og skoleområdet.

#### Problemstilling

Med investeringscasen vedtaget i BUU 9. marts 2016 og BR 28. april 2016 er det besluttet at effektivisere den decentrale del af administrationen med 9,477 mio. kr./året (se afsnit om økonomi). Effektiviseringen findes ved at samle administrative standardopgaver i ét fællesskab i hvert område. Der er tale om standardopgaver som at oprette medarbejdere korrekt ved ansættelse, sikre korrekt regnskabsførelse og udarbejde regnskabsprognoser (se bilag 3). Listen er ikke udtømmende og fællesskaberne skal kunne træde til, når en skole eller klynge er ramt af ressourceudfordringer. Der er tale om opgaver, der tidligere er beskrevet som nogle, der tager meget tid fra de lokale ledere. I forbindelse med investeringscasen er der gennemført en analyse, der viser meget store udsving i det anvendte tidsforbrug mellem enheder, der er afhængigt af om noget i processerne går i hårdknude og giver tilbageløb. Samtidig er klynger og skoler, som følge af opgaven med at betjene kommunens standardiserede systemer, blevet mere sårbare i forhold til langtidssygdom og opsigelse fra nøglemedarbejdere med særlige administrative kompetencer. Ledelserne i klynger og på skoler vil fortsat have samme dispositionsret og ansvar i forhold til budget samt til prioriteringen af den faglige opgaveløsning.

Etableringen af administrative fællesskaber ligger i forlængelse af, at kommunens administration aktuelt undergår store forandringer med fortsat centralisering gennem etablering af koncernenheder og implementering af nye standard-it-systemer. Det stiller øgede krav til standardisering af de administrative processer på alle niveauer i BUF.

I dag løses de samme administrative opgaver i BUF ofte forskelligt på de decentrale enheder, ligesom der på enhederne er store forskelle i, hvilke opgaver en leder, en administrativ leder, en kontomedarbejder og andre medarbejdere tager sig af. De standardopgaver, der placeres i de fem administrative fællesskaber, trækkes således ud af nogle helt forskellige decentrale organiseringer, som vil skulle finde en ny måde at få løst de tilbageværende opgaver på. Opgaver der indgår i den komplekse ledelsesopgave, det er at lede en klynge og en skole.

#### Løsning

Forvaltningen har med input fra udvalgte ledere og administrative medarbejdere fra klynger og skoler udarbejdet forslag til udmøntning af effektiviseringen og anbefaler på den baggrund, at der i alle fem områder etableres administrative fællesskaber pr. 1. juni 2018. Målet er en mere professionel og mindre sårbar administration, hvor medarbejderne i de administrative fællesskaber stadig opleves som dem, der understøtter den decentrale ledelse med deres komplekse opgave.

- Ved at samle standardiserede administrative opgaver administrative fællesskaber etableres enheder, der har til opgave effektivt at håndtere teknisk administrative opgaver, hvorved håndteringen professionaliseres og antallet af omkostningsgenererende fejl reduceres.
- Ved at samle medarbejderne i administrative fællesskaber mindskes sårbarheden på den enkelte enhed ved sygdom eller jobskifte.

- Ved at forankre de administrative fællesskaber i områderne under samme ledelse som klynger og skoler, sikres en tæt relation til enhederne. Prioriteringen af opgaver der løses af de administrative fællesskaber skal fortsat placeres hos klynge- og skoleledere, så det sikres, at fællesskaberne løser de opgaver, som de decentrale ledere finder vigtigst. Hvordan lederne i de enkelte områder vælger at organisere denne ledelse af de administrative opgaver vil områdeledelse og decentrale ledere selv beslutte i løbet af foråret 2018 med input fra forvaltningens centrale administrative ressourcecenter. De administrative fællesskaber skal sikre, at ledere får løst administrative opgaver uden, at ansvaret falder tilbage på de enkelte enheder.

Modellen der forslås implementeret er primært baseret på erfaringer fra klyngerne i Valby-Vesterbro-Kgs. Enghave (VVK), hvor klyngerne har etableret et administrativt fællesskab. Erfaringerne er hovedsagligt positive, men der peges også på udfordringer, der skal arbejdes videre med. Fx er det vigtigt, at der opnås en personlig relation mellem leder og en gennemgående medarbejder fra fællesskabet, det er vigtigt at de administrative medarbejdere bruger deres tid sammen med lederne, og det er vigtigt det er ledernes opgaver, der definerer, hvad de administrative medarbejdere prioriterer. Når det lykkes, opnås, ifølge klyngeledere og deres pædagogiske ledere i VVK, en administrativ lettelse, og administrative opgaver løses bedre. Når man derimod mangler den direkte relation til en medarbejder (eventuelt grundet sygdom eller jobskifte), opleves den administrative lettelse ikke på samme måde. Der skal kontinuerligt arbejdes med at fastholde den tætte relation mellem leder og den administrative medarbejder i fællesskabet.

Det har været sværere at etablere pilotforsøg på skoleområdet, da skolerne er meget forskelligt organiseret omkring den administrative opgaveløsning. Derfor er erfaringsgrundlaget på skoleområdet mindre robust. Men der har siden 1. juni 2017 været etableret et pilotforsøg med 5 skoler i område Indre By, Østerbro (IBØ). De foreløbige erfaringer fra pilotforsøget viser, at potentialet eksisterer, men det kræver en større tilpasning i forhold til skolernes nuværende lokale opgavefordeling.

De fem administrative fællesskaber etableres med ressourcer fra tre dele af BUF. På dagtilbudsområdet overføres klyngernes administrative medarbejdere til de administrative fællesskaber. På skoleområdet overføres der for en gennemsnitlig skole omkring 300.000 kr. Endelig rykker forvaltningen fem årsværk fra det administrative ressourcecenter ud i de administrative fællesskaber. Klyngelederne ser generelt det større finansieringsbidrag fra klyngerne i forhold til skolerne som en skævvridning, hvor klyngerne i forvejen har færre administrative ressourcer end skolerne. Men der overføres en relativt større opgavemængde fra klyngerne både i forhold til antal af transaktioner, og ved at det administrative fællesskab varetager flere opgaver end det er tilfældet for skolerne. Derfor er det også vigtigt, at klyngelederne fortsat kan få håndteret ledelsesnær understøttelse via den faste samarbejdspartner fra det administrative fællesskab (fx vedr. referatskrivning og mødebooking). Det er vigtigt at medarbejderen fortsat kommer ud og understøtter klyngelederen på enheden, når det er relevant for opgaveløsningen. Dette kan evt. også sikres i særligt tilfælde ved ansættelse af en studentermedhjælper i 10 timer om ugen i klyngen, når udgiften kan afholdes indenfor ressourcer afsat til ledelse.

Af den samlede ressource overført til de administrative fællesskaber effektiviseres, når fællesskaberne er fuldt indfaset, 9,477 mio. kr./år.

Med overførslen af en række administrative opgaver til de administrative fællesskaber anbefaler forvaltningen, at den administrative ledelsesfunktion, som findes på ca. 2/3 af skolerne, bortfalder. Det vil betyde væsentlige vilkårsændringer for en gruppe ansatte på skolerne, som vil blive håndteret i tråd med processen beskrevet i bilag 2. Det betyder, at skoleledernes selvforvaltning, i forhold til at sammensætte eget ledelsesteam, begrænses, da det ikke længere vil være muligt at have administrative ledere ansat.

Selvom pilotforsøg på særligt klyngeområdet viser positive resultater, er der væsentlige bekymringer for løsningen med administrative fællesskaber hos særligt de klynge- og skoleledere, som ikke været del af pilotforsøgene. Bekymringerne går primært på tre forhold:

- For det første en bekymring for, om de administrative fællesskaber i praksis lykkes med at løfte og overtage de administrative opgaver i fuldt omfang, eller om enheden vil stå tilbage med administrative opgaver uden medarbejderne eller ressourcerne til at løse dem. Lederne har været igennem forskellige centraliseringsprocesser, fx etablering af KS, overflytning af administrative opgaver til KS, skift af vagtplanlægningssystem. Erfaringerne har ofte været, at det ikke er lykkedes at flytte opgaver i fuldt omfang. Forvaltningen vil trække på erfaringer fra de tidligere processer, ligesom der også kan hentes erfaringer fra processer der synes at være mere virkningsfulde, fx samling af juridiske kompetencer i KS og udrulning af Kvantum.

- For det andet en bekymring for, hvordan man skal få organiseret de tilbageværende opgaver, efter den administrative ressource er flyttet. Det er ikke muligt at give et ensartet svar på den udfordring, da ledelserne er organiseret forskelligt. Hver klynge og skole vil sammen med områdechefen og støtte fra administrativt ressourcecenter i forvaltningen skabe et overblik over de tilbageværende ressourcer, samt hvordan de kan anvendes i forhold til ledelsen og styringen af klynger og skoler (se bilag 2).
- For det tredje en bekymring for, hvad der sker, hvis en medarbejder holder op i en decentral enhed inden det administrative fællesskab er etableret og har overtaget opgavevaretagelsen. Det er forvaltningens vurdering, at man i de situationer må stille administrative kompetencer til rådighed på tværs af enheder og fra centralt hold. Der opstår uundgåeligt udfordringer lokalt og i nogle administrative fællesskaber, når man gennemfører forandringer som denne. Udfordringerne skal løses i samarbejde mellem alle involverede parter, enheder, områder og centrale ressourcer.

#### Opstart og etableringen af administrative fællesskaber

Processen for både skoler og klynger tilrettelægges, så medarbejdere i de administrative fællesskaber starter den 1. juni 2018. Ved fælles opstart af de administrative fællesskaber lægger forvaltningen op til, at effektiviseringen realiseres på én gang (se bilag 1). Der etableres ansættelsesstop for administrative medarbejdere i forlængelse af en evt. politisk beslutning. Det vurderes, at der med ansættelsesstop og fælles opstart af de administrative fællesskaber kan skabes plads til alle de medarbejdere, der ønsker at overgå til den nye organisering (se bilag 2).

Områdeledelsen vil i dialog med den enkelte skole eller klynge, kunne udskyde ændring i opgavesnit i en periode på op til 2 år. Udskydelsen skal basere sig på en konkret vurdering af, at overførsel af opgaver vil medføre meget store og omkostningsfulde ændringer for skolen eller klyngen, og at der derfor er behov for en længere periode til at tilpasse sig den ændrede opgavefordeling. I denne situation vil opgaver og ressourcer blive på skolen/i klyngen, og effektiviseringen tages på disse enheder som en måltalseffektivisering frem til skolen eller klyngen overfører opgaverne og økonomien til opgaveløsning til det administrative fællesskab.

## Økonomi

Beslutningen om etableringen af administrative fællesskaber er en forudsætning for, at investeringscasens effektivisering kan realiseres, uden det påvirker arbejdet med børn og unge. Alternativt udlægges effektiviseringen til de enkelte skoler og klynger, som en måltalseffektivisering.

1000 kr. 2016 p/l	Styrings- område	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Varige ændringer</b>							
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
<b>Samlet varig ændring</b>				<b>-4.739</b>	<b>-9.477</b>	<b>-9.477</b>	<b>-9.477</b>
<b>Implementeringsomkostninger</b>							
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			
<b>Samlet økonomisk påvirkning</b>		<b>1.669</b>	<b>6.616</b>	<b>-3.945</b>	<b>-9.477</b>	<b>-9.477</b>	<b>-9.477</b>
Tilbagebetalingstid baseret på serviceeffektivisering	4 år						
Tilbagebetalingstid baseret på totaløkonomi	4 år						

## Videre proces

Såfremt BUU godkender forvaltningens indstilling vil der blive iværksat en personaleproces for klynger og skolers administrative medarbejdere samt en dialogproces mellem områdeledelser og enheder i forholdt til håndtering af tilbageværende opgaver (se bilag 2).

Forvaltningen vil vende tilbage til udvalget, når det konkrete antal af enheder, hvor implementering udskydes, kendes. Såfremt omfanget bliver stort, kan der opstå behov for at finde anden finansiering, der sikrer at de administrative fællesskaber bliver robuste ift. ressourcer og kompetencer.

## Beslutning

Børne- og Ungdomsborgmester Pia Allerslev (V) stillede følgende ændringsforslag:

"1. at udvalget udskyder beslutning om etablering af administrative fællesskaber på klynge- og skoleområdet indtil der i foråret 2018, hvor der - på baggrund af forvaltningens dialog med klynger og skoler - kan forelægges modeller for den fremtidige organisering af de decentrale ledelser efter etablering af administrative fællesskaber

2. at udmøntningen af effektiviseringen fortsat effektueres i det nye budgetår".

Forslaget blev godkendt uden afstemning, hvorfor forvaltningens indstilling dermed bortfaldt.

Klaus Mygind (F) ønskede følgende tilføjet til beslutningsprotokollen, hvilket hele udvalget tilsluttede sig: "Vi anerkender, at ledelserne på klynger og skoler er presset arbejdsmæssigt".

### Bilag

1. Finansieringsmodel for de administrative fællesskaber
2. Medarbejderproces for etablering af administrative fællesskaber på skole- og dagtilbudsområdet
3. Klynger og skoler før og efter administrative fællesskaber