



**KØBENHAVNS KOMMUNE**

Intern Revision

29. oktober 2013

# **RAPPORT 2013**

## **Børne- og Ungdomsforvaltningen**

### **Analyse af økonomistyringen af de almene folkeskoler**

**MODTAGER:**

Administrerende direktør Else Sommer

**Kopi:**

Direktør Steen Enemark Kildesgaard

**FORORD**

Intern Revision (IR) har på grundlag af planlægningsnotat af 19. december 2012 foretaget en undersøgelse af økonomistyringen i Børne- og Ungdomsforvaltningen (BUF) på de almene folkeskoler og har i den forbindelse analyseret og vurderet følgende forhold:

- 2008-budgetmodellen inklusive efterfølgende justeringer
- Økonomistyring og herunder ledelsesrapportering


Endvidere har vi først i rapporten kortlagt omkostningsforbruget i BUF.


IR's gennemgang har identificeret en række risici for, at BUF ikke i tilstrækkelig grad har etableret de nødvendige sammenhænge i budgettildeling versus reelle omkostningsdrivere samt grundlaget for en optimal økonomistyring.

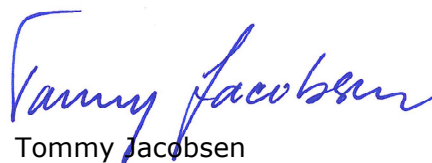
Rapporten redegør for vores observationer og risikovurderinger og udgør grundlaget for, at BUF kan iværksætte foranstaltninger til imødegåelse af de identificerede risici. Endvidere har vi i udkastet til rapporten angivet en række anbefalinger, der har tjent som inspiration til forvaltningens handleplaner.

De identificerede risici øver væsentlig indflydelse på mulighederne for at optimere forvaltningen af økonomiske midler. Rapporten er i overensstemmelse hermed fremsendt til BUF's administrerende direktør.

IR forudsætter, at BUF varetager koordineringen i forbindelse med udarbejdelse og implementeringen af handleplaner til imødegåelse af de identificerede risici.

  
Kurt Wagner  
Revisionschef

  
Lone Forsberg  
Stedfortrædende for  
revisionschefen

  
Tommy Jacobsen  
Manager

## Indholdsfortegnelse

<b>1. FORMÅL, OMFANG, AFGRÆNSNING OG RAPPORTERING ..</b>	<b>4</b>
1.1. FORMÅL .....	4
1.2. DEFINITIONER, OMFANG OG AFGRÆNSNING .....	4
1.3. RAPPORTERING .....	4
<b>2. LEDELSESRESUME OG KONKLUSION.....</b>	<b>6</b>
2.1. OVERSIGT OVER OBSERVATIONER.....	9
<b>3. OBSERVATIONER, RISICI OG ANBEFALINGER.....</b>	<b>10</b>
3.1. KORTLÆGNING AF ORGANISERING OG OMKOSTNINGSFORBRUG.....	10
3.2. KORTLÆGNING AF ELEV TAL, ENHEDSPRISER OG BENCHMARKING .....	14
3.3. BUDGETMODEL PRIORITET 2 .....	18
3.4. ØKONOMISTYRING OG LEDELSESRAPPORTERING PRIORITET 1 .....	26
3.5. FORVALTNINGENS TILSLUTNING TIL RISICI OG SAMLEDE HANDLEPLANER	
M.V.	40

## Bilag

1. Ændringer i budgetmodel
2. Sammenhænge i kvalitetsmål og måltal

## **1. FORMÅL, OMFANG, AFGRÆNSNING OG RAPPORTERING**

### **1.1. Formål**

Hensigten med undersøgelsen er at gennemføre en:

- Kortlægning og vurdering af 2008-budgetmodellen for de almene folkeskoler inklusive efterfølgende justeringer.
- Kortlægning og vurdering af økonomistyringen og ledelsesrapporteringen på folkeskoleområdet, herunder en vurdering af, om de etablerede processer sikrer, at ressourcerne anvendes og aktiviteterne tilrettelægges, så organisationens (BR's, udvalgenes og forvaltningens) målsætning opfyldes, samt om der er en økonomisk sammenhæng mellem ressourceanvendelse, produktion og målopfyldelse.

På grundlag af undersøgelsens observationer er der foretaget en analyse og vurdering af afledte eventuelle risici.

### **1.2. Definitioner, omfang og afgrænsning**

#### Definitioner

I nærværende rapport er økonomistyring defineret som de styringsprocesser, ledelsen har iværksat med henblik på at udnytte ressourcerne og tilrettelægge aktiviteterne, så organisationens (BR's, udvalgenes og forvaltningens) målsætning opfyldes bedst muligt.

I nærværende rapport er en omkostningsdriver defineret som de forhold i en proces/aktivitet, der i væsentligt omfang påvirker omkostningerne. Der kan være knyttet flere omkostningsdrivere til en aktivitet.

#### Omfang og afgrænsning

Analysen har omfattet en gennemgang og vurdering af materiale modtaget fra forvaltningen samt møder med forvaltningen.

Undersøgelsen vedrører alene de almene folkeskoler.

### **1.3. Rapportering**

Nærværende rapport er opdelt i en række observationsområder, hvorunder specifikke observationer og evt. tilhørende risici er rapporteret.

Under hvert observationsområde og i direkte tilknytning til identificerede risici, har forvaltningen anført, hvorvidt den kan tilslutte sig de enkelte risici. Såfremt forvaltningen ikke kan tilslutte sig en eller flere af de anførte risici, er redegjort for årsagen hertil.

Da der er en væsentlig sammenhæng på tværs af observationer, har IR i udkastet til rapporten udarbejdet et samlet sæt anbefalinger, der dækker alle observationsområder, og som kan tjene som inspiration til forvaltningens handleplaner.

Tilsvarende har forvaltningen i et samlet sæt handleplaner beskrevet

- **enten** de handlinger, forvaltningen forpligtiger sig til at gennemføre for at reducere risici
- **eller** årsagen til, at handleplaner ikke iværksættes, på trods af, at forvaltningen har tilsluttet sig risiciene

Afslutningsvis er oplyst en navngiven person, som vil være IR's kontakt til forvaltningen ved opfølgning samt en tidsfrist, hvor forvaltningen forventer, at handleplanerne er gennemført.

I den endelige rapport vurderes enhedens handleplaner i afsnittet "IR's afsluttende bemærkninger".

## 2. LEDELSESRESUME OG KONKLUSION

Intern Revision (IR) har i overensstemmelse med planlægningsnotat af 19. december 2012 gennemført en analyse og vurdering af en række forhold vedrørende økonomistyringen af de almene folkeskoler under Børne- og Ungdomsforvaltningen (BUF) omfattende:

- Kortlægning og vurdering af budgetmodellen for de almene folkeskoler
- Kortlægning og vurdering af økonomistyringen og herunder ledelsesrapporteringen.

**Økonomistyring bør tage afsæt i følgende:**

1. Tildelte bevillinger – om bevilling overholdes
2. Aktiviteter - om aktiviteterne gennemføres under hensyn til fortsat udvikling i produktivitet, omkostningseffektivitet og sparsommelighed samtidig med pkt. 1 er opfyldt, og samtidig med at aktivitetsmål opnås
3. Effekter - om effektmål opnås samtidig samtidigt med, at pkt. 1 og 2 er opfyldt

Det er IR's vurdering, at BUF's budgetmodel for de almene folkeskoler ikke giver sikkerhed for, at skolerne tildes netop de bevillinger, der modsvarer de aktiviteter, der skal gennemføres, og det serviceniveau, der er fastlagt. Endvidere understøtter budgetmodellen ikke muligheden for en samlet økonomistyring og opfølgning ud over bevillingsstyring af de enkelte skolers samlede rammebevilling og den samlede bevilling til hele folkeskoleområdet.

Det er endvidere IR's vurdering, at den valgte økonomistyring og ledelsesrapportering ikke medvirker til at sikre, at aktiviteter gennemføres med fastsat kvalitet/serviceniveau. Endvidere har BUF ikke mulighed for at følge op på, om aktiviteter løses bedst muligt til laveste mulige omkostninger (omkostningseffektivitet i gennemførelse af aktiviteter/processer). Således er der i den valgte økonomistyring ikke skabt grundlag for en indsigt i produktivitet, effektivitet eller sparsommelighed og dermed mulighed for, på et solidt grundlag, at bedømme nye effektiviseringsområder eller følge op på iværksatte effektiviseringer.

Afslutningsvis kan eventuel manglende målopfyldelse ikke årsagsforklares og/eller konsekvenshåndteres.

Følgende identificerede forhold lægger vi til grund for vores samlede konklusion herover:

- BUF anser "eleven" som skolernes eneste egentlige aktivitet, hvor aktiviteter normalt anses for handlinger, der medvirker til at opnå et målbart mål eksempelvis undervisningstimer.
- "Eleven" anvendes som faktor for tildeling af hovedparten af skolens midler (elevantal x elevsats).
- Elevsatser er beregnet på grundlag af summen af en række udgiftsposter i 2007, der årligt er justeret med pris- og lønreguleringer samt aktivitetsudvidelser og besparelser, og satserne er således ikke baseret på en konkret vurdering og opgørelse af forventede udgifter pr. elev.
- Skolernes budgetter beregnes ikke på grundlag af:
  - en konkret vurdering og opgørelse af de forventede udgifter i forhold til indhold og omfang af de aktiviteter der forudsættes gennemført,
  - de faktiske omkostningsfaktorer der genererer omkostningerne ved at en aktivitet gennemføres (aktivitetens omkostningsdrivere eksempelvis antal klasser / undervisningstimer).
- BUF har i al væsentlighed valgt at etablere økonomistyring og ledelsesrapportering med det formål at sikre, at skolerne overholder en samlet bevilling uden hensyn til de kriterier, der lægges til grund for bevillingen (de forskellige bevillingstyper)
- Den etablerede økonomistyring er ikke tilrettelagt, således at sammenhæng til aktiviteter og effekter er synliggjort.
- Omfanget af økonomistyring på skolernes drifts- og aktivitetsområder besluttet af den enkelte skoleleder og er rettet mod skolens samlede bevillingsoverholdelse.

- Styring og opfølgning af økonomi og effekt på vedvarende individuelle aktiviteter (inklusionsaktiviteter, socio-økonomiske aktiviteter) og/eller enkeltstående aktiviteter (effektiviseringer, specielle forældretiltag etc.) foretages ikke. Herunder anvender BUF ikke muligheden for en benchmarking mellem folkeskolerne i Københavns Kommune.

Nærværende rapportens konklusion, observationsområder og risikovurdering har været genstand for drøftelser mellem Intern Revision og BUF. BUF har på grundlag heraf anført følgende:

- BUF's direktion opfatter økonomistyringen i BUF som god og solid. På den baggrund er BUF uenig i IR's overordnede risikovurdering.
- Det er samtidig BUF's opfattelse, at der på en række punkter er forbedringspotentiale, og BUF arbejder til stadighed på at forbedre økonomistyringen og ledelsesrapporteringen. BUF vil i dette løbende arbejde inddrage de af IR rejste kritikpunkter. Ligesom de af IR rejste kritikpunkter vil indgå i BUF's arbejde med revision af budgetmodellen.

IR har noteret sig, at BUF's direktion ikke kan tilslutte sig IR's overordnede risikovurdering. BUF har som følge heraf ikke udarbejdet handlingsplaner med henblik på at reducere de identificerede risici. BUF erkender imidlertid, at der er forbedringspotentiale i forhold til økonomistyring og ledelsesrapportering, og vil inddrage de af IR rejste kritikpunkter i BUF's løbende arbejde med at forbedre begge disse områder og ved revision af budgetmodellen.

IR forudsætter dog, at BUF ved det kommende arbejde med forbedringerne i forhold til økonomistyring, ledelsesrapportering og budgetmodel vil drage omsorg for:

- At BUF's økonomiske styring og ledelsesrapportering på folkeskoleområdet i Københavns Kommune i tilstrækkelig grad sikrer og dokumenterer, hvorvidt der er udvist sparsommelighed, produktivitet og effektivitet ved forvaltningen af offentlige midler på dette område.
- At forvaltningens ledelse er tilstrækkeligt forberedt, såfremt der stilles fremadrettede krav om øget sparsommelighed, produktivitet og effektivitet.



Rapportens konklusion er omfattet af den løbende protokolle-  
ring til Revisionsudvalget.

## 2.1. Oversigt over observationer

I nedenstående tabel har vi sammendraget rapportens observa-  
tioner samt de prioriteringer, som vi har tildelt de identificerede  
risici. Sammenhængen mellem den tildelte prioritet i forhold til  
effekten og sandsynligheden af uønskede hændelser som følge  
af de identificerede risici er nærmere beskrevet på Intern Revi-  
sions hjemmeside.

Link: Intern Revision > Opgaveløsning > Produkter > Struktur i rap-  
porter

Nr.	Observationsområde	Identificerede risici	Prioritet
3.2	Budgetmodel	Manglende sikkerhed for at bevillinger modsvarer de ak- tiviteter, der skal gennemfø- res og det fastlagte service- niveau.  Budgetmodellen understøtter ikke en samlet økonomisty- ring og opfølgning, men un- derstøtter alene bevillingssty- ring.	2
3.3	Økonomistyring og ledel- sesrapportering	Aktiviteter gennemføres ikke med forventet kvalitet / ser- viceniveau.  Aktiviteter løses ikke bedst muligt til laveste mulige om- kostninger.  Manglende indsigt i produkti- vit, effektivitet eller spar- sommelighed for dermed at bedømme, iværksatte eller mulige effektiviseringer.  Manglende målopfyldelse kan ikke årsagsforklares og/eller konsekvenshåndteres.	1

**Prioritet 1:** Risici, der er kritiske for forretningen/området

**Prioritet 2:** Risici, der er væsentlige for forretningen/området

**Prioritet 3:** Risici, der ikke er kritiske og væsentlige for forret-  
ningen/området

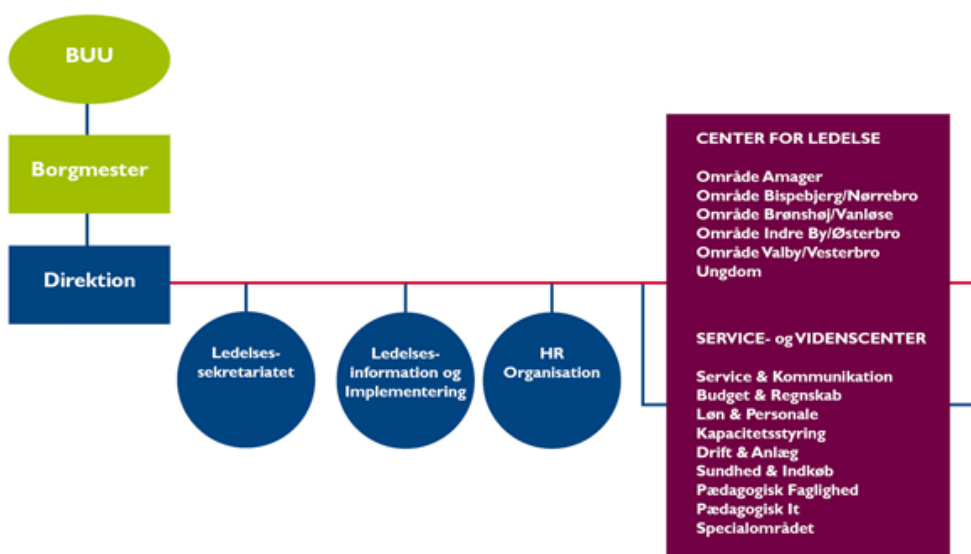
### 3. OBSERVATIONER, RISICI OG ANBEFALINGER

#### 3.1. Kortlægning af organisering og omkostningsforbrug

##### Organisering og omkostningsforbrug

Formålet med de indledende afsnit om organisation og udgifter til folkeskoler er at give et overordnet indblik i dels organiseringen af opgavevaretagelsen i relation til folkeskolerne, og dels de udgifter og indtægter, der relateres til driften heraf, samt hvorledes disse registreres i regnskabet. Der vil således ikke være anført risici og anbefalinger til afsnittet.

##### BUF's organisation og tilhørende udgifter



(Kilde: BUF's hjemmeside på KKnet).

BUF er organiseret som illustreret i ovenstående organisationsdiagram. Følgende organisationsområder varetager processer og aktiviteter i relation til folkeskolen:

Direktionen varetager den overordnede ledelse af forvaltningen og har ansvaret for servicering af det politiske niveau.

Ledelsesekretariatet varetager borgmesterbetjening og pressehåndtering. Sekretariatet forestår endvidere udarbejdelse af økonomiske analyser og overordnet planlægning af kapacitet, anlæg og budget.

Ledelsesinformation & Implementering designer og leverer ledelsesinformation til alle niveauer i forvaltningen og sikrer opfølgning og kontrol.

Center for ledelse varetager den løbende ledelsesstøtte og -support til skoler og institutioner i 5 områdeenheder.

Service- og Videnscenter varetager den daglige support til skoler og institutioner og understøtter arbejdet med implementering af nye politikker, strategier m.m. Desuden fungerer centret som faglig vidensenhed for stabene og varetager den daglige administrative drift i hele forvaltningen.

De 58 almene folkeskoler er organisatorisk henført til de 5 områdekontorer.

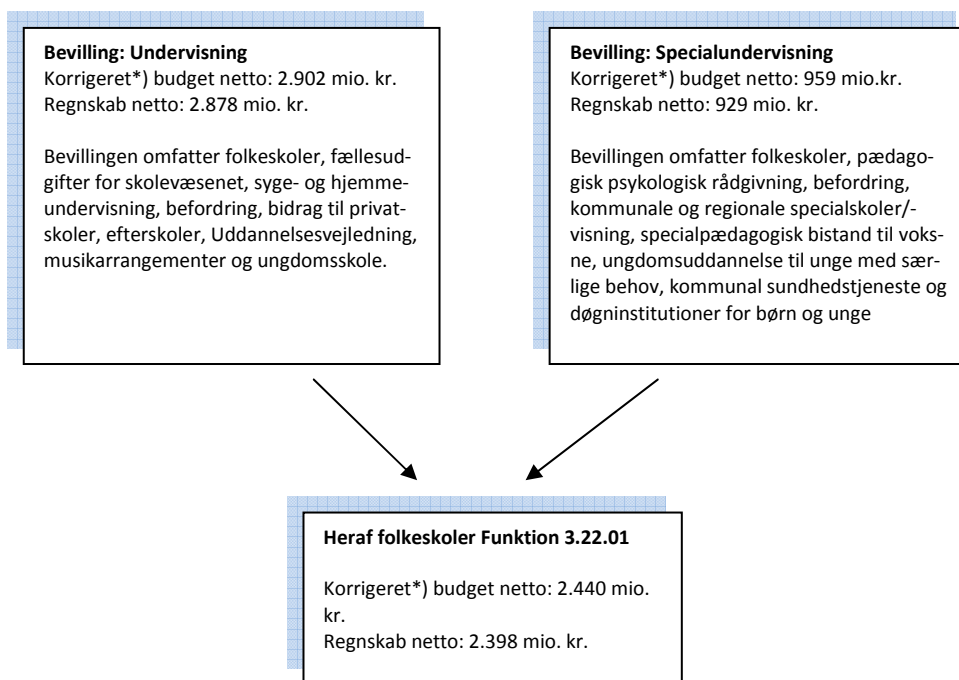
#### Udgifter til folkeskolen

Økonomi- og Indenrigsministeriet har i Budget- og regnskabsystem for kommuner fastsat, at udgifter og indtægter vedrørende kommunens folkeskoler, herunder udgifter og indtægter i forbindelse med selve undervisningen, IT, administration på skolerne, inventar, rengøring, lokaler, udgifter til udenomsarealer mv. skal bogføres på kontoplandelen funktion 3.22.01. Der skal tillige på denne funktion bogføres udgifter til specialundervisning, der finder sted i de almindelige folkeskoler, dvs. i specialklasser eller som enkeltintegration i den overvejende del af undervisningstiden.

De udgifter og indtægter, der er direkte forbundet med selve undervisningen og er nødvendige for at sikre undervisningsydelsen, skal bogføres på omkostningssted dvs. den enkelte skole. På omkostningssted skal endvidere bogføres udgifter/indtægter vedrørende: ledende skoleinspektører, skolebestyrelsens mødevirksomhed, lokaler og bygningsvedligeholdelse, udenomsarealer, efteruddannelse og sygedagpenge.

Administrationsudgifterne vedrørende den centrale skoleforvaltning skal bogføres ikke på hovedkonto 3, men derimod på hovedkonto 6.

BUU's bevillinger og regnskabstal for 2012, omfattende det almene folkeskoleområde, kan fremstilles således:



\*) Korrigeret budget omfatter det vedtagne budget og evt. efterfølgende tillægsbevillinger.

Regnskabstal for 2010-2012 bogført på funktion 3.22.01 Folkeskoler (løbende priser) specificeret på hoved arter.

Hoved art i kr.	2010	%-andel	2011	%-andel	2012	%-andel
<b>1-Lønninger</b>	1.650.778.742	71,5	1.628.515.227	70,2	1.694.996.591	68,3
<b>2-Varekøb</b>	152.833.113	6,6	161.343.644	7,0	186.317.957	7,5
<b>4-Tjenesteydelser</b>	503.740.689	21,8	528.593.173	22,8	597.075.854	24,1
<b>5-Tilskud og overførsler</b>	500.000	0,0	2.355.024	0,1	2.809.599	0,1
<b>I alt udgifter</b>	<b>2.307.852.544</b>	<b>100,0</b>	<b>2.320.807.068</b>	<b>100,0</b>	<b>2.481.200.001</b>	<b>100,0</b>
<b>7-Indtægter</b>	-69.877.966		-67.205.367		-82.766.898	
<b>Nettoudgifter</b>	<b>2.237.974.578</b>		<b>2.253.601.701</b>		<b>2.398.433.103</b>	

I perioden 2010 til 2012 har lønudgifternes andel af de samlede udgifter været faldende, mens andelen af udgifter til varekøb og tjenesteydelser er steget.

Den væsentligste andel af ovennævnte udgifter og indtægter er bogført i de enkelte skolers regnskaber. For 2012 drejer det sig om udgifter på 2.187.894.314 kr. og indtægter på 9.663.775 kr. For 2012 er resterende udgifter på 293.305.687 kr. og indtægter på 73.103.123 kr. bogført i regnskaber for andre organisatoriske enheder, herunder centralforvaltningen.

De resterende udgifter og indtægter vedrører f.eks. Københavns Kommunes Ungdomsskoler, områdekontorerne, pædagogisk it og pædagogisk faglighed, BUF Akademi, Sundhed og mellemkommunale betalinger vedrørende køb og salg af elevpladser. Såfremt der ønskes udarbejdet enhedspriser for de enkelte københavnske folkeskoler, bør der således foretages en fordeling på skolerne af de udgifter og indtægter, der ikke direkte er registreret på disse.

Herudover bogføres der udgifter og indtægter på andre funktioner/bevillinger, der relaterer sig til driften af de kommunale folkeskoler. Dette betyder, at der bør tages hensyn til disse forhold for at tilvejebringe et reelt billede af de udgifter og indtægter, der er forbundet med driften af de almene folkeskoler, f.eks. hjælpe-/servicefunktioner, centrale administrative funktioner mv.

I følgende oversigt er der opstillet eksempler på udgifter bogført på andre funktioner:

Funktion	Udgiftsområder	Nettoudgift i 2012 (Mio. kr.)
03.22.02 Fællesudgifter for kommunens samlede skolevæsen	Her registreres udgifter og indtægter, der ikke entydigt kan henføres til de enkelte skoler, f.eks. udgifter der vedrører pædagogisk it, budget og regnskab samt ledelsesinformation.	46,8
03.22.06 Befordring af elever i grundskolen	Udgifter til transport afholdt i overensstemmelse med folkeskolelovens § 26. Udgifterne vedrører elever i københavnske folkeskoler og betalinger til andre kommuner for befordring vedrørende købte elevpladser. Disse udgifter registreres dog i de enkelte skolars regnskaber.	7,7
06.45.50 Administrationsbygninger	Udgifter til husleje, rengøring mv. vedr. centralforvaltningen og de 5 områdekontorer.	41,7
06.45.51 Sekretariat og forvaltninger	Udgifter til bl.a. aflønning af forvaltningens direktion og centrale funktioner som: budget og regnskab, HR og organisation, løn og personale, ledelsesinformation, drift og anlæg, kapacitetsstyring m.fl. samt udgifter vedrørende de 5 områdekontorer f.eks. aflønning af chefer og andet administrativt personale.	290,5

IR har ikke søgt at opgøre, hvilke andele af de centrale administrative udgifter der kan henføres til folkeskoleområdet.

### Konklusion

For at tilvejebringe et samlet billede af de udgifter og indtægter, der medgår til driften af de almene folkeskoler, skal der tages hensyn til en række forhold, der ikke er registreret direkte i de enkelte skolers regnskaber.

### 3.2. Kortlægning af elevtal, enhedspriser og benchmarking

#### Elevtal

Antal elever	Skoleår			
	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13
<b>Børnehaveklasse</b>	3.655	3.735	3.748	4.113
<b>1.-9. klasse</b>	25.953	26.237	26.813	27.418
<b>10. klasse</b>	749	745	853	839
<b>Specialklasserække+tosprogede</b>	884	877	925	837
<b>I alt</b>	31.241	31.594	32.339	33.207

Elevtallene er opgjort pr. 5. september de pågældende skoleår (dvs. 5/9 2012 for skoleåret 2012/13). Elevtallet omfatter de almene folkeskoler inkl. folkeskoleafdelingen på Sankt Annæ Gymnasium samt Københavns Kommunes Ungdomsskole.

Som det fremgår af tabellen har det samlede elevtal for skoleårene 2009/2010 til 2012/2013 været jævnt stigende og er i alt steget med knap 2.000 elever.

#### Enhedspriser

For Københavns Kommunes folkeskoler under ét beregnes der enhedspriser til brug for benchmarking med udvalgte kommuner. Der beregnes tillige enhedspriser for de enkelte folkeskoler i Københavns Kommune. I det følgende redegøres for beregningen og anvendelsen af enhedspriser.

#### Ekstern benchmarking

Beregning af enhedspriser til ekstern benchmarking er initieret af Økonomiforvaltningen. Ifølge budgetaftalen for 2012 var der enighed om at fortsætte bestræbelserne på at nedbringe enhedspriserne på kommunens velfærdsydelser. Økonomiforvaltningen skulle således i samarbejde med de øvrige forvaltninger se nærmere på udviklingen i enhedspriserne på kommunens serviceområder og demografimodeller, så der sikres den rette sammenhæng mellem kvalitet, effekt og udgiftsniveau.

ØU behandlede den 12/6 2012 som opfølgning på budgetaftalen en afrapportering med bl.a. enhedspriser fra samtlige forvaltninger. Analyser for skoleområdet viser bl.a. følgende nøgletal, jf. bilag 3 til indstillingspunkt på dagsordenen til nævnte ØU-møde. Oversigten er udarbejdet af Økonomiforvaltningen.

Udviklingen i enhedspris pr. elev 2007-2010 – almen undervisning (inkl. specialundervisning i almene klasserækker)

Bruttodriftsudgifter, regnskab – 2012 p/l	2007	2008	2009	2010
Københavns Kommune	73.989	78.583	75.566	75.473
Brøndby	83.240	86.217	90.390	88.119
Frederiksberg	73.950	71.868	69.866	70.197
Høje – Tåstrup	90.382	95.081	96.354	88.902
Odense	72.616	70.051	71.990	71.040
Århus	65.825	69.189	72.425	71.469
Gennemsnit for øvrige kommuner	77.202	78.481	80.205	77.945
Difference	-3.214	102	-4.640	-2.473
Samlet mere/mindre forbrug i forhold til gennemsnittet (1.000 kr.)	-98.221	3.052	-140.162	-74.979

Ifølge kommentarerne til oversigten er enhedsprisen pr. elev på almen undervisning i København næsten uændret fra 2009-2010. København har ligget på, eller under, gennemsnittet siden 2008.

Som det fremgår, sammenholdes enhedspriser med kommunerne Brøndby, Frederiksberg, Høje-Tåstrup og Odense, der har samme sociale profil som København samt Aarhus Kommune. Ifølge BUF er udgifterne, der ligger til grund for beregningen af enhedspriserne, hentet fra Statistikbanken på Danmarks Statistiks hjemmeside, og antal elever er hentet fra Undervisningsministeriets databank UNI-C. Udgifterne er baseret på de samlede udgiftsbaserede regnskabstal på funktion 3.22.01 Folkeskoler, jf. den autoriserede kontoplan i Økonomi- og Indenrigsministeriets Budget- og Regnskabssystem for kommuner. Elevtal er opgjort pr. 5/9 det pågældende år.

Ifølge BUF opgøres sådanne enhedspriser hvert andet år, og der forventes således en opdatering i 2014 med data for 2012.

Det fremgår af budgetaftalen for 2013, at Regeringen har nedsat en produktivitetskommission, som skal analysere produktivitetsudvikling i både den private og den offentlige sektor.

København er allerede i gang, men vil gerne bidrage til en yderligere afdækning af mulighederne for produktivitsstigning i den offentlige sektor. Der var derfor blandt budgetaftalens parter enighed om, at fortsætte arbejdet med bl.a. analyser af kommunens enhedspriser og produktivitet.

Det fremgår af ØU's beslutning, i anledning af ovennævnte af-rapportering af analyser på enhedspriser, at forvaltningen til Økonomiudvalgets budgetseminar i august 2012, med afsæt i analyserne, skulle præsentere konkrete bud på potentiale og tiltag, som øger kvaliteten i kerneydelsen, samt redegøre for hvorledes forvaltningerne ville arbejde videre med enhedspriser, produktivitet og arbejdstid. IR anmodede BUF om at modtage en redegørelse for forvaltningens overvejelser i denne anledning.

BUF har om arbejdet med enhedspriser i forhold til budgetforlig og produktivitsanalyser supplerende oplyst:

- Der udarbejdes endvidere 6-by nøgletal, hvor enhedspriser på bl.a. undervisningsområdet sammenlignes mellem Aarhus, Odense, Aalborg, København, Randers og Esbjerg kommuner. 6-by nøgletallene opgøres hvert andet år og har frem til 2011 været baseret på budgettal. I 2013 arbejdes på at opgøre nøgletallene på grundlag af regnskabstal fra 2012 for de seks kommuner.
- I 2013 er der udarbejdet analyser af lærernes lønbærende timer, som viser, at 33 % af tiden anvendes til undervisning, 39 % anvendes til opgaver i tilknytning til undervisning, og 15 % anvendes til andre opgaver og vejlederfunktioner. Endelig medgår 13 % af den samlede arbejdstid på 1.924 timer til ferie og helligdage.
- Tværgående støttefunktioner, som bl.a. understøtter skoleområdet med psykologer og tale-/hørelærere, analyseres i øjeblikket med hensyn til tilstedeværelsestiden og fordelingen af tiden i de enkelte byområder på de enkelte skoler mv.

BUF forventer, at der fremadrettet er øget fokus på enhedspriser og produktivitet generelt i forvaltningen.

IR gør opmærksom på, at 6-by nøgletallene, der indtil videre har været baseret på budgettal, er opgjort som nettodriftsudgifter og bl.a. ikke omfatter udgifter til drift af bygninger.



Københavns Kommune har deltaget i udarbejdelsen af 6-by nøgletallene siden 2003.

Det er ifølge nøgletalsrapporterne for 6-byerne formålet at kunne vurdere forskelle mellem kommunernes udgifter og service-niveau. Rapporterne giver ikke forklaringer på eventuelle forskelle, men kan anvendes til at udpege serviceområder, hvor der er behov for nærmere analyser. Det er IR's umiddelbare vurdering, at værdien af udarbejdelse af 6-by nøgletal er begrænset, bl.a. i lyset af udarbejdelsen af tidligere omtalte enhedspriser.

#### Intern benchmarking

BUF har oplyst, at der beregnes enhedspriser for de enkelte folkeskoler i Københavns Kommune. På forespørgsel om hvilke formål enhedspriserne anvendes, oplyste BUF, at enhedspriserne udelukkende bruges til sammenligning med andre kommuner og ikke anvendes til styring af de enkelte skolars udgiftsniveau.

IR konstaterer således, at de beregnede enhedspriser for de enkelte folkeskoler i kommunen ikke anvendes til intern benchmarking.

#### **Konklusioner**

De enhedspriser, der anvendes til ekstern benchmarking, er baseret på det udgiftsbaserede regnskabsprincip og omfatter alene de udgifter, der er registreret på funktion 3.22.01 folkeskoler. I enhedspriserne indgår således ikke f.eks. andre indirekte omkostninger til fælles hjælpe- og servicefunktioner, administration mv., der ikke finder sted på de enkelte skoler samt afskrivninger på bygninger, inventar mv.

De anvendte enhedspriser kan dog være egnede til benchmarkingformål, men opgørelsesmetoden henregner ikke samtlige omkostninger, der medgår ved driften af folkeskolen, og de anvendte enhedspriser giver således ikke et reelt billede af de samlede udgifter i relation til ydelser vedr. folkeskolen. Til dette formål kan der med fordel udarbejdes omkostningskalkulationer i overensstemmelse med retningslinjerne i Budget- og regnskabssystem for kommuner.

### 3.3. Budgetmodel

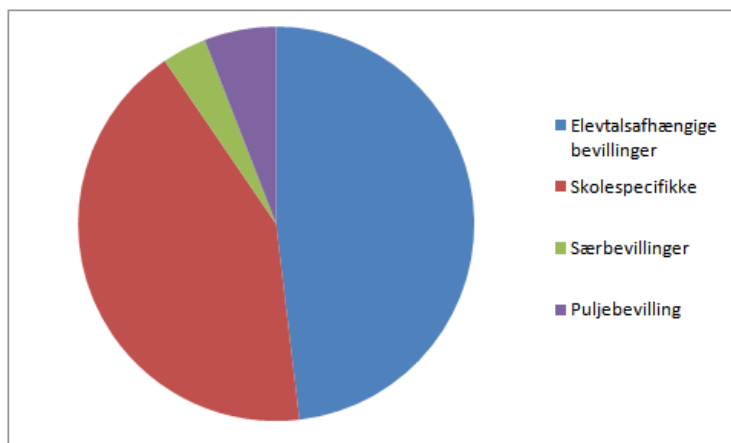
### Prioritet 2

#### Observationer

Folkeskolerne tildeles budgetmidler efter en model, som giver hver skole en samlet budgetramme, der er fastsat på grundlag af en række elevtalsafhængige bevillinger, skolespecifikke bevillinger samt særbevillinger og puljebevillinger. De enkelte elementer i budgetmodellen gennemgås nærmere i det følgende.

For 2012 var tildelingen af budgetmidler til de almene folkeskoler fordelt på bevillingstyper som anført i nedenstående tabel og figur.

Tallene omfatter alene budgetbeløb på funktion 3.22.01 og er inklusive folkeskoleafdelingen på Sankt Anne Gymnasium.



Bevillingstype	Kr.	%-andel
Elevtalsafhængige	1.050.848.729	48,8
Skolespecifikke	924.606.111	42,1
Særbevillinger	79.366.163	4,0
Puljebevillinger	128.953.629	6,1
I alt	2.183.774.632	100,0

2012 - Kilde: BUF

#### Generelle forhold

Ifølge folkeskoleloven må elevtallet i en klasse i grundskolen normalt ikke overstige 28 ved skoleårets begyndelse. I Københavns Kommune er den gennemsnitlige klassekvotient 22,2 for 2012. (Kilde: De Kommunale Nøgletal - Økonomi- og Indenrigsministeriet).

Ledelsen på den enkelte skole beslutter fordelingen af det årlige timetal, antallet af klasser, herunder evt. klassesammenlægninger. Skoleledelsen skal dog overholde Undervisningsministeriets og kommunens fastsatte minimumstimetal.

Størstedelen af bevillingsrammen til folkeskolerne tildeles efter antallet af elever.

De elevafhængige satser, der blev anvendt i forbindelse med implementeringen af modellen i 2008, blev beregnet på grundlag af summen af en række udgiftsposter i 2007-budgettet (den tidligere model) divideret med antal elever.

Der foretages årligt en regulering af elevsatserne som følge af konkrete aktivitetsudvidelser og besparelser. Samtidig foretages pris- og løn fremskrivning med de af ØU generelt udmeldte fremskrivningsprocenter.

I pris- og lønfremskrivningen justeres der for besparelser og udvidelser, som er besluttet i forbindelse med vedtagelsen af kommunens budget. Fremskrivningen anvendes på samtlige bevillinger med undtagelse af husleje og visse særbevillinger. Ifølge BUF afhænger opfølgningen på effektiviseringer af, hvilken en effektivisering der er tale om. Som hovedregel følges der ikke op på effektiviseringer og/eller besparelser i forbindelse med økonomistyring på folkeskolerne ud over kontrol af bevillingsoverholdelse. Således vurderes ikke, hvorvidt effektiviseringer er realiseret på de forudsatte områder. BUF oplyser dog, at effektiviseringer på lønsiden følges op via skolernes lønbudgetter og i forhold til arbejdstidens anvendelse i forbindelse med større eller mindre analyser.

### Elementer i budgetmodellen

I nedenstående oversigt er vist overordnede elementer i den gældende budgettildelingsmodel (Budget 2013).

Budgetelement/delement	Udmeldingsenhed	Grundlag for sats
<b>Elevafhængige:</b>		
Børnehaveklasse	Antal elever	Udvalgte budgetposter for 2007+årlig P/L-regulering
1.-6. normalklasse		
7.-9. normalklasse		
10. normalklasse		
<b>Skolespecifikke:</b>		
Grundbevilling	En enhed	Bl.a. gennemsnitslønninger * normeret årsværk+ årlig P/L-regulering
<b>Bygningspecifikke:</b>		
Rengøring	Normeret årsværk	Gennemsnitslønninger + årlig P/L-regulering
Energiforbrug	Normerede energi-enheder	Forbrugssats + årlig PL/-regulering
<b>Sociale/etniske kriterier:</b>		
Tosprogede elever	Antal elever	Udvalgte budgetposter for 2007+årlig P/L-regulering
Sociale forhold	Antal elever efter kriterier	Årlig pulje/antal elever
<b>Modtageklasser:</b>		
Undervisning	Normeret årsværk (lærerløn)	Gennemsnitsløn + årlig P/L-regulering
Overhead	Antal elever	Udvalgte budgetposter for 2007+årlig P/L-regulering
<b>Specialklasser:</b>		
Indskolingsklasser, observationsklasser m.v. (ophører jf. nedenstående)	Normeret årsværk (lærerløn)	Gennemsnitsløn + årlig P/L-regulering
Specialklasserækker	Antal elever	Udvalgte budgetposter for 2007+årlig P/L-regulering
<b>Særbevillinger:</b>		
EAT - skolemad	Grundenhed + gns. antal portioner	Fast reguleret beløb + 5 % af x kr.
Flere matrikler	En enhed	Fast beløb
Garanti – sikre minimums-timetid	Antal elever / klasser	Gennemsnitsløn+ årlig P/L-regulering
Teknisk personale	En enhed	Fast reguleret beløb
<b>Puljebevillinger:</b>		
Profilskoler, enkeltintegration, personlig assistance mm.	Fastsættes individuelt	Fastsættes individuelt

De viste elementer er ikke udtømmende for modellen. Modellen indeholder således flere delelementer, men det har alene været formålet at illustrere modellen i hovedtræk.

**Elevafhængige budgetmidler** tildeles skolerne på grundlag elevtallet pr. 5. september i året forud for budgetåret og reguleres med 5/12 effekt på grundlag elevtallet pr. 5. september i det aktuelle budgetår. Ifølge BUF har hensynet været, at størstedelen af skolernes udgifter afhænger af kerneaktiviteten - elever.

Satserne for 2008 blev beregnet på grundlag af summen af en række budgetposter til skolerne for 2007 til følgende:

- Undervisningspersonale,
- Teknisk personale,
- Ledelse,
- Administration,
- Drift,
- Undervisningsmidler,
- Lektiecafé mm.

Satsen pr. elev beregnes ved at dividere summen af de budgetterede udgifter med elevtallet. Satserne reguleres årligt med en pris- og løn fremskrivning.

**Skolespecifikke bevillinger** omfatter omkostninger, som BUF har vurderet ikke direkte relateres til den enkelte normalelevs ressourcestræk på en skole.

**Grundbevillingen** udgør samme beløb uanset skolestørrelse, og hensynet er bl.a., at en række opgaver skal varetages uafhængigt af skolestørrelse. Bevillingen skal tilgodese de mindre skoler, som i forhold til den tidligere budgetmodel ville miste midler, da en større andel af skolernes bevillinger efter den nye model tildeles efter elevtal.

Bevillingen beregnes på grundlag af normerede stillinger til ledelse, administrativt og teknisk personale, undervisningspersonale (1,5 lærerstilling) inklusionspædagog mv. og en gennemsnitsløn. Grundbevillingen for 2013 udgør ca. 2,2 mio. kr. pr. skole.

**Bevillingen efter tosprogskriterier** tildeles skolerne efter andelen af tosprogede elever i børnehaveklasser og 1.-10. normalklasser. Undtaget er elever fra en række nærmere konkreti-

serede oprindelseslande, der traditionelt klarer sig godt i folkeskolen. Tosprogede elever i børnehaveklasse indgår dog, uanset oprindelsesland.

Satser pr. elev for henholdsvis børnehaveklasser og 1.-10. normalklasser er baseret på budgettal for 2007, der er reguleret årlig med pris- og lønfremskrivning. For 2013 er der udmeldt i alt 93 mio. kr. til dette formål.

**Bevillingen efter sociale kriterier** tildeles på grundlag af antallet af elever på den enkelte skole, som har forældre, der modtager førtidspension eller kontanthjælp.

Satsen beregnes på grundlag af en samlet ramme, der årligt afsættes til dette formål, og andelen af elever der opfylder nævnte kriterier. For 2013 er der afsat 96 mio. kr.

**Bevillinger til indskolingsklasser, observationsklasser m.v.** tildeles i forhold til normeret årsværk. Disse bevillinger nedlægges fra 2013/2014 og vil i stedet indgå i de elevtalsafhængige bevillinger. **Bevillinger til specialklasserækker** tildeles for den specialundervisning, der finder sted på de almene folkeskoler.

**Bevillinger til modtageklasser** tildeles for klasser, der er etableret for tosprogede elever, der ikke taler og forstår det danske sprog godt nok til at kunne følge undervisningen i en almindelig klasse.

De anvendte satser er beregnet på baggrund af gennemsnitlige lærerlønninger. Udover de i oversigten viste skolespecifikke bevillinger kompenseres skolerne for de faktisk afholdte udgifter til husleje, 3. mandslejemål, renovation, tolkning samt befording. Til afholdelse af disse udgifter modtager skolerne et foreløbigt budget, der er baseret på de registrerede udgifter i året forud for det aktuelle budgetår. Budgettet reguleres ved årets udgang på grundlag af det faktiske forbrug.

**Særbevillinger** tildeles til en række konkrete aktiviteter og forhold, eksempelvis til drift og vedligeholdelse af skolemadordningen EAT, compensation til skoler på flere matrikler og skoler med stort ude areal. Satser fastsættes bl.a. på grundlag af et skønnet timeforbrug.

Under særbevillinger indgår endvidere en garantibevilling, der skal sikre, at skoler har tilstrækkelige lærerlønressourcer til at gennemføre undervisningen i 1.-9. normalklasse med det kommunale minimumstimetal, jf. BUF's generelle og tekniske budgetvejledninger for almene folkeskoler. Garantibevillingen tildeles skoler med en lav klassekvotient, som vil have vanskeligt ved at realisere kommunens krav til minimumsundervisningstimetal.

Garantibevillingen beregnes på grundlag af en gennemsnitlig lærerløn, antal elever og klasser i de enkelte klassetrin og det årlige timetal. Garantibevillingen reguleres med 5/12 effekt på grundlag af elevtallet pr. 5. september i det aktuelle budgetår på tilsvarende måde som de elevafhængige bevillinger.

**Puljemidler** tildeles skoler enten ved budgetårets start eller i årets løb og tildeles automatisk eller på grundlag af ansøgninger fra skolerne. Puljemidler omfatter bl.a. profilskoler, enkeltintegration, personlig assistance, fleksjob og pædagogstuderende i børnehaveklasser mv. En oversigt over puljer er publiceret på BUF's opgaveportal, og administreres af fagkontorer i centralforvaltningen og de 5 områdekontorer.

### **Baggrund for budgetmodellen**

Den anvendte budgetmodel blev indført med virkning fra 2008, men var først fuldt ud implementeret i 2009.

Formålet med modellen er:

- at tildelingen af budgetmidler til den enkelte skole foretages efter overskuelige, ensartede og enkle principper
- at skabe forudsigelighed og sikkerhed i økonomistyringen. Skoler skal som hovedregel kunne styre efter det budget, der udmeldes ved årets start
- at understøtte en styringsmodel baseret på mål og resultater. Den lokale ledelses muligheder for at prioritere ressourcerne skal styrkes
- at sikre at så mange midler som muligt udmeldes direkte til skoler, og at de politiske krav i højere grad formuleres i kontrakter, der følges op på, i stedet for puljer der skal søges om

- at modellen kan understøtte særlige politiske mål i form af evt. bonusordninger, f.eks. præmiering af skoler, der er særligt gode til at inkludere børn med særlige behov

Den enkelte skole tildeles en samlet budgetramme og varetager selv den konkrete detaljerede budgetlægning. Skolen har ansvaret for, at budgetrammen overholdes.

Skolerne har selvforvaltning inden for rammerne af Styrelsesvedtægten for Folkeskolen i Københavns Kommune. Det betyder, at skolerne har mulighed for at prioritere fordelingen af ressourcer mellem løn og øvrig drift, så ressourceforbruget tilpasses de lokale forhold. Skolerne har således frihed til at disponere inden for budgetrammen, men er forpligtet til at overholde love, regler, overenskomster, politisk udmeldte prioriteringer. Endvidere har skolerne adgang til at overføre et mer-/mindreforbrug i forhold til budgettet inden for nærmere fastlagte rammer.

BUF har oplyst, at modellen er konstrueret ud fra et politisk ønske om en mere aktivitetsafhængig model – antal elever er fastsat som aktivitetsenhed. BUF har oplyst, at forud for den politiske behandling, blev der drøftet forskellige modeller. På grundlag af drøftelserne blev én model fremlagt til høring. Denne model blev i en revideret version fremlagt til endelig vedtagelse i BUU og BR. Der blev således alene fremlagt variationer over den samme model overfor det politiske niveau.

Budgetmodellen blev godkendt af BR den 13. december 2007. Forinden godkendelsen var budgetmodellen blevet behandlet i BUU i to omgange med en mellemliggende høringsperiode, hvor skolerne samt andre høringsparter kunne give deres bidrag til modellen. Skolernes høringssvar fremstillede i høj grad fordele og ulemper ved den opstillede model. På baggrund af høringssvarene blev politikerne præsenteret for fordele og ulemper ved den fremlagte model. På baggrund af de indkomne høringssvar blev der foretaget mindre ændringer i modellen forud for 2. behandlingen. Der er løbende foretaget konsekvensberegninger af virkningerne af den nye budgetmodel. Justeringerne, der er godkendt af BUU/BR og foretaget ad 2 omgange efter mellemliggende høring, fremgår af bilag 1.

#### **Den tidligere anvendte budgetmodel før 2007**

Skolerne blev tidligere tildelt ressourcer til undervisningspersonalet i tre dele:

- Undervisning



- Arbejdsopgaver tilknyttet undervisningen
- Arbejdstidsbestemte opgaver.

Ressourcerne blev hovedsageligt fordelt til den enkelte skole på grundlag af elevtal og antallet af tosprogede elever i 0.-10. klasse samt timefordelingen på de enkelte klassetrin.

Foruden undervisningstiden blev tildelt timer til anden undervisning og øvrig tid, der bl.a. omfatter aldersreduktion samt overførelse af resttimer fra foregående skoleår.

Endvidere blev tildelt undervisningsmidler og midler til den egentlige skoledrift dels med et grundbeløb pr. skole, dels efter elevantalsafhængige parametre.

### **Sammenfatning**

IR har sammenfattet følgende observationer vedrørende den anvendte budgetmodel for de almene folkeskoler:

- Ved fremlæggelse af budgetmodellen for det politiske niveau blev der ikke fremlagt alternative modeller, men alene variationer over samme model. Endvidere blev modellen i overensstemmelse med høringssvarene tilrettet i forbindelse med 2. behandlingen.
- Bevillingsmodellen er i væsentligt omfang aktivitetsafhængig i forhold til elevantallet.
- En væsentlig andel af budget til skolerne (de elevafhængige bevillinger) er tildelt efter satser, der er beregnet på grundlag af en række udgiftsposter til skolerne i 2007-budgettet. Satserne reguleres årligt i forhold til de forventede pris- og lønstigninger samt konkrete aktivitetsudvidelser og besparelser.
- De skolespecifikke bevillinger omfatter også elementer, der er elevtalsafhængige, f.eks. bevillingstildelinger efter sociale og etniske kriterier samt specialundervisning.
- De elevafhængige bevillinger indeholder midler til afholdelse af udgifter til administration og ledelse, teknisk personale samt inventar, indvendig vedligeholdelse, rengøringsartikler mm. En række af disse poster indgår tillige i grundbevillingen.

- Effektiviseringer indarbejdes i de anvendte satser, bl.a. via regulering af pris- og løn fremskrivningsprocenten.

### **Risici**

På grundlag af vores observationer har vi identificeret følgende risici:

- Den valgte budgetmodel giver ikke sikkerhed for, at skolerne tildeles netop de bevillinger, der modsvarer et konkret beregnet udgiftsbehov baseret på de aktiviteter, der skal gennemføres og med det serviceniveau, der er fastlagt. Dermed er der en risiko for, at ressourceudnyttelsen ikke er hensigtsmæssig.
- Budgetmodellen understøtter ikke ledelsens mulighed for en samlet økonomistyring, som ud over budgetoverholdelse tillige omfatter styring og opfølgning af aktiviteter og effekter samt en særskilt vurdering af henholdsvis kapacitetsomkostninger og variable omkostninger.
- Indregning af effektiviseringsgevinster i den årlige regulering af satser, herunder pris- og løn fremskrivningen, kan medføre en risiko for, at de forventede besparelser reelt ikke realiseres på de områder, hvor effektiviseringen er forudsat, idet skolerne i overensstemmelse med selvforvaltningsprincippet har adgang til at disponere frit inden for bevillingsrammen.

### **3.4. Økonomistyring og ledelsesrapportering**

**Prioritet 1**

#### **Generel ramme og forudsætninger**

Københavns Kommune leverer en lang række ydelser til borgerne. Ydelserne skal have en optimal kvalitet og en positiv effekt på borger og/eller samfund. De økonomiske midler, der er grundlaget for at ydelser kan leveres, er dog begrænsede og skal derfor forvaltes/udnyttes optimalt, for at de tilfører størst muligt værdi.

Af ovennævnte følger derfor krav til en optimal behovsplanlægning og efterfølgende styring af aktiviteter i tæt sammenhæng med økonomi. Kravene bør understøttes på alle niveauer i organisationen fra de ledelsesmæssige strategiske principper til den operationelle håndtering på enhedsniveau.

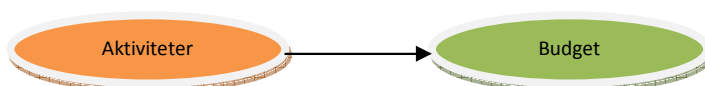
### Principper for behovsplanlægning

Grundlæggende er økonomi rammen for gennemførelsen af aktiviteter, og aktiviteter er rammen for det økonomiske behov.

Det betyder, at behovet for økonomi ideelt set bør være fundet i indholdet og omfanget af aktiviteter, samt hvordan disse gennemføres.

Desuden bør den grundlæggende betingelse; at alle aktiviteter skal løses bedst muligt med de laveste mulige omkostninger, også lægges til grund i forbindelse med fastlæggelse af aktiviteter og tilhørende økonomi.

Kendskab til aktiviteter og deres målsætninger er derfor en forudsætning for at kunne fastsætte det rette økonomiske behov.

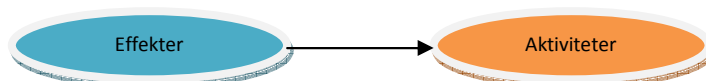


Et yderligere parameter i forhold til styring af økonomi og aktiviteter kan være opnåelse af nogle givne effektmål (effektbaseret økonomistyring).

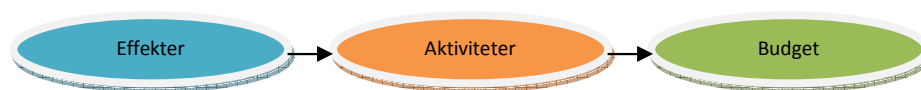
Tilsvarende opstår der en indbyrdes sammenhæng, da aktiviteter er forudsætningen for opnåelse af effekter, og effekter er rammen for omfanget af aktiviteter.

Det betyder, at ønskede effekter er bestemmende for indholdet og omfanget af aktiviteter, samt hvordan disse gennemføres.

Kendskab til aktiviteter og deres virkning for at opnå ønskede effektmål er en forudsætning for at kunne fastlægge de konkrete og rette aktiviteter.



Da aktiviteter, som tidligere nævnt, har en sammenhæng til økonomi, kan den samlede ideale proces fremstilles som følger:



Effekter bør være grundlaget for fastlæggelse af aktiviteter, der efterfølgende er grundlaget for fastlæggelse af budgetter.

Principper for økonomistyring og øvrig målstyring

De principper, der efterfølgende lægges til grund for økonomistyringen, bør derfor tage afsæt i en af 4 kombinationer, der tilgodeser ovennævnte indbyrdes sammenhænge.

Tabel 1

	A	B	C	D
Kombination	Bevillingsstyring Budget- overholdelse	Aktivitetsstyring Produktivitet Omkostningseffektivitet Sparsommelighed	Aktivitetsstyring Opnåelse af aktivitetsmål	Effektstyring Opnåelse af effekt mål
1	X			
2	X	X		
3	X	X	X	
4	X	X	X	X
Måltype	Økonomiske nøgletal (Kvantitet)	Økonomiske og faglige nøgletal (Kvantitet)	Output / Ydelser (Kvalitet)	Outcome / Effekter (Kvalitet)

Kombination 1 omfatter alene en bevillingsstyring, baseret på informationer om overholdelse af budgetter, og således umiddelbart uden sammenhæng til øvrige parametre.

Den faktiske anvendte økonomi som følge af gennemførte aktiviteter bør være minimum for den økonomiske styring, angivet som kombination 2 herover.

Kombination 3 tilføjer en dimension, der øger muligheden for, at styring i højere grad foretages i et helhedsbillede ved inddragelse af kvalitative aspekter, og at eksempelvis positive og/eller negative påvirkninger af økonomien kan årsagsforklares og håndteres bedst muligt.

Kombination 4 må anses for den mest optimale form for styring; effektbaseret økonomistyring. Denne kobling mellem økonomi og præstationer giver muligheden for at styre gennem et indseende i alle faktorer, der påvirker hinanden, og kan påvirkes i forbindelse med målopfyldelse.

Tabel 2

	A	B	C	D
Kombination	Bevillingsstyring Budget- overholdelse	Aktivitetsstyring Produktivitet Omkostnings- effektivitet Sparsommelighed	Aktivitetsstyring Opnåelse af aktivitetsmål	Effektstyring Opnåelse af ef- fekt mål
Uden sam- menhæng	(X)	(X)	(X)	(X)

Gennemføres styringen af økonomi, aktivitet og effekt uden indbyrdes sammenhæng, jf. tabel 2, vil det forringe indseende i årsagen til eventuelle problemstillinger, der er opstået inden for økonomien, varetagelse af fagligt ansvar og realiseringen af de faglige mål.

#### Den operationelle økonomistyring og øvrige målstyring

I tillæg til principperne herover skal indhold og omfang af styringsområder defineres og afstemmes i forhold til den valgte kombination, jf. tabel 1 herover.

Opgaven er derfor at skabe en kobling mellem økonomi og aktiviteter/effekter gennem en vurdering og fordeling af de samlede omkostninger i nogle områder, der giver mening for pågældende fagområde (skoleområdet) at styre og måle på. Eksempelvis for at opnå indsigt i enhedspriser pr. elev, klasse eller undervisningstime og som ledelsens grundlag for en benchmark mellem skolerne.

#### **Observationer**

##### Økonomistyringsprincipper

BUF oplyser, at skoleområdet overordnede økonomistyringsprincipper tager afsæt i følgende:

- Selvforvaltning, der giver skolen/skoleleder frihed til at disponere over rammebevillingen
- Dialogbaseret ledelse, der omfatter regelmæssig dialog mellem områdechef og skoleleder
- Politik for økonomistyring og ledelsesansvar, der beskriver konsekvenserne for de budgetansvarlige (skoleleder), såfremt budget og handleplaner ikke overholdes
- Budgetopfølgning, der er skolelederens ansvar for månedsvis gennemgang af budget og forbrug samt kvartalsvis rapportering på rammebudgetniveau

- Økonomistyringsmål, omfattende 4 overordnede målepunkter; budgetoverholdelse, overholdelse af handleplaner, korrekt estimering af prognoser og afstemte balancékonti
- Tilgængelige nøgletal, eksempelvis nøgletal for elever (andel af elever i skoledistriktet, indskrivningstal, afgang og klassekvotienter) og nøgletal på økonomi (forbrug versus bevilling på kontodetaljeniveau og fordeling af lærerressourcen mellem 1, 2 og 3. klassestrin)
- At der alene arbejdes med én aktivitet, som er "eleven".

Hvert af de enkelte principområder er nærmere behandlet herunder, og i den organisatoriske sammenhæng, hvor de indgår.

#### Økonomistyring tværgående via centralforvaltning/direktion

Fra centralt hold foretages en overordnet kapacitetsberegning i forhold til demografiudvikling, skoledistrikter, omfanget af elever i privatskoler m.v. Skolerne kan anvende disse oplysninger som grundlag for deres individuelle kapacitetsplanlægning. Kapacitetsberegningerne har ikke nogen direkte indflydelse på bevillingstildelingen, hvorfor de ikke er yderligere behandlet i nærværende undersøgelse.

Rammebevillinger fastlægges af centralforvaltningen efter en budgetmodel, der er nærmere beskrevet under afsnittet 3.2.

BUF oplyser, at en tværgående opfølgning på økonomien omfatter et overblik over skolernes overholdelse af budgetter og økonomiske prognosetal, der i centralt regi indsamles 3 gang årligt.

BUF oplyser, at der ikke er etableret en styring, der giver indseende i, om økonomiske midler (bevillinger) reelt er anvendt på forudsatte aktiviteter, eller hvilken effekt indsatsen har haft.

Endvidere styres ikke på aktiviteter med henblik på at vurdere produktivitet, effektivitet eller sparsommelighed, hverken for den enkelte skole eller gennem en benchmark mellem skolerne i kommunen.

Skolerne kan tildeles puljemidler til en række forskellige aktiviteter. For nogle puljemidler foretages en direkte afrapportering til det centrale kontor, som har bevilget puljemidlerne. De fleste puljemidler indgår dog i skolernes budgetrammer, hvor opfølgning foretages som en integreret del af opfølgningen af overholdelsen af en skoles samlede økonomiske ramme.

Således foretages der ikke i alle tilfælde en konkret opfølgning på aktiviteter, der er finansieret af puljemidler.

Ledelsesrapportering i forhold til BUF's øverste ledelse og det politiske niveau omfatter månedlige ledelsesrapportering til direktionen samt kvartalsvise opgørelse af det samlede faktiske og prognoser på det forventede forbrug for de enkelte bevillingsområder.

#### Økonomistyring - områdechefniveau

Skolerne har selvforvaltning.

Selvforvaltningen følges op af regelmæssig dialog mellem områdechef og skoleleder – benævnt dialogbaseret ledelse, der sammen med "Politik for økonomistyring og ledelsesansvar" opstiller retningslinjer for, hvilke konsekvenser der er for skolelederen, såfremt budget og/eller handleplaner ikke overholdes og/eller rapporteres. Handleplaner er gradueret i forhold til størrelsen af budgetoverskridelsen. Områdechefen kan, som følge af en manglende overholdelse af budgetter, iværksætte ekstraordinære tiltag eksempelvis økonomieftersyn eller ned sætte en taskforce på skoler med økonomiske udfordringer.

Specielt i relation til økonomi og styring har skolelederen initiativpligten til at oplyse områdechefen om:

- Budgetoverholdelse
- Overholdelse af eventuel handlingsplan
- Estimering af prognoser
- Afstemte balancekonti

Der foretages ikke mellem områdeledelse og skoleledelse en behandling af specifikke økonomiske nøgletal med henblik på indsigt i og styring af bevillinger.

Ledelsesrapportering mellem områdechef og skoleleder foretages i fælles system BUFLIS, hvor skoleleder minimum 1 gang pr. måned registrerer blandt andet eventuelle udsving i forhold til budgettet, prognoser samt status i forhold til eventuelle handleplaner. Overholdes budgettet, er der ingen yderligere fokus fra områdeledelses side i forhold til den enkelte skoles økonomi.

Derudover bliver der indgået en 2 årig udviklingskontrakt mellem skoleleder og BUF i tilknytning til en resultatkontrakt for skolelederen. Udviklingskontrakten omfatter såvel faglige/kvalitetsmæssige forhold, som specifikke økonomiske tiltag.

Skolerne er forpligtiget til årligt at planlægge og registrere behovet for lærer/undervisningstimer. Områdeledelsen har til ansvar, at følge op på, at skolerne har gennemført disse kapacitets- og timeberegninger.

#### Økonomistyring - skolelederniveau

En skoles selvforvaltning betyder, at skolen modtager en rammebevilling, som den med udgangspunkt i Styrelsesvedtægten, eventuelle BR-politiske beslutninger og få retningslinjer budgetmæssigt selv kan disponere over. Formålet med selvforvaltning er at give frihed til at finde de bedste løsninger for tilrettelæggelse af undervisningen.

I forbindelse med skolernes økonomiske selvforvaltning foretager skolerne de nødvendige kapacitetsberegninger i forhold til timer, elever pr. klasse og antal klasser (klassedannelse).

Desuden fastlægges lærernes timetal/timer der skal læses inden for rammerne af Folkeskoleloven og Styrelsesvedtægten for kommunens folkeskoler.

Skolerne registrerer deres budgetter i KØR, og er forpligtiget til at følge op på forbrug i forhold til budget. Som tidligere nævnt tildeles midler både som samlede bevillinger og i forhold til elevtal. I begge tilfælde er midlerne sammensat af både kapacitets- og aktivitetsafhængige omkostninger. Når budgettet er registreret, er det derfor nødvendigt at foretage en omfordeling, således at midlerne samles pr. omkostningstype, så det herefter er muligt at sammenholde budget med det faktiske forbrug/bogføring.

Ved et besøg på en skole blev det bekræftet, at skolen internt styrer sin økonomi gennem en opsplitning af budgettet i detailposter og en månedlig opfølgning på et overordnet plan. Skolen anvender muligheden for at omdisponere midler fra et udgiftsområde til et andet i takt med, at eventuelle behov herfor opstår.

Opfølgning af en udviklingskontrakt foretages blandt andet på grundlag af københavnerbarometeret, der eksempelvis omfatter skolernes psykiske undervisningsmiljø.



Økonomistyring – udvikling i faktiske måltal

Økonomistyringen omfatter som nævnt herover fire faktorer:

- Budgetoverholdelse
- Overholdelse af handleplaner
- Korrekt estimering af prognoser
- Afstemte balancekonti

På grundlag af informationer fra BUF kan følgende tal sammenstilles for de fire områder:

- *Budgetoverholdelse*

Afvigelse	2009	2010	2011	2012
	Antal skoler	Antal skoler	Antal skoler	Antal skoler
<b>Mindre udgifter i kr. i forhold til budgetrammen</b>				
Fra 0 til 1 mio. kr.	22	19	23	28
Fra 1 til 3 mio. kr.	3	3	12	12
Fra 3 mio. kr. og derover	-	-	-	1
<b>Merudgifter i kr. i forhold til budgetrammen</b>				
Fra 0 til -1 mio. kr.	12	11	10	9
Fra -1 mio. kr. til -3 mio. kr.	10	16	6	5
Fra -3 til -5 mio. kr.	7	7	6	1
Fra -5 mio. kr. og derunder	5	3	1	2
Skoler i alt	59	59	58	58
<b>Mindreudgifter i % af budgetrammen (mindre forbrug end bevilling)</b>				
Fra 0 til 2	18	13	17	18
Fra 2 til 5	6	7	16	20
>5	1	2	2	3
<b>Merudgifter i % af budgetrammen (mere forbrug end bevilling)</b>				
Fra 0 til 2	9	9	8	6
Fra 2 til 5	3	9	5	6
>5	22	19	10	5
Antal skoler i alt	59	59	58	58

Kilde: BUF

Note. Oversigten omfatter de almene folkeskoler. 2012 tal er jf. BUF foreløbige tal.

Som det fremgår af oversigten, har et stigende antal skoler et positivt årsresultat og har således afholdt færre udgifter end den tildelte budgetramme. Skoler med et mindre forbrug på mere end 1 mio. kr. er således steget fra 3 i 2009 til 13 i 2012.

Samtidig har et faldende antal skoler et negativt årsresultat og har dermed et større forbrug end budgetrammen. Skoler med et merforbrug større end 3 mio. kr. er faldet fra 12 skoler i 2009 til 3 skoler i 2012. I 2012 har 23 skoler et positivt resultat på mere end 2 % af budgetrammen, mens 11 skoler har et negativt resultat på mere end 2 % af budgetrammen.

- *Overholdelse af handleplaner*

Skolerne skal i samarbejde med områdechefen etablere handleplaner i tilfælde af budgetoverskridelser. Som en del af økonomistyringen følges op på om handleplaner overholdes. BUF har oplyst følgende tal for 2010, 2011 og 2012.

	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
Antal almene folkeskoler i alt	58	57	57
Antal skoler med handleplaner	20	27	14
Antal handleplaner, hvor der er konstateret manglende overholdelse	8	3	8

Opgørelsen viser, at antallet af handleplaner er steget fra 2010 til 2011, men omfanget af handleplaner, der ikke er overholdt i samme periode, er faldet. Derimod er antallet af handleplaner fra 2011 til 2012 faldet, men omfanget af handleplaner, der ikke er overholdt i samme periode, er steget.

I de fleste tilfælde foregår der i forbindelse med opfølgningen på en handleplan en række møder eller skriftlige afrapportering mellem skoleleder og områdechef. I nogle af de mere komplicerede tilfælde har forvaltningen udarbejdet enten økonomieftersyn eller indsat en taskforce på tværs af forvaltningen til at styrke skolens samlede styring. I løbet af de seneste fire år har forvaltningen udarbejdet rapporter på over 15 skoler i regi af økonomieftersyn eller taskforce.

BUF har ikke kunnet oplyse, hvor mange af handleplanerne, der har haft tjenstlige konsekvenser for de pågældende skoleledere, da det i disse tilfælde drejer sig om personalesager.

- *Korrekt estimering af prognoser*

Skolerne rapporterer 3 gange årligt prognoser for forventet årsresultat. Prognoser skal medvirke til, at skolerne kan forudsige budgetafvigelser og herunder kan iværksætte tiltag for at imødegå afvigelser. Følgende tal er modtaget fra BUF:

	2010		2011		2012	
	-	+	-	+	-	+
2. Prognose	38	15	34	22	21	34
Antal skoler med henholdsvis estimeret overskud (+) eller underskud (-)						
Antal skoler hvor årets resultat var overskud (+) eller underskud (-)	37	20	23	34	16	41
Forskelle	1	5	11	12	5	7

Af sammenstillingen fremgår det, at antallet af skoler, der har forudset et underskud i 2. prognose, var højere end skoler, hvor årets resultat viste et underskud. Således har et større antal skoler rettet op på deres forventede underskud i sidste halvår.

Skoler, der har forudsat et overskud i 2. prognose, er væsentligt lavere end skoler, hvor årets resultat viste et overskud. Således har flere skoler det sidste halve år opnået et overskud.

De samlede tal viser, at skolerne ikke har en udbredt sikkerhed for at prognosticere årets resultat (2. prognose) i forhold til årets faktiske resultat.

- *Afstemte balancekonti*

Skolerne rapporterer afstemte balancekonti 3 gange årligt.

	2010	2011	2012
Antal almene folkeskoler i alt	58	57	57
Årets 2. rapportering Antal skoler der ikke har afstemt alle balancekonti	9	2	5

Ved årets 2. rapportering fremgår, at der fra 2010 til 2011 var et fald i antal skoler der ikke har afstemt balancekonti. Tendensen har ændret sig fra 2011 til 2012, hvor et stigende antal skoler mangler at afstemme balancekonti. Antallet af uafstemte balancekonto pr. skole nævnt herover kan variere.

#### Sammenhæng mellem økonomistyring og aktivitetsmål

Skolernes faglige mål og kvalitetsmål fremgår af Styrelsesvedtægten for Københavns Kommunes folkeskoler. BUF bekræfter, at de kvalitetsmål, forvaltningen skal opfylde, jf. Styrelsesvedtægten, ikke er sammenhængende med mål for og styring af økonomi.

Styrelsesvedtægten på revisionstidspunktet omfatter 6 hovedmål, der er eksemplificeret i 20 delmål. En sammenligning viser, at 7 af de 20 delmål helt eller delvist kan aflæses i kommunens Kvalitetsrapport, og kun 2 af de 20 delmål kan helt eller delvist aflæses som mål i ledelsesredskabet "Orden i butikken". Af bilag 2 fremgår sammenligning i detaljer.

Målinger af kvalitet rapporteres i de årlige kvalitetsrapporter. Københavns Kommune har fået dispensation til kun at udarbejde fuld kvalitetsrapport hvert andet år. Udarbejdelsen af kvalitetsrapporter er forskrevet i Folkeskoleloven.

Forvaltningen fokuserer på at måle og følge op på de politisk besluttede pejlemærker med udgangspunkt i den fælleskommunale firefelttsmodel:



Af kvalitetsrapporten fremgår ikke en sammenhæng mellem oplevet kvalitet, faglig kvalitet og økonomi, men en række nøgletalsmålinger herunder eksempelvis udviklingen i elevtal, elever pr. lærerårsværk, undervisningsandel mv.

Ifølge BUF er disse informationer direkte tilgængelige i systemerne, men kvalitetsrapportens nøgletal anvendes ikke systematisk i forbindelse med den løbende ledelsesopfølgning mellem områdechefer og den enkelte skole.

Endvidere oplyser BUF, at klassekvotienter eller skolestørrelse indgår som nøgletal i kvalitetsrapporten, alene fordi det kræves i bekendtgørelsen om Kvalitetsrapporter.

På det mere operationelle plan fremgår af Vejledning om anvendelse af ledelsesværktøjet "Orden i butikken", at skoleleder via BUFLIS anmodes om at vurdere centralt tilvejebragte elevtal (belægningstal), herunder stigninger eller fald i disse. For personaleområdet behandles tal for sygefravær og personaleomsætning.

### **Risici**

Herunder sammendrages observationerne i tre hovedområder henholdsvis principper for økonomistyring, den faktisk økonomistyring og ledelsesrapportering, hvortil der knyttes en risikovurdering.

#### Principper for økonomistyring

BUF's behovsplanlægning er baseret på følgende:

- at tildele midler ud fra elevtal multipliceret med elevsatser
- at beregne elevsatser ud fra summen af udgiftsposter i 2007 og enkelte reguleringer som følge af udvidelser/besparelser samt pris- og lønfremskrivning
- at tildele specielle bevillinger ud fra en for året afsat samlet ramme, eksempelvis bevillinger tildelt efter sociale og etniske kriterier.
- en række kompensationsberegninger for de mindre skoler

Bevillinger beregnes således ikke på grundlag af de økonomiske konsekvenser af indhold og omfang af aktiviteter.

Endvidere er der ikke en entydig adskillelse mellem omkostninger, der varierer i forhold til aktiviteten (som BUF har defineret som antal elever) og omkostninger der har en mere fast karakter.

Således tildeles der budgetmidler til administration, ledelse og teknisk personale både via grundbevillingen og via elevsatserne.

Økonomistyringen for skoleområdet omfatter alene en styring i relation til en samlet bevillingsoverholdelse (tabel 2.1 kolonne A), og der følges således ikke op på de enkelte budgettildelingskriterier, der lægges til grund, eksempelvis bevilling efter tosprogskriterier, jf. delementerne i budgetmodellen si. 20.

Endvidere omfattes ikke en styring af økonomi i tilknytning til gennemførte aktiviteter, herunder styring og opfølgning af omkostningseffektivitet, produktivitet og sparsommelighed samt opnåelse af aktivitetsmål (output). Dette gælder på alle organisatoriske niveauer.

Den øvrige aktivitetsstyring finder sted isoleret fra økonomien og kun for enkelte aktivitetsområder (tabel 2.1 kolonne C).

Tabel 2.1

	A	B	C	D
Kombination	Bevillingsstyring Budget- overholdelse	Aktivitetsstyring Produktivitet Omkostningseffektivitet Sparsommelighed	Aktivitetsstyring Opnåelse af aktivitetsmål	Effektstyring Opnåelse af effekt mål
Uden sammenhæng	<b>(X)</b>	(x)	<b>(X)</b>	(x)

Gennemføres styringen af økonomi, aktivitet og effekt uden indbyrdes sammenhæng, kan det medføre en forøget risiko for:

- at aktiviteter ikke løses bedst muligt til laveste mulige omkostninger (omkostningseffektivt)
- at aktiviteterne ikke gennemføres med forventet kvalitet, og at tilhørende bevillinger ikke kalkuleres, så de modsvares det kvalitetsniveau, som aktiviteterne skal udføres med
- at BUF/skolerne ikke i tilstrækkelig grad har indsigt i produktivitet, effektivitet eller sparsommelighed på de enkelte aktivitetsområder og dermed på et solidt grundlag kan bedømme mulige effektiviseringsområder eller følge op på iværksatte effektiviseringer
- at manglende målopfyldelse ikke kan årsagsforklares og/eller konsekvenshåndteres

#### Faktisk økonomistyring

BUF's selvangivelse af faktiske måltal viser et øget antal af skoler med positivt årsresultat og en reduktion i omfanget af etablerede handleplaner. Dog er der fortsat en del skoler, der ikke overholder handleplaner.

Da en skoles positive resultat ikke kan årsagsforklares, herunder at der ikke er indseende i årsager til, at skolen har anvendt mindre midler i forhold til bevilling, er der en forøget risiko for, at kommunen ikke udnytter muligheden for effektiviseringer.

Når en skoles negative resultat ikke kan årsagsforklares, medfører dette en risiko for, at der ikke iværksættes de rette kompenserende handlinger.

Skolernes prognoser af årets resultat er fortsat forbundet med usikkerhed, omend der samlet set er færre skoler i 2012 end 2011 med et endeligt resultat, der afviger fra prognosen. Tallene kan dog ikke tages som udtryk for, hvad den enkelte skoles årsresultat er blevet i forhold til skolens prognose.

#### Ledelsesrapportering

I al væsentlighed omfatter den økonomiske ledelsesrapportering følgende:

- Den øverste ledelse modtager månedlige rapporter. Endvidere modtager det politiske niveau en rapport med kvartalsvise opgørelser af faktisk forbrug og prognoser for forventet forbrug pr. bevillingsområde.
- Områdechef modtager ledelsesinformation gennem systemet BUFLIS. Disse omfatter blandt andet udsving i forhold til budget, prognoser og status på eventuelle handleplaner.

Det er IR's vurdering, at ledelsesrapporteringen følger BUF's formål med selvforvaltning og bevillingsoverholdelse. Ledelsesrapporteringen har ikke sammenhæng til aktiviteter og kvalitetsmål.

Det er ligeledes IR's vurdering, at det valgte indhold i ledelsesrapporteringen ikke giver forvaltningens ledelse og det politiske niveau en mulighed for tilsyn med de områder hvor der er forøgede risici, og dermed en mulighed for at reagere med eventuelle kompenserende handlinger.

### **3.5. Forvaltningens tilslutning til risici og samlede handleplaner m.v.**

BUF kan kun delvist tilslutte sig Intern Revisions risikovurderinger for observationsområdet: Budgetmodel.

BUF kan kun delvist tilslutte sig Intern Revisions risikovurderinger for observationsområdet: Økonomistyring og ledelsesrapportering.

Samlet set kan BUF ikke tilslutte sig IR's risikovurdering, idet BUF mener, at økonomistyringen i BUF er god. BUF vedkender imidlertid, at der er forbedringspotentiale i forhold til økonomistyring og ledelsesrapportering. Begge områder, som BUF til stadighed arbejder på at forbedre. I dette løbende arbejde vil BUF inddrage de af IR rejste kritikpunkter.

#### BUF har supplerende oplyst følgende:

Forvaltningen er uenig i IR's overordnede vurdering af, at forvaltningens økonomistyring og ledelsesrapportering ikke muliggør, at forvaltningens ledelse kan reagere på økonomiske udviklinger.

Forvaltningen er opmærksom på, at der på en række områder kan ske forbedringer af den økonomiske styring, og forvaltningen har løbende igangsat en række initiativer som har til formål at styrke økonomistyringen. Flere af disse vil kunne medtage de af IR nævnte kritikpunkter.

#### BUF's kommentarer til IR's risikovurdering af budgetmodel

Som følge af folkeskolereformen vil BUF i foråret 2014 igangsætte et arbejde med henblik på at revidere den gældende budgetmodel. Som et led i dette arbejde vil BUF inddrage de af IR rejste kritikpunkter. I særligt grad med fokus på den utilstrækkelige opfølgning på det decentrale forbrug, som vanskeliggør benchmarking skolerne imellem. Og ligeledes skal det indgå i arbejdet, i hvorvidt at budgetmodellen i tilstrækkelig grad sikre, at midlerne allokeres derhen, hvor opgaverne skal løses og at midlerne altid svarer til opgavernes kompleksitet.

Ud over at tage hensyn til ovenstående forhold vil arbejdet med at revidere budgetmodellen ske i forlængelse af selvforvaltningstankegangen. Således har BUF i løbet af sidste 8 år opereret med en udbredt grad af selvforvaltning, hvor skolelederne har haft et betydeligt ansvar for implementeringen af nye initiativer.



Grundtanken i selvforvaltningen er, at der opstilles nogle enkle og gennemskuelige kriterier for bevillingstildelingen, som sikrer, at skolerne fra år til år har overblik over bevillingens størrelse.

#### BUF's kommentarer til IR's risikovurdering af økonomistyring og ledelsesrapportering

BUF arbejder i øjeblikket på at udvikle formen for ledelsesrapportering, idet BUF deler revisionens opfattelse af, at der på dette punkt er potentiale for forbedringer. Som en del af overvejelserne i dette projekt vil BUF inddrage de af IR rejste kritikpunkter.

IR peger på, at forvaltningen ikke i særlig stor udstrækning arbejder med effektivitetsmål. Forvaltningen er som tidligere anført enig i, at der hidtil ikke har været en systematisk opfølgning på aktivitetsmål, men at udviklingen af en lederside og den dialogbaserede ledelse muliggør en mere systematisk opfølgning på aktivitetsmål, hvor de kan knyttes til økonomiske nøgletal. På den måde skabes mulighed for en mere udbygget styring på effektmål end tilfældet var tidligere.

IR peger på manglende årsagsforklaringer fra skolerne i forhold til deres prognoser. BUF er enig i, at årsagsforklaringer i mange tilfælde har været mangelfulde eller utilstrækkelige. I forbindelse med udvikling af et nyt økonomistyringsværktøj til skolerne vil mulighederne for at kunne årsagsforklare mer- eller mindreforbrug styrkes. Økonomistyringsværktøjet er under implementering på skoleområdet og forventes fuldt implementeret til budgetåret 2014.

BUF er uenig med IR i den grundlæggende præmis, som IR stiller op, hvor effekter er afgørende for, hvilke aktiviteter der igangsættes, som igen afgør hvilket budget, som skal tildeles, idet aktiviteter altid vil kunne gennemføres ud fra forskellige størrelser af bevillinger ud fra, hvilket serviceniveau, der fastsættes politisk. På denne baggrund er BUF ikke enig med revisionen i, at den samlede økonomistyring er usikker. Samtidig anerkender BUF, som nævnt i ovenstående, at der på en række punkter er potentiale for forbedringer.

IR rejser ligeledes kritik af manglende opfølgning i kvalitetsrapporter og anvendelsen af forvaltningens dialogbaserede ledelse. BUF er uenig i denne kritik, og beklager, at IR ikke havde tid til at afholde et møde med BUF, hvor konceptet blev beskrevet, da det muligvis ville have skabt en bedre forståelse. Gennem den dialogbaserede ledelse følger områdechefer og direktion konkret op på skolernes resultater på en række konkrete parametre.

Disse parametre er løbende under udvikling, og hvorvidt disse kan knyttes sammen på andre måder end i dag er naturligvis et emne, som kan drøftes.

For så vidt angår rapporteringen om afstemning af skolernes balancekonti har forvaltningen oplyst:

Stigningen fra 2011 til 2012 i antallet af skoler, der ikke afstemmer balancekonti skal ikke ses som et udtryk for, at håndteringen af opgaven går den forkerte vej. Stigningen er derimod kun et udtryk for, hvordan det har set ud på et givent tidspunkt i løbet af et helt år. Stigningen betyder heller ikke, at balancekontiene slet ikke afstemmes, det gør de, der er bare tilfælde, hvor de ikke afstemmes indenfor tidsfristen.

Det skal derudover også noteres, at en skole kan have op imod 5-6 konti. Skulle en skole afstemme alle sine konti på nær en enkelt konto, så vil den tælle med i den negative statistik. Det betyder, at man det ene år sagtens kan have 2 skoler, der hver især ikke har afstemt samtlige konti, som eksempelvis kunne udgøre 8 konti og så kan man det andet år have 5 skoler, der hver især ikke har afstemt en enkelt konto, hvilket udgør 5 konti.