

Objektiv Sagsbehandling

En kommunal model til effektivisering af objektiv sagsbehandling

En fælleskommunal model vil sikre en sammenhængende og borgernær service og muliggøre umiddelbare stordriftsfordele samtidig med, at opgaverne moderniseres gennem øget digitalisering og automatisering.

København den 14. oktober 2009

Indholdsfortegnelse

Indholdsfortegnelse.....	2
1 Forord	3
2 Mål og vision for en kommunal løsning	5
3 Baggrund.....	7
4 En kommunal model	9
4.1 Organisering.....	11
4.1.1 Fælles back office-funktioner og snitflader til den enkelte kommune.....	11
4.1.2 Fælleskommunal back office-funktion	12
4.1.3 Opgaverne i kommunen	12
4.1.4 Sagsområder.....	14
4.1.5 Etablering af organisation.....	14
4.1.6 Samarbejde med private leverandører (udbud).....	15
4.1.7 Tidsplan	16
4.2 Digitalisering.....	17
4.2.1 KOMBIT's rolle i digitaliseringsarbejdet	18
4.2.2 Statens rolle – at skabe forudsætningerne for digitalisering.....	19
4.2.3 Fælles it-arkitektur.....	19
4.2.4 Forudsætninger.....	19
4.3 Serviceniveau.....	20
4.3.1 Forbedret service for borgerne	21
4.3.2 Kompetencevedligeholdelse og -fastholdelse	23
4.3.3 Reduktion af ansigt-til-ansigt tid via digitalisering	24
4.4 Effektiviseringspotentiale.....	25
3.4.1 Forventede besparelser.....	26
3.4.2 Forventede udgifter	32

1 Forord

Kommunalreformen banede vejen for mere effektive kommuner med fokus på borgerservice.

I forbindelse med de økonomiske forhandlinger for 2009 aftalte KL og regeringen at se på stordrift som en måde at opnå effektivisering af den kommunale administration.

Regeringen og kommunerne er enige om, at der er potentiale i stordrift. Analyserne af den objektive sagsbehandling på områderne boligstøtte, barseldagpenge, pension, økonomisk friplads og forskudsvist udbetalt børnebidrag vidner om et stort potentiale ved at samle administrationen af disse opgaver.

Kommunerne arbejder med at realisere dette effektiviseringspotentiale. Det er helt afgørende for, at kommunerne fremadrettet skal være i stand til at levere en service af høj kvalitet til gavn for borgerne.

Stordrift skal imidlertid ses i sammenhæng med intentionerne bag Kommunalreformen og Kvalitetsreformen. Stordrift skal forenes med ønsket om kommunerne som borgernes hovedindgang til den offentlige sektor og bedre service til borgerne.

En statslig centralisering af de fem ydelsesområder og en flytning af myndighedskompetencen fra kommunerne kolliderer med det fælles ønske om, at kommunerne skal være borgernes hovedindgang til den offentlige sektor. Denne mulighed for som borger at kunne gå ét sted hen og få løst alle sine problemer i sammenhæng skal fastholdes. Ellers vil det være en forringelse af borgerbetjeningen, ikke mindst for de svageste borgere.

Kommunerne arbejder for, at en stadig større del af borgerhenvendelserne foregår digitalt. Det bidrager både til høj kvalitet og god service for borgerne, og det bidrager til større effektivitet. Men i forhold til udsatte eller svagere grupper, herunder ikke mindst en del af ældregruppen, er der fortsat brug for personlig kontakt i kommunernes borgerservice

En opgaveflytning til staten vil indebære en væsentlig reduktion af serviceniveauet i det offentlige borgerkontakt. Mange borgere vil få meget stor geografisk afstand til den statslige borgerservice og som følge heraf helt opgive kontakten. Hertil kommer, at ydelserne knyttet til de objektive sagsbehandlingsområder vejer tungt i kommunernes borgerservice. Der skønnes med nogen usikkerhed, at det vil give anledning til en reduktion i størrelsesordenen 25 %. Det betyder, at en opgaveflytning eroderer hele grundlaget for den kommunale borgerbetjening, der var en af begrundelserne for kommunalreformen.

I forhold til den socialfaglige problemstilling vil en statslig centralisering endvidere reducere mulighederne for tværgående og den helhedsorienterede sagsbehandling kraftigt. Dette vil især påvirke to forhold. For det første mulighederne for at håndtere tværgående spørgsmål omkring de mest udsatte grupper, hvor den objektive sagsbehandling ofte er anledning til at løse en række andre forhold i samme sagsbehandlingsproces.

For det andet vil det også i væsentlig udstrækning reducere mulighederne for indsatsen for socialt bedrageri. Kommunerne har gjort en stor indsats for at bekæmpe socialt bedrageri. En statslig centralisering vil ikke gøre det muligt at foretage de kontroller, som er nødvendige i kampen mod de sociale bedragere.

Kommunerne har ligeledes de sidste mange år arbejdet med at effektivisere administrationen af deres ydelsesområder blandt andet via digitalisering og forbedrede arbejdsgange. Efter salget af KMD har

kommunerne etableret KOMBIT, der for alvor skal sætte fart i den digitale effektivisering. Frugten af dette arbejde skal kommunerne selv høste.

En gruppe af kommuner har med KL som sekretariat udarbejdet denne rapport med forslag til, hvordan kommunerne i fællesskab kan udnytte stordriftsfordele og digitalisering og dermed effektivisere ressourcerne betydeligt, samtidig med at der fastholdes en god borgerservice for den gruppe, der har behov for personlig kontakt med myndigheden. Forslaget åbner mulighed for at samle og standardisere den bagvedliggende sagsbehandling i funktioner på tværs af kommuner og dermed udnytte stordriftsfordele.

Der lægges op til, at forslaget indgår i dialog med staten om, hvordan effektiviseringspotentialet kan realiseres, og kommunerne forudsætter, at der i forlængelse heraf sker en konkretisering af forslaget, så arbejdet med effektiviseringen kan igangsættes.

Rapporten er udarbejdet af en arbejdsgruppe bestående af medarbejdere fra kommunerne: København, Århus, Odense, Høje-Taastrup, Hedensted, Gentofte, Nyborg, Ringkøbing-Skjern, Mariagerfjord samt Slagelse. Gruppen har holdt fire møder, og KL har fungeret som sekretariat.

2 Mål og vision for en kommunal løsning

Allerede i dag ligger der en række muligheder for at indhøste væsentlige effektiviseringsgevinster ved en mere systematisk digitalisering af hele eller dele af sagsbehandlingen i kommunerne. Potentialerne bliver ikke mindre i de kommende år, hvor de teknologiske muligheder åbner op for digitalisering på nye områder.

Gevinsterne ved digitalisering bør i større omfang indhøstes. En del af løsningen handler om at få skabt en ramme, hvor kommunerne går sammen om såvel udviklingen af de automatiserede løsninger som driften af løsningerne, herunder en større grad af outsourcing.

Derfor foreslås det, at kommunerne går sammen om finde en løsning for organiseringen af objektiv sagsbehandling som alternativ til de statslige overvejelser om statsliggørelse af de objektive sager på de fem områder folkepension, boligstøtte, børnebidrag, barseldagpenge og økonomisk friplads. Forudsætningen er at fastholde den umiddelbare borgerbetjening i den enkelte kommune, men samtidig løse en række back office funktioner i fællesskab mellem kommunerne.

I modsætning til den statslige model begrænser en kommunal løsning sig ikke til de fem områder. Den kommunale løsning kan rumme flere opgaver, der nu og på sigt kan automatiseres, hvor der kan skabes synergi til andre opgaver. Det gælder både kommunale og statslige opgaver. Stordriftspotentialet er derfor større end blot de fem opgaver.

En kommunal løsning handler ikke alene om at indhøste stordriftsfordele. Den kommunale løsning skal også – via KOMBIT - fungere som en accelerator i forhold til digitalisering og automatisering af sagsbehandlingsopgaver. Gevinsten er derfor betydelig – både på den korte og lange bane.

En kommunal løsning hviler samtidig på en fastholdelse af et klart og entydigt myndighedsansvar i kommunerne. Det er forudsætningen for, at nye områder kan indgå i en kommunal løsning. Med et kommunalt myndighedsansvar er det også klart for borgeren, hvem der har ansvaret for at løse borgerens behov, og kommunerne forbliver borgernes hovedindgang til den offentlige sektor.

Med et klart myndighedsansvar hos kommunerne sikres på én gang en god borgerbetjening og en høj socialfaglig kvalitet i sagsbehandlingen. I en statsliggørelse går dette i vid udstrækning tabt, når afstanden til borgerne bliver for lang. Det har flere konsekvenser:

For det første tabes sammenhængen til en række andre væsentlige opgaver i kommunerne. Det gælder ikke mindst i forhold til de borgere, som har meget komplekse sager, og som har brug for en bred vifte af tilbud.

For det andet er der en risiko for, at borgere ikke identificeres tilstrækkeligt hurtigt i forhold til deres behov for hjælp. Det vil ikke mindst være tilfældet i forhold til de svageste borgere.

For det tredje vil en statslig model have svært ved at løse kontrolarbejdet vedr. sager om socialt bedrageri som typisk gælder ydelserne pension, ekstra og ordinære børnetilskud, boligstøtte, økonomisk fripladstilskud, kontanthjælp, sygedagpenge og løntilskud.

Helt grundlæggende strider den statslige model mod hele grundtanken i kommunalreformen, hvor opgaverne skulle samles ét sted, så borgerne ikke skulle henvende sig til flere forskellige myndigheder.

En kommunal model med udgangspunkt i en konsekvent digitalisering og automatisering af sagsbehandlingsområderne med primært objektiv sagsbehandling vil give mulighed for realisering af økonomiske potentialer for stordrift. KL mener, at potentialerne for en fælleskommunal model vil være i størrelsesordenen 510 – 680 mio. kr.

VISION

En fælleskommunal model vil sikre en sammenhængende og borgernær service og muliggøre umiddelbare stordriftsfordele samtidig med, at opgaverne moderniseres gennem øget digitalisering og automatisering.

3 Baggrund

I aftalen om kommunernes økonomi for 2009 besluttede Regeringen og KL, at der skulle igangsættes ”... en analyse, der skal undersøge mulighederne for at effektivisere de objektive sagsbehandlingsprocesser i kommunerne ved at udnytte stordriftsfordele...”¹

Det blev efterfølgende besluttet, at analysen skulle færdiggøres inden forhandlingerne om kommunernes økonomi for 2010, og at analysen skulle omfatte følgende fem objektive sagsområder:

- Folkepension
- Boligstøtte
- Forskudsvis udbetalt børnebidrag
- Barseldagpenge
- Økonomisk fripladstilskud

De 5 objektive sagsområder administreres i dag af cirka 2.000 årsværk, hvoraf over to tredjedele beskæftiger sig med administrationen af folkepension og boligstøtte. Fordelingen af årsværk er i analysen anslået til følgende:

Årsværk på de 5 områder med objektiv sagsbehandling						
Sagsforløbets dele	Pension	Boligstøtte	Børnebidrag	Barseldagpenge	Øk. friplads	I alt
Generel vejledning og forberedning	65	60	23	10	9	167
Sagsbehandling	637	550	115	221	106	1.629
Udbetaling og opkrævning	18	33	103	11	42	207
Sagsforløbet i alt	720	643	241	242	157	2.003

Anm.: Tallene er primært baseret på kommunernes egne oplysninger om ressourceforbrug.

Kilde: Deloitte (2009): Stordriftsanalyse til brug for projekt objektiv sagsbehandling

Spørgsmålet om centralisering af opgaveområderne med objektiv sagsbehandling blev drøftet i forbindelse med de økonomiske forhandlinger for 2010. Det var under forhandlingerne Regeringens klare udgangspunkt, at der i forbindelse med aftalen skulle træffes beslutning om en centralisering.

KL lagde under forhandlingerne vægt på digitalisering og regelforenkling af området og pegede på, at der endnu ikke er et tilstrækkeligt grundlag for beslutningen om centralisering, og der indgår derfor ikke noget herom i økonomiaftalen. Det er imidlertid efter forhandlingerne KL's vurdering, at Regeringen lægger afgørende vægt på, at det identificerede potentiale indhøstes.

¹ Finansministeriet (juni 2008). *Aftaler om den kommunale og regionale økonomi for 2009*

KL forventer på denne baggrund, at et statsligt centraliseringsinitiativ vedr. disse områder vil indgå i forhandlingerne om finansloven for 2010.

De senest kendte opgørelser over potentialet hidrører fra Deloitte's rapport, hvor potentialet blev opgjort til 165-580 mio. kr. årligt afhængigt af, om der blev etableret ét eller flere centre, og om hele eller kun dele af opgaven blev centraliseret.

Det er på den baggrund, at KL og en gruppe kommuner har besluttet at beskrive et kommunalt forslag. KL vurderer, at det er nødvendigt, at en kommunal model opfylder følgende betingelser:

- Forslaget skal indeholde et betydeligt effektiviseringspotentiale.
- Der skal endvidere være tale om en høj grad af samling af en række back office-funktioner på tværs af kommunegrænser.
- Forslaget skal kunne levere bedre service til borgerne end en statslig centralisering. Dvs. at forslaget skal adressere de udfordringer, som der vil være forbundet med en statslig centralisering, særligt håndteringen af personer med behov for ansigt-til-ansigt kontakt og håndteringen af socialfaglige skøn - faglige skøn der indgår som delelementer i behandlingen af sager, der som udgangspunkt defineres som omfattet af betegnelsen "objektiv sagsbehandling".

4 En kommunal model

Det afgørende udgangspunkt for en kommunal model er, at kommunerne fortsat står for den personlige betjening af borgerne, og at kommunerne fortsat beholder myndighedskompetencen i forhold til afgørelserne.

En kommunal model forudsætter en konsekvent digitalisering af sagsbehandlingsområderne, hvilket vil nedbringe ressourceanvendelsen på sagsbehandlingen væsentligt. En forbedring af de selvbetjeningsløsninger, der stilles til rådighed for borgerne, vil både af borgeren blive oplevet som en serviceforbedring men også frigøre sagsbehandlingstid. Desuden vil bedre back office-systemer betyde kortere sagsbehandlingstid og bedre kvalitet i sagsbehandlingen.

En kommunal model tager udgangspunkt i, at der etableres fælles back office-funktioner til at varetage de standardiserede objektive sagsbehandlingsopgaver. Sammen får kommunerne desuden til hovedopgave at være driver for en nødvendig og visionær digitalisering med KOMBIT som lokomotiv, herunder påtage sig væsentlige forpligtelser i forhold til e2012-målsætningen.

Kommunerne vil sammen formulere en samlet plan for digitalisering af områderne med objektiv sagsbehandling men også yderligere områder. Det kræver, at KL sikrer en tæt involvering af staten i forhold til at sikre de nødvendige forudsætninger for digitaliseringen, særligt tilpasninger i lovgivningen. Det vil også kræve, at KOMBIT påtager sig styringen af de nødvendige it-projekter med kravspecificering, it-indkøb og leverandørstyring. Det skal en kommunal løsning tage hånd om.

Hovedprincipperne i en kommunal løsning

De overordnede principper for en kommunal model ser således ud:

Overordnede principper for en kommunal løsning:
Kommunerne organiserer sammen fastlæggelse af standarder for arbejdsprocesser og administrationsprincipper og etablerer fælles it-værktøjer (KOMBIT).
Den enkelte kommune fastholder myndighedskompetencen, træffer afgørelser og varetager vejledningen af de borgere, der har behov for ansigt-til-ansigt betjening.

Den fælles back office-funktion har – i tæt samarbejde med KL, KOMBIT og kommunerne - som primært formål at realisere oplagte stordriftsfordele, dokumentere og udbrede de mest effektive arbejdsgange til alle kommuner og sikre hurtig og effektiv automatisering via digitalisering.

De grundlæggende opgaver som back office-funktionen bør varetage er:

- identificere og stille krav om regelforenklingsforslag
- formulere de forretningsmæssige krav til sagsbehandlingssystemerne
- fastlægge og implementere fælles begreber og standarder
- sikre fælles normer og sikker myndighedsdrift
- tilvejebringe it- infrastruktur og valide registre

Ansvar for it-understøttelse af sagsbehandling samt selv- og medbetjening bør forvaltes samlet for at få adgang til de rette kompetencer til at stille krav om sammenhængende, billig og god it-understøttelse på et flerleverandørmarked. Nogle opgaver kan løses i KOMBIT regi, mens andre vil kræve en række særlige kompetencer med indgående forretningskendskab.

Herudover varetager back office-funktionen følgende opgaver:

Opgave	Fordele ved placering i back office-funktionen
Telefon- og web-support til borgere	<ul style="list-style-type: none"> • Stordriftsfordele • Professionel hjælp til de it-mæssigt svagt stillede brugere
Fagekspertise	<ul style="list-style-type: none"> • Kritisk masse som øger ekspertisen • Specialiseret hjælp til front end i kommunerne • Samling af og overblik over input til regelforenklinger • Kvalifikationer til at specificere forretningsmæssige krav til it-understøttelse og konkurrenceudsættelse
Udbetalinger og opkrævninger	<ul style="list-style-type: none"> • Stordriftsfordele
Omberegning og efterregulering	<ul style="list-style-type: none"> • Stordriftsfordele

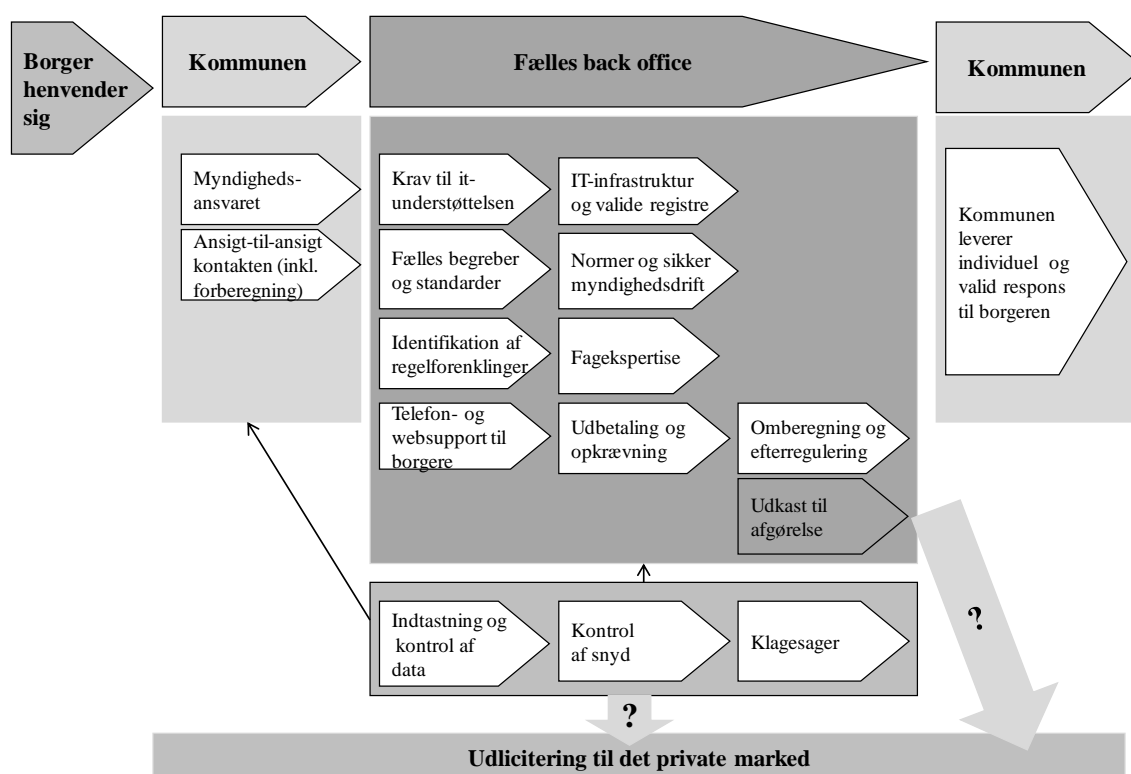
Opgaverne med indtastning og kontrol af data kan med fordel placeres i back office-funktionen, såfremt borgeren har henvendt sig til kommunen uden personligt fremmøde. F.eks. hvis borgeren har henvendt sig via telefon, mail eller en selvbetjeningsløsning. Henvender borgeren sig derimod personligt vil det være oplagt, at den enkelte kommune foretager indtastning og kontrol af data.

Opgaverne med kontrol af snyd vil ligeledes være delt mellem back office-funktionen og den enkelte kommune. Kontroller ved hjælp af it - opslag og sammenkøringer - vil det af stordriftsmæssige årsager være oplagt, at back office funktionen står for. De fysiske kontroller der kræver lokalkendskab og som ofte udføres i samarbejde med politiet løses derimod bedst lokalt i den enkelte kommune.

Desuden vil håndteringen af klagesager være delt. De enkle sager vil back office-funktionen med fordel kunne tage sig af - både med henblik på at indhøste stordriftsfordele men også af hensyn til at placere opgaven i sammenhæng med opkrævningsfunktionen. - Idet opgaveområderne opkrævning og klagesager hænger tæt sammen. Hvorimod de mere komplicerede sager - der eksempelvis har sammenhæng til sagsområder, der ikke er placeret i back office-funktionen - vil det være mest hensigtsmæssigt at den enkelte kommune tager sig af.

Grundmodellen er illustreret i nedenstående figur.

En kommunal organisering



4.1 Organisering

En løsning med fælles kommunale back office-funktioner kan tage udgangspunkt i én samlet funktion – eventuelt med et mindre antal (3-5) fysiske centre – som led i at opnå størst mulige stordriftsfordele.

Det vil give udviklingsmuligheder i forhold til:

- Udnyttelse af stordriftsfordele i opgaveløsningen.
- Back office-funktion for de kommunale borgerserviceopgaver – på områder med ”objektiv sagsbehandling” såvel som øvrige relevante delopgaver.
- Mulighed for udlicitering af relevante opgaver på alle kommuners vegne. Det gælder ikke kun it-understøttelsen, der naturligvis kan udbydes til markedet via KOMBIT. Det gælder også de konkrete opgaver som indtastning, kontrol, opkrævning etc.
- Modernisering og digitalisering af opgaveløsningen samt at drive de nuværende digitale muligheder.

4.1.1 Fælles back office-funktioner og snitflader til den enkelte kommune

Hovedprincipperne for den kommunale løsning er:

- Der etableres en fælleskommunal organisation til håndtering af back office-funktioner, og skabes et entydigt strategisk ansvar for udvikling af fælles standarder, it-værktøjer, it-infrastruktur, arbejdsgange, administrationsprincipper og regelændringskrav. IT-udviklingen sker i tæt samarbejde med KL og KOMBIT.
- IT-udviklingen drives frem via projekter i KOMBIT, idet KOMBIT gennemfører kravspecifikation, it-indkøb samt leverandørstyring af it-udvikling.
- Kommunen har altid myndighedsansvaret for den endelige afgørelse.
- Kommunernes fastlagte serviceniveau danner udgangspunkt for beregningerne af de ydelser, back office-funktionen skal varetage.
- Al personlig henvendelse (ved fremmøde) bevares i kommunerne.

4.1.2 Fælleskommunal back office-funktion

En fælleskommunal back office-funktion kan etableres på forskellige måder. Det afgørende er, at kommunerne går sammen om en løsning. Den endelige organisering vil også afhænge af omfanget af outsourcing.

Opgaverne med at specificere et fælles it-grundlag til den nye back office-funktion varetages af et samarbejde mellem funktionen, KL og KOMBIT. KOMBIT skal være den bærende kraft i at køre udbud og styre udviklingen af de enkelte projekter.

Det skal analyseres, om back office-funktionen skal organiseres i flere fysiske centre. Dette skal ske ud fra en afvejning af stordriftsfordele og muligheden for at tiltrække kompetencer. En jævn geografisk fordeling i landet er ikke væsentligt, idet den personlige borgerkontakt ved fremmøde fastholdes i kommunerne.

Hvad angår finansieringen af driften i en kommunal back office-løsning, skal der fastlægges en finansieringsmodel – fx med udgangspunkt i en aktivitetsbaseret betaling – hvor kommunerne evt. betaler en andel svarende til den andel af borgerne, der benytter de ydelser, den fælles enhed og KOMBIT leverer.

4.1.3 Opgaverne i kommunen

Som beskrevet har kommunen myndighedsansvaret og dermed ansvaret for at meddele borgeren afgørelser. Men derudover har kommunen også opgaven med at vejlede borgeren, der møder op i borgerservicecenteret. Bedst er det selvfølgelig at hjælpe borgeren til selvhjælp ved at kommunalt personale introducerer borgeren til relevante selvbetjeningsløsninger. I praksis vil det foregå således, at borgerne i de fleste borgerservicecentre vil kunne betjene sig selv på ”info-standere” og lignende – med en hjælpende hånd fra personalet.

Det kommunale myndighedsansvar er garant for sammenhængende borgerservice

Men der er også en række borgere, som har komplekse behov, hvor f.eks. en af de objektive ydelser kun er en lille delmængde i borgerens samlede sociale eller sundhedsmæssige situation. Og hvor det er afgørende, at kommunen får etableret en sammenhængende og helhedsorienteret service.

Den sammenhængende borgerbetjening sikres i den kommunale model i og med, at kommunerne skal godkende alle udkast til afgørelser fra back office-funktionen. I denne proces skal kommunerne således kontrollere, hvorvidt borgerne har andre sociale sager i kommunen. Et eksempel kunne være, at borgeren ikke tilkendes boligstøtte ud fra de objektive sagsbehandlingskriterier, hvilket skal sammentænkes med borgerens situation i forhold til anvisning af bolig. Denne mulighed for sammentænkning af borgerens samlede situation er yderst vanskelig ved en statsliggørelse af disse ydelser, hvor myndighedsansvaret flytter langt fra kommunen – og dermed langt fra borgerens samlede situation.

Helhedsindsats nødvendig

Såfremt en borger henvender sig med akut brug for bolig, har kommunerne i dag mulighed for samlet at kunne anvise en bolig, beregne boligstøtte, tage stilling til evt. beboerindskudsløn evt. som kautionsslån og tage stilling til personligt tillæg til samme. Og kommunen kan i andre tilfælde samarbejde med boligforeningerne for at hindre at borgernes bliver udsat af deres bolig. Noget der kræver en hurtig indsats. Samtidig kan kommunen gå ind i en drøftelse af evt. frivillig administration af økonomi for at kunne spare op til evt. indskud m.v. eller bare for at klare borgeren økonomiske midlertidige problemer uden brug af ydelser eller lignende.

Kommunerne kan styrke indsatsen mod socialt bedrageri

Etableringen af en fælleskommunal back office-funktion giver fortsat kommunerne mulighed for at fokusere på at identificere socialt bedrageri. Områderne hvor dette er relevant er typisk pension, ekstra og ordinære børnetilskud, boligstøtte, økonomisk fripladstilskud, kontanthjælp, sygedagpenge og løntilskud.

I en kommunal model vil kommunerne kunne udøve kontrolarbejde ved at kommunen indsamler alle i kommunen allerede foreliggende brugbare oplysninger om borgeren og dennes forhold til kontrol af f.eks. samlivsstatus/husstandsforhold. En centralisering af offentlige ydelser i statsligt regi vil vanskeliggøre eller måske endda ødelægge det kontrolarbejde, som netop efter statens anbefalinger etableres og udvides i kommunerne i disse år. Et evt. kontrolarbejde i statsligt regi fra centralt hold vil desuden være vanskeligt at gennemføre i praksis - i kontrolsager i kommunerne anvendes ofte lokalkendskab og tilfældige observationer. Denne mulighed vil ikke eksistere i en statslig enhed.

Tidligere blev mange af de sociale kontrolsager løst via cpr-lovgivningen, idet man lavede kontrolsager efter cpr-loven og rettede fejlagtige registreringer i cpr-registeret. Nu foregår kontrolarbejdet direkte efter de sociale love, hvilket medfører, at der i kommunerne lukkes for/omberegnes ydelser uanset registreringerne i cpr. Dvs. at en kvinde kan stå tilmeldt en adresse som enlig i cpr, men alligevel kan beregnes som samlevende ved beregning af ydelser, såfremt kommunen finder grundlag for dette efter behandling af kontrolsagen i socialt regi.

Det er svært at forestille sig, at et centralt udbetalingskontor vil tage hensyn til andre faktorer end de, der fremgår af systemerne. I dag afholdes i kommunerne personlige samtaler med den berørte borger i alle kontrolsager. Dette med det formål at opfylde forvaltningslovens krav om partshøring, således at borgeren høres i sagen, men også med det formål, at han/hun vejledes om sine rettigheder og pligter i forbindelse med at modtage sociale ydelser. I flere sager medvirker også tolk.

Borgeren kan forholdsvis nemt møde personligt i kommunen, fordi de enkelte kommuner geografisk set trods alt ikke er større, end de er. Men skal borgeren give personligt møde på et eller flere centralt beliggende kontorer, må man imødesee, at borgerens situation forringes væsentligt. Især ældre medborgere og borgere med små børn kan have svært ved at foretage en længere rejse for at tale med en repræsentant for det offentlige.

Med en centralisering af opgaver sker således en skævvridning af områder hvorpå det er muligt at kontrollere for snyd. Denne skævvridning betyder at borgere på sin vis opfordres til at snyde på netop disse områder. Og det skal således være et krav at staten kompenserer kommunerne, hvis staten fratager kommunerne denne mulighed for udgiftsreduktion.

I Svendborg Kommune havde man i 2008 følgende kommunale og statslige besparelser på de ydelser, der nu overvejes fjernet fra kommunen:

Boligstøtte	654.568 kr
Økonomisk Friplads	197.868 kr
Folke- og førtidspension	1.023.924 kr
<hr/>	
I alt	1.876.360 kr
<hr/>	

Svendborg Kommune udgør ca. 1,1 procent af kommunernes samlede økonomi, hvorfor tallet på landsplan kan skønnes til ca. 170 mio. kr.

4.1.4 Sagsområder

I modsætning til en statslig model der isoleret håndterer de fem opgaveområder, kan en kommunal løsning rumme flere opgaver end de fem opgaveområder, som blev identificeret som ”objektive” i statens analyse.

Det vil typisk være opgaver, hvor det kommunale myndighedsansvar er afgørende for at sikre sammenhængende og helhedsorienteret service. Men det spiller naturligvis også en rolle, at kommunerne fastholder myndighedsansvaret for at opretholde den økonomiske tilskyndelse til at gøre en indsats på de pågældende områder. Det gælder f.eks. sygedagpenge, hvor refusionsreglerne netop giver kommunerne incitament til at nedbringe borgernes sygdomsperioder og dermed sygedagpengeudgifterne.

Det vil også være oplagt at statslige opgaver som f.eks. SU, børnebidrag, uddannelsesbidrag og ægtefællebidrag, der i vid udstrækning er baseret på objektive kriterier, håndteres i et kommunalt system. For at samle så megen faglighed som muligt vil det ydermere være oplagt at inddrage en del af Sikringsstyrelsens opgaver allerede ved etableringen af selskabet. Blandt Sikringsstyrelsens opgaver er det specielt udbetaling af ydelser efter lovgivningen om folkepension og førtidspension mv. til danskere bosiddende i udlandet, der bør tænkes med.

4.1.5 Etablering af organisation

En ny kommunal løsning skal være katalysator for modernisering af opgaveløsningen. Ikke alene ved at fokusere på stordriftsfordele ved de fem opgaver, men ved at være anledning og samlingspunkt for en markant udvikling af den måde opgaverne i dag løses på.

Men denne udvikling tager tid. Det fælles samarbejde med at stille krav til it-løsningerne vil starte i KOMBIT-regi umiddelbart. Når back office-funktionen er etableret, skal den have det strategiske ansvar for at prioritere, hvilke it-løsninger, der skal tilvejebringes via KOMBIT. Det er afgørende, at ansvaret for at effektivisere opgaverne omfatter ansvaret for at prioritere it-udviklingen.

I takt med en markant øget digitalisering vil de fleste opgaver kunne automatiseres – og dermed indfri yderligere effektiviseringsgevinster.

4.1.6 Samarbejde med private leverandører (udbud)

Uanset den konkrete udformning af en kommunal back-office funktion, så giver et samarbejde om opgaverne mulighed for at en fælles udlicitering af en række af de manuelle opgaver med væsentlige effektiviseringspotentialer.

Det er en forudsætning for at benytte private leverandører, at myndighedsansvaret bevares i offentligt regi. Den kommunale model, hvor myndighedsansvaret fastholdes hos kommunen, vil give muligheder for at udbyde hele eller dele af opgaverne, idet myndighedsansvaret netop er placeret entydigt. En kommunal model er således velegnet til at øge samarbejdet med leverandører i opgaveløsningen.

Når kommunerne samler og standardiserer den bagvedliggende sagsbehandling og proces på tværs af kommuner, er det oplagt at benytte markedet til at teste ”stordriftsgevinsten”. En mulighed for den fælleskommunale back office-funktion er derfor at gennemføre fælles udbud. Der er store fordele herved. Dels kan opgaveløsningen tage afsat i fælleskommunale standarder og krav – og dermed øge stordriftsfordelene. Dels kan det testes om leverandører på markedet kan varetage opgaven bedre og billigere end kommunerne og end en fælles back office-funktion. Et sådant scenarium vil også kunne begrænse behovet for etablering af en ny stor organisation.

En af de væsentligste – og første opgaver – for en fælles kommunal back office-funktion bliver derfor at fastlægge, hvordan og hvor meget opgaverne skal konkurrenceudsættes.

Samarbejdet med private aktører kan udformes på flere måder.

En mulighed er, at udvikling og drift af it-understøttelsen udbydes. Det vil som minimum være tilfældet i den kommunale model, hvor det konkret er planen, at KOMBIT skal varetage denne opgave med at bestille udvikling og drift af it-understøttelsen for den fælles back office-funktion.

En anden mulighed er, at flere af de opgaver, der placeres i back office-funktionen, udbydes. Der er allerede flere potentielle leverandører til disse funktioner. Der er således en interessant mulighed for at indgå samarbejde med en eller flere private aktører om at varetage såvel it-funktionen som andre opgaver f.eks. support til borgere og ekspertfaglig rådgivning til kommunale medarbejdere, indtastning og kontrol af data og lignende opgaver. Principielt set kan alle de opgaver, der knytter sig direkte til opgaveløsningen udliciteres. ”Bestiller-opgaven” i form af kravene til it-understøttelsen og kvaliteten af opgaverne skal dog fortsat varetages af back office-funktionen.

En tredje mulighed er, at der ud over it og øvrige back office-funktioner også indgås samarbejde med en eller flere private aktører om at løse nogle af de opgaver, der i dag løses i kommunerne. Denne model er allerede under afprøvning i Hillerød og Silkeborg, der er ved at indgå samarbejdsaftale med KMD. Denne model er dog langt fra hensigtsmæssig i en situation, hvor kommunerne etablerer en fælles organisering af de objektive opgaver. En model, hvor kommunerne hver især udliciterer opgaver til private leverandører, vil underminere mulighederne for at udforme og indføre de nødvendige fælles standarder og it-understøttelse. Ydermere vil det mindske presset på staten for de nødvendige regelændringer.

En mere velegnet variant af den tredje mulighed er således, at den fælleskommunale back office-funktion ud over at udlicitere egne opgaver også – på vegne af kommunerne – udbyder de kommunale opgaver i fælles udbud.

Samlet set er det klart, at samarbejde med private aktører er en relevant mulighed i den kommunale model for de objektive ydelser.

4.1.7 Tidsplan

Etableringen af en fælleskommunal enhed og realiseringen af dens potentialer vil ske i to faser - en forberedelsesfase og en realiseringsfase. Og de to faser er tidsmæssigt forskellige i forhold til at høste henholdsvis stordriftsfordelene og digitaliseringspotentialer.

Stordriftsfordelene

Forberedelsesfase: I forberedelsesfasen skal der dannes en ny organisation. Organisationen skal samle kommunerne om stordrift af givne opgaver. Ansvar, opgaver og tilrettelæggelse (herunder arbejdsgange og standarder samt eventuel udlicitering) skal fastlægges. I denne fase skal der også tages stilling til, i hvilket omfang og hvor mange medarbejdere der eventuelt skal flyttes til en ny organisation. Spørgsmål om fysisk placering, lokaler og it-understøttelse afklares også i denne fase. Fasen forventes at tage et til to år fra beslutningen om at danne en ny organisation træffes.

Mulighederne for at speede forberedelsesfasen op vil i høj grad afhænge af de konkrete omstændigheder. Målsætningen er at gøre forberedelsesfasen kortest mulig. - Både med henblik på hurtigst muligt at komme i gang med at realisere stordriftsfordele og desuden for at undgå for megen usikkerhed blandt kommunale medarbejdere over en længere periode.

Realiseringsfase: Realiseringsfasen starter først, når forberedelsesfasen er afsluttet. I denne fase går den nye organisation i gang med at varetage sine opgaver. Og en eventuel udlicitering af opgaver sker. Stordriftsfordelene kan påbegyndes høstet fra starten af denne fase. Alle stordriftsfordele er høstet to år efter, at organisationen er igangsat. En udvidelse af opgaveporteføljen med flere kommunale og/eller statslige opgaver kan påbegyndes når realiseringsfasen har varet minimum et år.

Digitaliseringspotentialer

Forberedelsesfase: Forberedelsesfasen i forhold til digitaliseringspotentialer er delt i to: organisationens egne forberedelser og statens forpligtelser.

I organisationens egen forberedelsesfase skal der dannes overblik over arbejdsgange, standarder og krav til staten. - Krav om regelændringer, krav til statslige registre og datakvaliteten i disse. Desuden skal der beskrives krav til ny it-systemunderstøttelse. I denne fase skal kommunerne også i fællesskab via KOMBIT afvikle de aftaler om levering af it-understøttelse, som de pt. har indgået samt formulere en ny fælles aftalestruktur. Ligeledes skal organisationen lægge en strategi og handleplan for udviklingen af it-understøttelsen.

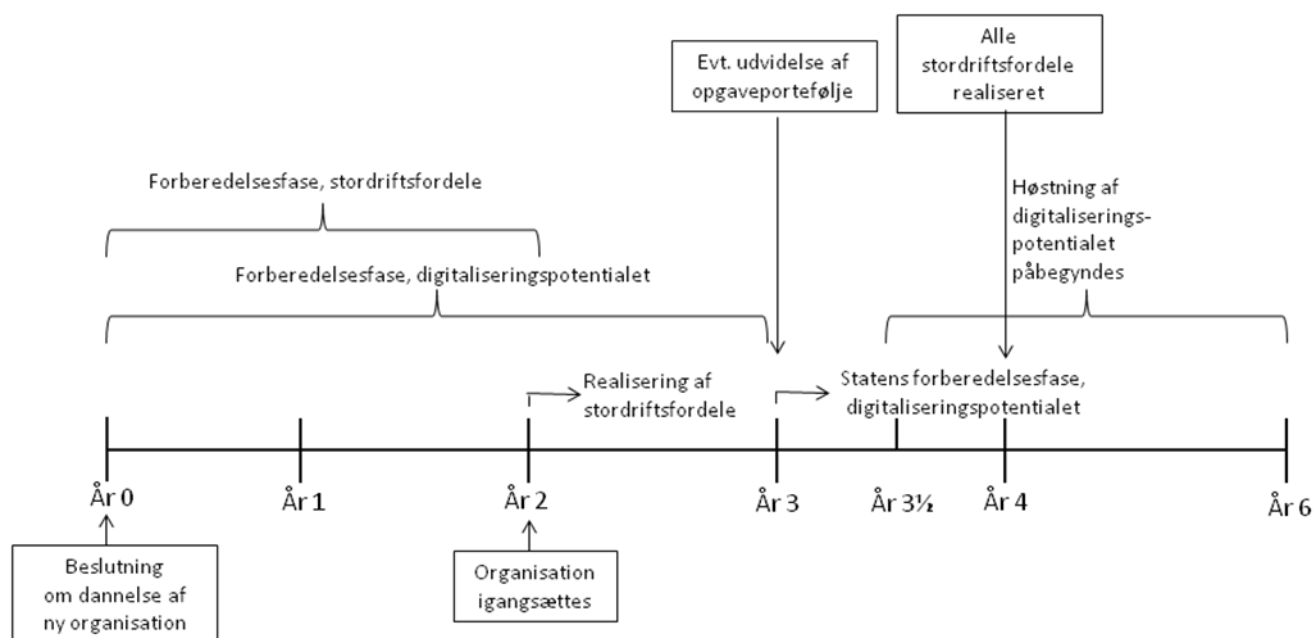
Fasen kører parallelt med forberedelsesfasen i forhold til stordriftsfordelene. Fasen forventes at tage to til tre år fra beslutningen om at danne en ny organisation træffes.

En væsentlig forudsætning for at realisere det fulde digitaliseringspotentialer er statens aktive medspil i forhold til at opfylde de identificerede krav til registre - eksempelvis eIndkomstregistret - og i særdeleshed i forhold til at gennemføre de nødvendige lovændringer (tilvejebringelse af e-administrerbare

regler). Den del af forberedelsesfasen som staten er ansvarlig for starter først efter organisationens egen forberedelsesfase.

På baggrund af tidligere erfaringer med at digitalisere boligstøtteområdet samt arbejdet med at realisere eIndkomstregistrets potentiale er det KL's vurdering, at staten kan være alt fra et enkelt år til mange år om at opfylde krav til registre og regelgrundlag.

Realiseringsfase: Realiseringsfasen kan starte, medens forberedelsesfasen er i gang. Der vil hurtigt kunne realiseres mindre "her og nu-potentialer", som ikke kræver lovændringer. Desuden vil potentialet koblet til regelændringer kunne realiseres i takt med, at de først lovændringer vedtages. Skal der udvikles helt nye it-systemer og ny it-infrastruktur på baggrund af de gennemførte lovændringer vil dette - afhængigt af kompleksiteten - tage fra seks måneder til tre år. Digitaliseringspotentialet kan således begynde at blive høstet fra seks måneder til tre år efter, at forberedelsesfasen er afsluttet.



4.2 Digitalisering

De objektive sagsområder indeholder et stort digitaliseringspotentiale. Sager som ikke - eller kun i begrænset omfang - indeholder skøn, vil umiddelbart kunne digitaliseres. Når tildelingen af en given ydelse kan "sættes på formel", er det let at automatisere sagsbehandlingen via digitalisering.

Effektivisering af objektive sagsområder bør derfor oplagt indeholde en digitalisering også. Desuden er erfaringen fra arbejdet med eIndkomst, at der er store urealiserede potentialer at hente ved automatisering.

En kommunal organisering af opgaverne, som skal fungere som en back office-funktion på tværs af kommunerne, vil have krav til effektiv it-understøttelse som har en højere kvalitet og automatiserings-

grad end det er tilfældet i dag. Der vil være krav til et systematisk arbejde med digitalisering, som skal give mulighed for at realisere væsentlige effektiviseringsgevinster.

Den tid, som kommunerne i dag bruger på manuelle sagsbehandlingsopgaver, kan i løbet af en kortere årrække fjernes. Men det kræver, at staten får ændret og forsimplet regelgrundlaget, så der gives reelle muligheder for automatisering.

Kommunerne vil i fællesskab at tage førertrøjen i forhold til at udfylde den tydeligere bestillerrolle, som kommunerne har fået efter salget af KMD. En rolle som skal bruges til at sætte fuld kraft på digitaliseringen af de - i første omgang - fem objektive sagsområder.

Kommunerne skal i fællesskab udvælge og prioritere de sagsområder og funktionaliteter, som realiserer størst potentiale. KL's analyser viser, at de områder med størst potentiale er indtastnings- og valideringsopgaverne, som tager længst tid og derfor indeholder et stort effektiviseringspotentiale.

Indtastningsopgaven kan minimeres betydeligt ved dels at skaffe adgang til data dér hvor de skabes via valide og tilgængelige registre og dels ved at have fokus på kanalstrategier, sådan at borgerne vælger selvbetjeningsløsninger, hvor de selv indtaster de relevante oplysninger. Mulighederne for udvikling af effektive selvbetjeningsløsninger kræver på nogle områder, at staten understøtter arbejdet og gennemfører de regelforenklinger, som kan gøre løsningerne effektive og smidige. Hvis borgerhenvendelserne sker digitalt, vil det give større mulighed for at flytte et større antal sager til en back office-funktion.

En fordel ved det fælleskommunale samarbejde om digitalisering er, at KOMBIT i samarbejde med KL kan sikre sammenhængen til øvrige kommunale sagsområder. En statslig model vil have svært ved at sikre sammenhængen mellem it-understøttelsen af forskellige kommunale fagområder. Derfor vil en fælleskommunal digitaliseringsindsats i højere grad vil resultere i sammenhængende og dermed mere effektive it-systemer til kommunerne.

4.2.1 KOMBIT's rolle i digitaliseringsarbejdet

KOMBIT kommer til at spille en væsentlig rolle i den systematiske digitalisering. Når kommunerne i fællesskab har udvalgt og prioriteret sagsområder, som skal løses via selvbetjening og back office, skal arbejdet om fælles datagrundlag og standardiserede processer, og dermed kravsspecificering af it-ønsker, gennemførelse af it-projekter samt leverandørstyring af udvikling udarbejdes via KOMBIT.

KOMBIT bør drive de egentlige it-projekter og bestille løsninger og komponenter hos it-leverandørerne. Ved at samle de kommunale krav i regi af KOMBIT vil kommunerne hurtigt – og allerede inden igangsættelsen af en ny kommunal organisering af opgaverne – kunne gå igang med at modernisere it-understøttelsen.

KOMBIT vil løse disse bestilleropgaver i tæt samarbejde med den fælleskommunale back office-funktion og KL, der skal holde staten fast på kravene til regelændringer.

En ny fælleskommunal organisation kan oplagt være systemejer af de komponenter, som skal bruges til at bygge de it-systemer, der er behov for. At knytte ansvar og ejerskab sammen giver de bedste forudsætninger for at sikre, at it-løsningernes pris og kvalitet hænger sammen - en sammenhæng som KOMBIT skal være med til at sikre som bestiller af den nødvendige it-understøttelse.

4.2.2 Statens rolle – at skabe forudsætningerne for digitalisering

At effektivisere de kommunale sagsområder via digitalisering kræver ikke blot en dedikeret indsats fra kommunerne, men også statens aktive medspil. Der er flere eksempler på, at statens bidrag har afgørende betydning for realiseringen af den store digitaliseringsgevinst. Der er brug for et e-administrerbart regelgrundlag for, at realiseringen af gevinsterne skal lykkes. Eksempelvis har det fællesoffentlige samarbejde om eIndkomst vist, at der er behov et nyt regelgrundlag for, at potentialerne fra eIndkomstregistret kan realiseres. Ligeledes har arbejdet med effektivisering af boligstøtteområdet vist, at der er behov for nye regler, herunder regler om etablering et fælleskommunalt huslejeregister. Regelforenklingen kan fjerne skøn og kontrol, som nogle steder har et højt tidsforbrug i sagsbehandlingen ift., hvordan skønnet har indflydelse på ydelsesstørrelsen.

Desuden skal staten også medvirke til, at de statslige dataregistre har en høj kvalitet, og at der kan ske standardiseret integration til disse.

4.2.3 Fælles it-arkitektur

Kommunerne skal i fællesskab og via KOMBIT formulere standarder og stille krav til processer og it-arkitektur. Dét vil sikre en hurtigere vej til målet, end hvis hvert it-projekt og hver løsning udvikles isoleret fra kommunernes samlede it- og effektiviseringsbehov.

Med den rette it-arkitektur kan data og løsningselementer genbruges på tværs af alle de objektive ydelser. Nogle af arbejdsgangene omkring ydelserne er helt identiske - så som 'opret sag', 'send kvittering', 'foretag partshøring', 'meddel udbetaling', 'arkiver' osv. It-understøttelsen af sådanne opgaver behøver kun at blive udviklet én gang, hvis det sker i en åben it-arkitektur. Udviklingen af de genbrugelige komponenter og løsninger kan udvikles og driftes hos forskellige it-leverandører, koordineret via en samlet it-byplan for området med objektive ydelser og kommunernes øvrige behov. En god it-arkitektur betyder altså, at it-løsningerne til de objektive ydelser vil blive billigere at udvikle, lettere at konkurrenceudsætte og dermed billigere for kommunerne at købe.

Et element i it-arkitekturen kan muligvis være en fælles infrastruktur med komponenter og platforme, der gør det billigere at udvikle løsninger og at få dem til at hænge sammen. Infrastrukturprojektet er allerede igangsat under Umbrella-programmet i KOMBIT, i tæt samarbejde med KL og kommunerne.

4.2.4 Forudsætninger

Erfaringer fra det fællesoffentlige arbejde med eIndkomst har vist, at den helt grundlæggende forudsætning for at realisere et digitaliseringspotentiale er, at der skabes det lovgivningsmæssige grundlag for øget automatisering. Dette grundlag skal være på både data og processiden.

Herefter følger forudsætningerne om adgang til valide datagrundlag, tilpasning af systemunderstøttelse og implementeringen af nye processer og organisering. Alle forudsætningerne skal opfyldes for, at kommunerne kan indhøste det samlede bruttopotentiale.

Der er direkte sammenhæng mellem tilgængelige data og regelkrav til data til dokumentation, kontrol og beregning. Reglerne bør f.eks. specificere, hvorledes:

- Data fra løbende opdaterede registre skal anvendes som aktuelt beregningsgrundlag og til kontrol mv.
- Forventningsbaserede data, f.eks. fra borgernes retning af forskudsopgørelsen, efterfølgende kan kontrolleres.

- Data, der udelukkende er kendt af borgeren, efterfølgende kan kontrolleres på ad hoc basis.
- Der i mindst muligt omfang indgår individuelle skøn i sagsbehandlingen.

De e-administrerbare regler har således snitflader til øvrige forudsætninger ved at:

- Reglerne angiver udgangspunktet for designet af beregningsmodulet i systemunderstøttelsen og andre nødvendige systemløsninger.
- Reglerne enten er tilpasset eksisterende datakilder eller stiller krav til nye datakilder i form af f.eks. nye oplysninger og registre. For indkomstbegrebet betyder det, at der kommer et fælles indkomstbegreb eller som minimum en vis harmonisering eller forenkling af indkomstkomponeenterne ved ydelsestildeling.
- Reglerne i sammenhæng med den nye systemunderstøttelse vil medføre behov for nye processer og organisering inden for de enkelte sagsområder. Konkrete regelforenklinger som eksempelvis undladelse af at kræve to underskrifter ved ansøgning om boligstøtte, hvilket er scenariet i dag pga. hæftelsen for tilbagebetaling.

På boligstøtteområdet specifikt vil der desuden være forudsætninger om udvikling af e-administrerbare regler i forhold til anvendelse af digitale og boligspecifikke oplysninger. En aftale mellem kommunerne og udlejerne om digital udstilling af de nødvendige og valide boligspecifikke data, samt systemunderstøttelse og digital adgang til boligspecifikke data er en nødvendighed.

Udvides back office-funktionens sagsområder til mere end de fem objektive sagsområder, kan der opstå flere forudsætninger som skal være på plads, førend områdernes potentiale kan realiseres.

4.3 Serviceniveau

Generelt ses en flytning af opgaverne til staten at være i modstrid med udmeldingen om kommunerne som borgernes indgang til det offentlige. Det er væsentligt, at borgerne oplever, at den borgerservice, de kan få, er helhedsorienteret, og at det ikke er nødvendigt at henvende sig flere steder. Dette serviceniveau vil den fælleskommunale model fastholde.

Kontaktkanaler for borgerne

Kontaktkanalerne fastsættes sådan, at personlige henvendelser ved fysisk at møde op fortsat løses af kommunen. Dermed kan sikres en helhedsorienteret vejledningsindsats, der målrettes borgerens ressourcer.

Den fælleskommunale model sikrer, at borgere, der er klar til at anvende digitale selvbetjeningsløsninger, tilgodeses, uden at borgere med behov for personligt fremmøde stilles ringere. Dette er i modsætning til en central statslig model, hvor kommunerne eventuelt giver råd og vejledning, men ikke har del i sagsbehandlingen. Borgere der vælger fremmøde betjenes således ringere i den statslige model.

1/3 af ansøgere af folkepension vælger i dag at møde personligt op hos kommunen for at modtage personlig rådgivning og vejledning.

(Kilde: Deloitte 2009)

En væsentlig betingelse for at realisere besparelspotentialer er dog en reduktion af betjening af borgere der møder personligt op i kommunerne. En kommunal model vil ikke afskære muligheden for personlig betjening i landets kommuner ved hjælp af tvang, sådan som det reelt er tilfældet i skattemodelen. Derimod vil medbetjening i forhold til de digitale selvbetjeningsløsninger blive prioriteret i de

kommunale borgerservicecentre. Dette vil på sigt give tidsbesparelser samtidig med, at borgeren ikke oplever serviceforringelser.

4.3.1 Forbedret service for borgerne

En kommunal model med fokus på digitalisering og automatisering kan nedbringe sagsbehandlingstiden, sikre attraktive arbejdspladser for sagsbehandlerne og ikke mindst give oplevede serviceforbedringer for borgerne pga. muligheden for bedre selvbetjeningsløsninger.

Den fælleskommunale model giver følgende servicefordele til borgerne:

- Mindsker sagsbehandlingstiden.
- Øget retssikkerhed gennem standardiserede processer og beregningsmetoder samt indsigt i de oplysninger ens sag behandles på og mulighed for at følge fremdriften i sagsbehandlingen.
- Sammenhængende og nærværende afgørelser.
- Personlig betjening i kommunerne.

Selvbetjening forbedrer borgerens retssikkerhed

Med en fælleskommunal model vil der kunne være fokus på at forbedre mulighederne for den gruppe af borgere, der er i stand til og trykke ved at afgive informationerne elektronisk.

Ydermere vil den fælleskommunale model kunne understøtte at der udvikles selvbetjeningsløsninger, der giver borgerne mulighed for at forberede sig og sættes sig ind i egen sag inden kontakt til kommunen eller back office-funktionen, ligesom borgeren gennem selvbetjeningsløsninger vil kunne få en større indsigt i de oplysninger, deres sag behandles på baggrund af samt mulighed for at følge fremdriften i sagsbehandlingen. Derudover vil borgernes retssikkerhed øges i og med, at beregningerne af ydelserne foregår på samme måde, uanset hvor i landet den enkelte borger bor.

Digitalisering kan lade sig gøre

På folkepensionsområdet anvender kun omkring 2 % af nyansøgere digitale løsninger. Enkelte kommuner er kommet op på ca. 12 % gennem en bredspektret indsats. Her behøves ingen tvang. Kommunerne har mange forskelligartede kontaktflader med borgerne, hvor de i kombination med mere generel information til borgerne vil kunne guide og vejlede borgerne til digitale løsninger.

I dag kan det være uigennemskueligt for den enkelte kommune at sætte skub i borgernes brug af digitale løsninger. Her vil en fælleskommunal model være samlende og koordinerende.

Socialfaglig bæredygtighed – sammenhængende og nærværende afgørelser

Til forskel for andre sagsområder hvor sagsbehandlingen er centraliseret, er der for de foreslåede fem objektive sagsområder en række kvalitative forskelle, der har stor konsekvens for borgerne.

For alle fem sagsområder gælder det, at sagsbehandlingen generelt er kendetegnet ved at være baseret på objektive kriterier, men at der dog også indgår forskellige socialfaglige afgørelseselementer. Socialfaglige vurderinger forudsætter ofte socialfaglig ekspertise, lokalt kendskab og ”ansigt-til-ansigt” kontakt med borgerne samtidig med, at der skal skeles til andre sociale (service)ydelser, som oftest er kommunalt forankrede. I dag er det eksempelvis sådan, at hver enkelt kommune fastsætter et rådig-

hedsbeløb for pensionister, som der skal tages udgangspunkt i ved beregning af særlige tillæg. Ved en fælleskommunal model fastholder den enkelte kommune myndighedsansvaret. Der vil derfor ikke blive ændret i den enkelte kommunes beslutninger om serviceniveau for de områder, der inddrages i den fælleskommunale model, og eksempelvis rådighedsbeløbet vil fortsat være fastsat af den enkelte kommunalbestyrelse.

Med en fælleskommunal model fastholdes det, at borgerne kan få behandlet deres sag, hvor de henvender sig. Samtidig sikrer modellen, at borgere med en bred vifte af sager vil kunne få sagsbehandling inden for rammerne af samme myndighed. Det giver bedre mulighed for bæredygtighed og faglig sammenhæng i sagsbehandlingen. Med undtagelse af barseldagpenge indeholder de øvrige forslag til sagsområder, der kan centraliseres, grænseflader til delafgørelser eller delydelser, som i forhold til sagsbehandlingen vil lande i et fagligt ingenmandsland. På pensionsområdet vil de kommunale sagsbehandlere i den statslige model eventuelt kun skulle realitetsbehandle ansøgninger om personlige tillæg og udvidet helbredstillæg. I forhold til en socialfaglig bæredygtighed vil dette være en betænkelig løsning. Dette skyldes, at en centralisering af den objektive sagsbehandling gør det svært for de kommunale sagsbehandlere at opretholde den faglige ekspertise til denne assistanceopgave. Med den fælleskommunale model sikres det, at den samlede faglige kompetence fastholdes.

Eksempel på socialfaglige afgørelser

Folkepension og særlige tillæg: De særlige tillæg bliver tildelt på baggrund af en individuel vurdering af den enkelte borger.

I forhold til bevilling af særlige tillæg sker der ofte et samarbejde med tandlægekonsulenter og hjælpemiddelområdet i kommunerne.

Ved at flytte opgaven omkring særlige tillæg kompliceres muligheden for at se den enkelte borgeres situation i en helhed. Muligheden for at udøve lokale skøn på særlige tillæg forsvinder tillige.

Personlig betjening i kommunerne

I forhold til boligstøtte, økonomisk friplads og børnebidrag er der tale om en vis andel af borgere, hvor det ikke på forhånd kan forventes, at de har ressourcer til at overskue og indgå i en konkret og kvalitativ dialog med myndigheden. Tilsvarende er der for folkepensionisterne en stor gruppe, der har så store funktionsnedsættelser, at de må betragtes som resourcesvage².

Således er det væsentligt i en fælleskommunal model, at muligheden for personlig betjening og digital medbetjening fastholdes i kommunerne. På den måde kan borgernes tryghedsbehov og mange borgeres manglende digitale kompetencer imødekommes. Sammenhængen i borgerens sagsbehandling i forhold til eksempelvis andre sociale ydelser fastholdes ligeledes i den fælleskommunale model i og med, at kommunen altid validerer afgørelsen fra den fælleskommunale enhed og tjekker relationerne til de eventuelt øvrige sager i kommunen. Den generelle vejledning om ydelsen og forberedning af disse (altså de første skridt i et sagsforløb) kan fortsat finde sted enten via de digitale selvbetjeningsløsninger, eller hvor borgeren henvender sig. Dvs. enten via personligt fremmøde i kommunen eller via de øvrige kanaler til den fælleskommunale enhed.

² Af de ca. 850.000 modtagere af folkepension er der eksempelvis 48.000, der har så store funktionsnedsættelse, at de bor i plejebolig, og yderligere 160.000, der modtager hjemmehjælp. Tilsvarende anslår Alzheimerforeningen, at ca. 8-9 % af de over 65-årige har demens.

Hermed varetages også hensynet til borgere med behovet for ansigt-til-ansigt kontakt grundet eksempelvis manglende sprog- og læsevanskeligheder, manglende digitale kompetencer eller den generelle usikkerhed om det offentlige system som mange ældre borgere føler. Når en borger henvender sig om hjælp, foretages således en helhedsvurdering i bredere forstand end blot at besvare det konkrete spørgsmål, som borgeren måtte have. Kommunerne vælger denne form for betjening ud fra rationale om, at det ikke kan forventes, at borgeren selv er i stand til at overskue de samlede konsekvenser af en ansøgning eller andre ændrede forhold af betydning for den sociale ydelse. Dermed overholder kommunerne deres vejledningsforpligtelse, der følger af bl.a. af lov om retssikkerhed og administration på de sociale områder samt de forvaltningsretlige principper. Således fastholdes den del af den objektive sagsbehandling som Finansministeriets analyser pegede på var *mindst egnet* til at blive centraliseret.

Med en fælleskommunal model er det målsætningen, at serviceniveauet fastholdes på det niveau, det har i dag. Der lægges ikke op til en serviceforbedring – selv om borgere der anvender digitale løsninger vil kunne opleve det sådan. Omvendt undgås de serviceforringelser, der er med en statslig model.

4.3.2 Kompetencevedligeholdelse og -fastholdelse

Kommunerne beskæftiger i dag omkring 2.000 medarbejdere inden for de fem udvalgte områder. Fagområderne er præget af, at en stor del af medarbejderne er i midten/slutningen af 50'erne, samt at der i de senere år har været et stigende rekrutteringsproblem. Specielt for boligstøtte og pension skal en del af rekrutteringsproblemerne ses på baggrund af stigende kompleksitet i lovgivningen.

I centraliserende modeller er det en udfordring at fastholde de nødvendige kompetencer. Dels skal der i modellen oprettes et team af højt kvalificerede fagspecialister i back office funktionen, dels skal det sikres, at der lokalt kan opretholdes en tilstrækkelig faglig kompetence til at løse de opgaver, der beholdes i kommunerne (servicering af borgere, der ønsker personligt fremmøde).

Med en statslig centraliseret model vil de kommunale sagsbehandlere skulle assistere en lang række af borgere, der henvender sig til kommunen på trods af, at opgaven ikke ligger her. Finansministeriet angiver, at denne opgavesplit mellem kommuner og stat er ukompliceret, da kommunernes opgave blot er at varetage udveksling af informationer med det statslige center, både hvad angår konkrete forespørgsler, indgivelse af ansøgning og borgernes forståelse af deres rettigheder og pligter.

Kommunerne har stadig mange henvendelser vedr. SKAT til trods for centralisering

Antallet af personlige henvendelser om skatteforhold er stadig højt og i eksempelvis Nyborg Kommune kun faldet fra 4.730 i 2007 til 4.658 i 2008.

Kommunerne oplever en fortsat stor mængde henvendelser, idet det for borgerne stadigvæk er svært at håndtere den it-løsning, som SKAT er blevet. Derudover har de svært ved at forstå den digitalisering, der er sket omkring e-indkomst, som bevirker at de ikke længere for tilsendt et skattekort til deres arbejdsgiver.

En svaghed ved den model af statslig centralisering, hvor blot vejledningsopgaven bliver tilbage i kommunerne, er imidlertid, at det kan blive vanskeligt for de kommunale sagsbehandlere at opretholde en tilstrækkelig faglig ekspertise. I en fælleskommunal model fastholdes myndighedsansvaret i kommunerne. Det betyder, at de kommunale sagsbehandlere ikke blot har en rådgivnings- og vejledningsopgave, men også har det samlede ansvar for at træffe afgørelser i sager. De kommunale sagsbehandlere varetager endvidere den samlede sagsbehandling for borgere, der fysisk henvender sig hos kommunen for at få behandlet sin sag. For medarbejderne betyder det en større sammenhæng og faglighed i arbejdet og medarbejderne får mulighed for både den direkte betjening af borgere samtidig med, at de sagsbehandler i dybden. Desuden er der potentielt horisontale karrieremuligheder ved, at kommunale sagsbehandlere kan søge at blive fagspecialist i back office funktionen.

Forsvinder disse varierende arbejdsopgaver fra kommunerne og dermed tyngden i opgaverne, ændres profilerne af medarbejdere, der i fremtiden vil søge job kommunernes borgerservice. Risikoen er, at der kommer til at mangle medarbejdere med uddannelser, som samtidig beriger det nuværende miljø, da de kan indgå i diskussioner omkring den øvrige borgerservice på et niveau, som ikke er muligt for medarbejdere uden samme faglige uddannelse og praktiske viden.

For borgerne betyder en fælleskommunal model med både højt kvalificerede medarbejdere i den fælles enhed og i kommunerne dels, at de kan få behandlet deres sag ved direkte henvendelse i kommunen. Dels giver modellen også mulighed for, at de borgere, der har meget komplekse sager kan få rådgivning af en højt kvalificeret enhed (fagspecialisterne) i back office funktionen.

Med en fælleskommunal model fastholdes myndighedsansvaret i kommunen. Det betyder, at det faglige kompetence kan fastholdes, og høj kvalitet i sagsbehandlingen sikres.

4.3.3 Reduktion af ansigt-til-ansigt tid via digitalisering

En væsentlig udfordring som betingelse for at realisering besparelspotentialer er en reduktion af ansigt-til-ansigt kontakten med borgeren.

Uanset borgerens behov for ansigt-til-ansigt kontakt kan kommunerne nedbringe denne tid ved at forenkle sagsgange og it-understøttelse og derved optimere udbyttet ved fysisk fremmøde. Det vil være et princip at udbrede selvbetjening og hjælp-til-selvhelp mest muligt. Hensynet til borgere uden digitale kompetencer er forståeligt nok en ofte fremhævet indvending. En forudsætning for at satse massivt på automatisering og selvbetjening er derfor, at de løsninger, der udvikles er nemme, troværdige, vedkommende og brugervenlige. Der bør derfor stilles fælles krav til brug af standarder, tilgængelighed, usability test og reel brugerinddragelse.

Det er muligt at håndtere mange processer som obligatoriske selvbetjeningsløsninger, når de vel at mærke ledsages af professionel og pædagogisk brugersupport, personlig vejledning i ”hjælp til selv-hjælp” og et tilstrækkeligt antal brugerpc’er, som stilles til rådighed for borgere uden internetadgang i hjemmet. Griber man det rigtigt an, kan man forbedre kvaliteten i borgerbetjeningen markant, som en positiv sideeffekt til øget digitalisering og automatisering, samtidig med, at man nedbringer ansigt-til-ansigt tiden gennem obligatoriske og/eller attraktive frivillige selvbetjeningsalternativer.

Med læring som et bærende element i medbetjeningskonceptet får borgerne demonstreret, hvordan man bruger de digitale selvbetjeningsløsninger, og de vil sandsynligvis være mere motiverede for at bruge dem næste gang, borgeren har brug for kontakt med kommunen eller det offentlige i øvrigt. Dermed

medvirker medbetjening til at udviske forskellen mellem det digitale A- og B-hold og er samtidig forudsætningen for, at den fysiske kontakt bliver til digital aktivitet.

4.4 Effektiviseringspotentialer

Effektiviseringspotentialer ved den kommunale model knytter sig til følgende elementer:

1. Stordriftsfordele ved etablering af og opgaveløsning i back office funktionen.
2. Automatisering af især dataindsamling og kontrol gennem digitalisering og regelændringer.
3. Sammentænkning af opgaveløsningen i back office funktionen med øvrige kommunale og statslige (del-)opgaver.
4. Fælles etablering/indkøb af it-værktøjer.

Den store fordel i en kommunal model for modernisering af de objektive sagsområder er, at der kan indhøstes gevinster på alle fire elementer. Det adskiller sig fra en statsliggørelse, der dels ensidigt fokuserer på stordriftsgevinsterne (punkt 1 og 4) og dels umuliggør fordele ved at samtænke med yderligere opgaveområder. Tværtimod vil der i det statslige scenarie være en række afledte omkostninger for kommunerne til f.eks. vedligeholdelse af kompetencer i kommunerne og tab af stordriftsfordele i kommuner, der har samlet håndteringen af alle ydelsesområderne.

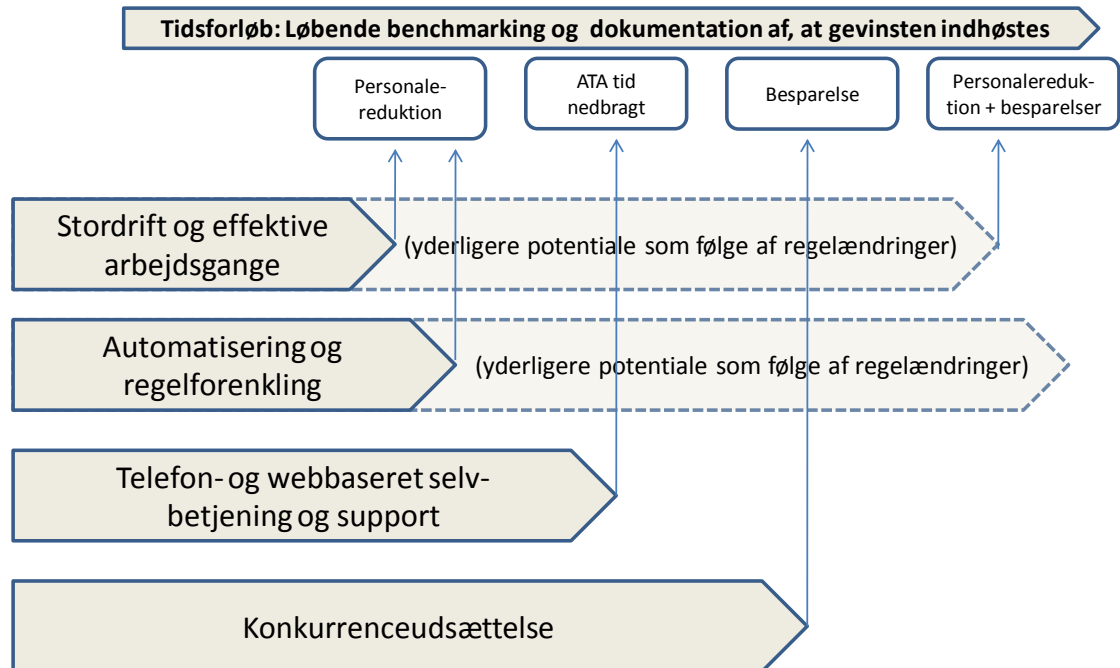
En fælleskommunal enhed, der samlet – og i samarbejde med KOMBIT – driver ny it-understøttelse frem, vil udover at opnå effektivisering af de fem områder kunne blive omdrejningspunkt for en bredere fælleskommunal digitalisering af tilstødende og yderligere opgaveområder.

En kommunal model for håndtering af de objektive sager har således store effektiviseringspotentialer. I nedenstående søges de samlede potentialer opgjort – både de umiddelbare gevinster og de gevinstmuligheder, der er på længere sigt.

En væsentlig del af gevinsterne forudsætter statslig medvirken til lovændringer. Det skal derfor i forbindelse med indgåelse af en aftale med staten om en kommunal model sikres, at staten forpligter sig på at rydde de lovgivningsmæssige barrierer af vejen i betydeligt omfang og indenfor en kort tidshorisont. (Se i øvrigt afsnit 4.2.4 om forudsætninger.)

Det skal – så snart en kommunal model ligger fast – præciseres, hvordan de gevinster rent faktisk realiseres. Det afgørende bliver her, at indhøstningen af gevinsterne kan sættes i værk i trin – f.eks. at det der umiddelbart kan opnås gennem bedre digitalisering indhøstes med det samme, mens gevinster, der kræver regelændringer, naturligt nok må vente. I nedenstående figur er skitseret de overordnede metoder og tidsfaktorer:

Indhøstning af effektiviseringsgevinster for kommunernes administration af objektive sager



3.4.1 Forventede besparelser

En kommunal model kan antage forskellige former. For at opgøre effektiviseringspotentialerne er det imidlertid nødvendigt at antage et konkret udgangspunkt. De skitserede muligheder for en kommunal organisering er derfor her samlet i tre grundmodeller:

Kommunale modeller som udgangspunkt for potentialeberegninger	
Model 1A	<p>En fælleskommunal enhed – samlet i ét center – varetager:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Standardisering af processer og administrative rutiner - Etablerer (via KOMBIT) fælles it-understøttelse - Support til borgere og medarbejdere - Håndterer manuelle opgaver som indtastning, kontrol m.v. (m.h.p. senere automatisering) <p>Kommunerne varetager:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Myndighedsopgaven (afsender af afgørelser) - Service til borgere der møder op i borgerservicecentre
Model 1B	<p>En fælleskommunal enhed – organiseret i fem centre – varetager:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Standardisering af processer og administrative rutiner - Etablerer (via KOMBIT) fælles it-understøttelse - Support til borgere og medarbejdere - Håndterer manuelle opgaver som indtastning, kontrol m.v. (m.h.p. senere automatisering) <p>Kommunerne varetager:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Myndighedsopgaven (afsender af afgørelser) - Service til borgere der møder op i borgerservicecentre
Model 2	<p>En fælleskommunal enhed – samlet i ét center – varetager:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Standardisering af processer og administrative rutiner - Etablerer (via KOMBIT) fælles it-understøttelse <p>Kommunerne varetager:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Myndighedsopgaven (afsender af afgørelser) - Håndterer manuelle opgaver som indtastning, kontrol m.v. (m.h.p. senere automatisering) - Service til borgere

De beregnede potentialer for hver af de tre modeller sammenholdt med potentialerne i de tilsvarende modeller i Deloitte's rapport "Analyse af stordriftsfordele i den objektive sagsbehandling" fremgår af nedenstående tabel.

Forudsætningerne omkring eksempelvis årsværkspris og effektiviseringsprocenter kan diskuteres. Det er imidlertid i forhold til beregningen af potentialerne i de forskellige varianter af en kommunal model af sammenlignelighedsgrunde valgt at benytte de samme forudsætninger, som er anvendt i Deloitte's rapport med hensyn til disse forudsætninger.

På et væsentligt punkt er anvendt en anden forudsætning. I Deloitte's rapport forudsættes tidsforbruget på ansigt til ansigt (ATA)-kontakt nedbragt til et minimum. Det vurderes ikke at være realistisk. Det er derfor i alle tre kommunale modeller lagt til grund, at centraliseringen af sagsbehandlingen ikke i sig selv reducerer tidsforbruget på ATA-kontakt.

Potentialerne i de tre modeller er opdelt i to dele. En del af potentialet kan henføres til indhøstning af stordriftsfordele. Denne del af potentialet svarer begrebsmæssigt til det potentiale, der er beregnet i Deloitte's rapport. Ved siden af dette potentiale er beregnet potentialet ved en efterfølgende fuldstændig digitalisering af området. Summen af disse gevinster giver det samlede potentiale. I forbindelse med

beregningen af potentialet ved digitalisering er det lagt til grund, at en gennemgribende digitalisering kan reducere behovet for ATA-tid eksempelvis gennem elektroniske selvbetjeningsløsninger.

Digitaliseringspotentialet er igen opdelt i to dele. Der er det potentiale, der kan realiseres umiddelbart uden regelændringer og det potentiale, som forudsætter statslige regelændringer. Der er en væsentlig forskel på potentialerne, hvilket illustreres af forskellen mellem den øverste og nederste del af tabellen. Realisering af det fulde potentiale (øverste del af tabellen) forudsætter en meget betydelig statslig indsats med hensyn til at gennemføre regelændringer.

Langsigtet potentiale (forudsat regelændringer)								
	Finansministeriet		KL					
	Stordriftsgevinst		Stordriftsgevinst		Digitaliseringsgev.		I alt gevinst	
	Min	Maks	Min	Maks	v/Min Stordrifts- gevinst	v/Maks Stordrifts- gevinst	Min	Maks
Model 1A	247	508	100	317	454	363	554	680
Model 1B	169	446	12	246	498	399	510	645
Model 2	-	-	64	93	481	481	545	574

Potentiale (gældende regler)								
	Finansministeriet		KL					
	Stordriftsgevinst		Stordriftsgevinst		Digitaliseringsgev.		I alt gevinst	
	Min	Maks	Min	Maks	v/Min Stordrifts- gevinst	v/Maks Stordrifts- gevinst	Min	Maks
Model 1A	247	508	100	317	79	63	179	380
Model 1B	169	446	12	246	86	69	98	315
Model 2	-	-	64	93	84	84	148	177

Beregningsforudsætninger:

- 1) Stordriftsfordele: Det er af hensyn til sammenligneligheden valgt at benytte Deloitte's beregningsforudsætninger mht. effektiviseringsprocenter, årsværkspris (480.000 kr), transaktionsomkostninger og vedligeholdelse af kompetencer. Ressourceforbrug på områderne er i udgangspunktet i alt 2003 årsværk. Det er lagt til grund, at ATA-tidsanvendelsen er uændret.
- 2) Digitaliseringsgevinst: Der er forudsat en digitaliseringsgevinst på 50% baseret på analyse af boligstøtteområdet. Baseret på erfaringerne fra eLindkomstprojektet skønnes ca. 83% af gevinsterne knyttet til digitalisering at forudsætte regelændringer, mens 17% er 'strakspotentiale'. ATA-tiden forudsættes at indgå i det tidsforbrug, som kan reduceres som følge af digitalisering.
- 3) Når maks-tallene under Digitalisering er mindre end min-tallene skyldes det, at maks./min. i denne sammenhæng henviser til størrelsen af stordriftsgevinsten. Når stordriftsgevinsten er maksimal, bliver volumen i digitaliseringsgevinsten mindre, end når stordriftsgevinsten er minimal.

Sammenlignes stordriftspotentialerne opgjort af Deloitte med de tilsvarende potentialer for de skitserede kommunale modeller ses, at KL's tal for stordriftsgevinsterne generelt er mindre end de statslige tal. Dette skyldes forudsætningen i de kommunale modeller: At ATA-tiden ikke kan nedbringes til den af Deloitte opgjorte ATA-behovstid. KL har gennem hele analyseforløbet påpeget, at disse gevinster ved at nedbringe ATA-tiden er overdrevne. Denne reduktion er derfor en naturlig konsekvens for at sikre realisme i potentialeopgørelsen. Målt isoleret på stordriftsgevinster giver model 1A det største potentiale, efterfulgt af model 1B samt model 2. Når model 2 har det laveste potentiale skyldes det, at der i denne model alene indhøstes stordriftsgevinster på lavere IT-udgifter.

De anførte intervaller for stordriftsfordele i KL's opgørelse er i udgangspunktet bestemt af effektiviseringsprocenterne fra Deloitte's analyse, idet der alene er korrigeret for en anden forudsætning om ATA-tid. Det bemærkes i den forbindelse, at ATA-korrektionen reducerer maksimumsskønnene for potentialet ved stordrift i model 1A og 1B mere end minimumsskønnene i forhold til Deloitte's opgørelse, idet der i Deloitte's opgørelse er lagt et interval ind for behovs-ATA-tiden. Spændet mellem minimum og maksimum i KL's opgørelse bliver derfor mindre.

Ved siden af potentialet ved stordrift er der et væsentligt potentiale ved digitalisering. Dette er - baseret på analyse af boligstøtteområdet - sat til 50% af de resterende årsværk inklusiv årsværk brugt til ATA-kontakt. Der gælder en omvendt sammenhæng mellem potentiale ved stordrift og potentiale ved digitalisering. Jo mere potentiale der indhøstes på stordriftsfordele, des mindre bliver volumen i digitaliseringspotentialet. Modellernes digitaliseringspotentiale fordeler sig således, at det er størst i model 2 fordi der er en større base (alle 2000 årsværk) at effektivisere på via digitalisering.

Samlet set er gevinsten størst i model 1A, efterfulgt af model 1B, mens potentialet er mindst i model 2. Det bemærkes i den forbindelse, at potentialer i den øverste del af tabellen, (model 1A: 554 – 680 mio. kr., model 1B: 510 -645 mio. kr., model 2: 545 – 574 mio. kr.) er opgjort under den forudsætning, at der gennemføres regelændringer, der muliggør fuldstændig digitalisering. Den samlede gevinst, der kan indhøstes, givet det gældende regelgrundlag fremgår af nederste del af tabellen henholdsvis: Model 1A: 179 – 380 mio. kr., model 1B: 98 – 315 mio kr., model 2: 148 – 177 mio. kr.

Den endelige placering af delopgaverne i forbindelse med den objektive sagsbehandling hhv. i den enkelte kommune og i back office funktionen har betydning for den endelige potentiale.

I den udstrækning dele af sagsbehandlingen i model 1A og 1B placeres i den enkelte kommune reduceres stordriftsfordelene, idet der bliver mindre opgavevolumen i den centrale enhed. Omvendt forøges potentialet ved digitalisering, idet opgavevolumen efter centraliseringen er større.

Eksempel: Effektivisering via stordrift og procesoptimering:

Erfaringer fra Århus og Odense Kommuner viser, at stordrift giver mulighed for:

- Større kompetencer i den daglige ledelse – lederen er leder for ét fagområde.
- Bedre planlægning af arbejdsgange – det er svært at lave procesoptimering med 1½ medarbejder, der dækker flere fagområder, som det ses i mange mindre kommuner.
- Specialisering og deling af den administrative produktion – herunder mulighed for teambaseret arbejde og opbrydning af cpr-opdelingen.
- Højere fælles faglige standarder.
- Mindre sårbarhed ved sygdom, ferie mv.
- Mere ensartet servicering af borgerne.

Eksempel: Digitalisering af boligstøtteadministrationen:

En kommunal centraliseringsmodel vil med sit fokus på digitalisering og standardiserede arbejdsgange kunne realisere et væsentligt effektiviseringspotentiale. KL's analyse af boligstøtteområdet i forbindelse med dialogen med staten om objektiv sagsbehandling viser, at de økonomiske fordele ved en gennemgribende digitalisering af de nuværende arbejdsgange er mindst på højde med potentialerne ved centralisering af opgaveløsningen.

Digitalisering af boligstøtteområdet er beregnet til at frigøre ressourcer i størrelsen 354 årsværk eller 170 mio. kr. årligt i kommunerne, eller cirka halvdelen af de ressourcer, som kommunerne bruger på boligstøtteadministration i dag. Besparelsen opstår, når borgerne og sagsbehandlerne ikke længere behøver at håndtere

lønsedler og huslejekvitteringer manuelt bl.a. ved at udnytte eIndkomstregistrets lønoplysninger og sikre digitale huslejeoplysninger.

En yderligere fordel ved digitalisering af opgaverne og standardisering af arbejdsgangene er, at det sikrer en bedre kvalitet ved at reducere fejl i ansøgningerne. Det er f.eks. i dag årsag til stort spild, at der er fejl i hovedparten af boligstøtteansøgningerne. KL's analyser viser, at automatisering af indhentning og kontrol af væsentlige oplysninger kan nedbringe fejlene i boligstøtteansøgningerne med 50-80%. En reduktion af disse fejl kan omsættes til en ekstra økonomisk gevinst i størrelsesordenen 15-30 mio. kr., som ikke realiseres ved en simpel organisatorisk centralisering.

3.4.2 Forventede udgifter

KL har ikke foretaget tilbundsående analyse af implementeringsomkostningerne ved en kommunal model. Billedet fra de områder KL og kommunerne har analyseret er dog entydigt: Omkostningerne er betydelige, men ikke prohibitive for en positiv business case og tilbagebetalingstiden for investeringen i såvel organisering som it-understøttelse forventes at være ganske kort (1-2 år).

Som led i en implementeringsanalyse skal disse omkostninger naturligvis fastslås nærmere. Blandt omkostningsdrivere vil bl.a. være:

- Den fysiske og organisatoriske etablering af center/centre og fælleskommunal enhed.
- Etablering af (ny) it-understøttelse.
- Planlægning og afholdelse af evt. udbud på hele eller dele af opgaverne.
- Oplæring af medarbejdere i nye funktioner/områder – både i kommunerne og i opgaver der evt. placeres i back office funktionen.
- Lokaler til back office-funktionen (betydelig omkostning såfremt der placeres mange opgaver og dermed medarbejdere i funktionen).

Hertil kommer en række følgeomkostninger i kommunerne – bl.a.:

- Omstruktureringer i mange kommuner, hvor organiseringen skal tilpasses en ny opgavehåndtering.
- Midlertidigt produktivitetstab som følge af usikkerhed og omstilling.
- Permanent produktivitetstab som følge af manglende samdrift/stordrift med øvrige opgaver i kommunen.
- Personale- og lønomkostninger i forbindelse med overdragelse/flytning af opgaver.
- Omkostninger ved opsigelse/ændring af it-kontrakter.
- Omkostninger ved opsigelse/ændring af lokaler såfremt der flyttes mange opgaver og dermed medarbejdere.

De kommunale følgeomkostninger vil i vid udstrækning også optræde i et statsligt centraliseringsscenario. Disse omkostninger er således ikke større ved en kommunal model –

IT-udgifter:

Udgifter til it-understøttelse af den nye back office funktion vil, foruden indkøb af hard ware, drift m.m., i det væsentlige bestå af betaling til KMD for eksempelvis boligstøttesystemet. KMD's licensvilkår indebærer for langt størsteparten af it-systemerne, at der typisk betales licens pr. indbygger eller pr. sag. En eventuel reduktion af det samlede antal sagsbehandlere, vil således ikke umiddelbart ændre på udgifterne til KMD.

Særligt skal det undersøges om en fælles back office funktion vil blive afkrævet betaling på samme vilkår som kommunerne. Hvis dette er tilfældet, vil det i praksis betyde, at der betales til KMD to gange – idet den enkelte kommune fortsat vil skulle betale licensafgift, hvis kommunen skal varetage front office-betjening af borgerne. Endvidere udestår spørgsmålet om udgifter til eventuelle opsigelser af aftaler. Det kan ikke udelukkes, at sådanne udgifter er af ikke ubetydeligt omfang. Foruden udgifter til licenser, vil der skulle påregnes implementeringsudgifter i de nye centre. Disse udgifter må anses for betydelige. Endeligt kan det ikke udelukkes, at der vil være væsentlige udgifter forbundet med rent teknisk at flytte ejerskabet af sagerne i systemerne.

snarere lavere fordi der kan tilrettelægges mere hensigtsmæssige snitflader.

Eksempel: Omkostninger ved etablering af den kommunale model på boligstøtteområdet

På boligstøtteområdet har KL i 2008 anslået de organisatoriske og it-mæssige omkostninger ved at modernisere håndteringen af boligstøtte gennem øget digitalisering og optimering af arbejdsgange (uden centralisering).

OMKOSTNINGER (mio. kr.)	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Forretningsmæssige investeringer:	12	12	25-28	14-17	1-2	1-2
It-investeringer:	0-40	80-120	0	0	0	0
OMKOSTNINGER TOTAL	12-52	92-131	25-30	14-17	1-2	1-2