

Eli Nørgaard og Thomas Astrup Bæk

Økonomiadministrationen i Skanderborg Kommune

Nuværende ressourceanvendelse og arbejdsfordeling
samt forslag til fremtidig organisering



*Økonomiadministrationen i Skanderborg Kommune –
Nuværende ressourceanvendelse og arbejdsfordeling samt
forslag til fremtidig organisering*

Publikationen kan hentes på www.kora.dk

© KORA og forfatterne, 2016

Mindre uddrag, herunder figurer, tabeller og citater, er tilladt med tydelig kildeangivelse. Skrifter, der omtaler, anmelder, citerer eller henviser til nærværende, bedes sendt til KORA.

© Omslag: Mega Design og Monokrom

Udgiver: KORA

ISBN: 978-87-7509-981-8

Projekt: 11103

KORA
Det Nationale Institut for
Kommuners og Regioners Analyse og Forskning

KORA er en uafhængig statslig institution, hvis formål er at fremme kvalitetsudvikling samt bedre ressourceanvendelse og styring i den offentlige sektor.



Det Nationale Institut
for Kommuners og Regioners
Analyse og Forskning

Købmagergade 22
1150 København K
E-mail: kora@kora.dk
Telefon: 444 555 00

Forord

Skanderborg Kommune har bedt KORA om at udarbejde en analyse af kommunens økonomiadministration. Formålet med analysen er at få udarbejdet et grundlag for, at Skanderborg Kommune kan træffe beslutning om den fremtidige organisering af økonomiadministrationen.

Analysen skal for det første give Skanderborg Kommune et detaljeret indblik i økonomiadministrationens nuværende ressourceanvendelse og arbejdsfordeling. For det andet skal analysen bidrage med forslag til den fremtidige organisering af økonomiadministrationen, herunder vurdering af fordele og ulemper ved de forskellige modeller. I denne rapport præsenteres resultaterne af analysen.

Eli Nørgaard og Thomas Astrup Bæk
Juni 2016

Indhold

Resumé	6
1 Baggrund, formål og metode	11
1.1 Formål.....	11
1.2 Afgrænsning af økonomiadministrationen	12
1.3 Analyseramme og vurderingsmetodik.....	14
1.3.1 Grundlæggende dilemmaer i økonomiadministrationens organisering	14
1.3.2 Den konkrete vurderingsmetodik	16
1.4 Data og databehandling	19
1.4.1 Opgørelse af ressourceforbruget på økonomiadministration	19
1.4.2 Interview.....	25
1.4.3 Økonomistyringsdokumenter.....	26
2 Nuværende ressourceforbrug, opgavefordeling og snitflader	27
2.1 Overordnet organisering og opgavefordeling	27
2.1.1 Ressourceforbrug	27
2.1.2 Opgavefordeling	30
2.1.3 Opgavekoncentration.....	32
2.1.4 Arbejdsfordeling og snitflader mellem centralt og decentralt niveau	33
2.1.5 Delkonklusioner	35
2.2 Fagsekretariater og stabe (centralt niveau)	35
2.2.1 Ressourceforbrug	35
2.2.2 Opgavefordeling	37
2.2.3 Arbejdsfordeling og snitflader.....	41
2.2.4 Delkonklusioner	45
2.3 Kontraktholdere (decentralt niveau).....	46
2.3.1 Ressourceforbrug	46
2.3.2 Opgavefordeling	47
2.3.3 Arbejdsfordeling og snitflader.....	48
2.3.4 Delkonklusioner	50
2.4 Samlet karakteristik af Skanderborg Kommunes økonomiadministration: parallelfunktioner og varierende snitflader	50
3 Forslag til fremtidig organisering	52
3.1 Parallelfunktioner med varierende snitflader.....	53
3.1.1 Beskrivelse	53
3.1.2 Vurdering	55
3.1.3 Opmærksomhedspunkter	58
3.2 Fælles økonomifunktion	59
3.2.1 Beskrivelse	59
3.2.2 Vurdering	60
3.2.3 Opmærksomhedspunkter	63
3.3 Økonomifunktioner i fagsekretariaterne.....	64
3.3.1 Beskrivelse	64

3.3.2	Vurdering	65
3.3.3	Opmærksomhedspunkter	68
3.4	Samling af opgaver på kontraktholderniveau	68
3.4.1	Beskrivelse	68
3.4.2	Vurdering	69
3.4.3	Opmærksomhedspunkter	72
	Litteratur	73
Bilag 1	Oversigt over opgaver i økonomiadministrationen	74

Resumé

Skanderborg Kommune er i gang med at bygge et nyt multihus, "Skanderborg Fælled", hvor bl.a. kommunens administration samles i ét administrationscenter. I dag er administrationen spredt på flere adresser. Skanderborg Fælled giver derfor mulighed for udvikling af administrationens arbejdsformer og organisering.

Direktionen i Skanderborg Kommune har i den forbindelse besluttet, at der skal udarbejdes en analyse af økonomiadministrationen. Formålet med analysen er at få udarbejdet et grundlag for, at Skanderborg Kommune kan træffe beslutning om den fremtidige organisering af økonomiadministrationen.

Analysen skal for det første give Skanderborg Kommune et detaljeret indblik i økonomiadministrationens nuværende ressourceanvendelse og arbejdsfordeling. For det andet skal analysen bidrage med forslag til den fremtidige organisering af økonomiadministrationen, herunder vurdering af fordele og ulemper ved de forskellige modeller.

Analysen indeholder således følgende to hovedelementer:

- Kortlægning af økonomiadministrationens nuværende organisering og arbejdsfordeling
- Forslag til fremtidig organisering af økonomiadministrationen.

Afgrænsning af økonomiadministrationen

Økonomiadministrationen er i analysen afgrænset til den samlede sum af økonomiopgaver, der varetages i Skanderborg Kommune, og de medarbejderressourcer, som anvendes til løsning af økonomiopgaverne. Økonomiadministrationen er altså *ikke* en organisatorisk enhed.

Økonomiadministrationen varetager en række forskellige opgaver. De overordnede opgavekategorier er som følger: budgetlægning, budgetopfølgning, regnskabsaflæggelse, bogføring, betaling og revision, drift af økonomisystemet, opkrævning og debitorstyring, finansiering og bank, større selvstændige økonomiske analyser, økonomisk sagsfremstilling samt udvikling af økonomiske strategier, politikker og styringsprincipper.

Økonomiopgaverne varetages både på det centrale og det decentrale niveau i Skanderborg Kommune. Skanderborg Kommune er administrativt organiseret på to niveauer, henholdsvis et centralt og et decentralt niveau. Det decentrale niveau er opdelt i kontraktstyrede enheder, som styres af udviklingskontrakter. Langt de fleste af kontraktholderne er ledere af kommunale institutioner.

Det centrale niveau består ud over direktionen af aftalestyrede enheder, der styres via udviklingsaftaler. Det centrale niveau er organiseret i stabe og fagsekretariater. Der er følgende fire stabe: Byråds- og Direktionssekretariatet, Staben for HR/Personale og Løn, Staben for Økonomi, Innovation og IT samt Staben for Kultur, Borgere og Planlægning. Der er endvidere følgende fire fagsekretariater: Fagsekretariatet for Teknik og Miljø, Fagsekretariatet for Beskæftigelse og Sundhed, Fagsekretariatet for Børn og Unge samt Fagsekretariatet for Ældre og Handicappede.

I kortlægningen fokuseres på arbejdsfordelingen mellem Økonomistaben og fagsekretariaterne på det centrale niveau. Der fokuseres endvidere på arbejdsfordelingen mellem det centrale niveau og det decentrale niveau (kontraktholderne) samt forskelle og ligheder i opgavevaretagelsen på det decentrale niveau.

Det skal endvidere påpeges, at der i analysen *ikke* ses på organiseringen af budgetansvaret. Økonomiadministrationen understøtter de budgetansvarlige i varetagelsen af deres økonomistyring. Endvidere har økonomiadministrationen en kontrolfunktion i forhold til de budgetansvarlige, fx i forhold til overholdelse af budgettet, vedtagne politikker og retningslinjer. Økonomiadministrationen skal altså både varetage en kontrolfunktion og en understøttende funktion.

Kort om data og metode

Analysen er baseret på tre datakilder: 1) opgørelse af ressourceforbruget på økonomiadministrationen, 2) gruppeinterview (kvalitative data) samt 3) centrale økonomistyringsdokumenter (kvalitative data).

Opgørelsen af ressourceforbruget er foretaget via en systematisk vurdering af sammensætningen af den enkelte medarbejders arbejdstid. Vurderingen er foretaget af medarbejdernes nærmeste personaleleder i et registreringsskema med tilhørende vejledning udarbejdet af KORA. Personalelederen er også blevet bedt om at vurdere fordelingen af egen arbejdstid. Registreringsskemaet er bygget op omkring analysens typologi over økonomiopgaver.

Vurderingen af ressourceforbruget på økonomiadministration er gennemført både på det centrale niveau (fagsekretariater og stabe) og på det decentrale niveau (kontraktholderne) i Skanderborg Kommune. Vurderingen er dog gennemført lidt forskelligt på de to niveauer i organisationen, hvilket er beskrevet i afsnit 1.4. Data er indsamlet i perioden fra ultimo december 2015 til medio januar 2016 med en samlet svarprocent på 98 %.

Der er derudover gennemført syv gruppeinterview ultimo januar 2016. Der er afholdt to gruppeinterview udelukkende med repræsentanter fra det centrale niveau og fem sektorgruppeinterview med repræsentanter fra både det centrale og decentrale niveau inden for det samme fagområde. Skanderborg Kommune har på baggrund af et oplæg fra KORA besluttet, hvem der skulle deltage i de enkelte interview. De konkrete interviewdeltagere samt interviewenes opbygning fremgår af afsnit 1.4.

Endvidere er der indsamlet og gennemgået en række centrale økonomistyringsdokumenter. Dokumenterne er gennemgået som et element i afdækningen af den konkrete arbejdsfordeling i økonomiadministrationen samt som forberedelse til gruppeinterviewene.

Nuværende ressourceforbrug, opgavefordeling og snitflader

Et centralt spørgsmål i forhold til Skanderborg Kommunes økonomiadministration er, hvorvidt økonomiadministrationen primært organiseres med udgangspunkt i en central Økonomistab eller med udgangspunkt i økonomifunktioner i fagsekretariaterne. Her er det overordnede billede fra kortlægningen, at Skanderborg Kommunes økonomiadministration reelt er placeret "mellem to stole", idet organiseringen af økonomiadministrationen varierer betydeligt mellem fagområderne.

En række specialiserede økonomiopgaver (driften af økonomisystemet, opgaven med finansiering og bank samt udvikling af økonomisk politik) løses hovedsageligt i den centrale Økonomistab. Ses der på de relativt ressourcekrævende opgaver med budgetlægning, budgetopfølgning, regnskab og bogføring, anvendes størstedelen af ressourcerne på disse opgaver dog i de øvrige fagsekretariater og stabe, særligt i de fire fagsekretariater. Disse store økonomiadministrationsopgaver løses altså i vid udstrækning både i den centrale Økonomistab og i fagsekretariaterne. Ressourceforbruget på økonomiadministration i fagsekretariaterne hænger sammen med et "lokalt" ønske i fagsekretariaterne om et højt fokus på sammenknytning mellem økonomistyringen og den faglige indsats.

Kortlægningen har endvidere vist, at opgavefordelingen og snitfladerne i opgaveløsningen mellem den centrale Økonomistab og fagsekretariatene varierer betydeligt mellem fagområderne. Økonomistaben varetager på nogle delområder en større del af den understøttende funktion over for aftale- og kontraktholderne i økonomiadministrationen end fagsekretariatet. På andre delområder er det i højere grad fagsekretariatene, som varetager opgaven.

Det er et gennemgående træk, at de observerede forskelle mellem opgavefordeling og snitflader på de forskellige områder ikke begrundes systematisk i udsagnene fra de interviewede ledere og medarbejdere. I det omfang, at de interviewede ledere og medarbejdere begrundet forskellene, sker det med henvisning til enten historiske forhold eller med henvisning til vurderede faglige behov. Det er derfor KORAs vurdering, at Skanderborg Kommune ikke har implementeret et klart samlet koncept for økonomiadministrationens opgavefordeling og snitflader på det centrale niveau mellem fagsekretariatet og stabe.

Det er endvidere KORAs vurdering, at det manglende samlede koncept for opgavefordeling og snitflader i et vist omfang har ledt til opbygning af parallelfunktioner, hvor lignende økonomiadministrationsopgaver løses i henholdsvis den centrale Økonomistab og i fagsekretariatene. Dette resulterer i, at den centrale Økonomistabs opgaveløsning på en del af områderne får karakter af en kontrol og efterprøvningsrolle. Dette er særligt udtalt på beskæftigelsesområdet.

I forhold til spørgsmålet om decentralisering af økonomiopgaver til kontraktholderniveauet viser kortlægningen, at Skanderborg Kommune i langt højere grad har implementeret et klart og entydigt koncept for opgavefordeling og snitflader i økonomiadministrationen. På alle fagområder tegner kontraktholderne sig for en stor andel af det samlede ressourceforbrug på økonomiadministrationsopgaverne. Kombineret med udsagn fra interviewene vidner det om en betydelig grad af decentralisering af økonomiadministrationen på tværs af fagområderne. Endvidere viser kortlægningen, at det i høj grad er ensartede økonomiadministrationsopgaver, som løses på tværs af kontraktholderinstitutionerne. Forskellene mellem kontraktholderinstitutionerne består hovedsageligt i, hvordan opgaveløsningen er organiseret lokalt.

Forslag til fremtidig organisering

Forslagene til den fremtidige organisering vurderes ud fra et sæt af vurderingskriterier. Organisationsforslagene vurderes i forhold til, om de understøtter de valgte kriterier. Kriterierne skal således sikre en tydelig og gennemsigtig vurdering af de forskellige organisationsforslag.

Vurderingskriterierne er besluttet af Skanderborg Kommune på baggrund af et oplæg fra KORA. De seks konkrete kriterier, som indgår i analysen, fremgår af den følgende tabel og er yderligere beskrevet i afsnit 1.3.

Vurderingskriterier

Nr.	Overskrift og indhold
K1	Skanderborgmodellen – Økonomistabens rolle i forhold til kontraktholderne Det vurderes, om organisationsforslaget understøtter Økonomistabens opgave med at understøtte og kontrollere kontraktholdernes økonomistyring.
K2	Den Samskabende kultur og effektivisering på Skanderborg Fælled Det vurderes dels, om organisationsforslaget understøtter indhøstning af effektiviseringsgevinster ved at gå fra flere til én lokation, dels om forslaget understøtter "Den Samskabende Kultur", som ønskes skabt i forbindelse med indflytningen på Skanderborg Fælled.
K3	Helhedstænkning, tværgående prioritering og effektivisering Det vurderes, om organisationsforslaget understøtter, at økonomiadministrationen tager udgangspunkt i kommunen som helhed. Det vurderes, om forslaget understøtter prioritering og effektiviseringer på tværs af fagområder samt organisatoriske niveauer og enheder.
K4	En tæt relation mellem økonomisk og faglig styring Det vurderes, om organisationsforslaget understøtter en tæt sammenhæng mellem den økonomiske og faglige styring. Det vurderes, om forslaget understøtter en tæt sammenhæng mellem økonomi, sagsbehandling og opgaveløsning.
K5	En effektiviseringsgevinst ved organisationsændringen Det vurderes, om og i hvilket omfang organisationsforslaget kan indhøste en effektiviseringsgevinst.
K6	Stabil drift og højt økonomifagligt kompetenceniveau Det vurderes, om organisationsforslaget understøtter stabil drift og et højt økonomifagligt kompetenceniveau.

Der præsenteres fire forslag til den fremtidige organisering af økonomiadministrationen. De fire forslag er kort beskrevet i den følgende tabel. Beskrivelserne relaterer til den nuværende organisering af økonomiadministrationen og dermed den foreslåede ændring.

De tre første forslag vedrører organiseringen på centralt niveau, og Skanderborg Kommune kan beslutte at implementere ét af de tre forslag. Det sidste forslag, som er markeret med gråt i tabellen, vedrører organiseringen på decentralt niveau. Forslaget kan kombineres med alle tre forslag på centralt niveau.

Forslag til fremtidig organisering af økonomiadministrationen

Betegnelse	Kort beskrivelse
Parallelfunktioner med varierende snitflader (uændret organisering)	Uændret organisering - fokus på at høste effektiviseringsgevinster ved indflytning i det nye administrationscenter og ved optimering af bogføringsopgaverne.
Fælles økonomifunktion	Centralisering af opgavevaretagelsen på centralt niveau – den fælles økonomifunktion har både en kontrolfunktion og en understøttende funktion i forhold til både kontrakt- og aftaleholdere.
Økonomifunktioner i fagsekretariatene	Decentralisering af opgavevaretagelsen på centralt niveau – økonomifunktionerne i fagsekretariatene har både en kontrolfunktion og en understøttende funktion i forhold til både kontrakt- og aftaleholdere. Den centrale Økonomistab har en kontrolfunktion i forhold til kommunens overordnede økonomi og skal servicere hele organisationen med systemunderstøttelse.
Samling af opgaver på kontraktholderniveau	Samling af opgavevaretagelsen på decentralt niveau – etablering af administrative enheder, som understøtter ensartede kontraktområder (skole, dagtilbud og landsbyordninger).

Den samlede vurdering af organisationsforslagene ud fra vurderingskriterierne fremgår af den følgende tabel. Det fremgår af tabellen, at forslaget om fortsættelse af den nuværende organisering, dvs. parallelfunktioner med varierende snitflader, primært vil understøtte en tæt relation mellem den økonomiske og faglige styring. Derimod vil forslaget ikke indhøste en effektiviseringsgevinst ved en organisatorisk ændring.

Forslaget om etablering af en fælles økonomifunktion vil primært understøtte den ønskede samskabende kultur og helhedstænkning. Endvidere vurderes forslaget at kunne indhøste den største effektiviseringsgevinst. Forslaget vil derimod ikke understøtte en meget tæt sammenhæng mellem økonomisk og faglig styring.

Organisationsforslaget om etablering af økonomifunktioner i fagsekretariatene vurderes derimod til primært at understøtte en tæt relation mellem økonomisk og faglig styring. Effektiviseringsgevinsten ved organisationsændringen vurderes mindre end i forslaget, som indeholder en etablering af en fælles økonomifunktion. Forslaget vil endvidere ikke understøtte helhedstænkning, tværgående prioritering og effektivisering.

Det sidste forslag vedrører økonomiadministrationen på det decentrale niveau (kontraktholderniveau). Forslaget indeholder en organisatorisk samling af opgaverne vedrørende økonomiadministration på kontraktholderniveau på området for skole, dagtilbud og landsbyordninger. Forslaget vurderes primært til at understøtte stabil drift og et højt økonomifagligt kompetenceniveau. Effektiviseringsgevinsten ved organisationsændringen vurderes som værende mindre end gevinsterne ved forslaget om en fælles økonomifunktion og etablering af økonomifunktioner i fagsekretariatene. Forslaget vil endvidere ikke understøtte en tæt relation mellem økonomisk og faglig styring.

Vurdering af organisationsforslagene

	K1 Skanderborg-modellen - Økonomistabens rolle i forhold til kontraktholderne	K2 Den Samskabende Kultur og effektivisering på Skanderborg Fælled	K3 Helhedstænkning, tværgående prioritering og effektivisering	K4 En tæt relation mellem økonomisk og faglig styring	K5 En effektiviseringsgevinst ved organisationsændringen	K6 Stabil drift og højt økonomifagligt kompetenceniveau
Parallelfunktioner med varierende snitflader	!	!	!	✓	----	✓
Fælles økonomifunktion	✓	✓	✓	✗	✓	✓
Økonomifunktioner i fagsekretariatene	✗	!	✗	✓	✓	✓
Samling af opgaver på kontraktholderniveau	✓	----	!	✗	!	✓

Note: Se signaturforklaringen, Tabel 1.4.

1 Baggrund, formål og metode

Skanderborg Kommune er i gang med at bygge et nyt multihus, "Skanderborg Fælled", hvor bl.a. kommunens administration samles i ét administrationscenter. I dag er administrationen spredt på flere adresser. Skanderborg Fælled giver derfor mulighed for udvikling af administrationens arbejdsformer og organisering.

Direktionen i Skanderborg Kommune har i den forbindelse besluttet, at der skal udarbejdes en analyse af økonomiadministrationen. Skanderborg Kommune har bedt KORA om at udarbejde analysen. Analysen er forankret i en styregruppe bestående af koncernledelsen i Skanderborg Kommune. Koncernledelsen består af direktionen samt fag- og stabscheferne. Kommunaldirektøren er projektejer.

1.1 Formål

Formålet med analysen er at udarbejde et grundlag for, at Skanderborg Kommune kan træffe beslutning om den fremtidige organisering af økonomiadministrationen.

Analysen skal for det første give Skanderborg Kommune et detaljeret indblik i økonomiadministrationens nuværende ressourceanvendelse og arbejdsfordeling. For det andet skal analysen bidrage med forslag til den fremtidige organisering af økonomiadministrationen, herunder vurdering af fordele og ulemper ved de forskellige modeller.

Analysen indeholder således følgende to hovedelementer:

- Kortlægning af økonomiadministrationens nuværende organisering og arbejdsfordeling
- Forslag til fremtidig organisering af økonomiadministrationen.

I den første del af analysen kortlægges den nuværende ressourceanvendelse på de forskellige økonomiopgaver, ressourceanvendelsen på økonomiopgaverne i de forskellige organisatoriske enheder samt opgave- og arbejdsfordelingen mellem de organisatoriske enheder. Der er fokus på at identificere de økonomiopgaver, hvor der anvendes relativt flest ressourcer, de organisatoriske enheder, som i særlig grad varetager økonomiopgaverne, arbejdsfordelingen i relation til væsentlige økonomiopgaver og organisatoriske enheder og interne forskelle og ligheder i arbejdsfordelingen.

Den anden del af analysen skal bidrage med forslag til den fremtidige organisering af økonomiadministrationen, herunder vurdering af fordele og ulemper ved forskellige modeller. Vurderingen af organisationsforslagene foretages ud fra Skanderborg Kommunes krav til økonomiadministrationen. De konkrete vurderingskriterier besluttet derfor af Skanderborg Kommune.

Det overordnede analysedesign er illustreret i den følgende figur.

Figur 1.1 Illustration af analysedesign



1.2 Afgrænsning af økonomiadministrationen

Økonomiadministrationen er i analysen afgrænset til den samlede sum af økonomiopgaver, der varetages i Skanderborg Kommune, og de medarbejderressourcer, som anvendes til løsning af økonomiopgaverne. Økonomiadministrationen er altså *ikke* en organisatorisk enhed.

Økonomiadministrationen varetager en række forskellige opgaver. Den konkrete afgrænsning af økonomiopgaverne er drøftet og godkendt af Skanderborg Kommune. De overordnede opgavekategorier fremgår af Tabel 1.1. For en mere detaljeret oversigt henvises til "Bilag 1 Oversigt over opgaver i økonomiadministrationen".

Tabel 1.1 Økonomiopgaver

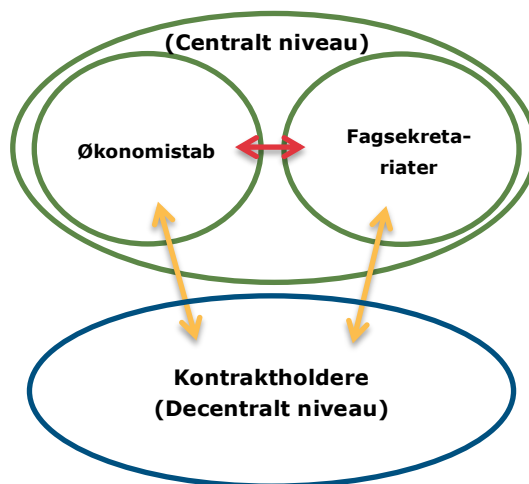
Hovedkategori	Delkategori
Budgetlægning	Tekniske budgetopgaver Budgetproces, budgetforslag og politisk behandling Udmøntning af vedtaget budget
Budgetopfølgning	De tre årlige opfølgninger til direktionen og byrådet Øvrige opfølgninger
Regnskabsaflæggelse	Generelle regnskabsopgaver Anlægs- og omkostningsregnskaber Specialregnskaber
Bogføring, betaling og revision	Bogføring og betaling Revision
Drift af økonomisystemet	
Opkrævning og debitorstyring	
Finansiering og bank	Budgetlægning og regnskab Administration af lån og leasingaftaler Bank og likviditetsstyring
Større selvstændige økonomiske analyser	Analyser, primært til brug i eget fagsekretariat eller egen stab Analyser, primært til tværgående brug i organisationen
Økonomisk sagsfremstilling	
Udvikling af økonomiske strategier, politikker og styringsprincipper	Udvikling af økonomisystem og ledelsesinformation Økonomisk politik

Skanderborg Kommune er administrativt organiseret på to niveauer henholdsvis et centralt og et decentralt niveau. Det decentrale niveau er opdelt i kontraktstyrede enheder, som styres af udviklingskontrakter. Langt de fleste af kontraktholderne er ledere af kommunale institutioner, men ledere af selvejende institutioner med driftsoverenskomst indgår på lige fod i gruppen af kontraktholdere.

Det centrale niveau består ud over direktionen af aftalestyrede enheder, der styres via udviklingsaftaler. Det centrale niveau er organiseret i stabe og fagsekretariater. Der er følgende fire stabe: Byråds- og Direktionssekretariatet, Staben for HR/Personale og Løn, Staben for Økonomi, Innovation og IT samt Staben for Kultur, Borgere og Planlægning. Der er endvidere følgende fire fagsekretariater: Fagsekretariatet for Teknik og Miljø, Fagsekretariatet for Beskæftigelse og Sundhed, Fagsekretariatet for Børn og Unge samt Fagsekretariatet for Ældre og Handicappede.

Økonomiopgaverne varetages både på det centrale og det decentrale niveau i Skanderborg Kommune. Endvidere varetages opgaverne af forskellige organisatoriske enheder på det centrale niveau. I kortlægningen fokuseres på arbejdsfordelingen mellem Økonomistaben og fagsekretariaterne på det centrale niveau, dvs. den røde pil i den følgende figur. Der fokuseres endvidere på arbejdsfordelingen mellem det centrale niveau og det decentrale niveau (kontraktholderne), dvs. de gule pile, samt forskelle og ligheder i opgavevaretagelsen på det decentrale niveau.

Figur 1.2 Væsentlige snitflader i økonomiadministrationen



Det skal endvidere påpeges, at der i analysen *ikke* ses på organiseringen af budgetansvaret. Økonomiadministrationen understøtter de budgetansvarlige i varetagelsen af deres økonomistyring. Endvidere har økonomiadministrationen en kontrolfunktion i forhold til de budgetansvarlige, fx i forhold til overholdelse af budgettet, vedtagne politikker og retningslinjer. Økonomiadministrationen skal altså både varetage en kontrolfunktion og en understøttende funktion.

Analysen tager endvidere afsæt i et bredt økonomistyringsbegreb. Økonomistyring omhandler således både finansiell styring, ressource-, aktivitets- og resultatstyring.

1.3 Analyseramme og vurderingsmetodik

I det følgende præsenteres den grundlæggende forståelsesramme, som ligger til grund for analysen. Derefter gennemgås de konkrete vurderingskriterier og den metodik, som anvendes ved vurderingen af de forskellige forslag til fremtidig organisering af økonomiadministrationen i Skanderborg Kommune.

1.3.1 Grundlæggende dilemmaer i økonomiadministrationens organisering

Ved indretningen af økonomiadministrationen står kommunen over for en række velkendte dilemmaer og modstridende hensyn. I denne forbindelse er særligt to spørgsmål afgørende:

- Skal økonomiadministrationen organiseres med udgangspunkt i en central økonomiafdeling, eller skal den organiseres med udgangspunkt i fagforvaltningerne?
- I hvor høj grad skal opgaveløsningen i forhold til økonomiadministrationsopgaverne decentraliseres til kommunens institutioner (fx skoler, dagtilbud og ældreplejeenheder)?

Der er tale om grundlæggende organisatoriske dilemmaer, og kommunens valg i forhold til indretning af økonomiadministrationen vil i sidste ende betone bestemte hensyn på bekostning af andre. Valget mellem forskellige organiseringer af økonomiadministrationen bør derfor afhænge af bevidste overvejelser om, hvilke hensyn kommunen ønsker at vægte højest, snarere end et ønske om at vælge "den bedste" organisering.

Nedenfor opsummeres en række generelle fordele og ulemper ved forskellige indretninger af den kommunale økonomiadministration. I denne forbindelse er det vigtigt at fremhæve, at ulemperne ved ét valg af organisering ikke skal betragtes som uundgåelige konsekvenser, men netop som tendenser til, at organiseringen vil fremme bestemte hensyn frem for andre. Hvis kommunen er bevidst om disse tendenser vil den i højere grad kunne imødegå ulemperne ved den valgte organisering.

Kommunens dilemmaer i forhold til indretningen af økonomiadministrationen kan ses som en del af det mere generelle organisatoriske dilemma mellem fordelene ved henholdsvis centralisering og decentralisering af kompetencer og beslutningsansvar. Tabel 1.2 opsummerer de vigtigste generelle fordele ved henholdsvis centralisering og decentralisering i en organisation.

Tabel 1.2 Generelle fordele ved organisatorisk centralisering og decentralisering

Fordele ved centralisering	Fordele ved decentralisering
• Giver fordele med hensyn til koordinering af aktiviteterne i organisationen • Gør det lettere for den øverste ledelse at styre retningen for organisationen • Gør det lettere at afbalancere forskellige funktionelle grupperinger (fx fagområder) imod hinanden ud fra et helhedshensyn • Er driftsmæssigt mere effektiv på grund af mulighed for stordriftsfordele i de centraliserede funktioner • Giver bedre mulighed for at agere hurtigt på nye udviklinger og uventede forhold i den samlede styring af organisationen.	• Større fleksibilitet og hurtigere beslutninger på det operationelle niveau i organisationerne • Man undgår overbelastning af den øverste ledelse, som ofte er et kendetegn ved centraliserede organisationer. Lederne i decentrale organisationer kan i højere omfang koncentrere sig om kerneopgaverne. • Højere arbejdsmotivation hos de ansatte • Beslutningstagerne i en decentral organisation vil være tættere på driften og de lokale forhold • Lettere at afgrænse og placere et økonomisk resultatansvar for et bestemt område

Kilde: På baggrund af Bakka og Fivelsdal, 2014: 61-62

De generelle fordele ved henholdsvis organisatorisk centralisering og decentralisering kan konkretiseres i forhold til spørgsmålet om indretning af økonomiadministrationen.

Den primære fordel ved organisering af økonomiadministrationen med udgangspunkt i en central/fælles økonomifunktion er, at det giver et bedre udgangspunkt for økonomisk helheds-tænkning og bedre mulighed for at foretage samlede tværgående prioriteringer på tværs af sektorområderne. Dette skyldes primært, at man med organisering i en central/fælles økonomifunktion har samlet medarbejdere med et detaljeret kendskab til de økonomiske forhold på de forskellige fagområder i én organisatorisk enhed med ansvar for den samlede økonomiske styring. Dermed undgår man i højere grad de tendenser til strategisk varetagelse af sektorinteresser, fx i udarbejdelsen af budgetforslag, som *kan* være et kendetegn ved kommuner, som er organiseret med økonomifunktioner i fagforvaltningerne. Man mindsker ligeledes tendenser til *informationsasymmetri* vedrørende de økonomiske forhold på sektorområderne, hvor fagsekretariatene reelt har større viden om de økonomiske forhold på sektorområderne end den centrale økonomiafdeling. Organisering med udgangspunkt i en fælles økonomifunktion giver også bedre mulighed for at lave et samlet og ensartet økonomistyringskoncept for hele kommunen samt at sikre kontinuitet i principperne for den økonomiske styring på tværs af kommunen.

Den primære fordel ved organisering af økonomiadministrationen med økonomifunktioner i fagforvaltningerne er, at det i højere grad understøtter koblingen mellem økonomifaglighed og sektorfaglighed. En organisering med økonomifunktioner i fagsekretariatene gør det fx mere sandsynligt, at der sker en fuld belysning af de detaljerede ressourcemæssige og faglige konsekvenser af økonomiske tiltag på sektorområderne, fordi medarbejderne er tættere på driften

på fagområdet. Dette kan i sidste ende give en større legitimitet til de økonomiske beslutninger på fagområderne.

1.3.2 Den konkrete vurderingsmetodik

Organisationsforslagene vurderes ud fra et sæt af vurderingskriterier. Organisationsforslagene vurderes i forhold til, om de understøtter de valgte kriterier. Kriterierne skal således sikre en tydelig og gennemsigtig vurdering af de forskellige organisationsforslag. Vurderingskriterierne er besluttet af Skanderborg Kommune på baggrund af et oplæg fra KORA.

Vurderingskriterierne er ikke prioriteret i forhold til hinanden. Der er endvidere overlappende og modsatrettede hensyn indbygget i vurderingskriterierne. Kriterierne afspejler, at der er forskellige krav og ønsker til den fremtidige økonomifunktion i organisationen. Det vil derfor på baggrund af anvendelsen af vurderingskriterierne tydeligt fremgå, hvilke organisationsforslag der fremmer hvilke krav og hensyn. Kriterierne bidrager derfor til, at der udarbejdes et transparent beslutningsgrundlag.

De seks besluttede vurderingskriterier fremgår overordnet af Tabel 1.3. Kriterierne uddybes nedenfor.

Tabel 1.3 Vurderingskriterier

Nr.	Overskrift
K1	Skanderborgmodellen – Økonomistabens rolle i forhold til kontraktholderne
K2	Den Samskabende Kultur og effektivisering på Skanderborg Fælled
K3	Helhedstænkning, tværgående prioritering og effektivisering
K4	En tæt relation mellem økonomisk og faglig styring
K5	En effektiviseringsgevinst ved organisationsændringen
K6	Stabil drift og højt økonomifagligt kompetenceniveau

K1 Skanderborgmodellen – Økonomistabens rolle i forhold til kontraktholderne

Skanderborgmodellen er som beskrevet administrativt organiseret på to niveauer, henholdsvis et centralt og et decentralt niveau. Det decentrale niveau er opdelt i kontraktstyrede enheder, som styres af udviklingskontrakter. Det centrale niveau er opdelt i aftalestyrede enheder, der styres via udviklingsaftaler. Det centrale niveau er organiseret i stabe og fag-sekretariater.

I forhold til økonomiadministrationen er det besluttet, at det på centralt niveau er Økonomistaben, der varetager understøttelsen og kontrollen med kontraktholdernes økonomistyring. Der er derimod ikke enighed om, om det er Økonomistaben eller fagsekretariatene, der skal understøtte de aftalestyrede enheder. Der er heller ikke besluttet en ensartet model for økonomiadministrationen på tværs af kontraktholderområder på det decentrale niveau.

I forhold til vurderingskriteriet "K1 Skanderborgmodellen" vurderes det derfor udelukkende, om organisationsforslaget understøtter Økonomistabens opgave med at understøtte og kontrollere kontraktholdernes økonomistyring.

K2 Den Samskabende Kultur og effektivisering på Skanderborg Fælled

Skanderborg Kommune er i gang med at bygge et nyt administrationscenter på Fælleden i Skanderborg. Administrationen på det centrale niveau samles i den forbindelse på én lokation

frem for flere adresser. Der er indarbejdet en effektiviseringsgevinst i budgettet som følge af det nye administrationscenter.

Der er endvidere udarbejdet en grundfortælling om den nye fælles arbejdsplads på Skanderborg Fælled, som er benævnt "Samskabelse på Fælleden".¹ Overskriften på den fælles kultur, der ønskes oparbejdet på Fælleden, er således "Den Samskabende Kultur". Den omhandler bl.a., at der sættes fælles mål, at kulturen understøtter fællesskabet og sammenhængskraften, og at det er naturligt at dele ressourcer, når større opgaver skal løses mv.

I forhold til vurderingskriteriet "K2 Den Samskabende Kultur og effektivisering på Skanderborg Fælled" vurderes det derfor dels, om organisationsforslaget understøtter indhøstning af effektiviseringsgevinster ved at gå fra flere til én lokation, og dels om forslaget understøtter "Den Samskabende Kultur".

K3 Helhedstænkning, tværgående prioritering og effektivisering

I forhold til dette vurderingskriterie vurderes det, om organisationsforslaget understøtter, at økonomiadministrationen tager udgangspunkt i kommunen som helhed. Det vurderes, om organisationsforslaget understøtter prioritering og effektiviseringer på tværs af fagområder samt organisatoriske niveauer og enheder, herunder også understøttelse af direktionen.

K4 En tæt relation mellem økonomisk og faglig styring

Det vurderes i forhold til dette vurderingskriterie, om organisationsforslaget understøtter en tæt sammenhæng mellem den økonomiske og faglige styring. Det vurderes, om forslaget understøtter en tæt sammenhæng mellem økonomi, sagsbehandling og opgaveløsning.

Kriterium 4 og 3 er i princippet modsatrettede, hvilket er yderligere beskrevet i det foregående afsnit omkring grundlæggende dilemmaer i økonomiadministrationens organisering.

K5 En effektiviseringsgevinst ved organisationsændringen

Det skal endvidere vurderes, om og hvilke effektiviseringsgevinster der er forbundet med de forskellige organisationsforslag. Kriteriet er delvis overlappende med K2, hvor det vurderes, om organisationsforslaget understøtter indhøstning af effektiviseringsgevinster ved at gå fra flere til én lokation på Skanderborg Fælled.

K5 indeholder derudover en generel vurdering af eventuelle effektiviseringsgevinster ved organisationsændringen. Der kan fx være økonomiopgaver, som håndteres flere forskellige steder i organisationen, som der kan være en gevinst ved at samle. Der kan være parallelfunktioner i organisationen, som fx anvender forholdsvis meget tid på at kontrollere hinanden frem for at samarbejde. Det kan være muligheder for at ensrette og standardisere varetagelsen af forskellige opgaver mv.

Det vurderes således generelt i forhold til vurderingskriteriet "K5 En effektiviseringsgevinst ved organisationsændringen", om og i hvilket omfang organisationsforslaget kan indhøste en effektiviseringsgevinst.

Der beregnes endvidere et konkret effektiviseringspotentiale. Beregningen af effektiviseringspotentialet tager udgangspunkt i identifikation af det relevante effektiviseringsgrundlag ved organisationsændringsforslaget. *Effektiviseringsgrundlaget* består af det samlede ressourceforbrug, som anvendes på de opgaver, som formodes i et vist omfang at kunne løses mere effektivt i de berørte organisationsenheder (fagsekretariater, stabe eller kontraktholdere) ved gennemførelse af organisationsændringen.

¹ Skanderborg Kommune, "Samskabelse på Fælleden – Grundfortællingen om vores arbejdsplads på Skanderborg Fælled".

Effektiviseringsgrundlaget udgøres udelukkende af det ressourceforbrug, som anvendes hos medarbejdere uden ledelsesansvar. Dette afspejler, at organisationsforslagene ikke indeholder forudsætninger omkring ændringer i den generelle organisations- og ledelsesstruktur i kommunen. Beregningsscenarierne er således forenelige med, at den nuværende ledelsesstruktur bibeholdes. Effektiviseringsgrundlaget er i sig selv en interessant opgørelse, da det viser omfanget af det samlede ressourceforbrug på de relevante opgaver. Dermed giver effektiviseringsgrundlaget et billede af størrelsesordenen på det ressourceforbrug, som påvirkes af organisationsændringen.

Selve effektiviseringspotentialet vurderes herefter ud fra en antagelse om den mulige andelsmæssige reduktion i ressourceforbruget ved gennemførelse af organisationsændringen. Størrelsesordenen på reduktionerne har i sidste ende karakter af antagelser, som efterfølgende vil afhænge af den helt specifikke indretning af økonomiadministrationen. Der beregnes derfor et spænd i reduktionerne, som illustrerer effektiviseringspotentialet ved forskellige reduktionsandele.

K6 Stabil drift og højt økonomifagligt kompetenceniveau

Økonomiadministrationen har stor betydning for den kommunale drift og udvikling. Den har stor betydning for, om der er et solidt og opdateret grundlag for styring af kommunen.

Der er derfor behov for driftssikkerhed i økonomiadministrationen, så daglige og periodiserede opgaver udføres til tiden. Såfremt opgaverne ikke udføres rettidigt, kan der opstå usikkerhed omkring bl.a. talgrundlaget for økonomistyringen.

Det er endvidere nødvendigt, at økonomiopgaverne varetages med de nødvendige økonomifaglige kompetencer. Det sikres derved, fx at der opstår færre fejl, et højt kvalitetsniveau i budgettopfølgningerne, korrekte statslige indberetninger mv. Igen vil det være med til at opretholde tilliden til vurderinger mv., som kommer fra økonomiadministrationen.

I forhold til vurderingskriteriet "K6 Stabil drift og højt økonomifagligt kompetenceniveau" vurderes det således, om organisationsforslaget understøtter stabil drift og et højt økonomifagligt kompetenceniveau.

Firetrinsskala

I relation til hvert vurderingskriterium anvendes der en firetrinsskala i vurderingen. Den anvendte skala – signatur og signaturforklaringen – fremgår af Tabel 1.4.

Det fremgår af tabellen, at alle organisationsforslagene vurderes i forhold til, om de i høj, nogen, mindre eller lav grad understøtter de ønskede kriterier (mål) for økonomiadministrationen i Skanderborg Kommune.

Tabel 1.4 Signaturforklaring

Signatur	Betydning (skala)
	Organisationsforslaget understøtter i høj grad
	Organisationsforslaget understøtter i nogen grad
	Organisationsforslaget understøtter i mindre grad
	Organisationsforslaget understøtter i lav grad ...

1.4 Data og databehandling

Datagrundlaget for analysen beskrives i det følgende. Analysen er baseret på tre datakilder: 1) opgørelse af ressourceforbruget på økonomiadministration (kvantitative data), 2) gruppeinterview (kvalitative data) samt 3) centrale økonomistyringsdokumenter (kvalitative data). Nedenfor redegøres der for dataindsamlingen og efterbehandlingen af data.

Udgangspunktet for analysen er, at ingen af de tre datakilder kan stå alene i forhold til at tegne et fuldt og retvisende billede af økonomiadministrationen. Analysen er derfor baseret på metode- og datatriangulering med udgangspunkt i de tre datakilder. Dette indebærer bl.a., at konklusioner, som udledes på baggrund af én datakilde, i størst muligt omfang forsøges afprøvet via de øvrige datakilder.

1.4.1 Opgørelse af ressourceforbruget på økonomiadministration

Ressourceforbruget på økonomiadministrationen defineres i analysen som det *direkte* forbrug af medarbejderressourcer (fuldtidsstillinger eller lønomkostning) på de opgaver, som indgår i analysens typologi over opgaver i økonomiadministrationen (se afsnit 1.2). Der ses dermed bort fra forskellige indirekte omkostninger, som ikke er direkte knyttet til medarbejderen. Dette kan fx være omkostninger til drift af administrationsbygninger, udgifter til kontormaterialer, licenser til økonomisystemer og lignende.

1.4.1.1 Dataindsamling

Opgørelsen af det direkte ressourceforbrug er foretaget via en systematisk vurdering af sammensætningen af den enkelte medarbejders arbejdstid. Vurdering er foretaget af medarbejdernes nærmeste personaleledere i et registreringsskema med tilhørende vejledning udarbejdet af KORA. Data er indsamlet i perioden fra ultimo december 2015 til medio januar 2016.

Registreringsskemaet er opbygget omkring analysens typologi over økonomiopgaver. Ud over økonomiopgaverne har personalelederne haft mulighed for at registrere medarbejdernes arbejdstid på kategorien "øvrige opgaver". Da personaleledernes også er blevet bedt om at vurdere fordelingen af deres egen arbejdstid, har der desuden været mulighed for at registrere den andel af arbejdstiden, som bliver brugt på personaleledelse.

Vurderingen af ressourceforbruget på økonomiadministration er gennemført både på det centrale niveau (fagsekretariater og stabe) og på det decentrale niveau (kontraktholderne) i Skanderborg Kommune. Vurderingen er dog gennemført lidt forskelligt på de to niveauer i organisationen.

Fagsekretariater og stabe

Vurderingen af ressourceforbruget på økonomiadministration i fagsekretariater og stabe er foretaget for samtlige medarbejdere. Der er altså ikke lavet en forudgående frasortering af medarbejdere, som ikke formodes at løse økonomirelaterede opgaver. Denne tilgang er bl.a. valgt for at sikre, at medarbejdere, som kun løser økonomiopgaver i en lille del af deres arbejdstid, ikke overses i opgørelsen af ressourceforbruget.

Alle personaleledere i fagsekretariater og stabe har modtaget et registreringsskema med fortrykte navne og normtid på deres medarbejdere. Personalelederne er i skemaet blevet bedt om at fordele deres egen og medarbejdernes "aktive arbejdstid" på de forskellige kategorier i opgavetyologien. De anvendte kategorier i registreringsskemaet for fagsekretariater og stabe fremgår af boksen nedenfor. Den "aktive arbejdstid" er i analysen defineret som den tid, medarbejderen eller lederen bruger på løsning af sine arbejdsopgaver, når der ses bort fra den tid,

som anvendes på ferie, sygdom, barsel, kurser og pauser. I vurderingen har personalelederne altså ikke skullet forholde sig til den tid, som medarbejderne bruger på ferie, sygdom, barsel, kurser og pauser.

Konkret er fordelingen af medarbejdernes og lederens arbejdstid sket ved, at personalelederen har angivet, *hvor mange procent* af den aktive arbejdstid hver enkelt medarbejder anvender på de forskellige typer af opgaver. Summen af registreringerne på de forskellige opgavekategorier er således 100 % for alle medarbejdere, uanset deres normerede arbejdstid. I forbindelse med efterbehandlingen af data er registreringerne kombineret med oplysningerne om medarbejdernes normerede arbejdstid, for at beregne ressourceforbruget på de enkelte opgaver i fuldtidsstillinger (se afsnit 1.4.1.2 nedenfor).

Ved vurdering af fordelingen af medarbejdernes aktive arbejdstid er personalelederne blevet bedt om at tage udgangspunkt i, hvordan arbejdsopgaverne var fordelt set over hele 2015. Vurderingen afspejler altså fordelingen af opgaver set over et helt arbejdsår. I tilfælde, hvor medarbejderen har været på orlov eller langtidssygemeldt i 2015, har personalelederen skullet vurdere, hvilke opgaver medarbejderen *ville* have løst, hvis medarbejderen havde været til stede i hele 2015. I tilfælde, hvor medarbejderen ikke var ansat i hele 2015, skulle personalelederen vurdere, hvilke opgaver medarbejderen vil komme til at løse set over et helt arbejdsår. Der er ikke foretaget vurdering for de vikaransatte. I tilfælde, hvor personalelederen har vakante stillinger i sin afdeling, er personalelederne blevet bedt om at foretage en vurdering af jobindholdet i disse stillinger.

Sammen med registreringsskemaet har personalelederne modtaget en vejledning, som forklarer principper og retningslinjer for vurderingen. Registreringsark og vejledning er pilottestet hos to personaleledere i fagsekretariater og stabe for at sikre, at arket og vejledning blev forstået og anvendt korrekt. Testen gav anledning til mindre tilretninger af metoden. Overordnet var konklusionen dog, at personalelederne var i stand til at udføre vurderingerne og registreringen som tiltænkt.

Boks 1. Kategorier i registreringsskema for centralt og decentralt niveau

Registreringskategorier, centralt niveau (fagsekretariater og stabe)

- 0 Ikke-økonomirelaterede opgaver
 - 0.1 Personaleledelse
 - 0.2 Andre opgaver
- 1 Budgetlægning
- 2 Budgetopfølgning
- 3 Regnskab
- 4 Bogføring, betaling og revision
- 5 Drift af økonomisystemet
- 6 Opkrævning og debitorstyring
- 7 Finansiering og bank
- 8 Større selvstændige økonomiske analyser
- 9 Økonomisk sagsfremstilling
- 10 Udvikling af økonomiske strategier, politikker og styringsprincipper

Registreringskategorier, decentralt niveau (kontraktholdere)

- 1. Ikke-økonomirelaterede opgaver (herunder ledelse)
- 2. Budgetlægning
- 3. Budgetopfølgning
- 4. Regnskabsafklæggelse
- 5. Bogføring og betaling
- 6. Debitorstyring og opkrævning

Kontraktholdere

Vurderingen af ressourceforbruget på økonomiadministration hos kontraktholderne er gennemført ud fra samme principper og fremgangsmåde som for medarbejderne i fagsekretariater og stabe. Vurderingen hos kontraktholderne adskiller sig dog på to punkter.

For det første er vurderingen foretaget med udgangspunkt i en reduceret opgavetypologi. Dette skyldes, at en del af opgaverne i typologien vurderes at være irrelevante for kontraktholderniveauet. Samtidig har der af hensyn til kontraktholdernes arbejdsbelastning i forbindelse med opgørelsen været et ønske om at gøre registreringen mindre detaljeret for kontraktholderne. Kontraktholderne er derfor *ikke* blevet bedt om at vurdere medarbejdernes arbejdstid på de detaljerede underkategorier. De anvendte registreringskategorier for kontraktholderniveauet er vist nederst i Boks 1.

For det andet er vurderingen ikke foretaget for samtlige kontraktholdernes medarbejdere. Kontraktholderne er i stedet blevet bedt om selv at identificere de medarbejdere og ledere, som løser økonomirelaterede opgaver. Denne fremgangsmåde skyldes det forhold, at kontraktholderinstitutionernes medarbejdere langt overvejende er fagpersonale (fx lærere eller pædagoger). I modsætning til registreringsarket for fagsekretariater og stabe indeholdt det registreringsskema, som er udsendt til kontraktholderne derfor *ikke* fortrykte informationer om medarbejderne. Kontraktholderne er således blevet bedt om selv at udfylde forskellige oplysninger om medarbejderne, herunder de registrerede medarbejders normerede arbejdstid, og hvorvidt medarbejderen har personaleledelsesansvar.

Ligesom personalelederne i fagsekretariater og stabe har kontraktholderne modtaget en vejledning, som forklarer principper og retningslinjer for vurderingen. Registreringsark og vejledning er også pilottestet hos kontraktholdere for at sikre, at arket og vejledning blev forstået og anvendt korrekt. Testen gav anledning til mindre tilretninger af metoden. Som for fagsekretariater og stabe var den overordnede konklusion dog, at kontraktholderne var i stand til at udføre vurderingerne og registreringen som tiltænkt.

1.4.1.2 Efterbehandling

Der er udsendt 118 registreringsskemaer, 64 til personaleledere i fagsekretariater og stabe og 54 til kontraktholdere. KORA har modtaget 116 udfyldte skemaer svarende til en samlet svarandel på 98 %. Samtlige personaleledere i fagsekretariater og stabe har besvaret skemaet. To kontraktholdere har ikke returneret skemaet.

Tabel 1.5 Svarandele for udsendte registreringsskemaer

	Udsendt	Modtaget	Svarandel
Personaleledere i fagsekretariater og stabe	64	64	100 %
Kontraktholdere	54	52	96 %
I alt	118	116	98 %

I efterbehandlingen af de indsamlede data er der foretaget en række afgrænsninger og beregninger på indsamlede rådata, inden de er anvendt til udarbejdelse af de opgørelser af ressourceforbruget, som vises i kapitel 2.

Beregninger

Opgørelsen ressourceforbruget på økonomiadministrationen afrapporteres primært i fuldtidsstillinger og i nogle tilfælde som lønomkostninger.

Registreringerne er for hver enkelt medarbejder omregnet til et ressourceforbrug i fuldtidsstillinger ved at gange medarbejderens normerede arbejdstid med den andel af den aktive arbejdstid, som vurderes anvendt på de enkelte opgavetyper. Hvis medarbejderen fx har en normeret arbejdstid på 37 timer (svarende til 1 fuldtidsstilling), og det vurderes, at medarbejderen anvender 25 % af sin aktive arbejdstid på bogføringsopgaver, er ressourceforbruget på bogføring 0,25 fuldtidsstilling ($1 \text{ fuldtidsstilling} \times 0,25 = 0,25 \text{ fuldtidsstilling}$) for den pågældende medarbejder. Hvis medarbejderens normerede arbejdstid er 32 timer (0,86 fuldtidsstillinger) vil ressourceforbruget på bogføring være 0,22 fuldtidsstillinger ($0,86 \text{ fuldtidsstillinger} \times 0,25 = 0,22 \text{ fuldtidsstillinger}$) for den pågældende medarbejder.

Personalelederne i fagsekretariater og stabe har kunnet angive, hvor stor en andel af deres aktive arbejdstid, som anvendes netop på personaleledelse. Adskillelse af egentlig personaleledelse fra faglig ledelse i forbindelse med opgaveløsningen kan være vanskelig for personalelederen, og der er en vis risiko for, at de har foretaget vurderingen forskelligt. Der er således risiko for, at den samme opgave hos én personaleleder er registreret som personaleledelse, mens den hos en anden fx er registreret som en økonomiopgave, fordi personalelederen har vurderet, at der var tale om faglig støtte i forbindelse med opgaveløsningen. For at minimere usikkerheden på grund af forskelle i vurderingspraksis er al arbejdstid registreret som personaleledelse i fagsekretariater og stabe fordelt ud på de øvrige opgavekategorier hos personalelederne. Fordelingen er sket ud fra fordelingen af stillingsforbruget hos personalelederens medarbejdere. Hvis personalelederens medarbejdere fx anvender 50 % af deres aktive arbejdstid på forskellige økonomirelaterede opgaver og 50 % på andre opgaver, fordeles tiden registreret som personaleledelse ligeligt mellem økonomiopgaver og andre opgaver.

Opgørelsen af ressourceforbruget på økonomiadministration som lønomkostninger sker ved omregning af det opgjorte ressourceforbrug i fuldtidsstillinger. Omregning foretages ved at gange antallet af fuldtidsstillinger med en gennemsnitlig lønomkostning. De gennemsnitlige lønomkostninger er inklusive pensionsudgifter. Der anvendes fire forskellige gennemsnitlige lønomkostninger, som anvendes afhængigt af medarbejderens placering, og hvorvidt der er

tale om personaleledere eller øvrige medarbejdere. De anvendte gennemsnitslønomkostninger fremgår af Tabel 1.6.

Tabel 1.6 Anvendte gennemsnitlige lønomkostninger ved beregning af ressourceforbrug på økonomiadministrationen

Gruppe	Gennemsnitlig lønomkostning
Personaleledere i fagsekretariater og stabe	706.000 kr.
Øvrigt personale i fagsekretariater og stabe	466.000 kr.
Personaleledere hos kontraktholderne	587.000 kr.
Øvrigt administrativt personale hos kontraktholderne	435.000 kr.

Kilde: Skanderborg Kommune

Til brug for beskrivelsen af økonomiadministrationens overordnede organisering og arbejdsfordeling er der beregnet en indikator for opgavekoncentrationen i økonomiadministrationsopgaverne. Indikatoren viser, om økonomiadministrationsopgaverne for en bestemt gruppe af medarbejdere – fx medarbejderne i fagsekretariater og stabe – er fordelt på mange eller få hænder. Beregningen af indikatoren er illustreret i Figur 1.3. Indikatoren beregnes ved at dividere antallet af *fuldtidsstillinger*, som anvendes på økonomiadministration hos den givne gruppe af medarbejdere, med *antallet af medarbejdere* i gruppen, som løser økonomiadministrationsopgaver i en del af deres arbejdstid.

Figur 1.3 Beregning af indikator for opgavekoncentration

$$\text{Opgavekoncentration} = \frac{\text{Antal *fuldtidsstillinger* brugt på økonomiadministration}}{\text{Antal *medarbejdere*, som løser økonomiadministrationsopgaver i en del af arbejdstiden}}$$

Indikatoren kan antage værdierne fra >0 til 1. Værdien viser, hvor mange fuldtidsstillinger de medarbejdere, som løser økonomiadministrationsopgaver, i gennemsnit bruger på opgaverne. Værdien "1" svarer til, at alle medarbejdere i gruppen, som løser økonomiadministrationsopgaver, bruger en hel fuldtidsstilling på opgaverne. Dermed er opgaverne spredt på så få hænder som muligt. Omvendt vil en værdi tæt på 0 indikere, at de medarbejdere, som løser økonomiadministrationsopgaver, bruger meget lidt tid på disse opgaver – hvormed opgaverne er fordelt på relativt mange hænder.

Afgrænsning og frasortering

Personaleledere og kontraktholdere er blevet bedt om at angive, hvorvidt de enkelte stillinger er besluttet nedlagt inden den 30. juni 2016. Stillinger, hvor der er truffet beslutning om nedlæggelse, indgår ikke i opgørelsen. Herudover er medarbejdere i ekstraordinære stillinger frasorteret. Ekstraordinære stillinger omfatter medarbejdere i jobtræning eller skånejob. Endelig er der på baggrund af registranternes kommentarer frasorteret et mindre antal medarbejdere på grund af fejlplacering i de udsendte registreringsark.

Vikaransatte indgår som tidligere beskrevet ikke i analysen. I stedet er personaleledere og kontraktholdere blevet bedt om at vurdere opgavefordelingen for fraværende medarbejdere samt for indholdet i eventuelle vakante stillinger. Disse registreringer indgår i opgørelsen.

I registreringsskemaet for fagsekretariater og stabe har det været muligt at angive rettelser til den fortrykte normerede arbejdstid for hver enkelt medarbejder. Der er foretaget et mindre antal rettelser. Disse vedrører hovedsageligt fleksjobansatte, hvor den reelle arbejdstid i den individuelle fleksjobaftale kan afvige fra det registrerede i kommunens lønsystem. Herudover kan der være tale om nyligt indgåede aftaler om ændret arbejdstid for medarbejderne eller i et mindre omfang tekniske fejl i de anvendte data.

Ud over de nævnte forhold har registranterne gjort opmærksom på forskellige lokale forhold, som kan være relevante ved en meget detaljeret brug af data – fx hvis der ses på enkelte institutioner.

Datas samlede kvalitet og anvendelighed

Samlet set er det KORAs vurdering, at den gennemførte dataindsamling samt efterbehandling og afgrænsning af data har resulteret i et datamateriale, som er tilstrækkeligt præcist til at tegne et retvisende billede af ressourceforbruget i Skanderborg Kommunes økonomiadministration. De vigtigste styrker og usikkerheder ved metoden fremhæves nedenfor. Indledningsvis skal det dog nævnes, at formålet med metoden har været at udarbejde en overordnet *indikator* for ressourceforbruget. Usikkerhederne ved metoden er primært knyttet til muligheden for at anvende denne overordnede indikator på et mere detaljeret niveau.

De vigtigste styrker ved de anvendte dataindsamlingsmetoder er, at der for det centrale niveau i fagsekretariater og stabe er anvendt en komplet medarbejderliste, hvilket har tvunget svarpersonerne til at forholde sig til samtlige medarbejdere. Dette sikrer, at medarbejdere med få økonomiadministrationsopgaver ikke "glemmes" i opgørelsen. Samtidig har svarpersonerne skullet fordele hele medarbejdernes aktive arbejdstid på opgavekategorierne, hvilket må formodes at give en mere realistisk vurdering af arbejdstiden brugt på økonomiadministrationsopgaverne, end hvis svarpersonerne udelukkende kun skulle forholde sig til delelementer af den samlede arbejdstid.

I dataindsamlingsfasen er der, som tidligere beskrevet, gjort en række tiltag for at sikre, at registreringsskemaet blev forstået og anvendt korrekt af respondenterne. Der er således gennemført pilottest af materialet og udarbejdet vejledninger til udfyldelsen. I efterbehandlingen af data er der blandt andet taget højde for usikkerheder i personaleledernes vurdering af ledelsestid. Der er desuden foretaget rettelser af normeret arbejdstid på baggrund af svarpersonernes kommentarer. Endelig er svarpersonernes kommentarer læst igennem for at identificere eventuelle tegn på u hensigtsmæssig forståelse eller forkert brug af registreringsskemaet. Der er ikke fundet nævneværdige tegn på, at svarpersonerne har misforstået registreringsmetoden.

Den anvendte dataindsamlingsmetode giver dog også anledning til visse begrænsninger og usikkerheder, som det er væsentligt at være opmærksom på ved anvendelsen af datamaterialet. Usikkerhederne handler hovedsageligt om, på hvor detaljeret et niveau i organisationen data anvendes til at foretage sammenligninger og i sidste ende som grundlag for beslutninger. I forbindelse med selvrapporteret tidsregistrering på forskellige opgavekategorier vil de enkelte svarpersoner kunne forstå opgavekategorierne forskelligt. En sammenligning af registreringerne på tværs af de enkelte kontraktholderenheder giver mindre indikationer på, at enkelte kontraktholderenheder kan have afvejet i deres forståelse af enkelte opgavekategorier. Det afgørende i forhold til den samlede opgørelse er dog, at der ikke er tegn på, at dette bidrager til en væsentligt systematisk skævvridning i ressourceopgørelsen. Det er dog KORAs vurdering, at datamaterialet *ikke* egner sig til at gennemføre sammenligninger af enkelte kontraktholderinstitutioner. Det detaljeringsniveau som præsenteres i kortlægningen nedenfor (kapitel 2), afspejler KORAs vurdering af, hvilket detaljeringsniveau de indsamlede data kan bære.

1.4.2 Interview

Der er gennemført syv gruppeinterview ultimo januar 2016. Formålet med interviewene har primært været at afdække den nuværende arbejdsfordeling mellem de organisatoriske enheder. Endvidere har interviewene haft til formål at drøfte fordele og ulemper ved den nuværende arbejdsfordeling, potentielle forbedringsmuligheder og fremtidig organisering.

Der er afholdt to gruppeinterview udelukkende med repræsentanter fra det centrale niveau og fem sektorgruppeinterview med repræsentanter fra både det centrale og decentrale niveau inden for det samme fagområde. Skanderborg Kommune har på baggrund af et oplæg fra KO-RA besluttet, hvem der skulle deltage i de enkelte interview.

Det ene gruppeinterview på centralt niveau blev gennemført med repræsentanter på tværs af de organisatoriske enheder. Der deltog én repræsentant fra de fire stabe, dog to repræsentanter fra Økonomi, Innovation og IT. Der deltog endvidere én repræsentant fra hvert af de fire fagsekretariater. De fire fagsekretarier var repræsenteret ved sekretariatsledere/administrationschef. Interviewet blev afviklet over 3½ time. Det andet gruppeinterview på centralt niveau blev gennemført med repræsentanter fra Økonomistaben. Der deltog ledere og medarbejderrepræsentanter i interviewet.

Der er gennemført fem sektorgruppeinterview med repræsentanter fra det centrale niveau (både Økonomistaben og fagsekretariaterne) og det decentrale niveau. De konkrete sektorgruppeinterview og interviewdeltagere fremgår af den følgende tabel. Interviewene blev afviklet over 2½ time. I den første del af interviewet (1½ time) deltog alle interviewdeltagerne. I den sidste halvdel af interviewet deltog repræsentanterne fra Økonomistaben ikke.

Tabel 1.7 Sektorgruppeinterview

Sektor	Antal deltagere	Hvorfra
Børn og Unge	2 økonomikonsulenter 1 sekretariatsleder 2 kontraktholdere 1 kontraktholder 1 kontraktholder	Økonomistab Fagsekretariat Dagtilbud Skole Landsbyordning
Kultur og Fritid	1 økonomikonsulent 1 sekretariatsleder 1 kontraktholder 1 kontraktholder 1 kontraktholder	Økonomistab Fagsekretariat Idrætsområde Bibliotek Kulturskole
Ældre, handicap og socialpsykiatri	2 økonomikonsulenter 1 teamleder 1 teamleder 1 kontraktholder 1 afdelingsleder 1 kontraktholder	Økonomistab Fagsekretariat Administrativ enhed Plejedistrikt Sølund Socialpsykiatri
Teknik og Miljø	1 økonomikonsulent 1 medarbejder 1 kontraktholder 1 afdelingsleder	Økonomistab Fagsekretariat Entreprenørgård Vej og Park
Beskæftigelse og sundhed	3 økonomikonsulenter 3 (2 chefer og 1 koordinator)	Økonomistab Fagsekretariat

Alle interviewene blev afviklet efter en semistruktureret interviewform og ud fra en interviewguide. Den første del af interviewguiden var opbygget ud fra typologien over opgaver i økonomiadministrationen (opgaveoversigten) for at sikre, at interviewet kom omkring alle opgaverne. Den sidste del af interviewguiden var bygget op omkring spørgsmål om fordele og ulemper ved den nuværende arbejdsfordeling, forbedringsmuligheder og fremtidig organisering. Endvidere var der under hele interviewet fokus på at afdække forskelle og ligheder mellem organisatoriske enheder og fagområder.

Der deltog to personer fra KORA i alle interviewene. Den ene KORA-medarbejder havde primært til opgave at gennemføre interviewet. Den anden KORA-medarbejder havde primært til opgave at skrive referat i notatform i løbet af interviewet samt supplere med uddybende spørgsmål. Alle interviewene blev optaget således, at det efterfølgende har været muligt at lyttet til interviewet og supplere eventuelle huller i notatreferatet.

1.4.3 Økonomistyringsdokumenter

Der er endvidere indsamlet og gennemgået en række centrale økonomistyringsdokumenter i forbindelse med dataindsamlingen og afviklingen af interviewene. Dokumenterne er gennemgået som et element i afdækningen af den konkrete arbejdsfordeling på det centrale niveau og mellem det centrale og decentrale niveau samt som forberedelse til gruppeinterviewene. Dokumenterne har udgjort et godt grundlag for forberedelse af interviewene.

De mest centrale dokumenter, som er gennemgået, fremgår af den følgende boks. Der er endvidere fremsendt øvrige andre dokumenter fra Skanderborg Kommune, som KORA også har gennemgået.

Boks 2: Centrale dokumenter, som indgår i analysen

- Kasse- og regnskabsregulativ for Skanderborg Kommune
- Skanderborgmodellen i praksis. Håndbog for kontraktholdere
- Økonomisk politik for Skanderborg Kommune 2014-2017
- Baggrunden for den økonomiske politik 2014-2017 og udmøntningen af denne
- Standard i Økonomisk Politik: principper for overførsler mellem årene
- Standard til Økonomisk Politik: opkrævningsstrategi
- Politikerhåndbogen, Budget 2015 og Politikerhåndbogen, Budget 2016
- Årshjul for økonomistyringen 2015
- Budgetlægning for 2015 og budgetopfølgninger 2014 – procedurer og tidsplaner
- Byrådets og udvalgenes arbejde med budget 2016. Proces og tidsplan
- Administrativ drejebog for budgetlægningen for 2016 i fagudvalgene
- Administrativ drejebog for budgetopfølgninger i 2015
- Tidsplan for regnskabsafslutning 2015
- Samskabelse på Fælleden. Grundfortælling om vores arbejdsplads på Skanderborg Fælled

2 Nuværende ressourceforbrug, opgavefordeling og snitflader

Kapitlet indeholder beskrivelsen af den nuværende organisering og opgavefordeling for økonomiadministrationen i Skanderborg Kommune. Kapitlet giver også et tværgående perspektiv på løsningen af de forskellige opgavetyper i økonomiadministrationen, idet der redegøres for snitfladerne i opgaveløsningen mellem kommunens centrale og decentrale niveau samt internt mellem de forskellige fagsekretariater og stabe. Kapitlets beskrivelser og analyser anvender både data fra den kvantitative afdækning af medarbejdernes tidsanvendelse og de gennemførte gruppeinterview.

Der indledes i afsnit 2.1, med en overordnet beskrivelse af ressourceforbrug og opgavefordeling for økonomiadministrationen i hele Skanderborg Kommunes organisation. Herefter ses der i afsnit 2.2 og 2.3 et mere detaljeret på ressourceforbrug, opgavefordeling og snitflader på henholdsvis det centrale niveau (fagsekretariater og stabe) og det decentrale niveau (kontraktholdere). Hvert afsnit indeholder en redegørelse for ressourceforbrug, opgavefordeling samt arbejdsfordeling og snitflader i opgaveløsningen på de tre niveauer. I slutningen af hvert afsnit opsummeres de vigtigste delkonklusioner. Der afsluttes i afsnit 2.4, med en opsamlende karakteristik af de vigtigste tværgående træk ved Skanderborg Kommunes økonomiadministration.

I flere af de kvantitative opgørelser af ressourceforbruget vil der blive skelnet imellem opgaver, som løses af medarbejdere uden ledelsesansvar, og opgaver, som løses af personaleledere. Med mindre det eksplicit nævnes i figurtekster og signaturforklaringen, vil figurerne dog som udgangspunkt vise ressourceforbruget hos alle ansatte. Skelnen mellem ressourceforbruget hos medarbejdere uden ledelsesansvar og personalelederne er blandt andet relevant ved beregning af effektiviseringspotentiale.

Hvert afsnit indledes med en kort opsummering af afsnittets konklusioner. Herefter gennemgås de detaljerede analyser og beskrivelser bag konklusionerne.

2.1 Overordnet organisering og opgavefordeling

2.1.1 Ressourceforbrug

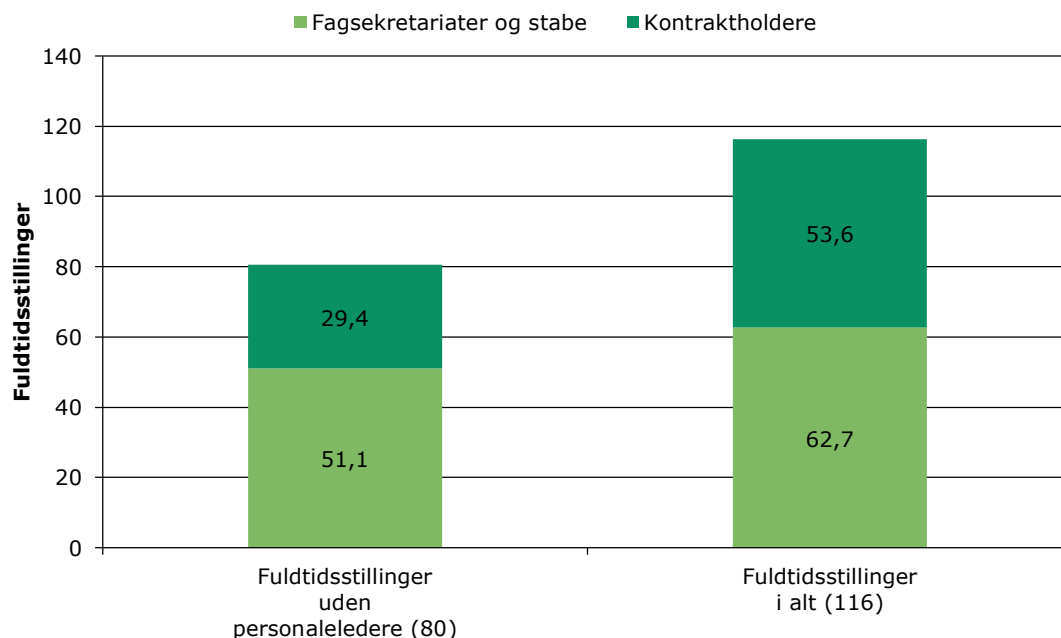
Figur 2.1 viser det samlede ressourceforbrug på økonomiadministrationen i Skanderborg Kommune opgjort i fuldtidsstillinger. Det samlede ressourceforbrug på økonomiadministrationen omfatter alle ressourcer, som er anvendt på de opgavetyper, der indgår i analysens typologi over opgaver i økonomiadministrationen. Figuren viser stillingsforbruget opdelt på henholdsvis kontraktholdere og fagsekretariater/stabe. Herudover er opgørelsen vist både med og uden personaleledere.

Samlet set anvender Skanderborg Kommune ressourcer svarende til 116 fuldtidsstillinger på økonomiadministration. Af disse anvendes 63 fuldtidsstillinger (54 %) i fagsekretariater og stabe, mens 54 (46 %) anvendes hos kontraktholderne. Der er altså samlet set en forholdsvis lige fordeling i ressourceforbruget på økonomiadministration mellem det centrale og det decentrale niveau i kommunen.

Ses der bort fra personalelederne anvendes der 80 fuldtidsstillinger på økonomiadministration, som varetages af øvrige medarbejdere. Personaleledernes del af ressourceforbruget tegner sig således for 36 fuldtidsstillinger (31 %). Som det fremgår af figuren spiller personalelederne en

meget markant rolle i varetagelsen af opgaverne i økonomiadministrationen hos kontraktholderne. Når der ses bort fra personalelederne anvender kontraktholder kun 29 fuldtidsstillinger på økonomiadministrationen.

Figur 2.1 Samlet ressourceforbrug på økonomiadministration. Fuldtidsstillinger.

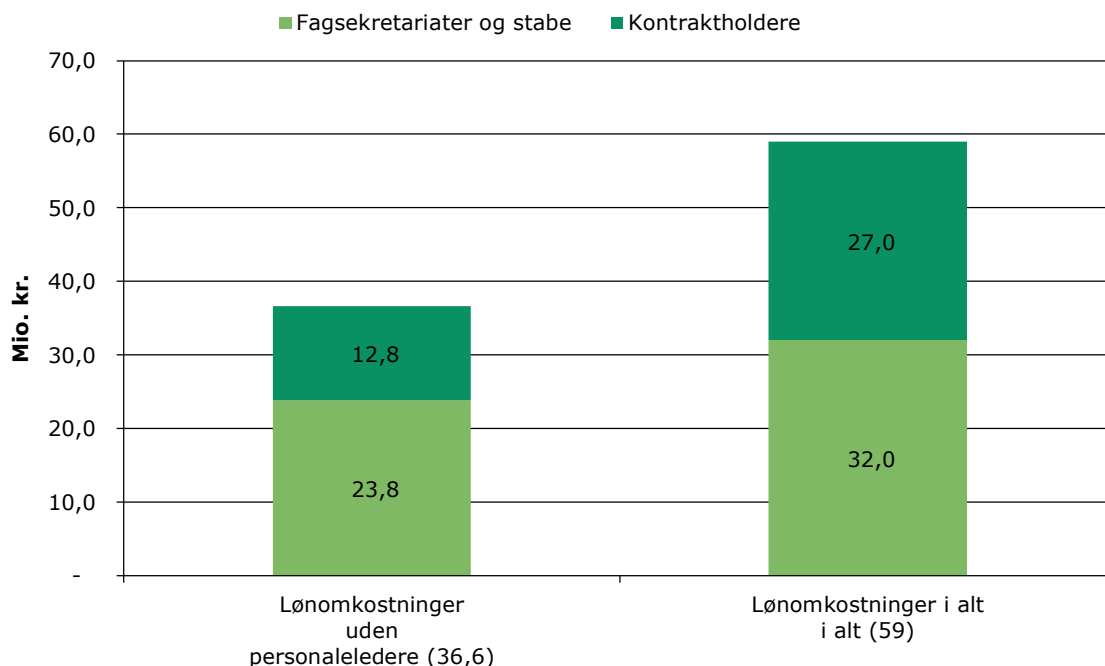


Note: Ressourceforbruget er opdelt på ressourceforbrug i fagsekretariater/stabe og hos kontraktholdere. Ressourceforbruget er desuden vist med og uden personaleledere.

Figur 2.2 viser ressourceforbruget opgjort ved de direkte lønomkostninger. Figuren viser lønomkostningerne opdelt på henholdsvis kontraktholdere og fagsekretariater/stabe. Ligesom i Figur 2.1 er opgørelsen vist både med og uden personaleledere.

Samlet set er Skanderborg Kommunes lønomkostninger på økonomiadministration ca. 59 mio. kr. Af disse er anvendes ca. 32 mio. kr. (54 %) i fagsekretariater og stabe, mens 27 mio. kr. (46 %) anvendes hos kontraktholderne. Ses der bort fra lønomkostningerne til personalelederne, er lønomkostningerne til økonomiadministrationen ca. 37 mio. kr. Omkostningerne opgjort som lønomkostninger tegner stort set samme billede af fordelingen af ressourceforbruget mellem kontraktholdere og fagsekretariater/stabe, som når ressourceforbruget opgøres i fuldtidsstillinger.

Figur 2.2 Samlet ressourceforbrug på økonomiadministration. Lønomkostninger i mio. kr.



Note: Ressourceforbruget er opdelt på ressourceforbrug i fagsekretariater/stabe og hos kontraktholdere. Ressourceforbruget er desuden vist med og uden personaleledere.

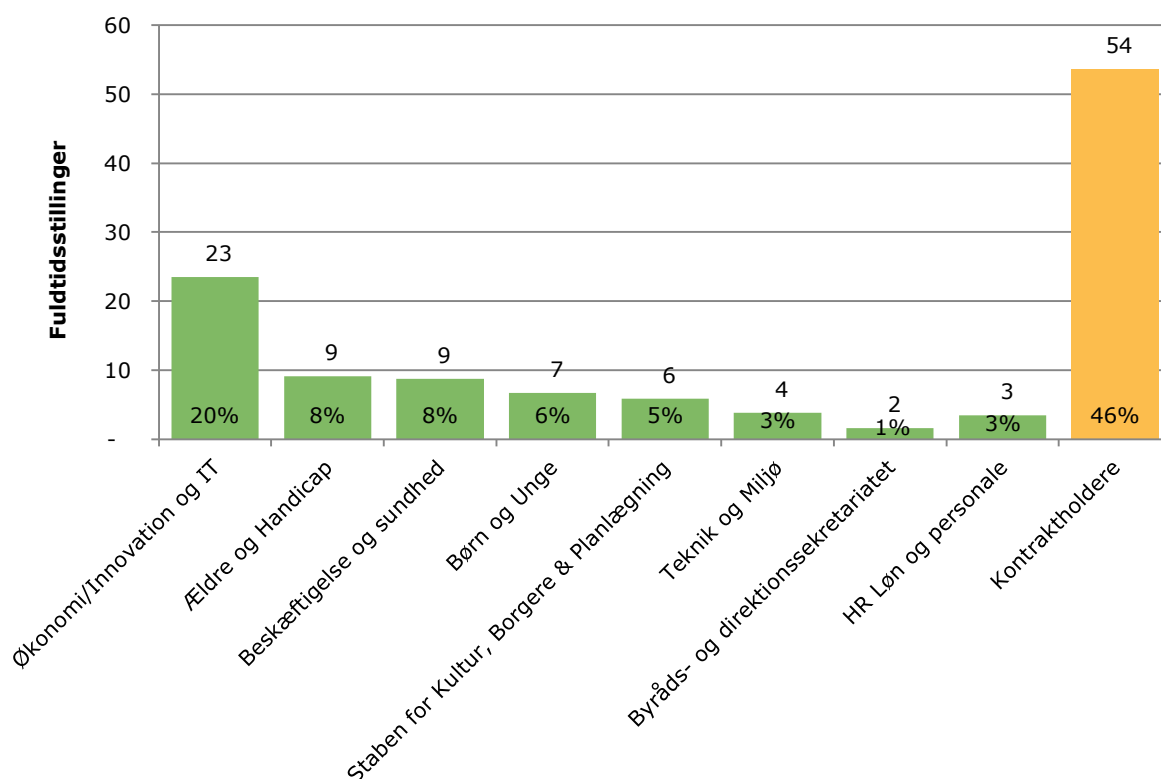
Figur 2.3 viser en mere detaljeret fordeling af ressourceforbruget på økonomiadministration. I figuren er de 63 fuldtidsstillinger, som anvendes på økonomiadministration centralt, opdelt på de enkelte fagsekretariater og stabe. Stillingerne, som anvendes hos kontraktholderne, er vist yderst til højre i figuren. Ud over antallet af fuldtidsstillinger vises det, hvor stor en andel af de samlede ressourcer i kommunens økonomiadministration der anvendes i de enkelte fagsekretariater/stabe eller hos kontraktholderne.

Staben for Økonomi, Innovation og IT anvender i alt 23 fuldtidsstillinger på økonomiadministration. Dermed er staben ikke overraskende den organisatoriske enhed, som anvender flest ressourcer på økonomiadministration. De 23 fuldtidsstillinger svarer dog kun til 20 % af de samlede ressourcer, som anvendes på økonomiadministrationen i Skanderborg Kommune.

De tre fagsekretariater "Ældre og Handicap", "Beskæftigelse og Sundhed" og "Børn og Unge" anvender alle mellem 7 og 9 fuldtidsstillinger på økonomiadministration svarende til 6-8 % af det samlede ressourceforbrug på tværs af kommunen. Staben for Kultur, Borgere og Planlægning anvender 6 fuldtidsstillinger². "Teknik og Miljø", "HR, Løn og Personale" og "Byråds- og Direktionssekretariatet" anvender færrest ressourcer på økonomiadministrationen.

² Som det vil blive uddybet senere i kapitlet, skyldes stillingsforbruget i Staben for Kultur, Borgere og Planlægning dog primært, at staben driver kommunens opkrævningsenhed.

Figur 2.3 Samlet ressourceforbrug på økonomiadministration opdelt efter organisatorisk placering. Fuldtidsstillinger



Note: Procent ved hver organisatorisk enhed angiver enhedens andel af kommunens samlede ressourceforbrug på økonomiadministration.

2.1.2 Opgavefordeling

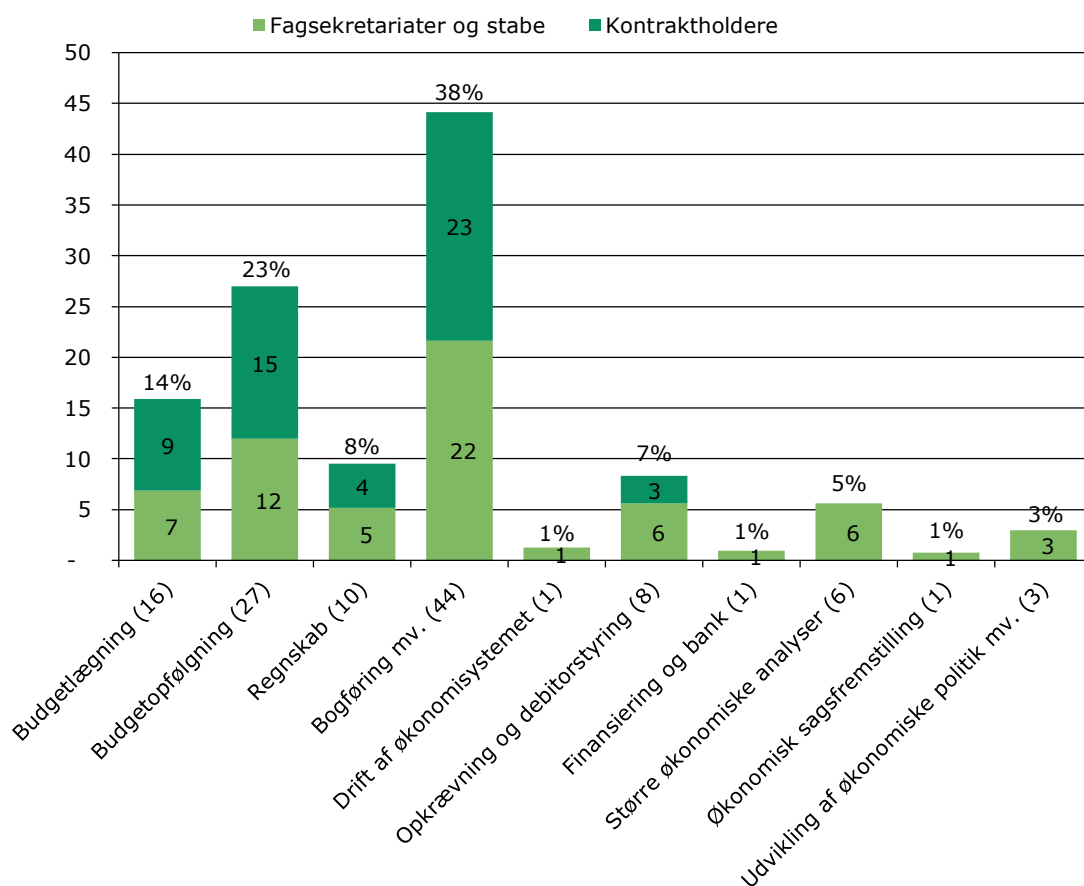
Afsnittet beskriver, hvordan det samlede ressourceforbrug på økonomiadministrationen er opdelt på de forskellige opgavetyper i den anvendte typologi.

Figur 2.4 viser fordelingen af ressourceforbruget opgjort i fuldtidsstillinger. Ud over antallet af fuldtidsstillinger, som anvendes på hver opgavetype, viser figuren også, hvor stor en *andel* af de samlede ressourcer der anvendes på hver opgavetype. Endelig viser figuren ressourceforbruget opdelt på fagsekretariater/stabe og kontraktholdere.

Budgetlægning, budgetopfølgning, regnskab og bogføring tegner sig tilsammen for et ressourceforbrug på 97 fuldtidsstillinger svarende til 83 % af kommunens samlede ressourceforbrug på økonomiadministration. Opgaver med bogføring, betaling og revision er den klart mest ressourcekrævende opgave i kommunens økonomiadministration med et ressourceforbrug på 44 fuldtidsstillinger (38 %). Herefter følger opgaver med budgetopfølgning (27 fuldtidsstillinger, 23 %) og budgetlægning (16 fuldtidsstillinger, 14 %).

Fordelingen af opgavetyperne kommenteres i afsnit 2.1.4 omkring snitflader mellem det centrale og decentrale niveau.

Figur 2.4 Samlet ressourceforbrug på økonomiadministration opdelt på opgavetyper.
Fuldtidsstillinger



Note: Procent ved hver opgavetype angiver opgavetyperens andel af kommunens samlede ressourceforbrug på økonomi-administration. Fuldtidsstillinger opdelt på samlet ressourceforbrug på hver opgavetype er vist i parentes.

Tabel 2.1 viser fordelingen af ressourceforbruget, opgjort i lønomkostninger, fordelt på opgavekategorierne. Lønomkostningerne er desuden vist opdelt på fagsekretariater/stabe og kontrakt-holdere. Lønomkostningernes fordeling på opgavekategorierne følger det samme mønster, som når ressourceforbruget opgøres i fuldtidsstillinger. Lønomkostningerne til de fire største opga-vekategorier (budgetlægning, budgetopfølgning, regnskab og bogføring) udgør ca. 49 mio. kr. af de samlede lønomkostninger på 59 mio. kr. Lønomkostningerne til bogføringsopgaverne alene udgør ca. 21 mio. kr.

Tabel 2.1 Samlet ressourceforbrug på økonomiadministrationen opdelt på opgavekategorier. Lønomskostninger i mio. kr.

	Fagsekretariater/ stabe	Kontraktholdere	Lønomskostninger i alt
Budgetlægning	3,8	4,9	8,7
Budgetopfølgning	6,3	8,0	14,3
Regnskab	2,6	2,3	4,9
Bogføring mv.	10,6	10,7	21,3
Drift af økonomisystemet	0,6	0	0,6
Opkrævning og debitorstyring	2,7	1,2	3,9
Finansiering og Bank	0,5	0	0,5
Større økonomiske analyser	2,9	0	2,9
Økonomisk sagsfremstilling	0,4	0	0,4
Udvikling af økonomisk pol. Mv.	1,5	0	1,5
Alle økonomiopgaver	32,0	27,0	59,0

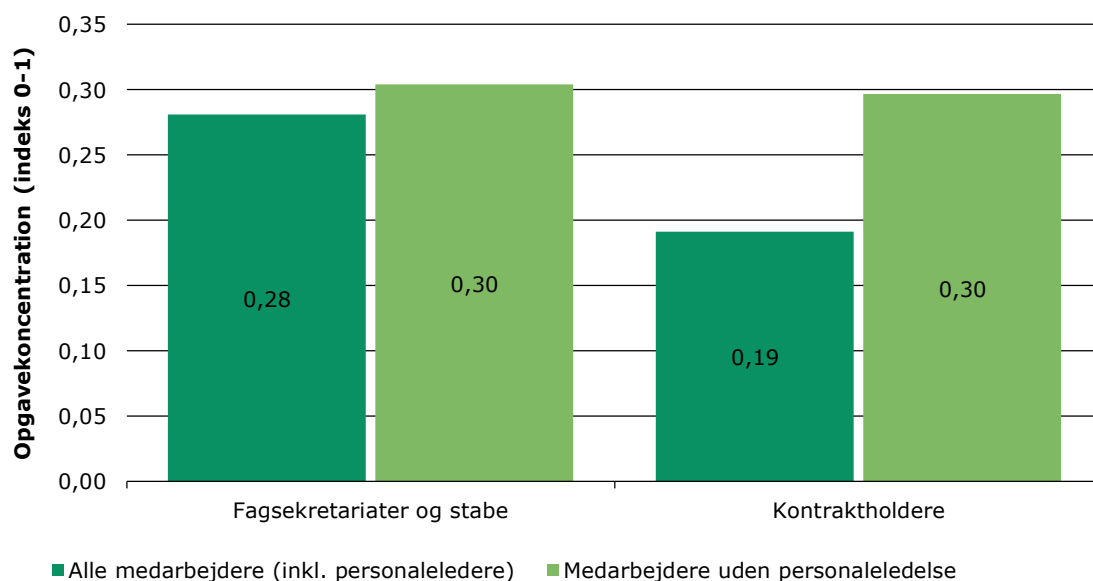
2.1.3 Opgavekoncentration

Afsnittet beskriver den overordnede opgavekoncentration i løsningen af økonomiadministrationsopgaverne.

Figur 2.5 viser den samlede opgavekoncentration i løsningen af økonomiadministrationsopgaverne for henholdsvis fagsekretariater/stabe og kontraktholdere. Opgavekoncentrationen er vist både for alle medarbejdere (inkl. personaleledere) og isoleret for de menige medarbejdere. Ses der på opgavekoncentrationen for alle medarbejdere (inkl. personaleledere) anvender de medarbejdere, som løser økonomiadministrationsopgaver i fagsekretariater og stabe, i gennemsnit 0,28 fuldtidsstilling på økonomiopgaverne. Den tilsvarende opgavekoncentration hos kontraktholderne er 0,19. Når der ses på alle medarbejdere inkl. personaleledere, er der altså en tendens til, at de medarbejdere, som løser økonomiopgaver i fagsekretariater og stabe, gør det i en større andel af deres arbejdstid, end det er tilfældet for de medarbejdere, som løser økonomiopgaver hos kontraktholderne. Opgaverne med økonomiadministration er altså spredt på relativt flere hænder hos kontraktholderne, end det er tilfældet i fagsekretariater og stabe.

Ses der udelukkende på opgavekoncentrationen hos de menige medarbejdere, er denne identisk i fagsekretariater/stabe og hos kontraktholderne. Opgavekoncentrationen er således 0,3 fuldtidsstilling både i fagsekretariater/stabe og hos kontraktholderne. Det er væsentligt at bemærke, at tallene afspejler, at der hos kontraktholderne er væsentlig forskel på opgavekoncentrationen hos de menige medarbejdere og hos personalelederne.

Figur 2.5 Gennemsnitlig opgavekoncentration for økonomiadministrationsopgaverne. Indeksværdi fra 0-1.



Note: Opgørelsen er opdelt for fagsekretariater/stabe og kontraktholdere. Opgørelsen er desuden opdelt for henholdsvis alle medarbejdere og for medarbejdere uden personaleledelsesansvar.

2.1.4 Arbejdsfordeling og snitflader mellem centralt og decentralt niveau

Ovenstående beskrivelse af det samlede ressourceforbrug på økonomiadministrationen i Skanderborg Kommune suppleres med data fra de gennemførte gruppeinterview. Interviewmaterialet har afdækket de væsentligste forhold i arbejdsfordelingen og snitfladerne mellem det centrale og det decentrale niveau og giver dermed et nærmere billede af, hvilken fordeling af opgaverne der ligger bag mønstrene i ressourceforbruget. Arbejdsfordelingen og snitfladerne internt imellem fagsekretariater og stabe samt internt hos kontraktholderne behandles i de efterfølgende afsnit.

Opgaver, som udelukkende løses i fagsekretariater og stabe

En række opgaver i økonomiadministrationen løses udelukkende i fagsekretariater og stabe. Det drejer sig om opgaverne med drift af økonomisystemet, finansiering og bank, større selvstændige økonomiske analyser, økonomisk sagsbehandling samt udvikling af økonomiske strategier, politikker og styringsprincipper. Opgaverne er kendetegnet ved at være specialiserede økonomifaglige opgaver. I forhold til disse opgaver er der således kun meget begrænsede snitflader mellem det centrale og det decentrale niveau.

Budgetlægning

Budgetlægningsopgaven hos kontraktholderne består hovedsageligt i at udmønte det tildelte budget til et driftsbudget for den lokale enhed. Udmøntningen indebærer, at budgettet allokeres til de mere detaljerede formål inden for kontraktholderens ansvarsområde. Som det fremgår af afsnittet om økonomiadministrationen hos kontraktholderne nedenfor, er budgetlægningsopgaven i høj grad en opgave, som foretages af medarbejdere med personaleledelsesansvar – fx kontraktholderne selv.

Herudover bidrager kontraktholderne i varierende omfang med input til budgetprocessen i forhold til udarbejdelse af ændringsforslag og udmøntning af besparelser/effektiviseringer. På baggrund af interviewene er det indtrykket, at graden af inddragelse af kontraktholderne i udformningen af disse beslutninger har varieret væsentligt fra år til år. Graden af inddragelse er dog forholdsvis ensartet på tværs af de forskellige kontraktholderområder.

Meget få kontraktholderinstitutioner udfører selv de tekniske budgetomplaceringer i økonomisystemet i forbindelse med den lokale udmøntning af budgettet. Omplaceringerne bestilles i stedet og udføres af den centrale Økonomistab.

De øvrige budgetlægningsopgaver løses i fagsekretariater og stabe. I afsnittet om fagsekretariater og stabe nedenfor beskrives disse budgetopgaver mere indgående.

Budgetopfølgning

Budgetopfølgningsopgaven på kontraktholderniveauet består i den løbende lokale opfølgning på realiserede udgifter, udarbejdelsen af prognoser for den resterende del af året samt justeringer på baggrund heraf. Opgaven omfatter også opfølgning på aktivitetsmæssige forhold, hvor dette er relevant (fx ind- og udskrivning af brugere). De praktiske opgaver består bl.a. i udtræk af forbrugsrapporter, ledelsesinformation samt opdatering og bearbejdning af lokale opfølgningsværktøjer.

Det generelle billede på tværs af alle kontraktholderområderne er, at det centrale niveau (fagsekretariater og stabe) kun i forholdsvis begrænset omfang spiller en rolle i denne lokale budgetopfølgning. I forhold til de tre årlige opfølgninger til direktion og byråd er der på alle kontraktholderområder dialog med den centrale Økonomistab, som videreformidler og kvalitetssikrer opfølgningerne. Kontraktholderne kan på eget initiativ søge støtte i enten den centrale Økonomistab eller fagsekretariater. Det varierer mellem fagområderne, hvorvidt henvendelserne primært sker til Økonomistaben eller til fagsekretariaterne.

Undtagelsen fra dette generelle billede er på alle kontraktholderområder, at der gennemføres en tættere opfølgning og støtte fra enten fagsekretariaterne eller den centrale Økonomistab, hvis en kontraktholderinstitution har særlige økonomiske udfordringer.

De øvrige budgetopfølgningsopgaver løses i fagsekretariater og stabe. I afsnittet om fagsekretariater og stabe nedenfor beskrives disse budgetopgaver mere indgående.

Bogføring og betaling

Opgaverne med bogføring og betaling er, som beskrevet, de mest ressourcekrævende opgaver på både det centrale og det decentrale niveau. Opgavens indhold er meget ensartet på de to niveauer og består i såvel selve den tekniske bogføring i økonomisystemet, samt attestation, anvisning og ledelsestilsyn.

Opkrævning og debitorstyring

Opgaven med opkrævning og debitorstyring varetages langt overvejende af den centrale opkrævningsenhed i Staben for Kultur, Borgere og Planlægning. Der varetages i mindre omfang opkrævningsopgaver på kontraktholderinstitutionerne. Disse består fx af arbejdet med indhentning af kontingentbetaling på kultur- og fritidsområdet.

2.1.5 Delkonklusioner

Delkonklusioner: overordnet organisering og arbejdsfordeling

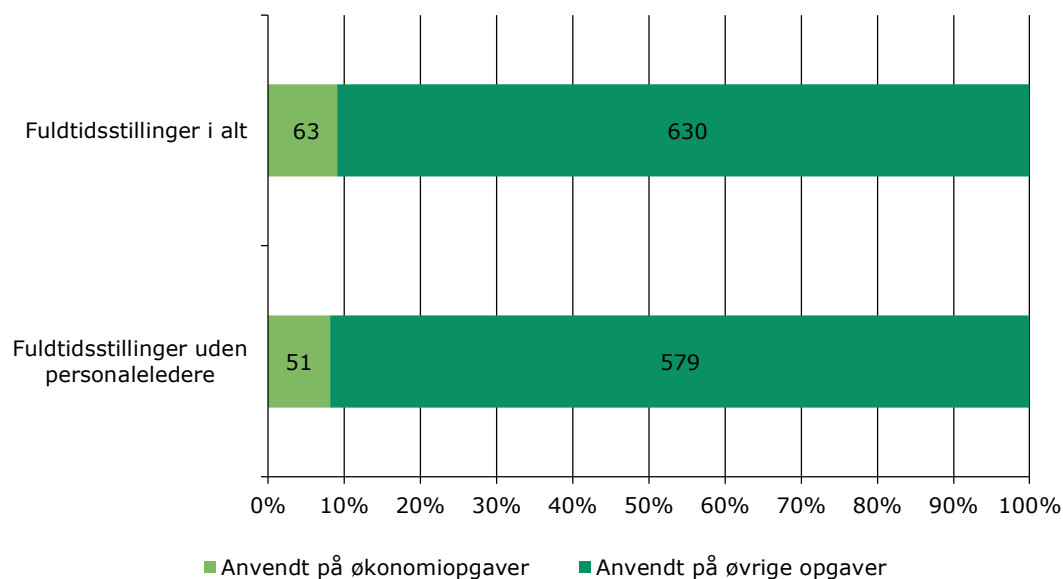
- Skanderborg Kommune anvender ca. 116 fuldtidsstillinger på økonomiadministration svarende til lønomkostninger på ca. 59 mio. kr.
- Knap halvdelen af ressourceforbruget på kommunens økonomiadministration ligger på det decentrale niveau hos kontraktholderne.
- Den mest ressourcekrævende opgave i økonomiadministrationen er bogføring og betaling, som tegner sig for over en tredjedel af ressourceforbruget.
- Opgaverne med budgetlægning, budgetopfølgning og regnskab tegner sig for knap halvdelen af ressourceforbruget.
- De økonomiadministrationsopgaver, som løses af medarbejdere uden ledelsesansvar, er spredt på omtrent lige mange hænder på det centrale (fagsekretariater og stabe) og det decentrale niveau (kontraktholderne). For medarbejdere med personaleledelse er opgaverne spredt på relativt flere hænder på det decentrale niveau end på det centrale niveau.
- Opgavemæssigt er snitfladerne mellem det centrale og det decentrale niveau kendetegnet ved, at kontraktholderne alt overvejende løser opgaven med udmøntning af budgettet på kontrakt-holderniveauet og den løbende lokale opfølgning. I forhold til bogføringsopgaverne løses stort set identiske opgavetyper på både det centrale og decentrale niveau. De øvrige opgaver i opgavety-pologien ligger overvejende på det centrale niveau i fagsekretariater og stabe.

2.2 Fagsekretariater og stabe (centralt niveau)

2.2.1 Ressourceforbrug

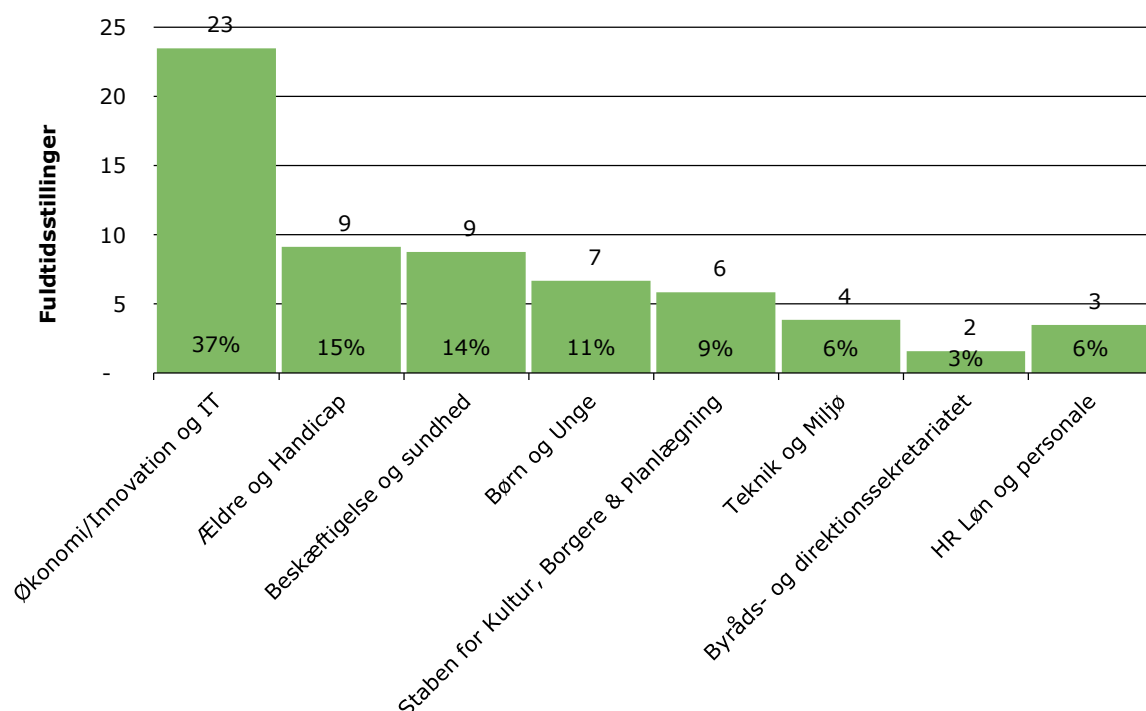
Figur 2.6 viser det samlede ressourceforbrug i fagsekretariater og stabe, opgjort i fuldtidsstillinger både på opgaver relateret til økonomiadministrationen og på øvrige opgaver. Figuren viser stillingsforbruget både med og uden personaleledere. Ressourceforbruget på økonomiadministrationen svarer til opgørelsen for fagsekretariater og stabe i Figur 2.1. Figur 2.6 illustrerer, at afhængigt af, om ressourceforbruget opgøres med eller uden personalelederne, tegner økonomiadministrationen sig for omkring 8-10 % af det samlede ressourceforbrug i fagsekretariater og stabe.

Figur 2.6 Samlet ressourceforbrug i fagsekretariater og stabe på økonomiadministration og øvrige opgaver. Fuldtidsstillinger.



I Figur 2.7 vises ressourceforbruget på økonomiadministration i fagsekretariater og stabe opdelt på de enkelte organisatoriske enheder. Figuren viser, hvor stor en andel af det samlede ressourceforbrug på økonomiadministration i fagsekretariater og stabe der anvendes i de enkelte enheder. Som det fremgår, anvender staben for Økonomi, Innovation og IT 37 % af de samlede økonomiadministrationsressourcer i fagsekretariater og stabe. De to fagsekretariater "Ældre og Handicap", "Beskæftigelse og Sundhed" anvender begge ca. 15 % af de samlede ressourcer. "Børn og Unge" anvender 11 % af de samlede ressourcer. Sammensætningen af opgaverne med økonomiadministration i de enkelte stabe og fagsekretariater gennemgås i afsnit 2.2.3 nedenfor.

Figur 2.7 Ressourceforbrug på økonomiadministration i de enkelte fagsekretariater og stabe. Fuldtidsstillinger.



Note: Procent ved hver fagsekretariat/stab angiver enhedens andel af samlede ressourceforbrug på økonomiadministration i fagsekretariater og stabe.

2.2.2 Opgavefordeling

Figur 2.8 viser, hvordan ressourceforbruget på økonomiadministration i fagsekretariater og stabe er opdelt på de forskellige opgavetyper. Figuren viser også, hvor stor en andel af det samlede ressourceforbrug på økonomiadministration i fagsekretariater og stabe der anvendes på de enkelte opgavetyper.

Af de 63 fuldtidsstillinger, som anvendes på økonomiadministration i fagsekretariater og stabe, anvendes 22 fuldtidsstillinger på bogføringsopgaver. Dette svarer til 35 % af det samlede ressourceforbrug på økonomiadministration. Bogføringsopgaven er, også når der ses isoleret på fagsekretariater og stabe, den mest ressourcekrævende opgave i økonomiadministrationen.

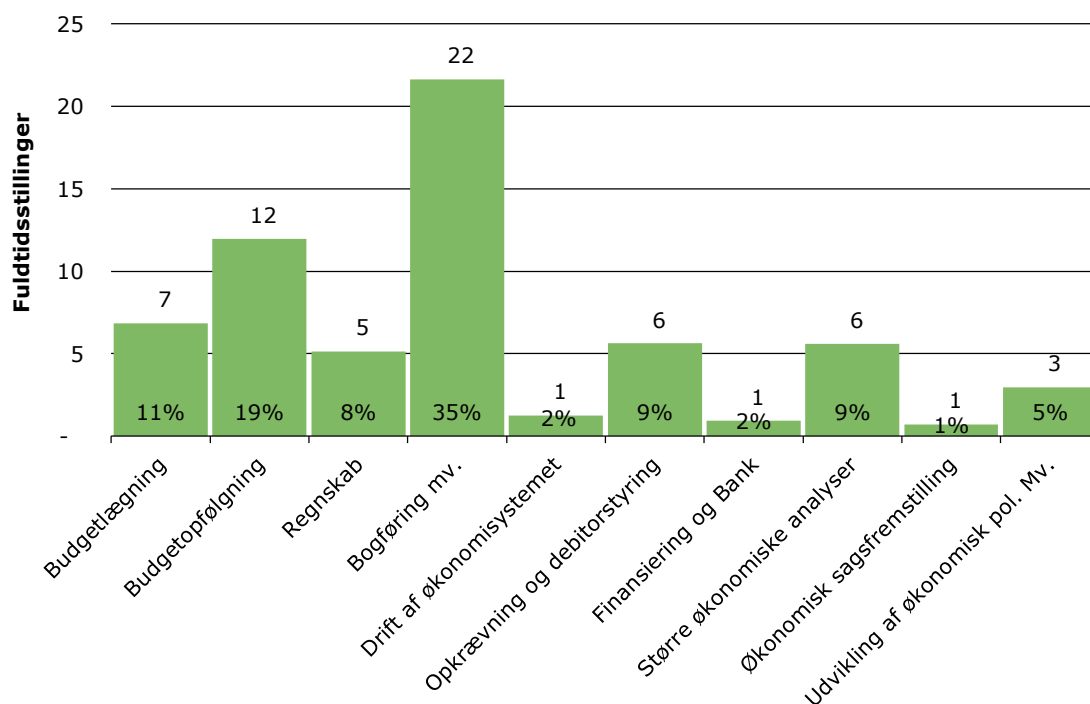
Opgaven med budgetopfølgning i fagsekretariater og stabe trækker ressourcer svarende til 12 fuldtidsstillinger. Opgaven er den næstmest ressourcekrævende opgave i fagsekretariaternes og stabenes økonomiadministration. De 12 fuldtidsstillinger svarer til 19 % af de samlede ressourcer, som anvendes på økonomiadministrationen.

Opgaverne med budgetlægning, regnskab, opkrævning/debitorstyring, større økonomiske analyser tegner sig hver for mellem 5 og 7 fuldtidsstillinger i fagsekretariater og stabe. Hver af disse opgaver trækker således 8-11 % af det samlede ressourceforbrug på økonomiadministration i fagsekretariater og stabe.

Endelig varetager fagsekretariater og stabe en række mindre opgavetyper i økonomiadministrationen. Hver af disse opgaver har et ressourceforbrug på 1 til 3 fuldtidsstillinger svarende til

1-5 % af de samlede ressourcer på hver opgave. Det drejer som om opgaverne med drift af økonomisystemet, finansiering og bank, økonomisk sagsfremstilling og udvikling af økonomisk politik mv.

Figur 2.8 Ressourceforbruget på økonomiadministration i fagsekretariater og stabe opdelt på opgavetyper.



Note: Procent ved hver opgavetype angiver opgavetydens andel af samlede resourceforbrug på økonomiadministration i fagsekretariater og stabe

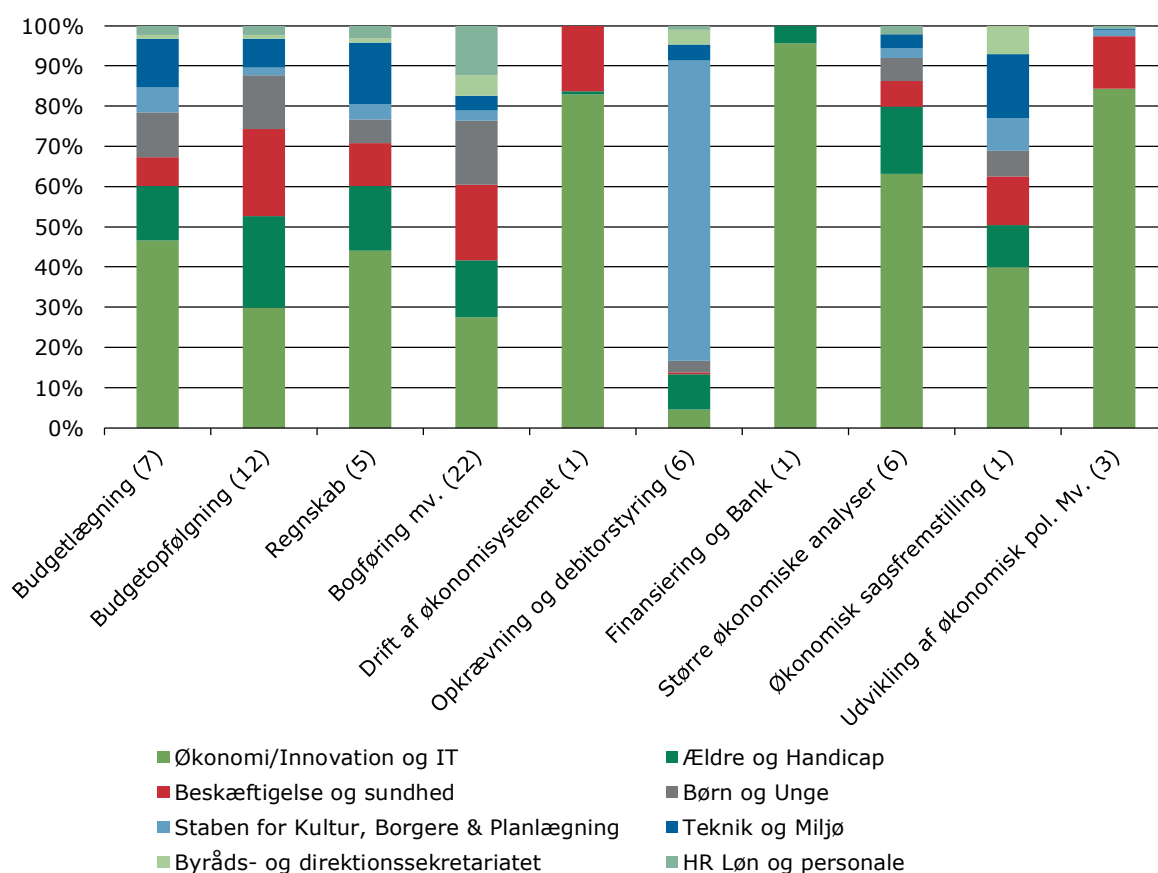
I Figur 2.9 illustreres det, hvordan resourceforbruget på de forskellige opgavetyper er fordelt på de enkelte fagsekretariater og stabe. Figuren viser således, hvilke fagsekretariater og stabe der står for resourceforbruget på de enkelte opgaver. Hver opgavetype har én søjle i figuren. Ved navnet på opgavekategorierne er i parentes angivet det samlede resourceforbrug på opgaven på tværs af alle fagsekretariater og stabe. Søjlen for hver opgavetype er inddelt i farvekoder, som viser, hvor stor en andel af opgavetydens samlede resourceforbrug der anvendes af de enkelte fagsekretariater og stabe.

En række af de mindre resourcekrævende opgavetyper løses næsten udelukkende eller i overvejende grad i staben for Økonomi, Innovation og IT. Det drejer sig om driften af økonomisystemet, opgaven med Finansiering og Bank og udvikling af økonomisk politik. Dette afspejler, at der er tale om forholdsvis snævre og specialiserede økonomifaglige opgaver. Der er tale om opgaver, der må betragtes som traditionelle kerneopgaver for den centrale kommunale økonomiafdeling. Større økonomiske analyser varetages hovedsageligt i den centrale Økonomistab, men der bruges også væsentlige ressourcer på opgaven i fagsekretariaterne.

Ressourceforbruget på opkrævning og debitorstyring i fagsekretariater og stabe ligger næsten udelukkende i Staben for Kultur, Borgere og Planlægning, som har ansvaret for kommunens centrale opkrævningsenhed.

For de resterende fem opgavetyper (budgetlægning, budgetopfølgning, regnskab, bogføring og økonomisk sagsfremstilling), herunder de tre mest ressourcekrævende opgaver med bogføring, budgetopfølgning og budgetlægning, viser Figur 2.9 en jævn spredning af ressourceforbruget på tværs af de enkelte fagsekretariater og stabe. Ressourcefordelingen for alle fem opgavetyper er kendetegnet ved, at staben for Økonomi, Innovation og IT er den organisatoriske enhed med det største ressourceforbrug. For ingen af de fem opgavetyper tegner staben for Økonomi, Innovation og IT sig dog for mere end halvdelen af ressourceforbruget. For de to mest ressourcekrævende opgavetyper tegner staben for Økonomi, Innovation og IT sig kun for ca. en tredjedel af ressourceforbruget.

Figur 2.9 Opgavernes fordeling på de enkelte fagsekretariater og stabe. Andel af det samlede ressourceforbrug på hver opgavetype.



Note: Samlet ressourceforbrug på hver opgavetype i fagsekretariater og stabe er vist i parentes.

Et alternativt perspektiv på fordelingen af ressourceforbruget på økonomiadministration i fagsekretariater og stabe er at se på sammensætningen af ressourceforbruget i de enkelte fagsekretariater og stabe. Dette perspektiv sætter fokus på, hvilke opgaver der ressourcemæssigt fylder meget i de enkelte fagsekretariater og stabe.

Figur 2.10 viser en opgørelse af ressourceforbruget på økonomiadministration i fagsekretariater og stabe, hvor ressourceforbruget er opdelt på de enkelte fagsekretariater og stabe og herefter på de enkelte opgavetyper. Hvert fagsekretariat/stab har én søjle i figuren. Ved navnet på hvert fagsekretariat/stab er i parentes angivet det samlede ressourceforbrug på økonomiadmini-

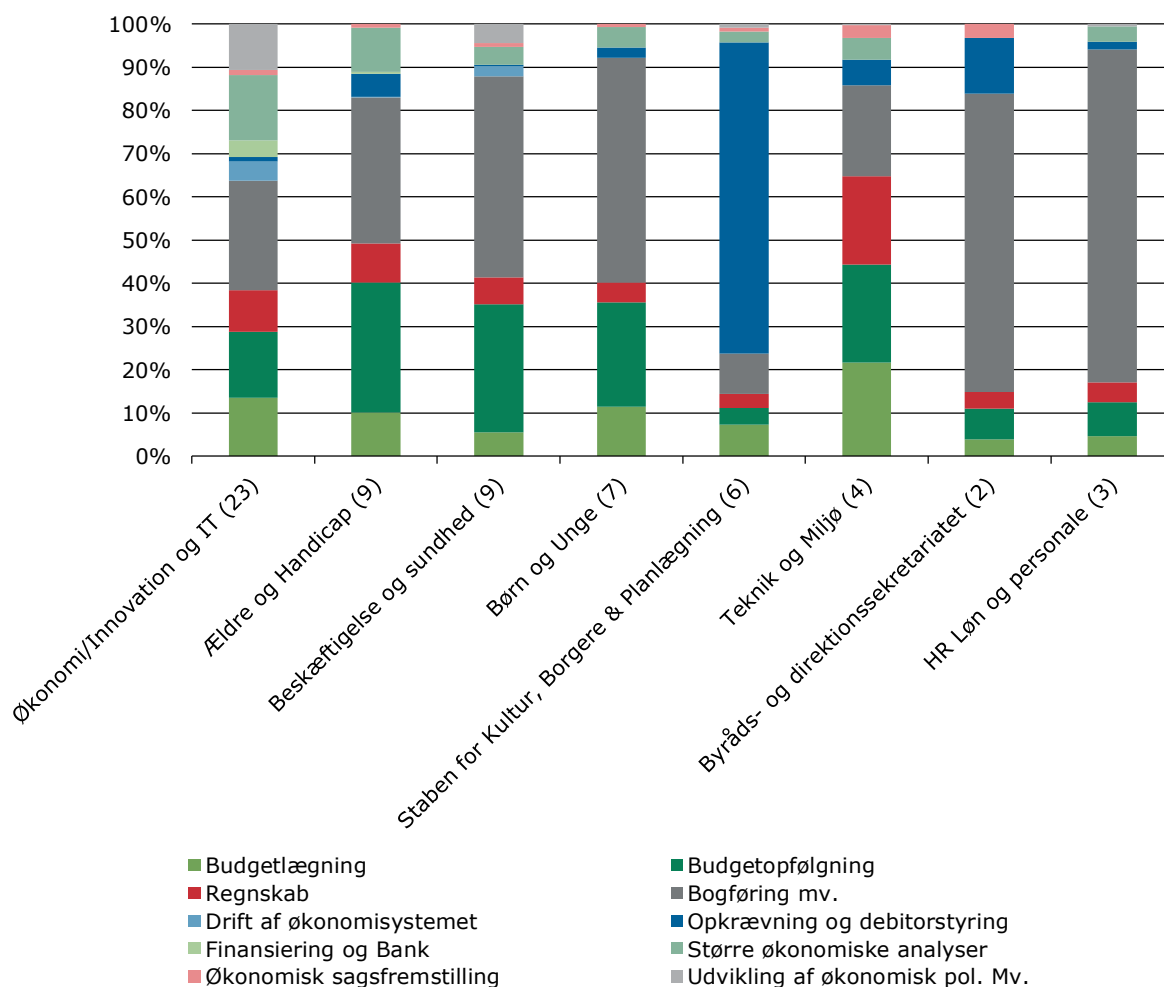
nistration. Søjlen for hvert fagsekretariat/stab er inddelt i farvekoder, som viser, hvor stor en andel af enhedens samlede ressourceforbrug der anvendes på de enkelte opgavetyper.

De forskellige stabe og fagsekretariater kan inddeles efter, hvilke økonomiadministrationsopgaver de anvender ressourcer på. I Byråds- og direktionssekretariatet samt i HR, Løn og Personale består økonomiadministrationsopgaven langt overvejende i bogføringsopgaver. Staben for Kultur, Borgere og Planlægning skiller sig ud i kraft af ansvaret for den centrale opkrævningsenhed. Dette afspejler sig i, at langt størstedelen af de ressourcer staben anvender på økonomiadministration, anvendes på netop opkrævningsenheden.

De fire fagsekretariater "Ældre og Handicap", "Beskæftigelse og Sundhed", "Børn og Unge" og "Teknik og Miljø" anvender alle størstedelen af deres ressourcer til økonomiadministration på opgavetyperne budgetlægning, budgetopfølgning, regnskab og bogføring. Ældre og Handicap, Beskæftigelse og Sundhed samt Børn og Unge har forholdsvis identiske opgavesammensætninger, hvor bogføring er den mest ressourcekrævende opgave efterfulgt af budgetopfølgning. Teknik og Miljø skiller sig en smule ud ved at bruge en mindre del af ressourcerne på bogføring. Samlet set er de fire fagsekretariater kendetegnet ved at fordele ressourcerne på en forholdsvis bred palet af opgaver i økonomiadministrationen.

Staben for Økonomi, Innovation og IT bruger, ligesom de fire fagsekretariater, ressourcer på en bred palet af opgaver i økonomiadministrationen. Staben skiller sig ud ved at anvende en væsentlig del af ressourcerne på opgaver, som kun fylder meget lidt i de øvrige enheder. Det drejer som om de snævre økonomifaglige opgaver med drift af økonomisystemet, finansiering og bank og udvikling af økonomiske politik mv. Staben bruger også en væsentlig del af sine ressourcer på større økonomiske analyser.

Figur 2.10 Opgavesammensætningen i fagsekretariater og stabe.



Note: Samlet ressourceforbrug på økonomiadministration i hvert fagsekretariat/stab er vist i parentes.

2.2.3 Arbejdsfordeling og snitflader

Det fremgår således af opgørelsen af ressourceanvendelsen i økonomiadministrationen, at de fire fagsekretariater er kendetegnet ved, at ressourceforbruget på økonomiadministration er fordelt på en forholdsvis bred palet af opgaver. Ligesom Staben for Økonomi, Innovation og IT bruger ressourcerne på en bred palet af opgaver i økonomiadministrationen.

I det følgende beskrives arbejdsfordelingen og snitfladerne mellem fagsekretariaterne og Økonomistaben yderligere. Beskrivelsen er primært baseret på data fra de kvalitative interview. Der er især fokus på at beskrive snitflader i forhold til de opgaver, hvor ressourcerne i økonomiadministrationen primært anvendes, dvs. budgetlægning, budgetopfølgning, regnskabsafregning samt bogføring og betaling. Endvidere beskrives snitfladerne kort i forhold til opgaverne vedrørende større økonomiske analyser, økonomisk sagsfremstilling samt udvikling af økonomiske strategier, politikker og styringsprincipper.

Det skal indledningsvis bemærkes, at de gennemførte interview i lighed med ressourceopgørelserne tegner et billede af fire fagsekretariater, som har en central og bred opgaveportefølje i økonomiadministrationen. Det fremgår imidlertid også af interviewene, at der er variation mel-

lem delområder inden for de enkelte fagsekretariater. Økonomistaben varetager på nogle delområder en større del af den understøttende funktion i økonomiadministrationen end fagsekretariaterne.

Budgetlægning

Økonomistaben varetager en række opgaver vedrørende de tekniske budgetopgaver. Økonomistaben håndterer de budgettekniske opgaver i økonomisystemet, fx de forskellige budgetversioner samt pris- og lønfremskrivningen. Det er også Økonomistaben, som udarbejder befolkningsprognosen. På de fagområder, hvor der er demografimodeller, som regulerer områdets samlede budgetramme i forhold til befolkningsudviklingen, er det også Økonomistaben, der håndterer den opgave.

Øvrige tekniske tilretninger af budgettet foregår i dialog mellem Økonomistaben og fagsekretariaterne. For eksempel håndteres konsekvenserne af lov- og cirkulæreprogrammet således, at Økonomistaben udarbejder et forslag, som efterfølgende drøftes og handles af med fagsekretariaterne. Ligeledes er der andre tekniske tilretninger af budgettet, som diskuteres mellem Økonomistaben og fagsekretariatet. Det er indtrykket fra interviewene, at den tekniske gennemgang af budgettet på aftaleområderne i stor udstrækning foretages i fagsekretariaterne, og at Økonomistaben mere varetager en kontrolfunktion. Der er dog variation mellem delområderne. Økonomistaben varetager endvidere på nogle aftaleområder udarbejdelsen af takstberegninger. På teknik- og miljøområdet er det fagsekretariatet, der varetager opgaven med udarbejdelse af takster.

I forhold til budgetprocessen, budgetforslag og understøttelse af de politiske budgetforhandlinger varetager Økonomistaben den overordnede og tværgående planlægning og koordinering af budgetprocessen. Økonomistaben udarbejder bl.a. med afsæt i den økonomiske politik og direktionens rammer forslaget til den overordnede budgetproces. Økonomistaben koordinerer den overordnede budgetproces.

Fagsekretariaterne udarbejder og koordinerer budgetprocessen på fagområderne, både i forhold til de politiske fagudvalg og kontraktholderne. Det er fagsekretariaterne, der udarbejder forandringsforslag til budgettet, herunder forslag til effektiviseringer, besparelser og udvidelser. Det er i høj grad fagsekretariaterne, som udarbejder de økonomiske beregninger, som ligger til grund for forandringsforslagene. Økonomistaben er i mindre omfang involveret i dette arbejde på fagområderne. Økonomistaben udarbejder og koordinerer derimod forslag til mere tværgående forandringer.

Fagsekretariaterne varetager endvidere en række opgaver i forhold til udmøntning af vedtaget budget. Det er fagsekretariaterne, der tilretter og udmønter ressourcefordelingsmodellerne på de fagområder, hvor der anvendes ressourcefordelingsmodeller til at fordele budgettet mellem ensartede kontraktholdere. Der anvendes ressourcefordelingsmodeller på dagtilbuds- og skoleområdet. På ældreområdet anvendes en BUM-model på "fritvalgsområdet" og delvist faste budgetter på plejecentrene. På dagtilbudsområdet er det imidlertid Økonomistaben, som tilretter og udmønter ressourcefordelingsmodellen. Der er således variation mellem delområderne.

Det er også fagsekretariaterne, som varetager udmøntningen af vedtagne forandringer på fagområderne. Det er således fagsekretariaterne, der primært udmønter ændrede budgetforudsætninger og orienterer kontraktholderne om eventuelle ændrede budgetforudsætninger. Økonomistaben opdaterer efterfølgende på alle fagområder vedtaget budget i økonomisystemet. Økonomistaben står også for diverse indberetninger til centrale myndigheder.

Budgetopfølgning

Økonomistaben tilrettelægger processen og udarbejder tidsplan for de tre årlige budgetopfølgninger til direktionen og byrådet. Økonomistaben koordinerer den administrative proces for budgetopfølgningen. Overordnet er processen tilrettelagt således, at aftale- og kontraktholdere afleverer input til budgetopfølgningen til Økonomistaben. Staben kontrollerer og kvalitetssikrer indberetningerne. Derefter drøftes den samlede budgetopfølgning i "økonomikoordineringsgruppen". Foruden økonomichefen, består økonomikoordineringsgruppen af én repræsentant fra hvert fagsekretariat samt lederen af Budget- og analyseteamet i Økonomistaben. Økonomikoordineringsgruppen fremsender et samlet forslag til både tillægsbevillinger og finansiering af disse til direktionen og koncernledelsen.

Udarbejdelsen af de konkrete budgetopfølgninger på aftaleområderne udarbejdes i høj grad i fagsekretariaterne. Det varierer mellem delområderne inden for det enkelte fagsekretariat, i hvilket omfang Økonomistaben understøtter udarbejdelsen af de konkrete budgetopfølgninger. I forhold til fx fagsekretariatet "Beskæftigelse og sundhed" er det i høj grad Økonomistaben, der udarbejder den konkrete budgetopfølgning inden for delområdet sundhed og drøfter opfølgningen med den budgetansvarlige leder. På beskæftigelsesområdet er det derimod i høj grad fagsekretariatet, som udarbejder den konkrete budgetopfølgning. I forhold til fx fagsekretariatet "Børn og Unge" understøtter Økonomistaben i høj grad udarbejdelsen af budgetopfølgningerne på delområdet for udsatte børn og unge. Fagsekretariaterne "Ældre og Handicap" og "Teknik og Miljø" varetager en stor del af opgaven med udarbejdelse af budgetopfølgningerne på aftaleområdet. Økonomistaben understøtter generelt budgetopfølgningen på anlægsbevillinger.

Generelt varetager fagsekretariaterne i høj grad en understøttende rolle i forhold til udarbejdelse af de konkrete budgetopfølgninger på aftaleniveau. Økonomistaben varetager generelt en kontrolfunktion på alle fagområderne og følger således op på alle områder i forbindelse med budgetopfølgningerne. Der er imidlertid variation mellem delområderne. På nogle delområder indgår Økonomistaben i et større omfang i den understøttende opgavevaretagelse.

I forhold til de øvrige opfølgninger, dvs. den løbende budgetopfølgning og økonomistyring, fremgår det af interviewene, at der er den samme arbejdsfordeling mellem fagsekretariaterne og Økonomistaben, som det er beskrevet ovenfor i forhold til de tre årlige budgetopfølgninger til direktionen og byrådet.

Regnskabsaflæggelse

Det fremgår af interviewene, at arbejdsfordelingen i forbindelse med regnskabsaflæggelsen følger den arbejdsfordeling, der er beskrevet ovenfor under opgaverne med budgetlægning og budgetopfølgning, samt den arbejdsfordeling, der beskrives i det efterfølgende afsnit omkring bogføring og betaling.

Økonomistaben tilrettelægger således processen og udarbejder tidsplanen for regnskabsaflæggelsen. Økonomistaben varetager den overordnede og tværgående planlægning og koordinering af regnskabsprocessen. Fagsekretariaterne udarbejder og koordinerer regnskabsaflæggelsen på det enkelte fagområde. Økonomistaben varetager endvidere en række generelle opgaver i forhold til regnskabsaflæggelsen bl.a. afslutningsposter, udarbejdelse af obligatoriske regnskabsoversigter, fx garantier, ejendomsfortegnelser mv.

Bogføring, betaling og revision

Bogføring og betaling er generelt decentralt forankret i kommunen. Det vil sige, at det er de enkelte fagsekretariater, stabe og kontraktholdere, der udfører opgaverne med betaling og bogføring. Økonomistaben varetager opgaven med at understøtte bogføring og betaling i hele

organisationen. Understøttelse omfatter systemtekniske forhold som vedligeholdelse af kontoplan og drift af økonomisystemet generelt samt fastsættelse af procedurer for bogføring og betaling. Fastsættelse af procedurer sker via kommunens kasse- og regnskabsregulativ, som formelt vedtages af byrådet, men det er Økonomistaben, der har det faglige ansvar for procedurerne.

Bogføring og betaling er tilrettelagt således, at opgaverne løses af medarbejdere, mens de enkelte budgetansvarlige har til opgave at udføre et økonomisk ledelsestilsyn. Ledelsestilsynet defineres og beskrives af de budgetansvarlige selv og skal være koncentreret omkring budgetopfølgingsopgaven. Det udførte ledelsestilsyn, der skal dokumenteres, omfatter dog også kontrol af enkeltbetalinger over en vis beløbsgrænse samt stikprøvekontroller.

Det er Økonomistabens opgave at foretage tilsyn over for de enkelte budgetansvarliges eget ledelsestilsyn. Økonomistaben varetager også konkrete opgaver i forbindelse med bogføring og betaling på tværs af organisationen, fx følger den månedsvis op på alle ubehandlede fakturaer. Økonomistaben varetager endvidere opgaven med kontakten til og samarbejdet med kommunens eksterne revision.

Større selvstændige økonomiske analyser

Økonomistaben har en tovholderfunktion i forhold til tværgående økonomiske analyser fx effektiviseringsanalyser. Fagsekretariatene er primært tovholdere og udfører økonomiske analyser på fagområderne. Analyser, herunder fx effektanalyser, på beskæftigelsesområdet udarbejdes i høj grad af fagsekretariatet "Beskæftigelse og Sundhed". Der kan som et andet eksempel nævnes, at der er igangsat et projekt på ældreområdet omkring organisering, herunder også understøttelse af kontraktholderens økonomistyring, som varetages af fagsekretariatet "Ældre og handicap". Økonomistaben deltager i varierende omfang i analyser på fagområderne.

Økonomisk sagsbehandling

Det er Økonomistaben, der udarbejder de økonomiske sager til politisk behandling, dvs. sagsfremstillingen vedrørende det samlede budget, de tre årlige budgetopfølgninger og regnskabsaflæggelse. Økonomistaben udarbejder også ad hoc-sager vedrørende fx den økonomiske politik og økonomistyringsprincipperne.

Fagsekretariatene udarbejder generelt de øvrige sager til politisk behandling, herunder den del af sagsfremstillingen, hvor de økonomiske konsekvenser af sagen beskrives. Økonomistaben kontrollerer beskrivelsen af de økonomiske konsekvenser, før sagen fremsendes til politisk behandling. Byråds- og direktionsssekretariatet sikrer, at dagsordnerne kommer omkring Økonomistaben, såfremt fagsekretariatene skulle have glemt dette.

Udvikling af økonomiske strategier, politikker og styringsprincipper

Det er Økonomistaben, som varetager udarbejdelsen af forslag til den økonomiske politik samt forslaget til Kasse- og Regnskabsregulativet. Endvidere udarbejder Økonomistaben generelt økonomistyringsprincipperne fx principperne vedrørende overførselsadgang mellem budgetår og konti. Derudover er det Økonomistaben, der generelt varetager systemunderstøttelsen af ledelsesinformation, og man er i gang med at implementere et nyt ledelsesinformationssystem.

Fagsekretariatene udarbejder på nogle områder de konkrete principper for den økonomiske styring. Fagsekretariatet "Ældre og handicap" varetager bl.a. opgaven med udmøntning af budgettet til fx plejecentrene og de dermed indbyggede styringsprincipper i modellen på området. Ligeledes varetager fagsekretariatet "Børn og Unge"-opgaven med ressourcefordelingsmodellen

på skoleområdet. Refusionsomlægningen på beskæftigelsesområdet, som fordrer en vis ændring af økonomistyringen, varetages i fagsekretariatet "Beskæftigelse og Sundhed".

2.2.4 Delkonklusioner

Delkonklusioner: fagsekretariater og stabe

- Økonomiadministrationen tegner sig for 8-10 % af de samlede fuldtidsstillinger i fagsekretariater og stabe. I alt anvendes 63 fuldtidsstillinger svarende til lønomkostninger for ca. 32. mio. kr.
- Den mest ressourcekrævende opgave i fagsekretariater og stabe er bogføring og betaling, som tegner sig for cirka en tredjedel af ressourceforbruget.
- Opgaverne vedrørende budgetlægning, budgetopfølgning og regnskab tegner sig for knap 40 % af ressourceforbruget.
- Der er væsentlig forskel på sammensætningen af økonomiadministrationsopgaverne i de forskellige fagsekretariater og stabe.
 - Byråds- og Direktionssekretariatet samt HR, Løn og Personale løser primært bogføringsopgaver.
 - I Staben for Kultur, Borgere og Planlægning består opgaven primært i drift af opkrævningsenheden.
 - De fire fagsekretariater "Ældre og Handicap", "Beskæftigelse og Sundhed", "Børn og Unge" og "Teknik og Miljø" har alle en bred opgavesammensætning, hvor også budgetlægning, budgetopfølgning og regnskab tegner sig for en betydelig del af ressourceforbruget.
 - Staben for Økonomi, Innovation og IT adskiller sig ved, i tillæg til disse opgavetyper, at bruge ressourcer på specialiserede økonomifaglige kerneopgaver herunder drift af økonomisystemet, finansiering og bank, samt udvikling af økonomisk politik og tværgående koordinering.
- Den centrale Økonomistab anvender 37 % af de samlede ressourcer til økonomiadministration i fagsekretariater og stabe. De fire mest ressourcekrævende opgaver med budgetlægning, budgetopfølgning, regnskab og bogføring løses også i væsentlig grad i de fire fagsekretariater. For ingen af disse fire opgavetyper står den centrale Økonomistab for mere end 50 % af ressourceforbruget.
- De fire fagsekretariater "Ældre og Handicap", "Beskæftigelse og Sundhed", "Børn og Unge" og "Teknik og Miljø" varetager alle en understøttende funktion i forhold til de budgetansvarliges økonomistyring. Økonomistaben varetager på alle områderne en udbredt kontrolfunktion.
- Der er varierende snitflader mellem Økonomistaben og fagsekretariaterne. Økonomistaben varetager på nogle delområder en større del af den understøttende funktion overfor aftale- og kontraktholderne i økonomiadministrationen end fagsekretariatet. På andre delområder er det i højere grad fagsekretariaterne, som varetager opgaven.

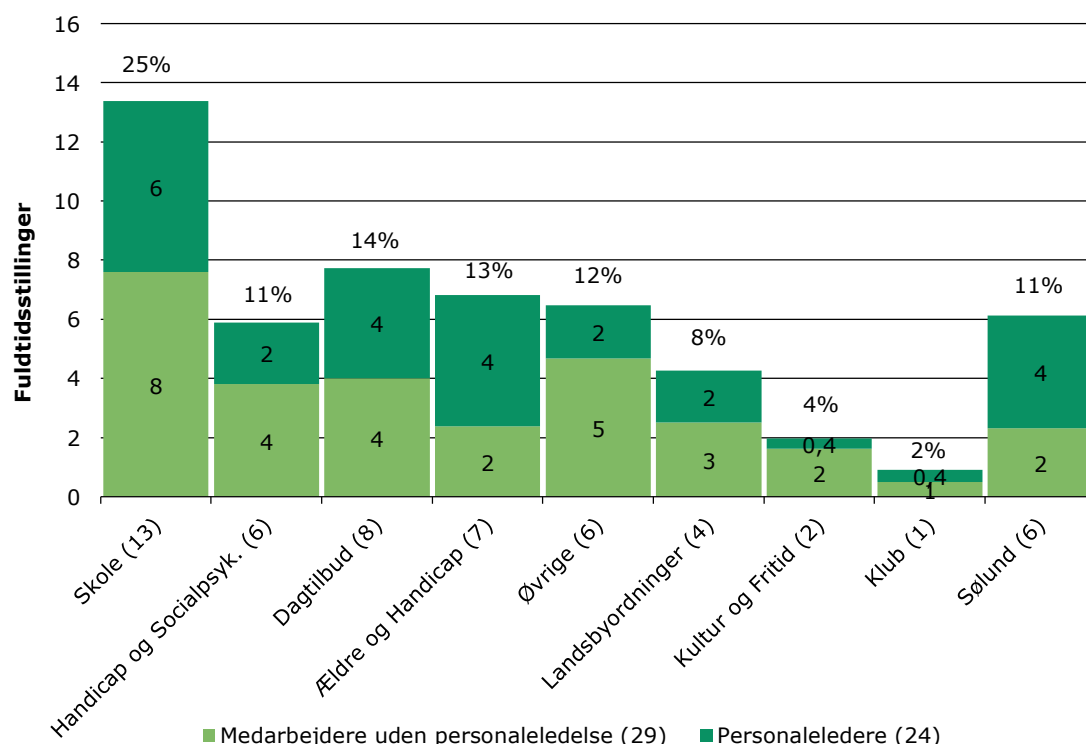
2.3 Kontraktholdere (decentralt niveau)

2.3.1 Ressourceforbrug

Figur 2.11 viser ressourceforbruget på økonomiadministration hos kontraktholderne, opdelt på de enkelte fagområder. Ressourceforbruget er yderligere opdelt på, hvorvidt det er knyttet til medarbejdere med personaleledelse eller øvrige medarbejdere. Det samlede ressourceforbrug er størst på skoleområdet og mindst på klub og kultur- og fritidsområdet. Disse størrelsesmæssige forskelle bør *ikke* fortolkes som forskelle i effektivitet eller prioritering af økonomiadministrationsopgaven på tværs af fagområderne. De størrelsesmæssige forskelle afspejler formentligt primært forskelle i områdernes aktivitetsmæssige størrelse og tyngde.

Som vist i afsnit 2.1.1, Figur 2.1 ovenfor, er det samlede ressourceforbrug på økonomiadministration hos kontraktholderne opgjort til 54 fuldtidsstillinger. Ses der bort fra personalelederne er ressourceforbruget 29 fuldtidsstillinger. Hos kontraktholderne tegner personalelederne sig altså for et ressourceforbrug på 25 fuldtidsstillinger svarende til ca. 46 % af det samlede ressourceforbrug på økonomiadministration hos kontraktholderne. Figur 2.11 illustrerer, at der er væsentlige forskelle i, hvilken rolle personalelederne spiller i økonomiadministrationen på de forskellige fagområder. Personalelederne spiller den største rolle i økonomiadministrationen på områderne "Dagtilbud", "Ældre og Handicap" og på Sølund.

Figur 2.11 Ressourceforbruget på økonomiadministration hos kontraktholderne opdelt på kontraktholderområder. Fuldtidsstillinger.



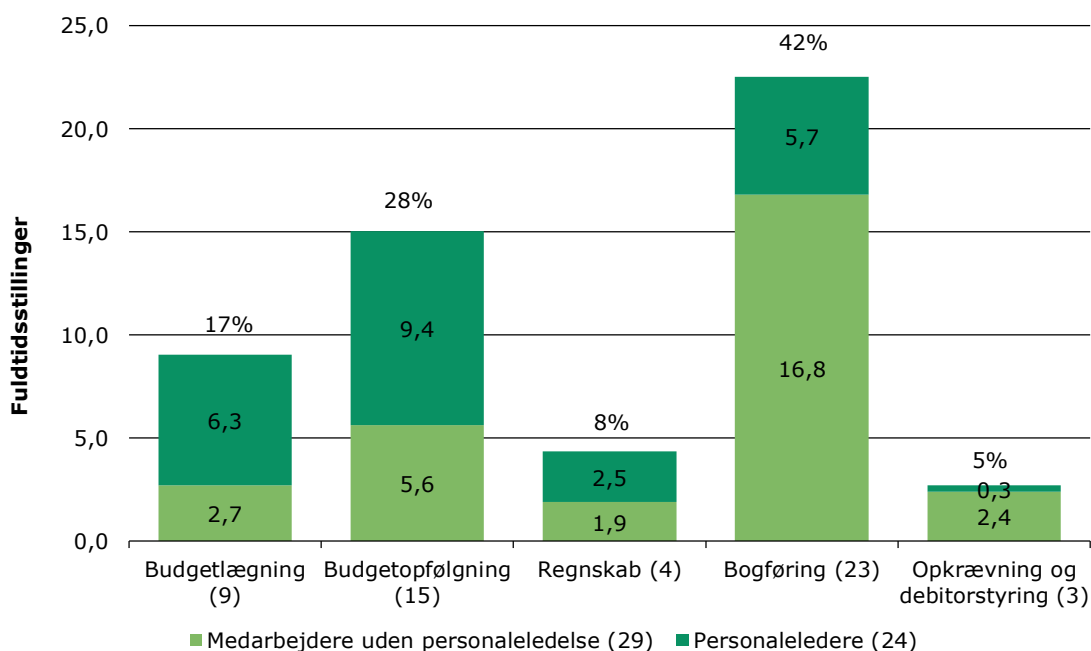
Note: Procent ved hvert kontraktholderområde angiver områdets andel af samlede ressourceforbrug på økonomiadministration hos kontraktholderne. Fuldtidsstillinger på hvert område er opdelt i medarbejdere med og uden personaleledelsesansvar. Samlet ressourceforbrug på økonomiadministration på hvert område er vist i parentes.

2.3.2 Opgavefordeling

Figur 2.12 viser ressourceforbruget på økonomiadministration hos kontraktholderne, opdelt på de enkelte opgavetyper. Fordelingen af ressourcerne på opgavetyper tegner grundlæggende det samme billede, som den overordnede analyse på tværs af hele Skanderborg Kommunes organisation. Bogføring er den klart mest ressourcekrævende opgave og beslaglægger 42 % af ressourcerne.

Ressourceforbruget på de forskellige opgavetyper i Figur 2.12 er yderligere opdelt på, hvorvidt det er knyttet til medarbejdere med personaleledelse eller øvrige medarbejdere. Resultaterne viser, at personalelederne varetager hovedparten af opgaverne med budgetlægning og budgetopfølgning. De varetager generelt en mindre andel af opgaverne med bogføring samt opkrævning og debitorstyring.

Figur 2.12 Ressourceforbruget på økonomiadministration hos kontraktholderne opdelt på opgavetyper. Fuldtidsstillinger.



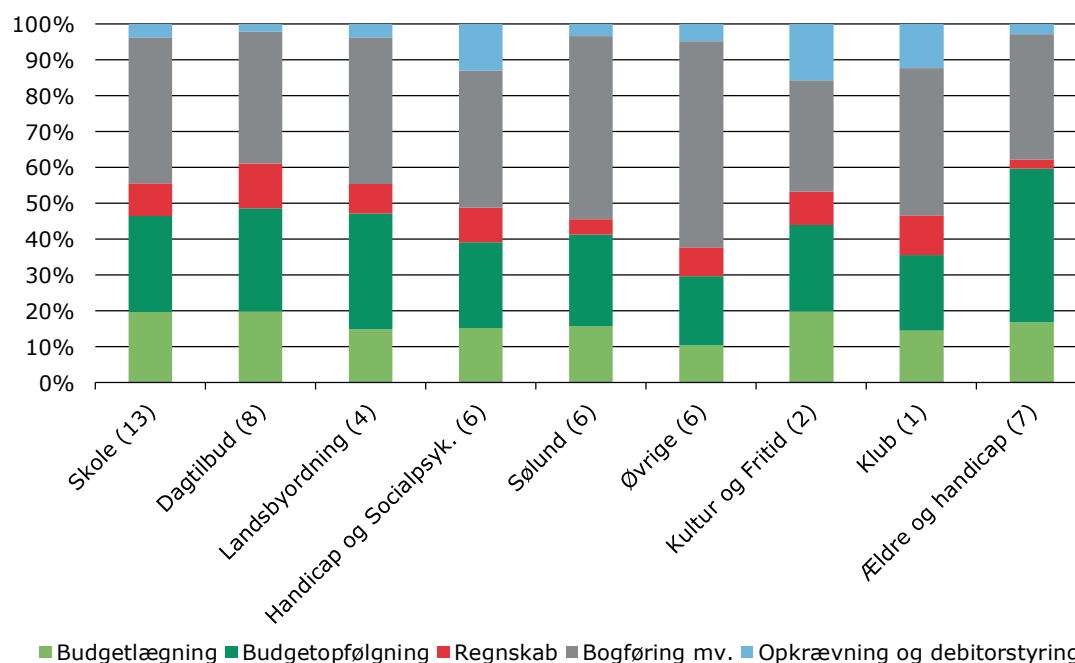
Note: Procent ved hver opgavetype angiver opgavetypens andel af samlede ressourceforbrug på økonomiadministration hos kontraktholderne. Fuldtidsstillinger for hver opgavetype er opdelt i medarbejdere med og uden personaleledelsesansvar. Samlet ressourceforbrug på økonomiadministration for hver opgavetype er vist i parentes.

Figur 2.13 viser opgavesammensætningen i økonomiadministrationen på de enkelte kontraktholderområder. Hvert kontraktholderområde har én søjle i figuren. Ved navnet på hvert område er i parentes angivet områdets samlede ressourceforbrug på økonomiadministration. Søjlen for hver fagsekretariat/stab er inddelt i farvekoder, som viser, hvor stor en andel af områdets samlede ressourceforbrug der anvendes på de enkelte opgavetyper.

Det overordnede billede på tværs af kontraktholderområderne er, at opgavesammensætningen er forholdsvis ensartet. På alle områderne er bogføring den mest ressourcekrævende økonomiadministrationsopgave, efterfulgt af budgetopfølgning og budgetlægning. Områderne varierer i forhold til, hvilken betydning opgaven med opkrævning og debitorstyring har for ressourceforbruget. Der er desuden en vis variation i, hvor meget bogføringsopgaven fylder i ressourcefor-

bruget. Gruppen af kontraktholderinstitutioner med betegnelsen "øvrige" skiller sig ud ved at bruge en meget stor andel af ressourcerne på bogføring³.

Figur 2.13 Opgavesammensætningen i økonomiadministrationen på de forskellige kontraktholderområder



Note: Samlet ressourceforbrug på økonomiadministration på hvert område er vist i parentes.

2.3.3 Arbejdsfordeling og snitflader

I dette afsnit beskrives arbejdsfordelingen og snitfladerne mellem personaleledere og medarbejdere på kontraktholderniveauet med udgangspunkt i data fra de kvalitative interview. Der er fokus på at beskrive forskelle og ligheder mellem kontraktholderne.

Overordnet tegner der sig tre modeller for organiseringen af økonomiadministrationen på kontraktholderniveauet. Den ene model er kendetegnet ved administrative enheder, som servicerer flere kontraktholdere. Modellen anvendes på ældreområdet, som har etableret to administrative enheder, der understøtter flere kontraktholdere på ældreområdet.

Den anden model er kendetegnet ved, at kontraktholderne har egne administrative medarbejdere, som understøtter kontraktholderne i deres økonomistyring og i høj grad varetager bogføringsopgaverne. Denne model er den mest udbredte på kontraktholderniveau.

Den sidste model er kendetegnet ved, at personalelederne varetager en væsentlig del af økonomiadministrationen, herunder også bogføringen. Der er også et enkelt eksempel på, at en kontraktholder på dagtilbudsområdet køber hjælp til økonomiadministrationen ved en ekstern revisor.

³ Gruppen omfatter Daglejen, Entreprenørgården, Skovbo, Tandplejen og Ungdomsskolen

Budgetlægning

Det er i høj grad kontraktholderne, der udmønter vedtaget budget. Generelt får kontraktholderne tildelt en samlet budgetramme, som skal udmøntes på konkrete budgetposter. Det er naturligvis en ledelsesopgave at prioritere de tildelte ressourcer og derfor også en opgave, der i høj grad varetages af kontraktholderne.

Der er variation mellem kontraktholderne i forhold til, hvem der understøtter dem med denne opgave. Nogle kontraktholdere varetager selv opgaven eller har en afdelings-/viceleder, som hjælper med opgaven. På skoleområdet er det fx forskelligt, om det er den enkelte skoleleder, der varetager opgaven, eller om fx viceskolelederen udarbejder et forslag. Andre kontraktholdere understøttes af deres administrative medarbejdere i opgavevaretagelsen.

Budgetopfølgning

Budgetopfølgningen er også en opgave, som i udbredt grad varetages af kontraktholderne. Generelt tilkendegiver kontraktholderne i interviewene, at de løbende følger op på økonomien og har meget stor fokus på at holde deres budget.

Der er i lighed med budgetlægningsopgaven variation mellem kontraktholderne i forhold til, om det er en opgave, de selv håndterer, eller den understøttes af andre medarbejdere. Det kan fx være afdelings-/viceledere eller administrative medarbejdere.

Regnskabsaflæggelse

Det fremgår af interviewene, at arbejdsfordelingen mellem personalelederne og medarbejderne følger arbejdsfordelingen, som den er beskrevet under budgetlægningen og budgetopfølgningen.

Bogføring og betaling

Bogføring og betaling er generelt decentralt forankret i Skanderborg Kommune. Det er således kontraktholderne, der inden for rammerne af kommunens Kasse- og Regnskabsregulativ tilrettelægger procedurerne for bogføringen og ledelsestilsynet inden for eget område. Generelt er det i højere grad andre medarbejdere end kontraktholderne, der varetager bogføringsopgaven. Kontraktholderne varetager naturligvis det almindelige ledelsestilsyn.

Det fremgår derudover af interviewene, at der er forskel på, hvordan fx ensartede kontraktholdere har tilrettelagt opgaven, herunder hvor detaljerede procedurer, man har iværksat. Der er fx kontraktholdere, som løbende er involveret i, hvilke fakturaer der skal bogføres på hvilke konti. Kontraktholderne har administrative medarbejdere, som udfører selve den tekniske bogføringsopgave, men er altså løbende involveret i, hvilke kontonumre der skal påføres. Andre kontraktholdere er stort set ikke involveret i bogføringen. Det er en opgave, deres administrative medarbejdere håndterer. Det fremgår endvidere af interviewene, at der er nogle kontraktholdere, som anviser de enkelte bilag. Andre kontraktholdere bruger i stedet for muligheden for anvisning i forbindelse med det almindelige ledelsestilsyn.

Opkrævning og debitorstyring

Opkrævning og debitorstyring er på mange kontraktområder en lille opgave. Det fremgår af interviewene, at det er en relativ lille opgave på fx skole, landsbyordninger og dagtilbud. Det er en opgave, som af interviewpersonerne vurderes til at have en lidt større volumen, fx på kultur- og fritidsområdet. Generelt fremgår det af interviewene, at det er en opgave, som i udbredt grad varetages af administrative medarbejdere.

2.3.4 Delkonklusioner

Delkonklusioner: kontraktholdere

- Personalelederen varetager en stor andel af økonomiadministrationsopgaverne hos kontraktholderne. Personalelederne tegner sig samlet set for 46 % af ressourceforbruget hos kontraktholderne. Der er dog væsentlige variationer på tvær af fagområderne. Personalelederne tegner sig for den største andel af ressourceforbruget på områderne "Dagtilbud", "Ældre og Handicap" og på Sølund.
- Personalelederne varetager hovedparten af opgaverne med budgetlægning og budgetopfølgning. De varetager generelt en mindre andel af opgaverne med bogføring og betaling.
- Der er en forholdsvis ensartet opgavesammensætning på de forskellige fagområder. På alle områderne er bogføring den mest ressourcekrævende opgave i økonomiadministrationen. 42 % af de samlede ressourcer, som anvendes til økonomiadministration hos kontraktholderne, anvendes på bogføring.
- Der findes overordnet tre modeller for organiseringen af økonomiadministrationen på kontraktholderniveauet.
 - Den ene model er kendetegnet ved administrative enheder, som servicerer flere kontraktholdere.
 - Den anden model er kendetegnet ved, at kontraktholderne har egne administrative medarbejdere, som understøtter kontraktholderne i deres økonomistyring og i høj grad varetager bogføringsopgaverne. Denne model er den mest udbredte på kontraktholderniveau.
 - Den sidste model er kendetegnet ved, at personalelederne varetager en særlig stor del af økonomiadministrationen.

2.4 Samlet karakteristik af Skanderborg Kommunes økonomiadministration: parallelfunktioner og varierende snitflader

Et centralt spørgsmål i forhold til Skanderborg Kommunes økonomiadministration er, hvorvidt økonomiadministrationen primært organiseres med udgangspunkt i en central Økonomistab eller med udgangspunkt i økonomifunktioner i fagsekretariatene. Her er det overordnede billede fra kortlægningen, at Skanderborg Kommunes økonomiadministration reelt er placeret "mellem to stole", idet organiseringen af økonomiadministrationen varierer betydeligt mellem fagområderne.

En række specialiserede økonomiopgaver (driften af økonomisystemet, opgaven med finansiering og bank samt udvikling af økonomisk politik) løses hovedsageligt i den centrale Økonomistab. Ses der på de relativt ressourcekrævende opgaver med budgetlægning, budgetopfølgning, regnskab og bogføring anvendes størstedelen af ressourcer på disse opgaver dog i de øvrige fagsekretariater og stabe, særligt i de fire fagsekretariater. Disse store økonomiadministrationsopgaver løses altså i vid udstrækning både i den centrale Økonomistab og i fagsekretariatene. Ressourceforbruget på økonomiadministration i fagsekretariatene hænger sammen med et "lokalt" ønske i fagsekretariatene om et højt fokus på sammenknytning mellem økonomistyringen og den faglige indsats

Kortlægningen har vist, at opgavefordelingen og snitfladerne i opgaveløsningen mellem den centrale Økonomistab og fagsekretariatene varierer betydeligt mellem fagområderne. Økonomistaben varetager på nogle delområder en større del af den understøttende funktion over for aftale- og kontraktholderne i økonomiadministrationen end fagsekretariatet. På andre delområder er det i højere grad fagsekretariatene, som varetager opgaven.

Det er et gennemgående træk, at de observerede forskelle mellem opgavefordeling og snitflader på de forskellige områder ikke begrundes systematisk i udsagnene fra de interviewede ledere og medarbejdere. I det omfang, at de interviewede ledere og medarbejdere begrundet forskellene, sker det med henvisning til enten historiske forhold eller med henvisning til vurderede faglige behov. Det er derfor KORAs vurdering, at Skanderborg Kommune ikke har implementeret et klart samlet koncept for økonomiadministrationens opgavefordeling og snitflader på det centrale niveau mellem fagsekretariat og stabe.

Det er endvidere KORAs vurdering, at det manglende samlede koncept for opgavefordeling og snitflader i et vist omfang har ledt til opbygning af parallelfunktioner, hvor lignende økonomiadministrationsopgaver løses i henholdsvis den centrale Økonomistab og i fagsekretariatene. Dette resulterer i, at den centrale Økonomistabs opgaveløsning på en del af områderne får karakter af en kontrol og efterprøvningsrolle. Dette er særligt udtalt på beskæftigelsesområdet.

I forhold til spørgsmålet om decentralisering af økonomiopgaver til kontraktholderniveauet viser kortlægningen, at Skanderborg Kommune i langt højere grad har implementeret et klart og entydigt koncept for opgavefordeling og snitflader i økonomiadministrationen. På alle fagområder tegner kontraktholderne sig for en stor andel af det samlede ressourceforbrug på økonomiadministrationsopgaverne. Kombineret med udsagn fra interviewene vidner det om en betydelig grad af decentralisering af økonomiadministrationen på tværs af fagområderne. Endvidere viser kortlægningen, at det i høj grad er ensartede økonomiadministrationsopgaver, som løses på tværs af kontraktholderinstitutionerne. Forskellene mellem kontraktholderinstitutionerne består hovedsageligt i, hvordan opgaveløsningen lokalt er organiseret.

3 Forslag til fremtidig organisering

I dette afsnit præsenteres forslagene til den fremtidige organisering af økonomiadministrationen i Skanderborg Kommune. De enkelte delafsnit er bygget op efter den samme skabelon. Først beskrives organisationsforslaget, derefter vurderes forslaget i forhold til vurderingskriterierne og afslutningsvis beskrives centrale opmærksomhedspunkter ved implementering af modellerne.

Det skal dog indledningsvis påpeges, at forslagene ikke ændrer på den nuværende fordeling af det økonomiske budgetansvar, samt at alle modellerne indeholder såvel en økonomisk kontrolfunktion og en understøttende funktion i forhold til de budgetansvarliges økonomistyring.

De fire forslag, som præsenteres i afsnittet, er kort beskrevet i den følgende tabel. Beskrivelserne relaterer til den nuværende organisering af økonomiadministrationen og dermed den foreslåede ændring.

De tre første forslag vedrører organiseringen på centralt niveau, og Skanderborg Kommune kan beslutte at implementere ét af de tre forslag. Det sidste forslag vedrører organiseringen på decentralt niveau. Forslaget kan kombineres med alle tre forslag på centralt niveau. Forslagene er yderligere beskrevet i de enkelte delafsnit.

Tabel 3.1 Forslag til fremtidig organisering af økonomiadministrationen

Betegnelse	Kort beskrivelse
Parallelfunktioner med varierende snitflader (uændret organisering)	Uændret organisering - fokus på at høste effektiviseringsgevinster ved indflytning i det nye administrationscenter og ved optimering af bogføringsopgaverne.
Fælles økonomifunktion	Centralisering af opgavevaretagelsen på centralt niveau – den fælles økonomifunktion har både en kontrolfunktion og en understøttende funktion i forhold til både kontrakt- og aftaleholdere.
Økonomifunktioner i fagsekretariaterne	Decentralisering af opgavevaretagelsen på centralt niveau – økonomifunktionerne i fagsekretariaterne har både en kontrolfunktion og en understøttende funktion i forhold til både kontrakt- og aftaleholderne. Den centrale Økonomistab har en kontrolfunktion i forhold til kommunens overordnede økonomi og skal servicere hele organisationen med systemunderstøttelse.
Samling af opgaver på kontraktholderniveau	Samling af opgavevaretagelsen på decentralt niveau – etablering af administrative enheder, som understøtter ensartede kontraktområder (skole, dagtilbud og landsbyordninger)

Den samlede vurdering af organisationsforslagene fremgår af den følgende tabel. Det fremgår af tabellen, at forslaget om fortsættelse af den nuværende organisering, dvs. parallelfunktioner med varierende snitflader, primært vil understøtte en tæt relation mellem den økonomiske og faglige styring. Derimod vil forslaget ikke indhøste en effektiviseringsgevinst ved en organisatorisk ændring.

Forslaget om etablering af en fælles økonomifunktion vil primært understøtte den ønskede samskabende kultur og helhedstænkning. Endvidere vurderes forslaget at kunne indhøste den største effektiviseringsgevinst. Forslaget vil derimod ikke understøtte en meget tæt sammenhæng mellem økonomisk og faglig styring.

Organisationsforslaget om etablering af økonomifunktioner i fagsekretariaterne vurderes derimod til primært at understøtte en tæt relation mellem økonomisk og faglig styring. Effektivise-

ringsgevinsten ved organisationsændringen vurderes mindre end i forslaget, som indeholder en etablering af en fælles økonomifunktion. Forslaget vil endvidere ikke understøtte helhedstænkning, tværgående prioritering og effektivisering.

Det sidste forslag om centralisering af økonomiadministration på kontraktholderniveau på området for skole, dagtilbud og landsbyordninger vurderes til primært at understøtte stabil drift og et højt økonomifagligt kompetenceniveau. Effektiviseringsgevinsten ved organisationsændringen vurderes som værende mindre end gevinsterne ved forslaget om en fælles økonomifunktion og etablering af økonomifunktioner i fagsekretariatene. Forslaget vil endvidere ikke understøtte en tæt relation mellem økonomisk og faglig styring.

Tabel 3.2 Vurdering af organisationsforslagene

	K1 Skanderborg-modellen - Økonomistabens rolle i forhold til kontraktholderne	K2 Den Samskabende Kultur og effektivisering på Skanderborg Fælled	K3 Helhedstænkning, tværgående prioritering og effektivisering	K4 En tæt relation mellem økonomisk og faglig styring	K5 En effektiviseringsgevinst ved organisationsændringen	K6 Stabil drift og højt økonomifagligt kompetenceniveau
Parallelfunktioner med varierende snitflader	!	!	!	✓	---	✓
Fælles økonomifunktion	✓	✓	✓	✗	✓	✓
Økonomifunktioner i fagsekretariatene	✗	!	✗	✓	✓	✓
Samling af opgaver på kontraktholderniveau	✓	---	!	✗	!	✓

Note: Se signaturforklaringen, Tabel 1.4.

Der er fordele og ulemper ved alle organiseringer. Det er derfor altid relevant at være opmærksom på, hvordan man kan forsøge at kompensere for de ulemper, der kan være ved en valgt organisering. Der kan også være elementer, som man skal være særlig opmærksom på i forbindelse med implementeringen af organisationsændringen. Væsentlige opmærksomhedspunkter i forbindelse med organisationsforslaget beskrives derfor efter den konkrete vurdering af hvert enkelt forslag.

3.1 Parallelfunktioner med varierende snitflader

I dette afsnit beskrives først forslaget "parallelfunktioner med varierende snitflader", derefter vurderes forslaget i forhold til vurderingskriterierne og afslutningsvis beskrives centrale opmærksomhedspunkter ved implementering af forslaget.

3.1.1 Beskrivelse

Organisationsforslaget om parallelfunktioner med varierende snitflader indebærer, at Skanderborg Kommune forsætter med den nuværende organisering og arbejdsfordeling i økonomiadministrationen. Den nuværende organisering og arbejdsfordeling i økonomiadministrationen er beskrevet i det foregående kapitel.

Effektiviseringsgevinster ved samling i det nye administrationscenter

Forslaget indebærer endvidere, at der fokuseres på at høste de effektiviseringsgevinster, der er på det centrale niveau ved at gå fra flere til én lokation på Skanderborg Fælled. Der gives i alle interviewene udtryk for, at der kan opnås en effektiviseringsgevinst i økonomiadministrationen ved, at administrationen samles i en administrationsbygning. Der peges især på reduceret tidsforbrug på at køre mellem de forskellige lokationer, men også på mulighederne for et hurtigere og mere smidigt samarbejde, når man samles i én bygning. Det påpeges fx, at det vil være hurtigere at få afklaret konkrete spørgsmål, da man nu bare kan gå over til en kollega, i stedet for at der skal sendes en mail eller aftales et møde.

Det ligger uden for rammerne af analysen at estimere et konkret effektiviseringspotentiale ved sammenflytningen. Det er ikke muligt, da der fx ikke indgår data for "vejtid" i analysen. Konkret vil effektiviseringen fx kunne implementeres som en besluttet rammebesparelse.

Optimering af bogføringsopgaverne

Forslaget indebærer endvidere, at der fokuseres på optimering af bogføringsopgaven. Det fremgår af det foregående kapitel, at opgaven med bogføring og betaling er den mest ressourcetrækkende opgave i økonomiadministrationen. Det vil derfor være relevant at se på, om bogføringsopgaven kan optimeres. På baggrund af analyserne kan der peges på to overordnede tiltag til optimering af bogføringsopgaven i Skanderborg Kommune. Det er for det første en organisatorisk samling af bogføringsopgaven, og for det andet en tilgang, hvor princippet om decentral bogføring fastholdes og mulighederne i elektronisk fakturering udnyttes yderligere.

Der kan muligvis være effektiviseringsmuligheder forbundet med at samle bogføringsopgaven i Skanderborg Kommune. Opgaven er spredt på mange medarbejdere, og der vil derfor være mulighed for specialisering af opgavevaretagelsen og opnåelse af en effektiviseringsgevinst. Der har i analysen imidlertid ikke været fokus på at afdække, hvordan konkrete opgaver er tilrettelagt i de enkelte fagsekretariater. Endvidere har der ikke været fokus på at kortlægge de konkrete arbejdsgange ved de forskellige opgaver. Skanderborg Kommune beskriver følgende elementer i den normale procedure for bilagsbehandling i kommunens Kasse- og regnskabsregulativ: varebestilling, varemottagelse, fakturakontrol og attestation, bogføring, anvisning, betaling, arkivering og genfindning samt interne kontroller. Det vil være relevant med en vurdering af de konkrete arbejdsgange i bogføringsopgaven, før der tages stilling til en eventuel centralisering af opgavevaretagelsen.

I den forbindelse vil det bl.a. være relevant at se på, hvordan fakturakontrol og attestation kan håndteres ved en central opgavevaretagelse, herunder bl.a. hvordan kontrol af, om varen er leveret og svarer til det aftalte, samt kontrol af at mængde, kvalitet og pris er korrekt, kan håndteres hensigtsmæssigt. Det vil også være relevant at overveje, hvordan Skanderborg Kommune vil anvende e-handel fremadrettet. Ved e-handel samles indkøbs- og bogføringsopgaven i den samme arbejdsgang, idet varen bestilles og kontonummer påføres i samme arbejdsgang, hvorefter bogføring og betaling sker automatisk.

En anden tilgang til optimering af bogføringsopgaven vil være at fastholde det nuværende princip omkring decentral bogføring og udnytte mulighederne i elektronisk fakturering yderligere. Det betyder, at Skanderborg Kommune skal udnytte de muligheder, som kommunens økonomisystem, efter oplysning fra Økonomistaben, giver for elektronisk bogføring og betaling. For eksempel vil det være muligt at tilmelde faste betalinger, således at kontonummer allerede er påført selve fakturaen, og bogføring og betaling derfor kan ske automatisk. Der etableres således en form for "kommunal PBS". Endvidere vil der kunne fokuseres på at udnytte mulighederne i e-handel, som det er beskrevet ovenfor.

Dertil vil det være en mulighed at evaluere og eventuelt tilrette de enkelte kontrakt- og aftaleholderes tilrettelæggelse af bogføringsopgaven. Det fremgår af interviewene, at der er forskel på, hvordan fx ensartede kontraktholdere har tilrettelagt bogføringsopgaven, herunder hvor detaljerede bogførings- og kontrolprocesser man har iværksat. Det er helt i overensstemmelse med det gældende Kasse- og Regnskabsregulativ, at kontrakt- og aftaleholderne kan implementere de overordnede procedurer forskelligt, men de forskellige processer medfører en forskel i ressourceforbruget.

Det fremgår af nogle af interviewene, at nogle kontraktholdere finder bl.a. anvisningen af de enkelte bilag besværlig. I henhold til Skanderborg Kommunes Kasse- og regnskabsregulativ skal der ikke foretages anvisning af de enkelte bilag. Anvisningen varetages i stedet som et led i budgetkontrollen eller det almindelige ledelsestilsyn. Det indikerer, at der kan være optimeringsgevinster forbundet med at genopfriske og vejlede kontrakt- og aftaleholderne i en effektiv tilrettelæggelse af bogføringsopgaven.

Det fremgår endvidere af Kasse- og regnskabsregulativet, at alle bilag som udgangspunkt skal attesteres. Der er imidlertid en undtagelse fra reglen på skoler og ældrecentre. Undtagelsen begrundes med, at det ikke er alle bestillere på området, der betaler regninger i E-Faktura, og der i stedet betales regninger centralt for flere bestillere/kontraktholdere. Der kan derfor laves aftale om, at fakturaer, der modtages i E-Faktura og er påført navn på bestiller og/eller konto, kan betales uden underskrift af bestilleren/kontoansvarlige, men at denne kan kontaktes i tvivlstilfælde. Det vil være relevant at overveje, om undtagelsen kan anvendes på andre områder.

Ydermere har nogle kontraktholdere givet udtryk for, at de nuværende procedurer med personlige forskud til håndtering af mindre kontantindkøb er ressourcekrævende. Her kunne det undersøges, om anvendelse af kommunale betalingskort ville kunne medføre en ressourcebesparelse. Det skal påpeges, at det ikke er afdækket i analysen, hvor udbredt anvendelsen af personlige forskud er i organisationen, samt om anvendelsen af kommunale betalingskort vil kunne give en samlet ressourcebesparelse. Skanderborg Kommunes Kasse- og regnskabsregulativ giver allerede mulighed for anvendelse af kommunale betalingskort.

I den forbindelse er det væsentligt at påpege, at opgaven med at ændre regler og vejlede de budgetansvarlige vil ligge hos Økonomistaben. I den forbindelse bør man være opmærksom på balancen mellem dels at forsøge at opnå en bedre forståelse af "væsentlighed og risiko" hos de budgetansvarlige, dels at gøre de budgetansvarlige trygge ved de procedureændringer, det måtte afstedkomme. Det vil naturligt være Økonomistabens opgave at etablere denne balance i form af vejledning af de budgetansvarlige.

Det er ikke muligt at estimere omfanget af den konkrete effektiviseringsgevinst ved de foregående forslag til optimering af bogføringsopgaven, da der ikke indgår et datagrundlag herfor i analysen. Der er fx ikke data for omfanget af antal bilag, som kan tilmeldes som faste betalinger. Den konkrete vurdering af effektiviseringsmulighederne vil skulle bero på yderligere analyse.

3.1.2 Vurdering

I det følgende vurderes selve organisationsforslaget i forhold til de seks vurderingskriterier.

K1 Skanderborgmodellen – Økonomistabens rolle i forhold til kontraktholderne

I forhold til "K1 Skanderborgmodellen" vurderes det, om organisationsforslaget understøtter Økonomistabens opgave med at understøtte og kontrollere kontraktholdernes økonomistyring.

Det er KORAs vurdering, at den nuværende organisering i mindre grad understøtter Økonomistabens muligheder for at understøtte og kontrollere kontraktholdernes økonomistyring. Økonomistaben er bl.a. ikke involveret i alle ressourcefordelingsmodellerne. Ressourcefordelingsmodellerne fordeler bl.a. ressourcerne til kontraktholderne ud fra givne forudsætninger. Forudsætningerne for kontraktholdernes budgetter fremgår således af ressourcefordelingsmodellerne.

Økonomistaben er heller ikke involveret i udarbejdelsen af forandringer til budgettet, dvs. effektiviserings-, besparelses- og øvrige ændringsforslag til budgettet. Det er fagsekretariatene, som udarbejder beregningsgrundlaget og de øvrige forudsætninger for ændringsforslagene. Endvidere er det fagsekretariatet, som afvikler og koordinerer budgetprocessen i forhold til kontraktholderne.

Samlet har Økonomistaben en begrænset rolle i forhold til kontraktholdernes budgetforudsætninger, både i forhold til økonomiske og aktivitetsmæssige forudsætninger. Det vanskeliggør et indgående kendskab til de enkelte kontraktholders budget og dermed også mulighederne for at understøtte og kontrollere kontraktholdernes økonomistyring. Det kan endvidere være en medvirkende årsag til, at kontraktholderne i varierende omfang kontakter Økonomistaben, når de skal have hjælp til deres økonomistyring. Nogle kontraktholdere finder det mere naturligt at kontakte fagsekretariatene.

Det skal understreges, at der er variation mellem områderne. Kontraktholderne på fx dagtilbudsområdet rådfører sig i høj grad med Økonomistaben, når de skal have hjælp til deres økonomistyring. Økonomistaben understøtter og kontrollerer i høj grad kontraktholderne på dagtilbudsområdet. Det er – som eneste undtagelse – Økonomistaben, der varetager opgaven med ressourcefordelingsmodellen på dagtilbudsområdet. Endvidere skal det påpeges, at Økonomistaben på alle områder udfører en kontrolfunktion og sætter særligt fokus på at følge og understøtte kontraktholdere, som har vanskeligt ved at styre økonomien. Økonomistaben tager generelt ikke ud til kontraktholdere, som har styr på økonomien.

K2 Den Samskabende kultur og effektivisering på Skanderborg Fælled

Det vurderes med "K2 Den Samskabende Kultur på Skanderborg Fælled", om organisationsforslaget understøtter indhøstning af effektiviseringsgevinster ved at gå fra flere til én lokation, og dels om forslaget understøtter "Den Samskabende Kultur".

Det er KORAs vurdering, at forslaget i lav grad understøtter indhøstning af effektiviseringsgevinster ved at gå fra flere til én lokation. Forslaget indeholder ikke en organisationsændring, da den nuværende organisering videreføres. De effektiviseringsgevinster, som kan realiseres ved at gå fra flere til én lokation, vil således primært relatere sig til reduceret kørsel mellem adresser, samt at det bliver lettere at samarbejde i praksis, når man er på den samme adresse. Forslaget vil derimod ikke indhøste gevinster ved organisatoriske ændringer, som muliggøres ved etablering på en fælles adresse.

KORA vurderer endvidere, at forslaget i mindre grad understøtter den ønskede samskabende kultur på Skanderborg Fælled. Der er allerede rigtig mange samarbejdsrelationer mellem Økonomistaben og fagsekretariatene, som kan være med til at understøtte Den Samskabende Kultur. Det forventes endvidere fra medarbejdere i både Økonomistaben og fagsekretariatene, at samarbejdsrelationerne kan udvikles og blive endnu bedre, når man flytter sammen i det nye administrationscenter.

Der er dog også en risiko for, at gamle samarbejds mønstre fastholdes og flytter med ind i den nye administrationsbygning. I nogle tilfælde er det KORAs vurdering, at disse samarbejds mønstre i højere grad er karakteriseret ved et "dem og os" end et "fælles vi". Der er derfor en risiko

for, at mulighederne for i endnu højere grad at understøtte Den Samskabende Kultur ved sammenflytningen ikke udnyttes. Det skal i den sammenhæng påpeges, at KORA samtidig vurderer, at der på nogle områder er samarbejds mønstre, som er karakteriseret ved et "fælles vi".

Den samlede vurdering er derfor, at fortsættelse med den nuværende organisering i mindre grad vil understøtte indhøstning af effektiviseringsgevinster ved at gå fra flere til én lokation og etablering af den ønskede samskabende kultur.

K3 Helhedstænkning, tværgående prioritering og effektivisering

I forhold til "K3 Helhedstænkning, tværgående prioritering og effektivisering" vurderes det således, om organisationsforslaget understøtter, at økonomiadministrationen tager udgangspunkt i kommunen som helhed. Det vurderes, om organisationsforslaget understøtter prioritering og effektiviseringer på tværs af fagområder samt organisatoriske niveauer og enheder.

Det er KORAs vurdering, at den nuværende organisering i mindre grad understøtter, at økonomiadministrationen tager udgangspunkt i kommunen som helhed samt prioritering og effektiviseringer på tværs af fagområder, organisatoriske niveauer og enheder.

Det er i høj grad fagsekretariatene, som udarbejder prioriterings- og effektiviseringsforslag inden for det enkelte fagområde. Det gælder i forhold til kontrakt- og aftaleområder. Økonomistaben er i mindre grad involveret i dette arbejde. Den enkelte kontraktholder har endvidere ansvaret for effektiviseringsarbejdet inden for den enkelte kontrakt. Flere af kontraktholderne udtrykker tilfredshed med, at de selv skal arbejde med prioritering og effektivisering inden for eget område. Som en kontraktholder udtaler: *"Grønthøstermetoden passer godt i Skanderborgmodellen"*.

Det er Økonomistaben, som skal understøtte den tværgående prioriterings- og effektiviseringsindsats. Det er Økonomistaben, der med afsæt i den økonomiske politik, rammesætter og koordinerer den overordnede budgetproces. Økonomistaben er endvidere tovholder på diverse større økonomiske analyser, herunder effektiviseringsanalyser. Økonomistaben kan imidlertid have svært ved at udfylde opgaven med at understøtte den tværgående prioritering og effektiviseringsindsats, da en stor del af den økonomiske indsigt på fagområderne i den nuværende organisering ligger i fagsekretariatene.

Det er KORAs vurdering, at den nuværende organisering i mindre grad understøtter, at økonomiadministrationen tager udgangspunkt i kommunen som helhed samt prioritering og effektiviseringer på tværs af fagområder, organisatoriske niveauer og enheder.

K4 En tæt relation mellem økonomisk og faglig styring

Det vurderes med "K4 En tæt relation mellem økonomisk og faglig styring", om organisationsforslaget understøtter en tæt sammenhæng mellem den økonomiske og faglige styring. Det vurderes, om forslaget understøtter en tæt sammenhæng mellem økonomi, sagsbehandling og opgaveløsning.

KORA vurderer, at den nuværende organisering i høj grad understøtter en tæt sammenhæng mellem den økonomiske og faglige styring. På aftaleområderne varetages økonomiadministrationen i udbredt grad i fagsekretariatene, herunder fx bogføringsopgaver, budgetopfølgning, udmøntning af budgettet, fx i form af ressourcefordelingsmodeller mv. Der er variation mellem områderne, fx varetages størstedelen af økonomiadministrationen på beskæftigelsesområdet i fagsekretariatet for "Beskæftigelse og Sundhed", hvorimod der inden for fagsekretariatet "Børn og Unge" i større grad er en arbejdsfordeling med Økonomistaben, fx på dagtilbudsområdet, som det er beskrevet ovenfor. Det generelle billede er dog, at økonomiadministrationen i udbredt grad varetages i fagsekretariatene på aftaleområderne.

De økonomiske og faglige medarbejdere indgår således i den samme organisatoriske enhed og har samme overordnede ledelse. Det bidrager til en tæt relation mellem den faglige og økonomiske styring. Nogle af de økonomiske medarbejdere nævner endvidere, at det er en fordel for økonomiadministrationen at være placeret fysisk og organisatorisk tæt på sagsbehandlerne. De påpeger, at det alt andet lige giver en større tillid mellem medarbejderne og dermed en bedre mulighed for, at økonomimedarbejderne kan gå i dialog med sagsbehandlerne omkring økonomi og økonomiske hensyn.

K5 En effektiviseringsgevinst ved organisationsændringen

Det vurderes i forhold til "K5 En effektiviseringsgevinst ved organisationsændringen", om og i hvilket omfang organisationsforslaget kan indhøste en effektiviseringsgevinst.

Forslaget indeholder imidlertid ikke en organisationsændring, da den nuværende organisering videreføres i den nye administrationsbygning. Forslaget indeholder derfor selvsagt ikke en effektiviseringsgevinst ved en organisatorisk ændring.

Det skal bemærkes, at der vil være effektiviseringsgevinster forbundet med at gå fra flere adresser til én lokation, fx reduceret tid til kørsel og optimeringsmuligheder, ved at det bliver lettere at samarbejde i praksis.

K6 Stabil drift og højt økonomifagligt kompetenceniveau

I forhold til "K6 Stabil drift og højt økonomifagligt kompetenceniveau" vurderes det, om organisationsforslaget understøtter stabil drift og et højt økonomifagligt kompetenceniveau.

Det vurderes, at organiseringen i nogen grad understøtter stabil drift og højt økonomifagligt kompetenceniveau. Den enkelte økonomiadministration i fagsekretariatet kan være sårbar over for sygdom, opsigelser mv. Den centrale Økonomistab kan imidlertid bakke op om økonomiadministration i fagsekretariatene i forbindelse med sygdom og jobskifte, da Økonomistaben også har økonomikonsulenter tilknyttet de enkelte fagområder.

Der er endvidere grundlag for at opbygge et økonomifagligt kompetenceniveau både i Økonomistaben og fagsekretariatene. Der er flere medarbejdere i fagsekretariatene, som anvender en relativ stor del af deres arbejdstid på økonomiadministration.

Samlet vurdering

KORA vurderer således, at forslaget om uændret organisering dvs. parallelfunktioner med varierende snitflader i høj grad understøtter en tæt relation mellem økonomisk og faglig styring. Forslaget vurderes til i nogen grad at understøtte stabil drift og højt økonomifagligt kompetenceniveau.

Endvidere vurderes det, at forslaget i mindre grad understøtter den ønskede samskabende kultur på Skanderborg Fælled, helhedstænkning og tværgående prioritering. Forslaget indeholder ikke en effektiviseringsgevinst ved organisationsændringen, da forslaget indebærer en uændret organisering.

3.1.3 Opmærksomhedspunkter

Der er fordele og ulemper ved alle organiseringer. Det er derfor altid relevant at være opmærksom på, hvordan man kan forsøge at kompensere for de ulemper, der kan være ved organiseringen. Der kan også være elementer, som man skal være særlig opmærksom på i forbindelse med implementeringen af organisationsændringen. I det følgende beskrives væsentlige opmærksomhedspunkter i forbindelse med forslaget om uændret organisering.

Det er relevant at være opmærksom på, hvordan man kan indhøste en effektiviseringsgevinst, når forslaget ikke indeholder en gevinst ved en organisatorisk ændring. I forslaget er der beskrevet to tiltag, som er henholdsvis fokus på at høste effektiviseringsgevinsterne ved indflytning i det nye administrationscenter og tiltag til optimering af bogføringsopgaven. Det skal påpeges, at effektiviseringsgevinsten ved et bedre samarbejde i økonomiadministrationen på det centrale niveau ikke kan forventes at opstå af sig selv. Det vil være relevant at overveje, hvordan dette forbedrede samarbejde kan hjælpes på vej. Endvidere skal der tages stilling til, hvordan besparelsen konkret skal implementeres. Det kan fx være ved en rammebesparelse.

Endvidere vil det være relevant at være opmærksom på, hvordan man kan forsøge at kompensere for, at forslaget kun i mindre grad understøtter helhedstænkning, tværgående prioritering og den ønskede samskabende kultur på Skanderborg Fælled. I den forbindelse er der allerede etableret forskellige fora, som anvendes og kan anvendes yderligere til at fokusere på helhedstænkning og tværgående prioritering. Det drejer sig om henholdsvis koncernledelsen og økonomikoordineringsgruppen.

Det vil endvidere være relevant at udnytte mulighederne for, at man fysisk fra dag til dag kan arbejde forskellige steder i den nye administrationsbygning. Det kan aftales, at økonomikonsulenterne i fagsekretariatet noget af tiden sidder fysisk i Økonomistaben – og omvendt kan økonomikonsulenten fra Økonomistaben fysisk sidde i fagsekretariatet noget af tiden. Det må forventes at kunne understøtte den ønskede samskabende kultur og et øget fokus på helhedstænkning.

3.2 Fælles økonomifunktion

I dette afsnit beskrives først organisationsforslaget "fælles økonomifunktion", derefter vurderes organisationsforslaget i forhold til vurderingskriterierne og afslutningsvis beskrives centrale opmærksomhedspunkter ved implementering af forslaget.

3.2.1 Beskrivelse

Organisationsforslaget indebærer en centralisering af udvalgte opgaver i økonomiadministrationen i Skanderborg Kommune på det centrale niveau. Forslaget indebærer, at der flyttes opgaver fra fagsekretariatene til Økonomistaben. Den fremadrettede fælles økonomifunktion får således både en kontrolfunktion og en understøttende funktion i forhold til både kontrakt- og aftaleholdere.

Det foreslås, at der flyttes opgaver og medarbejdere vedrørende budgetlægning, budgetopfølgning og regnskabsaflæggelse til den fælles økonomifunktion. Øvrige økonomiadministrative opgaver fastholdes som udgangspunkt i fagsekretariatene, herunder bogføringsopgaven. Der vil således ikke være økonomikonsulenter ansat i fagsekretariatene i den foreslåede organisering, men administrative medarbejdere til håndtering af eventuelle bogføringsopgaver vil fortsat være ansat i fagsekretariatene.

De væsentlige opgaver, som i organisationsforslaget foreslås flyttet, vil konkret være understøttelse og gennemgang af det tekniske budget, herunder mængdereguleringer, understøttelse af aftaleholderne i forhold til udarbejdelse af forandringsforslag til budgettet, tilretning og vedligeholdelse af ressourcefordelingsmodeller, understøttelse vedrørende udmøntning af budgettet, understøttelse af de tre årlige budgetopfølgninger til direktionen og byrådet, herunder opfølgning på ressourceforbrug, øvrige budgetforudsætninger og anden ledelsesinformation til opfølgning, budgetopfølgninger ud over de tre årlige opfølgninger samt understøttelse i forhold til udarbejdelse af årsregnskabet. Den fælles økonomifunktion varetager tillige en kontrolfunk-

tion i forhold til ovenstående opgaver i lighed med den nuværende organisering af økonomiadministrationen i Skanderborg Kommune.

Det skal understreges, at det økonomiske budgetansvar fortsat er placeret ved aftaleholderne. Det er den administrative økonomiske understøttelse af aftaleholderne, som flyttes til den fælles økonomifunktion.

Organisationsforslaget indebærer ikke en ændret organisering af økonomiadministrationen på det decentrale niveau. Kontraktholderne vil dog fremover – i forhold til deres økonomistyring – få én indgang på det centrale niveau. Kontraktholderne vil både skulle understøttes vedrørende fx økonomitekniske spørgsmål samt budgetforudsætninger og budgettildeling af den fælles økonomifunktion. I modsætning til den nuværende organisering og arbejdsfordeling, hvor kontraktholderne på flere områder skal kontakte Økonomistaben i forhold til nogle økonomiske spørgsmål og fagsekretariatene i forhold til andre spørgsmål, fx vedrørende forudsætningerne for budgettildelingen, får kontraktholderne således i højere grad én indgang på det centrale niveau. Forslaget vil endvidere kunne kombineres med forslaget om "Samling af opgaver på kontraktholderniveau".

3.2.2 Vurdering

I det følgende vurderes organisationsforslaget i forhold til de seks vurderingskriterier.

K1 Skanderborgmodellen – Økonomistabens rolle i forhold til kontraktholderne

I forhold til "K1 Skanderborgmodellen" vurderes det, om organisationsforslaget understøtter Økonomistabens opgave med at understøtte og kontrollere kontraktholdernes økonomistyring.

Det er KORAs vurdering, at forslaget i høj grad understøtter Økonomistabens muligheder for at understøtte og kontrollere kontraktholdernes økonomistyring. Den fælles økonomifunktion vil bl.a. få indsigt i alle budgetforudsætningerne, både i forhold til udmøntning af forandringer til budgettet og udmøntning af ressourcer til kontraktholderne ved brug af ressourcefordelingsmodeller. Den fælles økonomifunktion vil endvidere få kendskab til de styrings- og fordelingsprincipper, der er indarbejdet i ressourcefordelingsmodellerne.

Den fælles økonomifunktion vil endvidere få lettere ved at understøtte kontraktholdernes økonomistyring, når kontraktholderne får én indgang i forhold til deres økonomiske styring på det centrale niveau. Den fælles økonomifunktion vil således få alle økonomiske spørgsmål fra kontraktholderne og derved løbende være opdateret på eventuelle økonomiske problemstillinger på kontraktholderniveauet. Der er derved mindre risiko for, at eventuelle spørgsmål og informationer om kontraktholdernes økonomi ikke kommer omkring økonomifunktionen rettidigt. Det vil give den fælles økonomifunktion bedre mulighed for at servicere og kontrollere kontraktholderne.

K2 Den Samskabende kultur og effektivisering på Skanderborg Fælled

Det vurderes med "K2 Den Samskabende Kultur på Skanderborg Fælled", om organisationsforslaget understøtter indhøstning af effektiviseringsgevinster ved at gå fra flere til én lokation, og dels om forslaget understøtter "Den Samskabende Kultur".

Det er KORAs vurdering, at forslaget i høj grad vil understøtte den ønskede samskabende kultur på Skanderborg Fælled. Organiseringen vil understøtte fællesskabet og sammenhængskraften, idet alle de budgetansvarlige understøttes af den samme organisatoriske enhed, når der etableres en fælles økonomifunktion. Organiseringen vil endvidere bidrage til, at der let kan deles ressourcer, når fx større opgaver skal løses. Lederen af den fælles økonomifunktion vil kunne prioritere imellem ressourceanvendelsen på forskellige opgaver.

Det vurderes endvidere, at organisationsforslaget i høj grad vil understøtte indhøstning af effektiviseringsgevinsterne ved at gå fra flere til én lokation. Det fremgår af kortlægningen af den nuværende organisering og arbejdsfordeling, at der i et vist omfang er parallelfunktioner mellem Økonomistaben og fagsekretariatene. Med forslaget samles kontrolfunktionen og den understøttende funktion i den samme organisatoriske enhed. Alle økonomikonsulenterne samles i den fælles økonomifunktion. Parallelfunktioner nedlægges således med organisationsforslaget, hvorved der opnås en effektiviseringsgevinst.

Det er uden for rammerne af analysen at undersøge, hvorfor der er parallelfunktioner i økonomiadministrationen på det centrale niveau. Det er der givetvis flere forklaringer på, men fordelingen på flere forskellige adresser kan have besværliggjort etableringen af en fælles økonomifunktion. Det bliver med indflytningen i det nye administrationscenter lettere for den fælles økonomifunktion og fagsekretariatene at have en tæt og daglig kontakt. Det vil endvidere med de tiltænkte ikke faste fysiske arbejdspladser være muligt, at økonomikonsulenterne fysisk kan sidde i fagsekretariatet, såfremt der er behov for dette.

K3 Helhedstænkning, tværgående prioritering og effektivisering

Det er KORAs vurdering, at forslaget om en fælles økonomifunktion i høj grad understøtter, at økonomiadministrationen tager udgangspunkt i kommunen som helhed samt prioritering og effektiviseringer på tværs af fagområder, organisatoriske niveauer og enheder.

Den fælles økonomifunktion vil få fuld indsigt i alle fagområdernes økonomi, både på kontrakt- og aftaleniveau. Økonomifunktionen vil endvidere skulle understøtte styringen af kommunens samlede økonomi. Det giver samlet funktionen et godt grundlag for at arbejde ud fra et helhedssyn – frem for et specifikt sektorhensyn – i økonomistyringen. Det giver således et godt grundlag for at understøtte helhedstænkning, tværgående prioritering og effektivisering.

K4 En tæt relation mellem økonomisk og faglig styring

KORA vurderer, at forslaget i lav grad vil understøtte en tæt relation mellem den økonomiske og faglige styring. Forslaget vil i lav grad understøtte en meget tæt sammenhæng mellem økonomi, sagsbehandling og opgaveløsning.

Den fælles økonomifunktion skal understøtte sammenhængen mellem økonomi og faglig styring. Økonomikonsulenterne skal følge den faglige udvikling på området, herunder ny lovgivning, udviklingen af styringen på området, offentligt tilgængelige analyser mv. Økonomikonsulenterne skal have indsigt i fagområderne. Organisationsforslag vil imidlertid indebære, at der ikke opbygges en meget tæt relation mellem økonomifagligheden og sektorfagligheden inden for fagområdet. I modsætning til, hvis økonomikonsulenten var organisatorisk placeret i samme fagsekretariat, som de faglige medarbejdere.

Flere af interviewpersonerne fra fagsekretariatene på det centrale niveau giver udtryk for, at det vil forringe økonomistyringen på fagområderne betydeligt, såfremt opgaverne og medarbejderne flyttes til en fælles økonomifunktion. De ser det som afgørende, at der er en tæt kobling mellem den økonomiske og faglige styring. Endvidere er de bekymrede for, at ledelsesretten, herunder prioriteringen af medarbejdernes tidsanvendelse, flyttes væk fra fagsekretariatene. De mener, at det kan reducere fokuset og ressourceanvendelsen på de enkelte fagområder.

Nogle af interviewpersonerne fra fagsekretariatene påpeger også, at det fx på myndighedsområderne kan blive mindre "legalt" for økonomikonsulenterne aktivt at påpege relevansen af økonomiske hensyn over for sagsbehandlere, når man ikke er en del af den samme organisatoriske enhed. Det bemærkes også, at den faglige understøttelse af kontraktholderne fra fagsek-

retariatet eventuelt også kan svækkes, når den faglige støtte ikke er tæt koblet med den økonomiske indsigt.

Der er imidlertid også enkelte fra fagsekretariatene, som tilkendegiver, at den nuværende placering af nogle af økonomistyringsopgaverne i fagsekretariatene er historisk betinget. I forbindelse med fordelingen af medarbejderne ved kommunesammenlægningen blev der placeret medarbejdere i fagsekretariatene, som havde den økonomiske indsigt på nogle delområder. Økonomiopgaverne fulgte derfor naturligt med den pågældende medarbejder i fagsekretariatet. Det tilkendegives, at opgaverne reelt kunne placeres enten i fagsekretariatet eller i en fælles økonomifunktion.

K5 En effektiviseringsgevinst ved organisationsændringen

Det vurderes i forhold til "K5 En effektiviseringsgevinst ved organisationsændringen", om og i hvilket omfang organisationsforslaget kan indhøste en effektiviseringsgevinst.

Det er KORAs vurdering, at forslaget i høj grad vil indhøste en effektiviseringsgevinst – set i forhold til effektiviseringsgevinsterne ved de øvrige organisationsforslag. Det er beskrevet ovenfor under "K2 Den Samskabende Kultur på Skanderborg Fælled", at forslaget indebærer, at de nuværende parallelfunktioner mellem Økonomistaben og fagsekretariatene afskaffes, hvorved der kan opnås en effektiviseringsgevinst.

Den fælles økonomifunktion vil endvidere have lettere ved at planlægge og koordinere økonomistyringsopgaverne, når alle økonomikonsulenterne samles i den samme organisatoriske enhed. Det vil også være muligt at standardisere fx den konkrete udarbejdelse af budgetopfølgningerne og derved opnå en effektiviseringsgevinst.

Det samlede effektiviseringspotentiale ved organisationsændringerne vurderes, som beskrevet i afsnit 1.3.2, ud fra et effektiviseringsgrundlag og antagelser om reduktionsandele. Beregningen fremgår af den følgende tabel.

Tabel 3.3 Effektiviseringspotentiale ved fælles økonomifunktion

	Effektiviseringsgrundlag			Reduktionsandel	
	Staben for Økonomi, Innovation og IT	Fagsekretariatene	I alt	10 %	15 %
Fuldtidsstillinger	7,5	9,0	16,5	1,7	2,5
Lønomkostninger (mio. kr.)	3,5	4,2	7,7	0,8	1,2

Effektiviseringsgrundlaget for organisationsændringen er det samlede ressourceforbrug på de opgavetyper, som formodes at kunne effektiviseres som følge af organisationsændringen. Det er KORAs vurdering, at det er opgaverne med budgetlægning, budgetopfølgning og regnskab i de fire fagsekretariater samt i den centrale Økonomistab, som potentielt kan effektiviseres ved etablering af en fælles økonomifunktion. Der ses bort fra opgaveløsningen i de øvrige stabe, da løsning af opgaver med budgetlægning, budgetopfølgning og regnskab her hovedsageligt vurderes at vedrøre hovedkonto 6. For at gøre organisationsændringer og beregning af effektiviseringspotentiale forenelige med den nuværende ledelsesstruktur er det udelukkende ressourceforbruget hos medarbejdere uden ledelsesansvar, der medregnes i effektiviseringsgrundlaget.

Med den beskrevne afgrænsning er effektiviseringsgrundlaget for organisationsændringen i alt 16,5 fuldtidsstillinger svarende til lønomkostninger på 7,7 mio. kr. Et effektiviseringspotentiale ved etablering af en fælles økonomifunktion vil primært være knyttet til afskaffelse af eksisterende parallelfunktioner i fagsekretariater og den centrale Økonomistab samt til udnyttelse af

stordriftsfordele ved samling af opgaverne i én enhed. Ved antagelse om en reduktionsandel på 10-15 % vil organisationsændringen have et *effektiviseringspotentiale* i størrelsesordenen 0,8 til 1,2 mio. kr. svarende til 1,7 til 2,5 fuldtidsstillinger. Effektiviseringspotentialet skal ses i sammenhæng med de øvrige vurderinger af forslaget, som er beskrevet under de andre vurderingskriterier.

K6 Stabil drift og højt økonomifagligt kompetenceniveau

KORA vurderer, at organisationsforslaget i høj grad understøtter stabil drift og et højt økonomifagligt kompetenceniveau. Det vil være lettere at fastholde og udvikle et økonomifagligt kompetenceniveau, når økonomikonsulenterne samles i en organisatorisk enhed, hvis primære fokus er økonomistyring. Forslaget vil endvidere i høj grad understøtte en stabil drift, da økonomikonsulenterne vil have mulighed for at hjælpe og vikariere for hinanden.

Samlet vurdering

KORA vurderer således, at organisationsforslaget, som indebærer etableringen af en fælles økonomifunktion, i høj grad understøtter den ønskede samskabende kultur på Skanderborg Fælled, helhedstænkning, tværgående prioritering og effektivisering, stabil drift og et højt økonomifagligt kompetenceniveau samt opnåelse af en effektiviseringsgevinst ved organisationsændringen. Organisationsforslaget vurderes derimod i lav grad at understøtte en tæt relation mellem økonomisk og faglig styring.

3.2.3 Opmærksomhedspunkter

Det er relevant at være opmærksom på, hvordan man kan forsøge at kompensere for, at forslaget om en fælles økonomifunktion i lav grad understøtter en meget tæt relation mellem økonomisk og faglig styring. Der er også nogle elementer, man skal være særlig opmærksom på i forbindelse med implementering af organisationsforslaget. I det følgende beskrives de væsentligste opmærksomhedspunkter.

Det er afgørende for, at den fælles økonomifunktion lykkes, at økonomikonsulenterne har indsigt i fagområderne. Økonomikonsulenterne skal fx følge den faglige udvikling på området, herunder ny lovgivning, udviklingen af styringen på området, offentligt tilgængelige analyser mv. Den fælles økonomifunktion kan understøtte dette ved at organisere sig således, at konkrete økonomikonsulenter tilknyttes konkrete fagområder. Endvidere kan økonomikonsulenterne – evt. efter en fast ugeplan – fysik arbejde i fagsekretariaterne og deltage i relevante møder med ledelserne.

Det vil endvidere være afgørende, at den fælles økonomifunktion er opmærksom på, at de budgetansvarlige kan have forskellige styringsbehov, da fagområderne er forskellige. Omvendt skal sekretariaterne være forberedte på, at der vil ske en standardisering af økonomiadministrationen. Det vil bl.a. være ved udnyttelse af standardisering, at effektiviseringer kan opnås.

Det vil være en fælles opgave for den nuværende Økonomistab og fagsekretariaterne at få den fælles økonomifunktion til at lykkes. Teoretisk kan der opstå den situation, at fagsekretariaterne ikke følger sig tilstrækkeligt understøttet af den fælles økonomifunktion, fx på grund af standardisering, og derfor vil forsøge at ansætte egne medarbejdere. I yderste tilfælde vil det kunne medføre en genetablering af parallelfunktionerne i økonomiadministrationen på det centrale niveau. Det er derfor afgørende, at der rettidigt og i åbenhed tages hånd om eventuelt utilfredshed med understøttelsen, samt at det sikres, at fagsekretariaterne ikke kan og må ansætte egne økonomikonsulenter.

En mulighed kunne være, fx i en periode, at fagsekretariaterne skal have godkendt stillingsopslag i koncernledelsen. Det hindrer, at fagsekretariaterne kan ansætte egne medarbejdere, hvis

de følger sig utilstrækkeligt understøttet af den fælles økonomifunktion. Som et supplement hertil, som kan understøtte dialogen omkring samarbejdet og understøttelsen, kan der aftales månedlige systematisk opfølgninger på implementeringen og samarbejdet. Det kan fx foregå i regi af koncernledelsen og/eller økonomikordineringsgruppen.

Der er fra flere i fagsekretariatet udtrykt bekymring for at samle opgaverne i en fælles økonomifunktion. Det er både i forhold til den manglende kontakt til fagligheden, men det handler også om ledelsesretten, fx til at ansætte personerne med de rette kompetencer og prioritere medarbejdernes tidsanvendelse.

Det er vigtigt, at den fælles økonomifunktion er lydhør over for fagsekretariaternes økonomistyringsbehov, herunder hvis der er noget, der er vigtigt og skal analyseres og afklares med en kort tidsfrist. Det er også vigtigt, at der ved ansættelse af nye medarbejdere sker en afvejning af flere forhold, herunder også indsigten på det pågældende fagområde, som personen skal understøtte. Det kan være en mulighed, at der deltager en repræsentant fra det relevante fagsekretariat i ansættelsesudvalget, når der skal ansættes en ny medarbejder i den fælles økonomifunktion. Det er naturligvis lederen af økonomifunktionen, som har ansættelseskompetencen, men fagsekretariatene får mulighed for at indgå beslutningsprocessen.

3.3 Økonomifunktioner i fagsekretariatene

I det følgende beskrives og vurderes organisationsforslaget om etablering af økonomifunktioner i fagsekretariatene.

3.3.1 Beskrivelse

Organisationsforslaget indebærer, at der flyttes opgaver og medarbejdere fra Økonomistaben til fagsekretariatene. Økonomifunktionerne i fagsekretariatene får en kontrolfunktion og en understøttende funktion i forhold til både kontrakt- og aftaleholderne. Økonomistaben får en reduceret kontrolfunktion, primært i forhold til kommunens overordnede økonomi samt en systemunderstøttende funktion i forhold til hele organisationen.

De væsentlige opgaver, som skal varetages i økonomifunktionerne i fagsekretariatene, vil være kontrol og understøttelse af kontraktholderne, teknisk budget, herunder mængdereguleringer, udarbejdelse af forandringsforslag til budgettet, udmøntning af budgettet, tilretning og vedligeholdelse af ressourcefordelingsmodeller, de tre årlige budgetopfølgninger, øvrige budgetopfølgninger, udarbejdelse af årsregnskabet, bogføring og betaling, økonomiske analyser og den økonomiske sagsfremstilling i forhold til det politiske niveau.

I den nuværende organisering varierer det mellem områderne, i hvilket omfang disse opgaver er placeret i fagsekretariatene i dag. Det vil således variere mellem områderne, i hvilket omfang der skal flyttes opgaver fra den nuværende Økonomistab til de nye økonomifunktioner i fagsekretariatene.

Den fremadrettede Økonomistab får primært en koordinerende rolle i forhold til budgetprocessen, processen vedrørende budgetopfølgningerne og regnskabet. Økonomistaben får en reduceret rolle i forhold til kontrol af aftale- og kontraktholdernes økonomi. Kontrolfunktionen vil primært kunne varetages på et overordnet niveau. Indsigten i budgetområderne og økonomien på fagområderne vil fremover være i økonomifunktionerne i fagsekretariatene, og derfor kan der kun varetages en reduceret og overordnet kontrolfunktion i Økonomistaben. Endvidere får Økonomistaben en mindre rolle i forhold til større selvstændige økonomiske analyser. Opgaverne vedrørende demografimodeller, finansiering, bank og likviditetsstyring fastholdes i Økonomi-

staben. Drift af økonomisystemet og systemunderstøttelse af økonomiadministrationen fastholdes også i Økonomistaben.

Organisationsforslaget indebærer ikke en ændret organisering af økonomiadministrationen på det decentrale niveau. Kontraktholderne vil dog fremover primært få én indgang på det centrale niveau i forhold til deres økonomistyring. Kontraktholderne skal primært understøttes af økonomifunktionerne i fagsekretariatene, herunder også mere økonomitekniske spørgsmål. Forslaget kan kombineres med forslaget om "Samling af opgaver på kontraktholderniveau".

3.3.2 Vurdering

Organisationsforslaget vurderes i det følgende i forhold til de seks vurderingskriterier.

K1 Skanderborgmodellen – Økonomistabens rolle i forhold til kontraktholderne

I forhold til "K1 Skanderborgmodellen" vurderes det, om organisationsforslaget understøtter Økonomistabens opgave med at understøtte og kontrollere kontraktholdernes økonomistyring.

Organisationsforslaget understøtter i lav grad Økonomistabens muligheder for at understøtte og kontrollere kontraktholdernes økonomistyring. Forslaget indebærer, som beskrevet ovenfor, at opgaven med at understøtte og kontrollere kontraktholderne flyttes til økonomifunktionerne i fagsekretariatene. Økonomistaben vil således få en markant reduceret rolle i forhold til kontraktholderne, og dialog med kontraktholderne vil primært foregå via økonomifunktionerne i fagsekretariatene.

K2 Den Samskabende kultur og effektivisering på Skanderborg Fælled

Det vurderes med "K2 Den Samskabende Kultur på Skanderborg Fælled", om organisationsforslaget understøtter indhøstning af effektiviseringsgevinster ved at gå fra flere til én lokation, og dels om forslaget understøtter "Den Samskabende Kultur".

Det er KORAs vurdering, at organisationsforslaget i lav grad understøtter den ønskede samskabende kultur på Skanderborg Fælled. Organiseringen vil ikke naturligt understøtte fællesskabet og sammenhængskraften, idet der etableres selvstændige økonomifunktioner i fagsekretariatene i modsætning til fx organiseringsforslaget om en "fælles økonomifunktion", hvor alle de budgetansvarlige understøttes af den samme organisatoriske enhed. Endvidere kan det blive vanskeligere at deles om ressourcerne, når fx større opgaver skal løses, da det vil skulle afklares mellem flere organisatoriske enheder, hvem der skal bidrage med hvilke ressourcer.

Det vurderes endvidere, at organisationsforslaget i nogen grad vil understøtte indhøstningen af effektiviseringsgevinster ved at gå fra flere til én lokation. Det fremgår af kortlægningen af den nuværende organisering, at der er parallelfunktioner med varierende snitflader mellem Økonomistaben og fagsekretariatene. Med forslaget samles delvis kontrolfunktionen og hele den understøttende funktion i økonomifunktionerne i fagsekretariatet. Der kan derved opnås en effektiviseringsgevinst ved en reduceret grad af parallelfunktioner.

Det vil imidlertid fortsat være nødvendigt med en vis indsigt og kontrolfunktion i Økonomistaben, således Økonomistaben kan varetage en koordinerende og overordnet rolle i økonomiadministrationen. Det vurderes, at Økonomistaben vil have lettere ved at udfylde den rolle, når man flytter ind i det nye administrationscenter. Økonomistaben vil have lettere ved at have en tæt kontakt med fagsekretariatene, når man flytter ind i den samme bygning, fx vil medarbejderne kunne arbejde fysisk i fagsekretariatene.

Det vurderes samlet, at organisationsforslaget i mindre grad understøtter den ønskede samskabende kultur på Skanderborg Fælled og indhøstning af effektiviseringsgevinster ved at gå fra flere til én lokation.

K3 Helhedstænkning, tværgående prioritering og effektivisering

Det er KORAs vurdering, at forslaget om etablering af økonomifunktioner i fagsekretariatene i lav grad vil understøtte, at økonomiadministrationen tager udgangspunkt i kommunen som helhed samt prioritering og effektiviseringer på tværs af fagområder, organisatoriske niveauer og enheder.

De enkelte økonomifunktioner i fagsekretariatene vil få stor indsigt i egne områder både på aftale- og kontraktholderniveau. Økonomifunktionerne i fagsekretariatene vil derimod ikke have indsigt i fagområder uden for eget område.

Den fremadrettede Økonomistab vil have reducerede muligheder for at få indsigt i de enkelte fagområder, og derved også begrænset indsigt i forhold til at udfordre prioriteringen og effektiviseringen på tværs af fagområderne og organisatoriske enheder.

K4 En tæt relation mellem økonomisk og faglig styring

KORA vurderer derimod, at forslaget i høj grad vil understøtte en tæt sammenhæng mellem den økonomiske og faglige styring. Forslaget vil i høj grad understøtte en tæt sammenhæng mellem økonomi, sagsbehandling og opgaveløsning.

Økonomifunktionerne bliver placeret både organisatorisk og fysisk i fagsekretariatene under samme ledelse, som har det faglige ansvar. Økonomikonsulenterne har altså deres daglige gang i fagsekretariatene og vil få stor indsigt i fagområdet. I modsætning til, hvis økonomikonsulenterne fx var samlet i en fælles økonomifunktion.

Det vil alt andet lige fx gøre dette lettere for økonomikonsulenterne at drøfte økonomiske hensyn i sagsbehandlingen med sagsbehandlere. Det vil også alt andet lige være lettere at integrere den faglige og økonomiske understøttelse af kontraktholderne, når økonomikonsulenterne er placeret i samme organisatoriske enhed som de faglige medarbejdere, der skal understøtte kontraktholderne i forhold til det faglige indhold.

K5 En effektiviseringsgevinst ved organisationsændringen

Det vurderes i forhold til "K5 En effektiviseringsgevinst ved organisationsændringen", om og i hvilket omfang organisationsforslaget kan indhøste en effektiviseringsgevinst.

Det vurderes, at forslaget om etablering af økonomifunktioner i fagsekretariatene i nogen grad vil understøtte indhøstning af en effektiviseringsgevinst, set i forhold til effektiviseringsgevinsterne ved de øvrige forslag.

Det er ovenfor under "K2 Den Samskabende Kultur på Skanderborg Fælled" beskrevet, at der kan opnås en effektiviseringsgevinst ved en reduceret grad af parallelfunktioner ved at flytte dele af kontrolfunktionen og hele understøttelsen af kontrakt- og aftaleholdere til økonomifunktionerne i fagsekretariatene.

Det er endvidere beskrevet, at det fortsat vil være nødvendigt med en vis indsigt og kontrolfunktion i Økonomistaben, således at Økonomistaben kan varetage en koordinerende og overordnet rolle i økonomiadministrationen. I forhold til organisationsforslaget om en "fælles økonomifunktion" vil der således være tale om en mindre udnyttelse af effektiviseringsmulighederne ved at gå fra flere til én fælles adresse.

Det vil endvidere i et mindre omfang være muligt at indhøste gevinsterne ved standardisering og koordinering af økonomistyringsopgaverne, når økonomikonsulenterne ikke samles i en fælles økonomifunktion, men derimod spredes på flere organisatoriske enheder.

Det samlede effektiviseringspotentiale ved organisationsændringerne vurderes, som beskrevet i afsnit 1.3.2, ud fra et effektiviseringsgrundlag og antagne reduktionsandele. Beregningen fremgår af den følgende tabel.

Tabel 3.4 Effektiviseringspotentiale ved økonomifunktioner i fagsekretariaterne

	Effektiviseringsgrundlag			Reduktionsandel	
	Staben for økonomi, Innovation og IT	Fagsekretariaterne	I alt	5 %	10 %
Fuldtidsstillinger	7,5	9	16,5	0,8	1,7
Lønomkostninger (mio. kr.)	3,5	4,2	7,7	0,4	0,8

Effektiviseringsgrundlaget ved etableringen af økonomifunktioner i fagsekretariaterne er identisk med effektiviseringsgrundlaget ved etableringen af en fælles økonomifunktion og består af ressourceforbruget på opgaverne med budgetlægning, budgetopfølgning og regnskab i de fire fagsekretariater samt i den centrale Økonomistab. Disse opgaver vurderes potentielt at kunne effektiviseres ved organisationsændringen, primært som følge af afskaffelse af eksisterende parallelfunktioner. Organisationsforslaget vurderes dog i mindre omfang end en fælles økonomifunktion at kunne medføre stordriftsfordele i løsningen af opgaverne. Det forventes derfor, at *effektiviseringspotentialet* samlet set vil være mindre. Dette afspejler sig i tabel 3.4 i, at den beregnede reduktionsandel spænder fra 5 til 10 %, svarende til et effektiviseringspotentiale på 0,4-0,8 mio. kr. Effektiviseringspotentialet skal ses i sammenhæng med de øvrige vurderinger af forslaget, som er beskrevet under de andre vurderingskriterier.

K6 Stabil drift og højt økonomifagligt kompetenceniveau

I forhold til "K6 Stabil drift og højt økonomifagligt kompetenceniveau" vurderes det, at forslaget om økonomifunktioner i fagsekretariaterne i nogen grad understøtter stabil drift og et højt økonomifagligt kompetenceniveau

Der vil være flere medarbejdere i fagsekretariaterne, hvis primære opgave bliver økonomiadministration. Det vil derfor også være muligt at udvikle et økonomifagligt kompetenceniveau og sikre stabil drift, da der er mulighed for at hjælpe og vikariere for hinanden.

Det vil imidlertid blive vanskeligere for Økonomistaben at koordinere og udvikle det økonomifaglige kompetenceniveau, herunder systemunderstøttelsen på tværs af fagområderne. I modsætning til forslaget om en fælles økonomifunktion, hvor alle økonomikonsulenterne samles i én organisatorisk enhed.

Samlet vurdering

KORA vurderer således, at organisationsforslaget om etablering af økonomifunktioner i fagsekretariaterne i høj grad understøtter en tæt relation mellem økonomisk og faglig styring.

Det vurderes derimod, at forslaget i lav grad understøtter helhedstænkning, tværgående prioritering og effektivisering og i mindre grad den ønskede samskabende kultur på Skanderborg Fælled.

Endvidere vurderes det, at forslaget i nogen grad vil understøtte en effektiviseringsgevinst ved organisationsændringen samt stabil drift og højt økonomifagligt kompetenceniveau.

3.3.3 Opmærksomhedspunkter

Det vil især være relevant at være opmærksomt på, hvordan man kan forsøge at kompensere for, at forslaget om økonomifunktioner i fagsekretariatene i lav grad understøtter helhedstænkning, tværgående prioritering og effektivisering og den ønskede samskabende kultur på Skanderborg Fælled.

Det vil være relevant, at der etableres nogle fora, hvor helhedstænkningen, tværgående prioritering og Den Samskabende Kultur på Skanderborg Fælled er i fokus. Der er allerede i den nuværende model etableret to fora, som kan anvendes til dette. Det ene er koncernledelsen. Det bliver endnu vigtigere, at koncernledelsen har fokus på helhedstænkning, tværgående prioritering og effektivisering, såfremt organisationsforslaget om økonomifunktioner i fagsekretariatene besluttet.

Det andet eksisterende forum, som kan anvendes til dette, er økonomikoordineringsgruppen. Gruppen består foruden økonomichefen af én repræsentant fra hvert fagsekretariat samt lederen af Budget- og analysetemaet. Økonomikoordineringsgruppen samles i forbindelse med budgetopfølgningerne og har bl.a. til opgave at gennemgå de udfordringer, der er kommet frem i budgetlægningen og fremsende et samlet forslag til tillægsbevillinger og finansiering af disse til koncernledelsen og direktionen. Det bliver endnu vigtigere, at økonomikoordineringsgruppen har fokus på helhedstænkning, tværgående prioritering og effektivisering, såfremt organisationsforslaget om økonomifunktioner i fagsekretariatene besluttet. Det kan derfor overvejes, om der skal placeres flere opgaver i gruppen.

Endvidere kan det være relevant, at der etableres en eller flere grupper, hvor økonomikonsulenterne fra de forskellige økonomifunktioner mødes med henblik på at koordinere og få indsigt i problemstillinger på tværs af fagområder. Ansvar for etablering og drift af disse grupper vil kunne placeres i Økonomistaben.

Et andet tiltag, som evt. kan være med til at kompensere for manglende helhedstænkning, tværgående prioritering og effektivisering i organisationsforslaget, er, at de enkelte økonomifunktioner i fagsekretariatene på skift kan få ansvaret for tværgående analyser og effektiviseringstiltag. Det vil endvidere være en mulighed, at økonomikonsulenterne fra fagsekretariatene fx efter en fast plan fysisk arbejder i Økonomistaben.

3.4 Samling af opgaver på kontraktholderniveau

Organisationsforslaget om samling af opgaver på kontraktholderniveau beskrives i det følgende afsnit. Organisationsforslaget vurderes derefter i forhold til vurderingskriterierne, dog vurderes forslaget ikke i forholdet til "K2 Den Samskabende kultur og effektivisering på Skanderborg Fælled", da forslaget vedrører det decentrale niveau. Afslutningsvis beskrives centrale opmærksomhedspunkter ved implementering af forslaget.

3.4.1 Beskrivelse

Organisationsforslaget indebærer en samling af opgaver i økonomiadministration i Skanderborg Kommune på det decentrale niveau. Forslaget indebærer, at økonomiadministrationen flyttes fra de enkelte kontraktholdere til én administrativ enhed, som fremover skal understøtte flere kontraktholdere.

Konkret indebærer forslaget, at alle de økonomiadministrative opgaver, dvs. de understøttende opgaver vedrørende budgetlægning, budgetopfølgning, regnskab, bogføring, betaling og op-

krævning, flyttes fra kontraktholderne til en fælles administrativ enhed. Det skal understreges, at det økonomiske budgetansvar fortsat er placeret ved kontraktholderne.

Forslaget afgrænses til at omfatte kontraktholdere vedrørende skole, dagtilbud og landsbyordninger. Det skyldes bl.a., at disse kontraktholdere har relativt ensartede økonomistyringsvilkår. Endvidere er der allerede etableret administrative enheder på ældreområdet⁴. Forslaget kan naturligvis tilpasse, fx således at det kun er skoleområdet eller dagtilbudsområdet, der er omfattet, eller således at flere kontraktområder omfattes af modellen.

Organisationsforslaget indeholder ikke et forslag til, hvordan den administrative enhed skal forankres på det centrale niveau. Den hensigtsmæssige forankring vil afhænge af, hvilken organisering der besluttet på det centrale niveau. Såfremt forslaget med en "fælles økonomifunktion" besluttet, er det naturligt, at den administrative enhed forankres i den fælles økonomifunktion. Ligeledes vil det være naturligt, at den administrative enhed forankres i fagsekretariatet for "Børn og Unge", såfremt der besluttet en model, hvor der etableres økonomifunktioner i fagsekretariatene.

Det er endvidere kun den administrative økonomiske understøttelse, som flyttes til en fælles enhed. Øvrige administrative opgaver vil fortsat skulle håndteres i kontraktenhederne. Forslaget kan naturligvis tilpasses, således øvrige administrative opgaver også håndteres i de administrative enheder.

3.4.2 Vurdering

I det følgende vurderes organisationsforslaget i forhold til fem af de seks vurderingskriterier.

K1 Skanderborgmodellen – Økonomistabens rolle i forhold til kontraktholderne

I forhold til "K1 Skanderborgmodellen" vurderes det, om organisationsforslaget understøtter Økonomistabens opgave med at understøtte og kontrollere kontraktholdernes økonomistyring.

Uanset, hvilken organisering der besluttet på det centrale niveau, så vil det centrale niveau på nogle punkter bedre kunne understøtte og kontrollere kontraktholderne, når de får én ny samarbejdspartner, dvs. den nye administrative enhed. I modsætning til den nuværende model, hvor dialogen og understøttelse foregår i forhold til de enkelte kontraktholdere og medarbejdere, som understøtter kontraktholderne.

Det centrale niveau kan imidlertid komme længere væk fra den enkelte kontraktholder, når der etableres én professionel administrativ enhed, som får til opgave at understøtte de enkelte kontraktholdere. Det kan gøre det vanskeligere for det centrale niveau at understøtte den enkelte kontraktholder og få indsigt i kontraktområderne generelt.

Såfremt den nuværende organisering på det centrale niveau fastholdes, vil Økonomistaben fortsat have vanskeligt ved at understøtte kontraktholdernes økonomistyring på nogle områder. Det er beskrevet i afsnit 3.1.2, hvordan Økonomistaben bl.a. har en begrænset rolle i forhold til den indholdsmæssige udmøntning af budgettet til kontraktholderne, og at dette kan vanskeliggøre understøttelsen af kontraktholderne.

Det vurderes derfor samlet, at organisationsforslaget i nogen grad understøtter Økonomistabens opgave med at understøtte og kontrollere kontraktholdernes økonomistyring.

⁴ Sideløbende med denne analyse er der igangsat et projekt på ældreområdet, som bl.a. indeholder en analyse af de administrative enheder på ældreområdet. Erfaringer herfra kan inddrages i arbejdet med en eventuel etablering af administrative enheder på andre områder i organisationen.

K2 Den Samskabende Kultur og effektivisering på Skanderborg Fælled

Organisationsforslaget vedrører primært det decentrale niveau. Forslaget vurderes derfor ikke i forhold til "K2 Den Samskabende Kultur på Skanderborg Fælled". Vurderingskriteriet vedrører konkret, om organisationsforslaget understøtter indhøstning af effektiviseringsgevinster ved at gå fra flere til én lokation, og dels om forslaget understøtter den ønskede samskabende kultur i det nye administrationscenter – og altså tiltag, som primært berører det centrale niveau i organisationen.

K3 Helhedstænkning, tværgående prioritering og effektivisering

I forhold til "K3 Helhedstænkning, tværgående prioritering og effektivisering" vurderes det således, om organisationsforslaget understøtter, at økonomiadministrationen tager udgangspunkt i kommunen som helhed. Det vurderes, om organisationsforslaget understøtter prioritering og effektiviseringer på tværs af fagområder samt organisatoriske niveauer og enheder.

Det er KORAs vurdering, at forslaget i mindre grad vil understøtte, at økonomiadministrationen tager udgangspunkt i kommunen som helhed, prioritering og effektivisering på tværs af fagområder samt organisatoriske niveauer og enheder.

Organisationsforslaget er afgrænset til at omhandle relativt ensartede enheder på det decentrale niveau, dvs. kontraktholdere inden for områderne skole, dagtilbud og landsbyordninger. Der kan således kun forventes en øget indsigt og helhedsbetragtning på tværs af disse områder.

Det vurderes imidlertid også, at der på tværs af de kontraktenheder, som serviceres af den administrative enhed, vil være øget mulighed for indsigt og læring i forhold til styringen på de enkelte kontraktområder. Organisationsforslaget kan endvidere understøtte en tværgående prioritering af fx administrative ressourcer på disse områder.

K4 En tæt relation mellem økonomisk og faglig styring

KORA vurderer, at organisationsforslaget om centralisering af økonomiadministrationen på kontraktholderniveau i lav grad understøtter en tæt sammenhæng mellem den økonomiske og faglige styring.

Den nye administrative enhed skal have indsigt i fagområdet og understøtte en sammenhæng mellem økonomi og faglig styring. Organisationsforslaget vil imidlertid indebære, at der ikke opbygges en meget tæt relation mellem økonomiadministrationen og fagligheden på det enkelte kontraktområde. I modsætning til, hvis økonomiadministrationen er placeret under den enkelte kontraktholder. Kontraktholderne giver udtryk for en stærk bekymring for, at økonomistyringen forringes, hvis økonomiadministrationen ikke har indgående kendskab til deres konkrete organisation og økonomistyringsbehov.

Problematikkerne og bekymringerne er i teorien de samme som ved organisationsforslaget om etablering af en fælles økonomifunktion på det centrale niveau, som er beskrevet i afsnit 3.2.2. Det skal dog påpeges, at kontraktholderne forsat vil være adskilt på flere geografiske lokationer. Fordelingen af kontraktholderne på flere adresser kan besværliggøre etableringen af en fælles administrativ enhed. Det kan vanskeliggøre en tæt og daglig dialog, da det må forventes, at økonomiadministrationen ikke dagligt er til stede fysisk hos kontraktholderen.

Det skal endvidere påpeges, at kontraktholderne i det fleste tilfælde har mellem én til to administrative medarbejdere. I nogle tilfælde vil der således blive tale om at flytte en ½ stilling til den fælles administrative enhed, hvorefter kontraktholderen står tilbage med en ½ stilling, som det kan blive vanskeligt at få besat. Der vil fortsat være et behov for at få løst administrative opgaver på kontraktholderniveau, da det kun er økonomiadministrationen, som flyttes til den fælles administrative enhed.

K5 En effektiviseringsgevinst ved organisationsændringen

Det vurderes i forhold til "K5 En effektiviseringsgevinst ved organisationsændringen", om og i hvilket omfang organisationsforslaget kan indhøste en effektiviseringsgevinst.

Det vurderes, at der i mindre grad vil være en effektiviseringsgevinst ved centralisering af økonomiadministrationen på kontraktholderniveau i én administrativ enhed, set i forhold til effektiviseringsgevinsterne ved de øvrige forslag om henholdsvis etablering af en fælles økonomifunktion eller etablering af økonomifunktioner i fagsekretariaterne.

Der vil kunne opnås forskellige stordriftsfordele ved at centralisere økonomiadministrationen på kontraktholderniveau. Det vil i højere grad være muligt, at medarbejderne specialiseres og udelukkende arbejder med økonomiadministration. Det vil være muligt med en mere professionel tilrettelæggelse af økonomiadministrationen. Der kan forventes en effektiviseringsgevinst herved. Dette skal imidlertid ses i sammenhæng med eventuelle ulemper på kontraktholderniveau i forhold til fx håndtering af øvrige administrative opgaver.

Det samlede effektiviseringspotentiale ved organisationsændringerne vurderes, som beskrevet i afsnit 1.3.2, ud fra et effektiviseringsgrundlag og antagne reduktionsandele. Beregningen fremgår af den følgende tabel.

Tabel 3.5 Effektiviseringspotentiale ved centralisering på kontraktholderniveauet

	Effektiviseringsgrundlag	Reduktion	
	I alt	5 %	10 %
Fuldtidsstillinger	14	0,7	1,4
Lønomkostninger	6,1	0,3	0,6

Effektiviseringsgrundlaget ved centralisering af økonomiadministration på kontraktholderniveauet består i ressourceforbruget på alle typer af økonomiadministrationsopgaver hos kontraktholderne på skoleområdet, dagtilbudsområdet og under landsbyordningerne. Effektiviseringsgrundlaget består udelukkende i ressourceforbruget hos medarbejdere uden ledelsesansvar. Effektiviseringsgrundlaget for organisationsændringen er i alt 14 fuldtidsstillinger svarende til lønomkostninger på 6,1 mio. kr. Ved en antagelse om en reduktion af ressourceforbruget på 5-10 % vil organisationsændringen have et effektiviseringspotentiale i størrelsesordenen 0,3 til 0,6 mio. kr. svarende til 0,3 til 1,4 fuldtidsstillinger.

Effektiviseringspotentialet tager udelukkende udgangspunkt i selve organisationsændringen. Det er ikke muligt at kapitalisere øvrige fordele og ulemper. Det skal påpeges, at den forventede effektiviseringsgevinst skal ses i forhold til eventuelle ulemper på kontraktholderniveau, fx at en kontraktholder kan stå tilbage med halv stilling til administrative opgaver. Kontraktholderne giver udtryk for, at det kan blive vanskeligt at få besat disse stillinger, både på baggrund af det reducerede timetal og det reducerede indhold i stilling, når økonomiadministrationen flyttes. Der kan endvidere være en vis risiko for opgaveglidning til personalelederne, når der i mindre omfang er administrative medarbejdere fysisk tilstede på lokationen.

K6 Stabil drift og højt økonomifagligt kompetenceniveau

KORA vurderer, at organisationsforslaget i høj grad vil understøtte stabil drift og et højt økonomifagligt kompetenceniveau.

Der er relativt få administrative medarbejdere på de enkelte kontraktområder for skole, dagtilbud og landsbyordninger i den nuværende model. Økonomiadministrationen på de enkelte kon-

traktområder er derfor sårbar over for sygdom, opsigelser mv. I den nye administrative enhed har man bedre mulighed for at hjælpe og vikariere for hinanden, da der er flere administrative medarbejdere, som arbejder inden for det samme kontraktområde.

I den nye administrative enhed vil der også være bedre mulighed for at opbygge et højt økonomifagligt kompetenceniveau. De administrative medarbejdere, som skal understøtte økonomiadministrationen, samlet i én organisatorisk enhed, hvis primære fokus bliver økonomiadministration. Der er derfor bedre mulighed for udvikling og professionalisere de økonomifaglige kompetencer.

Samlet vurdering

KORA vurderer således, at organisationsforslaget om centralisering af økonomiadministrationen på kontraktholderniveau i høj grad understøtter stabil drift og et højt økonomifagligt kompetenceniveau i økonomiadministrationen.

Organisationsforslaget understøtter derimod kun i mindre grad en effektiviseringsgevinst ved organisationsændringen samt helhedstænkning og tværgående prioritering.

Endvidere understøtter organisationsforslaget i lav grad en tæt relation mellem den økonomiske og faglige styring.

3.4.3 Opmærksomhedspunkter

Det vil især være relevant at være opmærksom på, hvordan man kan kompensere for, at forslaget om etablering af én administrativ enhed, som skal understøtte kontraktholderenes økonomistyring på kontraktområderne for skole, dagtilbud og landsbyordninger, i lav grad understøtter en tæt sammenhæng mellem den økonomiske og faglige styring.

Det er afgørende, at den nye administrative enhed har indsigt i fagområdet samt organiseringen og styringen hos den enkelte kontraktholder. Den fælles administrative enhed kan fx understøtte dette ved at organisere sig således, at konkrete administrative medarbejdere tilknyttes konkrete kontraktholdere. Det øger muligheden for, at den administrative medarbejder får indsigt i det konkrete kontraktområde.

Det vil endvidere være relevant at være opmærksom på, hvordan man kan kompensere for, at de administrative medarbejdere er placeret i én organisatorisk enhed, der er placeret fysisk adskilt fra kontraktholderne, som de skal understøtte. Den administrative enhed kan tilrettelægge arbejdet således, at de administrative medarbejdere efter en fast ugeplan og i et besluttet timetal sidder fysisk og arbejder hos den enkelte kontraktholder.

Den konkrete snitflade mellem den administrative enhed og kontraktholderne bør endvidere gennemgås nøje og afklares før eventuel implementering af forslaget. Kontraktholderne kan, som beskrevet ovenfor, stå tilbage med et problem i forhold til at få løst de resterende administrative opgaver. Det vil derfor være relevant at gennemgå den præcise opgaveportefølje, som skal flyttes til den administrative enhed, herunder om det vil være hensigtsmæssigt at flytte andre opgaver end økonomiadministrationen.

Litteratur

Bakka, J. F. & E. Fivelsdal (2014). *Organisationsteori – Struktur, kultur, processer*, København: Handelshøjskolens Forlag.

Knudsen, M. & L. Rich, L. (2012). *Styr på kommunens økonomistyring*. Frederiksberg: Kommuneforlaget.

Panduro, B.; E. Nørgaard, K. Nøhr, M. Kjærgaard & H. Kloppenborg (2012). *God kommunal økonomistyring – en undersøgelse af seks kommuners praksis*. Århus: KREVI.

Bilag 1 Oversigt over opgaver i økonomi-administrationen

Opgaveoversigt

Opgave	Eksempel
1. Budgetlægning	
1.1. Tekniske budgetopgaver	Budgettekniske opgaver i økonomisystemet fx håndtering af budgetversioner Befolkningsprognose Pris- og lønfremskrivning Mængdefremskrivninger fx demografimodeller Konsekvenser af lov- og cirkulæreprogrammet Tilretning af anlægsbudgettet Takstberegninger Budgetbog/politikerhåndbog og budgetbemærkninger
1.2. Budgetproces, budgetforslag og politisk behandling	Budgetproces – tidsplan og koordinering Effektiviserings- og besparelsesforslag Udvidelsesforslag Ændringsforslag til service- og aktivitetsmål samt forandringer Anlægsforslag Understøttelse af budgetforhandlingerne Koordinering af høringsrunde Evaluering af budgetprocessen
1.3. Udmøntning af vedtaget budget	Opdatere økonomisystemet med vedtaget budget Tilretning og vedligeholdelse af ressourcefordelingsmodeller Udmøntning og udsendelse af budget til kontraktholderne Opdatering af kontrakter Indberetninger til centrale myndigheder
2. Budgetopfølgning	
2.1. De tre årlige opfølgninger til direktøren og byrådet	Opfølgning på resourceforbrug Opfølgning på budgetforudsætninger, service- og aktivitetsmål samt forandringer Opfølgninger på anlægs- eller projektøkonomi Udarbejdelse af ledelsesinformation til opfølgningen Prognoser Forslag til justeringer herunder fx TB-indstillinger
2.2. Øvrige opfølgninger	Opfølgning på resourceforbrug Opfølgning på budgetforudsætninger, service- og aktivitetsmål samt forandringer Opfølgninger på anlægs- eller projektøkonomi Udarbejdelse af ledelsesinformation til opfølgningen Prognoser Forslag til justeringer
3. Regnskabsaflægning	
3.1. Generelle regnskabsopgaver	Regnskabsproces – tidsplan og vejledning for regnskabsaflægningen Afslutningsposter Obligatoriske regnskabsoversigter (fx garantier, ejendomsfortegnelse mv.) Regnskabsbemærkninger Udarbejdelse af årsberetning
3.2. Anlægs- og omkostningsregnskaber	Udarbejdelse af anlægsregnskaber Omkostningsregnskab og anlægskartotek

Opgave	Eksempel
3.3. Specialregnskaber	Statsrefusion Refusion af særligt dyre enkeltsager Moms Projektregnskaber Puljeregnskaber til ministerier mv. Regnskaber for fonde, ældreboliger, selvejende institutioner mv.
4. Bogføring, betaling og revision	
4.1. Bogføring og betalinger	Betaling og bogføring af fakturaer Ledelsesmæssig anvisning og godkendelse af betalinger Ledelsestilsyn og stikprøvekontrol Opfølgning på fakturaer og rykkere Fejlrettelser og omposteringer Afstemningsopgaver Udarbejdelse og bogføring af interne bilag/fakturaer
4.2. Revision	Intern revision Kontakt til ekstern revision
5. Drift af økonomisystemet	
	Drift og vedligeholdelse af kontoplanen/stamdata (ikke LOS) Drift og vedligeholdelse af økonomisystemet Administration af autorisationer til økonomisystemet
6. Opkrævning og debitorstyring	
	Vedligeholdelse og afstemning af debtorsystemet Oprettelse, kontrol og udsendelse af fakturaer Registrering af indbetalinger
7. Finansiering og bank	
7.1. Budgetlægning og regnskab	Skatter og generelle tilskud Langfristet gæld, likvide aktiver, renter og afdrag Opgørelse af lånerammen
7.2. Administration af lån og leasingaftaler	Hjemtagelse af lån Porteføljestyling Leasingaftalen
7.3. Bank og likviditetsstyring	Løbende kontakt til bankforbindelse Kvartalsvise likviditetsopgørelser og likviditetsprognoser
8. Større selvstændige økonomiske analyser	
8.1. Analyser, primært til brug i eget fagsekretariat eller egen stab	Benchmarking og nøgletalsanalyser Økonomiske effektiviseringsanalyser Følgeopgaver ved analyser udført af eksterne
8.2. Analyser, primært til tværgående brug i organisationen	Benchmarking og nøgletalsanalyser Økonomiske effektiviseringsanalyser Følgeopgaver ved analyser udført af eksterne Analyser til besvarelse af konkrete spørgsmål fra byrådet
9. Økonomisk sagsfremstilling	
	Kvalitetssikring af økonomisk indhold i sager til udvalg og byråd
10. Udvikling af økonomiske strategier, politikker og styringsprincipper	
10.1 Udvikling af økonomisystem og ledelsesinformation	Udvikling af funktionalitet i økonomisystemet Udvikling af snitfladerne til andre fagsystemer Udvikling af kontoplanen Udvikling af ledelsesinformationssystem
10.2 Økonomisk politik	Kommunens økonomiske politik Økonomistyringsprincipper Kasse- og regnskabsregulativ



**Det Nationale Institut
for Kommuner og Regioners
Analyse og Forskning**

Købmagergade 22
1150 København K
E-mail: kora@kora.dk
Telefon: 444 555 00