

Bemærkninger til PriceWaterhouseCoopers notat "Administrative fællesskaber" af 12. september 2008

Revisionsfirmaet PriceWaterhouseCoopers (PwC) har i notatet "*Administrative fællesskaber. Vurdering af rapporterne om besparelspotentialer ved etablering af administrative fællesskaber for selv-vejende uddannelsesinstitutioner*" af 12. september 2008 redegjort for en række usikkerheder ved undersøgelser gennemført i 2007 af Deloitte Business Consulting (DBC).

PwC's revisorer konkluderer, at DBC's analyse indeholder usikkerheder, unøjagtigheder og direkte fejl, og at rapporten efter revisionsstandarder burde forkastes.

Hertil er at bemærke, at der er tale om en konsulentrapport, som er udarbejdet efter konsulentstandarder. Det betyder bl.a., at:

- Der er foretaget en række eksplorative interview med institutionerne inden udarbejdelse af spørgeskemaet, ligesom spørgeskemaet er sendt til kommentering ved udvalgte institutioner.
- Der blev oprettet en hotline (e-mail) til besvarelse af spørgsmål i forbindelse med dataindsamlingen.
- Alle institutioner har haft mulighed for at svare – og hovedparten har gjort det. Samlet set svarede ca. 70 pct.
- Der er foretaget en række validerende interview med institutionerne. Samlet set blev der gennemført ca. 20 interview (indledende såvel som validerende) i løbet af hele analysen, og disse dækkede alle skoleformer.
- Der er foretaget en outlier-analyse, hvor besvarelser, der adskilte sig fra de øvrige besvarelser, er frasorteret i den videre analyse.
- Der på rengøringsområdet blev foretaget en ekstra dybtgående analyse.
- Usikkerheder i data er kortlagt og beskrevet i de fremlagte rapporter.
- Der er valgt en forsigtig tilgang til opgørelse af potentialer, der afspejler de betydelige data-usikkerheder, en analyse af denne karakter naturligt er forbundet med.

Nedenfor redegøres nærmere for PwC's kritikpunkter og DBC's vurdering heraf.

Gennemgang af PwC's overordnede kritikpunkter

I det følgende gennemgås PwC's fem overordnede kritikpunkter:

1. Metodevalg
2. Behandling af engangstilskud
3. Kvalitet i datamaterialet
4. Opgørelse af rengøringsarealer
5. Opgørelse af årselever

Ad 1: Metodevalg

PwC har i notatet af 12. september 2008 problematiseret to forhold vedrørende den anvendte metode.

*For det første anfører PwC, at det ikke kan ses, om DBC har korrigeret for det forhold, at meromkostninger kan skyldes en overestimering af opgavens omfang, og derved at potentialerne er overvurdere-
de. Dette er konkret baseret på, at DBC har udtaget særligt effektive tidligere amtsinstitutioner fra
benchmarken.*

DBC-analysen er baseret på en intern effektivitetssammenligning af ressourceforbruget til en række administrations- og støttefunktioner i de selvejende uddannelsesinstitutioner – et såkaldt benchmark. At DBC har udtaget de særligt effektive tidligere amtsinstitutioner fra benchmarken har alene haft til hensigt at *reducere* det opgjorte potentiale, netop baseret på, at usikkerheden i data er betydelig, således som der også redegøres for i Deloitte's analyse af juli 2007 s. 14.

For det andet anfører PwC, at Deloitte har anvendt et overhead på 100.000 kr. pr. årsværk, og det bør ifølge PwC nærmere undersøges, hvilke overheadomkostninger der reelt kan spares.

DBC har baseret analysen på et overheadniveau, som er oplyst af Undervisningsministeriet. Det er blevet oplyst over for DBC, at denne sats har været anvendt generelt over for statslige institutioner, kommunerne, regionerne og selvejesektoren både i de situationer, hvor der tilføres opgaver og i de situationer, hvor opgaveomfanget reduceres.

Det skal derudover bemærkes, at senere undersøgelser i staten har vist, at et overhead på 100.000 kr. pr. årsværk for en administrativ medarbejder er meget lavt sat. Der er således også i dette tilfælde anvendt et meget forsigtigt skøn afspejlende den usikkerhed, der følger af, at overhead ikke er konkret opgjort.

Ad 2: Behandling af engangstilskud

PwC anfører i notatet af 12. september 2008, at DBC ikke har taget højde for, at nogle institutioner har haft ekstraordinært høje administrative omkostninger i 2007 som følge af overgangen til selvejende institution.

I dataindsamlingen er der spurgt til, om institutionen i forbindelse med overgangen til selveje har ansat yderligere administrative medarbejdere/ledere ud over de medarbejdere, som er overført fra amtet. Resultatet af denne indberetning er, at der samlet er angivet ca. yderligere 45 årsværk, der varetager opgaver indenfor støtte- og administrationsopgaver. Dette skal ses i forhold til analysens samlede omfang på 2,3 mia. kr. svarende til i størrelsesordenen 4.000 administrative årsværk. Formodentligt af samme årsag kan det med udgangspunkt i effektivitetsanalysen ikke entydigt konstateres, at gymnasi-erne er over- eller underbemandet i forhold til erhvervsskoler af samme størrelse.

Ad 3: Kvalitet i datamaterialet

PwC anfører i notatet af 12. september 2008 særligt tre forhold vedrørende kvaliteten af datamaterialet.

Det første forhold vedrører, at der i 12 tilfælde er forskelle mellem de spørgsmål, som er stillet til gymnasier, VUC'ere og SOSU-skoler, og de spørgsmål, der er stillet til erhvervsskoler. Særligt frem-

hæves, at gymnasier, VUC'ere og SOSU-skoler har angivet lærere, mens erhvervsskoler har skullet angive antal medarbejdere knyttet til undervisningsaktivitet. Konkret medfører denne forskel ifølge PwC, at erhvervsskoler har henført for mange årsværk til undervisningsmedarbejdere og for få til de øvrige kategorier.

DBC har i de gennemførte analyser foretaget dataindsamlingen i to runder. Først er der udsendt et spørgeskema målrettet de tidligere amtslige institutioner, og efterfølgende er der udsendt et spørgeskema rettet mod erhvervsskolerne.

For så vidt angår indsamlingen af ressourcer, er alle institutioner blevet bedt om at specificere antal ledere, antal lærere/undervisere, administrativt personale samt teknisk og servicepersonale. For hver af disse kategorier er der beregnet en gennemsnitsløn.

DBC har - som PwC korrekt anfører - valgt at anvende ordet undervisere i forhold til erhvervsskolerne, da undervisningen på en erhvervsskole gennemføres af mange forskellige medarbejdertyper.

I analysen er de fire forskellige medarbejdertyper, som indgår i undersøgelsen, omregnet til omkostninger ved hjælp af gennemsnitslønninger og overhead. I denne omregning indgår alle typer medarbejdere, herunder lærer/undervisere, der udfører administrativt arbejde.

Det vil derfor ikke have en betydning for analysen og derved potentialet, om ressourcer er angivet som den ene eller den anden medarbejdertype (idet alle beregningsteknisk er behandlet éns). DBC er derfor ikke enig i, at dette repræsenterer en væsentlig fejl i datamaterialet.

PwC anfører for det andet, at omfanget af ledelse kan tolkes på mange forskellige måder, herunder som antal personer og årsværk (administrativ henholdsvis undervisning).

DBC har i dataindsamlingen tydeligt anført, at institutionerne skal angive ressourceforbruget i årsværk på de oplyste administrative opgaver og at f.eks. deltidsansættelser ikke skal angives som et helt årsværk.

Indsat er et tekstuddrag fra begge udsendte dataindsamlingskabeloner:

De følgende spørgsmål skal afdække forbruget af medarbejdere på de administrative opgaver.

Fremgangsmåden er, at institutionen fordeler medarbejdere (og ledere) inkl. ubesatte stillinger på de oplyste opgaver. En fuldtidsansat medarbejder skal fordeles med en værdi på 1, mens en deltidsmedarbejder med en 30-timers arbejdsuge skal fordeles med en værdi på 0,8. Hvis det er nødvendigt, kan institutionen anvende skønnet fremtidigt forbrug.

DBC er således ikke enig i PwC's bemærkning om, at angivelsen af ressourceforbruget giver for store muligheder for fortolkning.

PwC anfører endelig, at der er identificeret en række direkte fejl i datamaterialet. Det fremhæves i den sammenhæng, at det er konstateret, at 40 ud af 41 erhvervsskoler må have svaret forkert på spørgsmålet om eksterne omkostninger til lønadministration, herunder specifikt i forhold til statens lønsystem (SLS). Endvidere er fremhævet, at tidligere amtsinstitutioners indtægter for rengøring betalt af kommunerne ikke er anført.

Hertil er at bemærke, at DBC's analyse kortlægger de *væsentligste poster* i institutionernes ressourceforbrug til administrativ opgaveløsning, ikke samtlige poster.

En licensudgift til SLS skulle således slet ikke indberettes, hvilket også skyldes, at en udgift af denne karakter er inkluderet i det fastlagte overhead. Den postulerede fejl er således ikke en fejl.

Indtægter er kun medtaget i analysen, såfremt der løses opgaver for andre institutioner på samme vis som et servicecenter (hvilket fremgår af begge dataindberetningsskabeloner). En inkludering af indtægter fra eksterne brugere, der anvender institutionens lokaler, vil i stedet skabe en kunstig lav "pris" for det faktiske udførte rengøringsarbejde.

Ad 4: Opgørelser af rengøringspotentialer

PwC's analyse af 12. september 2008 påpeger, at der er to væsentlige forhold, der efter PwC's vurdering burde medføre, at datamaterialet blev forkastet.

For det første vurderer PwC, at der burde være korrigeret for de kvadratmetre, hvor der ikke dagligt blev foretaget rengøring.

Det er korrekt, at DBC i analysen ikke har udtaget de kvadratmetre, der ikke rengøres dagligt.

Det skal i den forbindelse dog understreges, at ikke-daglig rengøring kun er en ud af ganske mange parametre, der har betydning for det samlede rengøringsbehov. I den dybtgående analyse af rengøringsområdet, som DBC gennemførte, indgår således en vurdering af 22 forskellige parametre, der påvirker omkostningerne til rengøringsopgaven. Dette omfatter blandt andet, hvordan og hvor ofte rengøringen gennemføres, niveau af hovedrengøring, hyppighed af vinduespolering, hvorvidt bygningerne er i en eller flere etager, om bygningerne er geografisk spredt, og om eleverne selv sætter deres stole op, eller om dette indgår som en del af rengøringsopgaven. Tilføjelse af en parameter for ikke-daglig rengøring vil således kun have en begrænset konsekvens for den samlede potentialeopgørelse.

Resultaterne i den dybtgående analyse understøttede den indledende analyse, og det er derfor DBC's vurdering, at den valgte metodiske tilgang samlet set giver en valid indikation af forskelle i rengøringsbehov i de analyserede institutionstyper.

For det andet vurderer PwC, at kommunale refusioner i henhold til udlån til folkeoplysningsformål bør være medtaget, og at dette kan medføre, at potentialer er overvurderet. De modtagne refusioner skal dække omkostninger til rengøring i forbindelse med udlånet.

DBC's analyse er en ressourceforbrugsanalyse, der analyserer effektiviteten af de ressourcer, der er knyttet til bl.a. at gennemføre rengøringsopgaven. En inkludering af indtægter fra eksterne myndigheder, der anvender institutionens lokaler, vil derfor skabe en ukorrekt lav "pris" for det faktiske udførte rengøringsarbejde.

Ad 5: Opgørelser af årselever

PwC anfører, at der er fejl i angivelsen af antallet af årselever.

Antallet af årselever er baseret på oplysninger fra Undervisningsministeriet, som har ansvaret for kvaliteten af disse data. Så vidt DBC er informeret, har der allerede været en drøftelse mellem Undervisningsministeriet og institutionerne om årsagen til svagheder i dette materiale – og om håndteringen af de økonomiske konsekvenser.

Effekten af et ændret antal årselever er dog ikke entydig. DBC har i analysen eksempelvis anvendt årselever til opregning fra de institutioner, der har besvaret spørgeskemaet til den samlede population. I denne forbindelse er der opregnet fra institutionernes indberetninger til det samlede antal, som er leveret af Undervisningsministeriet. Såfremt de angivne tal er for lave, forøges potentialet, og såfremt tallene er for høje, reduceres potentialet.