

Stordriftsfordele og kommune- sammenlægning



FOKUS (FORum for Kvalitet og Udvikling i offentlig Service) er et initiativ, som skal styrke arbejdet med kvalitetsudvikling i amter og kommuner.

Parterne bag FOKUS er:

- ◆ KL
- ◆ Amtsrådsforeningen
- ◆ DSI – Institut for Sundhedsvæsen
- ◆ akf – amternes og kommunernes forskningsinstitut
- ◆ Frederiksberg Kommune
- ◆ Københavns Kommune
- ◆ KTO – Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte
- ◆ Kommunaldirektørkredsen
- ◆ Amtsdirektørkredsen

FOKUS arrangerer jævnligt gåhjemmøder og andre aktiviteter om kvalitetsudvikling i amter og kommuner. Denne pjece indeholder synspunkter og budskaber fra FOKUS' gåhjemmøde den 5. og den 27. oktober 2005

FOKUS støtter udarbejdelsen af pjecerne gennem en bevilling fra Det Kommunale Momsfond. De synspunkter, der bliver fremsat i denne pjece, deles ikke nødvendigvis af alle parterne bag FOKUS

Redaktion af pjecen: Helle Glæsner, FOKUS-sekretariatet.

Grafisk tilrettelægning: Sisterbrandt designstue

Forord

Stordriftsfordele, synergigevinster og effektiviseringspotentialer i forbindelse med kommunesammenlægninger var temaet, da FOKUS afholdt gåhjemmøder den 5. og den 27. oktober 2005.

Oplægsholderne bidrager i denne pjece med artikler baseret på deres oplæg, så debatten om stordriftsfordele og kommunesammenlægning kan fortsætte. I pjecen behandles blandt andet spørgsmålene: Hvordan kan gevinsterne hentes i kommunerne? Hvor stort er potentialet? Og er der tilstrækkeligt med incitamenter til at høste stordriftsfordelene?

Henrik Christoffersen præsenterer i den første artikel sin mening om strukturreformens betydning for effektiviteten i kommunerne. Han sætter blandt andet spørgsmålstejn ved antagelsen om, at strukturreformen ikke i sig selv indeholder et stort effektiviseringspotentiale. Ikke mindst fordi der hidtil kun har været ringe incitament for de store kommuner til at vise sig mere effektive. Ligesom kvalitetsfaktoren ikke er inddraget i de eksisterende beregninger af stordriftsfordele. Derudover giver han sit bud på, hvordan stordriftsfordele kan analyseres ud fra en opfattelse af kommunen som produktivitetssystem. Med denne optik bliver realiseringen af stordriftsfordele også knyttet sammen med de nye muligheder for organisationsformer, kvalifikationsløft og specialisering.

Thomas Thors fortæller i den anden artikel om de bornholmske erfaringer med at sammenlægge fem kommuner og et amt. Det bornholmske eksempel viser, at der er opstået positive synergier. Det hele har dog ikke været det, han kalder "lavthængende frugter", høstningen af stordriftsfordele har også krævet hårde politiske beslutninger, og en fastholdelse af, at serviceniveauet skulle ligge på et gennemsnitsniveau i forhold til tidligere. Et væsentligt aspekt for Bornholms Regionskommunes økonomiske stabilitet har dog været skiftet af organisationsmodel. En organisationsmodel som ifølge Thomas Thors også har betydet et væsentligt løft i fagligheden.

Flemming Storgaard giver i den sidste artikel et blik ud i fremtiden med sine overvejelser og tanker om mulighederne for stordriftsfordele i den nye Skive Storkommune. Selv om kommunens primære fokus efter en sammenlægning er "sikker drift" fra dag et, er der også visioner om at kunne hente gevinster ved stordrift. De berørte områder er mange, både på sekretariats, økonomi og it-området forventes besparelser, ligesom de enkelte serviceområder også granskes for mulige synergigevinster og stordriftsfordele. For ikke at nævne de muligheder der kan ligge i at tænke i helt nye styreformer.

God fornøjelse – med artiklerne, debatten og ikke mindst høsten af stordriftsfordele.

Stordriftsfordele ved kommunesammenlægninger?

Af forskningsleder Henrik Christoffersen, akf – amternes og kommunernes forskningsinstitut

Myten om strukturreformens ringe betydning for effektiviteten

Strukturreformen indebærer, at vi får større kommuner. Hovedbegrundelsen for, at normen for minimumsstørrelse er løftet til 30.000 indbyggere, er, at kommunerne skal tilføres nye opgaver inden for arbejdsmarked, socialvæsen, sundhed og miljø. Derimod er der i forbedringsarbejdet til reformen lagt mindre vægt på, at den større kommunestørrelse skulle rumme noget større potentiale for effektivisering i sig selv. I Strukturkommissionens betænkning fremføres, at der knytter sig usikkerhed til opgørelsen af stordriftsfordele i kommunerne, men at de kan antages at være af begrænset omfang uden for administrationsområdet.

Strukturkommissionen baserer sig på to hovedkilder, når den bedømmer potentialet i de større kommunale enheder. For det første nyere foreliggende undersøgelser af stordriftsproblematikken. For det andet sektoranalyser udarbejdet til kommissionen af fagministerierne.

Hvad angår de danske undersøgelser, så foreligger der to, nemlig Indenrigsministeriet (2000) og Houlberg (2000). Begge undersøgelser er gennemført som statistiske analyser af sammenhængen mellem kommunestørrelse og kommunale udgifter på de forskellige opgaveområder. De når stort set frem til parallelle resultater, nemlig at kommunernes udgifter til administration pr. indbygger er klart faldende med kommunestørrelsen frem til omkring 20.000 indbyggere, og at der på de øvrige opgaveområder gennemgående ikke findes nogen betydende udgiftsfordel ved faldende kommunestørrelse. For helt store kommuner findes derimod stigende udgifter pr. indbygger.

Disse umiddelbart klare resultater er ved nærmere eftertanke særdeles vanskelige at tolke. Derimod er faren for at gå galt i byen udpræget. Sagen er den, at kommunerne af en række årsager er blevet trukket i retning af at have en stadig mere ensartet økonomisk udgiftsramme. Der kan således konstateres en langsigtet meget konstant tendens til, at såvel skatteniveauer som standardiserede udgiftsniveauer er blevet mere ensartede, jf. Groes (2004). Det indebærer, at såfremt der virkelig skulle have dannet sig mere betydende stordriftsfordele, så har disse

stordriftsfordele og medfølgende højere omkostningsniveau i de små kommuner ingen mulighed for at slå igennem i realiserede udgiftsfor- skelle. Det hindres af den stadig mere standardiserede udgiftsramme.

Tillige må vi også antage, at der gælder en politisk logik, som blokerer for store kommuners udnyttelse af eventuelle stordriftsfordele. De store kommuner har nemlig én gang – i slutningen af 1990'erne – oplevet, at tilløb til synliggørelse af et mindre økonomisk pres på store end små kommuner blot ledte til omlægning af det kommunale finansierings- system, så de store kommuner i realiteten blev tvunget til at overføre midler til de små kommuner. Så de store kommuner kan ikke være fri- stet til at afsløre stordriftsfordele – det har vist sig at være ”strafbart”.

Når vi må antage, at stordriftsfordele ikke kan komme til udtryk i for- skelligt udgifts- og beskatningsniveau, er de små kommuner i stedet tvunget til at lade deres højere omkostningsniveau slå igennem, hvor det er muligt, nemlig i kvaliteten af den service, de leverer til borgerne. I forhold til de foreliggende undersøgelsesresultater er problemet det, at det i begge undersøgelser udtrykkeligt understreges, at kvalitets- dimensionen ganske er udeladt. Det er der gode grunde til, for der foreligger ikke dækkende data. Men det ændrer ikke ved, at undersø- gelserne af stordriftsfordele har rettet kikkerten mod fænomener, som logisk set knap har mulighed for at forekomme. De største kommuner har også nærmet sig den gennemgående udgiftsramme. Incitamentet til yderligere effektivisering er næppe til stede her, for et systematisk mindre udgiftsniveau i disse kommuner ville nok kalde på yderligere progression med kommunestørrelsen i bloktilskuddene.

Hvad angår fagministeriernes sektoranalyser, så er der ikke nogen mini- sterier, som har udsat sig for at skulle forsvare positionen, at mange kommuner ikke har kunnet udføre deres opgaver tilfredsstillende. Det har været helt overflødigt at fremlægge den slags konfrontationsska- bende argumenter for at få reformen igennem, når man har haft argu- mentet om, at størrelseskravet til kommunerne har skullet klæde dem på til at modtage flere opgaver.

Tilbage står, at Strukturkommissionens understregning af usikkerhed i forhold til spørgsmålet om effektivitetspotentialet i de større kommu- ner står til troende. Derimod kan kommissionens vurdering af, at dette potentiale nok ikke er så stort, meget vel være misvisende. En dårligt begrundet bekræftelse af en myte.

Hvad kan store enheder, som små ikke kan?

En anden måde at gribe spørgsmålet om stordriftsfordele i kommunal serviceproduktion an på er at undersøge spørgsmålet om, hvad der kan

begrunde, at store kommuner kan noget, som små kommuner ikke kan. Når det spørgsmål skal besvares, er det nærliggende at anskue en kommune som et produktionssystem, sådan som det er illustreret i figur 1.

Figur 1 – Kommunen anskuet som et produktionssystem



I kraft af, at der indsættes forskellige produktionsfaktorer, fremkommer et produktionsresultat i form af serviceydelser. Effektivitetsopgaven og dermed også ledelsesopgaven i kommunen består da i at udvirke, at der fremkommer et produktionsresultat af størst mulig værdi for borgerne set i forhold til, hvor mange produktionsfaktorer som sættes ind.

Det relevante er nu, at store institutionelle enheder indebærer nye muligheder for at kombinere produktionsfaktorer. Her er navnlig to perspektiver interessante. For det første åbner en stor produktionsvolumen nye muligheder, hvad angår anvendelse af den produktionsfaktor, som økonomer normalt benævner kapital. Altså investeringer i udstyr, systemer etc. Her er tale om faste udgifter, og når de kan fordeles over et større antal producerede enheder, bliver enhedsomkostningerne mindre. For det andet åbner der sig nye muligheder, hvad angår indsatsen af den produktionsfaktor, som kan benævnes human kapital eller kvalifikationer. Altså videnssamfundet. En nærliggende vej til at sætte stærkere kvalifikationer ind i opgaveløsningerne er at udvikle en organisation, hvor medarbejderne går ind i en mere vidtgående specialisering. Det lader sig imidlertid kun gøre i store organisatoriske enheder.

Det er meget muligt, at store organisatoriske enheder også rummer momenter, som kan trække i retning af ineffektivitet. De er eksempelvis mere uoverskuelige. Sådanne momenter er imidlertid ikke det afgørende her. Når først der er truffet beslutning om gennemførelse af strukturreformen, drejer det sig om at få det bedst mulige ud af denne situation. Dermed må der fokuseres på potentialet.

Et er imidlertid, at store organisatoriske enheder kan noget, som mindre enheder ikke kan. Noget andet er, om det bliver udnyttet. Her gør flere momenter sig gældende.

For det første er det afgørende, at der i det hele taget foreligger et incitament til at udnytte stordriftsfordele i kraft af de større kommuner. Hvis kommunerne antager, at indhøstede gevinster straks vil blive inddraget af staten i forhandlingerne om de kommende års økonomi, eller at gevinster vil blive opslugt i den kommunale udligning, så er det ikke venteligt, at gevinster vil se dagens lys.

Noget andet er, at indhøstning af stordriftsfordele forudsætter ændret anvendelse af produktionsfaktorer og altså organisatorisk og ledelsesmæssig forandring. Det kan indebære en betydelig udfordring. Såfremt medarbejderne i frontlinjen skal blive i stand til at lægge stærkere kompetence ind i de ydelser, som de producerer og leverer på et og samme tidspunkt, må de være frigjort fra traditionel detailagtig ledelse og have rum til at forme ydelserne i den konkrete situation med udgangspunkt i deres professionalisme og i overensstemmelse med udstukne mål og ud fra stedets værdier. Og medarbejderne må have lejlighed til at samle stærke kompetencer inden for deres arbejdsfelt, som følgelig nærliggende må specialiseres. Det kalder igen på nye flade organisatoriske former, som skaber den nødvendige sammenhæng og helhed ude i frontlinjen. Ledelsesudvikling og medarbejderudvikling bliver herved en uomgængelig opfølgning på skabelsen af de nye større organisatoriske enheder. Perspektivet er behandlet i Christoffersen (2005) og skal ikke uddybes her.

Erfaringerne fra Bornholm

Strukturreformen har fået en forløber på Bornholm, hvor fem kommuner og Bornholms Amt med virkning fra 1.1.2003 blev sammenlagt til Bornholms Regionskommune. Sammenlægningen skete på frivillig basis og med udgangspunkt i en folkeafstemning på øen, hvor over 70 pct. af de afgivne stemmer var ja-stemmer. I og med, at sammenlægningen her var frivillig, ligger det også i hele situationen, at der herskede en gennemgående tro på, at den nye store kommune kunne noget, som de fem små kommuner ikke kunne. Ellers havde det været meningsløst at gennemgå alle genvordighederne med sammenlægningen. Med det udgangspunkt gik det nyvalgte politiske sammenlægningsudvalg da også under forberedelsen af den nye organisation ind i en radikalt ny organisationsform med en vidtgående decentralisering, hvor al aktivitet i regionskommunen blev placeret i aftalestyrede virksomheder. Samtidig blev der planlagt udviklingsprocesser på virksomhedsniveau, hvor dannelse af selvstyrende team og netværk var et gennemgående træk. Sigtet var at skabe grundlag for stærkere kompetencer i opgaveløsningerne samtidig med, at der skulle dannes grundlag for at opnå større helhed i den overordnede politiske styring.

Det er ikke stedet her at redegøre for de bornholmske erfaringer i deres helhed. Christoffersen, Klausen og Lundtorp (2003) indeholder en omfattende analyse, ligesom Thors i den næste artikel præsenterer de Bornholmske erfaringer nærmere. Et enkelt resultat er dog vigtigt at bringe ind her. I foråret 2005, altså efter godt to års indkøring, spurgte vi lederne af alle de 117 organisatoriske enheder i Bornholms Regionskommune om deres vurdering af potentialet for opnåelse af effektivitetsgevinster inden for deres egen virksomheds opgaveområde.

Tabel 1. Virksomhedsledernes vurdering af, i hvilket omfang kommunesammenlægningen har skabt et potentiale for, at effektiviteten i løsningen af opgaverne inden for virksomhedens område kan løftes i de kommende år (procent)

Stort potentiale	31
Vist potentiale	51
Intet potentiale	9
Vist tab af kvalitet og effektivitet	8
Klart tab af kvalitet og effektivitet	1
Korrelation med virksomhedsstørrelse	0,31 *
* Signifikant på 5%-niveau. N = 105.	

Som tabel 1 afslører, så er det den gennemgående opfattelse blandt virksomhedslederne, at der er et klart potentiale for indhentning af effektiviseringsgevinster.

Vi har også spurgt lederne om, hvad der skal til for at få disse potentielle gevinster høstet. Også her er svaret tankevækkende. Den korte version af svaret lyder: Der skal grundlæggende forandring til. Her peges på en række temaer som betydningsfulde: Medarbejderuddannelse, ledelsesudvikling, ansvarliggørelse af medarbejderne i frontlinjen, integrering af små organisatoriske enheder i større organisatoriske sammenhænge og en mere synlig overordnet ledelse i kommunen med klarere visioner og mål.

De virksomhedsledere, som ser et potentiale for effektivisering i sammenlægningsreformen, er endelig også blevet spurgt om den grundlæggende kilde til, at et sådant potentiale fremkommer. Her er det bemærkelsesværdigt, at det er en helt gennemgående opfattelse, at potentialet hænger sammen med den større kommunes nye muligheder for at

organisere opgaveløsningerne, så der kan lægges stærkere kompetencer ind i løsningen. Lærere i folkeskolen samler sig om at undervise der, hvor de har linjefag. Hjemmesygeplejersker opgiver at have hvert sit distrikt og specialiserer sig i diabetes 2, liggesår etc. Specialarbejdere bliver til kloakspecialister osv. Videnssamfundet var visionen, da bornholmerne tog beslutningen om frivillig kommunesammenlægning, og nu, hvor der foreligger erfaringer med virkeligheden i den nye kommune, er det den gennemgående opfattelse hos de bornholmske ledere, at visionen holder, men at der fortsat skal sættes kraft og ressourcer ind på udvikling, såfremt det fulde potentiale skal udfoldes.

Hvor der er en vilje, er der en vej

Hvor den bornholmske kommunesammenlægning var frivillig og dermed bundet til en vision om en kommune, som kan noget, der ikke var muligt i de gamle små kommuner, så kan kommunerne i det øvrige land anderledes betragte sammenlægningerne som noget, der er kommet udefra, og som følgelig slet og ret skal klares. På kort sigt lægges endda måske mere vægt på ekstraordinære udgifter end på en vision om en kommune, som kan noget, man ellers ikke kunne. Det er synd, men hvad værre er set gennem kommunale briller, så flyttes initiativet til at sikre potentialet i kommunesammenlægningerne over til staten. Detailstyring og pressede økonomiske rammer er derfor nærliggende.

Det kommende års tid og det indledende spil mellem de kommende sammenlægningspartnere bliver særdeles afgørende, for det er her, at sammenlægningsprojektet for alvor bliver formuleret. Det er her, det bliver afgjort, om projektet skal ses som et professionelt projekt, hvor personale, it-systemer og økonomihåndtering skal bringes til at fungere. Eller om disse ting mere bliver at opfatte som forudsætninger, hvor en vision om en bedre kommune, som leverer mere service til borgerne for pengene, gøres til det egentlige.

For de kommuner, som formår at sætte en vision op, gælder, at der nok er mere at hente end som så. Men at der også må satses mere på udvikling og fornyelse end som så.

Erfaringer fra Bornholms Regionskommune

Af forhenværende borgmester Thomas Thors, Bornholms Regionskommune

Jeg skrev i slutningen af april måned 2005 et indlæg i en opfølgnings-pjece efter Det kommunaløkonomiske Forums møde i efteråret 2004. Jeg har tilladt mig at bruge dette som forlæg, idet jeg her har indarbejdet de seneste oplysninger vedrørende budget 2006.

I debatten om kommunesammenlægninger har det nu, som det også skete på Bornholm, været hævdet, at små, fattige kommuner ikke bliver rige af at blive lagt sammen. Det er naturligvis også rigtigt, men som erfaringerne fra Bornholm viser, opstår der positive synergier, når kommuner bliver lagt sammen.

Da Bornholms Regionskommune blev dannet den 1. 1. 2003 ved sammenlægning af fem små kommuner og et lille amt, udgjorde startkapitalen 93 mio. kr. To år senere den 1. januar 2005 var Regionskommunens kassebeholdning vokset til 138 mio. kr. Den såkaldt gennemsnitlige kassebeholdning er vokset fra ca. 160 millioner 31. december 2002 til 289 mio. d. 31. august 2005. Hvordan kan det gå til?

Selve det at blive en stor kommune er en økonomisk fordel. Det bliver simpelthen lettere at klare forskellige udsving i økonomien. Men det er ikke det afgørende. Ved en sammenlægning er der naturligvis en række rationaliseringsmuligheder. Det gælder både de lette og dem, der virkelig kræver hårde politiske beslutninger.

De lavthængende frugter

En række besparelser hænger lige uden for vinduet, og dem gælder det om at få plukket med det samme.

Det, som måske falder mest i øjnene, er reduktionen i antallet af politikere. Her på Bornholm faldt antallet fra små 100 til 27. Det gav umiddelbart en årlig besparelse på 8 mio. kr. Vi brugte i 2002 15 mio. kr. og er nu nede på 5 mio. kr. I 2003 var niveauet 7 mio. kr., hvilket først og fremmest skyldtes efterløn til fem borgmestre.

Dernæst er det også indlysende, at antallet af administrative chefer reduceres. Vi har regnet ud, at udgifterne til det administrative ledelseslag ligeledes er reduceret med 8 mio. kr. om året. Det har vi gjort ved at opbygge en meget smal ledelsesstruktur bestående udelukkende af en direktion og virksomhedsledere.

Dertil kommer nogle mindre besparelser, som også er lige til at plukke. Det gælder fx udgiften til revision. Det siger sig selv, at det ikke koster lige så meget at få revideret en kommune som seks. Besparelsen her er opgjort til ca. 1 mio. kr. årligt. Tilsvarende er der besparelser på udgifterne til it-systemer pga. rabatter til store enheder.

Endelig skal det nævnes, at en bevidst indsats på indkøbsområdet har resulteret i betydelige besparelser. Første år blev rammerne reduceret med 5 mio. kr. og andet år med 7,5 mio. kr. En evaluering af indsatsen har vist, at disse besparelser fuldt ud er kommet hjem, og at vi nærmer os de 10 mio. kr.

De vanskelige beslutninger

Sammenlægningsudvalget traf allerede i forbindelse med det første budget beslutning om at reducere det administrative budget med 7,5% over tre år fordelt med 3% i 2003, 3% i 2004 og 1,5% i 2005 svarende til ca. 38 stillinger og en årlig besparelse på ca. 13 mio. kr. fra 2006. Det var ikke nogen let beslutning, for det er indlysende, at administrationen er under et voldsomt omstillingspres, ikke mindst i de første år. Når vi alligevel valgte det, hang det sammen med den kendsgerning, at det altid er vanskeligt at gennemføre besparelser i en veletableret struktur end i en helt ny.

De administrative besparelser er i det store og hele gennemført uden afskedigelser. Det skyldes bl.a., at de gamle kommuner og amtet i de sidste par år inden sammenlægningen var særdeles flinke til at lade ikke mindst ledige chefstillinger stå ubesatte. Det betød, at hele det første års besparelse på det administrative område kunne klares ved de ledige stillinger. Det undrer mig derfor lidt, at jeg ser en lang række kommuner slå chefstillinger op i denne tid.

Selvom de administrative besparelser kunne klares uden afskedigelser, har det været en meget hård tid for de administrative medarbejdere pga. hele omstillingsprocessen, og det har også været nødvendigt at betale en del af besparelsen tilbage. Det drejer sig om 10 - 12 stillinger, der er tilbageført. Det drejer sig om seks sagsbehandlerstillinger i vores arbejdsmarkedsvirksomhed, som skyldes de voldsomt stigende udgifter til flexjob og sygedagpenge. Det er lykkedes at bremse og tilmed få et fald i omkostningerne på netto 3 mio. kr., men altså en ekstraomkostning på administrationskontoen på små 2 mio. kr. Tilsvarende er Børne- og Ungeområdet tilført i alt to stillinger ved en Regionsrådsbeslutning. Virksomheden har selv inden for sit budget fundet plads til to yderligere. Udgiftskurven er knækket, men der mangler fortsat meget endnu. Dertil har vi reduceret vores forsikringsudgifter betydeligt. Ind-

satsen udføres af en særlig kyndig person, som nu figurerer som en forøgelse af det administrative lønbudget, ligesom vores it-virksomhed inden for sin uforandrede ramme har udvidet lønbudgettet med 1,1 mio. kr.

Tabel 2 – Udgifter til administrative lønninger i mio. kr. (2005 værdi)

År	R2000	R2001	R2002	R2003	R2004	vedt.B2005	Korr.B2005	vedt.B2006
Administrative lønninger	184	189	194	188	192	185	190	190

Vi ser en stigning fra 2000 til 2002 i de gamle kommuner på trods af ledigblevne stillinger på 10 mio. kr, og et nettofall i Regionskommunens tid på 4 mio. kr.

Den vanskeligste og hårdeste politiske beslutning har uden tvivl været beslutningen om skolesammenlægninger, hvor tre skoler er blevet lagt sammen med andre skoler fra 1. august 2004. Det var en beslutning, der var nødvendiggjort af det faldende børnetal. Prognosen i budgetperioden 2004-2007 viste et fald på 156 børn i den skolepligtige alder. Og i de kommende år ser det endnu værre ud. Der var derfor ingen vej uden om ændringer i skolestrukturen, hvis kvaliteten i undervisningen skulle opretholdes. Også selvom oppositionen ikke ville være med.

Hvad har det så med kommunesammenlægningen at gøre?

Jo, kommunesammenlægningen skabte den indre beslutningskraft, som de små kommuner ikke havde. Der var i såvel Aakirkeby som i Allinge-Gudhjem kommuner forgæves gjort forsøg på at tilpasse skolestrukturen til det faldende børnetal, men beslutningskraften var ikke til stede. Det var den derimod hos Regionsrådets flertal.

De samlede årlige besparelser herved er opgjort til 8 mio. kr., selvom der skete det samme på Bornholm som andre steder i landet. Der dukkede to nye privatskoler op.

Nivellering af serviceniveau

I en kommune har borgerne krav på den samme service, uanset om man bor nord, syd, vest eller øst. Derfor skal en ny kommunalbestyrelse igennem en nivelleringsproces, som rummer den økonomiske fare, at man får lagt sig på højeste niveau. Det er jo unægtelig det politisk nemmeste, men samtidig kimen til økonomisk ufare.

På Bornholm er det lykkedes i løbet af kommunens første to leveår at få gennemført nivellering på stort set alle områder på et "gennemsnits-

niveau". Det betyder, at nogle får en højere service, end de har haft tidligere, men lige så uundgåeligt, at nogle må opleve en lavere service. Og det er ikke gået stille af. Fra de borgere, der nu oplever et højere serviceniveau, hører vi sjældent i den offentlige debat, mens det ikke sjældent sker, at de, der har oplevet en lavere service, får luftet deres utilfredshed.

Central Styring – Decentral Ledelse

I tiden op til selve kommunesammenlægningen var der politisk enighed om, at det var en enestående chance for at skabe en helt ny kommunal styreform, og at dette skulle udnyttes. Et enigt sammenlægningsudvalg besluttede sig derfor for styreformen Central Styring – Decentral Ledelse, der indebærer en meget vidtgående delegering af kompetence og ansvar til virksomhedslederne. Styreformen indebærer, at de politiske udvalg ikke har driftsansvar, det har virksomhedslederne. Samtidig afskaffedes forvaltningerne, og dermed blev det driftsmæssige ansvar entydigt placeret hos virksomhedslederne. Dette kombineret med en fuldstændig fri adgang til at overføre overskud til næste budgetår har været med til at stabilisere Regionskommunens økonomi. Det er slået fast, at der kun reguleres i forbindelse med den årlige budgetvedtagelse. Virksomhedslederne har udvist stor ansvarsfølelse, og samtidig har de haft tillid til, at der ikke i løbet af et driftsår blev grebet ind i deres budgetter. Det har betydet, at der samlet er overført ca. 85 mio. kr. både i 2003 og i 2004 til næste budgetår. Det, vi først og fremmest fokuserede på, var opbygningen af fagligt stærke selvforvaltende virksomheder. Vi troede på, at det ville løfte det faglige niveau, at samle alle vidende personer fra de gamle forvaltninger i faglige fællesskaber. Vi er ikke blevet skuffede.

Engangsudgifterne

En kommunesammenlægning betyder naturligvis ikke bare rationaliseringsmuligheder. Der er i de første år betydelige engangsudgifter.

Det starter allerede ved Sammenlægningsudvalget og dets sekretariat. Der bør ikke mindst være fokus på Sammenlægningsudvalgets første tid. Jeg husker stadig de første 14 dage, hvor jeg som nyvalgt borgmester sad helt alene uden anden hjælp end bistand fra en enkelt kommunaldirektør, der var udpeget af kommuneforeningen. Her er mit råd, at der etableres et sammenlægningssekretariat med fuldtidsbetjening allerede inden valget, så det fra dag et kan betjene Sammenlægningsudvalget.

Så følger der store udgifter til samkøring af it-systemer og ny it-infrastruktur, til flytteudgifter, nyt design og mange andre ting.

Når kommuner lægges sammen, og nye administrative enheder opstår, skal der skabes nye kulturer, nye procedurer og forretningsgange. Der er derfor behov for både menneskelige og økonomiske ressourcer til disse omstillingsprocesser. Vi afsatte i 2003-budgettet til disse formål 4 mio. kr. i en omstillingspulje, og det var ikke en krone for meget.

Sammenlægningsomkostninger

Vi har opgjort vores samlede omkostninger ved sammenlægningen til 34 mio. kr.

Tabel 3 – De samlede sammenlægningsomkostninger (2003-værdi)

	2002	2003
Sammenlægningsudvalget	8.189.404 kr.	
Samkøring af it-systemer		13.849.630 kr.
It-investeringer	3.779.815 kr.	1.935.880 kr.
Etablering af fælles telefoni		1.592.375 kr.
Flytteudgifter/istandsættelser:		
Af lokaler		2.138.200 kr.
Uddannelser		1.587.000 kr.
Efterindtægt til politikere		1.478.000 kr.
I alt	11.969.219 kr.	22.581.085 kr.

De sidste år inden sammenlægningen

Når beslutningen om en kommunesammenlægning først er truffet, kommer der særlig fokus på de gamle kommuners økonomistyring. Vi kender det fra kommunalreformen i 1970, hvor der i årene inden skød idrætshaller, svømmehaller og plejehjem op i rask tempo.

På Bornholm drøftede vi med jævne mellemrum i den politiske styregruppe bestående af de seks borgmestre, hvad vi forventede, at hver enhed ville bringe ind i fællesskabet.

Desværre var det politiske klima på Bornholm i årene inden sammenlægningen ikke til bindende aftaler kommunerne imellem. Vi måtte derfor også med beklagelse konstatere, at kommunerne den 1. januar 2003 kun i begrænset omfang kom ind i den nye storkommune med den lovede kassebeholdning.

I den sidste tid inden sammenlægningen blev der desværre brugt mange penge på investeringer, på garantier, der bandt det kommende regionsråd, men også på manglende "fasthed" i den daglige administration.

Afsluttende bemærkninger

Samlet set har kommunesammenlægningen været en økonomisk succes. Ganske vist er Bornholm fortsat hårdt presset på en række udgiftsområder. Fx på ældreområdet, på anbringelser af børn og unge og på overførselsindkomsterne. Og ganske vist er Bornholm fortsat et udkantsområde med stor arbejdsløshed og lave indkomster, men uden kommunesammenlægningen havde vi været væsentligt dårligere stillet. Det er dog meget vigtigt at understrege, at man kun henter en besparelse én gang. Udgangspunktet for næste års budget er de allerede foretagne besparelser. De kan altså ikke bruges en gang til. På Bornholm har vi tilført sundhedsområdet betydelige beløb for at sikre den bornholmske befolkning en ligeværdig behandling med øvrige danskere.

Besparelserne er altså i vid udstrækning udnyttet til at reducere det udgiftspres, der har været på ovennævnte områder, således at vi har kunnet undgå skattestigninger. Vi budgetter med en beregnet kassebeholdning ved udgangen af 2006 på 0 mio. kr. og en faktisk kassebeholdning på ca. 85 mio. kr.

Vi nærer naturligvis tillid til, at løftet på sundhedsområdet, den lovede udligningsreform og en betydelig reduktion af vores gæld vil forbedre vore økonomiske muligheder. Der er dog ingen tvivl om, at styreformen med dens mulighed for overførsel af opsparede midler i den enkelte virksomhed har gjort regionskommunen mere robust. Mange af de opsparede midler anvendes til opgaver, som regionskommunen under alle omstændigheder havde været nødt til at afholde, hvis vi skulle have et velfærdsniveau, som ikke lå alt for lavt i forhold til det øvrige land.

Uden sammenlægningen havde Bornholm været ilde stedt. Sammenlægningen og ikke mindst den nye styreform har givet et betydeligt løft i faglighed og service – ligesom økonomien, selvom den er anstrengt, ikke er katastrofal. Vi er stadig en særligt vanskeligt stillet kommune, og en sammenlægning kan selv med indhøstningen af stordriftsfordele ikke erstatte en ordentlig og konsekvent regionalpolitisk indsats.

Helt afslutningsvis vil jeg gerne give udtryk for det synspunkt, at det er vigtigt at få udnævnt ledelsen af alle serviceområderne inden sommeren 2006, således at lederne kan medvirke i budgetprocessen. På grund af den meget korte tidshorisont havde vi på Bornholm først alle

virksomhedslederne udnævnt i slutningen af oktober 2002, og de var stærkt savnet i budgetprocessen, hvilket også er en af årsagerne til, at vi advokerede for, at sammenlægningsperioden skulle være et år.

Forventede stordriftsfordele i Skive Kommune

Af Vicekommunaldirektør Flemming Storgaard, Skive Kommune

Dette notat tager udgangspunkt i mine tanker som økonomiansvarlig i Skive Kommune¹⁾ – og forholder sig primært til de økonomiske stordriftsfordele, som vi forventer, kan opnås ved den kommende kommunefusion.

Ud over de økonomiske stordriftsfordele vil også kvalitetsniveauet kunne blive "ramt" af stordriftsfordele og synergieffekter – til fælles bedste for borgere og virksomheder. Men det er ikke denne type fordele, som notatet forholder sig til.

Fokus er på sikker drift

Skive Kommune har i dag ca. 28.000 indbyggere, hvoraf godt 20.000 bor i Skive by. Efter sammenlægningen med Sallingsund, Spøttrup og Sundsøre vil den nye Skive Storkommune have godt 48.000 indbyggere.

Kommunesammenlægningen er jo besluttet ovenfra, og måske netop derfor har spørgsmålet om stordriftsfordele ikke haft nogen særlig fremtrædende rolle i drøftelserne i direktionen, blandt medarbejderne eller blandt politikerne. Emnet er dog ikke ukendt for de fire kommuner, der i mange år har haft samarbejde om forskellige opgaver og fx i mange år har stået bag et fælles renovationsselskab. De fire kommuners fælles losseplads ligger geografisk helt centralt placeret i den nye kommune.

Da Skive Byråd besluttede, at der skulle opføres et nyt rådhus (hvilket er absolut tiltrængt), var der også røster fremme om, at det skulle placeres centralt i den nye kommune. Den politiske styregruppe med repræsentanter for de fire kommuner besluttede imidlertid, at der fortsat skal "være lys" i alle de tre rådhus i de nuværende Sallingkommuner.

Rådhuset, hvor vi netop har holdt rejsegilde, får en størrelse, så det kan rumme det antal medarbejdere, der svarer til dem, der hidtil har været ansat ved gammel Skive Kommune.

1) Notatet og indlægget udtrykker alene undertegnede egne synspunkter og kan ikke nødvendigvis tages som udtryk for Skive Kommunes officielle holdning.

Det betyder, at godt 1/3 af medarbejderne i den nye kommune vil få deres arbejdsplads 15-20 km fra det nye rådhus. Det giver en ekstra dimension til spørgsmålet om den politiske vilje til indhøstning af stordriftsfordelene.

I Skive Storkommune er fokus primært rettet mod at opnå sikker drift "dag 1", men spørgsmålet om rationale er samtidig centralt i det igangværende arbejde med at fastlægge den nye organisationsstruktur i detaljer, trods det, at de forskellige forvaltninger placeres fire forskellige steder med indbyrdes afstande på mellem rundt regnet 10-20 km.

Er det en økonomisk fordel med større kommuner?

Stordriftsfordele er noget, der opstår, når to eller flere parter går sammen, og der herved opnås gevinster og effekter, som er større end en simpel summation af de to parters resultater. Altså når $2 + 2$ er mere end 4.

Forventninger om stordriftsfordele er flere steder blevet betonet, således også af indenrigsministeren på KL's delegeretmøde, hvor han udtalte:

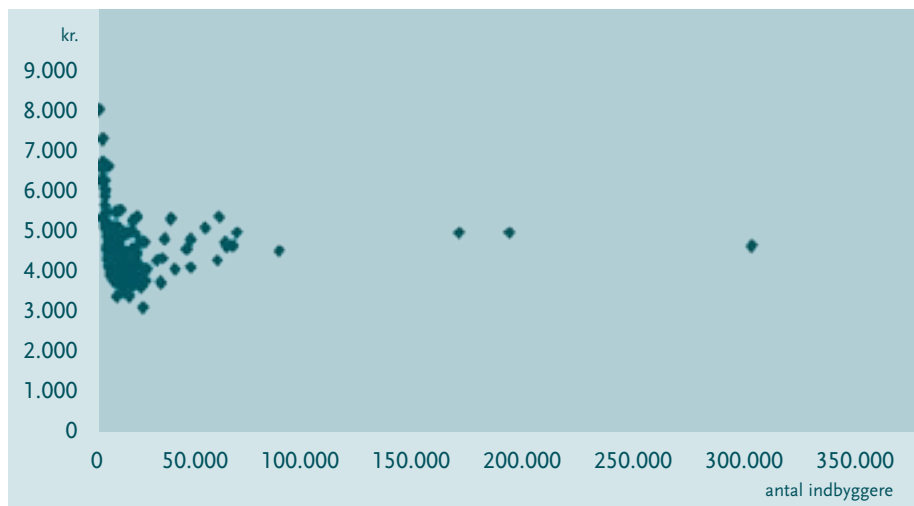
"Kommunalreformen giver kommunerne mulighed for at tænke i nye baner. En mulighed er at høste synergigevinster i forbindelse med kommunesammenlægningerne. Det kan frigøre penge til nye initiativer. Når et par flytter sammen, er der penge at spare på telefonabonnement, avis og lignende. Det samme gælder for kommunesammenlægningerne, hvilket erfaringerne fra Bornholm viser. På bare tre år har Bornholm hentet godt 80 mio. kr. i synergigevinster – 50 mio. kr. mere end sammenlægningen har kostet."

Vi tager indenrigsministerens oplysninger for pålydende. Når engangsudgifterne til kommunesammenlægningen er afholdt, vil den årlige synergigevinst være 25-30 mio. kr. Det svarer rundt regnet til en gevinst på 600.000 kr. pr. indbygger på Bornholm. Det øger forventningerne! I den nye Skive Storkommune vil der være ca. 5.000 flere indbyggere, end der er på Bornholm. Når udgifterne til sammenlægningen er afholdt, skulle vi fremover kunne opnå en gevinst på hen ved 30 mio. kr. om året!

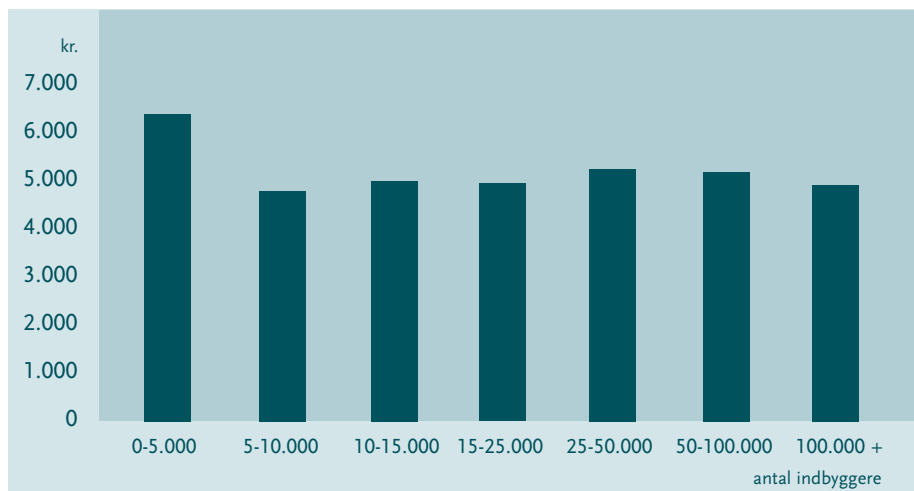
Opgaven er så at finde frem til, hvor gevinsten kan opnås i praksis.

De fleste er nok enige om, at det er på det administrative område, at der umiddelbart bør være stordriftsfordele. Men er store kommuner nu også billigere at drive end mindre kommuner? Til at belyse dette centrale spørgsmål kan vi se på Indenrigs- og Sundhedsministeriets nøgletal for regnskab 2004.

Figur 2 – Administrationsudgifter pr. indbygger kontra kommunestørrelse



Figur 3 – Bruttodriftsudgifter pr. indbygger – administration



Kilde: Indenrigs- og Sundhedsministeriets nøgletal www.noegletal.dk.

På det administrative område er der ingen tegn på umiddelbare, natur-givne gevinster, som bare kommer af sig selv, fordi kommunerne bliver større. Men det er interessant at se på spændet mellem den dyreste og den billigste kommune: På Samsø var administrationsudgifterne i 2004 således 8.058 kr. pr. indbygger, hvorimod Trehøje Kommune kunne administreres for kun 3.478 kr. pr. indbygger.

Når fusionen er en realitet, kommer reduktionen af udgifter til politiker-vederlag af sig selv. De øvrige reduktioner skal vi arbejde for i hver eneste kommune. Også i Skive Kommune forventer vi at skulle gøre en større indsats, før vi når op i nærheden af de 30 mio. kr.

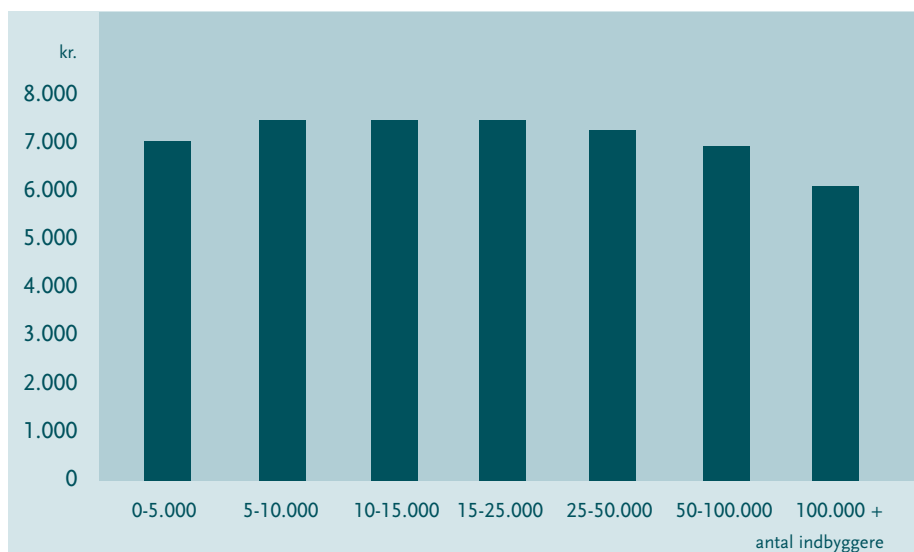
På det administrative område vil det primært være i støtte- og stabsfunktionerne, at der kan ske en rationalisering.

I den nye Skive Storkommune forventer vi bl.a. at kunne opnå besparelser på følgende områder:

1. Økonomiafdelingen: Langtfra alle arbejdsopgaver er proportionale med tallenes størrelse.
2. Sekretariatsbetjeningen: I stedet for fire skal fremover kun betjenes én borgmester og én kommunalbestyrelse.
3. It-afdelingen: Heller ikke her er der direkte sammenhæng mellem omfanget af arbejdsopgaver og antallet af pc'er. Vi har netop færdiggjort en business-case omkring fusionsudgifter og gevinster i Skive Storkommune. Baggrunden for, at vi har opprioriteret fokus på it-afdelingen, er, at vi agter at sammenlægge de fire kommuners it-afdelinger og tværgående it-systemer allerede pr. 1.1.2006, således at vi er godt rustet til betjening af borgerne i Skive Storkommune ved årsskiftet til 2007. Business-casens resultat er, at investeringer i netværk mellem de fire kommuner, nyt telefonanlæg og øvrige harmoniseringsudgifter beløber sig til 18,1 mio. kr. i engangsudgifter. Til gengæld herfor forventer vi at kunne reducere lønudgifterne i den sammenlagte it-afdeling med ca. 1,2 mio. kr. og telefonomstillingen med 0,3 mio. kr. Tilsammen svarer det til en forrentning på godt 8%.

Budgetterne for 2008 ventes at blive reduceret i overensstemmelse med ovenstående. Det er – efter min mening – absolut afgørende, at budgetreduktionerne har en direkte sammenhæng med påvisning af, at der kan opnås stordriftsfordele. I modsat fald vil der nemt kunne ske en utilsigtet serviceforringelse og en demotivering af personalet, som i værste fald kan medføre, at 2 + 2 ikke engang bliver 4.

Figur 4 – Bruttodriftsudgifter pr. indbygger – folkeskolen

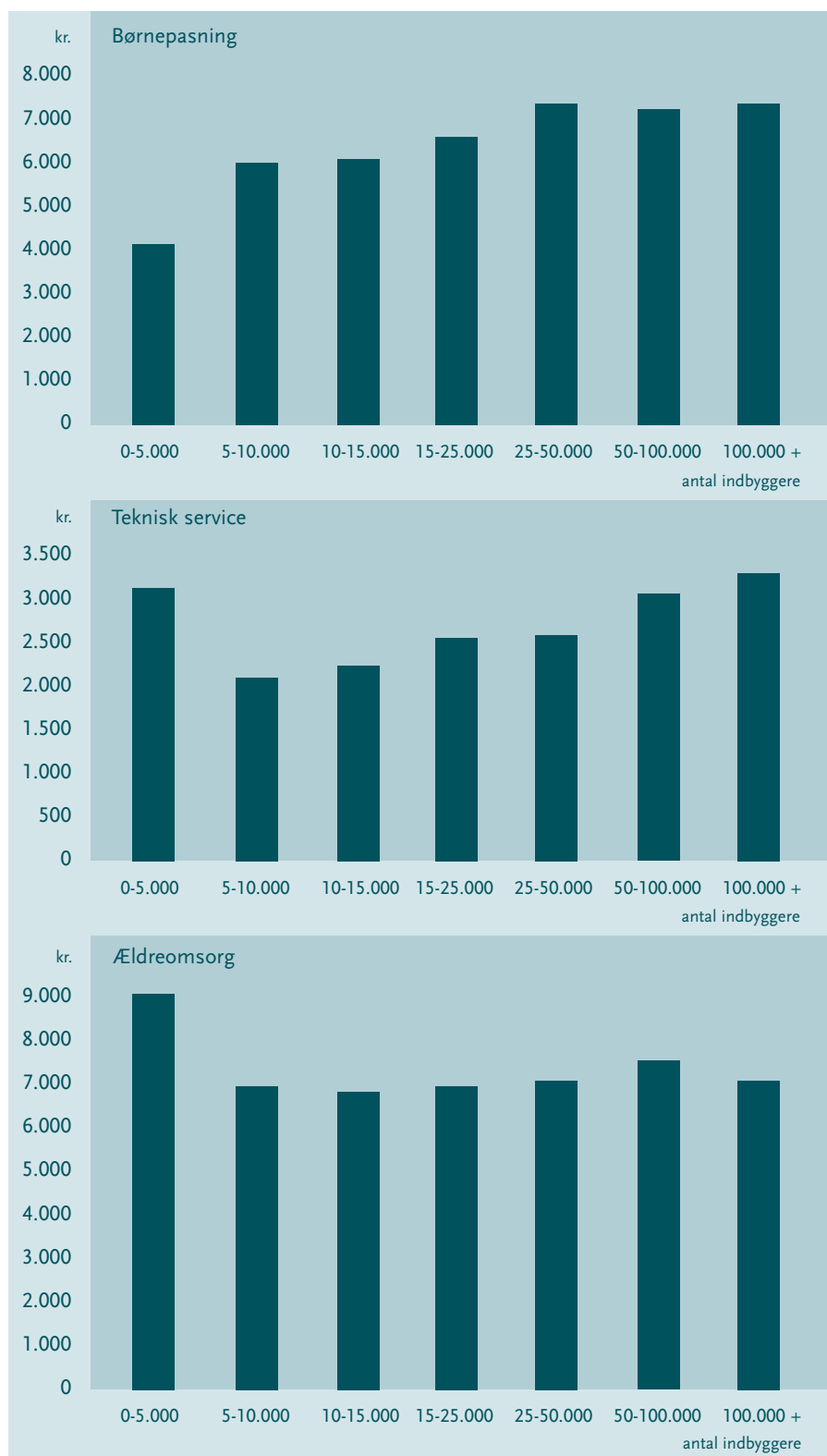


Kilde: Indenrigs- og Sundhedsministeriets nøgletal www.noegletal.dk.

På de øvrige større serviceområder er det faktisk kun på folkeskoleområdet, at statistikken illustrerer, at man – med lidt god vilje – kan sige, at større kommuner har færre udgifter pr. indbygger end de mindre kommuner. *(1 uge før kommunevalget kan man så på grundlag af kandidaternes udtalelser konstatere, at det måske ikke bliver det letteste område at rationalisere på.)*

Skoleområdet er faktisk enestående, for på de tre øvrige større serviceområder viser bruttodriftsudgifterne pr. indbygger sig nærmest at udvikle sig som stordriftsulemper – jf. nedenfor:

Figur 5 – Bruttodriftsudgifter pr. indbygger – børnepasning, teknisk service og ældreomsorg



Kilde: Indenrigs- og Sundhedsministeriets nøgletal www.noegletal.dk.

Det interessante er dog især de store forskelle, der er på udgifterne – målt pr. indbygger – i den kommune, der yder servicen billigst, og den kommune, der yder servicen dyrest.

Tabel 4 – Oversigt over forskelle i bruttodriftsudgifter mellem billigste og dyreste kommune

Kr. pr. indb. (R2004)	Billigst	Dyrest	Forskel i %
Administration	3.478 kr.	8.058 kr.	131 %
Skole	5.579 kr.	10.726 kr.	92 %
Børnepasning	3.274 kr.	11.023 kr.	236 %
Teknisk service	1.065 kr.	10.428 kr.	879 %
Ældreomsorg	2.963 kr.	14.771 kr.	398 %

Vel vidende at Storm P. engang om statistik korrekt sagde: *”Statistik er som en gadelygte. God at støtte sig til, men oplyser kun et begrænset område”*, så illustreres det i ovenstående tabel, at der er stor forskel på effekten af den måde, kommunerne indretter sig på – og dermed evnen til at ”høste” stordriftsgevinsterne på.

Men hvor kan mulighederne for stordrifts-gevinster findes?

Vi har i de fire kommuner gennem flere år haft et samarbejde på biblioteksområdet, som resulterer i bedre service for færre penge i forhold til tidligere, hvor de fire kommuner drev hver deres biblioteksvæsen.

I forberedelserne til kommunesammenlægningen overvejer vi en række lignede emner, hvor der kan opnås besparelser på driften og samtidig fastholdes et højt serviceniveau. Et eksempel er, at vi i den nuværende Skive Kommune har opnået væsentlige besparelser på indkøbsområdet, og vi har nu udpeget en fuldtids indkøbschef, der nok skal få udbytte af at have et større indkøbsområde at arbejde med.

Nedenstående oversigt indeholder andre eksempler på forhold, hvor vi i den nye Skive Storkommune forventer at kunne opnå besparelser som følge af, at der bliver én i stedet for fire kommuner:

Tabel 5 – Oversigt over områder med forventede stordriftsfordele i den nye Skive Storkommune

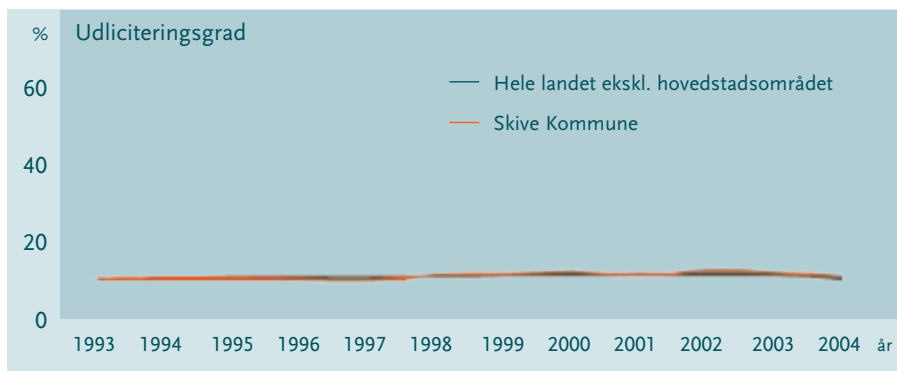
Dagpasning:	De tekniske områder:	Ældreområdet:
Dagpleje><vuggestuer	Indkøb af specialmaskiner	Transportudgifter
3><5 børns kontrakter	Udnyttelse af maskinparken	Antal institutioner med dagtilbud
Gæstedagpleje><fylde op	Asfaltindkøb af større volumen	Antal institutioner med midlertidige pladser
Antallet af institutioner	Fælles renseanlæg	Nye distriktsgrænser
Antallet af bus-/skovinstitutioner	Udlicitering af forbrugsoprævning	Flyvende vikarer
Fritidshjem><SFO		Fælles madproduktion
Sammensætning af personale		Arbejdsbeklædning><løntillæg
Ens åbningstider		

Det skal bemærkes, at der hverken er noget specielt nyt eller epokegørende i vore overvejelser. Men overvejelserne skal ses som udtryk for forventning om, at der er en lang række områder, hvor der kan opnås – større eller mindre – besparelser, som sammenlagt bliver mærkbart for den nye kommune. Og processen vil kunne inspirere til, at der også på andre områder opnås større rationale.

Brug af andre styreformer

Det er nærliggende at se på andre styreformer med henblik på indhentning af stordriftsfordele. En af de meget omtalte styreformer er brugen af udlicitering.

Figur 6 – Udliciteringsgraden i hele landet og i Skive Kommune



Som det fremgår af ovenstående, er der ikke sket den store udvikling inden for udlicitering. Mange taler om udlicitering – men åbenbart kun fåtallet gør noget konkret herved.

Det vil være naturligt, at større volumen gør, at potentielle leverandører vil finde det kommunale marked mere lukrativt og dermed byde sig til. Der kan således forudses en større udliciteringsgrad som følge af kommunalreformen. En anden alternativ styreform kan opstå ved hardcore brug af bestiller-udfører-modeller.

Som tidligere omtalt er vi i Skive Kommune i gang med byggeriet af nyt rådhus. Totalentreprenøren bag projektet, KPC-byg A/S, er kendetegnet ved ikke at have håndværkere, arkitekter o.l. ansat.

Totalentreprenøren har alene ansat personer, der kan følge op på byggeriet, hvad angår rette tid, rette kvalitet, rette mængde og rette økonomi. KPC-byg A/S har udliciteret alt andet, fx projektering af byggeriet, ingeniørberegninger, håndværkere til byggeprojekterne etc. Det er karakteristisk, at de selv bor til leje.

Måske kunne man forestille sig en slags "KPC-byg-Kommune". En kommune, hvor serviceproduktionen er udliciteret, og hvor der sidder en håndfuld personer og følger op på alle udliciteringer. Det betyder ingen ansatte i økonomisk forvaltning, ingen ansatte i borgmestersekretariatet og ingen ansatte i it-afdelingen – for nu at blive ved de tre eksempler fra tidligere. Det er i hvert fald en interessant tanke – og måske værd at forfølge?

Det er nødvendigt med "hurtige" rationaliseringsgevinster

Hvis vi blot ukritisk summerer vore fire kommuners driftsbudgetter for 2007 sammen, vil den nye Skive Storkommune få et driftsresultat med et underskud på 17 mio. kr.

Dette er naturligvis ikke tilfredsstillende, og vi har derfor i budgetterne for 2007 indregnet en effektiviseringsgevinst på 1%, hvilket vil udligne underskuddet. Vi forventer således på det foreliggende grundlag at opnå et neutralt driftsresultat for 2007 for den nye kommune.

Et så beskedent ønske til driftsresultatet er naturligvis ikke tilfredsstillende, idet der skal være et overskud til at muliggøre afdrag på gæld, anlægsinvesteringer samt nye initiativer. Målsætningen bør derimod være et driftsoverskud på mindst 1.000 kr./indbygger, svarende til 50 mio. kr.

Fra beregninger til virkelighed

KL's Konsulentafdeling lavede i maj 2003 en økonomisk konsekvensvurdering af en eventuel sammenlægning af Skjern og Egvad Kommuner i Vestjylland (KL's konsulentvirksomhed 2003).

Rapportens konklusion er, at der vil kunne forventes rationale på følgende områder ²⁾:

Dagpasning	1,5-2,5%
Skole og SFO	1,5-2,5%
Administration	10,0-12,0%
Vejvæsen	4,0-6,0%

Generelt fastslår rapporten, at der forventes besparelser på nettodriftsudgifterne i størrelsesordenen 3% årligt.

Hvis sammenlægningsberegningerne for en fusion mellem Skjern og Egvad Kommuner kan betragtes som repræsentative for andre kommunefusioner, vil der således kunne forventes besparelser i de gennemsnitlige nettodriftsudgifter på 3% svarende til knap 1.000 kr. pr. indbygger.

Overføres det på den nye Skive Storkommune skulle der her være et potentiale i størrelsesordenen 45-50 mio. kr. Hvilket faktisk er noget

2) Kilde: Tabel 4.1 i "Egvad og Skjern Kommuner – Analyseprojekt om eventuel kommunesammenlægning" (KL's konsulentvirksomhed 2003).

mere, end efter beregningen på grundlag af indenrigsministerens tal for Bornholm.

Vore muligheder for at opnå så store rationaliseringsgevinster er som udgangspunkt ganske vist begrænset af, at vi i forvejen i en årrække har haft fokus på effektivitet og rationale. Alligevel giver de overvejelser, vi foreløbigt har gjort, grundlag for forventning om, at der kan blive et væsentligt overskud på driften. Men som sagt kommer det ikke af sig selv. Det kræver vilje og opfindsomhed, både af embedsmænd og politikere. Løkkemaden er udsigt til et driftsoverskud, som åbner mulighed for nye initiativer.

Litteratur

Christoffersen, Henrik (2005): *Strukturreformen – en reform af kommunernes organisation og ledelse*. akf forlaget.

Christoffersen, Henrik, Kurt Klaudi Klausen og Svend Lundtorp (2003): *Central styring – decentral ledelse. En undersøgelse af den administrative organisering i Bornholms Regionskommune*. akf forlaget.

Groes, Nils (2004): Skatteprocenter, serviceniveau og udligning i kommunerne. I Olsen og Groes (Red.): *Brudstykker eller sammenhæng? En antologi om forudsætningerne for en offentlig strukturreform*. FOKUS.

Houlberg, Kurt (2000): *Kommunale stordriftsfordele – hvor finder vi dem, og hvor store er de?* akf forlaget.

Indenrigsministeriet (2000): *Størrelseeffekter i den kommunale sektor*.

KL's konsulentvirksomhed, Økonomi og Ledelse (2003): *Egvad og Skjern Kommuner – Analyseprojekt om eventuel kommunesammenlægning*, www.egvad.dk.

Strukturkommissionen (2004): *Strukturkommissionens betænkning. Betænkning nr. 1434*.