

Note ved omdeling i UDU
Kun rapportens resumé omdeles

PricewaterhouseCoopers
Statsautoriseret Revisionsaktieselskab
Hjaltesvej 16, Postboks 1443
7500 Holstebro
www.pwc.dk
E-mail: holstebro@pwc.dk
Telefon 96 11 18 00
Telefax 96 11 19 00

Administrative fællesskaber

Vurdering af rapporterne om besparelspotentialet ved etablering af administrative fællesskaber for selvejende uddannelsesinstitutioner

Opgavebeskrivelse

Undervisningsministeriet og Finansministeriet har anmodet Deloitte om at foretage en analyse af administrationen og støttefunktioner i de selvejende uddannelsesinstitutioner. Ved etablering af mindre, regionale fællesskaber er der opgjort et besparelspotentiale på DKK 307,3 mio.

Gymnasieskolernes Rektorforening, SOSU-Lederforeningen og Lederforeningen for VUC har bedt os om en validering af grundlaget for beregningen af det opgjorte besparelspotentiale.

Vi har som grundlag for vores vurdering af det opgjorte besparelspotentiale udsendt spørgeskemaer til en række gymnasier, SOSU-skoler og VUC'ere. Vi har herefter besøgt de pågældende uddannelsesinstitutioner for at sikre, at de nye svar er pålidelige, fuldstændige og retvisende. Vi har endvidere undersøgt forskellene mellem de oprindelige svar og de nye svar.

På baggrund af denne detaljerede gennemgang af data fra ovennævnte skoler sammenholdt med konklusioner fra den indledende gennemgang har vi vurderet kvaliteten af grundlaget for det opgjorte besparelspotentiale.

Executive Summary

Deloitte har i rapport af 3. juli 2007 opgjort et besparelspotentiale ved etablering af administrative fællesskaber til DKK 307,3 mio. Opgørelsen er efter vores opfattelse behæftet med betydelig usikkerhed.

Nærværende rapport er udarbejdet på grundlag af en genudsendelse af spørgeskemaer til 5 gymnasier, 2 VUC-ere og 16 SOSU-skoler. Enkelte spørgsmål er uddybet, og alle skemaer er gennem interviews sikret ensartet besvaret, og vores undersøgelse har afdækket væsentlige forskelle i forståelse og besvarelse af de enkelte spørgsmål i forhold besvarelsen i forbindelse med den af Deloitte gennemførte spørgeskemaundersøgelse 2007.

Usikkerhederne kan rubriceres i følgende hovedpunkter:

1. Metodevalg
2. Behandling af engangstilskud for 2007 og tilskud til uafviselige omkostninger
3. Kvalitet i datamaterialet
4. Opgørelse af rengøringsarealer
5. Opgørelse af årselever

Der er i efterfølgende besvarelse af hovedpunkter nærmere redegjort for usikkerhederne, og i de vedhæftede bilag I - VII er de enkelte hovedpunkter uddybet.

Ad 1. Metodevalg

De tidligere amtsinstitutioner er blevet bedt om at svare på omfanget af administrative omkostninger umiddelbart efter overgangen til selveje. Demmed skulle de skønne over omkostninger vedrørende administrationsopgaver, de endnu ikke havde prøvet at udføre. Det drejer sig f.eks. om årsværksforbrug ved ekstern rapportering, budgetlægning efter taksameterprincipperne, løbende budgetkontrol og opfølgning samt udarbejdelse af årsrapport.

Ved opgørelse af besparelspotentialet anvender Deloitte følgende metode:

- Såfremt en omkostning for en af de tidligere amtsinstitutioner er lavere end omkostningen for erhvervsskolerne, er der ikke tale om en større opgaveeffektivitet, men derimod en underestimering af opgavens omfang.
- Såfremt en omkostning for en af de tidligere amtsinstitutioner er højere end omkostningen for erhvervsskolerne, kan der beregnes et besparelspotentiale.

Vi kan ikke se, at Deloitte har korrigeret for det forhold, at nogle meromkostninger kan skyldes en overestimering af omkostningernes omfang. Det medfører efter vores opfattelse en overestimering af besparelspotentialet.

Ved beregning af omkostningerne ved egen opgaveudførelse er der tillagt et overhead på DKK 100.000 pr. medarbejder. Dette gælder for såvel administrative medarbejdere, teknisk servicepersonale og rengøringspersonale. Såfremt der for en institution er beregnet, at

de kan reducere bemanningen med 5 personer, er der forudsat, at de kan spare et overhead på DKK 500.000. Efter vores opfattelse bør det nærmere undersøges, hvilke overheadomkostninger der kan spares.

Ad 2. Behandling af engangstilskud

På finansloven for 2007 blev der ekstraordinært tildelt DKK 12 mio. til VUC og DKK 50 mio. til gymnasierne. De ekstraordinære bevillinger var engangsbevillinger. Pengene er ydet til overtagelse af administration på gymnasierne.

Ved opgørelsen af besparelspotentialet er der efter vores opfattelse således ikke taget højde for, at tilskuddet til VUC er nedsat med DKK 12 mio. og til gymnasierne med DKK 50 mio.

På finansloven for 2007 blev der afsat DKK 68 mio. til dækning af uforudsete og uafviselige udgiftsbehov for såvel VUC-skoler, gymnasier og SOSU-skoler. Beløbet har institutionerne selv medfinansieret med en reduktion af den samlede ramme.

Ved opgørelsen af besparelspotentialet er der efter vores opfattelse ikke taget højde for, at nogle institutioner har haft ekstraordinære høje administrative omkostninger i 2007, og det er forudsat, at institutionerne har foretaget de nødvendige tilpasninger i 2007 jf. nærmere beskrivelse af engangstilskud samt uafviselige og uforudsete udgifter.

Ad 3. Kvalitet i datamaterialet

Først er der gennemført en undersøgelse af administrationen på de tidligere amtsinstitutioner. Derefter er det besluttet at foretage en tilsvarende undersøgelse af administrationen ved erhvervsskolerne. Der er dog sket en lang række ændringer i udformningen af spørgsmålene. F.eks. er alle institutioner blevet bedt om at fordele deres medarbejdere på forskellige kategorier. Vi skønner, at den væsentligste forskel ligger i følgende spørgsmål:

- Tidligere amtsinstitutioner er blevet spurgt om: Antal lærere.
- Erhvervsskoler er blevet spurgt om: Antal medarbejdere knyttet til uddannelsesaktiviteter herunder lærere, undervisningsassistenter og teknisk personale, som f.eks. foretager vedligeholdelse af undervisningsmateriel, såsom maskiner, LOP (lærer og praktikplads).

Forskel i formulering af spørgsmålene betyder, at erhvervsskoler vil anføre et større antal ansatte i gruppen af medarbejdere med tilknytning til undervisning og tilsvarende færre under administration samt teknisk og servicepersonale.

Vi har udover ovenstående konstateret 11 andre tilfælde, hvor der er ændret i spørgsmålene fra de spørgsmål, der blev stillet til de tidligere amtsinstitutioner og spørgsmålene til erhvervsskolerne.

Efter vores opfattelse kan de mange ændringer i spørgsmålene fra undersøgelsen af de tidligere amtsinstitutioner til undersøgelsen af erhvervsskolerne have medført en begrænsning i sammenligneligheden. Dette forhold kan medføre en overvurdering af besparelspotentialet.

Institutionerne er f.eks. blevet bedt om at angive omfanget af ledelse. Efter vores opfattelse kan ledelse fortolkes på følgende måder:

- Antal personer.
- Antal årsværk (hermed reduceres ledelsen med den del, der anvendes til undervisning).
- Antal årsværk med administrativ ledelse (hermed fjernes også den pædagogiske ledelse). Denne fortolkning svarer til Økonomistyrelsens konteringsvejledning.

Der er en væsentlig forskel mellem antallet af ledere efter de forskellige fortolkninger, og der er i spørgeskemaet ikke angivet nogen fortolkning.

Direkte fejl i datamaterialet

Vi anser det for overvejende sandsynligt, at datagrundlaget i Deloitte' undersøgelse er behæftet med en række væsentlige fejl. Dette kan illustreres ved to nedenstående eksempler:

Vi har konstateret, at 40 ud af 41 erhvervsskoler må have svaret forkert på spørgsmålet om eksterne omkostninger til lønadministration. De har ikke anført eksterne omkostninger til lønadministration. Os bekendt betaler alle erhvervsskoler for lønadministration hos SLS. (Statens Lønssystem).

Vi har konstateret, at ingen af de tidligere amtsinstitutioner har anført en indtægt for rengøring betalt af kommunerne efter folkeoplysningsloven. Os bekendt har en stor del af gymnasierne sådanne indtægter.

Ad 4. Opgørelse af rengøringsarealer

Besparelspotentialet på bygningsområdet er beregnet til DKK 153,8 mio. Heraf udgør besparelspotentialet for de tidligere amtsinstitutioner DKK 73,6 mio. Den væsentligste del af besparelspotentialet omfatter rengøring.

Deloitte er blevet bedt om at foretage en kvalificering af det effektivitetspotentiale, der i juni måned 2007 blev opgjort på rengøringsopgaven og har i rapport over effektivisering på rengøringsområdet fra december 2007 oplistet en lang række usikkerhedsparametre i forhold til rengøringsområdet. Deloitte gennemførte interview med 5 uddannelsesinstitutioner. Deloitte konstaterede mange og betydningsfulde fejl i alle skolers data. Havde der været tale om en traditionel revisionsmæssig vurdering af en stikprøve, ville resultatet have været, at opgørelsen skulle forkastes.

Det blev også konstateret, at 10-30% af arealet i de tekniske skoler ikke bliver gjort dagligt rent. Det drejer sig om værksteder, hvor eleverne gør rent efter endt undervisning. Deloitte anfører, at man kan diskutere, hvorvidt arealangivelsen i forhold til de tekniske institutioner burde justeres til alene at omfatte arealer, hvor der bliver gjort rent dagligt. Deloitte har valgt ikke at gøre dette i analysen af tre primære grunde 1) Disse uddannelser forårsager mere tilsmudsning i fællesarealerne, 2) uddannelserne stiller større krav til renovation, 3) hovedrengøring i værkstederne vil være mere krævende end hovedrengøring i et standard teorilokale. Efter vores opfattelse er det forkert, at der ikke korrigeres for de kvadratmetre, der ikke gøres rent.

VUC-skolerne har en udnyttelse af lokalerne både om dagen og om aftenen. Det medfører ekstra rengøring og ekstra udgifter til teknisk servicepersonale, idet der skal betales særskilt for lukning kl. 22.00. Efter vores opfattelse er der ikke taget højde herfor ved opgørelsen af besparelspotentialet.

Som tidligere omtalt har gymnasierne udlån efter folkeoplysningsloven. De modtager refusion af kommunerne for rengøringsomkostninger i forbindelse med udlånet. Derimod refunderes merudgifter til pedel ikke. Efter vores opfattelse er der ikke taget højde for refusionen eller pedeludgiften ved udlån efter folkeoplysningsloven. Dette kan medføre en overvurdering af besparelspotentialet.

Ad 5. Opgørelse af årselever

Der er konstateret mange og store fejl i antallet af årselever. F.eks. er vi bekendt med, at der for SOSU-skolerne ikke er medregnet aktiverede elever, som finansieres af bl.a. jobcentre. Antallet af årselever forøges dermed fra 5.296 til 8.162 jf. årsrapporterne for 2007 - en forøgelse på over 50%. SOSU-skolerne havde oplyst de korrekte elevtal i spørgeskemaet til Deloitte, men oplysningen er øjensynligt ikke anvendt.

Hvorvidt den samme fejl er gældende for andre institutionstyper, er vi ikke klar over, men der er noget, der tyder på, at erhvervsskolernes elever finansieret af jobcentre heller ikke indgår.

Konklusion

Det er vores opfattelse, at den foretagne opgørelse af besparelspotentialet ved etablering af administrative fællesskaber indeholder usædvanlig mange usikkerheder, unøjagtigheder og direkte fejl og derfor ikke umiddelbart kan lægges til grund for vurdering af størrelsen af besparelspotentialet.

Holstebro, den 12. september 2008

PricewaterhouseCoopers

Statsautoriseret Revisionsaktieselskab

Niels Villadsen
statsautoriseret revisor

Bo Madsen
statsautoriseret revisor

Henrik Eeg Knudsen
statsautoriseret revisor