

Omkostnings- og effektiviseringsanalyse af ungdomsuddannelsesinstitutionerne

Rapport til Undervisningsministeriet og Finansministeriet
Juni 2015

INDHOLD

1.	Indledning	3
1.1.	Baggrund og formål med analysen	3
1.2.	Rapportens opbygning	3
2.	Overordnet analysedesign og metodisk tilgang.....	5
2.1.	Regnskabskortlægning af omkostninger og indtægter for 2013 og ISOLA-database over årsværk	5
2.2.	Analysens omkostningsbase	6
2.3.	Fire spørgeskemaundersøgelser til udbygning af analysens datagrundlag	6
2.4.	Besøg på 16 institutioner og interview med indkøbsfælleskaber og centrale leverandører	8
2.5.	Identifikation af forbedringsforslag og beregning af potentialer	9
3.	Ungdomsuddannelsesinstitutionernes udgangspunkt	10
3.1.	Institutionernes sammensætning og karakteristika.....	10
3.2.	Institutionsledelse og princippet om statsligt selveje	11
3.3.	Institutionernes samlede ressourceforbrug	12
4.	Indkøb af materialer til undervisning og skoleadministration	17
4.1.	Institutionernes praksis i dag	17
4.2.	Metodiske tilgang til analysen af indkøb af materialer til undervisning og skoleadministration	24
4.3.	Forbedringsinitiativer.....	28
5.	Bygningsdrift.....	42
5.1.	Institutionernes praksis i dag	42
5.2.	Metodisk tilgang til analysen af institutionernes bygningsdrift	46
5.3.	Forbedringsforslag	47
6.	Administration og ledelse	65
6.1.	Institutionernes praksis i dag	65
6.2.	Metodisk tilgang til analysen af administration og ledelse	69
6.3.	Forbedringsforslag	71
7.	Eksamensafholdelse.....	87
7.1.	Institutionernes praksis i dag	87
7.2.	Metodisk tilgang til analysen af eksamensafholdelse	90
7.3.	Udvalgte beregningseksempler på justeringer af eksamenssystemet	91
7.4.	Forbedringsforslag i forhold til Institutionernes driftsafvikling af eksamener	93
8.	Sammenfatning	106

1. Indledning

1.1. Baggrund og formål med analysen

Aftalekredsen bag "Aftalen om bedre og mere attraktive erhvervsuddannelser" ("Erhvervsuddannelsesreformen") fra februar 2014 har besluttet, at der skal gennemføres en række analyser vedrørende målrettet uddannelsesadfærd og effektiv institutionsdrift.

Denne omkostnings- og effektiviseringsanalyse af ungdomsuddannelserne har baggrund i ovenstående og er iværksat af Finansministeriet og Undervisningsministeriet i fællesskab.

Fokus for analysen er først og fremmest institutionernes omkostninger til:

- Administration, støttefunktioner og ledelse
- Indkøb
- Bygningsdrift
- Eksamensafholdelse

Lønomskostningerne til undervisning (bortset fra medgået tid til eksamensafholdelse) er således ikke omfattet af analysen.

Formålet med analysen er:

- At kortlægge ressourceforbruget på institutionerne
- At identificere og analyse områder med effektiviseringspotentialer
- At identificere konkrete forbedringsforslag, herunder skøn for effektiviseringernes størrelse
- At give praksisrettede forslag til implementering af de konkrete forbedringsforslag

Analysen omfatter følgende institutioner:

- Almene gymnasier (udbyder stx, hf og gsk)
- Erhvervsskoler, dvs. handelsskoler, tekniske skoler, SOSU-skoler, landbrugsskoler og kombinationsskoler (udbyder eud, hhx, htx, SOSU-uddannelser og gsk)
- VUC (udbyder hf, hf-enkeltfag, gsk, fvu og ordblindeundervisning for voksne)

Rene AMU-centre medtages ikke i analysen, hvilket frasorterer fire institutioner. AMU medregnes i de tilfælde, hvor institutionerne også udbyder andre uddannelsesretninger.

Management konsulentfirmaet QVARTZ har i perioden januar til april 2015 gennemført analysen i tæt samarbejde med Undervisningsministeriet og Finansministeriet, og med stor deltagelse fra de i alt 227 gymnasier, erhvervsskoler og VUC'ere.

Ydermere har Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) og revisionsfirmaet Ernst & Young været løbende involveret som sparringspartner til QVARTZ.

1.2. Rapportens opbygning

Rapporten er opdelt i otte kapitler med en række underafsnit samt to appendikser:

- *Kapitel 2* beskriver kort projektets overordnede analysedesign, herunder de mest centrale datakilder og den metodiske tilgang i forhold til institutionerne.
- *Kapitel 3* beskriver institutionernes udgangspunkt anno 2013 (senest tilgængelige regnskabsår). I kapitlet præsenteres de forskellige institutionstyper, herunder deres sammensætning og forskellige karakteristika. Desuden beskrives institutionernes samlede ressourceforbrug, ligesom analysens omkostningsbase afgrænses.

- *Kapitel 4-7* beskriver institutionernes praksis (og variationen heri) inden for analysens fire fokusområder: Indkøb af materialer til undervisning og skoleadministration, bygningsdrift, administration og institutionsledelse samt eksamensafholdelse. I den forbindelse præsenteres i alt 34 forbedringsforslag til øget effektivisering inden for sektoren. Forslagene bygger dels på de gennemførte spørgeskemaundersøgelser, dels på de opsamlede erfaringer fra de institutionsbesøg, følgegruppemøder med repræsentanter for sektoren og øvrige interviews, der er blevet gennemført i forbindelse med analysen. De præsenterede forbedringsforslag er alle forslag, som forskellige institutioner i dag allerede praktiserer, og hvor det vurderes, at de også kunne være relevante for andre institutioner.
- *Kapitel 8* sammenfatter analysens hovedkonklusioner og opsummerer det identificerede effektiviseringspotentiale og dets indfasningshorisont.
- *Appendiks 1* gennemgår kortlægningen af institutionernes regnskaber for 2013, og frembringer et perspektiv på omkostningsbasen for institutionerne i analysen.
- *Appendiks 2* indeholder for kapitel 4 til 7 en metodebeskrivelse og en kortlægning af resultater fra spørgeskemaundersøgelserne samt en opsummering af analysen potentialer fordelt på institutionstyper.

2. Overordnet analysedesign og metodisk tilgang

Omkostnings- og effektiviseringsanalysen af ungdomsuddannelsesinstitutionerne er baseret på en omfattende dataindsamling og kortlægning af sektoren, hvor der er indsamlet data og observationer fra fem overordnede kilder:

- En regnskabskortlægning baseret på institutionernes formålsfordelte regnskaber for 2013
- Moderniseringsstyrelsens ISOLA-database, der er Moderniseringsstyrelsens Informationssystem om løn- og ansættelsesvilkår. Database indeholder blandt andet løn- og sygefraværstatistikker
- Fakturadata for 41 institutioners indkøb
- Fire spørgeskemaundersøgelser til institutionerne
- 16 institutionsbesøg samt en række interviews med indkøbsfællesskaber og centrale leverandører

Derudover har der i forbindelse med analysen været tilknyttet to følgegrupper bestående af repræsentanter fra sektoren udpeget af lederforeningerne, både fra de enkelte institutioner og fra lederforeningernes sekretariat. Følgegrupperne har mødtes to gange i løbet af projektet, hvor gruppens medlemmer ved det første møde blev præsenteret for analysen, dets formål og analyseområder samt foreløbige observationer. På det andet følgegruppemøde blev observationer fra institutionsbesøgene samt foreløbige overvejelser om forbedringsforslag præsenteret og diskuteret. På møderne har gruppens medlemmer afgivet input til analysen og kommentarer til delkonklusioner. Følgegrupperne har dermed været med til at kvalificere analysen og dets resultater.

Den første følgegruppe bestod af repræsentanter fra følgende institutioner og organisationer:

- EUC Nordvest
- Selandia
- SOPU
- SOSU Herning
- Danske Erhvervsskoler (sekretariat)
- Danske SOSU-skoler (sekretariat)

Den anden følgegruppe bestod af repræsentanter fra følgende institutioner og organisationer:

- Høje Tåstrup & Københavns Åbne Gymnasium
- Skanderborg Gymnasium
- VUC Fyn
- VUC Storstrøm
- Danske Gymnasier (sekretariat)
- Lederforeningen for VUC (sekretariat)

2.1. Regnskabskortlægning af omkostninger og indtægter for 2013 og ISOLA-database over årsværk

Den samlede omkostnings- og effektiviseringsanalyse tager sit udgangspunkt i en overordnet kortlægning af ungdomsuddannelsesinstitutionernes formålsregnskaber for 2013, som er de seneste tilgængelige regnskaber ved analysens udfærdigelse. I 2013 var der 229 individuelle institutioner, hvorfor der i kortlægningen af regnskaberne henvises til de 229 institutioner. Ved analysens gennemførelse, dvs. i 2015, er der nu grundet enkelte fusioner 227 individuelle institutioner. Uddrag af regnskabskortlægningen anvendes løbende i analysen, mens den samlede kortlægning fremgår af appendiks 1.

Regnskabskortlægningens formål er at give et overordnet billede af institutionernes samlede omkostninger og indtægter samt årsværk og elevaktivitet. Regnskabskortlægningen er også central i identificeringen af analysens samlede omkostningsbase og inddelingen af denne i tre ud af de fire delanalyser: Indkøb af materiale til undervisning og skoleadministration, bygningsdrift samt administration og ledelse.

Opgørelsen af omkostningsbasen for analysens fjerde delanalyse, eksamensafholdelse, kan ikke baseres på institutionernes formålsregnskaber, da eksamensomkostningerne ikke opgøres særskilt i regnskaberne. Omkostningerne til eksamensafholdelse er derfor bestemt ved en normbaseret tilgang med udgangspunkt i Styrelsen for Undervisning og Kvalitets censurplaner samt en opgørelse af driftsomkostningerne gennem en

spørgeskemaundersøgelse til en stikprøve af institutionerne. En uddybning af metoden til opgørelse af omkostningsbasen for eksamensafholdelse findes i afsnit 7.2.

Regnskabskortlægningen bruges generelt ikke til sammenligning på tværs af institutioner eller institutionstyper. Kortlægningen giver et overordnet og uredigeret billede af institutionernes økonomi i 2013. Det er i den forbindelse QVARTZ's forståelse, at der er store strukturelle forskelle mellem institutionerne og institutionstyper, som fx elevsammensætning, uddannelsesudbud, undervisningslokalebehov og økonomisk udgangspunkt, hvorfor en direkte sammenligning af institutionerne på baggrund af formålsregnskaber ikke er retvisende.

I institutionernes formålsregnskab inddeles institutionernes omkostninger og indtægter på en række indtægts- og udgiftsarter, som placeres på særskilte formål, såsom fx undervisning og bygningsdrift. I regnskabskortlægningen er omkostningerne blevet inddelt på analysens tre af fire delanalyser, dvs. med undtagelse af eksamensafholdelse, ved anvendelse af deres art og formål. Dermed redefineres omkostningerne, så de følger analysens opbygning, jf. kapitel 3 nedenfor.

Der har løbende foregået en validering af formålsregnskabsdata, herunder kvalificering af omkostningsbasen. Revisionsfirmaet Ernst & Young, der reviderer flere af institutionernes regnskaber, har bidraget til at sikre en korrekt forståelse og brug af regnskaberne i analysen. Endvidere har repræsentanter fra Undervisningsministeriet været involveret, ligesom flere institutioner har deltaget i en detaljeret gennemgang af regnskabskortlægningen, hvilket i videst muligt omfang har været med til at sikre, at QVARTZ's anvendelse af regnskaberne er i overensstemmelse med institutionernes brug af dem. Gennemgangen med institutionerne har desuden bidraget til at skabe en genkendelighed mellem QVARTZ's opgørelse og institutionernes egen forståelse af regnskaberne.

Regnskabskortlægningen er også blevet kombineret med en opgørelse af institutionernes samlede årsværk og lønstatistikker fra Moderniseringsstyrelsens ISOLA-database. Årsværks- og lønopgørelsen fra ISOLA-databasen bruges dels til at validere regnskabskortlægningen, dels til beregningen af enkelte forbedringsforslag. En uddybning af ISOLA findes i afsnit 6.2.

Derudover er der som en del af kortlægningen af institutionernes indkøb, udover spørgeskemaer jf. nedenfor, anvendt faktura for 41 institutioner. En udbydende beskrivelse af anvendelsen af disse findes i afsnit 4.2.

2.2. AnalySENS omkostningsbase

Kortlægningen af institutionernes regnskaber viser, at de 229 institutioner i 2013 have DKK 23,9 milliarder i samlede omkostninger, hvoraf DKK 10,6 milliarder er inkluderet i analysens omkostningsbase jf. Figur 5 nedenfor i kapitel 3.

Analysens omkostningsbase tager udgangspunkt i institutionernes samlede omkostninger, men en række udgiftsformål er dog uden for analysens fokus. Generelt er lærerløn uden for analysens fokus, bortset fra lærerressourcerne anvendt til eksamensafholdelse, som er opgjort til DKK 685 millioner i 2013. Omkostninger til projekter med særlige bevillinger og indtægtsdækket virksomhed indgår generelt heller ikke i analysen, men indkøbsomkostninger til disse er dog inkluderet i analysen for at give det fulde billede af institutionernes indkøbsomkostninger.

Analysens omkostningsbase ekskluderer desuden finansielle udgifter, som fx institutionernes rente- og kurstab, ligesom skatter og afgifter, fx told- og forbrugsafgifter også ekskluderes. Dog er ejendomsskatter og prioritetsrenter medtaget i analysen, da disse betegnes som omkostninger ved bygningseje. Dermed bliver analysens samlede omkostningsbase på DKK 10.620 millioner i 2013, hvoraf 62 pct. er indkøbsomkostninger. Øvrige omkostninger dækker primært over lønomkostninger til bl.a. institutionsledelse, administrativt personale, rengøring og pedeller.

2.3. Fire spørgeskemaundersøgelser til udbygning af analysens datagrundlag

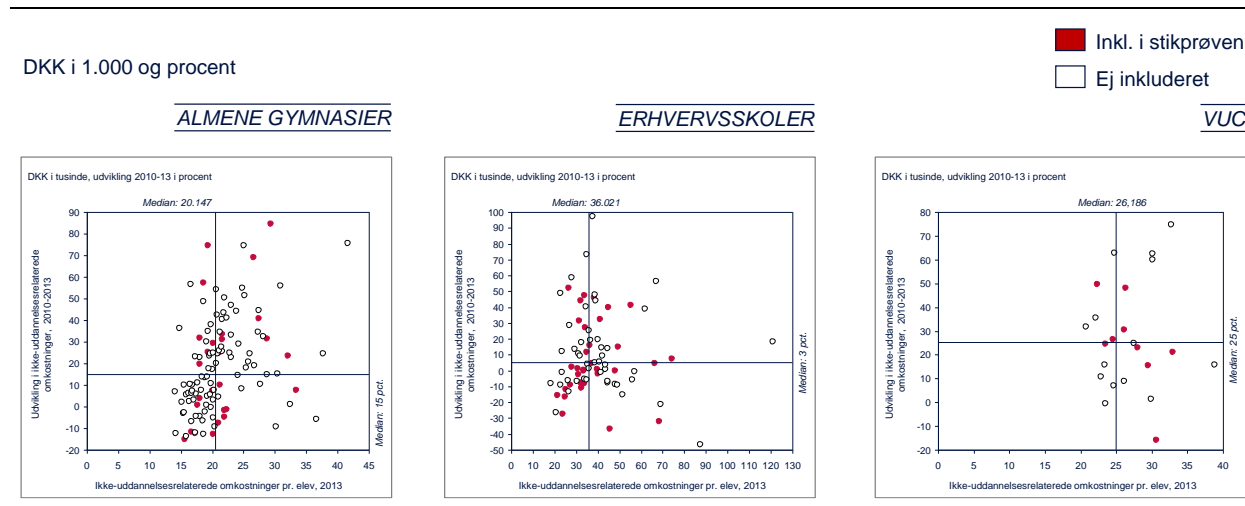
Som supplement til regnskabskortlægningen er der blevet udarbejdet fire spørgeskemaer, heraf er et sendt ud til alle institutioner, mens de øvrige er sendt ud til en andel af institutionerne. Det overordnede formål med

spørgeskemaerne er at udbygge analysens datagrundlag på de områder, hvor data enten ikke er tilpas detaljeret i regnskaberne, eller hvor data ikke er tilgængelige via regnskaber. De fire spørgeskemaer vedrører:

- Et overordnet spørgeskema, der afdækker en række institutionskarakteristika, som fx deltagelse i administrative- og indkøbsfællesskaber, generelle medarbejdersammensætning og stabsfunktioner, indkøbsorganisering samt driftsomkostninger til eksamensafholdelse
- Et opfølgende spørgeskema om indkøb, der afdækker institutionernes forbrug på en række specifikke indkøbskategorier samt deres indkøbspriser på udvalgte, repræsentative varer
- Et spørgeskema om institutionernes bygninger, der bl.a. afdækker bygningsmasse, lokalesammensætning, bygningsalder og stand samt ejerforhold
- Et spørgeskema vedrørende antallet af mundtlige avu-eksamener og ressourceforbruget hertil

De fire spørgeskemaer er sendt ud til en forskellig andel af institutionerne afhængigt af spørgeskemaets formål og omfang. Det overordnede spørgeskema, som er det mest omfangsrige af de fire, blev sendt ud til en repræsentativ stikprøve på 70 ud af de 227. De 70 institutioner er udvalgt på baggrund af institutionstype, geografisk placering, størrelse, deltagelse i administrativt fællesskab¹ samt variation i ikke-uddannelsesrelaterede omkostninger. Figur 1 viser variationen i ikke-uddannelsesrelaterede omkostninger for henholdsvis de almene gymnasier, erhvervsskolerne og VUC'erne. Det ses, at der er en høj spredning blandt institutionerne i stikprøven både i forhold til omkostningsniveau og -vækst. 61 institutioner har svaret på det overordnede spørgeskema, svarende til 87 pct. af stikprøven. Når der i det efterfølgende skrives, at institutioner angiver, vil der generelt henvises til svar angivet i et af de fire spørgeskemaundersøgelser.

Figur 1 Variation i ikke-uddannelsesrelaterede omkostninger



Note: Institutioner med vækst over 100 pct. er frasortet som outliers (i alt 8)
 Kilde: Undervisningsministeriets regnskabsportal

Det opfølgende spørgeskema om indkøb blev sendt ud til de 58 af de institutioner, der havde svaret på det overordnede spørgeskema inden for svarfristen. I alt har 39 institutioner svaret på det opfølgende spørgeskema om indkøb, hvilket giver en svarprocent på 67 pct. Institutioner, der har besvaret spørgeskemaet, er overordnet repræsentative for sektoren. Der er dog en underrepræsentation af enkelte erhvervsskoleinstitutionstyper i de 39 besvarelser, hvorfor der ikke laves specifikke analyser på institutionstype-niveau inden for erhvervsskolerne. En uddybning af det opfølgende spørgeskema og dets anvendelse findes i afsnit 4.2.

Spørgeskemaet om bygningsdrift er udsendt til samtlige 227 institutioner og har opnået en svarprocent på 76 pct., idet 173 institutioner har svaret på spørgeskemaet. Svarene er forholdsvist jævnt fordelt på alle institutionstyper, hvor mellem 59 og 87 pct. har svaret. Samtidig er der en høj spredning på såvel størrelse som geografisk beliggenhed, og spørgeskemaet vurderes derfor repræsentativt.

¹ Vurderet ud fra omkostninger til administrative fællesskaber i regnskaberne samt oplysninger fra de enkelte fællesskaber

Det fjerde spørgeskema om eksamensafholdelse på avu blev sendt ud til de 29 institutioner, der udbyder almen voksenuddannelse. Ud af disse har 22 svaret svarende til en svarprocent på 76 pct. Svarene vurderes ligeledes repræsentative.

De fire spørgeskemaer udvider analysens datasæt markant og afdækker en række forhold på institutionerne, der ikke tidligere er blevet kortlagt i tilsvarende omfang. Generelt gælder det, at svarene er blevet gennemgået kritisk. Svar, der adskiller sig markant fra øvrige institutioners svar eller er inkonsistente i forhold til øvrige svar, er blevet valideret ved mundtlig kontakt til institutionerne. Svar, der ikke har været muligt at validere, er ikke blevet brugt i de videre analyser. Generelt set vurderes spørgeskemaerne samt det øvrige datagrundlag for den samlede analyse at være særdeles robust.

2.4. Besøg på 16 institutioner og interview med indkøbsfællesskaber og centrale leverandører

Som en helt central del af analysens dataindsamling har der været gennemført i alt 16 institutionsbesøg, hvor der er blevet lavet en række dybdegående interviews med institutionsledelsen og på størstedelen af besøgene med de ansvarshavende for indkøb, bygningsdrift, administration og ledelse samt eksamensafholdelse.

Hovedformålene med institutionsbesøgene har været at øge QVARTZ's forståelse af, hvordan institutionerne fungerer i forhold til analysens fokusområder, herunder at identificere forskelle i driftspraksis på tværs af institutionerne. Det tredje centrale formål med institutionsbesøgene har været at identificere eksempler på god driftspraksis og innovative tiltag på institutionerne, som med fordel kan udbredes til sektorens øvrige institutioner med henblik på at øge omkostningseffektiviteten. Besøgene har dermed været essentielle i udarbejdelsen af analysens observationer og forbedringsforslag. Der er ingen forbedringsforslag, der præsenteres i analysen, som ikke er blevet præsenteret af institutionerne selv - eller allerede i dag udføres af en eller flere af de besøgte institutioner.

De 16 besøgte institutioner er udvalgt på baggrund af en række forskellige kriterier, heriblandt institutionstype, størrelse og geografi. Derudover er der som et led i udvælgelsen af potentielle besøgsinstitutioner udarbejdet en finansiel analyse af institutionernes relative omkostninger vedr. indkøb, bygningsdrift samt administration og ledelse.

Formålet med den finansielle analyse har været at identificere de institutioner, som har lave omkostninger inden for hver af tre delanalyser i forhold til institutionens årselevtal, da disse potentielt anvender en driftspraksis, som kan være til inspiration for andre institutioner.

Der er dog store forskelle i elevsammensætningen mellem institutionerne, som driver forskellene i de relative omkostninger, da fx forskellige fag og uddannelser afleder forskellige omkostninger til undervisningens tilrettelæggelse, kræver flere administrative ressourcer eller stiller særlige krav til lokaleindretning. Disse forskelle er især synlige på tværs af institutionstyperne, som her forstås som de almene gymnasier, de enkelte erhvervsskoletyper og VUC'er, hvorfor der generelt ikke sammenlignes på tværs af institutionstyperne.

Der findes imidlertid også forskelle på institutioner inden for samme type, hvorfor der som et led i den finansielle analyse er foretaget en række korrektioner, der på baggrund af variationen i taxametrene til eleverne på de enkelte uddannelsesretninger forsøger at udjævne de forskelle i omkostningerne, der kun er drevet af forskelle i elevsammensætning. Ved udvælgelsen af besøgsinstitutioner ses der ydermere bort fra omkostninger, der ikke er sammenlignelige på tværs af institutionerne. Disse er omkostningerne til kostafdeling, indtægtsdækket virksomhed samt projektet med særlige bevillinger. Korrektionerne er lavet i tæt samarbejde med Undervisningsministeriet, og selvom der ikke perfekt kan korrigeres for omkostningsforskelle drevet af elevsammensætningen, er det QVARTZ's vurdering, at data med de foretagende korrektioner giver et tilstrækkeligt retvisende billede af institutionernes relative omkostninger til, at de udgør et godt grundlag for repræsentativ udvælgelse af besøgsinstitutionerne.

Der 16 udvalgte besøgte institutioner fremgår af Figur 2 nedenfor.

Figur 2 Besøgsinstitutioner

Institution	Type	Geografisk placering	Antal årselever	Besøgsdeltagere
Fjerritslev Gymnasium	Alment gymnasium	Vest	420	Alle analysespor
Grenaa Gymnasium	Alment gymnasium	Vest	772	Alle analysespor
Roskilde Gymnasium	Alment gymnasium	Øst	1.010	Alle analysespor
Silkeborg Gymnasium	Alment gymnasium	Vest	1.399	Adm. og ledelse; Eksamensafh.
Vesthimmerlands Gym. og HF	Alment gymnasium	Vest	550	Adm. og ledelse; Bygningsdrift; Eksamensafh.
Århus Akademi	Alment gymnasium	Vest	826	Indkøb
VUC Lyngby	VUC	Øst	829	Alle analysespor
Hansenberg	Teknisk skole	Vest	1.670	Bygningsdrift
KTS	Teknisk skole	Øst	4.357	Alle analysespor
TEC	Teknisk skole	Øst	4.465	Alle analysespor
EUC Nordvest	Kombinationsskole	Vest	1.675	Alle analysespor
Mercantec	Kombinationsskole	Vest	2.724	Alle analysespor
Zealand Business College	Kombinationsskole	Øst	2.556	Indkøb
Campus Vejle	Handelsskole	Vest	2.103	Alle analysespor
Tietgenskolen	Handelsskole	Vest	2.721	Adm. og ledelse; Bygningsdrift; Eksamensafh.
SOSU	SOSU-skole	Øst	1.598	Alle analysespor

Note: Årselever er eksklusive årselever på kostafdeling og indtægtsdækket virksomhed
 Kilde: Undervisningsministeriet årselevopgørelse 2013

Sideløbende med de 16 institutionsbesøg er der blevet gennemført interviews og workshops med de seks indkøbsfællesskaber. Disse har bidraget til at øge forståelsen af, hvordan indkøbspraksis fungerer på institutionerne, samt hvad der er bestemmende for indkøbspriserne. Derudover er der lavet en række interviews med andre centrale aktører, som fx leverandører af digitale systemer mv.

2.5. Identifikation af forbedringsforslag og beregning af potentialer

Der er på baggrund af de 16 institutionsbesøg identificeret 33 forbedringsforslag, der relaterer sig til de fire delanalyser: Indkøb af materialer til undervisning og skoleadministration, bygningsdrift, administration og ledelse samt eksamensafholdelse. Alle forslag tager udgangspunkt i praksis observeret på en eller flere af de besøgte institutioner. Der er således intet forslag præsenteret i analysen, der ikke i dag udføres blandt besøgsinstitutionerne.

Der er på 29 af de 33 forbedringsforslag beregnet et effektiviseringspotentiale, der angiver, hvor meget sektorens omkostninger samlet kan reduceres, hvis fordringsforslaget implementeres blandt de institutioner, der i dag ikke har det som praksis. Beregningsforudsætninger og –metode for de enkelte forbedringsforslagspotentialer er beskrevet i detaljer ved selve forslaget, men forslagene følger nogle generelle retningslinjer. Der er taget højde for strukturelle forskelle mellem institutionstyperne, og en stor andel af potentialerne beregnes derfor alene inden for de enkelte institutionstyper. Der er anvendt et forsigtighedsprincip i vurderingen af, hvor mange institutionerne, der kan implementere et givet forbedringsforslag, og hvor mange, der kan opnå omkostningsreduktioner på det identificerede niveau for god praksis.

Det er QVARTZ's vurdering, at man på baggrund af de fem hoveddatakilder (regnskabskortlægningen, ISOLA, de fire spørgeskemaer, fakturadata for 41 institutioners indkøb, institutionsbesøgene og interview), samlet set har et særdeles robust og grundigt valideret datagrundlag for den samlede analyse. Det robuste datagrundlag gør, at det samlede forbedringspotentiale anses for at være realistisk og opnåeligt.

3. Ungdomsuddannelsesinstitutionernes udgangspunkt

3.1. Institutionernes sammensætning og karakteristika

Ungdomsuddannelsesinstitutionerne dækker overordnet set over tre typer af institutioner:

- Erhvervsskolerne
- De almene gymnasier
- VUC'erne

I 2013 var der i alt 229 ungdomsuddannelsesinstitutioner.

Erhvervsskolerne

Erhvervsskolerne består af fem forskellige institutionstyper: Handelsskoler, tekniske skoler, landbrugsskoler, SOSU-skoler og kombinationsskoler. Dertil kommer rene AMU-centre, som ikke er omfattet af denne rapport, jf. indledningen. Ved reformen af erhvervsuddannelserne pr. 1. juli 2008 blev social- og sundhedsuddannelserne integreret i de øvrige erhvervsuddannelsers fælles struktur, og i forlængelse af kommunalreformen blev SOSU-skolerne også integreret i erhvervsskolesektoren via institutionslovgivningen.

Der var i 2013 i alt 83 erhvervsskoler, som fordelte sig på 23 handelsskoler, 19 tekniske skoler, 9 landbrugsskoler, 15 SOSU-skoler og 17 kombinationsskoler samt 6 amu-centre. Handelsskolerne udbyder primært merkantile erhvervsuddannelser og hhx samt tilgrænsende uddannelser som fx amu, enkeltfag, brobygning og eux. De tekniske skoler udbyder primært tekniske erhvervsuddannelser, htx, eux, brobygning samt amu-uddannelser mv. Landbrugsskolerne udbyder primært uddannelser på erhvervsuddannelsesområdet inden for landbrug, mens SOSU-skolerne primært udbyder social- og sundhedsuddannelsen og den pædagogiske assistentuddannelse. Kombinationsskolerne er opstået som fusioner af erhvervsskoler og udbyder kombinationer af ovenstående uddannelser.

Erhvervsuddannelserne fungerer efter vekseluddannelsesprincippet, hvor eleverne typisk vil veksle mellem skoleophold og praktik. Eleverne på erhvervsuddannelserne har en meget forskellig alderssammensætning. De erhvervsgymnasiale uddannelser er i udgangspunktet 3-årige fuldtidsuddannelser og henvender sig til unge, mens fx amu-uddannelser har en meget kort varighed og er rettet mod både det faglærte og ufaglærte arbejdsmarked.

De almene gymnasier

Der var i 2013 i alt 122 institutioner for almengymnasiale uddannelser. Størsteparten af disse er monoudbydere, hvilket vil sige, at de kun udbyder almengymnasiale uddannelser. I forbindelse med kommunalreformen overgik gymnasierne i 2007 fra at være amtsligt styrede til at være statslige, selvejende institutioner. Overgangen fra amtslig rammestyrt til statslig taxameterstyring foregik 'udgiftsneutralt'. Dvs., at den samlede bevilling til de amtslige gymnasier dannede udgangspunkt for fastlæggelse af taxametrene i forhold til det aktuelle aktivitetsniveau. Der blev ikke indregnet evt. effektiviseringer i forhold til de almene gymnasiers samlede økonomiske ramme før kommunalreformen.

De almene gymnasiers målgruppe er primært unge, og de almengymnasiale uddannelser er kendetegnet ved, at det er fuldtidsuddannelser, hvor eleven vil være til stede 2-4 år i træk.

VUC'erne

Voksenuddannelsescentrene (VUC) udbyder uddannelserne almen voksenuddannelse (avu), forberedende voksenundervisning (FVU), ordblindeundervisning (OBU) for voksne samt hf-enkeltfag. Dette uddannelsesudbud benævnes under ét "almene voksenuddannelser". Et VUC har ret og pligt til at udbyde avu, FVU og ordblindeundervisning for voksne inden for et nærmere afgrænset geografisk område i overensstemmelse med lovgivningens krav hertil, og samtidig har centrene hovedansvaret for udbud af hf-enkeltfag. En række af voksenuddannelsescentrene udbyder desuden almengymnasiale uddannelser i form af den 2- og 3-årige hf-uddannelse, studenterkursus, og gymnasiale suppleringskurser (GSK) samt brobygning.

Der var i 2013 i alt 31 selvejende institutioner med udbud af almene voksenuddannelser, hvoraf 24 er VUC'er.

Det overordnede formål med de almene voksenuddannelser er at bidrage til kvalificering af arbejdsstyrken og at sikre, at borgerne har basale færdigheder såsom at skrive og læse, hvilket sker gennem udbud af enkeltfag mv. på forskellige niveauer. VUC'erne har således væsentligt flere personer pr. årselev sammenlignet med først og fremmest de gymnasiale uddannelser, men også erhvervsuddannelserne. Generelt er der dog de seneste år sket den forskydning af aktiviteten, at stadig flere unge tager fag på VUC, som de sammenstøber til en SU-udløsende fuldtidsuddannelse.

Institutionstypernes forskellighed

Erhvervsskoler, almene gymnasier og VUC'er er samlet set kendetegnet ved at indgå i en central planlægning af landsdækkende og regionale udbud af offentligt godkendte, kompetencegivende uddannelser, hvor udbud styres dels gennem lovgivning om institutionsform, dels gennem godkendelse af enkeltinstitutioners adgang til at udbyde bestemte uddannelser. Institutionerne indgår dermed som led i tilrettelæggelsen af et landsdækkende uddannelsesudbud, og institutionernes uddannelsesprofiler skal derfor lokalt, regionalt og nationalt modsvare behovet for uddannelser, herunder sikre sammenhængen mellem ungdoms-, efter- og videreuddannelse.

De tre institutionstyper varierer imidlertid på en række parametre, der indebærer, at institutionerne kun i begrænset omfang kan sammenlignes på tværs af institutionstyper, afhængig hvad fokus for sammenligningen er. De forskellige målgrupper indebærer, at elevsammensætningen på institutionerne også varierer på en række socio-økonomiske faktorer. De forskellige uddannelsesstilbud har samtidig forskellig varighed og struktur. Disse forhold afspejler sig til dels i forskelle i tilskuds vilkår og vilkår i øvrigt, knyttet til reguleringen af de enkelte institutions- og uddannelsesområder.

Dertil kommer, at institutionerne også varierer betydeligt i forhold til geografisk dækningsområde, størrelse, antal lokaliteter, bygningsmassens karakteristika samt behov for særligt udstyr og materiel til brug for undervisning mv., jf. også afsnit 5.1. Endelig har institutionstyperne forskellig historik, hvor fx de almene gymnasier og VUC'erne indtil 2007 var amtslige institutioner og først derefter overgik til selveje og først til bygnings selveje i 2010, mens erhvervsskolerne har en lang erfaring med selvejeformen, herunder bygnings selveje.

Institutionernes forskellighed gør, at der generelt ikke sammenlignes på tværs af institutionstyper, og at størstedelen af analysens forbedringsforslag beregnes inden for de enkelte institutionstyper, jf. kapitel 2.

3.2. Institutionsledelse og princippet om statsligt selveje

Ungdomsuddannelsesinstitutionernes praksis og ressourceforbrug hænger i høj grad sammen med måden, hvorpå der bedrives institutionsledelse.

Erhvervsskolerne, de almene gymnasier og VUC'erne er statsligt selvejende uddannelsesinstitutioner, som har en bestyrelse, der som institutionens overordnede ledelse har ansvaret for institutionens drift og virksomhed. Ledelseskompetencen og -ansvaret omfatter både institutionens administration og økonomiske drift samt de undervisnings- og uddannelsesaktiviteter, som institutionen ifølge sit formål varetager. Den daglige institutionsdrift forestås af institutionens leder, som ser til, at den daglige drift er i overensstemmelse med de til enhver tid gældende love, regler og vilkår - og i overensstemmelse med bestyrelsens retningslinjer og beslutninger.

De selvejende uddannelsesinstitutioner har således inden for de lovgivningsmæssige rammer selv ansvaret for at tilrettelægge institutionsdriften effektivt og professionelt. Den decentralt styrede institutionsdrift omfatter en række administrative funktioner og opgaver, som fx generel institutionsledelse og administration, uddannelsesledelse og -administration, elevadministration, økonomistyring, bygningsforvaltning og -drift mv., IT-forsyning og -drift samt indkøb mv.

Taxameterstyring og bloktilskud

Det grundlæggende princip for den statslige, økonomiske styring af erhvervsskoler, almene gymnasier og VUC'er er taxameterstyring. Taxameterprincippet medfører, at staten udbetaler tilskud til institutionerne på baggrund af iværksat uddannelsesaktivitet, som måles pr. objektivt fastsat aktivitetsenhed. Med objektivt fastsat ressourcefordeling via

taxameterprincippet tilskyndes institutionerne til løbende økonomisering, herunder med henblik på at dimensionere institutionen til det faktiske, løbende aktivitetsgrundlag og til i øvrigt at tiltrække og fastholde elever og kursister.

Taxametersystemet indebærer, at tilskud til den enkelte institution forvaltes som bloktilskud. Institutionerne disponerer således selv over tilskuddet uden særlige bindinger ift. forbrug på formål. De lokale frihedsgrader for disponering er høj samtidig med, at den politiske styring er fastholdt, idet det er Folketinget, der som bevilligende myndighed fastlægger taxameterniveauerne. Taxametrene er derfor i princippet ikke omkostningsnære, idet de årlige finanslove, hvori taxametrene fremgår, afspejler de til enhver tid gældende politiske prioriteringer og vurderinger, herunder afvejningen af behovet for forskelle i tilskudsgrundlag mellem forskellige uddannelsesaktiviteter.

Taxametersystemet er baseret på tre grundformer af taxametre: Undervisningstaxametre, der skal give dækning for direkte undervisningsrelaterede udgifter, bygningstaxametre, der er et tilskud til institutionens kapitaludgifter samt fællesudgiftstaxametre, der skal give dækning for udgiftsarter, der ikke hensigtsmæssigt kan henføres til enkelte uddannelser. Dertil kommer taxametre, der ydes til særlige bevillingsformål med henblik på at understøtte politiske prioriteringer, kvalificere efterspørgsel eller skabe incitamenter til en ønsket adfærd. Det kan fx være tillægstaxametre og differentierede takster til særligt prioriterede elevgrupper eller formål samt færdiggørelsestakster.

Fusioner

Det skal bemærkes, at en række institutioner i de senere år har gennemført fusioner. Nogle af disse er sket efter opgørelsen af regnskabet for 2013, hvorfor de i formålsregnskabet 2013 optræder som selvstændige før-fusion enheder. I analyser, der baserer sig på formålsregnskabet, er betragtes institutionerne derfor ikke som fusioneret.

Fusion af statsligt selvejende uddannelsesinstitutioner betyder, at institutioner samles i en ny juridisk enhed. Der vil derfor altid være tale om én ny institution med én fælles ledelse. En fusioneret institution vil dog ofte have flere afdelinger placeret på forskellige adresser.

Der er siden 2000 gennemført mere end 50 fusioner på erhvervsskolerne, de almene gymnasier og VUC'erne. Fusionerne er forløbet på baggrund af de fusionerende institutioners egen indstilling til undervisningsministeren, der således ikke direkte har adgang til at diktere fusioner mellem statsligt selvejende uddannelsesinstitutioner.

En fusioneret institution kan have uddannelser fra forskellige sektorer. Det kan eksempelvis være en fusion af et alment gymnasium og en erhvervsskole eller et VUC. I disse tilfælde er institutionen i analysen behandlet efter, hvilket institutionslovgivning den nye institution er godkendt efter. Det kan imidlertid også være en fusion inden for institutionstypen, fx to almene gymnasier.

Fusion kan være et af flere redskaber i uddannelsesinstitutioners strategiske overvejelser om, hvordan ungdommen fremtidssikres de bedste ungdomsuddannelser og tilgængelighed til uddannelse i alle dele af landet. Det vil afhænge af en konkret, lokal vurdering, hvilken form for fusion, der bedst bidrager til den enkelte institutions fremtidsvisioner og udfordringer.

Fusioner kan være med til at bidrage til frigivelse af økonomiske og administrative ressourcer. Derudover kan særligt fusioner med mange forskellige uddannelsesudbud være med til at bidrage til et bredere uddannelsespolitisk formål, da der sikres større og bredere faglige miljøer, som eksempelvis skaber bedre mulighed for at udbyde fælles fag eller små fag på tværs af uddannelsesretninger samt en mere fleksibel anvendelse af lærerkræfter og en mere effektiv institutionsdrift, der gør den fusionerede institution mindre sårbar i forhold til ændringer i uddannelsesefterspørgslen.

Det har ikke været en del af denne analyses formål, at se på de økonomiske potentialer i fusioner blandt institutionerne.

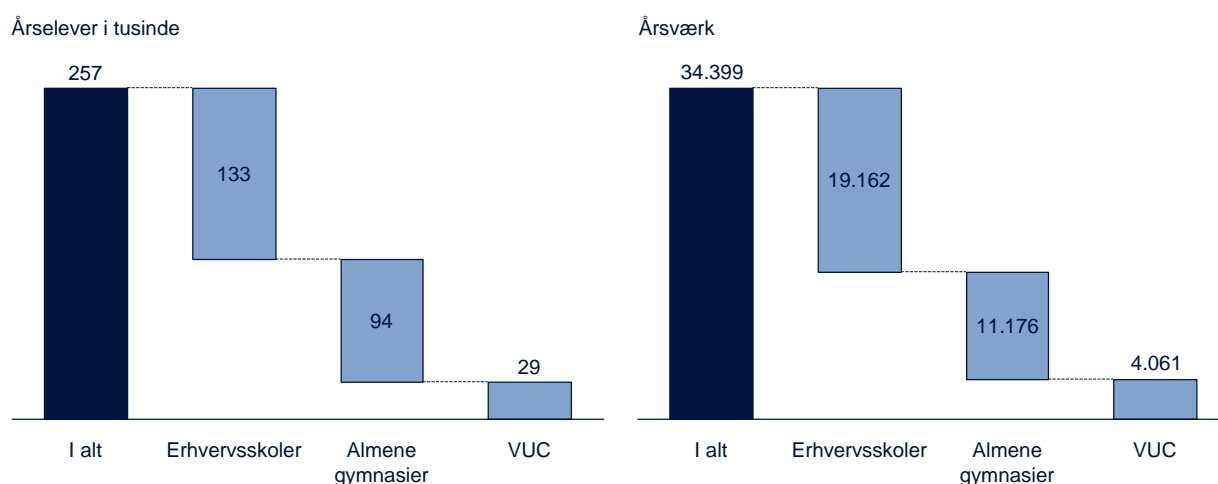
3.3. Institutionernes samlede ressourceforbrug

Samlet set havde ungdomsuddannelsesinstitutionerne ca. 257.000 årselever i 2013, hvoraf størstedelen gik på erhvervsskolerne. Der har generelt været en stigning i antallet af årselever de seneste år for sektoren samlet set. Elevtilvæksten dækker dog over, at almene gymnasier og VUC'erne er vokset kraftigt i deres elevtal, mens erhvervsskolerne er faldet. Figur 3 nedenfor opgør de samlede årselever i 2013 på institutionerne samt

institutionernes medarbejderårsværk. Årseleverne er opgjort som den samlede aktivitet på institutionerne og inkluderer dermed årselever, der modtager undervisning uanset finansieringskilde, årselever på kostafdelinger samt årselever på indtægtsdækket virksomhed.

Erhvervsskolerne havde med 19.162 årsværk også flest ansatte årsværk ud af de i alt 34.399 årsværk, der i 2013 var ansat på de på daværende tidspunkt 229 ungdomsuddannelsesinstitutioner, jf. Figur 3 nedenfor.

Figur 3 Årselever og årsværk på de 229 uddannelsesinstitutioner i 2013

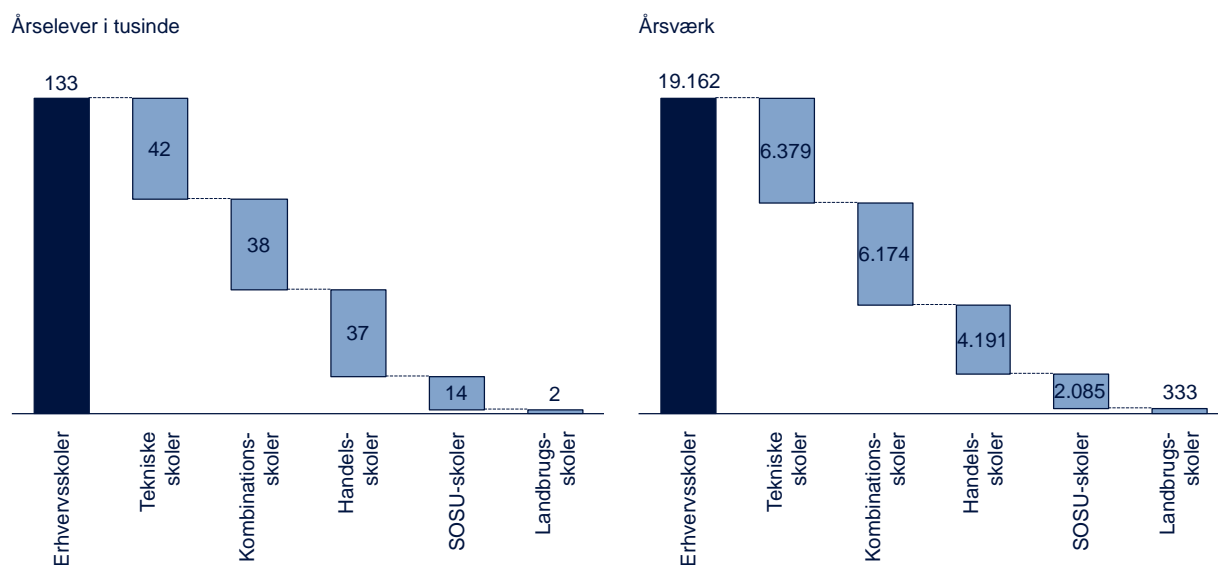


Note: Antal af årselever inkluderer alt aktivitet på institutionerne herunder årselever på kostafdeling, årselever på indtægtsdækket virksomhed og åben undervisning

Kilde: Undervisningsministeriet regnskabsportal; QVARTZ analyse

Figur 4 viser årsværk og årselever på de 83 erhvervsskoler fordelt på institutionstype. De tekniske skoler er generelt størst målt på årselever og årsværk efterfulgt af kombinationsskolerne. Landbrugsskolerne udgør kun en lille del af eleverne og årsværkene.

Figur 4 Årselever og årsværk på de 83 erhvervsskoler i 2013

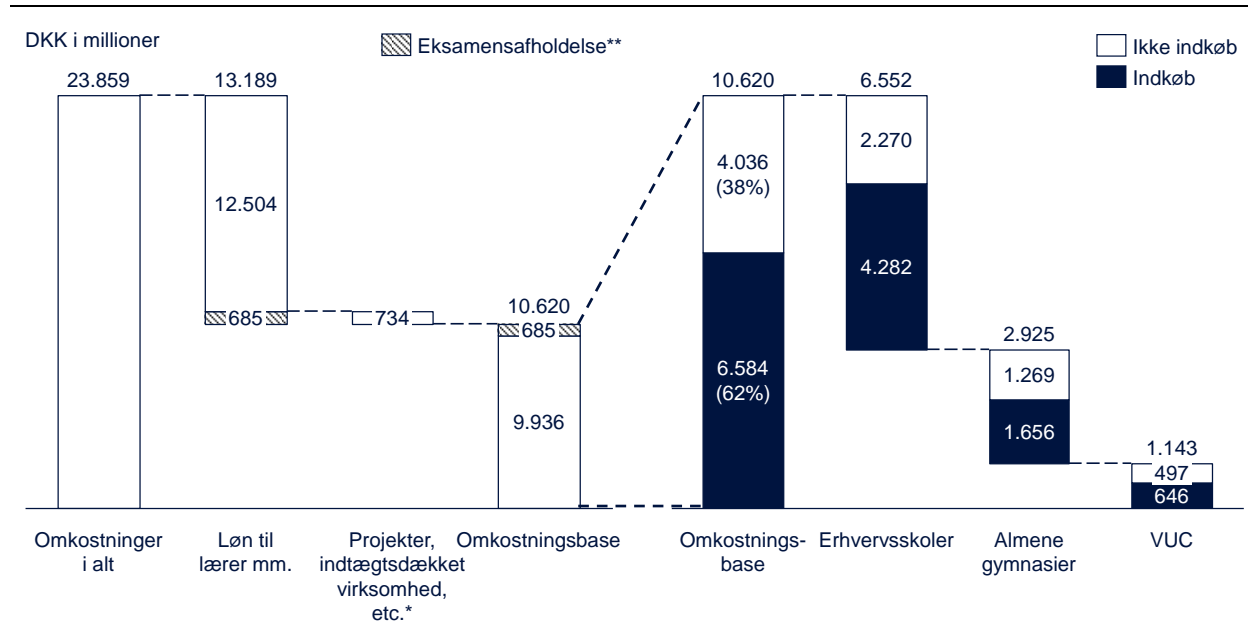


Note: Antal af årselever inkluderer alt aktivitet på institutionerne herunder årselever på kostafdeling, årselever på indtægtsdækket virksomhed og åben undervisning

Kilde: Undervisningsministeriets regnskabsportal; QVARTZ analyse

Institutionernes samlede omkostninger er i 2013 opgjort til DKK 23,9 milliarder, hvorfra hovedparten, DKK 13,2 milliarder, går til lærerløn, jf. Figur 5 nedenfor. En delmængde af institutionernes samlede omkostninger er uden for analysens omfang, jf. afsnit 2.2, hvorfor analysens omkostningsbase er på DKK 10,6 milliarder, hvilket ses af Figur 5.

Figur 5 Omkostningsbaseudledning for de 229 uddannelsesinstitutioner i 2013



* Dækker over projekter med særbevilling (eksklusiv indkøb), indtægtsdækket virksomhed (eksklusiv indkøb), finansielle udgifter (eksklusiv prioritetsrenter, som regnes for en bygningsomkostning), og skatter og afgifter (f.eks. told- og forbrugsafgifter, men eksklusiv ejendomsskat)

** Lønomsomkostninger til eksamensafholdelse er fastlagt ved analyse baseret på Styrelsen for Undervisning og Kvalitets Censurplaner

Note: Omkostningsbasen er opgjort som bruttoomkostninger, hvor eventuelle indtægter ikke er modregnet.
De opgjorte indkøbsomkostninger medtager indkøb til indtægtsdækket virksomhed, men disse indkøbsomkostninger bliver ikke medtaget i kapitel 4 om institutionernes indkøb, hvorfor omkostningsbasen der er lavere.

Kilde: Institutionernes formålsregnskaber 2013; Styrelsen for Undervisning og Kvalitets Censurplaner; institutionsbesøg; spørgeskemaundersøgelser; QVARTZ analyse

Erhvervsskolernes andel af analysens omkostningsbase, DKK 6.552 millioner, kan deles ud på de fem erhvervsskole institutionstyper jf. Figur 6. De tekniske skoler står for DKK 2.578 millioner af omkostningsbasen, og er der med den økonomisk største institutionstype blandt erhvervsskolerne, hvilket også passer med, at de tekniske skoler i forhold til de øvrige erhvervsskoler har flest årselever.

Institutionernes samlede omkostninger er steget siden 2011, hvilket også fremgår af regnskabskortlægningen i appendiks 1. Stigningen er drevet af øgede omkostninger til de almene gymnasier og VUC'er, mens omkostninger til erhvervsskolerne er faldet lidt. Udviklingen i omkostningerne følger årselevsaktiviteten.

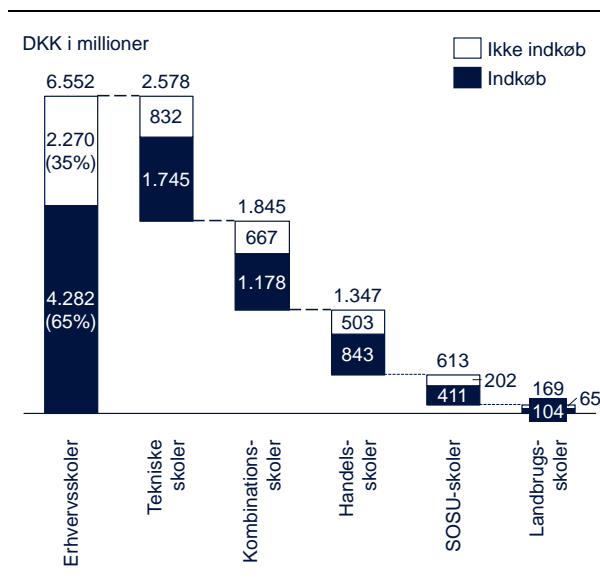
De 229 ungdomsuddannelsesinstitutioner havde i 2013 DKK 24,6 milliarder i indtægter, jf. appendiks 1. Dermed havde sektoren et samlet overskud på ca. 0,8 milliarder. Institutionernes indtægter består primært af taxameter tilskud og øvrige statslige tilskud. En række institutioner har dog også indtægter fra andre kilder, som fx indtægtsdækket virksomhed og deltagerbetaling. Det er primært erhvervsskolerne, som har indtægter ud over de statslige tilskud.

I 2013 havde de 229 institutioner en samlet overskudsgrad på 2,8 pct., hvor overskudsgraden er defineret som resultatet før ekstraordinære poster, jf. appendiks 1. Der er generelt stor variation i overskudsgraden både inden for og mellem de enkelte institutionstyper. VUC'erne havde i 2013 en samlet overskudsgrad på 4,7 pct., hvilket var højere end både de almene gymnasier, som havde 3,1 pct., og erhvervsskolerne, der med 2,2 pct. havde den mindste overskudsgrad.

Omkostningsbasens DKK 10.620 millioner kan deles ud på analysens fire områder: Indkøb af materialer til undervisning og skoleadministration, bygningsdrift, administration og institutionsledelse samt eksamensafholdelse. Figur 7 viser analysens omkostningsbase fordelt på de fire analyseområder. Det største område udgøres af indkøb af materialer til undervisning og skoleadministration og det mindste af lærerlønomkostninger til eksamensafholdelse.

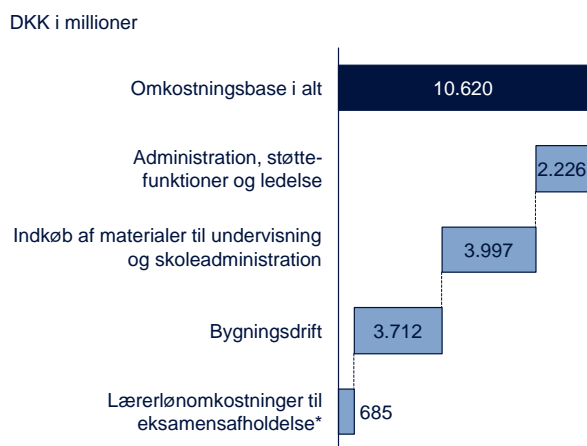
Figur 8 opgør analysens samlede omkostningsbase på den påvirkelige og upåvirkelige del. Analysens upåvirkelige del består dels af omkostninger til bygningseje og -leje, der på kort sigt er forholdsvis faste. Derudover er en række indkøbsomkostninger, som fx omkostninger til pædagogikumkurser, ikke påvirkelige for institutionerne. Lærerløninger til eksamensafholdelse indgår ikke i analysens genstandsfelt. Den samlede, direkte påvirkelige del af omkostningsbasen er således på i alt DKK 8.080 millioner i 2013.

Figur 6 Omkostningsbase for de 83 erhvervsskoler i 2013

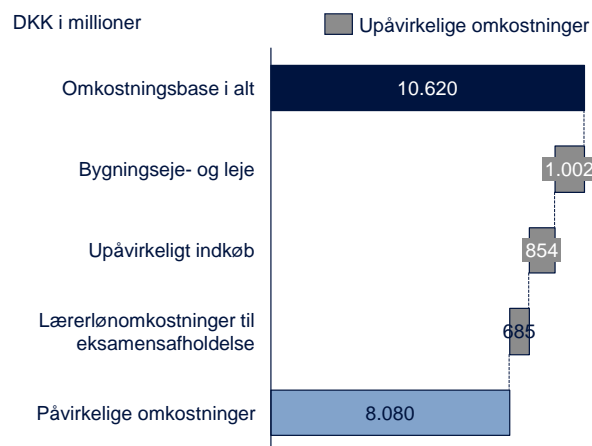


Kilde: Institutionernes formålsregnskaber 2013; Styrelsen for Undervisning og Kvalitets Censurplaner; institutionsbesøg; spørgeskemaundersøgelser; QVARTZ analyse

Figur 7 Fordeling af omkostningsbasen på de fire overordnede analyseområder for de 229 uddannelsesinstitutioner i 2013



Figur 8 Analysens omkostningsbase fordelt på upåvirkelige kategorier og påvirkelige omkostninger



* Det samlede omkostningsbase til eksamensafholdelse inkluderer også omkostninger til administration samt censor transport
 Note: Indkøbsomkostninger til indtægtsdækket virksomhed (IDV) er ovenfor medtaget i omkostningerne til indkøb af materiale til undervisning og skoleadministration, men behandles ikke i kapitel 4. Indkøb til IDV behandles ikke i kapitel 4, da IDV skal være omkostningsneutralt.
 Kilde: Institutionernes formålsregnskaber 2013; Styrelsen for Undervisning og Kvalitets Censurplaner; institutionsbesøg; spørgeskemaundersøgelser; QVARTZ analyse

4. Indkøb af materialer til undervisning og skoleadministration

Denne delanalyse vedrører sektorens omkostninger til indkøb af materialer til undervisning og skoleadministration. Analysen dækker indkøbsorganisering og -praksis i sektoren, herunder brug af centrale rammeaftaler og indkøbsfællesskaber. Hver af sektorens indkøbskategorier er behandlet med henblik på at afdække forbedringsforslag, der med fordel kan udbredes til de steder i sektoren, hvor den identificerede gode praksis ikke allerede gør sig gældende i dag. Hvor det er relevant, er det deraf følgende effektiviseringspotentiale beregnet.

4.1. Institutionernes praksis i dag

De selvejende institutioner kan frit disponere over, hvad og hvordan de køber ind. De er dog som offentligretlige organer omfattet af både national og europæisk udbudslovgivning. Institutionen kan selv indgå en aftale med en leverandør, eller den kan købe ind på en rammeaftale, der er indgået med én eller flere leverandører, og hvor vilkårene allerede er fastlagt, herunder pris. Tre aktører laver rammeaftaler, der er tilgængelige for de selvejende institutioner: Moderniseringsstyrelsen, Statens og Kommunernes Indkøbsservice (SKI) samt sektorens seks indkøbsfællesskaber.

Moderniseringsstyrelsen stiller rammeaftaler på ca. 25 vare- og tjenesteydelsesområder til rådighed for de selvejende institutioner. Aftalerne er primært tilpasset det statslige indkøbsbehov og omfatter overvejende standardiserede varer og tjenesteydelser (kontor- og kantine møbler, computere, rengøring osv.).

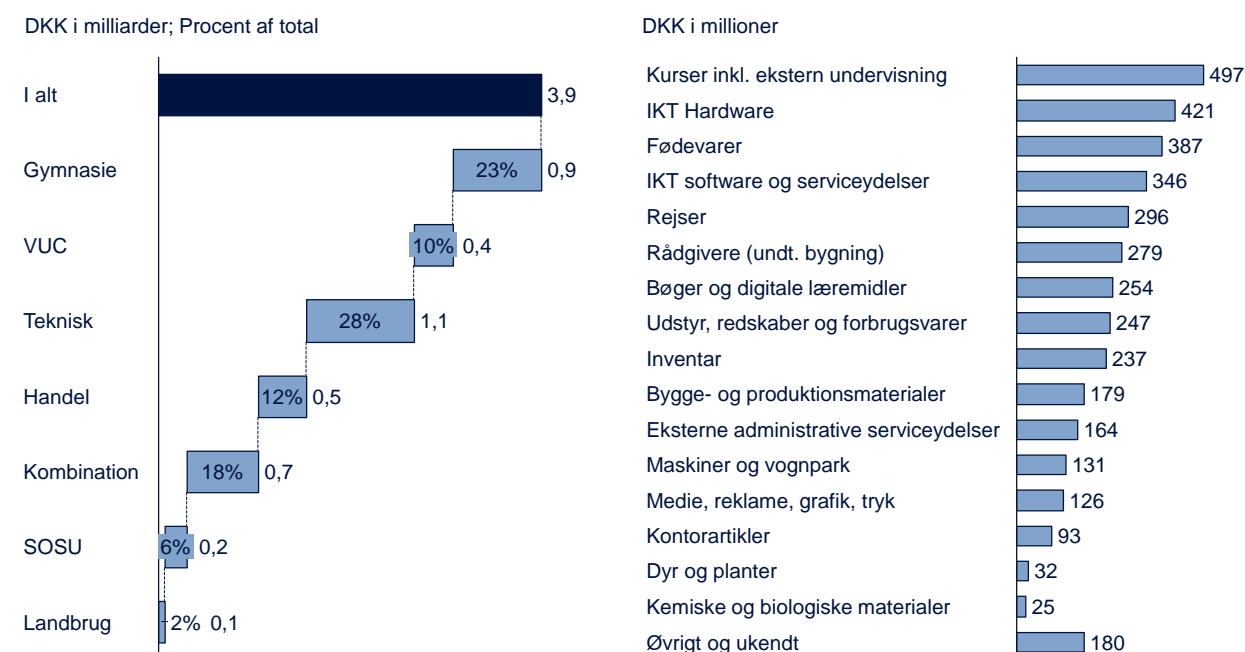
SKI, der servicerer hele den offentlige sektor, fra kommuner til statslige institutioner, har ca. 50 rammeaftaler dækkende både standardiserede og specialiserede varer og tjenesteydelser.

Indkøbsfællesskaberne indgår ramme- eller leveringsaftaler på vegne af sine respektive medlemmer bl.a. på de institutionsspecifikke vareområder, som hverken Moderniseringsstyrelsen eller SKI kan stille til rådighed via rammeaftaler for sektoren. De tre aktører fungerer således i nogen udstrækning supplerende,

Hvor statslige institutioner, herunder ministerier og styrelser, er forpligtet til at anvende de centralt indgåede indkøbsaftaler i Moderniseringsstyrelsen, kan de selvejende institutioner selv vælge, om de vil gøre brug af de indgåede aftaler, eller om de vil gøre brug af egne aftaler. Tilsvarende bestemmer de selvejende institutioner selv, om de vil benytte sig af et eller flere af de seks indkøbsfællesskaber, der er etableret inden for sektoren. En forudsætning for at anvende aftalerne er dog, at institutionens behov kan imødekommes inden for det omfattede sortiment. Dette kan variere mellem institutionerne, da det er op til den enkelte institution at definere deres behov og vurdere, hvad der konkret skal købes ind.

Samlet set indkøbte institutionerne varer og services (herfra kaldet materialer) til undervisning og skoleadministration for DKK 3,9 milliarder i 2013. Heraf tegnede erhvervsskolerne sig for 67 pct. af det samlede indkøbsforbrug, de almene gymnasier for 23 pct. og VUC'erne for 10 pct., jf. Figur 9.

Figur 9 Omkostningsbase for indkøb af materialer til undervisning og skoleadministration fordelt på institutionstyper og indkøbskategorier, 2013



Note: Indkøb er defineret som alt indkøb af varer og tjenesteydelser inkl. afskrivninger, ekskl. IDV; Indkøb af materialer til undervisning og skoleadministration er defineret som indkøb, der ikke vedrører bygningsdrift. For en uddybning af kategorierne se appendiks 2 for indkøb under kortlægning.

Kilde: Institutionernes formålsregnskaber 2013; Spørgeskemaundersøgelse; QVARTZ analyse

Nærværende analyse tager udgangspunkt i en kategorisering baseret på varetyper, jf. Figur 9. Dermed adskiller kategoriseringen sig i nogen grad fra institutionernes formålsbaserede regnskabskontering. Der er taget udgangspunkt i varetyper frem for det givne formål, som varen købes ind til, da det er den enkelte vares karakteristika (såsom holdbarhed) og markedsdynamikker (såsom leverandørmonopol) der er afgørende for indkøbet, ikke det endelige formål. På baggrund af kategoriernes forskellighed, fx med hensyn til hvilke rammeaftaler, der er til rådighed for institutionerne eller organiseringen af leverandørmarkedet, vil der være betydelig variation i effektiviseringspotentialerne inden for hver kategori, og hvilke forbedringstiltag der vil være mest relevante for kategorierne.

De omkostningsmæssigt ti største kategorier dækker ca. 65 pct. af sektorens samlede omkostninger til indkøb af materialer til undervisning og skoleadministration. Kurser er den største kategori og udgør især en stor omkostning for de almene gymnasier og erhvervsskoler, hvor pædagogikum og diplomuddannelser udgør de største poster. Den næststørste kategori for sektoren samlet set er IKT (informations- og kommunikationsteknologi) hardware, hvorunder computere er den største post. Her dækker VUC 18 pct. af de totale omkostninger for sektoren, mens erhvervsskolernes omkostninger udgør 57 pct., og de almene gymnasier tegner for de resterende 25 pct. For den tredjestørste kategori, fødevarer, udgør erhvervsskolernes omkostninger 75 pct. af de samlede omkostninger. Dette skyldes, at der for erhvervsskolerne også indgår fødevarer til undervisningsbrug på de tekniske uddannelser og SOSU-skolerne, samt at langt størsteparten af kosteleverne i sektoren er tilknyttet erhvervsskolerne.

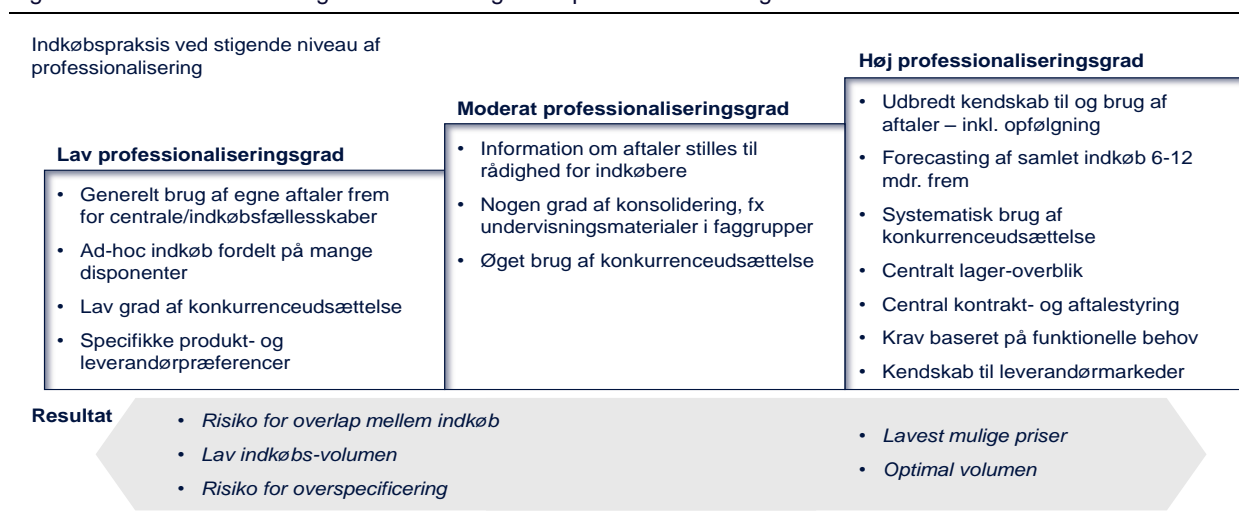
De største kategorier er generelt de samme på tværs af institutionstyper. Dog udgør bøger og digitale læremidler efter kurser og IKT hardware den tredjestørste kategori for de almene gymnasier og VUC, mens fødevarer er den næststørste kategori for erhvervsskolerne efterfulgt af IKT hardware. Endvidere tegner gymnasier sig for en relativt større andel af kategorierne bøger og inventar, mens det er inden for IKT hardware, software, IT-systemer og platforme, at VUC'erne har en relativt større andel. Erhvervsskolerne tegner sig for langt den største andel af praktiske undervisningsmaterialer som bygge- og produktionsmaterialer, maskiner og vognpark samt udstyr, redskaber og forbrugsvarer.

Analysen fokuserer først og fremmest på de indkøbskategorier, hvor omkostningsbasen er størst for sektoren som helhed. Større indkøbskategorier for sektoren, såsom undervisningsmateriale, bestående af teoretisk såvel som praktisk undervisningsmateriale, fx bøger og musikinstrumenter, behandles under ét.

Som helhed har sektoren en lav professionaliseringsgrad i forhold til indkøb

Sektorens indkøbspraksis og organisering i forhold til indkøb viser, at store dele af sektoren har en relativt lav professionaliseringsgrad, hvor blot ca. halvdelen af institutionerne har centraliseret indkøbet på få hænder, og alene et fåtal arbejder systematisk med konkurrenceudsættelse. Dette dækker dog over en betydelig variation, hvor hele spektret fra lav til høj professionaliseringsgrad (se Figur 10) er repræsenteret.

Figur 10 Praksis der kendetegner varierende grad af professionalisering i forhold til indkøb

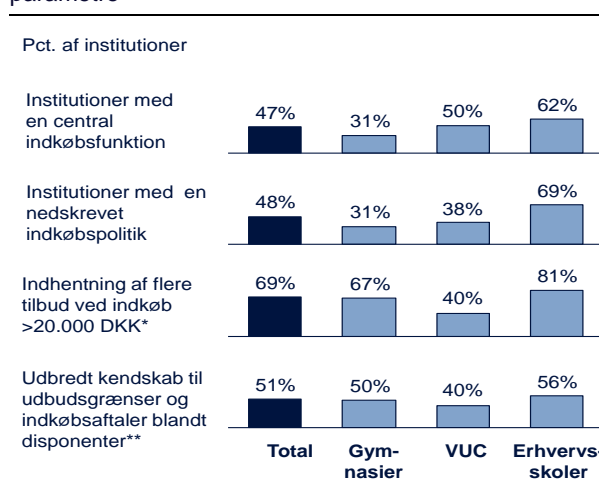


Note: Professionalisering defineres her som den praksis, der giver lavest mulige indkøbsomkostninger ved minimalt ressourceforbrug
 Kilde: Spørgeskemaundersøgelse; Institutionsbesøg og interviews med institutioner og indkøbsfællesskaber; QVARTZ analyse

Variationen dækker bl.a. over store forskelle mellem institutionstyperne, hvor erhvervsskolerne, særligt tekniske - og kombinationsskoler, har haft større ledelsesmæssigt fokus på at systematisere og professionalisere indkøbsområdet, mens det i mindre grad gør sig gældende for de almene gymnasier og VUC'erne. Det mindre fokus skyldes sandsynligvis, at indkøb samlet set udgør en relativt mindre andel af de totale omkostninger for de almene gymnasier og VUC'erne, dels at den nødvendige administrative kompetence til at løfte en professionalisering ikke har været til stede, bl.a. på grund af størrelsesmæssige forskelle, hvor det af mindre institutioner ikke vurderes at have kunnet forsvares at ansætte en administrativ medarbejder, der udelukkende har fokus på indkøb.

En større andel af de store institutioner har en central indkøbsfunktion, hvilket i et vist omfang er naturligt grundet større indkøbsvolumen. Dertil kommer, at større institutioner generelt har arbejdet mere med at reducere antallet af disponenter, jf. Figur 12. Til gengæld er det ud fra et omkostningseffektiviseringsperspektiv overraskende, at de mindre og mellemstore institutioner ikke i højere grad deltager i indkøbsfællesskaber, da netop disse vurderes at kunne opnå relativt store effektiviseringer ved at konsolidere deres volumen i fællesskab med andre institutioner.

Figur 11 Fokus på indkøb er højere på erhvervsskoler end de almene gymnasier og VUC målt på en række parametre



* Institutioner der angiver, at der ved mere end halvdelen af indkøbene over 20.000 kr. indhentes tilbud fra flere leverandører
 ** Institutioner hvor kendskab til udbudsgrænser samt overblik over indkøbsaftaler blandt disponenter skønnes "meget udbredt"
 Kilde: Spørgeskemaundersøgelse; QVARTZ analyse

Rollen, som den centrale indkøbsorganisation indtager, er meget forskellig fra institution til institution og spænder fra vejledning til foretagelse af indkøb. Organiseringen på institutionerne varierer i forhold til hvilke typer af indkøb, der foretages. Indkøb af materialer til brug i undervisningen sker således i dag på de fleste institutioner i meget høj grad decentralt, hvor den enkelte lærer eller uddannelsesleder inden for rammerne af sit budgetansvar selv både beslutter, hvad der skal købes, hvordan indkøbet foretages, ligesom personen selv gennemfører det konkrete indkøb. I nogle tilfælde har den centrale indkøbsfunktion eller et indkøbsfællesskab indgået en rammeaftale på undervisningsmaterialer, der stilles til rådighed for underviserne – og i få tilfælde udføres det konkrete indkøb af en central indkøbsfunktion på institutionen.

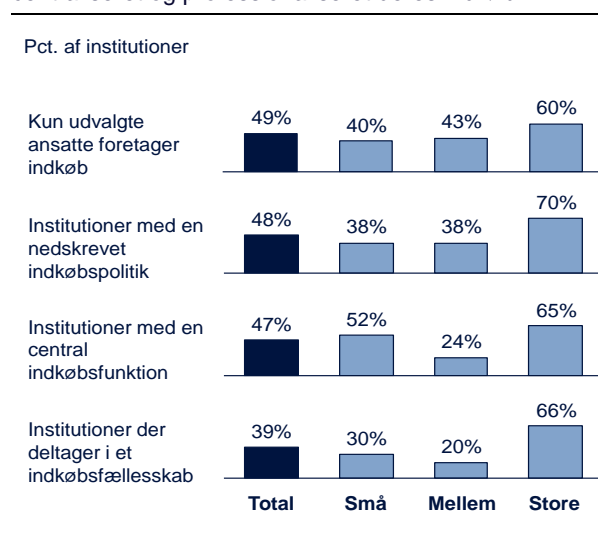
For indkøb, der ikke direkte er relateret til undervisning, som eksempelvis IKT, inventar, kontorartikler mv., er der generelt en højere grad af centralisering, hvor indkøbet varetages af et begrænset antal personer i institutionen (typisk 1-2 personer per område).

En del af institutionerne anvender de centrale rammeaftaler

Flertallet af de institutioner, som har deltaget i nærværende analyse, angiver, at de i nogen udstrækning anvender en eller flere af de centrale rammeaftaler fra Moderniseringsstyrelsen og/eller SKI. Erhvervsskolerne gør i højere grad end VUC og de almene gymnasier brug af de centrale aftaler – dog med undtagelse af SOSU-skolerne, der vedrørende indkøbsadfærd minder mere om de almene gymnasier.

De mest populære centrale rammeaftaler er inden for kontorartikler, IKT hardware, IKT serviceydelser og inventar, jf. Figur 13. For IKT hardware er der fra besøgsinstitutionerne en generel tilkendegivelse af, at priserne på rammeaftalerne er yderst konkurrencedygtige. Der er dog delte meninger blandt institutionerne om, hvorvidt sortimentet er godt nok tilpasset til deres behov. Det gælder hovedsageligt for de tekniske skoler og kombinationsskolerne, der har et mere specialiseret behov inden for nogle af de varetyper, der anvendes i forbindelse med undervisning på bestemte tekniske uddannelser. Skiftende leverandører, og dermed varierende produktudvalg, udgør en barriere for andre, idet det ønskes, at fx alle skolens computere er af samme mærke for at reducere kompleksiteten for IT-support. Aftalerne på serviceydelser, særligt telefoni, anses af besøgsinstitutionerne som værende yderst attraktive og let tilgængelige.

Figur 12 Større institutioner har i højere grad centraliseret og professionaliseret deres indkøb



Note: Institutioner er størrelsesopdelt i forhold til antal årselever i tre omtrent lige store grupper: <700, 701-990 og >901 årselever.
 Kilde: De tre øverste er analyser fra spørgeskemaundersøgelsen, nederste analyse er baseret på hele sektoren på baggrund af elevtal fra Undervisningsministeriet og information ang. indkøbsfællesskabsdeltagelse fra IKA.dk; QVARTZ analyse

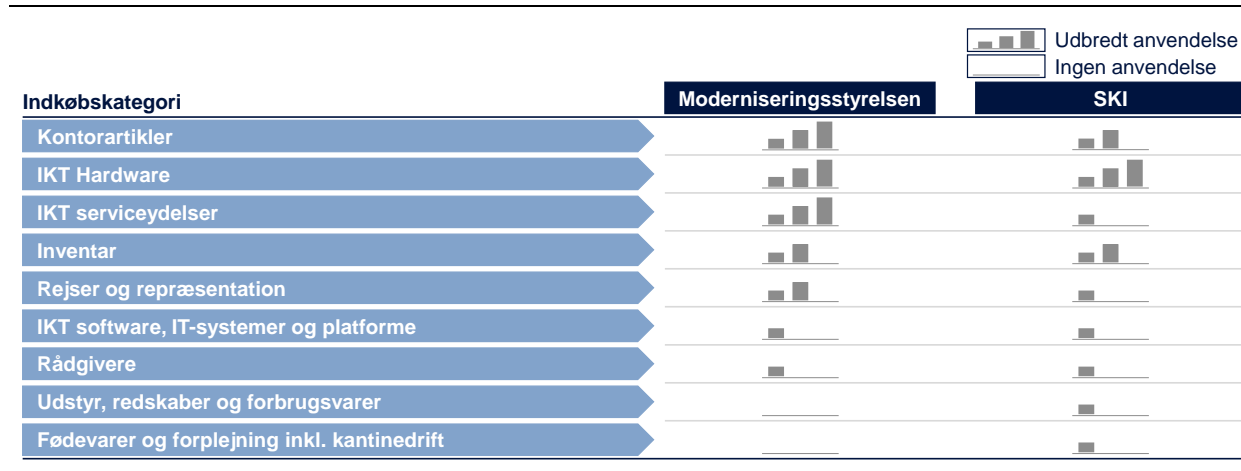
Case: Den fuldt centraliserede model (undtagelsen)

En større SOSU-skole valgte for nogle år tilbage at gennemføre en centralisering af indkøbet. Hvor det tidligere var hovedparten af de ansatte, der købte ind på tværs af skolen, er det nu reduceret til ca. 8-10 disponenter med en central indkøbskoordinator som den bærende person. Samtidig har institutionen valgt at centralisere budgetansvaret hos indkøberne, således at de i samarbejde med skolens ledelse har ansvaret for anskaffelsesbudgetterne.

I praksis fungerer det sådan, at underviserne eller faglederne melder, hvad de har behov for, til de to personer i den centrale administration, der har ansvaret for køb af undervisningsmaterialer, hvorefter sidstnævnte står for at gennemføre indkøbene inden for rammerne af det fastlagte budget. Tilsvarende gælder for alle andre typer af indkøb, at det typisk er 1-2 personer i den centrale administration, der gennemfører indkøbet inden for den budgetmæssige ramme.

Erfaringerne med det centraliserede indkøb har været, at det – ud over at have professionaliseret indkøbet og samlet det på større ordrer og færre leverandører – bl.a. også har bidraget til at begrænse antallet af 'hovsa-indkøb', hvor der fx indkøbes varer, som allerede findes på lager.

Figur 13 Brug af centrale rammeaftaler i sektoren



Note: 'Anvendelse' betegner hvor mange institutioner, der bruger aftaler inden for kategorien, og i hvor høj grad disse institutioner bruger aftalerne - begge dele efter institutionernes egen vurdering, og således ikke en opgørelse over den faktiske anvendelse.
 Kilde: Spørgeskemaundersøgelse; QVARTZ analyse

Årsagerne til ikke at anvende aftalerne fra Moderniseringsstyrelsen og/eller SKI er ifølge institutionerne hovedsageligt, at de kan opnå bedre priser ad anden vej, at produkterne ikke i tilstrækkelig grad kan imødekomme institutionens behov, eller at man ønsker at støtte lokale leverandører, jf. Figur 14.

Der er således en udbredt opfattelse i sektoren om, at priserne fra de centrale aftaler på flere områder ikke er konkurrencedygtige, eller at samme priser kan opnås ved egne aftaler. Som det fremgår nedenfor, indikerer en sammenligning af priser angivet af institutionerne med priser fra SKI og Moderniseringsstyrelsens aftaler, at dette ikke er tilfældet. Det samme produkt har generelt et væsentligt lavere prisniveau på de centrale aftaler sammenlignet med skolernes egne indkøbsaftaler.

I praksis kan der være udfordringer for institutionerne forbundet med at foretage indkøb på de centrale rammeaftaler. Eksempelvis fremstår det til tider uklart for flere institutioner, hvilken pris der købes ind til på den enkelte aftale, hvorved sammenligning af priser besværliggøres. Dertil kommer, at hovedparten af leverandørerne kun sælger en mindre andel af deres produktsortiment på de centrale aftaler. Der er således mange eksempler i sektoren på, at institutionerne tror, at de køber ind gennem SKI og de fælles statslige aftaler, fx fordi leverandøren er en SKI-leverandør. Reelt har en analyse baseret på konkrete indkøb, der skulle være købt via SKI, vist, at det imidlertid ofte ikke er tilfældet, at indkøbet reelt er foretaget på SKI's og de fælles statslige aftaler. Fx fordi institutionen køber produkter, der ikke er omfattet af aftalerne, og leverandørerne ikke i tilstrækkeligt omfang gør institutionerne opmærksomme på, at købet er uden for aftalernes sortiment. Dette kan forårsage, at institutionerne oplever de centrale rammeaftaler som mindre konkurrencedygtige, uden det nødvendigvis er tilfældet.

Endvidere er institutionerne ikke altid klar over, hvilke retningslinjer der gælder for anvendelse af rammeaftalerne, og hvordan de sikrer sig rammeaftalernes priser. Retningslinjerne er ikke nødvendigvis kendt af den enkelte institution og slet ikke af de decentrale disponenter på institutionen (se bl.a. konkret eksempel vedrørende hotelbooking i afsnit 4.3.3).

Figur 14 Begrundelser for ikke at anvende Moderniseringsstyrelsens og SKI's aftaler



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse; QVARTZ analyse

Der er således en udfordring i at sikre, at købene reelt foretages på de centrale aftaler. Eksempelvis viser QVARTZ's analyse, at ud af 117 indkøb angivet som "købt over SKI" i spørgeskemabesvarelsene kan under halvdelen sandsynliggøres som reelt købt til SKI-priser (for uddybelse, se appendiks 2 for indkøb under kortlægning).

Indkøbsfællesskaber kan udfylde en rolle for sektoren, som de centrale aftaler ikke kan

Et af de væsentligste forbedringstiltag for effektivisering af indkøbsområdet inden for sektoren generelt er at konsolidere volumen for de varer og serviceydelser, der købes ind, og herigennem opnå lavere priser fra leverandøren. Med konsolidering forstås, at der på tværs af institutioner samles indkøb, da en større volumen giver en bedre forhandlingsposition. Udgangspunktet for effektive indkøb er derfor, at jo mere volumen, man kan konsolidere hos den enkelte leverandør, jo lavere priser og/eller bedre vilkår vil man typisk opnå. Dette forudsætter dog, at institutionerne kan blive enige om produktspecifikationen.

Den varierende brug af centrale rammeaftaler og indkøbsfællesskaber i sektoren indikerer, at der kan være særlige forhold gældende her, der nødvendiggør mere lokalt – eller sektorspecifikt – indkøb og dermed sætter en begrænsning for, hvor meget indkøbet for sektoren kan konsolideres. Erfaringen fra institutionsbesøg og workshops med indkøbsfællesskaber er, at der kan sondres mellem: 1) om indkøbene er specifikke for de enkelte typer af institutioner i sektoren, fx for erhvervsskolerne eller de almene gymnasier, eller om de kan indkøbes på tværs af flere typer af institutioner enten i eller uden for sektoren, og 2) om forhold omkring opgaven eller leverandørmarkedets strukturer nødvendiggør en regional tilstedeværelse eller ej. I den udstrækning institutionsspecifikke og/eller regionale forhold gør sig gældende i forbindelse med et konkret køb, kan der være begrænset mulighed for, at de centrale rammeaftaler vil kunne imødekomme det konkrete behov.

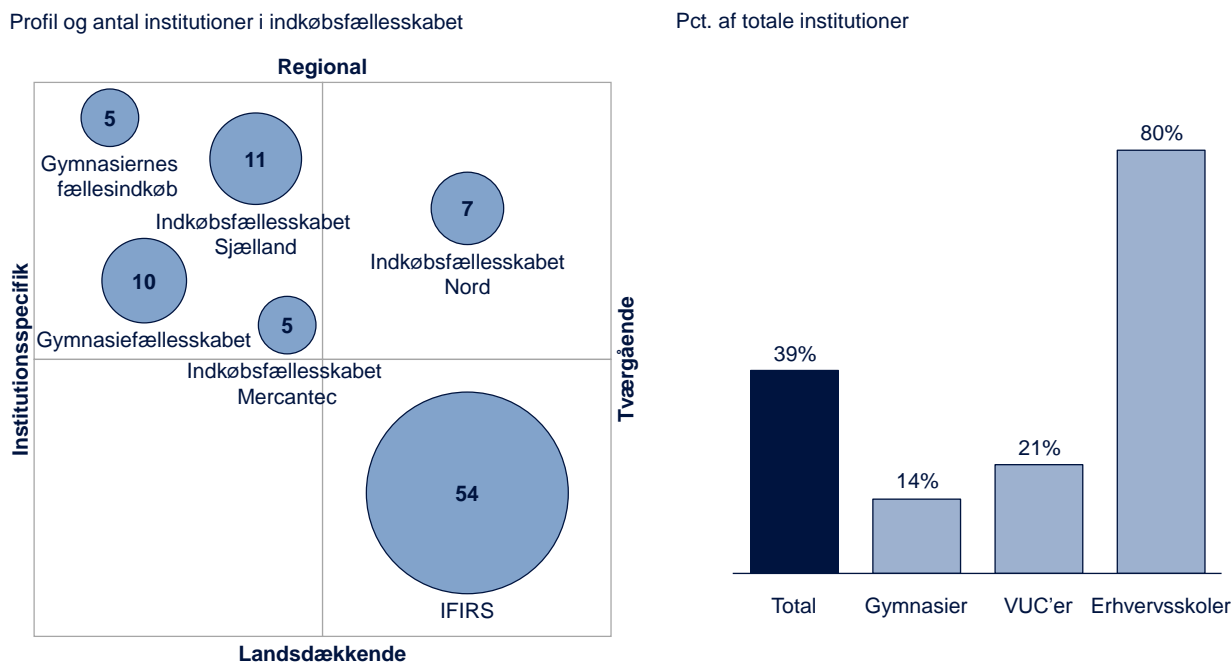
Således kan de centrale aftaler primært benyttes, når indkøbet ikke er institutions- eller regionspecifikt. Anderledes forholder det sig for sektorens indkøbsfællesskaber, der typisk er funktionelt og/eller regionalt organiseret, så deres medlemsinstitutioner udgøres af ensartede institutionstyper eller skoler inden for samme geografiske område. Det største af indkøbsfællesskaberne, IFIRS, dækker dog over både flere institutionstyper og er landsdækkende. Samlet har 88 ud af de 227 ungdomsuddannelsesinstitutioner valgt at indgå i et eller flere af de seks indkøbsfællesskaber, der er oprettet på ungdomsuddannelsesområdet siden 2010, jf. Figur 15.

Som med organiseringen af indkøb internt på institutionerne dækker deltagelsen i indkøbsfællesskaber over en betydelig forskel mellem de forskellige institutionstyper, jf. Figur 15. 80 pct. af erhvervsskolerne er medlem af et indkøbsfællesskab, mens det samme kun gør sig gældende for 21 pct. af VUC'erne og 14 pct. af de almene gymnasier. Dette kan i et vist omfang skyldes, at erhvervsskolerne har arbejdet med professionalisering af indkøb i længere tid end de andre institutionstyper, ifølge nogle besøgsinstitutioner som følge af, at de i flere år har været selvejende institutioner.

Indkøbsfællesskabernes opgaver spænder vidt, men fælles for dem er, at de medvirker til at understøtte indkøberne på de enkelte institutioner, bl.a. i forhold til juridisk bistand, erfaringsudveksling mellem institutionerne og kommunikation omkring centrale rammeaftaler fra Moderniseringsstyrelsen og SKI. Et eksempel på sidstnævnte er inden for telefoni og bredbånd, hvor et indkøbsfællesskab har vurderet, at SKI-aftalen for telefoni og data dækker skolernes behov og hjælper deres medlemmer ved at formidle dette samt tilslutte dem til aftalerne.

Herudover gennemfører de fleste af indkøbsfællesskaberne udbud på vegne af enkelte eller flere medlemsinstitutioner, ligesom de indgår rammeaftaler på specifikke varegrupper og serviceydelser, der specificeres i samarbejde med de medlemsinstitutioner, der ønsker at tilslutte sig. I disse tilfælde er der ofte tale om områder eller varegrupper, hvor medlemsinstitutionerne vurderer, at de centrale rammeaftaler fra Moderniseringsstyrelsen og SKI ikke i tilstrækkelig grad imødekommer institutionernes behov, eller at en bedre pris og/eller vilkår kan opnås ved en ny aftale. Dette gælder primært undervisningsmaterialer, men kan ligeledes være relevant for andre områder. Eksempelvis har flere fællesskaber indgået aftaler for specifikke computere og -tilbehør, kontormaskiner, kontorartikler og forsyning.

Figur 15 Overblik over eksisterende indkøbsfællesskaber samt deltagelse på tværs af institutionstyper



Kilde: Interviews med indkøbsfællesskaberne; IKA.DK; QVARTZ analyse

Fødevarer og kantinedrift er ligeledes et område, hvor flere indkøbsfællesskaber har optimeret. På kantinedrift har et indkøbsfællesskab vurderet, at de har realiseret en effektivisering på over 50 pct. i forbindelse med udbud, og på fødevarer er erfaringen, at der kan realiseres op til 20 pct. for et bredt udsnit af varekoder og helt op til 30-40 pct. for læskedrikke samt kaffe og the. Da aftalerne er lavet af indkøbsfællesskaber, kan aftalerne for fødevarer også dække de institutioner, der anvender fødevarer i den praktiske undervisning, hvor der er behov for en vis specialisering.

Det er generelt oplevelsen i indkøbsfællesskaberne, at de centrale rammeaftaler i højere grad kan opfylde institutionernes produktkrav til mere standardiserede varer til brug i skoleadministrationen, men i lavere grad når det gælder materialer, der indgår i undervisningen.

Adspurgte om årsagerne til at fravælge medlemsskab af et indkøbsfællesskab inden for sektoren, fremhæver institutionerne, at de mener, de kan opnå bedre priser ad anden vej, og at produkterne ikke i tilstrækkelig grad kan imødekomme deres behov. Nogle institutioner har desuden et ønske om at støtte lokale leverandører. Generelt viser analysen, at der kan være enkelte køb, hvor en institution kan opnå bedre priser gennem egne aftaler, men at der som hovedregel opnås væsentligt lavere priser gennem indkøbsfællesskaberne. Samtidigt frigives ressourcer på den enkelte institution, idet der spares tid på at søge efter bedste pris i forbindelse med løbende småindkøb.

Case: Erfaringer med at deltage i et indkøbsfællesskab

En kombinationsskole valgte for et par år siden at tilslutte sig et af de eksisterende indkøbsfællesskaber. Den primære årsag var, at institutionen stod over for at skulle gennemføre en række udbud, og gennem fællesskabet kunne de drage fordel af den juridiske ekspertise, fællesskabet rådede over. Beslutningen blev truffet oven på erfaringer med kostelige "smuthuller" i tidligere udbudsmaterialer, som man gerne ville undgå fremadrettet.

I dag oplever institutionen en række andre fordele som følge af sit medlemsskab i indkøbsfællesskabet, herunder en generelt mere professionel tilgang til indkøb og kontraktstyring samt erfaringsudveksling med andre medlemsinstitutioner, hvor der deles erfaringer vedrørende praksis, organisering og priser. Institutionen oplever også, at indkøbsfællesskabet har løftet institutionens generelle ledelsesmæssige fokus på indkøb og ikke mindst frigjort flere ressourcer til kerneopgaver.

Erfaringen er, at man afgiver noget indflydelse i forhold til, hvilken kravspecifikation der sættes for de enkelte indkøb, da man er flere om at blive enige i forbindelse med indgåelse af rammeaftaler, men også at de priser, der kan opnås på aftalerne, opvejer ulemperne.

Dertil kommer, at flere af de mindre institutioner, der har bidraget til analysen, ikke betragter indkøbsområdet som et ledelsesmæssigt fokusområde, idet det ikke udgør en stor post på det samlede budget. Dog viser analysen, at der er store relative effektiviseringer at hente - ikke mindst fordi de små institutioner typisk har en lavere grad af professionalisering på området - og der er således en god "business case", også for de små institutioner, i at melde sig ind i et indkøbsfællesskab.

Herudover er det en væsentlig udfordring på indkøbsområdet, at der for mange især mindre institutioner og almene gymnasier ikke er adgang til de specialiserede indkøbskompetencer, der findes på flere større institutioner. Dette er især en væsentlig problemstilling i forbindelse med udarbejdelsen af udbudsmateriale, hvor det er erfaringen fra flere besøgsinstitutioner, at der kan opnås et betydeligt potentiale ved at sikre, at udbudsmaterialet har den nødvendige juridiske dækning.

En måde at få adgang til en ekspertise på indkøbsområdet, også for mindre institutioner, er således at indtræde i et indkøbsfællesskab. Her kan institutionerne i varierende grad drage fordel af juridiske kompetencer og kendskab til markedsudviklingen i et sekretariat, og også udveksle erfaringer og god praksis med de andre medlemsinstitutioner. Eksempelvis nævner et indkøbsfællesskab, at de på mange måder fungerer som en ekstra kollega til skolernes administration og muliggør et højt kompetenceniveau på indkøbsområdet for et antal almene gymnasier, der ikke individuelt kan opnå dette niveau i deres administration.

Ud fra de indhentede erfaringer vurderes det, at der for hovedparten af institutionerne er en god business case i at være med i et indkøbsfællesskab – undtagelsen kan være meget store institutioner, der selv kan skabe stor nok indkøbsvolumen til at opnå attraktive rammeaftaler. Selv for denne type institutioner er der dog gode eksempler på, at et indkøbsfællesskab kan være fordelagtigt, eksempelvis i forhold til erfaringsudveksling.

4.2. Metodiske tilgang til analysen af indkøb af materialer til undervisning og skoleadministration

Afsnittet indeholder en overordnet gennemgang af datagrundlaget for analysen, grundlaget for og tilgangen til den supplerende kortlægning af sektorens omkostninger samt den overordnede metodiske tilgang til beregningen af effektiviseringspotentialerne.

Datagrundlaget for analysen består af både kvantitativ og kvalitativ data

Datagrundlaget for analysens omkostningsbase udgøres af en omfattende kortlægning af institutionernes samlede indkøb inden for både materialer til undervisning og skoleadministration samt bygningsdrift fordelt på indkøbskategorier. Kortlægningen er gennemført baseret på en gennemgang af fakturadata for 41 institutioner suppleret med spørgeskemabesvarelser, jf. nedenfor, fra 37 institutioner på tværs af institutionstyper.

Foruden omkostningskortlægningen består analysens datagrundlag af input fra to spørgeskemaundersøgelser vedrørende indkøb, besøg hos og interview med 16 institutioner samt workshops og interviews med alle seks indkøbsfællesskaber i sektoren. Desuden har der været en tæt dialog med Moderniseringsstyrelsen og SKI vedrørende institutionernes aftalebrug og konkrete aftalepriser for en række varer og ydelser.

Figur 16 Begrundelser for ikke at deltage i et indkøbsfællesskab



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse; QVARTZ analyse

De to spørgeskemaer er udsendt i forlængelse af hinanden og bidrager bl.a. til at afdække variationen på tværs af institutionernes indkøbsorganisering og -praksis. Det overordnede spørgeskema er nærmere beskrevet i kapitel 2. Det opfølgende spørgeskema vedrører primært omkostningskortlægningen, specifikke priser betalt for en række konkrete køb af udvalgte varer og ydelser samt en række mere detaljerede spørgsmål vedrørende institutionernes indkøbspraksis og -organisering. Det opfølgende spørgeskema har en besvarelsesprocent på 67 pct., svarende til 39² institutioner, idet det udelukkende er udsendt til de 58 institutioner, der besvarede det indledende spørgeskema inden for svarfristen. Det er QVARTZ's vurdering, at spørgeskemabesvarelserne er repræsentative for populationen, dog med en lidt lav besvarelsesprocent for nogle institutionstyper blandt erhvervsskolerne. På den baggrund er der alene foretaget opskaleringer af potentialer på institutionshovedtypeniveau, dvs. hhv. almene gymnasier, VUC samt erhvervsskolerne som samlet gruppe.

Spørgeskemabesvarelserne er valideret op imod hinanden, hvor outliers, forstået som besvarelser, der adskiller sig væsentligt fra andre besvarelser for sammenlignelige institutioner i stikprøven, enten er valideret mundtligt direkte med den pågældende institution eller ekskluderet, når det ikke har været muligt at validere dem. Endvidere er besvarelsernes validitet så vidt muligt sammenholdt med input fra institutionsbesøg, workshops med indkøbsfællesskaberne og med informationer fra SKI og Moderniseringsstyrelsen vedrørende aftalebrug og priser.

I analysen vises en række prissammenligninger af specifikke varekøb, hvor institutionerne frem for at anvende egne aftaler kunne have købt præcis samme produkt eller ydelse gennem centrale rammeaftaler fra SKI og Moderniseringsstyrelsen til betydeligt lavere priser. Grundet konkurrencehensyn for de omfattede leverandører vises konkrete priser, som varerne eller ydelserne kunne være købt til, ikke i denne rapport, om end de i enkelte tilfælde (telefoni samt hotel- og konferenceydelse) indgår direkte i potentialeberegningen. QVARTZ har haft lejlighed til at slå ønskede priser op. Det bemærkes, at de selvejende institutioner, ved hjælp af brugerlogin kan finde priser og varekataloger på SKI's og Moderniseringsstyrelsens hjemmesider og således herigennem sammenholde med egne, konkrete indkøbspriser. Såfremt institutionen ikke allerede har et brugerlogin skal institutionen anmode om et login via henholdsvis SKI's og Moderniseringsstyrelsens hjemmeside.

Opfølgelsen af omkostninger til indkøb er suppleret af en faktura- og spørgeskemabaseret kortlægning

QVARTZ's kortlægning af institutionernes økonomi på baggrund af institutionernes formålsregnskaber viser – som det også fremgår af kapitel 3 ovenfor - et samlet indkøb for sektoren på DKK 6,5 milliarder i 2013, herunder indkøb af materialer til undervisning og skoleadministration på DKK 3,9 milliarder, mens DKK 2,6 milliarder vedrører bygningsdrift, som behandles i kapitel 5.

For institutionernes indkøb er formålsregnskaberne imidlertid ikke tilstrækkeligt detaljerede til, at det er muligt at identificere omkostningerne på de enkelte indkøbskategorier. Derfor er der som grundlag for nærværende analyse gennemført en omfattende stikprøvebaseret fakturagennemgang suppleret med et spørgeskema på tværs af institutionstyper.

Kortlægningen af institutionernes indkøb på baggrund af spørgeskemaet tager udgangspunkt i et normalår. Herved forstås, at institutionerne i deres besvarelse er blevet bedt om at udjævne omkostningerne ved større investeringer over en årrække, svarende til afskrivningerne, således at anlæg af en ny bygning eksempelvis medtages med 1/30 af den samlede omkostning, svarende til en lineær afskrivning over 30 år. Dette er sket ud fra en antagelse om, at når et givent indkøb efter en årrække er fuldt afskrevet, vil det i de fleste tilfælde være tid til at foretage erstatningskøb eller større fornyelser, og at værdien af afskrivningen derfor repræsenterer et indkøb i et normalår.

Omvendt baserer de anvendte fakturadata sig på et specifikt år (2013), hvorfor et større indkøb, der i regnskaberne vil blive afskrevet, er medtaget i fakturadataene med den fulde omkostning. Dette forhold gør sig især gældende i forhold til håndværkerydelser i forbindelse med de seneste års omfattende bygge- og anlægsaktivitet i sektoren, der typisk vil blive afskrevet over en længere årrække. Disse investeringer vil for nogle institutioner i den fakturabaserede stikprøve således medføre en overvurdering og for andre en undervurdering af omkostningen til anlægsaktiviteter i forhold til i et normalår, alt efter om der i det givne år var et byggeprojekt på den pågældende institution. Sammenholdt med regnskaberne for 2013 samt den spørgeskemabaserede kortlægning og efterfølgende validering med institutionerne er det vurderingen, at der totalt set er tale om en overvurdering. På den baggrund er der for eksterne serviceydelser vedrørende bygningsdrift anvendt institutionernes procentuelle allokering af omkostninger fra

² 2 af de 39 besvarelser indeholdt ikke en komplet fordeling af omkostninger på kategorier

spørgeskemaet, mens der for øvrige kategorier er anvendt en lige vægtning mellem fakturadata og data fra spørgeskemaet baseret på antal institutioner i de respektive datasæt. Dette skyldes, at der for andre indkøbskategorier ikke i samme grad forekommer en diskrepans mellem et faktisk år baseret på fakturadata, og et normalår baseret på institutionernes allokering i spørgeskemaet, eftersom afskrivninger udgør en mindre andel af omkostningen for andre indkøb og størstedelen straks-afskrives.

Kortlægningen baseret på fakturastikprøven og spørgeskemaundersøgelsen identificerer samlet set et indkøb af materialer til undervisning og skoleadministration på DKK 3,7 milliarder. Dermed er der en høj grad af sammenfald mellem institutionernes regnskaber for 2013 og den faktura- og spørgeskemabaserede metode med en mindre undervurdering af omkostningerne til indkøb af materialer til undervisning og skoleadministration på DKK 150 millioner, svarende til 4 pct. I det omfang, det har været muligt for specifikke kombinationer af formål og arter, er den faktura- og stikprøvebaserede indkøbskortlægning desuden valideret i forhold til institutionernes regnskaber for 2013. Det er på denne baggrund QVARTZ's vurdering, at den spørgeskema- og fakturabaserede kortlægning er valid og giver et retvisende, aggregeret billede af sektorens indkøbsomkostninger inden for de enkelte indkøbskategorier.

Potentialeberegningen baserer sig på variationen i institutionernes omkostningseffektivitet

For hvert af de analyserede forbedringsforslag er der beregnet et samlet effektiviseringspotentiale for sektoren. Analysen tager udgangspunkt i den observerede variation i omkostningseffektivitet mellem institutionerne for en række områder, og potentialet er udregnet på baggrund af en delvis udjævning af variationen. Det har i analysen været muligt at foretage sammenligningen af observationer på tværs af institutionstyper i sektoren, idet det kan påvises, at der ikke er en bias i stikprøven mellem angivne omkostninger samt stykpriser, og institutionstype eller -størrelse. De beregnede effektiviseringspotentialer suppleres og understøttes, hvor relevant, af konkrete erfaringer med realiserede effektiviseringer i sektoren.

Ved hjælp af spørgeskema er der indhentet prispunkter for en række basisvarer, der vurderes at være relevante på tværs af institutionstype og -størrelse, herunder bl.a. en kontorstol, et hæve-sænkebord, en bærbar computer, en smartphone, en Microsoft Officepakke, et mobiltelefoniabonnement samt en række varer og ydelser af relevans for bygningsdrift, jf. kapitel 5. Institutionerne er blevet bedt om at angive deres seneste, repræsentative køb af varen, og der er dermed ikke tale om, at specialindkøbte varer eller ydelser sammenlignes med standardvarer eller ydelser fra andre institutioner. Det er derfor vurderingen, at prisvariationen på tværs af stikprøven overvejende afspejler forskelle i indkøbspraksis og produktvalg. Endvidere er prispunkter, der ligger væsentlig over eller under den generelle pristendens i stikprøven valideret mundtligt direkte med den pågældende institution eller ekskluderet, når det ikke har været muligt at validere dem.

Udjævning af priser, der foretages for den enkelte vare eller ydelse, er fastsat ud fra en vurdering af i hvor høj grad der er tale om et standardprodukt, og hvorvidt der kan være reelle argumenter i forhold til produktets ydeevne, design og materialevalg, der kan begrunde en større spredning i institutionernes reelle behov for den pågældende vare. Eksempelvis er vurderingen, at mobiltelefoni i høj grad er et standardprodukt med et begrænset behov for differentiering, mens der kan være argumenter i forhold til levetid, holdbarhed og æstetisk udtryk forbundet med valget af eksempelvis en ny kantinstol. Følgelig er der i beregningen af potentialet medtaget en større begrundet variation i pris for en kantinstol over en gennemsnitsbetragtning end for mobiltelefoni. Ligeledes er der for kategorierne IKT hardware, software og inventar valgt en tilgang til den delvise udjævning af variationen, der baserer sig på percentiler inden for udsnittet af indhentede prispunkter. Hermed forstås, at den del af udsnittet af institutioner, der har betalt en højere pris end et bestemt percentil-interval, bringes ned til intervallet, og potentialet udregnes herefter som forskellen.

For rejser er i stedet for en percentil inden for udsnittet valgt en central rammeaftales pris som sammenligningsgrundlag. Dette skyldes, at der for disse ydelser i højere grad er tale om standardprodukter, hvor det ikke er vurderingen, at der er grundlag for en sektorspecifik prisreference. Potentialet er for disse kategorier udregnet ved at vurdere mulighederne for en fuld realisering af aftalepris under hensyntagen til relevante forhold. Konkret er der eksempelvis for hoteller taget højde for, at det ikke altid er muligt at booke det ønskede hotel som fx kan være udsolgt.

Potentialet for den enkelte varetype ekstrapoleres til kategorien gennem en vægtning af varetypens repræsentativitet. Andelen af kategorien, den enkelte varetype i analysen er repræsentativ for, baseres på en underopdeling af de

enkelte kategorier foretaget på baggrund af fakturadata for syv institutioner og en efterfølgende validering med udvalgte institutioner. For de kategorier, hvor prispunktanalysen kun vurderes at være repræsentativ for en mindre andel af den samlede kategori, beregnes potentialet enten alene for denne del af kategoriens omkostning (det er tilfældet for IKT software samt for rejser), alternativt anvendes analysen til at understøtte et potentiale, der udregnes ad anden vej. Dette gør sig gældende for IKT serviceydelser og fødevarer.

For IKT serviceydelser er beregnet et potentiale alene for de institutioner, der i dag ikke deltager i et IT-fællesskab, idet det er vurderingen, at de resterende institutioner allerede vil have realiseret et tilsvarende potentiale. Her anvendes prispunktanalysen for telefoni og mobilt bredbånd som understøttelse for den procentvise effektivisering, som det baseret på erfaringer fra sektoren er vurderingen, kan realiseres.

Potentialet for fødevarer tager udgangspunkt i omkostningerne til forplejning under kostafdelingen i formålsregnskabet for 2013 holdt op imod antallet af kostelever. Derved udregnes en omkostning per kostelev, der bruges som proxy for fødevarerforbruget per institution og sammenlignes på tværs af institutioner. Kostafdelingen er valgt som proxy ud fra en betragtning om, at brugerne er afgrænset til antallet af kostelever, mens brugere af kantine eller af fødevarer i undervisningen er sværere at afgrænse regnskabsteknisk og sammenligne på tværs af institutioner. Det vurderes, at kostafdelingens fødevarerindkøb er en valid proxy for institutionernes fødevarerindkøb generelt, idet det ved institutionsbesøg og interviews er konstateret, at det ofte er de samme disponenter og/eller leverandører, der bruges for kostafdeling, kantine og fødevarer til undervisning. Kostafdelinger, der ikke har konteret en omkostning på kantine i formålsregnskabet, er endvidere ekskluderet fra analysen, idet det ikke er tilstrækkelig sandsynliggjort, at institutionen kun bogfører de fødevarer, der er relateret direkte til kostafdelingen, på dette formål.

For de resterende indkøbskategorier inden for indkøb af materialer til undervisning og skoleadministration er der ikke indhentet prispunkter. Det gælder kontorartikler, medie, grafik og tryk, rådgivere, praktiske undervisningsmaterialer samt bøger mv. For kontorartikler samt medie grafik og tryk er i stedet anvendt institutionernes angivelse af de samlede omkostninger til kategorien i den spørgeskemabaserede kortlægning sammenholdt med formålsregnskabet for 2013. For analysen af kontorartikler gælder, at potentialet er baseret på en delvis udjævning af variationen i omkostninger til kontorartikler per medarbejder på tværs af institutioner. Ligeledes er potentialet for medie, grafik og tryk udregnet på baggrund af en sammenligning på tværs af institutioner med udgangspunkt i omkostningen per årselev. For kategorierne rådgivere, praktiske undervisningsmaterialer samt bøger mv. er potentialet estimeret på baggrund af relevante realiserede omkostningseffektiviseringer, der er afdækket gennem interviews og institutionsbesøg.

4.3. Forbedringsinitiativer

Der er en betydelig variation på tværs af institutionernes omkostninger til indkøb i alle undersøgte kategorier. Det indikerer et effektiviseringspotentiale, der kan nås gennem både generelt forbedret indkøbspraksis og øget prisbevidsthed.

Samlet set vurderes effektiviseringspotentialet for indkøb af materialer til undervisning og skoleadministration at udgøre DKK 439-568 millioner årligt for hele sektoren. Det største potentiale kommer fra IKT hardware, IKT software og tjenesteydelser samt rejser, der tilsammen udgør næsten halvdelen af det totale potentiale.

Nedenstående forslag til effektiviseringer er baseret på observeret "bedste praksis" i sektoren, hvor store effektiviseringer er opnået af institutionerne gennem forbedret indkøbspraksis, herunder konkurrenceudsættelse, anvendelse af centrale aftaler fra Moderniseringsstyrelsen og SKI samt brug af indkøbsfællesskaber.

For nogle indkøbskategorier vil institutionerne være nødt til at indkøbe et andet produkt, end de gør i dag, for at opnå effektiviseringerne. I de tilfælde sandsynliggøres det, at skolernes behov forsat kan opfyldes i tilstrækkelig grad. Der er som eksempel indlagt marginer i beregningerne, der tager højde for, at alle på institutionen ikke kan bruge samme kontorstol, og at hotelophold og møder ikke som udgangspunkt kan flyttes til nabobyer.

Størrelsesordenen af alle effektiviseringspotentialer er underbygget af konkrete eksempler på reelt opnåede effektiviseringer fra institutioner og indkøbsfællesskaber, som er blevet interviewet i forbindelse med analysen. Ligeledes er forbedringstiltagene i de enkelte forbedringsforslag alle nogle, der allerede praktiseres af institutioner i sektoren.

Da sektorens omkostninger til kurser hovedsageligt vedrører diplomuddannelser og pædagogikum vurderes det ikke, at der er et effektiviseringspotentiale for denne kategori ud fra et indkøbsperspektiv. For denne kategori samt eksterne administrative serviceydelser og 'øvrigt' og 'ukendt' gives ingen forbedringsforslag.

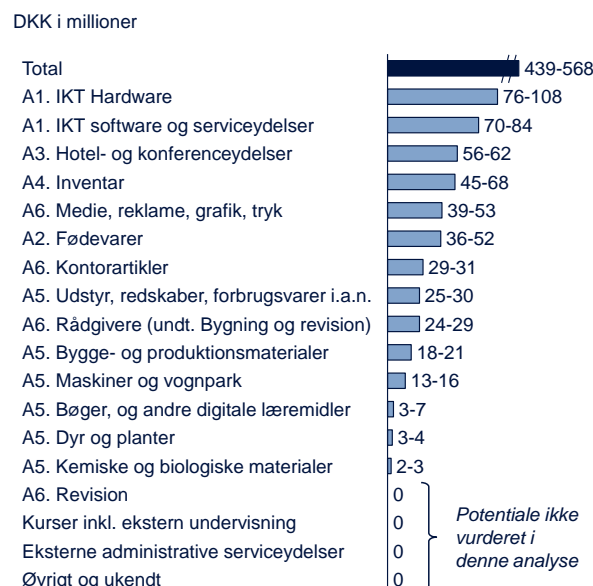
I det følgende præsenteres de seks forbedringsforslag i forhold til mere effektive indkøb af:

- IKT software, hardware og serviceydelser
- Fødevarer
- Rejser
- Inventar
- Praktiske undervisningsmaterialer samt bøger mv.
- Resterende kategorier: Kontorartikler, medie, reklame, grafik og tryk, samt rådgivning

4.3.1 Mere effektivt indkøb af IKT software, hardware og serviceydelser

Indkøb af IKT dækker over hardware, software og serviceydelser inden for informations- og kommunikationsteknologi og udgør den samlet set største indkøbskategori målt på omkostninger med en totalomkostning for sektoren på DKK 766 millioner i 2013, der fordeler sig med 56 pct. for erhvervsskolerne, 27 pct. for de almene gymnasier og 17 pct. for VUC. Indkøb af hardware udgør den største andel af omkostningerne i kategorien med DKK 421 millioner, mens serviceydelser udgør DKK 201 millioner og software udgør DKK 145 millioner.

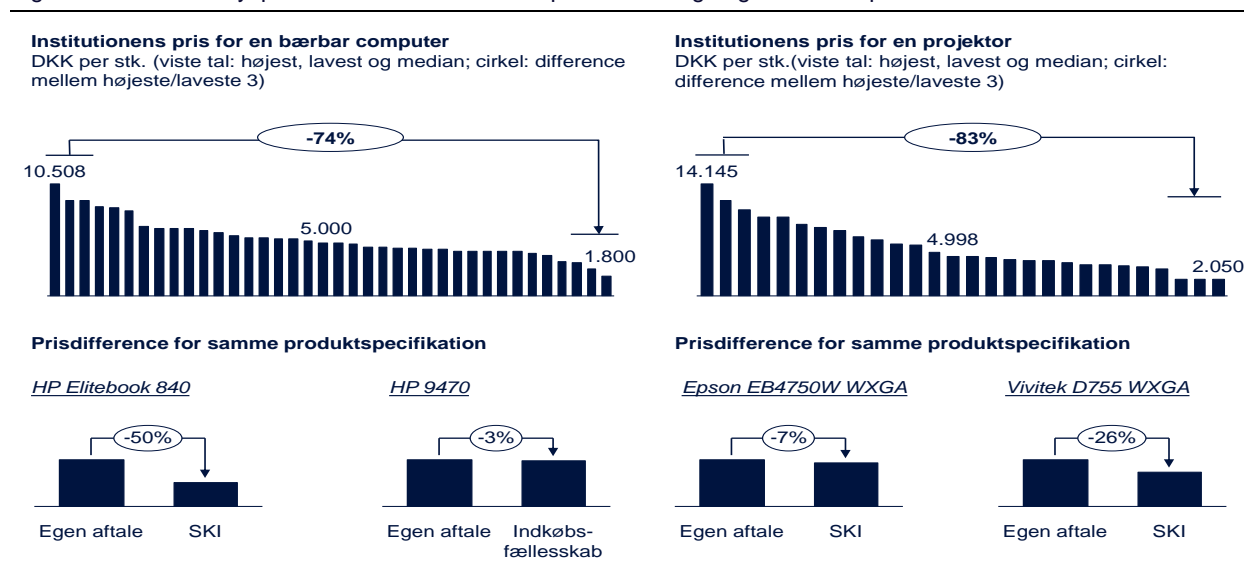
Figur 17 Samlet effektiviseringspotentiale for indkøb af materialer til undervisning og skoleadministration



Kilde: QVARTZ analyse af de enkelte kategoriers effektiviseringspotentiale baseret på Institutionernes formålsregnskaber 2013, fakturadata for 78 institutioner, spørgeskemaundersøgelse og institutionsbesøg.

De indsamlede data viser en betydelig spredning i pris betalt for fem repræsentativt udvalgte varetyper inden for kategorien IKT hardware på tværs af institutionstyper. Prisforskellen dækker over to forhold. Dels viser spredningen, at nogle institutioner uanset type er i stand til at dække deres behov med en model til en lavere pris end andre. Dels er det for en række af varerne tilfældet, at den samme specifikation kunne være købt til en lavere pris gennem en central rammeaftale i regi af Moderniseringsstyrelsen eller SKI eller gennem en rammeaftale i et indkøbsfællesskab. Figur 18 viser et eksempel på variation i pris betalt for henholdsvis en bærbar computer og en projektor. Her er det eksempelvis tilfældet, at institutionerne har betalt mellem DKK 1.800 og DKK 10.508 for en bærbar computer, og en institution kunne have købt en HP Elitebook 840 ca. 50 pct. billigere ved at anvende SKI's computeraftale frem for at foretage indkøbet på egen aftale uden om de centrale rammeaftaler.

Figur 18 Variation i stykpris for IKT hardware samt prissammenligning af samme produkt



Note: Spørgeskemarespondenter blev bedt om at angive pris for et repræsentativt køb af varetypen i 2013/14; Eventuelle outliers er ekskluderet, såfremt det ikke har været muligt at validere dem; "Egen aftale" eller "Indkøbsfællesskab" er angivet af institutionerne selv, SKI og Moderniseringsstyrelsen priser er validerede
 Kilde: Spørgeskemaundersøgelse; SKI; QVARTZ analyse

På baggrund af variationen vurderes det, at en stykpris på ca. DKK 4.500-5.445 for en bærbar computer over en gennemsnitsbetragtning vil kunne imødekomme institutionernes behov. Denne gennemsnitspris vil, især for nogle institutioner, dække over en bred variation i produkter og priser, idet der naturligvis fortsat vil være varekøb, hvor et specifikt behov for fx øget processorkraft til AutoCAD og andre specialiserede programmer for de grafiske uddannelser nødvendiggør indkøb til en højere pris. Til reference viser en gennemgang af SKI og Moderniseringsstyrelsens varekataloger, at en computer, der er sammenlignelig med et typisk produkt brugt af institutionerne (ifølge stykprisanalysen), kan fås til 20-35 pct. under det foreslåede prisniveau.

Ligeledes er der for projektorer indhentet validerede priseksempler for en repræsentativ projektor på mellem DKK 2.050 og DKK 14.145 med en medianværdi på DKK 4.998. Det er QVARTZ's vurdering, at en projektor i højere grad udgør en standardvare end fx en bærbar computer, og derfor vurderes det, at institutionerne i gennemsnit vil kunne dække behovet for projektorer inden for spændet DKK 4.169-4.800. Dette anbefalede prisniveau ligger 20-30 pct. over prisen for en projektor fra SKI, der er sammenlignelig med et typisk produkt brugt af institutionerne (ifølge stykprisanalysen). Ligeledes er det tilfældet for andre prissammenligninger, der ligger til grund for analysen, at der findes sammenlignelige produkter på de centrale rammeaftaler inden for eller helt op til 80 pct. under det foreslåede prisniveau.

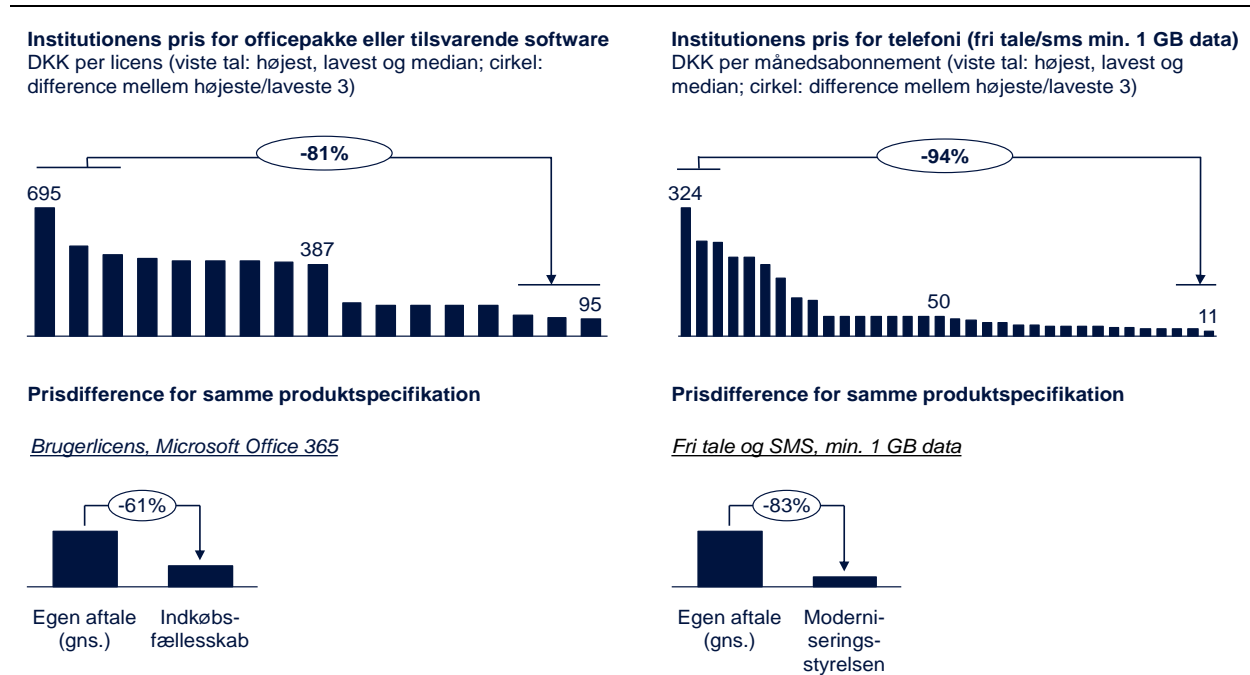
For de varetyper, hvor institutionerne har specifikke behov, vil de eksisterende centrale rammeaftaler ikke altid være fuldt dækkende, fx ved særlige tekniske behov til bærbare computere. På disse områder vil behovet imidlertid i vid udstrækning kunne dækkes af aftaler i indkøbsfællesskaber eller IT-fællesskaber, der typisk kan opnå en bedre aftale med leverandørerne end en enkelt institution. Det er eksempelvis vurderingen fra et IT-fællesskab for tekniske skoler,

at 90 pct. af deres medlemmers samlede computerbehov kan dækkes inden for eksisterende aftaler, selvom op til 20-30 pct. af de computere, der indkøbes, udgøres af særligt kraftige maskiner.

For IKT software og serviceydelser er der i højere grad end for hardware tale om standardvarer og -ydelser – ofte med en enkelt eller få udbydere, såsom softwareprogrammer som Microsoft Office. For nogle typer varer og ydelser, fx mobiltelefoni, kan specifikke behov dog gøre sig gældende for nogle institutioner, fx i forhold til dækning.

Trods begrænset differentiering inden for den enkelte vare eller ydelse er der imidlertid observeret stor variation blandt institutionerne i forhold til, hvad der betales for et givent indkøb af software og serviceydelser, jf. Figur 19.

Figur 19 Variation i opnået pris for software og serviceydelse samt prissammenligning af samme produkt



Note: Spørgeskemarespondenter blev bedt om at angive pris for et repræsentativt køb af varetypen i 2013/14; Eventuelle outliers er ekskluderet, såfremt det ikke har været muligt at validere dem; "Egen aftale" eller "Indkøbsfællesskab" er angivet af institutionerne selv, SKI og Moderniseringsstyrelsen er validerede priser

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse; Moderniseringsstyrelsen; QVARTZ analyse

Variationen afspejler hovedsageligt en forskel i, hvordan den enkelte institution foretager indkøb, specifikt i hvor høj grad der anvendes centrale rammeaftaler eller indkøbsfællesskaber. For mobiltelefoni afspejler en del af variationen dog også en forskel i oplevet behov i forhold til databegrænsning. Således spænder de indsamlede priser for mobiltelefoni fra DKK 11 per måned til DKK 324 med en medianværdi på DKK 50. Ligeledes for standardsoftwaret Microsoft Office er der observeret en betydelig variation i pris, her fra DKK 95 til DKK 695 med en medianværdi på DKK 387. Sidstnævnte spredning dækker alene over, hvordan varen er indkøbt, og følgelig er det QVARTZ's vurdering, at en Officepakke bør kunne indkøbes til mellem DKK 170 og DKK 185. For mobiltelefoni og mobilt internet er der lagt til grund, at eventuelle begrænsninger i dækning kan forhindre enkelte institutioner i at gøre brug af SKI eller Moderniseringsstyrelsens aftaler. Derfor er vurderingen, at 85-95 pct. af institutionernes behov kan imødekommes inden for rammerne af de centrale aftaler.

På baggrund af erfaringer fra sektoren er det QVARTZ's vurdering, at der kan opnås betydelige effektivitetsforbedringer gennem en øget professionalisering af indkøb og drift inden for IKT hardware, software og tjenesteydelser. Dette kan fx opnås gennem deltagelse i et IT-fællesskab, hvor der ikke alene opnås betydelige effektiviseringer på indkøbet som følge af en konsolideret volumen og bedre indkøbspraksis, men ligeledes kan opnås en større driftssikkerhed og ekspertise på selve driften. Fx er det erfaringen fra en teknisk skole, at der blev opnået en samlet effektivisering af IT budgettet på 18 pct. Effektiviseringen dækker over flere elementer, dels et mere centraliseret og behovsoptimeret indkøb, hvor der i højere grad købes ind via rammeaftaler, dels en mere effektiv drift.

Således vurderes det, at der kan realiseres et effektiviseringspotentiale inden for IKT hardware, software og serviceydelser gennem en øget brug af centrale rammeaftaler og aftaler i indkøbsfællesskaber og IT-fællesskaber for mere institutionsspecifikke indkøb.

Forbedringsforslag A1. Mere effektive indkøb af IKT software, hardware og serviceydelser gennem øget brug af centrale rammeaftaler og fællesskaber

Forslag: Institutionerne kan med fordel købe IKT hardware gennem rammeaftaler fra Moderniseringsstyrelsen, SKI eller de sektorrettede indkøbsfællesskaber. Endvidere anbefales det, at institutionerne køber softwarelicenser gennem IT- eller indkøbsfællesskaber og IKT serviceydelser over de centrale rammeaftaler eller gennem et IT-fællesskab.

Potentiale: For IKT hardware DKK 76-108 millioner årligt, svarende til 18-26 pct. af sektorens samlede omkostninger til indkøb af IKT hardware. For IKT software og serviceydelser 70-84 millioner DKK årligt, svarende til 20-24 pct. af sektorens omkostninger til indkøb af IKT software og serviceydelser. I alt er effektiviseringspotentialet for IKT-kategorien DKK 146-192 millioner, heraf er DKK 32-42 millioner fra de almene gymnasier, DKK 24-31 millioner fra VUC'erne og DKK 90-119 millioner fra erhvervsskolerne.

Målgruppe: Målgruppen er alle institutioner, der i dag har en gennemsnitlig stykpris på deres hardware over den foreslåede gennemsnitspris (se nedenfor). Dette gælder for institutioner på tværs af type og størrelse. Mht. IKT software og serviceydelser er målgruppen primært institutioner, der endnu ikke har indhentet effektiviseringer på området. Den enkelte institution kan benytte de viste benchmarks for Microsoft Office og telefoni (Figur 19) som indikator for, om det er tilfældet for dem. Særligt institutioner, der ikke deltager i et IT-fællesskab, kan med fordel undersøge, om der kan effektiviseres yderligere på området.

Beregningsforudsætninger: For IKT hardware er institutionernes angivne stykpriser lagt til grund for potentialeberegningen. Stykpriser, der adskiller sig nævneværdigt fra de resterende, er valideret med institutionen eller udtaget af analysen. Effektiviseringspotentialet udregnes ved, for hver varetype inden for kategorien, baseret på variationen, at estimere et prisniveau, der ud fra en gennemsnitsbetragtning lever op til institutionernes behov. Prisniveauet er baseret på et percentil-spænd, der er vurderet rimeligt for det enkelte produkt baseret på overvejelser om variationen i sektorens behov (se også metodeafsnit ovenfor), samt hvorvidt der er tale om et standard- eller specialprodukt, og er således et spænd mellem to stykpriser angivet af skolerne. Yderpunkterne for percentilerne varierer fra 65 pct. for de produkter, der vurderes som mere specialiserede og med varierede behov (fx computere) til 30 pct. for de produkter der vurderes som mere standardiserede (fx interaktive tavler). De konkrete, udvalgte stykpriser, som potentialet er beregnet på baggrund af, er: DKK 4.500-5.445 for en bærbar computer, DKK 3.060-3.600 for en tablet computer, DKK 4.169-4.800 for en projektor, DKK 3.460-3.799 for en smartphone og DKK 13.743-16.000 for en interaktiv tavle. Beregningen er vægtet i forhold til, hvor stor en andel af omkostningsbasen, den givne vare udgør af kategorien. Potentialet for software er ligeledes baseret på variationen i indhentede stykpriser. Konkret er der foretaget en prissammenligning af indkøbspriser for Microsoft Office. Eftersom der vurderes at være tale om et standardprodukt, er der her valgt et percentilniveau på 30-45 pct. svarende til stykpriser på DKK 170-183. Kategorien IKT software indeholder også en række mere specialiserede indkøb, hvor det ikke er forventningen, der kan indhentes et effektiviseringspotentiale, herunder systemer som Lectio, Ludus Suite, Eazy mv. På den baggrund er der lagt til grund, at et effektiviseringspotentiale kun kan realiseres for 25 pct. af omkostningerne inden for kategorien. For serviceydelser beregnes potentialet med udgangspunkt i udbredelsen af IT-fællesskaber i sektoren kombineret med erfaringer med opnåede effektiviseringer. Beregningen er baseret på omkostningerne til IKT serviceydelser, som de institutioner i stikprøven, der i dag ikke deltager i et IT-fællesskab, har opgivet, idet det er vurderingen, at de resterende institutioner allerede vil have realiseret et tilsvarende potentiale. Den procentvise omkostning per hovedinstitutionstype i stikprøven er herefter skaleret til alle institutioner i populationen, der ikke deltager i et IT fællesskab. Baseret på erfaringer fra sektoren, er det vurderingen fra QVARTZ, at disse institutioner vil kunne realisere et potentiale på 40-50 pct. for IKT serviceydelser samlet set. Analysen af variationen i abonnementspriser for telefoni og mobilt bredbånd anvendes som understøttelse for den procentvise effektivisering, som det baseret

på erfaringer fra sektoren er vurderingen, kan realiseres. Her viser analysen et effektiviseringspotentiale på 60-70 pct. for telefoni og 68-80 pct. for mobilt bredbånd ved en 85-95 pct. anvendelse af Moderniseringsstyrelsen eller SKI's aftaler for telefoni og mobilt bredbånd. Disse eksempler underbygger, at der er et stort effektiviseringspotentiale for kategorien. Det vurderes dog ikke, at det vil være realistisk at realisere et tilsvarende potentiale for hele kategorien, og på den baggrund er potentialet baseret på de observerede effektiviseringer i sektoren nævnt oven for.

4.3.2 Mere effektivt indkøb af fødevarer

Sektorens omkostninger til fødevarer udgør samlet set DKK 387 millioner. Institutionerne indkøber fødevarer til kostskole og kantine samt undervisningsbrug. De ca. 39 institutioner, der driver en kostafdeling eller et skolehjem, har tilsammen omkostninger til fødevarer til kostafdelingen på ca. DKK 100 millioner. Omkring 40 pct. af erhvervsskolerne, 50 pct. af VUC'erne og 30 pct. af de almene gymnasier driver egen kantine og har tilsammen omkostninger til fødevarer på ca. DKK 80 millioner. Den resterende del af sektorens omkostninger til fødevarer er hovedsageligt til undervisningsmaterialer på de 22 tekniske- og kombinationsskoler, der udbyder fag under indgangen "Mad til mennesker" samt på SOSU-skolerne.

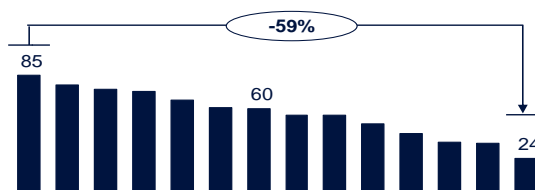
Der er meget store forskelle i institutionernes omkostninger til fødevarer. For sektorens kostafdelinger ses et spænd i omkostningerne fra DKK 24 til DKK 85 i omkostninger per kostelev per dag, og 59 pct. forskel fra de tre mindst omkostningseffektive til de tre mest omkostningseffektive, jf. Figur 20.

Ca. 25 pct. af institutionerne benytter indkøbsfællesskaberne eller SKI's rammeaftaler for en eller flere varetyper inden for fødevarer. Indkøbsfællesskaberne har opnået store effektiviseringer på området; en handelsskole har fx opnået et effektiviseringspotentiale på 20 pct. ved at bruge sit indkøbsfællesskabs aftaler på fødevarer. Der er tillige gode eksempler på opnåede effektiviseringer ved brug af SKI's aftaler, fx over 40 pct. reduktion i omkostninger til kaffe og the, jf. Figur 20. De fleste institutioner i analysen ser ikke deres behov tilstrækkeligt dækket af SKI-aftalerne for fødevarer, som institutionerne anfører ikke har et tilpas bredt sortiment. Potentielt vil dette dog ændre sig i den nærmeste fremtid, idet en ny fødevareaftale er under udarbejdning i SKI.

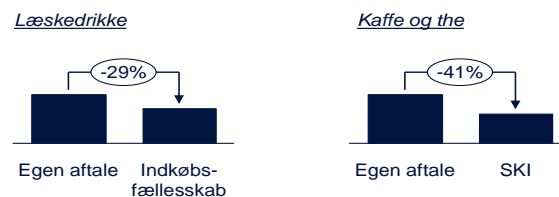
Der er ikke indikationer på, at det er nødvendigt at ændre på vareudbuddet eller kvaliteten af indkøbet for at opnå effektiviseringer i forbindelse med øget aftalebrug på fødevarerområdet - i nogle tilfælde har det ikke engang været nødvendigt at skifte leverandør for at realisere potentialet. Således vurderes det, at det ikke vil være nødvendigt for institutionerne at ændre på, hvad der købes ind, men alene hvordan og i nogle tilfælde hos hvem der købes ind. Det er observeret, at institutionerne i stigende grad er opmærksomme på mulighederne for attraktive aftaler på dette område, og adskillige planlægger udbud alene eller gennem indkøbsfællesskaber i den nærmeste fremtid.

Figur 20 Variation i omkostning til fødevarer samt eksempler på opnåede omkostningsreduktioner

Institutionens omkostninger til fødevarer for kostskolen
DKK per kostskoleelev pr dag (viste tal: højest, lavest og median; cirkel: difference mellem højeste/laveste 3)



Opnåede effektiviseringer på fødevarer



Note: Der er regnet med 280 dages forplejning på et skoleår; Eventuelle outliers er ekskluderet, såfremt det ikke har været muligt at validere dem. Institutioner der ikke samtidig har konteret omkostninger på kantine-området er ekskluderet (jf. metodeafsnit)
Kilde: Interviews med institutioner og indkøbsfællesskaber; Institutionernes formålsregnskaber 2013; QVARTZ analyse

Forbedringsforslag A2. Mere effektivt indkøb af fødevarer gennem brug af rammeaftaler

Forslag: Institutionerne kan med fordel benytte rammeaftaler for at opnå et mere effektivt indkøb på fødevareområdet. For hovedparten af institutionerne vil en rammeaftale fra et indkøbsfællesskab være mest hensigtsmæssig, da de er tilpasset institutionernes behov. Dette gælder særligt tekniske skoler, der benytter fødevarer til undervisningsbrug. For større tekniske skoler, der har den fornødne volumen, kan en øget grad af egen konkurrenceudsættelse være fyldestgørende.

Potentiale: DKK 36-52 millioner årligt, svarende til 9-14 pct. af sektorens samlede omkostninger til fødevarer. Heraf er DKK 7-9 millioner fra de almene gymnasier, DKK 2-3 millioner fra VUC'erne og DKK 27-40 millioner fra erhvervsskolerne.

Målgruppe: Målgruppen for dette forbedringsforslag er alle institutioner, på tværs af sektoren, der indkøber fødevarer til kantine, kostskole eller undervisningsbrug og endnu ikke bruger rammeaftaler, eller store institutioner der ikke konkurrenceudsætter fødevareindkøbet.

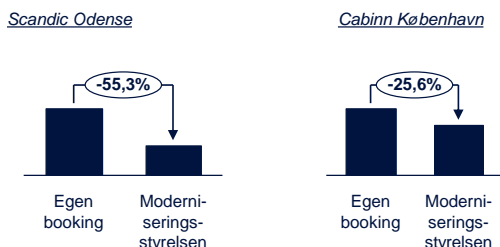
Beregningsforudsætninger: Til beregning af effektiviseringspotentialet benyttes kostskolernes fødevareomkostninger som en proxy for sektorens totale fødevareomkostninger. Det skyldes, at kostskolernes omkostninger til fødevarer per kostelev vurderes som sammenlignelige på tværs af institutioner, da alle kostskoleeleverne spiser hoveddelen af måltiderne på kostskolen, hvorfor variationen i omkostningerne til indkøb i høj grad kan formodes at bygge på forskelle i indkøbspraksis. Grunden til, at beregningen ikke baseres på omkostninger til kantinedrift og undervisningsbrug er, at institutionerne ikke er sammenlignelige, idet der er store forskelle i elevernes kantinebrug på den enkelte institution samt forskelle i undervisningsmaterialebehov. Potentialet beregnes på baggrund af, at institutioner der er mindre omkostningseffektive end percentil 50-60 bringer deres omkostninger ned til dette niveau. Validiteten af potentialets størrelse understøttes af indhentede eksempler fra sektoren, hvor effektiviseringer i denne størrelsesorden og større er opnået på fødevareområdet, ved at institutionerne tilslutter sig rammeaftaler.

4.3.3 Mere effektivt indkøb af rejser

Sektorens omkostninger til rejser og repræsentation udgør DKK 296 millioner. Sektorens rejseaktivitet udgøres hovedsageligt af eksterne møder samt censor- og studierejser. Omkring halvdelen af omkostningerne i kategorien udgøres af hoteludgifter, mens en betydeligt mindre del (ca. 5 pct.) går til conferencefaciliteter. De resterende omkostninger vedrører transport og repræsentation og er ikke medtaget i potentialeberegningen.

Figur 21 Prisdifferencer mellem egen booking og brug af Moderniseringsstyrelsens hotelaftale

Prisdifference for overnatning på samme hotel



Note: Til prissammenligningen er brugt priser fra den dyreste sæson.
 Kilde: Spørgeskemaundersøgelse; Moderniseringsstyrelsens hotelbestillingsapplikation og conferencebog; QVARTZ analyse.

Moderniseringsstyrelsen har aftaler med ca. 100 hoteller i Danmark. En analyse viser, at aftalen dækker mere end halvdelen af de byer, hvor der ligger institutioner. Således kan aftalen potentielt imødekomme en stor andel af institutionernes behov for overnatning i forbindelse med møder og censorrejser. I en stikprøve kunne ca. 80 pct. af hotelophold for sektoren være dækket af et hotel fra aftalen, enten ved brug af det samme hotel eller et tilsvarende hotel i samme by. I denne stikprøve var den gennemsnitlige reduktion i prisen per overnatning på 50 pct. ved brug af et hotel på aftalen i forhold til ved egen booking, jf. eksempler i Figur 21. Potentialeberegningen er baseret på denne observation.

For at se Moderniseringsstyrelsen aftalepriser, skal institutionen tilmelde sig aftalen, oprettes som bruger på <http://statensindkob.dk/> og oprette et login og søge i Moderniseringsstyrelsens bestillingsapplikation. I

forbindelse med stikprøven har interviews med sektoren indikeret, at der er en udbredt opfattelse af, at institutionerne

anvender hotelaftalen, mens det fremgår af analysen, at den korrekte aftalepris ikke er realiseret. En årsag er tilsyneladende, at de enkelte ansatte på institutionerne selv booker overnatningen, men pga. manglende kendskab til aftalen og/eller bestillingsapplikationen ikke kender til dækkede hoteller og/eller den korrekte pris.

For konferencer gælder det for over halvdelen af de indkøbte conferenceydelse, at de kunne være købt på Moderniseringsstyrelsens aftale, dvs. hos et tilsvarende conferencecenter i samme by eller i flere tilfælde på samme conferencecenter. Her udgør den gennemsnitlige prisforskel ca. 30 pct. mellem egen booking og Moderniseringsstyrelsens aftalepris.

Endelig kan det tilføjes, at SKI har en aftale på flyrejser med en prisreduktion på 6-18 pct. på nationale og internationale rejser, og som analysen indikerer, at ingen institutioner i sektoren benytter. Det vurderes, at mange institutioner kunne drage økonomisk fordel af at bruge denne aftale. Dog er effektiviseringspotentialet for dette ikke beregnet.

Forbedringsforslag A3. Mere effektive indkøb af hotel- og conferenceydelser gennem brug af Moderniseringsstyrelsens aftaler

Forslag: Institutionerne kan med fordel bruge Moderniseringsstyrelsens aftaler for hoteller og konferencer i alle tilfælde, hvor et aftaleomfattet hotel eller conferencecenter er tilgængeligt i den ønskede by. For at sikre, at den korrekte pris opnås, bør institutionerne med støtte fra Undervisningsministeriet og Moderniseringsstyrelsen sikre, at disponenterne har kendskab til og bruger Moderniseringsstyrelsens bestillingsapplikation og følger op på, om den korrekte pris opnås. Alternativt kan institutionen med fordel forankre bookingen af rejser hos en eller få personer centralt i organisationen.

Potentiale: DKK 56-62 millioner årligt, svarende til 19-21 pct. af sektorens totale omkostninger til rejser og repræsentation. Heraf er DKK 15-16 millioner fra de almene gymnasier, DKK 5-6 millioner fra VUC'erne og DKK 36-40 millioner fra erhvervsskolerne.

Målgruppe: Målgruppen for dette forbedringsforslag er alle institutioner i sektoren, der ikke konsekvent benytter Moderniseringsstyrelsens aftaler til hotel- og conferenceydelser i dag. Baseret på stikprøven er det sandsynliggjort, at dette gælder bredt i sektoren på tværs af institutionstyper og -størrelser.

Beregningsforudsætninger: Beregningen baserer sig på en stikprøve, hvor institutionerne er blevet bedt om at angive pris, hotelnavn og by for det seneste repræsentative indkøb af hotelovernatning. Priser, hvor der var uklarhed om korrekt specifikation er valideret eller udeladt af analysen. Priserne er sammenlignet med Moderniseringsstyrelsens aftales priser på samme hotel (hvis muligt) eller et tilsvarende hotel i samme by i den dyreste sæson for 2015. Af 27 overnatninger i stikprøven kunne 21 have brugt et hotel fra aftalen, svarende til 78 pct. Disse 78 pct. af tilfældene, hvor et hotel på aftalen kunne have været anvendt, betragtes som den adresserbare andel af hotelomkostningerne.³ Sammenlagt kunne der i de 21 tilfælde være opnået en effektivisering af omkostningerne med 50 pct. ved brug af aftalen. Det vurderes, at hotelaftalen som minimum kan benyttes i 85-95 pct. af de adresserbare tilfælde, for at tage højde for, at hotellet i nogle tilfælde kan være udsolgt eller af andre grunde ikke kan bookes via aftalen. Potentialet er således beregnet ud fra, at der i 85-95 pct. af de adresserbare tilfælde (dvs. 78 pct. af indkøbte overnatninger) kan opnås en effektivisering på 50 pct. Potentialet er beregnet for de 55 pct. af omkostninger i kategorien, der går til hoteller. En fuldstændig parallel fremgangsmåde er anvendt for conferenceydelser.

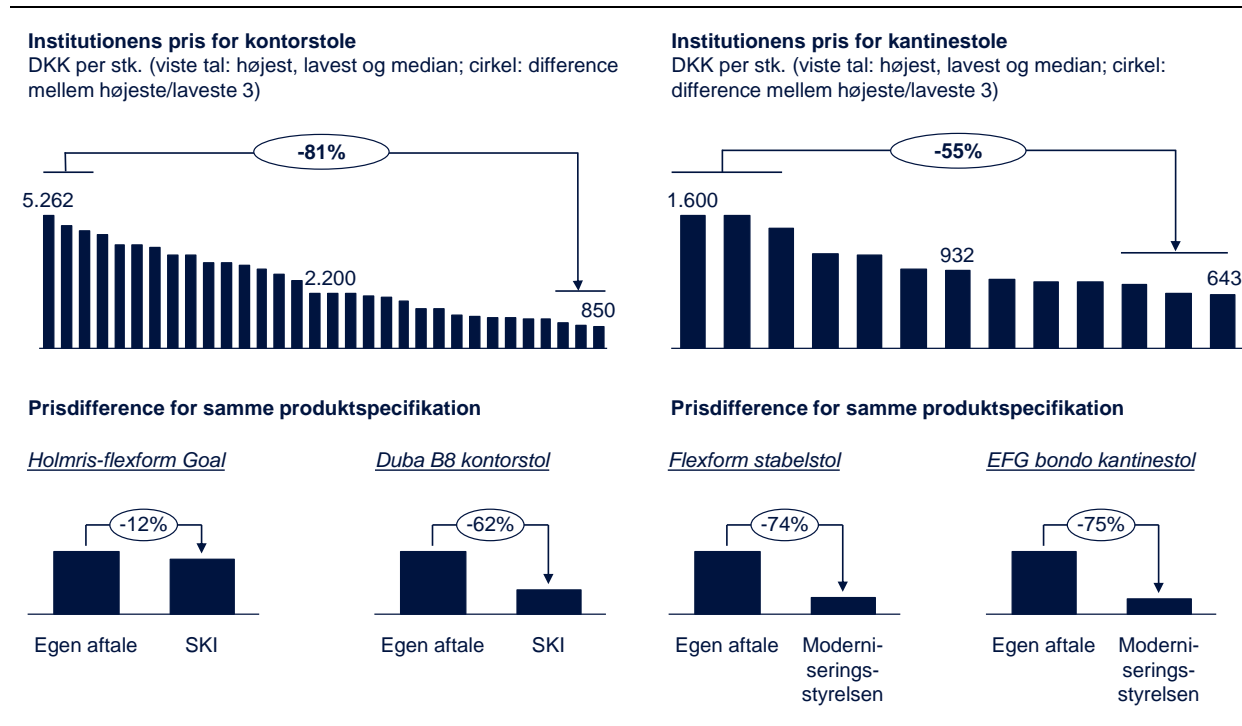
4.3.4 Mere effektivt indkøb af inventar

Målt på sektorens samlede omkostninger er indkøb af inventar blandt de store kategorier og udgør i alt DKK 237 millioner årligt. Inventar er endvidere et af de områder, hvor der er størst forskel i den betalte stykpris for en række varer på tværs af uddannelsesinstitutionerne. Forskellen mellem de stykpriser, som institutionerne har betalt for fx en kontorstol, varierer med op til 80 pct., jf. Figur 22.

³ Forbedringsforslag D7, D8 og D9 kan mindske antallet af hotelovernatninger og dermed påvirke potentialet i denne kategori, overlappet mellem potentialerne vurderes dog som minimalt og er derfor ikke korrigeret for i analysen.

Variationen i stykprisen skyldes til dels forskelle i, hvilke specifikke produkter der købes, herunder mulige forskelle i standard, og til dels hvorvidt der købes ind gennem en central rammeaftale eller ej, idet der ved sammenligning kan konstateres en højere pris for samme produkt ved køb gennem egen aftale frem for på de centrale rammeaftaler, jf. Figur 22. Prisforskellen på aftaler kan i nogle tilfælde være yderst markant. Eksempelvis er prisforskellen mellem at købe en Duba B8 kontorstol ved egen aftale og på en SKI-aftale over 60 pct., mens prisforskellen for EFG bonde samt Flexform kantine stole er på ca. 75 pct.

Figur 22 Variation i stykpris samt sammenligning af priser for specifikke produkter i inventarkategorien



Note: Spørgeskemarespondenterne blev bedt om at angive pris for et repræsentativt køb af varetypen i 2013/14; Eventuelle outliers er ekskluderet, såfremt det ikke har været muligt at validere dem; "Egen aftale" eller "Indkøbsfællesskab" er angivet af institutionerne selv, Priserne fra SKI og Moderniseringsstyrelsen er validerede priser
Kilde: Spørgeskemaundersøgelse; SKI; Moderniseringsstyrelsen; QVARTZ analyse

Analysen af de indhentede prisseksempler viser, at omkring halvdelen af institutionerne køber ind til en stykpris på (eller under) DKK 1.999-2.700 for en kontorstol, DKK 3.395-3.995 for et hæve-sænkebord og DKK 800-932 for en kantine stol. Det beregnede potentiale er baseret på, at denne gennemsnitsstykpris udbredes til de mindre omkostningseffektive institutioner. Rimeligheden i de foreslåede stykpriser vurderes ud fra to forhold: 1. Ca. halvdelen af institutionerne kan i forvejen opfylde deres behov med denne stykpris eller mindre. 2. De foreslåede stykpriser ligger 40-60 pct. over stykpriser for produkter af samme varetyper på Moderniseringsstyrelsens møbelaftale, og dermed kan stykprisen rumme en betydelig variation inklusiv særlige behov for enkelte ansatte.

En måde at opnå effektiviseringspotentialet er at bruge rammeaftalerne fra Moderniseringsstyrelsen og SKI. Alle møbler på Moderniseringsstyrelsens aftaler er certificeret efter europæiske standarder til at imødekomme de ergonomiske behov for 90 pct. af befolkningen og vil således kunne opfylde de funktionelle krav for hovedparten af sektorens ansatte. Blandt de adspurgte institutioner, der benytter de centrale rammeaftaler på inventar, er der udbredt tilfredshed med kvaliteten af produkterne. Den største barriere mod brugen af de centrale aftaler er tilsyneladende æstetiske hensyn, idet institutionerne ønsker at sikre et ensartet udtryk i hele bygningen. Dette kan de centrale rammeaftaler ikke altid imødekomme, da leverandørerne kan skifte, når aftalerne genudbydes. Dog er der fx på Moderniseringsstyrelsens møbelaftale i videst mulig omfang forsøgt at tage hensyn til dette ved, at kunden kan tildele på baggrund af forenelighed med eksisterende møbelmiljø. Desuagtet vil en del institutioner alligevel potentielt skulle gå på kompromis med denne præference for at bruge de centrale rammeaftaler.

Stykprisreduktionen kan derudover opnås ad anden vej end via centrale aftaler. I sektoren er der gode eksempler på brug af indkøbsfællesskaber til indkøb af inventar eller brug af udbud på inventar af et specificeret mærke. For at

ramme den anbefalede stykpris kan det dog ikke udelukkes, at nogle institutioner må genbesøge deres krav til fx design eller materiale af deres inventar.

Forbedringsforslag A4. Mere effektivt indkøb af inventar gennem brug af rammeaftaler og konkurrenceudsættelse

Forslag: Institutionerne kan med fordel bruge de centrale rammeaftaler, indkøbsfællesskabers rammeaftaler eller udbud til at opnå den bedste pris på inventar. Nogle institutioner kan købe samme produkt til en bedre pris, mens andre nødvendigvis må vælge en anden specifikation af deres inventar for at kunne benytte aftalerne og opnå effektiviseringspotentialer.

Potentiale: DKK 45-68 millioner årligt, svarende til 19-29 pct. af sektorens omkostninger til inventar. Heraf er DKK 17-26 millioner fra de almene gymnasier, DKK 5-8 millioner fra VUC'erne og DKK 23-34 millioner fra erhvervsskolerne.

Målgruppe: Målgruppen for dette forbedringsforslag indeholder alle institutionstyper, idet der ikke er fundet en sammenhæng mellem stykpris og institutionstype eller -størrelse. Målgruppen er institutioner, der i dag, i forhold til resten af sektoren, har relativt høje omkostninger til inventar. Indikatoren for dette er, at den gennemsnitlige stykpris i dag ligger over det anbefalede niveau (se nedenfor).

Beregningsforudsætninger: Beregningen er baseret på en stykprisanalyse for kontorstole, kantinestole og hæve-sænkeborde – tre varetyper, der tilsammen betragtes som repræsentative for inventarkategorien, idet inventarkategorien næsten udelukkende udgøres af møbler. Potentialer er vurderet på baggrund af variationen i indhentede stykpriser og baseres på, at institutionerne med den dyreste gennemsnitlige stykpris reducerer denne til et gennemsnitligt niveau for sektoren. Stykpriser, der adskiller sig nævneværdigt fra de resterende, er valideret med institutionen eller udtaget af analysen. De konkrete, udvalgte stykpriser, som potentialer er beregnet på baggrund af, er: DKK 1.999-2.700 for en kontorstol, DKK 3.395-3.995 for et hæve-sænkebord og DKK 800-932 for en kantine stol. Den laveste foreslåede gennemsnitspris ligger for de tre varetyper 40-60 pct. over prisen for et standardprodukt på de centrale rammeaftaler og vurderes derfor at kunne dække institutionernes behov inkl. de variationer, det måtte rumme.

4.3.5 Mere effektivt indkøb af undervisningsmaterialer

Indkøb af undervisningsmaterialer er omkostningsmæssigt en betydelig andel af institutionernes indkøb og udgør samlet set ca. DKK 868 millioner for sektoren, hvoraf erhvervsskolerne tegner sig for 74 pct. Hvad der konkret købes, afhænger i høj grad af institutionstyper, og hvilke uddannelsesretninger, der udbydes på den enkelte institution. Ud fra et indkøbsperspektiv er den væsentligste skelnen mellem bøger og digitale undervisningsmaterialer, henholdsvis undervisningsmaterialer i den praktiske undervisning, såsom bygge- og produktionsmaterialer, kemiske og biologiske materialer, udstyr og maskiner. I den forbindelse bemærkes det, at pedeller og kantinens eventuelle indkøb af forbrugsvarer, udstyr mv. ikke adresseres her, idet erfaringer fra institutionsbesøg viser, at dette indkøb foretages af andre disponenter, ved andre leverandører og gennem andre aftaler. Disse indkøb indgår ikke i ovennævnte omkostningsbase.

Analysen viser, at indkøbet af undervisningsmaterialer traditionelt ikke har været fokus for optimering og effektivisering i sektoren. Dette kan skyldes, at indkøb af undervisningsmaterialer på nogle institutioner, især inden for de almene gymnasier, opleves som en central del af lærernes tilrettelæggelse af undervisningen, samt at det konkrete indkøb i høj grad foretages decentralt af lærere og fagansvarlige, og der derfor ikke har været centralt fokus på området, jf. afsnit 5.1.1. Dog viser undersøgelsen, at der i stigende grad sættes fokus på særligt de praktiske undervisningsmidler, især på erhvervsskoleområdet.

Markedet for bøger og digitale undervisningsmaterialer er karakteriseret ved få leverandører og begrænset konkurrence. Besøgsinstitutionernes oplevelse er generelt ikke, at det er muligt at opnå lavere priser fra forlagene ved at konsolidere volumen eller ved forhandling. Dog viser analysen, at der kan realiseres et mindre effektiviseringspotentiale for indkøbet af bøger og digitale undervisningsmaterialer gennem en forbedret praksis på institutionerne, hvor lærerne i den enkelte faggruppe koordinerer indkøbet, og indkøbskompetencen i højere grad samles hos en fagansvarlig, en bibliotekar eller lignende. Herved er erfaringen fra institutionerne, at "buffer"-indkøb samt dobbeltindkøb af eksempelvis abonnementer og licenser mindskes samtidigt med, at der frigøres lærertid.

I forhold til de praktiske undervisningsmaterialer er det vurderingen, baseret på erfaringer fra institutioner og indkøbsfællesskaber, at der kan realiseres et effektiviseringspotentiale på indkøb af udstyr, redskaber, maskiner og forbrugsvarer til undervisningsformål. Den væsentligste løftestang til at realisere potentialet er at konsolidere volumen, hvilket fx kan ske gennem aftaler i indkøbsfællesskaber, der i forhold til Moderniseringsstyrelsen og SKI er bedre rustet til at imødekomme institutionernes specifikke behov, når det gælder undervisningsmaterialer. Der findes allerede et antal aftaler på området, som institutionerne kan slutte sig til, men for mange varettyper vil det være nødvendigt at oprette nye aftaler, idet de ikke findes i dag. Der kan for den enkelte institution være fordele ved at deltage i et indkøbsfællesskab, der omfatter samme institutionstype, idet en del af indkøbene vil være specifikke for det enkelte fagudbud, fx træ til tømreruddannelsen eller fodbolde til idrætsfaget.

Case: Eksempler på aftaler på undervisningsmaterialer gennem indkøbsfællesskaber

Flere indkøbsfællesskaber har indgået aftaler inden for praktiske undervisningsmaterialer, da der her i høj grad er tale om indkøb, der er specifikke for sektoren og derfor ikke er dækket af de centrale rammeaftaler.

Vurderingen fra indkøbsfællesskaberne er, at der for en række tekniske materialer, fx træ til tømreruddannelsen, ikke er stor variation i behovet på tværs af institutioner. På den baggrund kan det være hensigtsmæssigt, at disse indkøb foretages gennem aftaler i indkøbsfællesskaber, idet der derved er mulighed for at opnå en vis konsolidering af indkøbsvolumen. Dette er dog ikke tilfældet for alle undervisningsmaterialer.

Konkrete erfaringer med effektiviseringer gennem indkøbsfællesskaber er:

- Et indkøbsfællesskab har realiseret en effektivisering af indkøbet af autoreservedele til undervisningsbrug for deres tilsluttede institutioner på op til 30 pct.
- Et andet indkøbsfællesskab har opnået en effektivisering af indkøbet af tekniske luftarter på op til 90 pct. i forhold til listepriserne ved at konsolidere volumen på faste leveringsdage i aftalen
- Et tredje indkøbsfællesskab har opnået ca. 10 pct. effektivisering på idrætsudstyr i en aftale for deres medlemsinstitutioner

I tillæg til de opnåede effektiviseringer af indkøbet af undervisningsmaterialer muliggør deltagelsen i indkøbsfællesskaberne på undervisningsområdet også en erfaringsudveksling og professionalisering af indkøbspraksis, herunder også indgåelse af - og opfølgning på serviceaftaler.

Samtidig er det vurderingen, at potentialet for at samle det institutionsspecifikke indkøb i større udbud på tværs af et stort antal institutioner kan være begrænset for nogle varetyper inden for de praktiske undervisningsmaterialer, idet flere institutioner oplever, at der ved deltagelse af et større antal institutioner i et fællesskab, kun i begrænset omfang, kan defineres tilstrækkeligt specifikke kravspecifikationer. Dette kan fx være tilfældet for autoreservedele, hvor der ikke nødvendigvis undervises i de samme biler på tværs af automekanikeruddannelserne. Endvidere kompliceres processen med at definere en fælles specifikation, når et større antal institutioner skal kunne anvende aftalen.

Forbedringsforslag A5. Mere effektive indkøb af undervisningsmaterialer gennem brug af eksisterende rammeaftaler samt oprettelse af nye rammeaftaler i regi af indkøbsfællesskaber

Forslag: Institutionerne kan med fordel centralisere indkøb af undervisningsmaterialer i det omfang, det ikke allerede er gjort, således at koordineringen og udførelsen af bogindkøb samles hos én person og indkøb af andre undervisningsmaterialer foretages af 1-2 personer per fagretning eller uddannelse. Derudover anbefales det, at institutionerne, i det omfang der er relevante aftaler til rådighed, indkøber udstyr, redskaber, maskiner og forbrugsvarer til undervisningsformål gennem indkøbsfællesskaber. Endelig anbefales det at institutionerne, hovedsageligt i regi af indkøbsfællesskaber, opretter nye aftaler for undervisningsmaterialer, der ikke er dækket af de nuværende aftaler.

Potentiale: DKK 64-81 millioner årligt, svarende til 7-9 pct. af sektorens omkostninger til undervisningsmaterialer. Heraf er DKK 13-17 millioner fra de almene gymnasier, ca. DKK 4 millioner fra VUC'erne og DKK 47-60 millioner fra erhvervsskolerne.

Målgruppe: Forslaget vedrørende praktiske undervisningsmaterialer er relevant for de fleste institutionstyper: For gymnasier (og i nogen grad VUC'er) er det institutioner hvor biologi-, kemi-, fysik-, musik- og idrætsudstyr ikke indkøbes på tvær-institutionelle aftaler i dag. Dette vurderes at være hovedparten af institutionerne. For institutioner hvor der er store udgifter til praktiske materialer, især tekniske- og kombinations-skoler, er der allerede i dag aftaler på flere områder. Målgruppen er institutioner, der stadig har fag-områder, hvor de praktiske undervisningsmaterialer ikke indkøbes ved brug af aftaler. For SOSU- og landbrugsskoler er målgruppen institutioner, hvor de praktiske undervisningsmaterialer ikke indkøbes ved brug af tvær-institutionelle aftaler. Handelsskoler er ikke i målgruppen mht. praktiske undervisningsmaterialer. Forslaget vedrørende indkøb af bøger og digitale læremidler er relevant for alle institutioner på tværs af størrelse og institutionstype, der endnu ikke har samlet dette indkøb på færre hænder.

Beregningsforudsætninger: Beregningen af potentialet er baseret på indhentede eksempler fra institutioner og indkøbsfællesskaber med realiserede effektiviseringer for en række konkrete varegrupper i kategorien. Det er gennem interviews sandsynliggjort, at varegrupperne er repræsentative for kategorien, hvorpå de opnåede effektiviseringer er ekstrapoleret til hele kategorien. Dog er potentialet derefter reduceret for at imødekomme, at der for visse varegrupper allerede er indhentet en del af potentialet igennem tværinstitutionelle aftaler. Bøger og digitale læremidler, er behandlet særskilt. Her vurderes det, at der kan realiseres en potentiel effektivisering på 1-3 pct. svarende til DKK 3-7 millioner, baseret på kvalitativt input fra interviews med bogindkøbsansvarlige fra et antal institutioner.

4.3.6 Mere effektivt indkøb af øvrige varer og services til undervisning og skoleadministration

De resterende indkøbskategorier behandles i dette afsnit. For kontorartikler, medie, reklame, grafik og tryk samt rådgivere ekskl. bygningsrådgivere og lovpligtig revision vurderes det, at der er et effektiviseringspotentiale, der kan opnås gennem bedre indkøbspraksis. For revision, kurser, eksterne administrative serviceydelser samt kategorien "øvrigt og ukendt" beregnes intet effektiviseringspotentiale, og kategorierne behandles ikke yderligere i denne analyse.

Kontorartikler udgør DKK 93 millioner af indkøbet til undervisningsmidler og skoleadministration i sektoren. Dette dækker over en stor variation i institutionernes omkostninger til kontorartikler per ansat, hvilket indikerer et

effektiviseringspotentiale for de mindst omkostningseffektive institutioner. Indhentede eksempler indikerer, at der er et potentiale i størrelsesordenen 30-35 pct. ved at bruge de centrale aftaler eller indkøbsfællesskabernes aftaler. Derudover indikerer den store variation i omkostning per ansat, at der er et potentiale gennem optimering af volumen og produktvalg. Ud over forskelle i indkøbspraksis afspejler variationen også, at nogle institutioner i højere grad end andre bruger elektroniske materialer og kun bruger papir og fysiske kontorartikler i begrænset omfang. Flere institutioner tager skridt i denne retning, hvilket vil understøtte en omkostningsreduktion for kategorien. Baseret på de mange forbedringstiltag vurderes det, at de mindre omkostningseffektive institutioner kan nå niveauet for den bedste tredjedel af institutionerne, og størrelsen af effektiviseringspotentialet er beregnet på denne baggrund.

Omkostninger til medie, reklame, grafik og tryk udgør DKK 126 millioner, og i forhold til institutionsstørrelse er der igen stor variation. Dette dækker bl.a. over, at nogle institutioner i sektoren har meget store marketingsbudgetter, mens andre har et lavere budget hertil. Der er observeret eksempler på effektiviseringer gennem brug af Eksempelvis er der for indkøb af trykkeriydelser opnået en besparelse på 20 pct., og for andre ydelser inden for medie, reklame, grafik og tryk op til 70 pct. Interviews med institutionerne indikerer, at dette er et område, hvor der i høj grad benyttes de samme leverandører fra gang til gang, og kun i ringe grad gøres brug af konkurrenceudsættelse. Det vurderes, at en større andel af effektiviseringspotentialet kan opnås gennem øget konkurrenceudsættelse samt brug af de centrale aftaler, mens det resterende effektiviseringspotentiale beror på en justering af volumen.

Baseret på eksempler fra sektoren vurderes det ligeledes, at der er et effektiviseringspotentiale på rådgiverområdet, fx advokatbistand, ved øget brug af konkurrenceudsættelse samt indkøbsfællesskaber. Et af de største områder i rådgiverkategorien er IT-konsulenter. På dette område vurderes det, baseret på eksempler fra sektoren, at indkøb gennem IT-fællesskaber kan medføre effektiviseringer i kraft af øget ekspertise ved tilskæring af opgaven samt øget kendskab til leverandørmarkedet.

Forbedringsforslag A6. Mere effektivt indkøb af kontorartikler, medie, reklame, grafik og tryk gennem bedre indkøbspraksis inkl. volumenregulering og brug af centrale rammeaftaler, samt effektiviseringer på rådgiverområdet ved øget brug af konkurrenceudsættelse, IT-fællesskaber og indkøbsfællesskaber

Forslag: Institutionerne kan med fordel øge fokus på- og forbedre indkøbspraksis i forhold til volumen og priser for medie, reklame, grafik og tryk samt kontorartikler. Institutionerne kan i højere grad konkurrenceudsætte ydelser til grafik og tryk, samt undersøge muligheden for at få dækket deres behov for især kontorartikler gennem de eksisterende rammeaftaler. For rådgivning anbefales det, at institutionerne øger deres brug af konkurrenceudsættelse og indkøbsfællesskaber samt benytter IT-fællesskaber til indkøb af IT-konsulenter.

Potentiale: DKK 92-113 millioner årligt, svarende til 18-23 pct. af sektorens samlede omkostninger i de nævnte kategorier. Heraf er DKK 18-22 millioner fra de almene gymnasier, DKK 12-15 millioner fra VUC'erne og DKK 62-76 millioner fra erhvervsskolerne.

Målgruppe: Målgruppen for dette forbedringsforslag er institutioner, der har relativt høje omkostninger til kontorartikler, svarende til mere end DKK 1.787-1.882 per medarbejder per år; institutioner der har relativt høje omkostninger til medie, reklame, grafik og tryk, svarende til mere end DKK 374-493 per årselev; og institutioner, der ikke bruger konkurrenceudsættelse eller indkøbsfællesskaber til indkøb af rådgivning.

Beregningsforudsætninger: For kontorartikler har institutionerne i stikprøven angivet deres omkostninger for et normalår. Her er omkostninger per ansat valgt som et retvisende sammenligningsgrundlag, og potentialet er baseret på, at de mindst omkostningseffektive institutioner reducerer niveauet til den bedste tredjedel (DKK 1.787-1.882 per medarbejder per år). Ligeledes er der for medie, reklame, grafik og tryk brugt de angivne omkostninger til at beregne variationen i omkostning per årselev for institutionerne i stikprøven. Potentialet baseres på, at de mindst omkostningseffektive institutioner effektiviserer til niveauet omkring gennemsnitsomkostningen per årselev (DKK 374-493 per årselev per år).

For rådgivning er eksempler fra sektoren på opnåede effektiviseringer lagt til grund for, at et generelt effektiviseringspotentiale inden for rådgivere på 10-12 pct. er realistisk, idet der for flere af de omkostningsmæssigt største rådgivertyper (fx IT-konsulenter) er indhentet eksempler på langt højere effektiviseringer. Det bemærkes, at der ikke er beregnet effektiviseringspotentiale vedr. lovpligtig revision.

Implementeringsovervejelser

Denne delanalyse har præsenteret et effektiviseringspotentiale på institutionernes indkøb af materialer til undervisning og skoleadministration på DKK 439-568 millioner. Nedenstående afsnit skitserer nogle overvejelser vedrørende implementering af forbedringsforslagene og realisering af potentialerne.

Hvor nogle institutioner er godt rustet til at benytte forbedringsforslagene, er det vurderingen, at der er behov for en fortsat professionalisering af indkøbet på især de mindre institutioner og gymnasierne, hvis det fulde potentiale skal indhentes. Endvidere forudsætter et effektivt indkøb, at der er attraktive og brugervenlige aftaler til rådighed for institutionerne. På den baggrund vurderes det, at en fuld realisering af potentialet forudsætter en forankring og aktiv indsats både i institutionerne, i den videre udvikling af indkøbsfællesskaberne samt i SKI og Moderniseringsstyrelsen. Endvidere kan en central understøttende indsats fra Undervisningsministeriet bidrage til at fremme realiseringen af potentialerne. Her har Undervisningsministeriet og SKI har siden 2008 arbejdet sammen i et partnerskab, der skal understøtte effektive indkøb på de selvejende institutioner. Siden 2012 har partnerskabet også omfattet Uddannelses- og Forskningsministeriet (UFM). Partnerskabets opgave er at bidrage til at støtte skolerne og uddannelsesstederne i at foretage sine indkøb så effektivt som muligt og i overensstemmelse med reglerne. Det sker gennem afholdelse af temadage, info-møder, konferencer, koordinerede udbud samt udsendelse af nyhedsbreve og info-mails om indkøb. Partnerskabets strategi og aktivitetsplan findes på www.UVM.dk.

På institutionsniveau vil et øget ledelsesmæssigt fokus på indkøb af materialer til undervisning og skoleadministration være centralt for at realisere effektiviseringspotentialet. Forbedringsforslagene er hovedsageligt rettet mod en øget brug af konkurrenceudsættelse samt øget brug af rammeaftaler gennem SKI, Moderniseringsstyrelsen, og indkøbsfællesskaber. For institutioner, hvor dette forudsætter en yderligere professionalisering af indkøbspraksis, foreslås følgende konkrete forbedringstiltag til ledelsen:

- Udarbejdelse af en indkøbspolitik, der nedskrives og bruges aktivt over for disponenterne
 - a) Der gør de enkelte disponenter opmærksomme på den ønskede indkøbspraksis
 - b) Der hjælper ledelsen med at fokusere sin strategi i forhold til indkøb

- Udnævnelse af en central indkøbsansvarlig på institutionen og/eller deltagelse i et indkøbsfællesskab
 - c) Der giver faglig sparring til disponenterne vedrørende konkurrenceudsættelse
 - d) Der bidrager med aktiv udbredelse af kendskabet til de enkelte rammeaftalers eksistens, betingelser og sortiment, samt bidrager med en efterfølgende opfølgning af, at gennemførte indkøb er realiseret i forhold til rammeaftalens bestemmelser
 - e) Der kan deltage i temadage og konferencer på tværs af sektoren (se ovenfor) og hjemtage erfaringer og benchmarks til institutionen
 - f) Der forhindrer overlappende indkøb og identificerer synergier mellem diverse aftaler og indkøb på tværs af institutionen
 - g) Der står for den centrale kontrakt- og aftalestyring, hvilket kan give store fordele inden for garantiudnyttelse, eliminering af overlappende kontrakter, fornyelse af aftaler mv.
 - h) Der generelt bidrager til at støtte disponenterne i deres indkøb, men dog ikke nødvendigvis selv foretager indkøb

- Centralisering af selve indkøbet af de enkelte indkøbskategorier på færre hænder
 - i) For at optimere indkøbsvolumen og muligheden for planlægning af indkøb, hvilket reducerer spild, overlap og muliggør konkurrenceudsættelse
 - j) For at reducere antallet af disponenter, der skal sætte sig ind i rammeaftaler, leverandørmarked og særlige regler for indkøb på det enkelte område
 - k) For at opbygge viden om, og mulighed for at udfordre brugerne i forhold til institutionens reelle behov samt hvilken varetype, der svarer til dette behov. Dette muliggør en reduktion i

kompleksiteten samt en tilpasning af krav til konkrete behov frem for fx producenter, hvilket kan være en forudsætning for at anvende rammeaftaler

For nogle varekøb som fx undervisningsmaterialer vil det i vid udstrækning være hensigtsmæssigt, at specificeringen af indkøbet fortsat sker i fællesskab blandt lærerne i den enkelte faggruppe eller hos værkstedslederen, mens alene selve indkøbet foretages mere centralt. Omvendt gælder det for andre kategorier fx IKT hardware og rejser, at det kan være relevant ligeledes at specificere det konkrete behov mere centralt for at undgå overspecificering.

Det vurderes, at de nævnte initiativer kan gennemføres ved hjælp af fokusering samt reorganisering af eksisterende ansvarsområder og ikke nødvendigvis kræve nye ressourcer.

Foruden den indsats, der nødvendigvis må skulle gøres i den enkelte institution, anbefales det, at der sideløbende sker en understøttende indsats i SKI og Moderniseringsstyrelsen. Det anbefales, at SKI og Moderniseringsstyrelsen fortsat udbreder kendskabet til deres aftaler til de selvejende institutioner, herunder sikrer tilgængelig viden om priser, sortiment og forudsætninger for at anvende aftalen, fx brug af Moderniseringsstyrelsens bestillingsapplikation i forbindelse med anvendelse af hotelaftalen.

Gennem større transparens i forhold til priser, aftaleomfattet sortiment mv., er det QVARTZ's vurdering, at der kan opnås en øget anvendelse af aftalerne, bl.a. ved at hjælpe de institutioner, der i dag tror, de benytter aftalerne, men ikke gør det. Hertil er det afgørende, at Moderniseringsstyrelsen og SKI sikrer tilgængelighed af brugervenlige vejledninger, hvilket allerede efterstræbes på nuværende tidspunkt. Hertil kommer, at institutionerne i højere grad skal distribuere eksisterende information og vejledninger omkring de enkelte aftaler til de relevante disponenter i organisationen. Derved vil man sikre, at disponenterne kender til aftalens bestemmelser og nemmere kan specificere indkøbet, samt følge op over for leverandøren i lyset af aftalens bestemmelser. Derudover foreslås det, at udsending af information i højere grad end i dag følges op med en dialog med institutionerne. Endelig er det vigtigt, at Moderniseringsstyrelsen og SKI løbende sikrer, at leverandørerne overholder aftalerne, da der er flere eksempler fra sektoren på problemer med udsolgte varer mv., hvilket på kort sigt giver institutioner incitamenter til at undlade yderligere brug af aftalerne.

5. Bygningsdrift

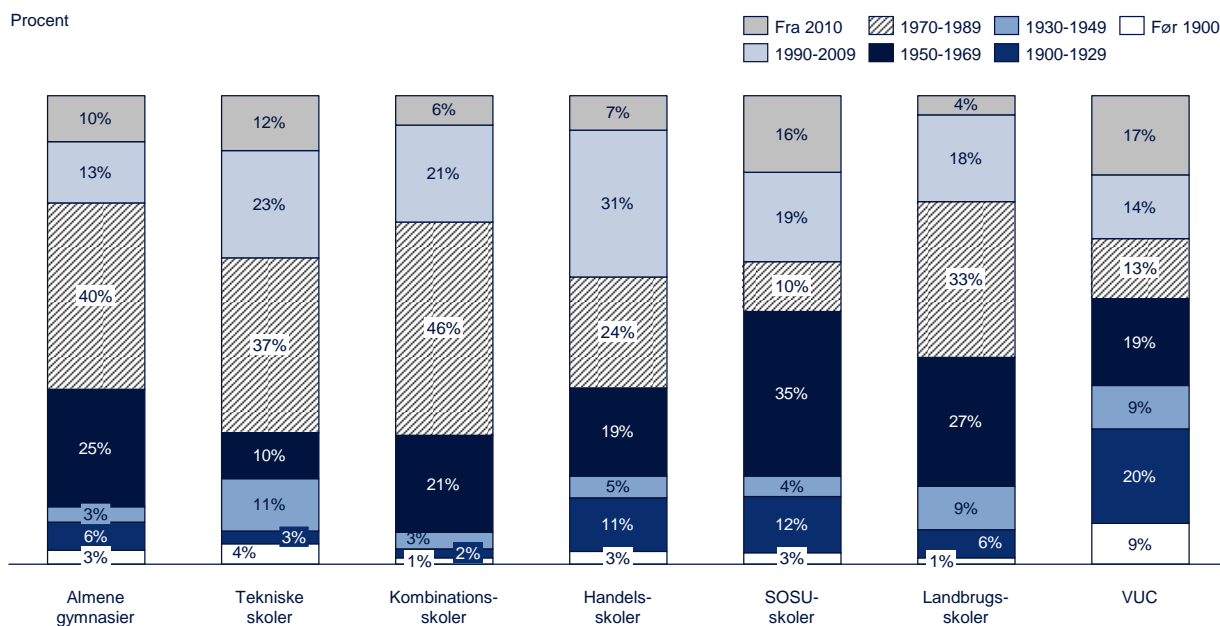
Denne delanalyse om bygningsdrift fokuserer på de samlede omkostninger, som institutionerne afholder til deres bygninger, samt karakteristika for bygningsmassen som fx opførelsesår og lokalesammensætning. Analysens fokus i forhold til kvantificering af effektiviseringspotentiale ved forbedringsforslag er på omkostningerne til selve bygningsdriften, hvilket dækker over omkostninger til fx rengøring, vedligehold, forsyning og indkøb vedrørende bygningsdrift. Analysen beskæftiger sig dermed ikke med at kvantificere effektiviseringspotentiale af institutionernes direkte omkostninger til bygningsmasse, som inkluderer husleje, prioritetsrenter og bygningsafskrivninger. Bygningsmassen berøres dog gennem et kvalitativt forbedringsforslag omkring mere fleksibel og effektiv arealanvendelse.

5.1. Institutionernes praksis i dag

I 2010 fik de tidligere amtslige institutioner tilbudt at overtage de ejendomme og lejemål, de havde til huse i, og dermed overgå til bygningssejere. Størstedelen af de almene gymnasier, SOSU-skolerne og VUC'erne overtog følgelig i 2010 de bygninger, som de på daværende tidspunkt benyttede, og fik dermed ejerskab over bygningerne, ligesom erhvervsskolerne allerede havde. Overgangen til ejerskab over bygningsmassen har givet institutionerne en øget frihed til at styre bygningsdriften, indgå samarbejder om bygningsdrift på tværs af institutioner og planlægge investeringer. Det er dog ikke alle institutioner, der i dag ejer de bygninger, som de benytter, da 13 pct. af institutionerne lejer hele deres bygningsmasse, hvilket dækker over 9 pct. af de almene gymnasier, 18 pct. af erhvervsskolerne og 20 pct. af VUC'erne, jf. appendiks 2 for bygningsdrift under kortlægning. I alt er 14 pct. af den samlede bygningsmasse lejet.

Efter overtagelsen af bygningerne har der været forholdsvist meget nybyggeri blandt institutionerne, jf. Figur 23. Flere har udvidet deres areal eller flyttet fra lejet byggeri til eget nybyggeri. Især de almene gymnasier, VUC'erne og SOSU-skolerne, der siden 2010 har kunne overtage deres bygninger, har siden da bygget nyt, mens de resterende erhvervsskoler i højere grad har bygget i 1990-2009. Der har i de seneste år også været en del større vedligeholdelsesprojekter og renoveringer af bygninger, hvilket fremgår af appendiks 2 for bygningsdrift under kortlægning.

Figur 23 Fordeling af bygningsmassen i forhold til opførelsesår

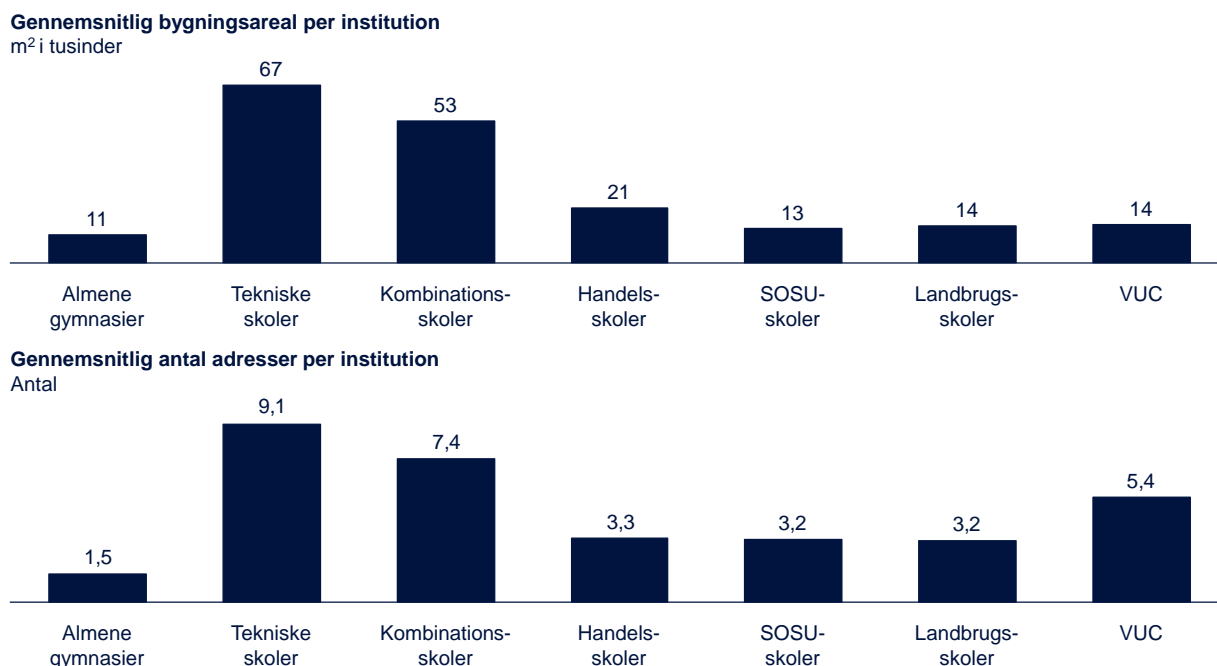


Kilde: Undervisningsministeriets årselevsopgørelse 2014; spørgeskemaundersøgelse; QVARTZ analyse

Selvom størstedelen af institutionerne i dag har egne bygninger, er der stor forskel på bygningsmassen, hvilket især gør sig gældende på tværs af institutionstyper, men også inden for de enkelte typer. Forskellene er bl.a. drevet af institutionsstørrelse, geografisk opland og dækningsareal samt typen af udbudte uddannelser og de relaterede fags lokalebehov.

Institutionernes bygningsmasse varierer både i størrelse og antallet af adresser, hvor sidstnævnte er en indikator for antallet af lokationer. Figur 24 viser fordelingen af gennemsnitligt areal og gennemsnitligt antal adresser for de syv institutionstyper. Generelt er de tekniske skoler og kombinationsskolerne de arealmæssigt største institutioner og også de institutioner med de fleste adresser. Dette kan til dels forklares af, at de generelt har flere elever per institution og er spredt over et større geografisk område, bl.a. som en konsekvens af en række fusioner.

Figur 24 Gennemsnitligt bygningsareal og antal adresser (lokationer) per institution fordelt på institutionstype

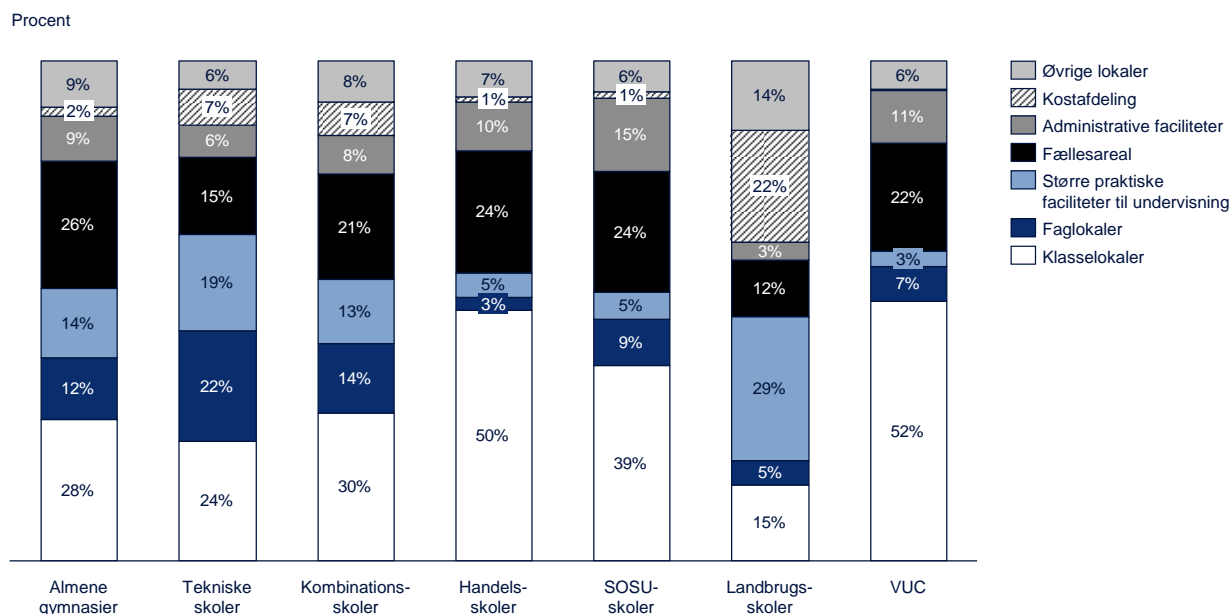


Kilde: Undervisningsministeriets årselevsopgørelse 2014; spørgeskemaundersøgelse; QVARTZ analyse

Institutionernes lokalebehov er meget afhængigt af de uddannelsesretninger og fag, der udbydes på den enkelte institution, og der er derfor store forskelle i lokalesammensætningen på tværs af institutionstyperne. Institutioner med en høj andel af gymnasiale uddannelser eller merkantile erhvervsuddannelser har en højere grad af teoretisk undervisning, hvor der især bruges klasselokaler. Dette gælder især handelsskolerne, som har den højeste andel klasselokaler. De almene gymnasier har også en andel af faglokaler og større praktiske faciliteter, som dækker over fx naturfagslokaler og idrætshaller. Modsat kræver undervisningen på de tekniske erhvervsuddannelser ofte øget brug af faglokaler og praktiske faciliteter, hvorfor de tekniske skoler i gennemsnit har den højeste andel faglokaler som fx værksteder, køkkener mv. Dette ses i Figur 25, der viser fordelingen af institutionernes gennemsnitlige bygningsareal fordelt på institutionstype.

Flere af de besøgte almene gymnasier har udtalt, at de i højere grad end tidligere anvender åbne fællesarealer til elevernes gruppearbejde, og at en stigende del af undervisningen flyttes ud af klasselokalerne. De almene gymnasier har også den højeste andel af fællesareal og har sammen med landbrugsskolerne den laveste andel af dedikerede undervisningslokaler og -faciliteter. Landbrugsskolerne har relativt lave andel af undervisningslokaler og -faciliteter kan forklares af deres høje andel af areal til kostafdeling og landbrugsdrift. Kostafdelingen er mere udbredt på landbrugsskolerne end på de øvrige institutionstyper, hvilket skyldes karakteren af uddannelsesudbuddet, og at eleverne har ret til at bo på kostafdelingen bl.a. grundet stor geografisk afstand til den nærmeste landbrugsskole.

Figur 25 Fordeling af samlet bygningsareal per institutionstype



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Undervisningsministeriets årslevsopgørelse 2014; QVARTZ analyse

Der er både på tværs af og inden for institutionstyper stor forskel på, hvordan bygningsdriften varetages, og hvad der er fokus på fra ledelsens side. På de større institutioner, især de tekniske skoler, kombinationsskolerne og handelsskolerne, har bygningsdriften ofte dedikeret administrativt personale og en bygningsansvarlig, der primært står for bygningsledelse og den overordnede bygningsdrift. På de mindre institutioner varetages den overordnede bygningsdrift ofte som et samarbejde mellem institutionslederen og en pedel. Fra en af de udsendte spørgeskemaundersøgelser fremgår det, at der kun i meget begrænset omfang foregår samarbejde om bygningsdriften på tværs af institutioner. Og hvis der foregår samarbejde, så er det typisk i forbindelse med bygninger, som flere institutioner deles om.

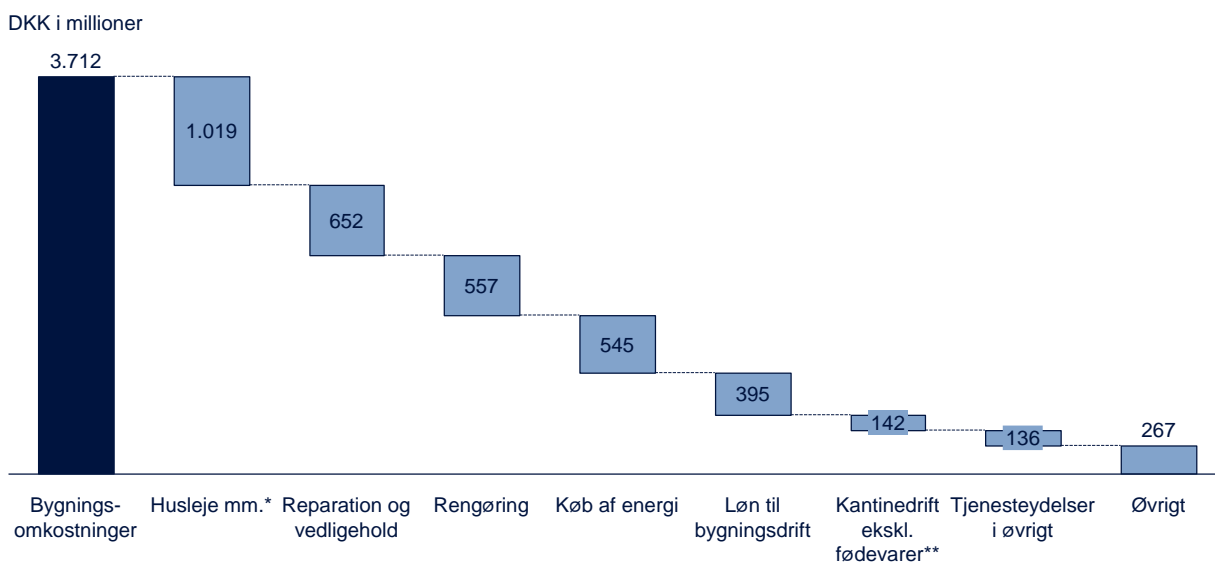
Der er store forskelle mellem institutionerne på, hvor effektiv bygningsdriften er – både generelt, men især også inden for enkelte områder af bygningsdriften. Mange institutioner oplever, at der kan findes effektiviseringer på adskillige områder. Der er dog variation i, hvilke områder de enkelte institutioner har størst fokus på at effektivisere. Nogle institutioner har reduceret indkøbsomkostningerne til bygningsdriften, mens andre har forbedret pedellernes arbejdsgange og har derigennem frigjort ressourcer.

Der er blandt institutionerne meget forskellige holdninger til udlicitering som metode til at opnå en omkostningseffektiv bygningsdrift. Besøgsinstitutionerne i denne analyse har tilkendegivet meget blandede erfaringer med udliciteringer. Flere har således gode erfaringer på en række områder, som fx rengøring og kantinedrift, mens enkelte har haft udfordringer med kvalitet og standard samt ekstra omkostninger fra forskellige tilkøbsydelser i forbindelse med udlicitering. Andre institutioner afviser mere generelt udlicitering og tror ikke på, at det er muligt at få serviceydelser som fx rengøring til en lavere pris, end hvad det kan gøres for internt. Dette er ofte baseret mere på en holdning til udlicitering end egentlig erfaring. Det er QVARTZ's oplevelse, at institutionernes tilfredshed med udliciterede serviceydelser er forholdsvis høj, og at udlicitering er en relativ nem måde at opnå effektiv bygningsdrift på. Samtidig kan udlicitering også frigive ledelsesressourcer, da institutionen får færre ansatte på de udliciterede områder.

Figur 26 viser institutionernes samlede omkostninger til bygningsdrift. Den største enkeltstående udgift er omkostningerne til bygningseje og -leje, som ikke adresseres direkte i denne analyse, idet analysen har fokus på bygningsdrift og ikke bygningsmasse, hvilket også fremgår af kapitel 3 ovenfor. Næststørst er omkostningerne til reparation og vedligehold. Institutionernes rengøringsomkostninger udgør en betydelig del af de samlede omkostninger til bygningsdrift, og det samme gør løn til bygningsdrift, som er lønudgifter til pedeller, bygningsansvarlige og eventuelt administrativt personale dedikeret til bygningsdrift. De resterende omkostninger til bygningsdrift består af udgifterne til energi og vand, kantine ekskl. fødevarer, diverse tjenesteydelser samt øvrigt.

Fødevarer under kantinedrift håndteres i kapitel 4, der vedrører indkøb af materialer til undervisning og skoleadministration sammen med fødevarer til kostskole og undervisning. Kategorien 'Øvrigt' består hovedsagelig af afskrivninger og forskellige mindre omkostninger.

Figur 26 Bygningsdriftsomkostninger for de 229 uddannelsesinstitutioner i 2013 efter analyseformål

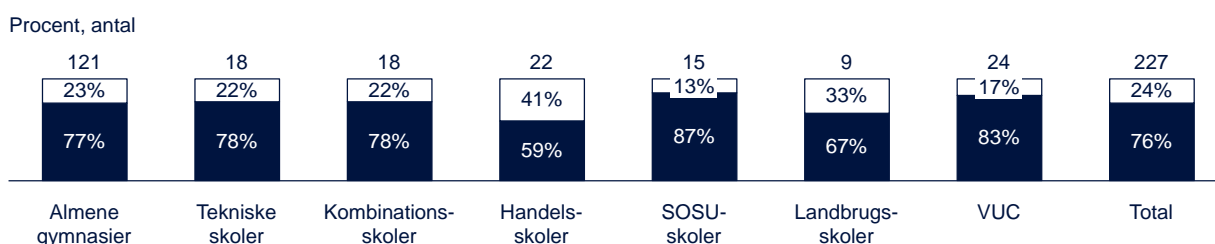


* Inkluderer bygningsafskrivninger, husleje, ejendomskatter og prioritetsrenter
 ** Fødevarer håndteres under 'Indkøb af materialer til undervisning og skoleadministration'
 Note: Bygningsomkostningerne er sammensat af alle udgifter under bygningsdrift, samt husleje og kantine fra øvrige formålskategorier.
 Bygningsinventar håndteres under 'Indkøb af materialer til undervisning og skoleadministration'
 Kilde: Formålsregnskabet 2013; QVARTZ analyse

5.2. Metodisk tilgang til analysen af institutionernes bygningsdrift

Analysen af institutionernes bygningsdrift er baseret på et omfattende datagrundlag bestående af input fra tre spørgeskemaundersøgelser, institutionernes formålsregnskab for 2013, besøg hos og interviews med 16 institutioner, workshops og interviews med alle seks indkøbsfællesskaber, data på prispunkter fra SKI samt data på årsværk fra ISOLA.

Figur 27 Svarprocent af spørgeskema om bygningsmasse og –drift målt på antal af institutioner



Kilde: Spørgeskema om bygningsmasse- og drift 2015, QVARTZ analyse

Den ene af de tre spørgeskemaundersøgelser omfattede alle 227 uddannelsesinstitutioner og havde fokus på at kortlægge institutionernes bygningsmasse, hvor der bl.a. er spurgt ind til institutionernes indendørs og udendørs areal, fordeling på lokaletyper og udendørs områdetyper samt fordelingen af bygninger efter opførelsesår. Som det ses af Figur 27, er der opnået en svarprocent på 76 pct. for alle 227 institutioner. Svarprocenten på tværs af institutionstyper er relativt ensartet med svarprocenter fra 59 pct. til 87 pct. De indkommende svar er blevet sammenlignet, og datapunkter, der har afvejet med mere end 50 pct. fra gennemsnittet inden for samme

institutionstype, er blevet valideret enten gennem BBR registret eller via kontakt til institutionen. Yderligere datapunkter, som ikke kunne valideres, er ikke medtaget i analysen.

Omkostningsbasen i Figur 26 er baseret på regnskabsdata, som beskrevet i afsnit 5.1. Omkostningsposten 'husleje mm' behandles som værende upåvirkelig i denne analyse, jf. afsnit 5.1, mens de resterende omkostningsposter er påvirkelige i forhold til effektiviseringsmuligheder. For omkostningsposterne 'Reparation og vedligehold', 'Køb af energi' og 'Tjenesteydelser i øvrigt' har det været nødvendigt at fordele omkostninger på et mere detaljeret niveau end muligt i regnskabsdata for således at kunne beregne potentialer i forbedringsforslag. Den detaljerede fordeling af diverse poster er baseret på data fra besøgsinstitutionerne.

Til analysen af bedre dimensionering af pedeller er der brugt 2013 data fra ISOLA, som indeholder institutionernes årsværk fordelt på overenskomstgrupper og stillingsbetegnelser. Til validering af disse data er benyttet triangulering med antal årsværk inden for bygningsdrift indhentet via spørgeskema om administration og ledelse jf. afsnit 6.2 samt input fra besøgsinstitutioner om fordeling af årsværk inden for bygningsdrift.

For indkøb vedrørende bygningsdrift er der benyttet samme kilde til prispunkter samt samme metode som for indkøb af materialer til undervisning og skoleadministration, jf. kapitel 4. For hver kategori vedrørende bygningsdrift er prispunkterne fra spørgeskemaundersøgelsen undersøgt for repræsentativitet med hensyn til geografi (øst/vest) og institutionstype, og for begge parametre er der repræsentativitet.

Beregning af potentiale ud fra prispunkter er sket ved en delvis udjævning af variationen i institutionernes effektivitet inden for den enkelte kategori. Graden af udjævning per kategori er fastsat ud fra tre forhold: I hvor høj grad, der er tale om en standardydelse, i hvor høj grad institutionerne konkurrenceudsætter i dag baseret på input fra besøgsinstitutioner, samt hvilke priser der kan opnås gennem SI, SKI eller indkøbsfællesskaber. For en enkelt kategori benyttes et ekstrapoleret effektiviseringspotentiale baseret på prispunkter for en relateret kategori.

5.3. Forbedringsforslag

I analysen af institutionernes bygningsdrift er der observeret en række forskelle i institutionernes praksis og omkostningsniveauer, som ligger til grund for ni forbedringsforslag.

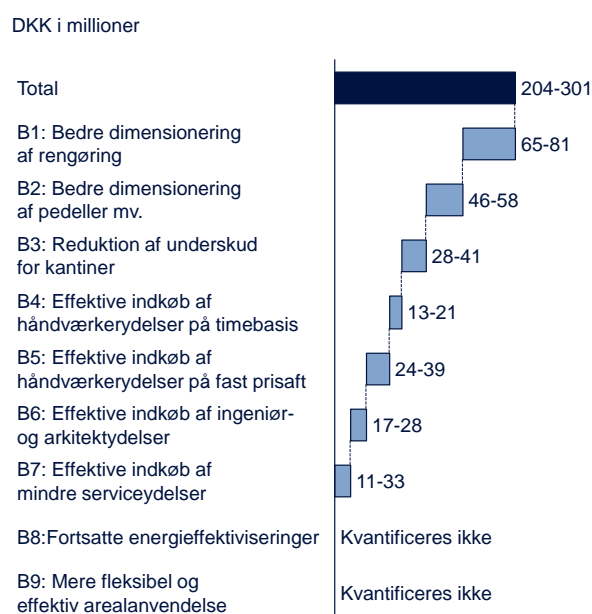
De ni forbedringsforslag baserer sig på observationer om god praksis fra besøgsinstitutioner, og alle forbedringsforslag bunder i en praksis, der allerede i dag udføres af en eller flere institutioner.

Syv af de ni forbedringsforslag kvantificeres, og de har et samlet forbedringspotentiale på DKK 204-301 millioner. Heraf er DKK 77-109 millioner fra de almene gymnasier, DKK 21-32 fra VUC'erne og DKK 106-160 millioner fra erhvervsskolerne.

Potentialet opnås gennem en række effektiviseringer, der forudsætter en ændret praksis i forhold til, hvordan institutionerne:

- Dimensionerer rengøring, forslag B1
- Dimensionerer antallet af pedeller, forslag B2
- Driver deres kantine, forslag B3
- Indkøber til bygningsdrift, forslag B4-B7

Figur 28 Samlet effektiviseringspotentiale for bygningsdrift



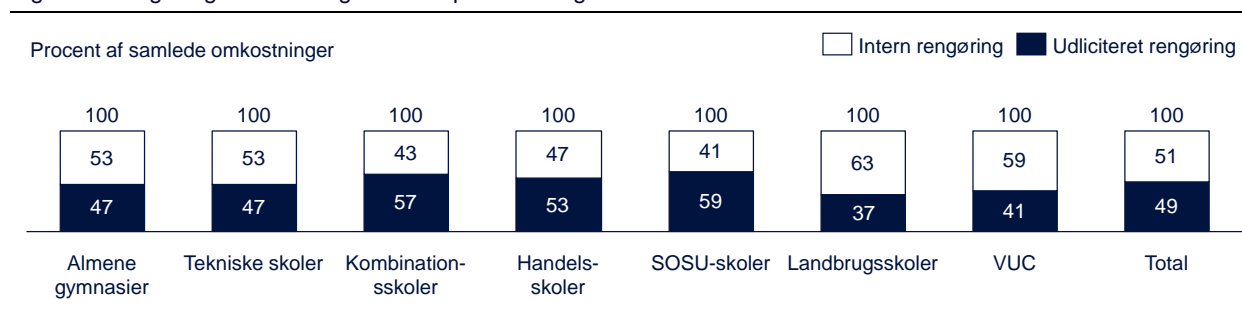
Kilde: QVARTZ analyse

Der er to kvalitative forslag, B8 og B9, som omhandler energieffektiviseringer samt fleksibel og effektiv arealanvendelse. De to forslag tjener som inspiration til institutionerne.

5.3.1 Bedre dimensionering af de interne ressourcer for rengøring eller øget grad af udlicitering

Rengøring udgør en forholdsvis stor omkostningspost i institutionernes bygningsdrift svarende til ca. DKK 557 millioner i 2013, jf. Figur 26. På trods af, at rengøring generelt har institutionernes fokus, er der store variationer i praksis og omkostninger. Overordnet set kan institutionernes praksis på rengøringen i dag inddeles i to paradigmer: Udliciteret rengøring og intern rengøring. Cirka halvdelen af institutionernes rengøring varetages i dag internt, hvor landbrugsskolerne har den største brug af intern rengøring, mens kombinationsskolerne i højere grad end de øvrige institutionstyper anvender udliciteret rengøring jf. Figur 29.

Figur 29 Rengøringsomkostninger fordelt på internt og udliciteret

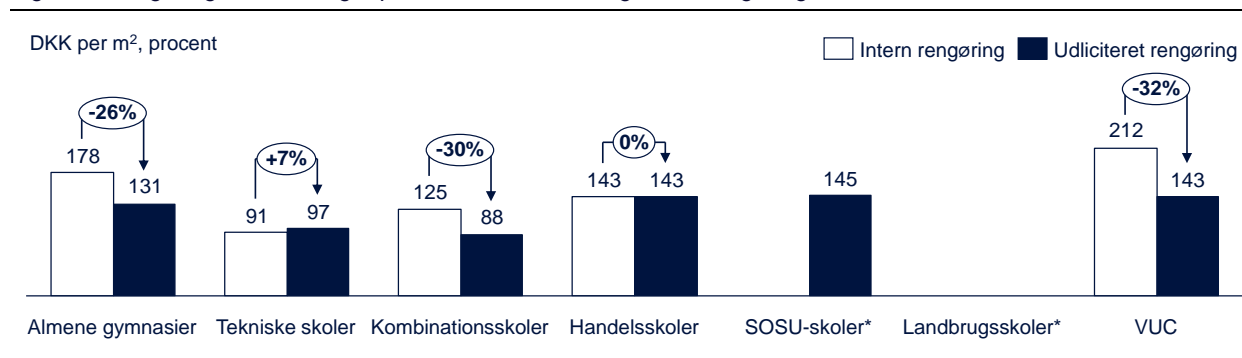


Note: Andelen af udliciteret og intern rengøring er beregnet ud fra omkostning af indkøbte tjenesteydelser over for omkostning af lønninger på rengøringsformålet

Kilde: Institutionernes formålsregnskaber 2013; QVARTZ analyse

En analyse af rengøringsomkostningerne per areal viser, at der generelt er stor spredning i de relative rengøringsomkostninger inden for de enkelte institutionstyper, og der er forholdsvis stor forskel i udgifterne mellem de institutioner, der har de største rengøringsomkostninger per kvadratmeter og dem, der har de laveste. Overordnet set er der en tendens til, at rengøringsomkostninger per kvadratmeter er lavere for institutioner, som har udliciteret hele deres rengøring. Dette billede er dog ikke gældende for alle institutionstyper, hvor fx de tekniske skoler i gennemsnit opnår lavere omkostninger ved intern rengøring end ved udliciteret jf. Figur 30. Spredningen i rengøringsomkostninger er størst blandt de almene gymnasier og VUC'erne og mindst for erhvervsskolerne, hvor især handelsskolerne er forholdsvis homogene i deres forbrug på rengøring.

Figur 30 Rengøringsomkostninger per m2 for udliciteret og intern rengøring



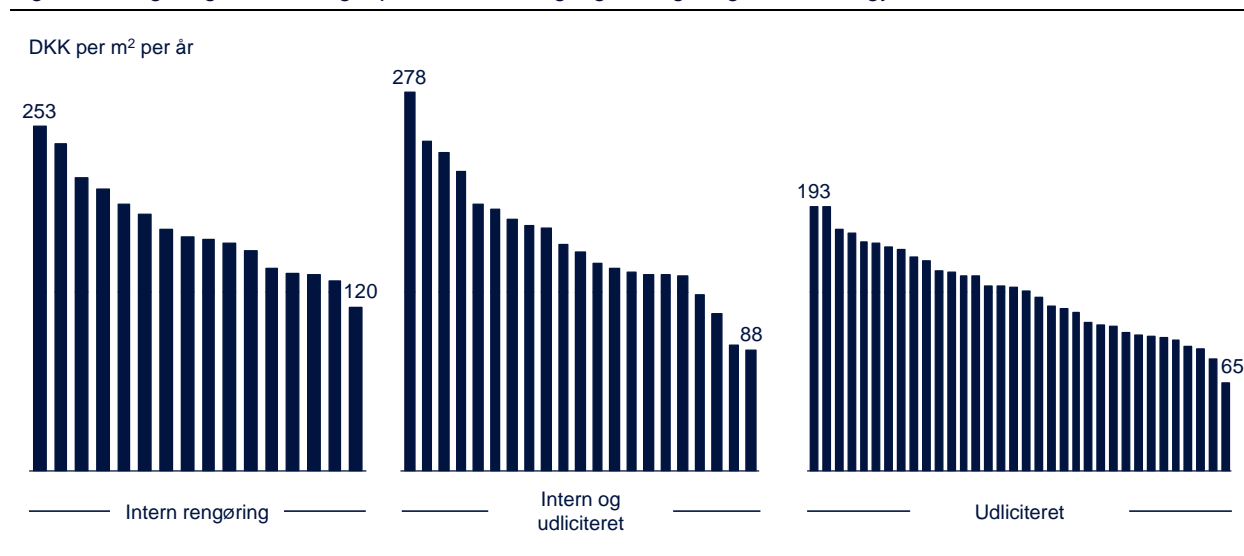
* For få observationer til at kunne beregne et gennemsnit

Note: Beregning er baseret på institutioner, som har 100 pct. udliciteret eller 100 pct. intern rengøring

Kilde: Institutionernes formålsregnskaber 2013; spørgeskemaundersøgelse; QVARTZ analyse

Figur 31 viser de samlede rengøringsomkostninger per kvadratmeter for de almene gymnasier fordelt efter intern rengøring, udliciteret rengøring eller en kombination heraf. Generelt er omkostningerne lavere for gymnasier med udliciteret rengøring sammenlignet med gymnasier, der ikke har udliciteret rengøring. Dette ses ved, at de i gennemsnit har lavere udgifter per kvadratmeter end de øvrige almene gymnasier. Der observeres dog også en spredning inden for gymnasier med udliciteret rengøring, som til dels kan forklares af, at flere institutioner oplever at kunne reducere omkostningerne yderligere ved anden udbudsrunde, hvor erfaringerne fra det første udbud kan hjælpe til at specificere kravene bedre. Dermed undgås dyre tilkøb af diverse ekstra ydelser, som fx stoleopsætning, der kan være med til at drive omkostningerne op.

Figur 31 Rengøringsomkostninger per areal efter tilgang til rengøring for almene gymnasier



Note: Arealet er målt som alt indendørsareal undtaget parkeringsareal
 Kilde: Institutionernes formålsregnskaber 2013; spørgeskemaundersøgelse; QVARTZ analyse

Der er blandt de besøgte institutioner meget forskellige holdninger til spørgsmålet om, hvorvidt rengøring skal udliciteres eller ej. Flere institutioner har opnået omkostningseffektiviseringer gennem udlicitering af rengøringen, hvor der også ved genudbud kan findes yderligere omkostningsreduktioner. Fx har en række af de besøgte institutioner på tværs af typerne kunnet reducere deres rengøringsomkostninger med 17-33 pct. ved første udbud. Nogle af disse institutioner har også kunnet reducere deres omkostninger yderligere ved andet udbud.

Andre institutioner mener, at de i deres interne rengøring matcher omkostningsniveauet, som kunne findes gennem udbud, og at der derfor ikke er en gevinst ved udlicitering. Disse institutioner har generelt ikke undersøgt, hvad udliciteret rengøring ville koste specifikt for dem. En af de besøgte institutioner har dog undersøgt muligheden for at trække rengøringen tilbage internt efter en dårlig oplevelse med udliciteret rengøring. Institutionen oplevede at kunne holde omkostningerne til rengøringen på samme niveau som under udliciteringen, men havde til gengæld opnået en øget fleksibilitet. Dog var en række investeringer af nye maskiner samt vaskeri nødvendigt, før rengøringen kunne udføres af institutionen selv, hvilket gør, at der på den korte bane var en meromkostning ved at håndtere rengøringen internt.

De forskellige erfaringer med udlicitering samt resultatet af analysen på rengøringsomkostninger per kvadratmeter i Figur 30 indikerer, at udlicitering ikke er det eneste værktøj til at opnå en effektiv reduktion i omkostningerne til rengøring. For nogle institutioner kan det være meningsfuldt at have rengøringen internt, såfremt der stadig er et fokus på effektiv rengøring, og at man kan opnå omkostninger på niveau med de institutioner, der har rengøringen udliciteret.

Institutionerne, der har opnået effektiviseringer på rengøringen, bemærker, at det centrale element i omkostningsreduktionen er en aktiv stillingtagen til de enkelte lokaler og lokaletypers rengøringsbehov. Fx kan rengøringsbehovet af et kontorlokale med fordel differentieres fra behovet af vådrum, som fx toiletter og baderum. Institutioner, der har opnået reducerede rengøringsomkostninger, oplever, at der nu er et bedre forhold mellem rengøringsbehovet og den udførte rengøring på tværs af lokaler. Hos flere institutioner er denne vurdering lavet i forbindelse med et udbud på rengøringsopgaven, men enkelte institutioner har også opnået betragtelige omkostningsreduktioner på den interne rengøring ved at tilpasse rengøringsbehovet.

I forbindelse med udlicitering har der også ofte været en kritisk stillingtagen til hvilke serviceydelser, der forventes af rengøringspersonalet. På enkelte af besøgsinstitutionerne har det været praksis, at rengøringspersonalet rydder op efter de ansatte, eksempelvis ved at rengøringspersonalet rydder kaffekopper af og sætter dem i opvaskemaskinen, da det ellers ikke bliver gjort. Der har været eksempler på store effektiviseringer ved at afskaffe denne service, så rengøringspersonalet derved har fokus på selve rengøringen.

Størstedelen af de besøgte institutioner, som har opnået en reduktion af omkostningerne til rengøring, har gjort det igennem udlicitering. Dette vurderes at være den nemmeste, men ikke eneste, metode til at realisere en mere omkostningseffektiv rengøring⁴.

Forbedringsforslag B1: Bedre dimensionering af de interne ressourcer for rengøring eller øget grad af udlicitering

Forslag: Institutionerne kan med fordel reducere deres rengøringsomkostninger gennem enten en mere effektiv dimensionering af interne rengøringsressourcer eller øget grad udlicitering. En mere effektiv dimensionering af de interne rengøringsressourcer kan opnås ved 1) en aktiv vurdering og differentiering af enkelte lokalers rengøringsbehov i forhold til grundighed og frekvens samt 2) kritisk stillingtagen til hvilke serviceydelser, der forventes af rengøringspersonalet. En øget grad af udlicitering vil også kunne medføre lavere omkostninger til rengøring især gennem øget fokus på præcise kravsspecifikationer ved udbud.

Potentiale: DKK 65-81 millioner årligt, svarende til 12-15 pct. af de samlede rengøringsomkostninger. Heraf er DKK 29-35 millioner fra de almene gymnasier, DKK 6-8 millioner fra VUC'erne og DKK 30-38 millioner fra erhvervsskolerne.

Målgruppe: Forbedringsforslaget er rettet mod institutioner, der ikke har tilpasset deres rengøring ved en aktiv behovsvurdering eller kun i begrænset omfang har deres rengøring udliciteret. Potentialet er relativt størst blandt de almene gymnasier, men også VUC'erne og erhvervsskolerne vil kunne reducere omkostningerne. Forbedringsforslaget er relevant for både små og store institutioner.

Beregningsforudsætninger: Potentialet for forbedringsforslaget beregnes med udgangspunkt i den variation, der er observeret i rengøringsomkostningerne inden for de enkelte institutionstyper. Rengøringsomkostningerne beregnes på samlede rengøringsomkostninger per kvadratmeter indendørsareal eksklusiv eventuelt parkeringsareal og beregnes inden for de enkelte institutionstyper. Omkostningerne er angivet i tabellen neden for.

Institutionstype	Laveste rengøringsomkostninger DKK per m ²	Højeste rengøringsomkostninger DKK per m ²	Gennemsnit for rengøringsomkostninger DKK per m ²	Gennemsnitsomkostninger for udliciteret rengøring DKK per m ²
Almene gymnasier	65	278	152	131
Tekniske skoler	54	133	100	97
Kombinationsskoler	74	125	100	88
Handelsskoler	108	168	141	143
SOSU-skoler	144	243	185	145
VUC	99	293	158	143

Note: Der er for få observationer for landbrugsskolerne til, at der kan angives et omkostningsniveau
 Kilde: Institutionernes formålsregnskaber 2013; spørgeskemaundersøgelse; QVARTZ analyse

Potentialet hentes ved, at institutioner, der har højere rengøringsomkostning end gennemsnittet for udliciteret rengøring inden for egen institutionstyper, effektiviserer deres rengøring til det gennemsnitlige niveau for udliciteret rengøring, som ses i tabellen oven for. Gennemsnittet for udliciteret rengøring er valgt som benchmark, da udliciteret rengøring for de fleste institutionstyper er den mest omkostningseffektive form, og da det vurderes muligt at implementere for alle. For landbrugsskolerne er der for få observationer til at beregne et gennemsnit for

⁴ Det skal dog noteres, at en dom afsagt i arbejdsretten i 2014 har slået fast, at overtager et rengøringssselskab i forbindelse med udlicitering institutionens fastansatte rengøringspersonale, så må rengøringssselskabet ikke øge rengøringspersonalets arbejdsintensitet, så længe de arbejder under deres oprindelige overenskomst. Dermed bliver selskabets handlerum begrænset, hvilket på kort sigt kan reducere gevinsten ved udlicitering af rengøring.

omkostninger ved udliciteret rengøring. Derfor antages det, at landbrugsskolerne kan opnå samme procentuelle

besparelse på deres rengøring som gennemsnittet af de øvrige institutionstyper. Der er i beregningen testet for rengøringsomkostningernes sammenhæng med lokaletyper samt elevsammensætning. Der er ikke fundet nogen sammenhæng inden for de enkelte institutionstyper, hvorfor der ikke er generelle barrierer for en reduktion af rengøringsomkostningerne.

Det samlede potentiale ved metoden er DKK 81 millioner. Det vurderes realistisk, at 80-100 pct. af det samlede potentiale kan opnås, hvorfor potentialet på forslaget er DKK 65-81 millioner.

5.3.2 Bedre dimensionering af pedeller, ejendomsserviceteknikere og bygningsansvarlige

Alle institutioner har i dag pedeller, ejendomsserviceteknikere og/eller bygningsansvarlige, der tilsammen står for drift og vedligehold af bygninger samt løser en række praktiske opgaver, som fx tilsyn af bygninger og systemer, mindre reparationer og flytning af inventar. Samlet set anvendte skolerne i 2013 DKK 395 millioner til disse, jf. Figur 26. I dette afsnit henvises der til pedeller, ejendomsserviceteknikere og bygningsansvarlige som pedeller under et.

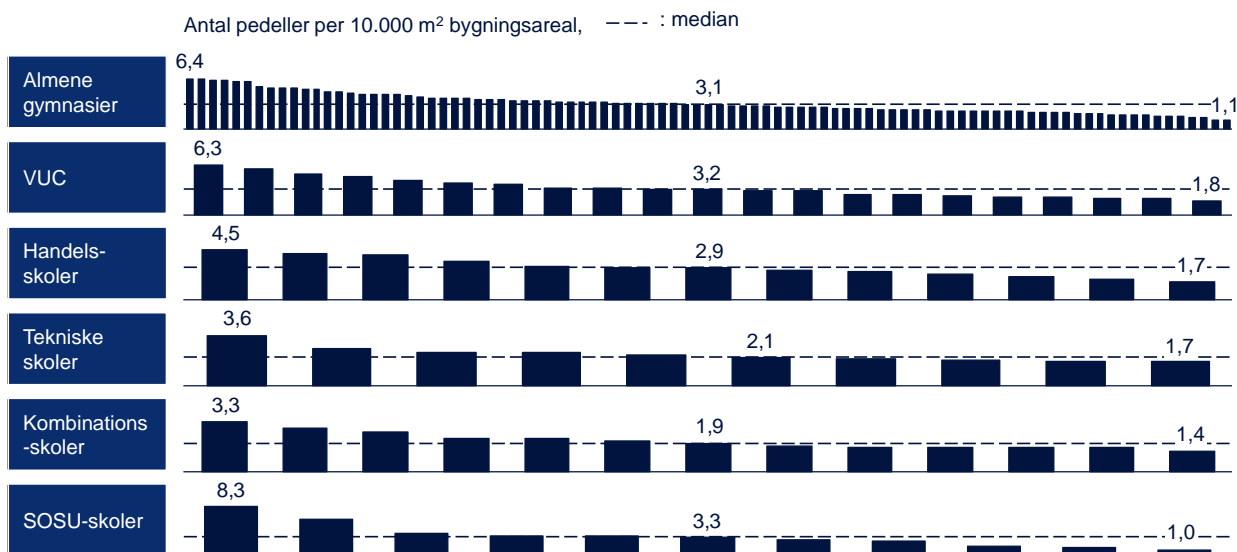
På de mindre institutioner, primært de almene gymnasier, har en pedelansvarlig i samarbejde med institutionslederen ofte ansvaret for den overordnede bygningsdrift. De større institutioner har typisk en decideret bygningsansvarlig, som har det overordnede ansvar for bygningsdriften. Alle institutionstyper har pedeller eller ejendomsserviceteknikere til at løse praktiske opgaver.

Der er både på tværs af og inden for institutionstyper stor variation i, hvordan pedellerne bruges, og hvilken rolle de har. En række institutioner har en eller flere udlærte håndværkere, som fx tømrere eller murere, ansat i en pedelfunktion – nogle gange i tillæg til øvrige pedeller. De faglærte håndværkere er ofte dyrere end en klassisk pedel, men institutionerne oplever, at de øgede omkostninger bliver opvejet af de faglærte pedellers mulighed for selv at lave flere reparationer og vedligeholdelsesopgaver, man ellers ville have tilkøbt på timebasis. Samtidig får institutionerne ansat en håndværker med et stort kendskab til institutionens bygninger.

Ikke alle institutioner mener, at der er et effektiviseringspotentiale ved at ansætte håndværkere som pedeller. Nogle institutioner fremhæver, at det kan være svært at sikre nok opgaver af håndværksmæssig karakter til de faglærte pedeller, som dermed kan bruge en del af deres tid på mere klassiske pedelopgaver, fx flytning af borde og stole. Det kan derfor være svært at opnå en tilstrækkelig stor reduktion i udgifter til håndværkere til at kunne modsvare meromkostninger ved en faglært håndværker som pedel. Det bliver også nævnt, at professionelle håndværkere på timebasis ofte vil være hurtigere til de fleste reparationer, da de er mere specialiserede og typisk har alt det materiale og værktøj, som de skal bruge.

Der kunne være en forventning om, at en øget brug af håndværksuddannede pedeller og et relativt højt antal pedeller vil reducere omkostningerne til håndværkere. Der er i analysen blevet testet for, om et relativt højere antal af pedeller generelt medfører lavere omkostninger til eksterne håndværkere, hvilket har vist sig ikke at være tilfældet. Dermed kan det ikke generelt forsvares at ansatte flere pedeller for at erstatte eksterne håndværkere.

Figur 32 Antal pedeller, ejendomsserviceteknikere og bygningsansvarlige per areal inden for institutionstyper



Note: For landsbrugsskolerne er der for få observationer til at vise reelle forskelle
 Kilde: ISOLA; spørgeskemaundersøgelse; QVARTZ analyse

Der er generelt blandt institutionerne stor variation i det relative antal pedeller, hvilket også gælder inden for de enkelte institutionstyper. Figur 32 viser antallet af pedeller per 10.000 kvadratmeter for seks institutionstyper. Antallet bør generelt set dimensioneres i forhold til mængden af opgaver, hvilket i høj grad hænger sammen med institutionens bygningsareal. Behovet for pedeller kan dog også afhænge af lokaletyper samt uddannelsesretninger og fag, hvorfor det relative antal af pedeller kun sammenlignes inden for de enkelte institutionstyper.

Flere af de besøgte institutioner har over de sidste par år formået at nedbringe antallet af pedeller, uden at dette har medført et lavere serviceniveau. Dette er især opnået ved et fokus på optimering af arbejdsgange og sikring af, at de rigtige medarbejdere bruger tid på de rigtige opgaver, som eksemplificeret i case-beskrivelsen.

En institution oplevede en betydelig effektivitetsforbedring ved en digitalisering af måden, hvorpå opgaver bliver givet til pedellerne. Et digitalt indberetningssystem har skabt et øget overblik over pedellernes opgaver, og pedellerne har dermed kunne sikre en mere optimal planlægning og opgaveudførelse. Samtidig sikrer systemet, at pedellerne ikke i tide og utide skal modtage mundtlige beskeder om nye opgaver i løbet af deres arbejdsdag.

Case: Reduktion af antallet af pedeller samt overarbejde

En større handelsskole har lavet en total kortlægning af pedellerne og deres arbejdstid og opgaver. Formålet med aktivitetsoverblikket var at kortlægge:

- Hvilke opgaver der blev brugt tid på
- Tidsforbrug på de enkelte opgaver
- Om de ansattes kvalifikationer blev benyttet optimalt, således at fx gartnere primært brugte tid på gartnerarbejde

Resultatet af kortlægningen var:

- Effektivisering af arbejdsrutiner
- Aktiv prioritering af opgaver og tid brugt på disse
- Individuel skemalægning af alle opgaver for de enkelte pedeller på uge- og årsbasis

Kortlægningen muliggjorde en betydelig effektivisering på pedelressourcerne, og institutionen formåede at reducere antallet af pedeller med 25 pct. samt at eliminere næsten alt overarbejde alene ved en aktiv ledelsesmæssig stillingtagen til

Generelt er oplevelsen fra de besøgte institutioner, at det har været muligt for flere institutioner at opnå en reduktion i antallet af pedeller uden at forringe serviceniveauet. Det har været tilfældet på institutioner, hvor ledelsen har haft fokus på effektivisering af arbejdsgange og har arbejdet aktivt med at optimere pedeldimensioneringen.

Forbedringsforslag B2: Bedre dimensionering af pedeller, ejendomsserviceteknikere og bygningsansvarlige

Forslag: Institutionerne kan med fordel optimere deres pedeldimensionering i forhold til institutionens areal og dermed frigiver ressourcer gennem en reduktion i antallet af pedeller. Dette kan realiseres ved 1) en effektivisering af pedellernes og ejendomsserviceteknikernes arbejdsrutiner og 2) ved en prioritering af deres opgaver på baggrund af en systematisk gennemgang af arbejdsopgaverne samt tidsforbrug på disse.

Potentiale: DKK 46-58 millioner årligt, svarende til 12-15 pct. af de samlede lønomkostninger til pedeller, ejendomsserviceteknikere og bygningsansvarlige. Heraf er DKK 18-22 millioner fra de almene gymnasier, DKK 4-6 millioner fra VUC'erne og DKK 24-30 millioner fra erhvervsskolerne.

Målgruppe: Forbedringsforslaget er rettet mod alle institutioner, der ikke har gennemført en struktureret gennemgang af pedellernes arbejdsopgaver og rutiner. Potentialet er relativt størst på SOSU-skolerne og mindst på handelsskolerne og de tekniske skoler. Forslaget er relevant for institutioner af alle størrelser.

Beregningsforudsætninger: Potentialet beregnes ud fra forskellen i antal pedeller per indendørsareal eksklusiv parkeringsareal inden for de enkelte institutionstyper, som ses i Figur 32. Forskellen viser, at en række institutioner bør kunne reducere antallet af pedeller. I beregningen hentes potentialet ved, at institutioner med flere pedeller per kvadratmeter end medianen inden for samme institutionstype reducerer deres relative antal pedeller ned til medianniveauet. Medianniveauet for de enkelte institutionstyper findes i Figur 32. For landbrugsskolerne antages det, at de kan opnå samme relative effektivisering, som de øvrige institutioner.

Der er testet for sammenhæng mellem antallet af pedeller per areal og brug af håndværkere, institutionens udendørsareal, lokaletyper og antal af adresser, som potentielt kunne forklare forskelle i antallet af pedeller per areal. Der findes dog ingen sammenhænge, hvorfor det konkluderes, at der ikke er generelle barrierer for at reducere pedelstaben for institutioner med relativt mange pedeller.

Det samlede potentiale ved metoden er DKK 58 millioner. Det vurderes realistisk, at 80-100 pct. af det samlede potentiale kan opnås, hvorfor potentialet på forslaget er DKK 46-58 millioner.

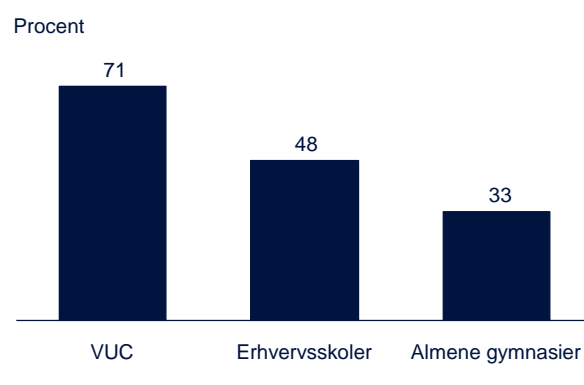
5.3.3 Reduktion af underskud for kantiner

I 2013 blev der i alt brugt DKK 142 millioner på kantinedrift eksklusiv fødevarer samt DKK 83 millioner til fødevarer, hvilket dækker over indkøbs- og lønomkostninger til internt drevne kantiner samt tilskud til udliciterede kantiner.

Mellem de enkelte institutioner er der meget forskellig fokus på kantinedriften, og der er også stor variation i, hvordan kantinedriften håndteres. Institutionerne kan enten vælge at drive kantinen selv, lade en selvstændig personaleforening drive den eller udlicitere kantinedriften. En stor andel af institutionerne har udliciteret kantinedriften eller drifter den i en separat personaleforening, hvoraf nogle institutioner giver et tilskud til disse, mens andre ikke gør. Det skal dog noteres, at de fleste, hvis ikke alle, institutioner yder indirekte tilskud til kantiner, hvad enten de er interne, i personaleforeninger eller udliciterede, i form af gratis at stille køkken, el, vand og køkkenudstyr til rådighed. Institutionerne skaber desuden omsætning i kantinen ved at købe forplejning til møder mv.

Der er stor variation i måden, hvorpå kantinen drives, men også i det resultat, institutionerne opnår fra kantinedriften. En forholdsvis stor andel af institutionerne har nettoudgifter på kantinedriften (dvs. underskud), hvilket især er gældende på VUC'erne, som det ses i Figur 33. For de almene gymnasier er der en lavere andel af institutioner, som har nettoudgifter til kantinen. Udgifterne kan enten være drevet af tilskud til kantiner, som er udliciterede eller i personaleforening, eller af et driftsunderskud på den interne kantine. Det samlede underskud for kantinerne er i alt DKK 55 millioner.

Figur 33 Andel institutioner med underskud på kantinedrift



Note: Underskud defineret som nettoomkostninger, dvs. omkostninger konteret på kantinedrift fratrukket indtægter, på mere end DKK 50.000

Kilde: Institutionernes formålsregnskaber 2013, QVARTZ analyse

Blandt de besøgte institutioner er der flere institutioner uden nettoudgifter til kantinen. For de internt drevne kantiner er dette generelt et resultat af fokus fra ledelsen med et aktivt valg om, at man vil have lave omkostninger til kantinedriften uden at reducere kvaliteten af kantinemaden. I stedet går vejen til en bedre kantineøkonomi ofte igennem optimering af kantinstyringen, så der undgås overarbejde, optimeres arbejdsgange og reduceres madspild, hvilket fx fremgår i den beskrevne case.

En af de besøgte institutioner har opnået en væsentlig reduktion i omkostninger til kantinen ved at udlicitere den, hvilket også for andre institutioner kan være en vej til et mindre kantineunderskud.

På et par af de besøgte institutioner, som har kantinedriften udliciteret, er der ved genudbud opnået bedre priser, hvorved tilskud til kantinedrift har kunnet afskaffes eller reduceres. Øget konkurrenceudsættelse af kantinedrift ved udlicitering kan derfor være et håndtag til at reducere omkostninger til kantinedrift.

Nogle institutioner har fremhævet, at det kan være en udfordring at drive kantinen uden et underskud, hvis man har mange lokationer med få elever, eller hvis der er mange lokale konkurrenter til kantinen, hvilket fx kan være tilfældet for kantiner på institutioner placeret i en større by. Institutionernes kantineunderskud er derfor blevet testet op i mod antallet af årselever per adresse og urbaniseringsgraden på institutionens placering. Der er ikke fundet nogen sammenhæng for hverken antallet af årselever per adresse eller urbaniseringsgraden, og der synes derfor ikke at være nogle strukturelle forklaringer på forskellen i kantineunderskud.

Som følge heraf vurderes det, at der med stor rimelighed kan hentes et effektiviseringspotentiale ved at have fokus på kantinedrift og arbejde med effektiv tidsanvendelse og –styring foruden at reducere omkostninger til fødevarer, som beskrevet i casen ovenfor. Alternativt kan effektiviseringer opnås ved at udlicitere kantinen og sørge for høj grad af konkurrenceudsættelse ved udlicitering.

Forbedringsforslag B3: Reduktion af underskud for kantiner

Forslag: Institutionerne kan med fordel reducere underskuddet på deres kantinedrift gennem en målrettet indsats med fokus på kantineøkonomi. Dette kan opnås ved at optimere kantinedriften gennem effektivisering af arbejdsgange, styring af overarbejde og reduktion af omkostninger til fødevarer. Alternativt kan omkostninger reduceres ved udlicitering af kantinedriften. Såfremt kantinen allerede er udliciteret, kan effektiviseringer opnås ved øget konkurrenceudsættelse ved genudbud.

Potentiale: Ca. DKK 28-41 millioner årligt, svarende til 50-75 pct. af det samlede kantineunderskud. Heraf er DKK 8-12 millioner fra de almene gymnasier, DKK 4-6 millioner fra VUC'erne og DKK 16-23 millioner fra erhvervsskolerne.

Målgruppe: Forbedringsforslaget er relevant for alle institutioner, hvor kantinen har et underskud, og er dermed især relevant for VUC'er. En reduktion af kantineunderskuddet kan opnås af både små og store institutioner.

Beregningsforudsætninger: Beregningen for potentialet baserer sig på observationen af, at der ikke er generelle strukturelle hindringer for at opnå en kantine, der går i nul, idet der ikke er nogen sammenhæng mellem kantineunderskud og årselever per adresse eller urbaniseringsgraden. Det samlede underskud vurderes vanskeligt at kunne fjernes helt, da kantinerne økonomisk set generelt kører på en fin balance, og der derfor kan

Case: Kantiner med sund økonomi på to erhvervsskoler

På to af de besøgte erhvervsskoler med internt drevne kantiner, som løber rundt økonomisk uden tilskud, er der gjort en række tiltag for at effektivisere driften. Institutionerne fremhæver, at det vigtigste er at have en god kantineleder samt fokus fra ledelsen. Derudover findes en række specifikke fokusområder, hvor kantinedriften er effektiviseret:

- Udbetaling af overarbejde undgås, ved at lederen effektivt styrer overarbejde i travle perioder og afspadsering i eksamensperioder og ferier
- Madspild reduceres ved at:
 - Sikre, at mad kan bruges dagen efter, enten ved at tilbyde buffet eller kalkulere med det i madplan
 - Have fokus på at bruge maden, som findes i kølerum
- Der bruges billige råvarer ved at anvende sæsonens råvarer, samt at 'strække' opskrifter så en stor andel af billige råvarer anvendes
- Indkøbsfællesskaber anvendes til indkøb af føde- og drikkevarer
- Der er fokus på effektiv tidsanvendelse, fx ved at undgå at bruge tid på anrette portioner og i stedet tilbyde buffet

forekomme enkelte år med underskud. Derfor antages det, at kantineunderskuddet på DKK 55 millioner kan reduceres med 50 til 75 pct.

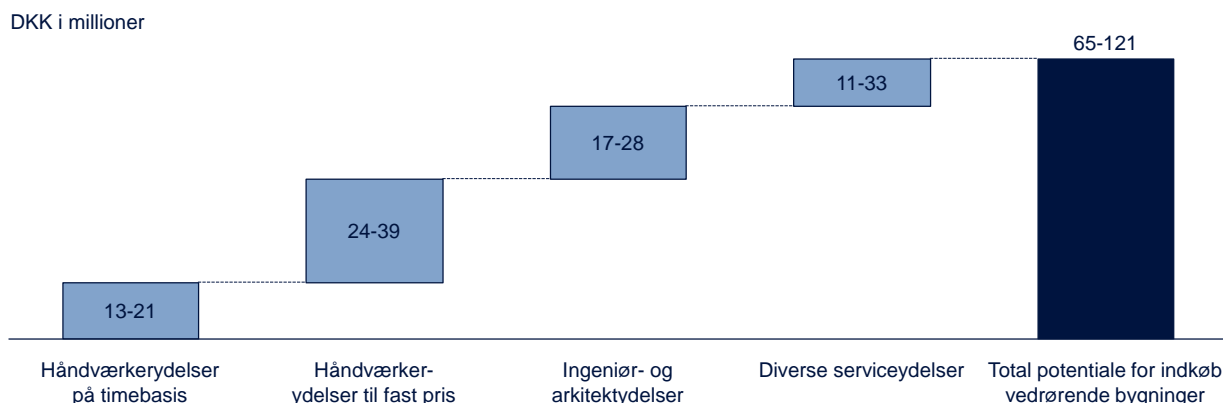
5.3.4 Mere effektive indkøb vedrørende bygningsdrift

Indkøb vedrørende bygningsdrift betegnes her som alle de ydelser, der tilkøbes for at drive, vedligeholde eller renovere institutionens bygninger. Disse ydelser dækker over forskellige håndværkerydelser, såsom elektrikere og tømrere, samt over ingeniører, arkitekter og en række mindre serviceydelser som fx vagtydelser og vinduespudsning.

Generelt observeres store forskelle blandt de priser, som institutionerne betaler for de indkøbte ydelser. Ligeledes er der også stor forskel på, i hvilken udstrækning institutionerne anvender centrale rammeaftaler (dvs. Moderniseringsstyrelsens eller SKI's rammeaftaler), indkøbsfællesskaber eller konkurrenceudsættelse. Det er på trods af, at flere institutioner har opnået markante effektiviseringer af omkostninger til indkøb herigennem. En del af årsagen skal findes i institutionernes præferencer for indkøb i lokalområdet samt opfattelsen af, at prisreduktioner ikke kan opnås herigennem.

Indkøbsfunktionen for bygningsdrift er oftest, sammenlignet med indkøb af materialer til undervisning og skoleadministration jf. kapitel 4, relativt centraliseret på institutionerne, hvor ansvaret for de fleste indkøb oftest er placeret hos den bygningsansvarlige. Mindre ad hoc indkøb kan være placeret hos de enkelte pedeller, mens helt store udbud for det meste håndteres af en indkøbs- eller økonomiansvarlig. Blandt institutionerne er der dog stor variation i forhold til, hvor professionel indkøbsfunktionen er, hvor større institutioner, som fx mange tekniske skoler, kan have en specialiseret indkøbsansvarlig tilknyttet indkøb vedrørende bygningsdrift. I det følgende gennemgås fire initiativer vedrørende indkøb til bygningsdrift, jf. Figur 34.

Figur 34 Fordeling af det samlede potentiale ved mere effektivt indkøb vedrørende bygningsdrift

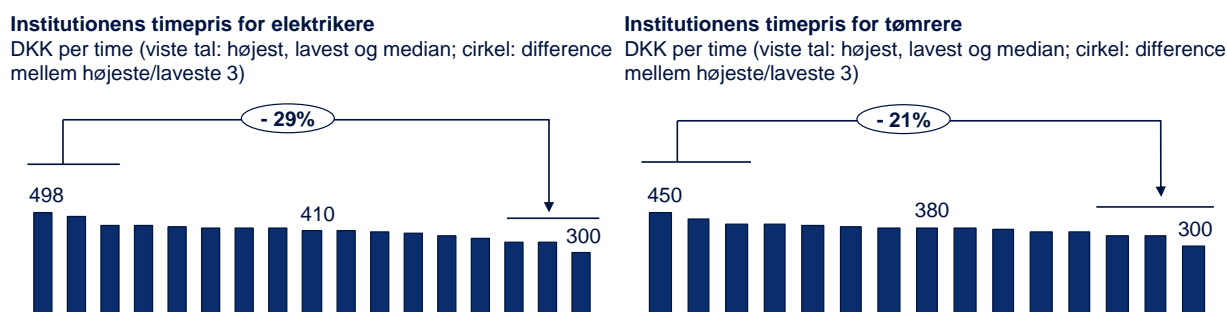


Kilde: QVARTZ analyse

Mere effektive indkøb af håndværkerydelser på timebasis

Indkøb af håndværkere deles op i to typer af indkøb; indkøb på timebasis, som hovedsagelig benyttes til mindre ad hoc opgaver, og indkøb til fast pris ved tilbudsindhentning, som benyttes ved større opgaver. I dette afsnit behandles indkøb af håndværkerydelser på timebasis.

Figur 35 Variation i indhentede prispunkter for timepriser på håndværkere



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, Interviews; Institutionernes formålsregnskaber 2013, QVARTZ analyse

Observationer og input fra institutionsbesøgene viser, at der i dag er stor forskel i praksis i forhold til indkøb af håndværkerydelser på timebasis hos institutionerne. Nogle institutioner køber ind uden aftaler om rabat på timeprisen, mens andre institutioner har indgået rammeaftaler efter en udbudsproces og derved opnået væsentlig rabat på timeprisen.

De observerede timepriser for håndværkere varierer væsentligt blandt de deltagende institutioner i spørgeskemaundersøgelsen. Som det ses af Figur 35, varierer timepriserne mellem ca. DKK 300 og DKK 500 som følge af forskellene i indkøbspraksis.

De institutioner, som har indgået rammeaftaler, har opnået markante effektiviseringer af timeprisen for håndværkere. I figuren i case-beskrivelsen fremgår det eksempelvis, at enkelte institutioner har opnået en reduktion af timeprisen på op imod 50 pct. blot ved at forhandle timeprisen med de allerede tilknyttede håndværkere. Generelt har institutionerne dog opnået de bedste priser ved at sende rammeaftaler i udbud fremfor blot at forhandle priser med en eksisterende leverandør.

Årsagen til den begrænsede anvendelse af rammeaftaler kan i nogen udstrækning findes blandt institutionernes præferencer. Her nævner enkelte institutioner, at håndværkeren skal have kendskab til institutionen for at løse opgaven effektivt, og de benytter derfor en fast håndværker. På nogle tekniske skoler anvendes lokale håndværkere med den begrundelse, at det er med til at sikre aftagere til skolens elever i forbindelse med praktik. Nogle institutioner er endvidere af den opfattelse, at en lavere timepris blot medfører, at leverandøren bevidst anvender flere timer til

samme opgave. Dette er imidlertid ikke oplevelsen blandt de institutioner, der anvender håndværkere på rammeaftaler. Endvidere kan institutionen også ved brug af en rammeaftale få adgang til at anvende de samme håndværkere, som således får kendskab til infrastrukturen på institutionen

Rammeaftaler kan indgås enten ved, at institutionen forhandler timepriserne med de eksisterende håndværkere, eller at der foretages et decideret udbud. Analysen peger mod, at det mest omkostningseffektive resultat opnås ved at foretage udbud, da den øgede konkurrence mellem håndværkerne presser prisen nedad.

Rammeaftalen specificerer den aftalte timepris for håndværkeren. Derudover kan det med fordel overvejes at få specificeret følgende i en rammeaftale:

- At der ikke betales for servicevogn og for at håndværkeren henter materialer
- Differentieret pris for svend og lærling
- Faste prispunkter, som håndværkere kan holdes op på, f.eks. priser for x meter vandledning, opsætning af x m² væg, maling af x m² væg
- Eventuelt krav om at håndværkere skal tage højde for undervisningen og planlægge at udføre arbejde i andet tidsrum

Mange institutioner har en størrelse, som gør, at de har opgavevolumen til at gennemføre et udbud for en rammeaftale selv. For mindre institutioner kan det derimod være fordelagtigt at foretage et fælles udbud med andre institutioner i lokalområdet for på den måde at sikre tilstrækkelig opgavevolumen og derigennem skabe større forhandlingskraft og bedre priser. I de tilfælde, hvor institutionen vurderer sig selv for lille til udbud, og samarbejde ikke er muligt, anbefales det, at institutionen aktivt forhandler priserne med de håndværkere, som anvendes.

Case: Opnåede omkostningsreduktioner ved fokus på indkøb af håndværkere på timepris

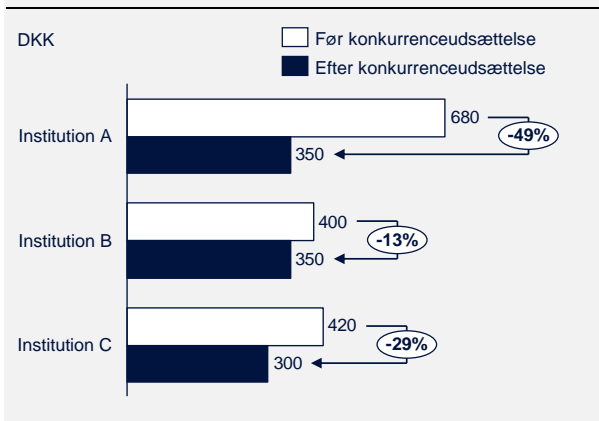
Institution A forhandlede med den eksisterende leverandør, og gik fra DKK 680 i timen til DKK 400 i timen ved at forhandle sig til afskaffelse af tillæg, som betaling for servicevogn og for at håndværkeren henter materialer. Endvidere fik institutionen også forhandlet sig til en bedre timepris på håndværkeren isoleret set, således at timeprisen nu er DKK 350.

Institution B forhandlede ligeledes en rammeaftale med eksisterende håndværkere. Som institution A blev her også opnået en timepris på DKK 350.

Institution C foretog et decideret udbud af rammeaftaler for håndværkere ved hjælp af en rådgiver. Herigennem opnåede institutionen en timepris på DKK 300 og betaler endvidere ikke tillæg for servicevogn samt for at håndværkeren henter materialer.

Institutionerne oplever ikke, at opgaverne har taget længere tid efter forhandlingen af en rammeaftale. Der er dog varierende praksis med hensyn til, hvor meget tid institutionerne anvender på at følge op på timeforbruget af håndværkere.

Timepris for håndværker købt på timebasis



Kilde: Interview; Institutionsbesøg; QVARTZ analyse

Forbedringsforslag B4: Mere effektive indkøb af håndværkerydelser på timebasis ved i højere grad at anvende rammeaftaler

Forslag: Institutionerne kan med fordel i højere grad indgå og anvende rammeaftaler om håndværkerydelser på timebasis for dermed at reducere timeprisen for selve håndværkeren og derudover undgå at betale for servicevogn og for at håndværkeren henter materialer. Det anbefales at konkurrenceudsætte rammeaftalerne i de tilfælde, det er muligt. For mindre institutioner kan det være fordelagtigt at foretage et fælles udbud med andre institutioner i lokalområdet for på den måde at sikre tilstrækkelig opgavevolumen. Alternativt foretages en forhandling med eksisterende leverandører.

Potentiale: DKK 13 – 21 millioner årligt, hvilket svarer til 6 – 9 pct. af omkostningerne på håndværkerydelser købt på timebasis. Heraf er DKK 6-9 millioner fra de almene gymnasier, DKK 1-2 millioner fra VUC'erne og DKK 6-10 millioner fra erhvervsskolerne.

Målgruppe: Målgruppen for forbedringsforslaget er de institutioner, der i dag ikke anvender rammeaftaler eller har indgået forhandlinger om timepriserne på håndværkerydelser, hvilket er både små og store institutioner. Der er ikke observeret nogen systematik i hvilke institutionstyper, der ikke anvender rammeaftaler, og forslaget vurderes derfor relevant for alle institutionstyper.

Beregningsforudsætninger: Beregningen tager udgangspunkt i variationen i timeprisen for håndværkere indkøbt på timebasis, der ses i Figur 35. Timeprisen har vist sig ikke at variere systematisk med institutionens geografiske placering eller institutionstype. Som følge heraf vurderes det, at institutioner med relativt høje timepriser vil kunne opnå bedre priser gennem konkurrenceudsættelse af rammeaftaler eller forhandlinger med leverandører. Beregningen forudsætter, at alle institutioner bør kunne opnå priser på niveau med den mest omkostningseffektive tredjedel af institutionerne, svarende til en timepris på DKK 375-398 for elektrikere og en timepris på DKK 350-365 for tømrer. Hvis de timepriser opnås, vil det give en gennemsnitlige omkostningsreduktion på 6 – 9 pct. Det antages, at denne reduktion kan opnås på alle håndværkerydelser købt på timebasis.

De samlede omkostninger til håndværkerydelser indkøbt på timebasis er beregnet med udgangspunkt i institutionernes samlede omkostninger til håndværkere, som er fundet i regnskabets post "Reparation og vedligeholdelse" under bygningsdrift. Data fra besøgsinstitutionerne har valideret, at omkostninger på posten er indkøbte håndværkerydelser. Data fra besøgsinstitutionerne har leveret en fordeling af håndværkere købt på timebasis og købt gennem tilbud.

Mere effektive indkøb af håndværkerydelser på fastprisaftale

Tilsvarende indkøb af håndværkerydelser på timebasis eksisterer der væsentlige forskelle i indkøbsmetoder blandt institutionerne, når det drejer sig om indkøb af håndværkerydelser på fastprisaftale. I dag indhenter institutionerne som oftest tilbud fra flere håndværkere, når der indkøbes håndværkerydelser med fastprisaftale. Input fra institutionerne viser dog væsentlig variation i denne praksis, således at der kan opnås lavere omkostninger ved at øge konkurrenceudsættelsen.

Indkøb af håndværkerydelser på fastprisaftale sker oftest i forbindelse med opgaver, hvor opgavens omfang er relativt veldefineret, men hvor usikkerheden for omkostningerne ved håndværkere på timebasis vurderes for stor. Det kan eksempelvis være i forbindelse med mindre renoveringer af klasseværelser og lignende. Variationen i praksis viser, at mange institutioner kun indhenter to tilbud ved mindre opgaver, og at der selv ved større opgaver i mange tilfælde kun indhentes tilbud hos lokale leverandører.

Nogle institutioner oplever desuden, at der kan være væsentlige forskelle i den aftalte pris og den pris, som leverandøren fakturerer i sidste ende. Differencen kan opstå som følge af forskellig fortolkning af, hvorvidt enkelte ydelser i forbindelse med opgaven har ligget ud over det, der var aftalt en fast pris for. Det er institutionernes vurdering, at en del af disse omkostninger kan forhandles bort, men det forudsætter, at der følges konsekvent op på fakturaerne for opgaven.

Det begrænsede omfang af konkurrenceudsættelse, der blev observeret på de besøgte institutioner, medfører, at en del institutioner i dag afholder flere omkostninger til håndværkere end nødvendigt. Som følge heraf kan et effektiviseringspotentiale realiseres ved, at institutionerne i højere grad konkurrenceudsætter håndværkerydelser, når de har opgaver, som skal løses på en fastprisaftale. I denne proces er det vigtigt, at institutionerne indhenter et tilstrækkeligt antal tilbud, eksempelvis tre eller flere, både inden for og uden for lokalområdet. Mange opgaver har en størrelse, der set ud fra et økonomisk perspektiv kan retfærdiggøre at indhente tilbud uden for lokalområdet. Endvidere vurderes det, at flere institutioner kan eliminere omkostninger ved i højere grad at følge op på, om de endelige fakturaer stemmer overens med det aftalte tilbud.

Forbedringsforslag B5: Mere effektive indkøb af håndværkerydelser på fast prisaftale ved i højere grad at konkurrenceudsætte opgaverne

Forslag: Institutionerne kan med fordel i højere grad konkurrenceudsætte opgaver, som skal løses af håndværkere ved en fastprisaftale. Institutionerne anbefales at indhente tilbud fra minimum tre leverandører, der som udgangspunkt ikke er begrænset til lokale leverandører. Endvidere anbefales det, at institutionerne i højere grad følger op på, at de endelige fakturaer stemmer overens med de aftalte priser.

Potentiale: DKK 24 – 39 millioner årligt, hvilket svarer til 6 – 9 pct. af omkostningerne til håndværkerydelser købt på fast prisaftale. Heraf er DKK 10-16 millioner fra de almene gymnasier, DKK 3-4 millioner fra VUC'erne og DKK 11-19 millioner fra erhvervsskolerne.

Målgruppe: Målgruppen for forbedringsforslaget er de institutioner, der ikke, eller kun i begrænset omfang, indhenter tilbud for håndværkeropgaver på fastprisaftale, kun indhenter tilbud fra lokale leverandører eller ikke følger op på fakturaer. Forslaget er relevant på tværs af institutionstyper og størrelse, da der ikke er observeret nogen systematik i hvilke institutioner, der i dag indhenter tilbud på fastprisaftaler.

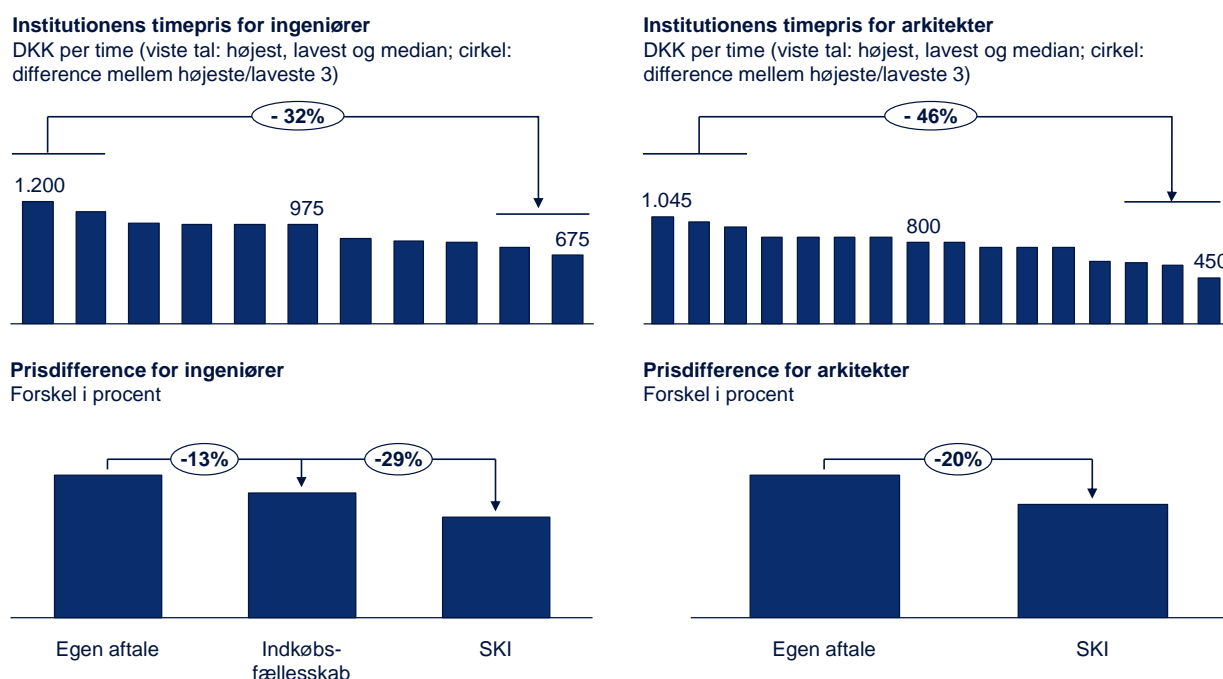
Beregningsforudsætninger: I beregningerne af potentialet vurderes det, at der kan opnås den samme procentvise effektivisering på håndværkerydelser på fastprisaftale, som er opnået for håndværkere på timebasis i forbedringsforslag B4. I B4 forudsætter beregningen, at alle institutioner kan opnå priser på håndværkerydelser på niveau med den mest omkostningseffektive tredjedel af institutionerne. Skellet mellem, hvornår institutionerne vælger at købe på henholdsvis timebasis og fastprisaftale, antages at være uændret.

De samlede omkostninger til håndværkere indkøbt til timepris er beregnet med udgangspunkt i institutionernes samlede omkostninger til håndværkere, som er fundet i regnskabets post "Reparation og vedligeholdelse" under bygningsdrift. Data fra besøgsinstitutionerne har valideret, at omkostninger på posten er indkøbte håndværkerydelser. Data fra besøgsinstitutionerne har leveret en fordeling af håndværkere købt på timebasis og købt gennem tilbud.

Mere effektive indkøb af ingeniør- og arkitektysdelser

Institutionerne indkøber ingeniør- og arkitektysdelser hovedsagelig i forbindelse med byggeprojekter eller større renovationsarbejde. Omkostningerne til rådgivere er typisk i omegnen af 5-10 pct. af den samlede omkostning til et projekt og kan ved større projekter således udgøre en væsentlig omkostning for institutionen.

Figur 36 Variation i indhentede prispunkter samt specifikke prissammenligninger for ingeniør- og arkitektysdelser



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, indkøbsfællesskab, SKI, Institutionernes formålsregnskaber 2013, QVARTZ analyse

En stor del af institutionerne vælger en lokal rådgiver, når de indkøber ingeniør- og arkitektudelser, eller en rådgiver de har fået anbefalet ad anden vej – kun sjældent er indkøbet egentlig konkurrenceudsat. Dette afspejles i et vist omfang af den store variation i timepriserne for ingeniører og arkitekter, som institutionerne angiver, jf. Figur 36. Her fremgår det, at der er over 30 pct. i forskel på de højeste og laveste timepriser, som institutionerne betaler for ingeniører, og næsten 50 pct. i forskel for arkitekter.

Enkelte indkøbsfællesskaber og SKI har indgået rammeaftaler for priser på henholdsvis ingeniørtimer og ingeniør- og arkitekttimer. Gennem disse aftaler har det været muligt at effektivisere timepriserne, og institutionerne har således ved at bruge rammeaftalerne mulighed for at reducere timepriserne med mellem 13 og 29 pct. sammenlignet med den pris, institutioner i gennemsnit selv har kunnet forhandle sig frem til.

Enkelte institutioner mener dog, at den opnåede effektivisering af timeprisen ved rammeaftalerne vil blive udvandet af den ekstra kørsel, som kan opstå i forbindelse med en rådgiver fra en rammeaftale, der ikke er fra lokalområdet, og foretrækker derfor en lokal rådgiver i stedet. Et indkøbsfællesskab har udtalt, at rådgiverens kørsel vil udgøre en relativt lille del af omkostningerne for de fleste projekter, delvis grundet at transportomkostninger regnes fra enten et udgangspunkt i Jylland eller et udgangspunkt på Sjælland, hvorfor effektiviseringspotentialet ved reduktionen i timeprisen i de fleste tilfælde vil overstige eventuelle ekstra omkostninger forbundet med kørsel.

Indkøbsfællesskabets aftale om bygherrerådgivning benyttes desuden i store dele af landet, fra Horsens til Nordsjælland.

Relativt høje timepriser kan potentielt være drevet af behov for ingeniører med specifikke kvalifikationer eller erfaring. Det er dog observeret fra et indkøbsfællesskab jf. case-beskrivelse og Figur 36, at der godt både kan opnås lavere pris og kompetent rådgivning. Et eksempel fra en besøgsinstitution underbygger også dette, da de blev anbefalet en byggerådgiver og sparede 50 pct. på en konkret sag i forhold til et tilbud fra de 1-2 rådgivere, som de normalt brugte. Samtidig må SKIs aftaler, hvor der også kan opnås væsentlig lavere pris jf. Figur 36, antages at være indgået med ingeniører og arkitekter, som besidder kvalifikationer til at løse de fleste opgaver på institutionerne.

Det begrænsede omfang af konkurrenceudsættelse medfører, at en del institutioner i dag afholder flere omkostninger til ingeniør- og arkitektudelser end nødvendigt. Som følge heraf kan et effektiviseringspotentiale realiseres ved, at institutionerne i højere grad anvender rammeaftaler fx indgået af SKI eller indkøbsfællesskaber. Såfremt det vurderes, at aftalen ikke kan anvendes til den konkrete opgave, anbefales det, at der indhentes tilbud fra minimum tre rådgivere.

Case: Rammeaftale for byggerådgivning hos indkøbsfællesskab

Et indkøbsfællesskab har indgået en aftale med en bygherrerådgiver om en fast timepris for byggerådgivning. Aftalen har haft stor tilslutning, bl.a. fordi timeprisen ligger under konkurrerende virksomheders timepris (se Figur 36).

Bygherrerådgiveren opfattes som kompetent og har et godt kendskab til regler og praksis inden for bygge og anlæg i kommunalt regi. Aftalen er generelt blevet positivt modtaget, og både institutionerne og den rådgivende ingeniør vurderer, at samarbejdet om rammeaftalen har været en succes.

Forbedringsforslag B6: Mere effektive indkøb af ingeniør- og arkitektudelser ved øget brug af rammeaftaler

Forslag: Institutionerne kan med fordel i højere grad anvende rammeaftaler fx indgået af indkøbsfællesskaber eller SKI i forbindelse med indkøb af ingeniør- og arkitektudelser. I de tilfælde, hvor det vurderes, at rammeaftalerne ikke kan anvendes, anbefales det, at institutionerne konkurrenceudsætter opgaven og indhenter tilbud fra minimum tre rådgivere.

Potentiale: DKK 17 – 28 millioner årligt, hvilket svarer til 12 – 19 pct. af de samlede omkostninger til ingeniør- og arkitektudelser. Heraf er DKK 3-4 millioner fra de almene gymnasier, DKK 2-4 millioner fra VUC'erne og 12-20 millioner fra erhvervsskolerne.

Målgruppe: Målgruppen for forbedringsforslaget er de institutioner, der i dag ikke anvender rammeaftaler eller konkurrenceudsætter indkøb af ingeniør- og arkitektudelser. Forslaget vurderes relevant på tværs af institutionsstørrelser og institutionstyper.

Beregningsforudsætninger: Beregningen for forbedringsforslagets effektiviseringspotentiale tager udgangspunkt i variationen i timepriserne på ingeniører og arkitekter, som ses i Figur 36. Timeprisen har vist sig ikke at variere systematisk med institutionens geografiske placering eller institutionstype. Beregningen er baseret på, at

institutioner med høje timepriser nedbringer timeprisen, så den kommer nærmere den mest omkostningseffektive tredjedel, hvilket svarer til en timepris på DKK 800-815 på ingeniører og en timepris på DKK 610-750 på arkitekter. Dette vil give en samlet reduktion i omkostningerne på 12-19 pct. Det vurderes muligt at opnå, da der ikke er nogen generelle hindringer for, at institutionerne burde kunne opnå en lavere pris enten ved rammeaftale, ved SKI eller ved konkurrenceudsættelse.

Omkostningsbasen til ingeniør- og arkitekt ydelser er beregnet ud fra spørgeskemaundersøgelsen og antages at være konteret på afskrivninger under 'Øvrigt' i formålsregnskabet.

Mere effektive indkøb af mindre serviceydelser:

Indkøb af mindre serviceydelser, der bl.a. inkluderer vagtservice, vinduespolering, måtterens, renovation samt service af ventilation, elevatorer, vinduer, porte, og lignende, er et omkostningsmæssigt mindre område for de fleste institutioner. Det er derfor ikke et område, der blandt besøgsinstitutionerne modtager særligt stort fokus i forhold til de resterende indkøbsområder. Det understreges bl.a. af de i analysen indsamlede prispunkter fra institutionerne, jf. Figur 37, som viser stor variation mellem de højeste og laveste konstaterede timepriser på vagtydelser.

Det begrænsede fokus på mindre serviceydelser giver sig også til udtryk ved, at størstedelen af institutionerne ikke konkurrenceudsætter indkøbet af disse services. Ligeledes er det heller ikke udbredt at bruge centrale rammeaftaler, som fx Moderniseringsstyrelsens aftale på vagtydelser. Dette på trods af, at forskellen i de realiserede timepriser i stikprøven for vagtydelser er op imod 40 pct., jf. Figur 37.

Ud over de centrale rammeaftaler har nogle indkøbsfællesskaber også opnået store effektiviseringer ved at lave fælles udbud på de mindre serviceydelser. Eksempelvis har et indkøbsfællesskab opnået ca. 30 pct. effektivisering af prisen på vinduespolering og næsten 70 pct. på måtterens, jf. Figur 38.

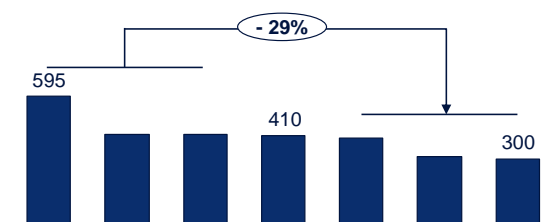
Nogle institutioner er dog af den opfattelse, at indkøbte ydelser på centrale rammeaftaler eller gennem indkøbsfællesskab medfører et øget kørselsbehov i forhold til en tilsvarende lokal leverandør, som så vil eliminere effektiviseringen fra en lavere timepris. For mange af disse institutioner vil der dog stadig være ræsonnement i at konkurrenceudsætte eller forhandle med lokale leverandører.

Det er ikke for alle de mindre serviceydelser, at der findes centrale rammeaftaler eller fælles udbud gennem indkøbsfællesskaber. For disse ydelser vil der også være ræsonnement i at konkurrenceudsætte eller forhandle med lokale leverandører. Derudover kan institutioner overveje at påvirke de centrale aktører og indkøbsfællesskaber til at inkludere flere mindre serviceydelser.

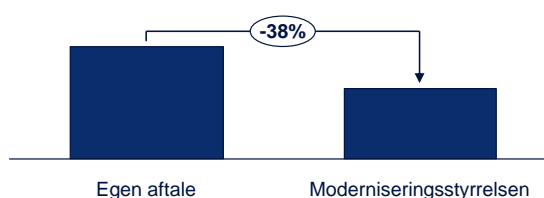
Det vurderes, at de fleste institutioner kan drage fordel af i højere grad at benytte de centrale rammeaftaler på området og/eller de fælles udbud gennem indkøbsfællesskaber og derigennem potentielt opnå væsentligt reducerede omkostninger til de mindre serviceydelser i forhold til lokale leverandører, jf. Figur 38.

Figur 37 Variation i indhentede prispunkter samt specifikke prissammenligninger for vagtydelser

Institutionens timepris for vagtydelser ved rundering
DKK per time (viste tal: højest, lavest og median; cirkel: difference mellem højeste/laveste 3)

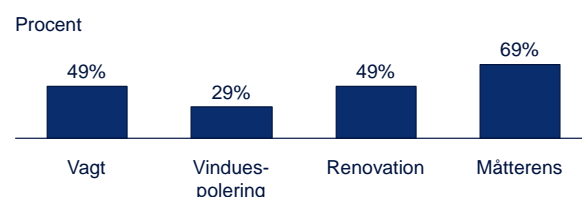


Prisdifference for vagtydelser ved rundering
Forskell i procent



Kilde: Spørgeskema, Moderniseringsstyrelsen, QVARTZ analyse

Figur 38: Eksempler på opnåede effektiviseringer ved et indkøbsfællesskabs udbud af mindre serviceydelser



Kilde: Indkøbsfællesskab

I de tilfælde, hvor rammeaftaler og indkøbsfællesskaber ikke er en mulighed, anbefales institutionerne at konkurrenceudsætte deres indkøb af de mindre serviceydelser eller aktivt at forhandle priserne med de eksisterende leverandører.

Forbedringsforslag B7: Mere effektive indkøb af mindre serviceydelser ved øget brug af rammeaftaler, indkøbsfællesskaber eller konkurrenceudsættelse

Forslag: Institutionerne kan med fordel i højere grad anvende centrale rammeaftaler eller fælles udbud gennem indkøbsfællesskaber ved indkøb af mindre serviceydelser. I de tilfælde, hvor det vurderes, at disse muligheder ikke kan anvendes, anbefales det, at institutionerne konkurrenceudsætter opgaven eller aktivt forhandler priserne med de eksisterende leverandører.

Potentiale: DKK 11 – 33 millioner årligt, hvilket svarer til 8 – 24 pct. af de samlede omkostninger til mindre serviceydelser. Heraf er DKK 3-11 millioner fra de almene gymnasier, DKK 1-2 millioner fra VUC'erne og DKK 7-20 millioner fra erhvervsskolerne.

Målgruppe: Målgruppen for forbedringsforslaget er de institutioner, der i dag ikke anvender rammeaftaler, konkurrenceudsætter indkøbet eller forhandler priserne med leverandører af mindre serviceydelser. Der er ikke observeret nogen systematik i hvem, der i dag gør dette, og derfor vurderes forslaget relevant for alle institutionstyper, uanset størrelse.

Beregningsforudsætninger: Potentialet er beregnet med udgangspunkt i den variation, der er observeret på vagtydelser jf. Figur 37. Der kan opnås en omkostningsreduktion på 8 – 24 pct., hvis institutionerne med de højeste timepriser fik priser svarende til institutionerne med de lavere timepriser. Dette er fx en timepris på DKK 310-400 for vagtservice. Denne omkostningsreduktion vurderes realistisk at kunne opnås for alle mindre serviceydelser, da et indkøbsfællesskab på en række andre mindre serviceydelser har opnået større effektiviseringer end de 8-24 pct., hvilket kan ses i Figur 38, og for resterende serviceydelser er der observeret lav grad af konkurrenceudsættelse.

5.3.5 Fortsatte energieffektiviseringer

I 2013 brugte uddannelsesinstitutionerne i alt DKK 545 millioner på køb af energi jf. Figur 26, som går til el, vand og varme. Energi- og vandforbruget er generelt i fokus, og alle de besøgte institutioner har lavet tiltag for at spare på energi- og vandforbruget.

Selvom institutionerne har iværksat energibesparende tiltag, så kan det ikke generelt omsættes til faldende energiomkostninger per årselev. De energibesparende tiltag modvirkes af andre faktorer, såsom øget grad af elektriske apparater på institutionerne drevet af både de ansatte og eleverne, og energiomkostningerne påvirkes ligeledes af en række andre faktorer som energipriserne, og hvor kold vinteren er. Derfor kvantificeres dette forslag ikke, men tjener alene som inspiration til, hvordan institution eventuelt kan opnå en større reduktion i deres ressourceforbrug.

Der er i dag stor variation i tilgangen til, hvordan de energibesparende tiltag identificeres og hvilke kriterier, der skal være opfyldt, før de bliver ført ud i livet. Mange af besøgsinstitutionerne har en ad hoc baseret tilgang til energieffektiviseringer, hvor der kun skiftes til mere energieffektive modeller, når et system alligevel skal skiftes. Dermed bliver energieffektiviseringer ikke lavet på baggrund af en økonomisk vurdering af, hvornår de er rentable.

Institutionerne med en systematisk tilgang er primært erhvervsskoler, der i samarbejde med en energikonsulent har lavet en gennemgang af bygningerne for at vurdere, hvor det vil være økonomisk rentabelt at udskifte en bygningsdel eller et system med en mere energieffektiv løsning. Dette har fx været gjort på pumper og motorer til vand og ventilation, belysning, styring af varme og ventilation samt armaturer og urinaler, hvor investeringen i en effektivisering er blevet tjent ind gennem en reduktion i energi- eller vandforbruget i løbet af tre til fem år. En del institutioner har også opsat solceller, da de har beregnet en god business case på dette, dog med en længere tilbagebetalingstid end tre til fem år.

Institutioner med systematisk tilgang til energieffektiviseringer har opnået flere besparelser, end de ville have opnået med en ren ad hoc baseret tilgang, da de både opnår energibesparelser ved udskiftning af udtjente systemer samt

ved udskiftning af velfungerende systemer, når det er økonomisk rentabelt. Generelt anbefales det derfor, at institutioner vælger en systematisk tilgang til energieffektiviseringer, hvor der laves en gennemgang af potentielle tiltag frem for en mere ad hoc baseret tilgang. Denne tilgang til at reducere omkostningerne til energi vil kræve investeringer på den korte bane, så det er en forudsætning, at institutionerne har økonomisk råderum til dette.

5.3.6 Mere fleksibel og effektiv arealanvendelse

Blandt besøgsinstitutioner er der, jf. afsnit 5.1 ovenfor, observeret store forskelle i institutionernes bygningsmasse – i størrelse, alder og karakter, fx byggestil, fredningsgrad, lokaletyper mv. - og dermed også i forhold til effektiviteten i arealanvendelsen - både inden for og på tværs af institutionstyper. Institutionernes bygningsmasse varierer i størrelse mellem institutionstyper, hvor tekniske skoler har den største gennemsnitlige bygningsmasse med 67.000 kvadratmeter og gymnasierne den laveste med 11.000 kvadratmeter i gennemsnit. Der har været forholdsvis meget nybyggeri blandt institutionerne igennem de seneste år, specielt for SOSU-skolerne og VUC, hvor henholdsvis 16 pct. og 17 pct. af bygningsmassen er nyere end 2010. Den største andel af bygningsmassen er på tværs af institutionstyper dog stadig fra før 1990 jf. Figur 23. Andelen varierer fra 62 pct. af bygningsmassen for handelsskolerne til 78 pct. af bygningsmassen for landbrugsskolerne.

Institutionernes eksisterende bygningsmasse har helt naturligt nogle begrænsninger for, hvor godt et areal kan udnyttes, da fx en stor aula eller en bred gang kan være svær at udnytte optimalt over en hel dag, ligesom bygningsmassen også er en relativ fast omkostning i perioder med svingende elevaktivitet. Dertil kommer, at nogle af institutionernes bygninger kan være fredede eller bevaringsværdige, hvorfor de heller ikke umiddelbart lader sig omlægge.

På trods heraf er der dog observeret en række innovative løsninger og interessante forskelle i institutionernes udnyttelse af arealer, som det er værd at udbrede kendskabet til på tværs af institutioner. Observationerne på fleksibel og effektiv arealudnyttelse behandles i analysen rent kvalitativt, dvs. at eventuelle effektiviseringspotentialer ikke er beregnet og ikke indgår i det samlede effektiviseringspotentiale for sektoren. Nogle af de beskrevne løsninger i dette afsnit vil kræve større investeringer og ombygning af dele af bygningsmassen, hvorfor de kan have en længere tidshorizont at implementere end de øvrige forbedringsforslag inden for bygningsdrift.

Der er generelt stor forskel på, i hvor høj grad lokaletyper benyttes på tværs af uddannelser og fag. Teorilokaler er forholdsvis ensartede og kan benyttes af forskellige teoretiske uddannelsesretninger og fag, mens faglokaler er specialiserede og ofte kun kan benyttes af få eller enkelte uddannelsesretninger og fag. Det gør, at institutionstyper med stor andel af teorilokaler, fx handelsskoler, har relativ høj grad af ensartede lokaler, mens skoler med høj grad af faglokaler og praktiske faciliteter til undervisning, fx tekniske skoler, har høj grad af specialiserede lokaler.

Tekniske skoler og kombinationsskoler oplever ydermere store udsving fra år til år på uddannelsesretninger grundet politiske beslutninger, konjunkturer, mv., fx har flere tekniske skoler udtalt, at uddannelsesretningen Bygge & Anlæg oplevede et markant fald i antal årselever i årene efter finanskrisens start. Kombinationen af udsving i antal elever på de enkelte uddannelsesretninger kombineret med høj grad af specialisering af lokaler giver specielt de tekniske skoler

Case: Teknisk skole med strategi for optimal arealudnyttelse

En større teknisk skole har imødekommet udfordringen med kombinationen af svingende elevtal på tekniske erhvervsuddannelser og specialiserede faglokaler ved at lægge en bygningsstrategi, der skal være med til at sikre optimal arealudnyttelse ved bl.a. at:

- Kortlægge den samlede bygningsmasse samt måle udnyttelsesgrad af lokaletyper ud fra forskellige repræsentative lokaler for derefter at opsætte måltal for udnyttelsesgrad
- Montere hjul på mindre udstyr til undervisning, så udstyr let kan skiftes ud, og lokaler derved ændres til en anden uddannelsesretning ved behov, fx relevant for grundlæggende forløb af elektrikeruddannelsen
- Indrette store praktiske undervisningsarealer som multifunktionshaller, hvor selv tungt udstyr kan flyttes, og der både er komfortsug og mulighed for punktsug. Fx i autoværksted er udstyr som lifte boltet i gulvet, og det er derved muligt at fjerne alt udstyr og efterlade en tom hal uden permanente indretninger som fx mekanikergrave
- Udnytte depoter ved at omdanne dem til undervisningslokaler. Det opnås ved, at lager minimeres og centraliseres færre steder på institutionen
- Aflåse undervisningsmaterialer i skabe, så lokaler kan bruges til flere forskellige fag
- Delvis åbne nogle lokaler, så de kan benyttes både til undervisning og som fællesarealer i pauser
- Indrette fleksible lokaletørrelser ved opsætning af foldevægge
- Anvende korte lejemaal på højest to år for en mindre andel af bygningsmassen for derved at sikre fleksibilitet ved udsving i elevantal

udfordringer med optimal udnyttelse af arealerne. Som det ses af casen til højre arbejder en teknisk skole på at imødekomme denne udfordring med en række innovative initiativer, som har været med til at effektivisere skolens drift.

For fællesarealer er der observeret en række forskelle i indretning, som bl.a. kan skyldes tidligere byggestil med eksempelvis store aulaer og brede gange samt ændringer i undervisningsbehov. Institutioner med uddannelsesretninger med høj grad af teoretisk undervisning udtaler eksempelvis, at der er væsentlig større grad af gruppearbejde nu i forhold til for 10-15 år siden, hvilket har øget behovet for fleksibilitet, herunder flere områder med mulighed for gruppearbejde, fx i fællesarealer. Flere institutioner har forsøgt at imødekomme behovet ved at indrette mindre gruppearbejdspladser på hidtil uudnyttet plads, som fx karnapper på gangene. En af de i analysen besøgte handelsskoler har fx indrettet et af de store fællesarealer med adskillige grupper af borde, stole og whiteboards, så gruppearbejdet også kan foregå der.

Arealbehovene har også ændret sig for lærerne, idet flere institutioner har indført tilstedeværelsespligt for lærerne. Dette har mange steder indebåret et øget behov for arbejdsstationer eller faste arbejdspladser til lærerne på gymnasiale uddannelser. Dette har medført, at en række lokaler på institutionerne er blevet indrettet til dette. Inden for de besøgte institutioner, der ikke har tilstedeværelsespligt for lærerne, er der observeret stor variation af antallet af arbejdsstationer. Blandt andet er der inden for almene gymnasier observeret spænd fra én arbejdsstation per lærer til mindre end én arbejdsstation per to lærere. Et alment gymnasium med en arbejdsstation per to lærere oplever, at lærernes behov for arbejdsstationer er dækket, da lærerne ikke benytter arbejdsstationer på samme tid. Institutioner med relativt mange arbejdsstationer per lærer kan derfor potentielt frigøre areal ved at tilpasse antal arbejdsstationer til det faktiske behov for underviserne.

Baseret på ovenstående observationer og input fra besøgsinstitutionerne er nedenstående forslag til mere fleksibel og effektiv arealudnyttelse fremkommet. Forslagene skal ses som inspiration til at opnå bedre arealudnyttelse ved at lære af andre institutioners erfaringer og innovative tanker:

- For alle institutionstyper kan indretning af undervisningslokaler, ved fx delvis åbning af lokaler og opsætning af foldevægge, give øgede muligheder for optimal arealanvendelse
- Specielt for tekniske erhvervsuddannelser giver transportabelt inventar, multifunktionshaller samt aflåsning af undervisningsmaterialer i skabe fleksibilitet til forholdsvis effektivt at omdanne lokaler til brug for andre uddannelsesretninger og fag
- For alle institutionstyper giver anvendelse af korte lejemål for en mindre andel af bygningsmassen fleksibilitet ved udsving i elevantal
- For institutioner med faste arbejdsstationer til lærerne og uden tilstedeværelsespligt kan der være muligheder for optimering af arealanvendelse ved tilpasning af mængden af arbejdsstationer til det faktiske behov fra lærerne
- For nogle af institutionerne – især de større – kan det være en ide at udarbejde en egentlig strategi for institutionens arealudnyttelse, bl.a. med måltal for arealudnyttelsen.

6. Administration og ledelse

Denne del af analysen beskæftiger sig med de omkostninger, institutionerne afholder som led i den samlede drift. Dette kapitel om administration- og ledelse behandler ikke-undervisningsrelaterede opgaver og lønomkostninger. Det inkluderer omkostninger til medarbejdere, som er ansat til at varetage hvervet med at lede institutionerne samt håndtere de forskellige opgaver af mere administrativ og understøttende karakter. Opgaver, som alle er vigtige for at sikre en velfungerende ungdomsuddannelsesinstitution.

Administrations- og ledelsesfunktionerne er defineret som den administrative institutionsledelse samt de ikke-direkte undervisningsrelaterede funktioner. Det indbefatter overordnet opgaveområder som økonomi, IT, studieadministrative opgaver, kommunikation og markedsføring samt diverse opgaver vedrørende personaleforhold.

Økonomi-opgaverne vedrører opgaver med at sikre en retmæssig udbetaling af løn, sikre løbende betaling af institutionens regninger, samt budget- og regnskabsaflægning ved årsafslutning mv.

It-opgaver dækker sikring af institutionens digitale infrastruktur, herunder supportfunktion samt ikke mindst håndtering af serverdrift mv.

Studieadministrationen sikrer, at eleverne indskrives og udskrives af systemerne rettidigt, at alle formelle krav er overholdt, herunder at der indrapporteres tilskudsudløsende aktivitetstal mv. til Undervisningsministeriet efter gældende regler. Studieadministrationen er det stabsfunktionsområde, hvis arbejdsopgaveomfang i videst omfang er direkte relateret til institutionens elevsammensætning.

De resterende opgaveområder med kommunikation og markedsføring samt personaleforhold er typisk ikke adskilt som en selvstændig stabsfunktion for mindre til mellemstore institutioner herunder særligt for de almene gymnasier. Det er overvejende de store institutioner, herunder især erhvervsskoler, som har selvstændige afdelinger herfor.

Udgangspunktet for analysen af administration og ledelse er lønomkostninger på DKK 2,2 milliarder i 2013, jf. Figur 39 nedenfor. Øvrige omkostninger relateret til administration og ledelse, som ikke er lønrelaterede, vil i udgangspunktet være indkøbsomkostninger, herunder indkøb af undervisningsmaterialer mv., som behandles særskilt i analysens kapitel 4.

6.1. Institutionernes praksis i dag

De 227 ungdomsuddannelsesinstitutioner i fokus er alle selvejende institutioner med hver sin ledelse og bestyrelse. Som det fremgår af kapitel 3 er der stor forskel mellem institutionstyperne – bl.a. i forhold til karakteren af de udbudte uddannelser og institutionernes størrelse, hvor der på tværs af institutionerne ses et spænd fra 70 til 5.200 årselever per institution i 2013. For erhvervsskolerne er gruppen af institutioner endvidere karakteriseret ved at være en mere heterogen gruppe end de almene gymnasier og VUC'erne, idet gruppen indeholder så forskellige institutionstyper som handelsskoler og tekniske skoler og SOSU-skoler.

Forskellene i uddannelser og elevsammensætninger påvirker det administrative arbejde på institutionerne lige fra registrering af eleverne, studieadministrative opgaver, fag- og linjesammensætning samt håndtering af varierende krav til IT-løsninger og lokalefaciliteter mv.

Disse forskellige forhold har betydning for, hvorledes institutionerne har valgt at organisere sig, herunder ikke mindst på de administrative og ledelsesmæssige funktioner.

Således har de almene gymnasier i vid udstrækning en organisation, som er ledet af en rektor typisk suppleret med en vicerector samt en række uddannelsesledere. Omfanget af uddannelsesledere varierer normalvist efter antallet af årselever. De har i udgangspunktet alene undervisningsrelaterede opgaver og er således ikke omfattet af indeværende analyse om administration og ledelse. Flere steder er det dog observeret, at en uddannelsesleder som en del af deres opgaveportefølje varetager administrative arbejdsopgaver⁵. Det ses desuden på en række gymnasier,

⁵ Andelen af administrativ ledelse er her medregnet i analysen ved identifikation via spørgeskemaundersøgelsen

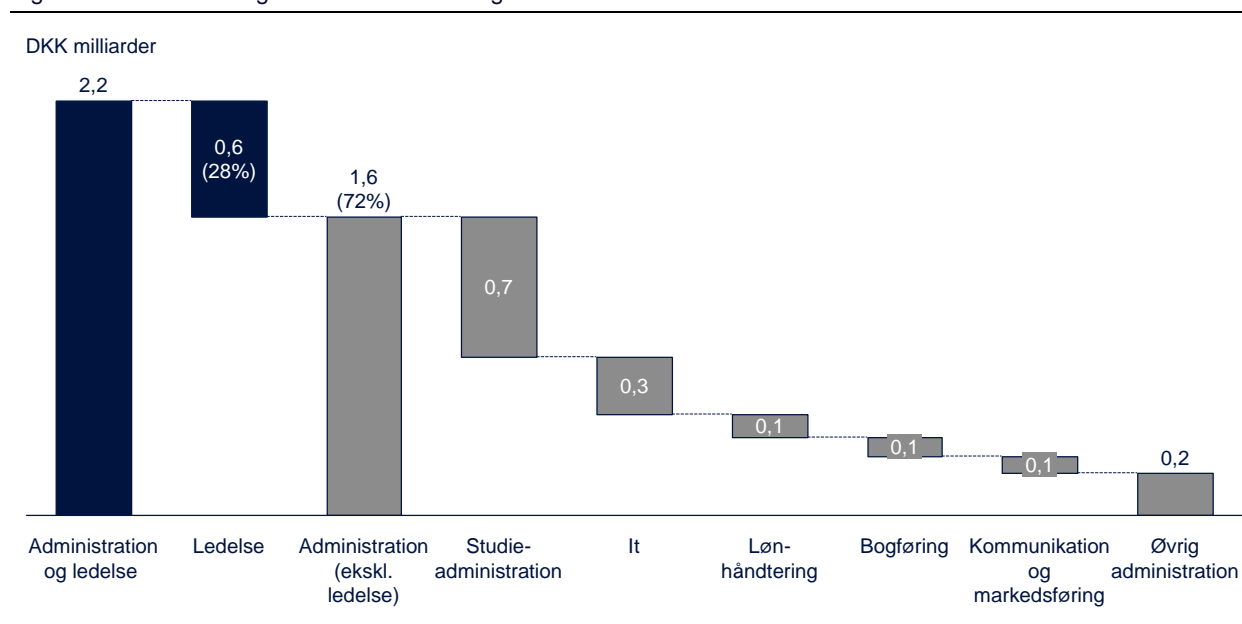
at udvalgte medarbejdere i lærergruppen varetager administrative funktioner, som fx IT-vejledning, eksamensplanlægning og andre opgaver som en del af deres opgaveportefølje.

Erhvervsskolerne består af en bredere og mere heterogen gruppe af institutioner. Gennemgående er disse institutioner karakteriseret ved en organisering med en direktør med en eller flere underdirektører. Typisk har de en større administrativ enhed, dels fordi institutionerne i gennemsnit er større, dels fordi elevsammensætningen på erhvervsskolerne driver en større studieadministration end fx de almene gymnasier. Erhvervsskolerne har også ofte specifikt uddannede medarbejdere til de forskellige opgavetyper som IT, økonomi, kommunikation og markedsføring, studieadministration, hr-funktion mv.

VUC'erne varierer i størrelse og elevsammensætning, men har et relativt ensartet udbud af uddannelsesretninger sammenlignet med fx en række erhvervsskoler. VUC'erne er typisk organiseret med en forstander eller rektor, samt en række faglige chefer herunder blandt ofte en uddannelseschef, en økonomi- og administrationschef mv. VUC'erne er typisk mindre end erhvervsskolerne, men omvendt større end de fleste almene gymnasier. Endelig er der i forhold til de andre institutionstyper en relativt set langt større gennemstrømning af elever på VUC'erne, idet uddannelserne på VUC som udgangspunkt er enkeltfag, hvilket indebærer en relativ større administrativ opgave i forhold til vurdering af forudsætninger for optag, registreringer mv.

Overordnet fordeler de DKK 2,2 milliarder sig på DKK 0,6 milliarder til ledelse og DKK 1,6 milliarder til øvrige administrative funktioner. Af sidstnævnte udgør studieadministration den klart største post med DKK 0,7 milliarder, og det er her særligt erhvervsskolerne, som dominerer med samlet set knap DKK 0,5 milliarder. Dette hænger blandt andet sammen med vekselluddannelsesprincippet på erhvervsuddannelserne, hvor eleverne veksler mellem undervisning på skolen og praktik i en virksomhed eller praktikcenter, herunder med lønrefusion til praktikvirksomhederne jf. kapitel 3 ovenfor. Disse forskellige skift i elevernes forløb indebærer ekstra kompleksitet i forhold til håndtering af eleverne og driver således alt andet lige et større ressourceforbrug i studieadministration. Herefter følger lønomkostninger til IT-håndtering, lønhåndtering og bogføring samt kommunikation og markedsføring for at tiltrække elever og praktikvirksomheder. Øvrig administration indeholder blandt andet omkostninger til HR, biblioteksdrift mv.

Figur 39 Lønomkostninger til administration og ledelse for de 227 institutioner

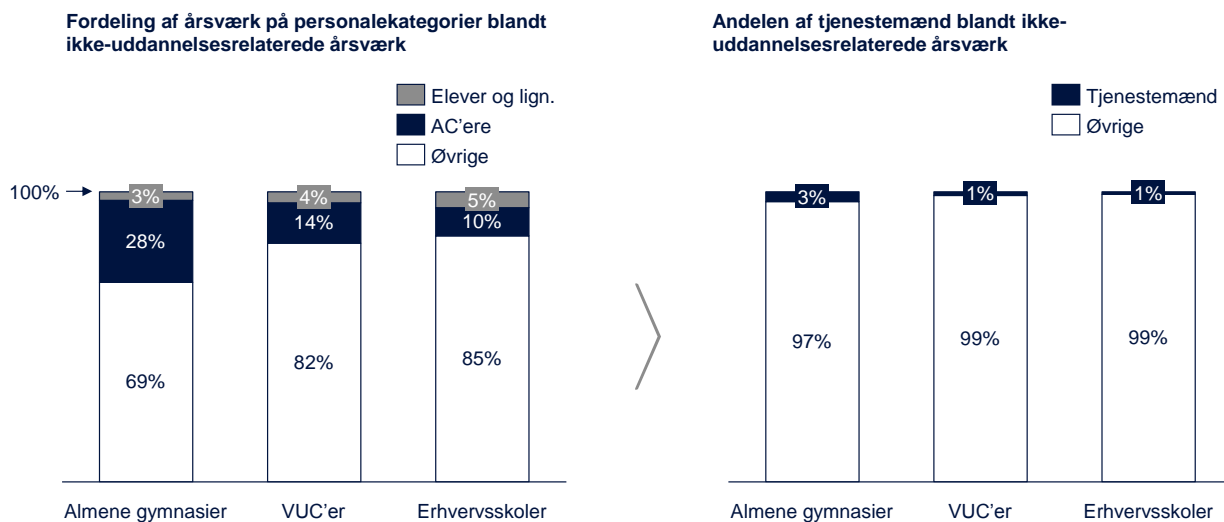


Note: Nedbrydning af administration ekskl. ledelse er estimeret ved observationer fra spørgeskemaundersøgelse, institutionsbesøg samt ISOLA
 Kilde: Institutionernes formålsregnskaber 2013; ISOLA; QVARTZ analyse

Forbedringsforslagene på administration og ledelse relaterer sig i udgangspunktet til lønomkostningerne præsenteret i Figur 39. Der er dog enkelte undtagelser. Det gælder primært afsnit 6.3.5, hvor sygefravær analyseres på tværs af institutionens samlede medarbejderskare og således også inkluderer undervisningsrelaterede medarbejdere.

Rettes fokus mod institutionernes medarbejdersammensætning er der en vis variation i institutionernes anvendelse af akademiske medarbejdere i forhold til andre medarbejdertyper. Som det fremgår af Figur 40, er der for de ikke-uddannelsesrelaterede årsværk på institutionerne en overrepræsentation af ikke-akademiske medarbejdere inden for opgaver med studieadministration, lønhåndtering og bogføring. Der er imidlertid stor variation mellem institutionerne, idet de almene gymnasier har en væsentlig større andel af AC'ere. Det skyldes ikke mindst, at det for erhvervsskolernes vedkommende gælder, at ledelsen i vid udstrækning er fagligt uddannet, mens det primært er AC'ere på både almene gymnasier og VUC'erne.

Figur 40 Medarbejdersammensætning hos ungdomsuddannelsesinstitutionerne



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse, ISOLA

Figur 40 viser endvidere, at der kun i meget begrænset omfang er tjenestemænd ansat på institutionerne blandt de ikke-uddannelsesrelaterede medarbejdere, men at de få, som har disse ansættelsesvilkår, overvejende er ansat ved de almene gymnasier.

En række institutioner har samlet dele af opgavevaretagelsen på det administrative område i større eller mindre administrative fællesskaber sammen med andre institutioner. De eksisterende administrative fællesskaber er opstået på frivillig basis. Det er i vid udstrækning op til den enkelte institution, om den ønsker at deltage i et administrativt fællesskab, ligesom det er op til det enkelte administrative fællesskab, om der ønskes deltagelse af flere institutioner. De eksisterende fællesskaber varierer således i karakter, både hvad angår omfang af opgavetyper og antal deltagende institutioner. Et karakteristisk kendetegn er dog, at de mindre fællesskaber overvejende er lokale/regionale i forhold til geografisk dækningsgrad.

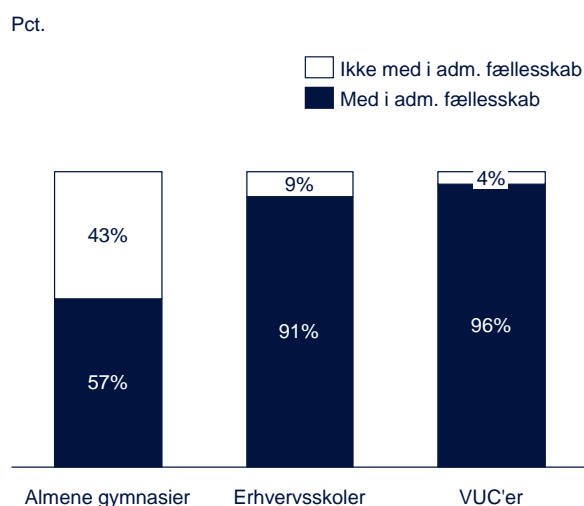
Som direkte konsekvens af, at fællesskaberne beror på frivillig basis samt at bevæggrundene for deltagelse i fællesskaberne ikke alle steder inkluderer fokus på de økonomiske konsekvenser ved samarbejdet, er der stor forskel i fællesskabernes professionaliseringsgrad, herunder i hvilken udstrækning fællesskaberne håndterer opgaveløsningen bedre og mere effektivt end de selvstændige institutioner. Der er dog samtidig en række eksempler på meget succesfulde administrative fællesskaber, som varetager en bred opgaveportefølje og leverer høj kvalitet og effektivitet i opgaveløsningen sammenlignet med institutioner uden for administrative fællesskaber, jf. beregningsforudsætningerne, som er præsenteret i boksen nedenfor vedrørende forbedringsforslag C1-C3 i afsnit 1.3.1.

Det vurderes dog ofte at være mere drevet af tilfældigheder end en målrettet strategi om at nå 'dertil', at de administrative fællesskaber udvikler sig i retning mod større og professionelle fællesskaber eller omvendt forbliver mindre samarbejder mellem enkelte institutioner. Når det er sagt, så hersker der dog ingen tvivl om, at i de tilfælde, hvor fællesskaberne har nået en betydelig størrelse med 10-15 eller flere deltagende institutioner er effektiviteten i opgavevaretagelsen størst, og der vil således kunne opnås betydelige skalafordele for de mindre fællesskaber i takt

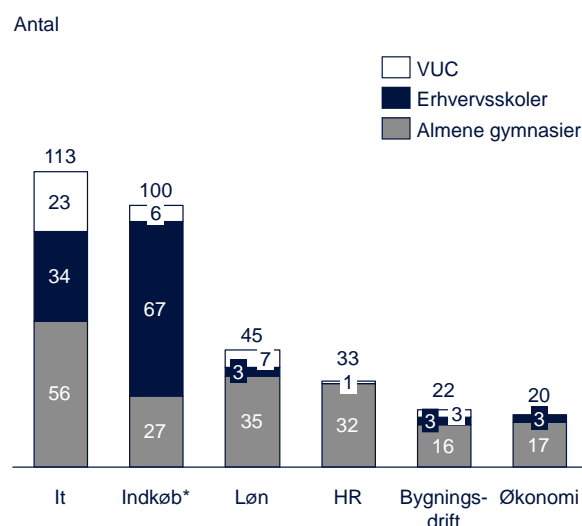
med at deres volumen øges, og at de bliver udviklet og yderligere professionaliseret. Hertil kommer, at der formentlig vil være yderligere stordriftsfordele ved endnu større administrative fællesskaber. Den forbedrede effektivitet sikres bl.a. ved, at der for mange af de opgaver og ydelser, som er placeret i administrative fællesskaber, gælder at der tale om standardiserede ydelser, fx lønhåndtering, it-serverdrift mv., både indenfor og på tværs af de forskellige institutionstyper, hvor øget specialisering og rutine bidrager til større effektivitet. Det er endvidere en generel opfattelse blandt institutionerne, at der kan ske en mere effektiv opgavevaretagelse af den slags opgaver i et fællesskab – og at effektiviteten stiger i takt med fællesskabets størrelse. Generelt forholder det sig sådan, at opgaver som bogføring, lønhåndtering mv. antages at kunne varetages mere effektivt jo større fællesskaberne er. Dette har dog ikke været undersøgt i denne analyse, og der er således ikke opgjort et potentiale hertil.

Anvendelsen af administrative fællesskaber blandt ungdomsuddannelsesinstitutioner sker på frivillig basis, hvor det er op til den enkelte institutions ledelse at beslutte, om det har interesse eller ej at deltage i et fællesskab. Dette har resulteret i, at der er stor variation i udbredelsen både inden for og på tværs af institutionstyperne, jf. Figur 41 nedenfor. Der ses også en stor spredning i hvilke funktioner, som er placeret i de administrative fællesskaber.

Figur 41 Andel af institutioner der deltager i fællesskaber



Figur 42 Identificerede institutioner og opgavetyper



Note: Værter for administrative fællesskaber er ikke medtaget

*: Af de 100 institutioner deltager 88 i 'rene' indkøbsfællesskaber og 12 i fællesskaber, der udbyder flere opgavetyper end blot indkøb

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse; 14 gennemførte interviews fra besøg på ungdomsuddannelsesinstitutioner; QVARTZ analyse

Variationen i opgavetyper er angivet i Figur 42. Flertallet af fællesskaberne findes på IT-området, hvor alle tre institutionstyper er repræsenteret.

Ud af 227 institutioner på tværs af ungdomsuddannelsesområdet varetager administrative fællesskaber lønhåndtering på 45 institutioner og økonomiopgaver på 20 institutioner. Det svarer til, at 80 pct. af lønhåndteringen og 91 pct. af økonomiopgaverne ikke varetages af administrative fællesskaber, hvilket indikerer et betydeligt potentiale for flere administrative fællesskaber.

De eksisterende administrative fællesskaber er foruden selve opgavevaretagelsen forskellige i størrelse og effektivitet. Baseret på institutionsbesøgene tegner der sig således et klart billede af en række mindre fællesskaber, hvor institutionerne angiver, at de har realiseret omkostningseffektiviseringer sammenlignet med den tidligere individuelle opgavevaretagelse, mens en mindre gruppe af større fællesskaber generelt har haft et større fokus på omkostningsreduktion og således har realiseret et større potentiale ved en bedre og mere effektiv opgavevaretagelse. Baseret på institutionsbesøgene, herunder kontakt med etablerede administrative fællesskaber vurderes der generelt at være et betydeligt potentiale ved administrative fællesskaber, og potentialet er større for de fællesskaber som er lykkedes succesfuldt at samle 10-15 institutioner end de mindre administrative fællesskaber.

For en række af de administrative fællesskaber, typisk inden for IT og indkøb, er der ikke tale om egentlige fællesskaber, men snarere et 'nødvendigt' ad hoc samarbejde om at løse nogle fælles udfordringer. Det gælder fx for VUC'erne, hvor stort set alle VUC'er deltager i et LUDUS IT-fællesskab, som indebærer, at VUC'erne her repræsenteres som en samlet enhed i forhold til leverandøren af systemet i forbindelse med løbende udfordringer. Der er i det konkrete tilfælde således ikke tale om et egentligt fællesskab, men mere et løsere samarbejde, hvilket indebærer, at andelen af VUC'er, som deltager i administrative fællesskaber trækkes op, jf. Figur 41. Det er til gengæld ikke så udbredt med fællesskaber på andre opgaveområder for VUC'erne.

Tilsvarende deltager langt de fleste erhvervsskoler i et administrativt fællesskab, som kan henføres til, at et flertal af erhvervsskolerne deltager i et indkøbsfællesskab, jf. Figur 42. De andre opgaveområder, med undtagelse af IT, er derimod ikke udbredte blandt erhvervsskolerne. De almene gymnasier er generelt gruppen med lavest andel, som deltager i et administrativt fællesskab. Til gengæld repræsenterer fællesskaberne en varieret opgavesammensætning, og der er således fællesskaber, som håndterer både it, indkøb, løn, bygningsdrift mv.

De administrative fællesskaber kan overordnet inddeles i to grupper. Den ene gruppe består af de otte største administrative fællesskaber og er generelt karakteriseret ved at være ret professionelt drevet. Det indebærer eksempelvis, at der er en udpræget grad af opgavespecialisering, nedskrevne SOP'er⁶, og generel stor fokus på effektive arbejdsgange og ressourceudnyttelse. De er desuden typisk karakteriseret ved enten at fokusere på én institutionstype eller ved at være specialiseret i én specifik opgavetype fx indkøb, IT eller løn. Fællesskaberne i denne gruppe har mellem 11 og 54 deltagere.

Den anden gruppe består af 35 mindre lokale og regionale administrative fællesskaber med færre end syv deltagere, hvoraf 17 er identificeret til kun at have én deltager ud over værtinstitutionen. Disse fællesskaber har typisk ikke den samme professionelle karakter som de større administrative fællesskaber. Det er ofte to institutioner med i forvejen gode relationer, som vælger at samarbejde om en eller flere opgavetyper, som regel igangsat af den ene institution. Blandt denne gruppe af administrative fællesskaber er IT, løn og bygningsdrift de mest udbredte opgavetyper.

6.2. Metodisk tilgang til analysen af administration og ledelse

Analysen af administration- og ledelsesfunktionerne hos ungdomsuddannelsesinstitutionerne følger en struktur fordelt på fire separate temaer, hvorunder de identificerede forbedringstiltag er grupperet. Det gælder:

1. Anvendelsen af administrative fællesskaber
2. Årsværksforbrug til administrationsfunktioner
3. Arbejdsgange og systemunderstøttelse
4. Sygefravær

Analysen bygger på et omfattende datagrundlag, som overordnet set består af fire nøgleelementer:

For det første er der med udgangspunkt i institutionernes formålsfordelte regnskaber skabt et fundament for analysens omfang, idet omkostningsbasen for delanalysen er afgrænset til lønomkostninger konteret på formålet administration og ledelse samt administration og ledelse på kostafdelingen. Analysen inkluderer også støttefunktioner, hvilket dækker over lønomkostninger til markedsføring samt øvrige mindre lønomkostninger til formål, der ikke er undervisning eller bygningsdrift. Der er således samlet set DKK 2,2 mia. i fokus i denne analyse, jf. Figur 39.

For det andet er der gennemført en spørgeskemaundersøgelse blandt en stikprøve bestående af 70 udvalgte ungdomsuddannelsesinstitutioner, jf. kapitel 2. Spørgeskemaundersøgelsen er blandt andet anvendt til at indsamle information vedrørende institutionernes arbejdsopgavefordeling på en række forskellige stabsfunktioner, medarbejdersammensætning samt deltagelse i administrative fællesskaber, herunder hvilke opgaver som er inkluderet, samt hvor mange årsværk, som er allokeret hertil.

⁶ Standard Operating Procedures – Almindelig anvendt begreb for at arbejdsgange mv. er dokumenterede

For det tredje er der som den mest centrale del af analyseforløbet gennemført institutionsbesøg med fokus på administration og ledelse blandt 14 udvalgte institutioner med repræsentanter fra alle institutionstyper, herunder de forskellige typer erhvervsskoler. Besøgene har dels omfattet dialog med institutionernes ledelse, herunder rektorer, vicerektorer, direktører og forskellige repræsentanter fra institutionernes direktioner, dels interviews med forskellige administrative medarbejdere i forhold til fx løn og bogholderi mv. I forhold til analysens tilgang og foreslåede forbedringsforslag har dette element af datagrundlaget været helt afgørende. Der er som tidligere nævnt således ikke nogen forslag, som ikke allerede i dag udføres i praksis. Fokus ved institutionsbesøgene har været på at forstå forskelle i praksis med henblik på at kunne forklare forskelle i institutionernes valgte organisering, de administrative arbejdsgange samt overvejelser bag og beslutninger om deltagelse i administrative fællesskaber.

For det fjerde er der på tværs af de fire temaer anvendt ISOLA-data⁷ til validering af data indhentet fra spørgeskemaundersøgelsen samt til triangulering af de øvrige analyseresultater i de tilfælde, hvor det har været relevant og muligt. For den specifikke delanalyse vedrørende institutionernes sygefravær er ISOLA-data endvidere anvendt som den primære datakilde, mens input fra institutionsbesøgene her har været anvendt til at forstå forskelle i håndteringen af sygefraværet på institutionerne samt identificere forklaringer på de observerede forskelle.

Foruden de fire overordnede datakilder er der for enkelte analysetemaer anvendt temaspecifikke datakilder, såsom inputs fra etablerede administrative fællesskaber, for at forstå konstruktionerne mere indgående samt interviews med fx leverandører af digitale blanketflowsystemer, jf. afsnit 6.3.5.

⁷ ISOLA er en forkortelse for Moderniseringsstyrelsens Informationssystem om løn- og ansættelsesvilkår. Databasen indeholder blandt andet løn- og sygefraværstatistikker

6.3. Forbedringsforslag

I analysen af administration og ledelse er der samlet set identificeret ni forbedringsforslag.

Forbedringsforslagene er alle kendetegnet ved at være identificeret i forbindelse med de afholdte institutionsbesøg enten ved at:

- repræsentanter for institutionerne er fremkommet med konkrete forbedringsforslag
- observerede praksisforskelle har givet anledning til forbedringsforslag, som efterfølgende er testet ved institutionsbesøg

Det samlede effektiviseringspotentiale på administration og ledelse udgør DKK 233-303 millioner årligt for alle institutioner. Heraf er DKK 90-121 millioner fra de almene gymnasier, DKK 30-37 fra VUC'erne og DKK 113-145 millioner fra erhvervsskolerne.

Det største potentiale vedrører forbedringsforslag C4: Dimensionering af studieadministration. Dette forslag udgør også den største gruppe af lønomkostningerne til administration og ledelse jf. Figur 39.

Spændet i effektiviseringspotentialet fremkommer ved, at der for hvert forbedringsforslag er udregnet to scenarier, der afspejler variationer observeret i praksis hos de besøgte institutioner. Beregningsforudsætningerne foldes ud i detaljer i kapitlets tekstboks med forbedringsforslag, jf. nedenfor.

Der er imidlertid ikke udregnet et potentiale på forbedringsforslag C8 vedrørende øget brug af studieadministrative systemer, da der er for stor usikkerhed i forhold til effektiviseringspotentialet.

6.3.1 Øget anvendelse af administrative fællesskaber inden for it-serverdrift, lønhåndtering og bogføring

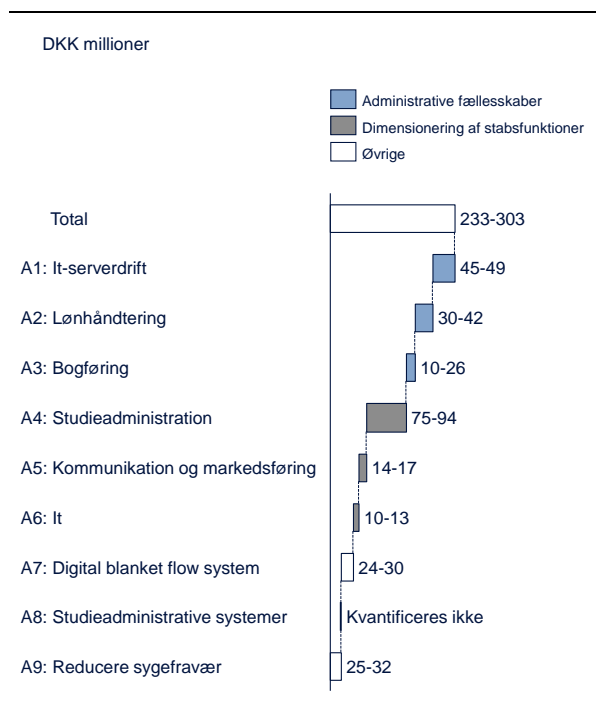
De tre første forbedringsforslag, C1-3, i Figur 43 ovenfor, vedrører en bedre intern dimensionering eller øget centralisering af IT-serverdrift, lønhåndtering og bogføring i administrative fællesskaber. Det er indledningsvist centralt at pointere, at i forhold til de nedenstående beskrevne forbedringsforslag, står det i udgangspunkt frit for institutionerne om de vil indgå i administrative fællesskaber eller vil sikre en ressourceeffektiv opgavevaretagelse ved at nedrosle eget ressourceforbrug til opgaverne.

I det følgende præsenteres tre forbedringsforslag om øget anvendelse af administrative fællesskaber inden for følgende tre opgavetyper:

- It-serverdrift
- Lønhåndtering
- Bogføring

Som beskrevet ovenfor kan de mindre fællesskaber opnå en mere professionel karakter ved at samle en tilstrækkelig kritisk masse af deltagere, hvorved de kan realisere mærkbare omkostningsfordele. Typisk vil det betyde en størrelse af fællesskabet på minimum 10-15 mindre deltagende institutioner, da der ved administrative fællesskaber på mindst denne størrelse er mulighed for at samle et tilstrækkelig antal medarbejdere til at skabe et mere specialiseret faglig rum kendetegnet ved en mere effektiv ressourceanvendelse. Lige som der ved de større fællesskaber er videre

Figur 43 Effektiviseringspotentiale for administration og ledelse



Kilde: QVARTZ analyse

mulighed for sparring for den enkelte medarbejder og videre mulighed for fleksibilitet i forbindelse med ferieafholdelse, sygdom, m.v. For mange af de mindre fællesskaber foreligger der derfor et betydeligt potentiale ved yderligere konsolidering. Potentialet ved en større konsolidering berøres ikke yderligere her, idet analysen alene tager udgangspunkt i de institutioner, der for nærværende ikke deltager i et administrativt fællesskab.

Potentialet for de helt store institutioner, overvejende erhvervsskoler, er generelt lavere end for de mindre institutioner, idet analysen viser, at de, qua deres størrelse og ofte flere fysiske lokationer, i praksis allerede fungerer som et selvstændigt administrativt fællesskab for sig selv. De store institutioner uden for administrative fællesskaber har således en mere effektiv opgavevaretagelse end de mindre institutioner, hvilket konkret kommer til udtryk i potentialeberegningen i tekstboksen vedrørende forbedringsforslagene C1-C3 nedenfor. Selv for store erhvervsskoler, som har deres egen administration, er der dog fortsat i gennemsnit et betydeligt potentiale i en centralisering af de fælles administrative funktioner. Det understøttes endvidere af erfaringer fra lignende centraliseringer i både den private og offentlige sektor.

Repræsentanter for de deltagende besøgsinstitutioner oplever i vid udstrækning, at der er en række umiddelbare fordele ved at gå sammen i administrative fællesskaber. De påpeger også, at der kan være udfordringer herved.

Fordelene vedrører potentialet ved en øget effektivisering af opgavetyper gennem udnyttelse af stordriftsfordele og som oftest med en højere kvalitet til følge i kraft af muligheden for øget grad af specialisering. Det er især udtalt i de tilfælde, hvor arbejdsprocesser i højere grad digitaliseres i fællesskabet sammenholdt med nuværende arbejdsgange hos de enkelte institutioner. En institutionsleder har desuden nævnt, at muligheden for at implementere 'lean'⁸ på administrative arbejdsgange er større i fællesskaber, da mange institutioner ikke har ressourcer til dette.

En indirekte kvalitetsforbedring kan desuden opnås ved, at man i større administrative fællesskaber ikke er afhængig af enkeltpersoner til at udføre kritiske opgaver og dermed mindre følsomme over for uforudset fravær. Institutionsbesøg har bekræftet, at mange institutioner er afhængige af enkeltpersoner til blandt andet håndtering af løn. Selv på en større erhvervsskole, med mere end 2.500 årselever, kunne ingen fx tage over og varetage udbetaling af løn i tilfælde af, at den pågældende lønmedarbejder skulle blive fraværende.

Et andet element, som øger attraktiviteten ved de administrative fællesskaber, kan være, at det er nemmere at tiltrække kompetent arbejdskraft i større administrative fællesskaber, samt at der er bedre mulighed for mere målrettet kompetenceudvikling på grund af specialisering. Derudover giver fællesskaberne institutionslederne mulighed for at deltage i mere institutionaliserede fagmiljøer med kollegaer, hvilket forstærker professionaliseringen af institutionens drift.

Institutionerne har bemærket, at *udfordringerne* ved fællesskaber blandt andet vedrører graden af standardisering af fx IT-hardware og software ved visse opgavetyper. En leder for en erhvervsskole bemærkede fx, at deltagelse i et specifikt IT-fællesskab krævede, at institutionens adgang til distribution af trådløs internet blev udskiftet til samme type, som i forvejen blev anvendt i IT-fællesskabet.

Den enkelte institution afgiver derudover en vis indflydelse på den specifikke valgte opgaveløsning, og en omlægning vil desuden ofte betyde reduceret 'nærhed' til opgaven. Nærhed kan være i form af en tæt geografisk placering af fællesskabet i forhold til den enkelte institution. Dette kan fx være hensigtsmæssigt vedrørende IT-support. Nærhed kan også vedrøre, at det administrative fællesskab har et godt kendskab til den enkelte institution. Dette kan fx være hensigtsmæssigt ved hjælp til håndtering af personalerelaterede sager. Der har endvidere været en vis variation i de enkelte institutioners vurdering af omkostningseffektiviseringspotentialet ved de enkelte fællesskaber, hvilket delvist skyldes forskel i prisniveauer på tværs af fællesskaber som følge af forskelle i både niveauet af stordriftsfordele såvel som besluttet kvalitetsniveau. Konkrete eksempler på variation i it-serverdrift er de krav, som fællesskabet stiller til institutionernes tilstedeværelse af hardware. Således påpeger nogle institutioner fx, at det er u hensigtsmæssigt, at det trådløse netværk, som skolen tilbyder til elever og ansatte, skal være af en bestemt fabrikat, da det valgte kvalitet og pris overstiger institutionens råderum såvel som behov.

I forhold til at forstå anvendelsen af fællesskaber har institutionerne givet udtryk for, at især fire kriterier har betydning for beslutningen om at deltage eller ej. Der er imidlertid stor forskel på, hvor meget de fire kriterier vægtes afhængig

⁸ Anerkendt værktøj for standardisering af forskellige processer herunder arbejdsgange

af den enkelte opgave og af den enkelte institution. De fire kriterier, som nævnes af institutionerne, er muligheden for at realisere:

- Reducerede omkostninger
- Øget kvalitet i opgaveløsningen
- Nærhed (geografisk såvel som den oplevede) til opgaveløsningen
- Indflydelse på den konkrete opgaveløsning

Institutionernes input bekræfter, at det overordnede primære rationale for deltagelse i administrative fællesskaber er at opnå en omkostningsreduktion og dernæst at sikre en høj kvalitet. Og de besøgsinstitutioner, som har flyttet deres opgavevaretagelse oplever generelt, at opgaverne løses til både en højere kvalitet samt en bedre pris.

Nærhed og indflydelse er sekundære parametre, der dog varierer markant på tværs af opgavetyperne, som løses i de administrative fællesskaber. En institutionsleder har fx udtalt, at det for vedkommende er underordnet med indflydelse på den enkelte opgave så længe, at det kan betale sig, og kvaliteten er tilfredsstillende.

Figur 44 nedenfor er udarbejdet på baggrund af input fra spørgeskemaundersøgelser og interviews og med skelen til opgaveporteføljerne i de nuværende administrative fællesskaber.

Opgavernes attraktivitet i et fællesskab vurderes ud fra førnævnte fire kriterier:

- Kan en omkostningsreduktion realiseres?
- Er kvaliteten i opgaveløsningen tilfredsstillende i et fællesskab?
- Er nærhed til opgavetyperne afgørende?
- Er den enkelte institutions indflydelse på den specifikke opgaveløsning afgørende?

Case: Rationale for deltagelse i administrative fællesskaber

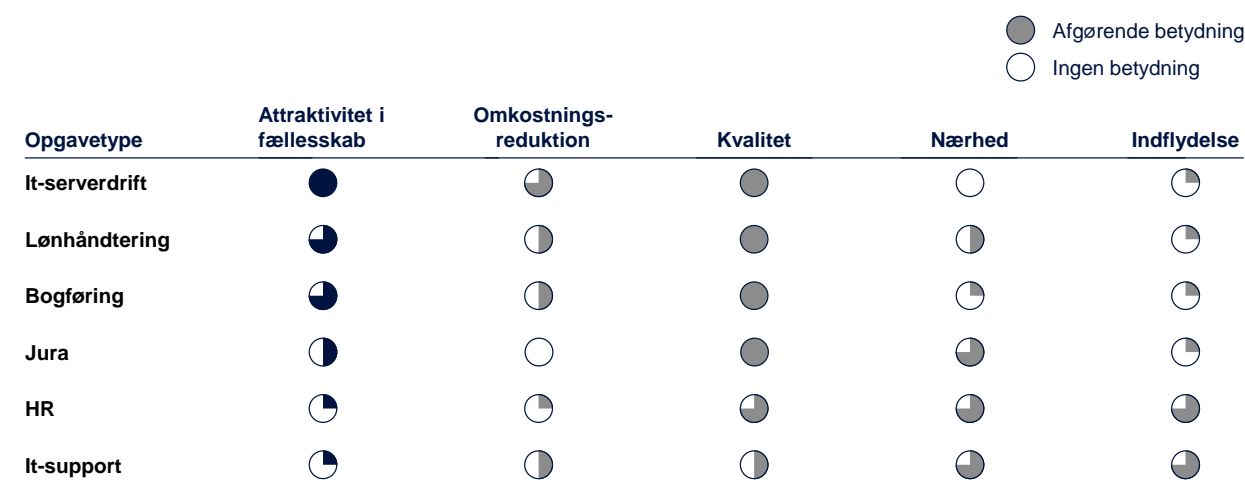
Det er relativt få institutioner, der har opgaver med lønhåndtering og bogføring samlet i administrative fællesskaber, heraf overvejende almene gymnasier.

Lederen af et mindre alment gymnasium, der har valgt at have lønhåndtering og bogføring i et administrativt fællesskab, siger, at der efter overgangen til det administrative fællesskab bliver lavet markant færre fejl. Dette forklares ved, at det administrative fællesskab har opnået en størrelse, så de har ressourcer både til at effektivisere og øge kvaliteten i de enkelte arbejds gange.

En høj kvalitet har desuden mindsket de ansattes behov for at være i jævnlig kontakt med det administrative fællesskab. Institutionslederen ser ikke noget i vejen for, at lønhåndtering og bogføring kunne foregå et hvilket som helst sted i Danmark.

I det pågældende fællesskab tilbydes også juridisk assistance samt HR- og IT-support, som den pågældende institution også benytter sig af. Lederen tilkendegiver, at dette kan lade sig gøre, fordi der er bevaret en form for nærhed til funktionerne, da det administrative fællesskab rent geografisk ligger tæt på institutionen, så en IT-supportmedarbejder fx kan køre ud på institutionen hvis nødvendigt. Endvidere er fællesskabet lykkedes med at allokere nogle faste medarbejdere til bestemte institutioner, hvorfor det overvejende er den samme medarbejder, som man taler med, når der er behov for telefonisk assistance. Det værdsættes af institutionen, men er ikke altafgørende for deltagelsen.

Figur 44 Opgavernes attraktivitet i fællesskab vurderet ud fra omkostningsreduktion, kvalitet, nærhed og indflydelse



Kilde: Spørgeskemaundersøgelse; 14 gennemførte interviews fra besøg på ungdomsuddannelsesinstitutioner; QVARTZ analyse

Som det fremgår af Figur 44, er det for opgaveområderne IT-serverdrift, lønhåndtering og bogføring særligt kvaliteten samt muligheden for realisering af en omkostningsreduktion, der betragtes som værende vigtige argumenter for at deltage i et administrativt fællesskab. Der er samtidig generelt bred enighed om blandt institutionerne, at disse tre opgaveområder er de mest oplagte i forhold til anvendelse af administrative fællesskaber.

Blandt de tre opgavetyper bemærker enkelte institutioner desuden, at nærhed er at foretrække for lønhåndtering og til dels for bogføringsopgaverne, hvor det for andre institutioner ikke nødvendigvis har stor betydning. Men det generelle billede er, at faktorer som kvalitet og lave omkostninger har en større betydning for institutionerne end nærhed.

For den enkelte institution er der således et reelt valg mellem at fortsætte med at håndtere opgaver vedrørende løn, bogføring og IT-serverdrift selvstændigt og deltage i et administrativt fællesskab, så længe ressourceanvendelsen hertil effektiviseres svarende til et ressourcebehov på linie med et administrativt fællesskab på 10-15 mindre institutioner. Helt konkret kan den enkelte institution, som ønsker at samle sin opgavevaretagelse med andre institutioner, vælge aktivt at opsøge allerede etablerede fællesskaber med henblik på deltagelse. Alternativt kan institutionen selv eller i samarbejde med andre ligesindede institutioner tage initiativ til at etablere et fællesskab på ét eller flere af opgaveområderne. Der vil forventeligt i den forbindelse skulle afsættes en mindre ressourceallokering til selve etableringen, men igangværende effektive fællesskaber indikerer, at det i løbet af en kortere periode er tilbagebetalt.

I det følgende vil hvert af de tre forbedringsforslag blive foldet mere detaljeret ud.

Skalafordele og begrænset behov for nærhed gør IT-serverdrift oplagt at lægge i fællesskaber

Institutionerne har generelt fremhævet IT-serverdrift som den mest oplagte opgave at lægge i administrative fællesskaber. It-serverdrift vedrører fx servere, fysiske netværk, overvågning af servere og det fysiske netværk, backup, licenser til servere samt sikring af internet adgang.

Der er en række forhold ved IT-serverdrift, der fremhæves som noget, der giver markante stordriftsfordele herunder:

- det omfatter en stor andel af faste omkostninger for den enkelte institution
- det kræver et vist niveau af IT-kompetencer at drive servere fx vedrørende verificering af backup samt kontrol af data flow og kapacitet

De største omkostningsposter til IT-serverdrift er arbejdstid til opsætning, vedligehold og backup, internet, hardware, strøm, licenser og eventuel ekstern service afhængig af behovet.

Potentialet for IT-serverdrift vedrører alle institutionstyper og -størrelser, der ikke allerede har overdraget IT-serverdriften til et administrativt fællesskab. Der er således eksempler på store erhvervsskoler, som har reduceret omkostningerne til IT-serverdrift med op til 24 pct. ved at lægge opgaven i et administrativt fællesskab. Samlet set er der identificeret et potentiale på DKK 45-49 millioner årligt, og de detaljerede beregningsforudsætninger herfor findes i forbedringsforslagsboksen C1-C3 nedenfor.

Muligheden for at opnå kritisk masse gør det attraktivt at samle lønhåndtering i fællesskaber

Opgaver indeholdt i lønhåndtering vedrører den grundlæggende lønadministration, herunder håndtering og indhentning af refusioner i forbindelse med barsel og sygdom samt beregning og indberetning af feriedifferencer og ferietræk. Derudover bør administrative fællesskaber også kunne udlevere relevant løndata og revisionsrapporter til institutionsledelserne.

Potentialet på DKK 30-42 millioner årligt opstår på baggrund af forskelle i omkostningseffektiviteten blandt lønmedarbejdere på de enkelte institutioner sammenlignet med lønmedarbejdere i administrative fællesskaber. Der er en række forhold, som den enkelte lønmedarbejder skal sætte sig ind i uafhængig af institutionens størrelse, som giver stordriftsfordele ved at samle opgaven. Dette vedrører fx kendskab til det generelle indhold og løbende ændringer i lovgivning, aftaler og overenskomster. Potentialet er således størst for de mindre institutioner, som ikke selv kan indhente stordriftsfordele grundet deres begrænsede størrelse. På baggrund af institutionsbesøgene er det fundet, at de større og mere professionelle administrative fællesskaber, qua deres størrelse og specialiseringsgrad kan håndtere lønudbetaling for mellem 750 og 1.100 lønposter⁹ per lønmedarbejder.

Det antages i udregningen af effektiviseringspotentialet, at en lønmedarbejder i et administrativt fællesskab i gennemsnit kan håndtere 800 lønposter. Det skal ses i sammenhæng med, at det observerede spænd udgør mellem 750 og 1.100 lønposter per lønmedarbejder blandt de mest effektive eksisterende administrative fællesskaber.

Case: Stordriftsfordele på IT-serverdrift

Mange institutioner har ved institutionsbesøg fremhævet IT-serverdrift som en funktion, der er oplagt at placere i et administrativt fællesskab.

Lederen af en større erhvervsskole, som er vært for et IT-fællesskab, tilkendegiver, at der nærmest er ubegrænsede skalafordele ved IT-serverdrift. De kan i deres fællesskab uden problemer tage helt store institutioner ind, hvormed det hurtigt vil blive endnu billigere for alle øvrige deltagere i fællesskabet.

I ovennævnte fællesskab er de desuden begyndt at tage andre institutionstyper ind. Det påpeges, at der ikke er nogen problemer ved at have IT-serverdrift på tværs af institutionstyperne, hvorfor fællesskabet søger efter flere medlemmer også uden for erhvervsskoleregion.

Case: Lønhåndtering

Der er identificeret 45 institutioner, der i dag får løn håndteret i et administrativt fællesskab.

Et af disse fællesskaber håndterer løn for ti institutioner, hvor flertallet af de deltagende institutioner ikke ligger i umiddelbar geografisk nærhed.

I fællesskabets lønafdeling sidder de i dag tre årsværk og håndterer løn for de ti institutioner. De præsterer en helt anderledes effektivitet i lønhåndteringen, fordi de løbende har fokus på at effektivisere de enkelte arbejdsopgaver, samt at opnå en kritisk masse på antal lønposter håndteret per lønmedarbejder.

Det pågældende fællesskab har desuden haft let ved at tiltrække kompetent arbejdskraft. Dette skyldes blandt andet, at de kan tilbyde en høj grad af specialisering og et godt fagligt arbejdsmiljø. Derudover får medarbejderne varierende arbejdsopgaver, da de fra tid til anden bytter arbejdsopgaver med fællesskabets bogholderiafdeling. Dette giver desuden en mere fleksibel arbejdsstyrke ved perioder med spidsbelastning i de enkelte afdelinger.

⁹ Lønposter er ækvivalent til ansatte, men ikke årsværk, da det inkluderer deltidsansatte, timelønnede mv.

Det skal endvidere bemærkes, at der eksisterer forskelle i medarbejdersammensætningen mellem institutionstyperne, som har betydning for kompleksiteten i opgaven med lønudbetaling. Det har ikke været muligt at tage højde for disse forskelle direkte i potentialeberegningerne. Til gengæld er niveauet for beregningerne sat i den lave ende (dvs. 800 lønposter) for at imødekomme variation i behovet for lønhåndtering institutionerne i mellem og generelt sikre et konservativt beregningsgrundlag. De detaljerede beregninger er foldet ud i forbedringsforslagsboks C1-C3 nedenfor.

Personalesammensætningen på den enkelte institution har indvirkning på behovet for lønmedarbejdere, hvor timelønnede medarbejdere fx kræver mere tid at håndtere på grund af optælling af timer. Ved en forskelligartet personalesammensætning skal der desuden navigeres rundt i tilsvarende forskellige aftaler og overenskomster.

Det er de færreste institutioner, der ikke er i et fællesskab, der har 800 eller flere lønposter for institutionen samlet set, selv når man inkluderer timelønnede, elever mv. Der kan således konstateres stordriftsfordele ved lønhåndtering i administrative fællesskaber alene i kraft af muligheden for at opnå en kritisk masse med antallet af ansatte.

Derudover er der på de mindre og mellemstore institutioner, ifølge institutionerne selv, ikke nok arbejde forbundet med lønhåndtering til, at en medarbejder kan fylde alle sine arbejdsdage effektivt ud. Det betyder, at medarbejderen typisk laver andre (forefaldne) opgaver, samt at specialiseringsgraden i opgaveløsningen alt andet lige er mindre. Baseret på observationer er der i potentialeberegningen anvendt, at en mindre institution med omkring 100 årlige lønposter i gennemsnit benytter 0,5 til 0,7 årsværk til lønhåndtering. Dette skal ses i forhold til, at flere mindre institutioner er set anvende op til et helt årsværk alene til lønhåndtering. Gruppen af mellemstore institutioner med i ca. 170 lønposter er i gennemsnit set anvende i 0,8 til 0,9 årsværk til lønhåndtering. Større institutioner med ca. 450 årlige lønposter er i potentialeberegningen sat til at benytte i gennemsnit 1,0 til 1,2 årsværk til lønhåndtering.

Det fundne potentiale ved initiativet vedrørende lønhåndtering er således beregnet som forskellen mellem det antal lønposter, et professionelt administrativt fællesskab kan håndtere, og det antal lønposter, som både store samt mindre institutioner håndterer.

Bogføring kan håndteres mere effektivt i administrative fællesskaber

Bogføring vedrører det overordnede kreditorbogholderi; herunder godkendelse og behandling af betalinger samt omposteringer og afstemninger. Derudover indeholder det oprettelse af brugere og kreditorer samt udlevering af rapporter til brug for rapporter og revisioner.

Et bogføringsårsværk er i de administrative fællesskaber fundet til at kunne håndtere flere transaktioner per medarbejder sammenlignet med enkeltinstitutioner. Det danner udgangspunktet for, at der er identificeret et potentiale.

Case: Effektivisering af bogføring

Omlægning af bogføring til et administrativt fællesskab har på en større erhvervsskole betydet en effektivisering svarende til ét helt årsværk, svarende til 33 pct. af erhvervsskolens tidligere ressourceforbrug.

Institutionsledelsen mener, at det skyldes markant færre fejlkonteringer og mere effektive arbejdsgange, da fællesskabet har effektiviseret arbejdsgangene. Derudover har institutionsledelsen fået hjælp til at optimere lønkontrol og lønbudgettering, blandt andet i kraft af en ændret budgetteringspraksis.

Der er i beregningen taget højde for, at en bogføringsmedarbejder også kan have andre arbejdsopgaver end bogføring. Baseret på konkrete observationer tager potentialet udgangspunkt i, at en mindre institution med 500 årselever i gennemsnit anvender 0,4 til 0,6 årsværk på bogføring. For gruppen af mellemstore institutioner med ca. 850 årselever anvendes i gennemsnit 0,7 til 0,8 årsværk til bogføring. En større institution med 1.600 årselever anvender i gennemsnit 0,9 til 1,2 årsværk på bogføring. De præsenterede niveauer afspejler variationen observeret i praksis.

Det skal bemærkes, at metoden til at beregne potentialet ved bogføring er behæftet med usikkerhed, da tallene baserer sig på antal årselever. En typisk fremgangsmåde ved sådanne beregninger tager afsæt i antal fakturaer. Tilgængelige data har kun i mindre grad muliggjort denne beregningstilgang, men metoden er derimod anvendt til at tjekke den anvendte tilgang.

Delanalyserne vedrørende lønhåndtering og bogføring har alene fokuseret på effektiviseringsmulighederne baseret på yderligere anvendelse af større administrative fællesskaber af frivillighedens vej. Det er QVARTZ's vurdering, at det vil være muligt at realisere yderligere stordriftsfordele, hvor der forventeligt vil kunne indhentes et betydeligt større effektiviseringspotentiale, hvis de administrative fællesskaber samles i færre regionale enheder eller i én samlet landsdækkende løn- og bogføringsenhed. En sådan løsning vil indeholde et større potentiale, men vil også kræve ensretning af det systemmæssige setup, herunder mindre investeringer i systemopgraderinger. Det vil bl.a. indebære at alle institutioner i det tilfælde skal benytte systemet SLS, hvilket den overvejende del af institutionerne allerede gør i dag samt ideelt set, at institutionerne overgår til IndFak og RejsUd. Størrelsen af dette potentiale er ikke analyseret nærmere i indeværende analyse, og en nærmere vurdering af potentialet forudsætter yderligere og mere detaljeret analyse af muligheder og potentialer ved at samle løn- og bogføringsopgaver i fx én samlet enhed.

Forbedringsforslag C1-C3. Dimensionering eller øget centralisering af IT-serverdrift, lønhåndtering og bogføring i administrative fællesskaber

Forslag: Institutionerne kan med fordel reducere udgifter til administrative opgaver, herunder IT-serverdrift, lønhåndtering og bogføring, ved en større anvendelse af administrative fællesskaber, alternativt ved en bedre dimensionering af ressourceforbruget i den enkelte institution.

Den forbedrede ressourceanvendelse opstår som følge af bedre udnyttelse af stordriftsfordele i administrative fællesskaber. For IT-serverdrift er dette tilfældet, da det er kendetegnet ved et højt niveau af faste omkostninger samt et behov for et højt kompetenceniveau i opgaveløsningen. For lønhåndtering og bogføring opstår stordriftsfordelene i kraft af muligheden for at opnå en kritisk masse med opgaverne (antal lønposter/antal fakturaer) samt en højere specialiseringsgrad i opgaveløsningen.

Potentiale: It-serverdrift DKK 45-49 millioner årligt, svarende til 16-17 pct. af sektorens omkostninger til IT-serverdrift. Heraf er DKK 21-23 millioner fra de almene gymnasier, ca. DKK 6 millioner fra VUC'erne og DKK 18-20 fra erhvervsskolerne.

Lønhåndtering DKK 30-42 millioner, svarende til 26-36 pct. af sektorens omkostninger til lønhåndtering. Heraf er DKK 14-20 millioner fra de almene gymnasier, DKK 3-4 millioner fra VUC'erne og DKK 13-18 millioner fra erhvervsskolerne.

Bogføring DKK 10-26 millioner, svarende til 10-26 pct. af sektorens omkostninger til bogføring. Heraf er DKK 5-14 millioner fra de almene gymnasier, DKK 1-3 millioner fra VUC'erne og DKK 4-9 millioner fra erhvervsskolerne.

Målgruppe: Målgruppen for forbedringspotentialet er institutioner, der jf. Figur 41 og Figur 42 ikke allerede anvender administrative fællesskaber inden for henholdsvis lønhåndtering, bogføring og it-serverdrift Dvs., at mindre og knap så effektive administrative fællesskaber, der allerede eksisterer i dag, men som også ville kunne øge effektiviteten ikke indgår i potentialeberegningerne, men at det er de institutioner, som i dag varetager opgavevaretagelsen hertil alene.

Beregningsforudsætninger: Potentialerne er baseret på, at alle institutioner, som i dag ikke deltager i administrative fællesskaber, i forskelligt omfang kan løfte deres effektivitet. Beregningen er baseret på konkrete observationer af effektiviteten af administrative medarbejdere på besøgsinstitutioner samt i administrative fællesskaber og allerede opnåede effektiviseringer for de institutioner, der har flyttet IT-serverdrift, lønhåndtering og/eller bogføring til administrative fællesskaber.

Potentialet er således beregnet på baggrund af variationen i omkostningseffektivitet og vedrører alene institutioner, som i dag ikke er med i et administrativt fællesskab. Potentialet vedrører desuden alene løn til IT-medarbejdere, bogholdere, regnskabsmedarbejdere mv., idet driftsomkostninger til fx indkøb af servere og revision håndteres under indkøb i kapitel 5.

For lønhåndtering beregnes potentialet ud fra forskellen i antallet lønposter en medarbejder i gennemsnit håndterer på institutionerne. På baggrund af input fra spørgeskema, institutionsbesøg og ISOLA-databasen er det observeret, at mindre institutioner med i gennemsnit kan håndtere 94 lønposter inden for et ressourceforbrug af 0,5-0,7 årsværk, på de mellemstore institutioner med i gennemsnit 171 lønposter er der allokeret 0,8-0,9 årsværk hertil og for de store institutioner med i gennemsnit 445 lønposter er der 1,0-1,2 årsværk allokeret hertil. For

administrative fællesskaber med 10-15 institutioner er det observeret, at der i gennemsnit kan håndteres 800 lønposter per årsværk. Potentialet er således beregnet ved at løfte de institutionerne fra deres nuværende ressourceanvendelse, til et niveau svarende til et niveau på 800 lønposter per årsværk, som er det observerede antal, som de administrative fællesskaber med 10-15 institutioner kan håndtere.

For bogføring beregnes potentialet ved at sammenholde antal bogføringsårsværk (også baseret på spørgeskema, institutionsbesøg og ISOLOA-databasen) i forhold til antal årselever på institutionerne. For de små institutioner med i gennemsnit 500 årselever er det observeret, at der i gennemsnit anvendes 0,4-0,6 årsværk til bogføring. For de mellemstore institutioner med i gennemsnit 850 årselever anvendes der 0,7-0,8 årsværk til bogføring, og på de store institutioner med i gennemsnit 1.600 årselever anvendes der 0,9-1,2 årsværk til bogføring. For administrative fællesskaber med 10-15 institutioner er det observeret, at et årsværk kan håndtere bogføringsopgaver svarende til en institutionsstørrelse på i gennemsnit 1.993 årselever. Potentialet er således beregnet ved at løfte de institutionerne fra deres nuværende ressourceanvendelse, til et niveau på 1.993 årselever per årsværk svarende til det antal som de administrative fællesskaber med 10-15 institutioner kan håndtere.

For it-serverdrift er potentialet beregnet ved først at fastlægge den gennemsnitlige ressourceanvendelse hertil og efterfølgende beregne potentialet ved at samle opgavevaretagelsen i et fællesskab. På baggrund af interview og indsamlede business cases fra institutionerne er institutionernes omkostninger til it-serverdrift i gennemsnit DKK 1-1,1 million for små institutioner (<700 årselever), DKK 1,2-1,3 millioner for mellemstore institutioner (700-1.000 årselever) og DKK 1,4-1,5 millioner for store institutioner (>1.000 årselever). Baseret på observationer fra institutionerne om realiserede effektiviseringer ved at flytte opgaven til et administrativt fællesskab antages de store at kunne reducere omkostningerne hertil med 24 pct., de mellemstore institutioner kan reducere omkostningerne med 27 pct. og endelig kan de små institutioner reducere omkostningerne med 31 pct. Omkostningsreduktionspotentialet er større for de mindre institutioner, idet der er en stor del faste omkostninger ved it-serverdrift, som fx diverse hardware mv.

6.3.2 Bedre dimensionering af ressourcer til studieadministration, kommunikation og markedsføring og it

Foruden en bedre dimensionering af ledelsesressourcer i forhold til antal medarbejdere, er der identificeret tre forbedringsforslag for bedre dimensionering af:

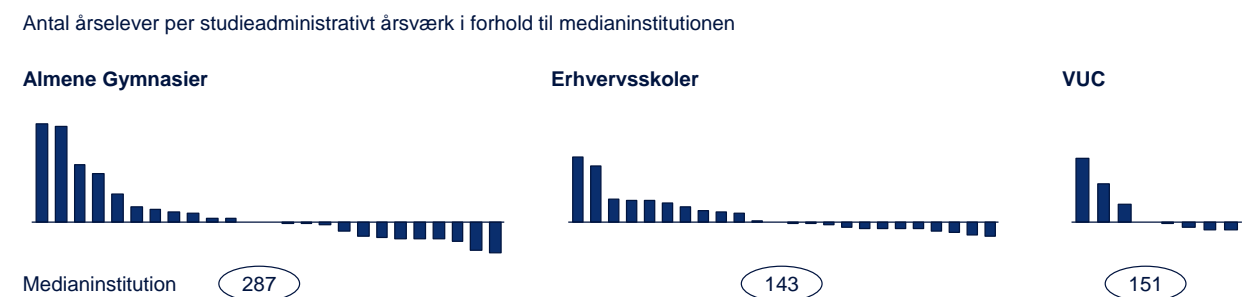
- Studieadministration
- Kommunikation og markedsføring
- IT

Disse tre områder uddybes nedenfor.

Stor variation i omfanget af studieadministrative ressourcer

Gymnasier, VUC'er og erhvervsskoler er som tidligere beskrevet forskellige institutionstyper. Det gælder ikke mindst i forhold til institutionernes elevsammensætning og bl.a. vekseluddannelsesprincippet med vekslende skole- og praktikophold på erhvervsuddannelserne; herunder ift. SU og praktikløn, som indebærer et forskelligt på behovet for studieadministrative ressourcer. I udgangspunktet forventes de almene gymnasier således at have en mere begrænset studieadministration, da eleverne går på et to-tre-årige sammenhængende forløb med optag én til to gange årligt med minimal løbende ind- og udskrivning. På erhvervsskoler er der derimod flere studieadministrative arbejdsgange, herunder håndtering af praktikaftaler, lønrefusion samt fx løbende optag af elever. VUC'erne har mange enkeltfagskursister, der ligeledes kræver mere studieadministration set i forhold til almene gymnasier.

Figur 45 Spredning i størrelsen af studieadministration for institutioner inkluderet i spørgeskemaundersøgelsen



Note: Spredning er med basis i medianinstitutionen inden for institutionstypen. Der er delvist taget højde for forskelle i elevsammensætning ved at korrigere antallet af årsværk på studieadministration på baggrund af forskelle i fællesudgiftstaxameter på de enkelte uddannelser og fag
 Kilde: Spørgeskemaundersøgelse

Spørgeskemaundersøgelsen bekræfter forskellen i behovet for studeadministrative ressourcer, jf. Figur 45. Data viser, at erhvervsskolerne er de tungeste på studieadministrative ressourcer i forhold til antallet af årselever, hvor de almene gymnasier er de letteste.

Der ses desuden en stor spredning i anvendelsen af studieadministrative ressourcer inden for institutionstyperne. Baseret på observationer fra institutionsbesøg skyldes variationen i vid udstrækning tre forhold:

For det første har flere primært erhvervsskoler, der har flere lokationer, valgt helt eller delvist at centralisere studieadministrationen. Det har haft en overvejende positiv effekt med opnåelse af en mere fleksibel arbejdsstyrke og et bedre læringsmiljø, hvor man sammen kan opbygge en god praksis og straks implementere denne på tværs. På institutioner med mange lokationer er der dog også eksempler på, at man kun delvist har centraliseret studieadministrationen for at bibeholde administrative medarbejdere på de enkelte lokationer, bl.a. for at sikre større nærhed til eleverne. Sidstnævnte praksis med placering af studieadministration på flere forskellige adresser medfører generelt en mere ressourcekrævende såvel som forskelligartet opgavevaretagelse.

For det andet er der stor forskel på institutionsledelsernes fokus på effektivisering af studieadministrative arbejdsgange. På de institutioner, hvor ledelsen har et skarpt fokus herpå, anvendes der relativt færre ressourcer.

Endelig er der for det tredje stor forskel i, hvor meget de studieadministrative arbejdsgange er digitaliserede, hvor flere institutioner har mange manuelle arbejdsgange, som andre steder er digitaliseret.

Kommunikation- og markedsføringsfunktioner er mest udbredte på større institutioner – særligt erhvervsskolerne

Et andet område, hvor der ses markant variation inden for institutionstyperne, er anvendelse af ressourcer på kommunikation og markedsføring.

Case: Studieadministration

Institutionernes studieadministration er et område, som mange steder har fået lov til at vokse sig stort, uden løbende vurdering af opgaverne og antal årsværk.

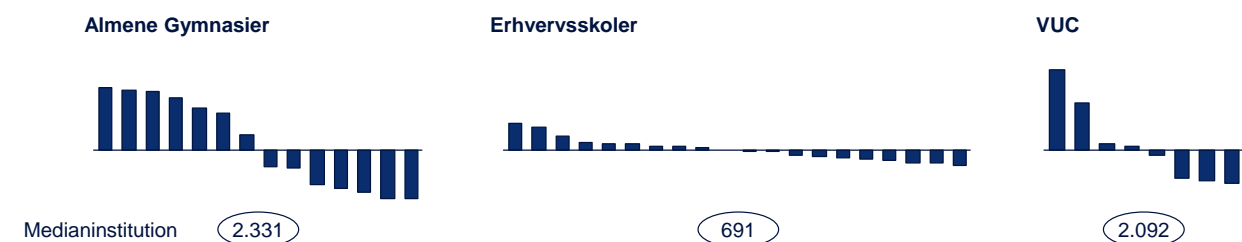
På en mellemstor erhvervsskole har ledelsen haft fokus på at effektivisere øvrige administrative arbejdsgange, men har ikke rettet fokus på deres studieadministration. Institutionen er derfor generelt effektivt drevet, mens studieadministration har vokset sig meget stor, årselever og institutionstypen taget i betragtning. Dette skyldes bl.a. en meget decentral organisering, hvor de studieadministrative medarbejdere i overvejende grad er placeret ude på de enkelte lokationer.

Institutionslederen angiver, at studieadministration ikke har haft nok ledelsesfokus og nævner området som en nærliggende mulighed for at effektivisere institutionens administration fremadrettet.

Mange *almene gymnasier* har ikke en separat kommunikation- og markedsføringsfunktion, mens en mindre gruppe af gymnasier anvender op til ét årsværk hertil. Omfanget af årsværk, som beskæftiger sig med kommunikations- og markedsføringsaktiviteter, er derfor generelt et begrænset antal på tværs af de almene gymnasier.

Figur 46 Spredning i størrelsen af kommunikations- og markedsføringsårsværk for institutioner inkluderet i spørgeskemaundersøgelsen

Antal årselever per årsværk til kommunikation og markedsføring i forhold til medianinstitutionen



Note: Spredning er med basis i medianinstitutionen inden for institutionstypen. Der er delvist taget højde for forskelle i elevsammensætning ved at korrigere antallet af årsværk på studieadministration på baggrund af forskelle i fællesudgiftstaxameter på de enkelte uddannelser og fag
 Kilde: Spørgeskemaundersøgelse

Observationer fra institutionsbesøg og besvarelser af spørgeskemaundersøgelsen bekræfter, jf. Figur 46, at erhvervsskolerne relativt set anvender flere ressourcer på kommunikation og markedsføring end de almene gymnasier og VUC. Det er ikke usædvanligt, at en stor erhvervsskole anvender mellem fem og otte årsværk alene på kommunikation og markedsføring. Det større ressourcetræk vedr. markedsføring på erhvervsskolerne skal bl.a. også ses i sammenhæng med, at erhvervsskoler er pålagt praktikpladsopsøgende arbejde, som i henhold til konteringsvejledningen bogføres under markedsføring.

VUC'erne ligger niveaumæssigt mellem de almene gymnasier og erhvervsskoler, da de gerne anvender mellem et til tre årsværk på kommunikation og markedsføring. Da VUC'erne i gennemsnit er større end de almene gymnasier, ligger de dog på niveau med de almene gymnasier, når årsværk til kommunikation og markedsføring justeres for antallet af årselever.

IT-funktionen håndteres i dag i vid udstrækning af et administrativt fællesskab hvilket begrænser potentialet

Den sidste stabsfunktion, der gennemgås, er institutionernes IT-funktion. Det vedrører udelukkende de institutioner, der i dag ikke benytter et administrativt IT-fællesskab.

De almene gymnasier og VUC'erne anvender overvejende mellem ét og tre årsværk på IT. Erhvervsskolerne anvender generelt mere på IT-funktionen i forhold til antal årselever sammenlignet med de øvrige institutionstyper.

Et forhold, der kan være medvirkende til en 'tung' IT-funktion, er, hvis IT-medarbejderne ikke har et tilstrækkeligt kompetenceniveau. Fx har et mindre gymnasium, som er besøgt i forbindelse med analysen, optimeret deres IT-funktion ved at lægge den fra en underviser og over til en IT-uddannet person, som kunne bidrage med et højere kompetence- og tilhørende effektivitetsniveau i opgaveløsningen. Generelt har institutioner, som har samlet opgaverne i et fællesskab oplevet et stigende kompetenceniveau som direkte resultat heraf.

En anden årsag til forskellene er, at enkelte institutioner prioriterer en stor IT-funktion til understøttelse af IT anvendt i undervisningen. Det kan i nogen grad forklares ved, at forskellige uddannelser og elevtyper kræver forskellige løsninger. Oplevelsen fra institutionsbesøg er imidlertid, at forbruget i vid udstrækning hviler på en opfattelse af, hvad der er tilfredsstillende kvalitet, hvilket varierer markant fra institution til institution. Variationen kommer bl.a. til udtryk ved, hvor ofte der skal være en it-medarbejder til rådighed for institutionens ansatte og elever. Her har sammenlignelige institutioner med ca. 700 årselever forskellig praksis. Således er der i nogle institutioner en it-

Case: Kommunikation og markedsføring
 Institutionerne, herunder især erhvervsskolerne, konkurrerer i et vist omfang med hinanden om løbende at tiltrække elever. Der ses derfor flere institutioner med ikke ubetydelige kommunikations- og markedsføringsafdelinger.

En større erhvervsskole har fx otte årsværk til at håndtere kommunikation og markedsføring. De har både interne og eksterne arbejdsopgaver, hvor de eksterne dog fylder den overvejende del.

Institutionen ligger i en større by, med flere tilsvarende skoler, som er i konkurrence om eleverne. De andre institutioner har også betydelige kommunikations- og markedsføringsfunktioner.

Institutionslederen påpeger selv kommunikation og markedsføring som et område, der kan neddrøles ressourcemæssigt.

medarbejder til rådighed hver anden dag, mens andre har en it-medarbejder på institutionen hver dag i institutionernes normale åbningstimer.

Forbedringsforslag C4-6. En bedre dimensionering af stabsfunktioner (studieadministration, kommunikation og markedsføring samt it) inden for institutionstyperne

Forslag: Institutionerne kan med fordel reducere udgifter til stabsfunktionerne, idet der eksisterer et potentiale ved at sikre en bedre dimensionering af de største stabsfunktioner herunder studieadministration, kommunikation og markedsføring samt it. En bedre dimensionering af stabsfunktionerne sikres ved, at institutionerne i videre udstrækning forholder sig til de anvendte ressourcer hertil, herunder om ændringer i arbejdstilrettelæggelse, mængden og relevansen af opgaver, samt hvor opgaven udføres er gennemovervejet. Muligheden for en bedre dimensionering opstår som konsekvens af den observerede varians i antal årselever per administrativt årsværk til håndtering af de respektive stabsfunktioner inden for samme institutionstype.

Potentiale: Studieadministration DKK 75-94 millioner, svarende til 10-13 pct. af sektorens omkostninger. Heraf er DKK 24-30 millioner fra de almene gymnasier, DKK 8-10 millioner fra VUC'erne og DKK 43-54 millioner fra erhvervsskolerne. Kommunikation og markedsføring DKK 14-17 millioner, svarende til 16-21 pct. af sektorens omkostninger. Heraf er DKK 3 - 4 millioner fra de almene gymnasier, DKK 2 millioner fra VUC'erne og DKK 9-11 millioner fra erhvervsskolerne. IT DKK 10-13 millioner, svarende til 6-8 pct. af sektorens omkostninger. Heraf er DKK 4-6 millioner fra de almene gymnasier, DKK 1 millioner fra VUC'erne og DKK 5-6 millioner fra erhvervsskolerne.

Målgruppe: Målgruppen for forbedringsforslaget er samtlige institutioner med et ressourceforbrug over medianinstitutionen inden for samme institutionstype på hvert delområde. I kraft af et sammenlignelige institutioner i udgangspunktet skal løfte de samme administrative arbejdsopgaver, vurderes der ikke at være grundlag for betydelig forskelle i ressourceforbruget hertil som Figur 45 og Figur 46 angiver.

Beregningsforudsætninger: I beregning af potentialet er der taget højde for, at forskelle i elevsammensætning driver et forskelligt forbrug af studieadministrative-, kommunikations, markedsførings- og IT-ressourcer.

Beregningen er baseret på de oplyste antal årsværk på de enkelte funktioner fra spørgeskemaundersøgelsen. Potentialet er baseret på, at de mest ressourcetunge institutioner i bedste tilfælde kan performe til medianinstitutionen inden for samme institutionstype, hvor den lave ende af potentialet repræsenterer er ressourceforbrug svarende til realisering af 80 pct. af potentialet baseret på medianinstitutionen.

For studieadministrative årsværk er der som beskrevet stor forskel på institutionstyperne og dermed forskel i antallet af elever per studieadministrativt årsværk for medianinstitutionerne. For gymnasierne kan ét årsværk hos medianinstitutionen således håndtere 287 elever, for erhvervsskolerne kan et tilsvarende årsværk håndtere 143 årselever og for VUC'erne kan der håndteres 151 årselever per studieadministrativt årsværk hos medianinstitutionen. Potentialet er således beregnet ved at løfte de gymnasier, som har et større ressourceforbrug til niveauet for medianinstitutionen for gymnasierne og på tilsvarende vis for erhvervsskolerne og VUC'erne.

For årsværk relateret til kommunikations- og markedsføringsopgaver er der ligeledes forskelle. For gymnasierne kan ét årsværk hos medianinstitutionen således håndtere 2.331 elever, for erhvervsskolerne kan et tilsvarende årsværk håndtere 691 årselever mens medianinstitutionen for VUC'erne kan håndtere 2.092 årselever per årsværk. Det store antal årselever per årsværk som håndterer kommunikations- og markedsføringsopgaver hos de almene gymnasier og VUC'erne indikerer, at de fleste gymnasier og VUC'er har et ganske lav ressourceanvendelse hertil, og der er således en gruppe gymnasier, som overhovedet ikke allokerer ressourcer hertil. Potentialet er således beregnet ved at løfte de gymnasier, som har et større ressourceforbrug til niveauet for medianinstitutionen for gymnasierne og på tilsvarende vis for erhvervsskolerne og VUC'erne.

På IT-området anvendes der også forskellig antal ressourcer på tværs af institutionstyperne. For gymnasierne kan ét årsværk hos medianinstitutionen således håndtere 530 årselever, for erhvervsskolerne kan et årsværk hos medianinstitutionen håndtere 290 årselever, men et it-årsværk hos medianinstitutionen hos VUC'erne kan håndtere 543 årselever. Potentialet er således beregnet ved at løfte de gymnasier, som har et større ressourceforbrug til niveauet for medianinstitutionen for gymnasierne og på tilsvarende vis for erhvervsskolerne og VUC'erne

6.3.3 Mere effektive arbejdsgange og bedre systemanvendelse

Der eksisterer et stort udbud af IT-systemer til at understøtte en effektivisering af administrative arbejdsgange. Dette kan fx være til håndtering af befordringsgodtgørelse, syge- og raskmelding, indberetning af arbejdstid mv., men det kan også vedrøre rene studieadministrative arbejdsgange så som skemaplanlægning, fraværsregistrering og valgfagshåndtering.

Der er stor variation i institutionernes anvendelse af disse systemer. Mange institutioners administration er fortsat præget af en høj grad af manuelle arbejdsgange, mens andre i vidt omfang har fået digitaliseret deres arbejdsgange.

Et af de centrale områder, hvor forskellen mellem en mere manuel arbejdsgang og en digitaliseret arbejdsgang er mest udtalt, er i forbindelse med håndtering af blanketter. Mere specifikt har nogle institutioner implementeret et såkaldt 'digitalt blanket flow' system. Generelt pointerer institutioner med erfaring hermed, at et blanket flow system er relativt overskueligt at implementere og har stor betydning for effektiviteten i de administrative arbejdsgange.

Blanket flow systemerne anvendes i dag på erhvervsskolerne med en dækning på 46 pct. Ydermere er de mest udbredt blandt de større og mere komplekse erhvervsskoler, hvor potentialet for at effektivisere i udgangspunktet var tilsvarende større. Figur 47 viser de institutioner, der ikke anvender et digitalt blanket flow system inddelt efter størrelse. De institutioner, som allerede anvender systemet, fortæller om betydelige effektiviseringer herved jf. de detaljerede beregningsforudsætninger, som er uddybet under forbedringsforslagsboks C7.

Case: Digital blanket flow system

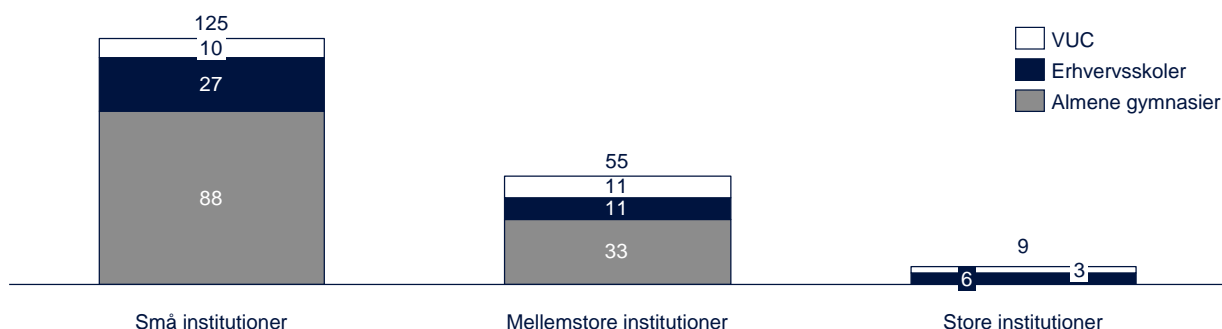
En stor erhvervsskole har netop implementeret et digitalt blanket flow system. Institutionsledelsen finder dog ikke alle blanketter lige anvendelige, hvorfor de i første omgang er startet ud med at anvende de mest oplagte for den pågældende institution.

Ledelsen implementerede først en digital blanket på befordringsgodtgørelse. Førhen var denne arbejdsgang i høj grad manuel, hvor den enkelte medarbejder på en fysisk blanket skulle notere bemærkninger og antal kørte kilometer. Blanketten skulle overleveres til det administrative personale, som derefter godkendte og skrev den ind i systemet.

Efter indførelse af et blanket flow system foregår det hele elektronisk. Dette sparer tid for medarbejderne og ikke mindst det administrative personale. Derudover minimeres fejl, så som tilfælde hvor sedler går tabt eller fejl i det opgjorte antal kilometer, da blanket flow systemer anvender KRAK til at beregne distancer.

Institutionen har sparet 1/3 årsværk alene på befordringsgodtgørelsesblanketten. Derudover mener ledelsen, at der er yderligere effektiviseringer at hente ved at implementere flere blanketter i systemet i takt med, at de er klar til at implementere flere områder.

Figur 47 Institutioner der ikke anvender et digitalt blanket flow system (antal)



Note: Institutioner er inddelt i grupper efter deres omsætning i 2013 med følgende inddelinger (DKK millioner): Større institutioner >220, mellemstore institutioner 219-81, små institutioner <80.

Kilde: Leverandører af digitale blanket flow systemer

På tværs af samtlige institutioner er det i dag 20 pct., som anvender et digitalt blanket flow system til håndtering af simple administrative processer så som befordringsgodtgørelse mv. Processer, der ellers ofte håndteres manuelt ude på institutionerne og i de tilfælde med et væsentligt større ressourceforbrug til følge.

Forbedringsforslag C7. Yderligere digitalisering af administrative arbejdsgange ved blanket flow system

Forslag: Institutionerne kan med fordel reducere udgifter ved i større udstrækning at digitalisere administrative arbejdsgange. Det kan helt konkret ske ved implementering af et digitalt blanket flow system. Herved kan ellers tunge manuelle processer håndteres på en mere simpel og ressourceeffektiv vis.

Potentiale: DKK 24-30 millioner årligt, svarende til 2 pct. af de samlede omkostninger til administration (eksklusiv ledelse og it). Heraf er DKK 11-14 millioner fra de almene gymnasier, DKK 6-7 millioner fra VUC'erne og DKK 7-9 millioner fra erhvervsskolerne.

Målgruppe: Målgruppen for forbedringsforslaget er alle institutioner, som i dag ikke anvender et blanket flow system, men i kraft af betydelige faste omkostninger er potentialet størst for større institutioner med mere komplekse arbejdsgange.

Beregningsforudsætninger: Beregningen sker alene på baggrund af institutioner, som i dag ikke anvender et blanket flow system. Potentialet er beregnet dels på baggrund af de *faktiske implementeringsomkostninger* ved et blanket flow system og dels ved *observerede opnåede besparelser* ude på institutionerne.

Faktiske implementeringsomkostninger ved et blanket flow system indeholder opstartsomkostninger og løbende årlige omkostninger. Opstartsomkostninger er på DKK 75.000 (inklusive kursus). Der er medregnet faste løbende omkostninger på DKK 25.000 samt variable årlige omkostninger afhængig af institutionsstørrelse estimeret ved institutionernes årlige omsætning. Den mindste gruppe, målt på en årlig omsætning under DKK 80 millioner har variable omkostninger til et blanket flow system på DKK 10.000. Den næstmindste gruppe (omsætning mellem DKK 80-145 millioner) har variable omkostninger på DKK 17.500. Mellemstørrelsesinstitutioner (omsætning mellem DKK 145-220 millioner) har variable omkostninger på DKK 25.000. Den næststørste gruppe af institutioner (omsætning mellem DKK 220-300 millioner, har DKK 32.500 i variable omkostninger. Sidst har den største gruppe med en årlig omsætning på mere end DKK 300 millioner variable omkostninger på DKK 40.000.

Potentialeberegningen er baseret på *observerede opnåede besparelser* i antal årsværk ved implementering af et blanket flow system. Disse observationer er sat i forhold til antal årsværk på institutionerne for at kunne sammenligne institutioner af forskellig størrelse. Potentialet for effektivisering er både observeret på hele blanket flow systemet, men også delvis for enkelte blanketter herunder befordringsgodtgørelsesblanketten. For denne blanket er potentialet observeret til i gennemsnit at være én administrativ medarbejder pr. 849 årsværk ansat på institutionen. På hele blanket flow systemet er der i gennemsnit fundet et forbedringspotentiale på én administrativ medarbejder pr. 181 årsværk ansat på institutionen.

Potentialet er beregnet ved at tage udgangspunkt i institutioner, der ikke anvender et blanket flow system i dag. For disse institutioner er der beregnet et bruttopotentiale på befordringsgodtgørelsesblanketten baseret på det samlede antal årsværk ansat på den enkelte institution samt forbedringspotentialet for befordringsgodtgørelsesblanketten på én administrativ medarbejder pr. 849 årsværk.

Da blanket flow systemet inkluderer mere end befordringsgodtgørelsesblanketten alene, opskales der til hele blanket flow systemet ved at tage forskellen i observerede potentialer på befordringsgodtgørelsesblanketten og hele blanket flow systemet jf. ovenstående gennemsnitlige observerede potentialer. Det svarer til en opskaleringsfaktor på 4,7 jf. forholdet mellem 849 (befordringsgodtgørelse) og 181 (hele blanket flow systemet)

Den lave ende af potentialet er beregnet ved at fratække 10 pct. i opskaleringsfaktoren på de 4,7, fra befordringsgodtgørelsesblanketten til hele blanket flow systemet. Denne reduceres, da det vil variere, hvor mange blanketter de enkelte institutioner vælger at implementere i systemet.

Et nettoeffektiviseringspotentiale opnås ved afslutningsvist at fratække de faktiske implementeringsomkostninger ved blanket flow systemet pr. institution.

6.3.4 De studieadministrative systemer varierer i supporteringen af administrative arbejdsgange

Der er endvidere observeret markante forskelle i effektiviteten af de studieadministrative systemer, hvilket har betydning for ressourcer anvendt i studieadministrationen. Det skyldes, at nogle systemer i videre udstrækning supporterer den opgavevaretagelse, som foregår på institutionerne.

Særligt for institutioner med gymnasiale elever er der betydelige forskelle i studieadministrationssystemernes funktionalitet. Her er de bedste systemer i vid udstrækning bygget særdeles intuitivt op, og med de mest nødvendige og anvendte funktionaliteter indbygget. Andre må i videre udstrækning ty til mere håndholdte tilgange som supplement til systemet. På de gymnasiale studieretninger er muligheden for optimeret systemanvendelse særlig udtalt inden for opgaveområder som skemaplanlægning, fraværsregistrering samt valgfagshåndtering.

Forbedringsforslag C8. Effektivisering af centrale administrative arbejdsgange ved øget udbredelse og optimering af de mest effektive studieadministrative systemer

Forslag: Institutionerne kan med fordel reducere udgifter hvis det mest effektive studieadministrative systems egenskaber kunne udbredes til hele sektoren. Et fokus mod at påvirke systemleverandørerne til at udvikle systemerne med henblik på at forsimple de administrative arbejdsgange vil over tid kunne reducere arbejdsbyrden og forbedre arbejdsgangene mærkbart.

Potentiale: Potentialet er ikke kvantificeret.

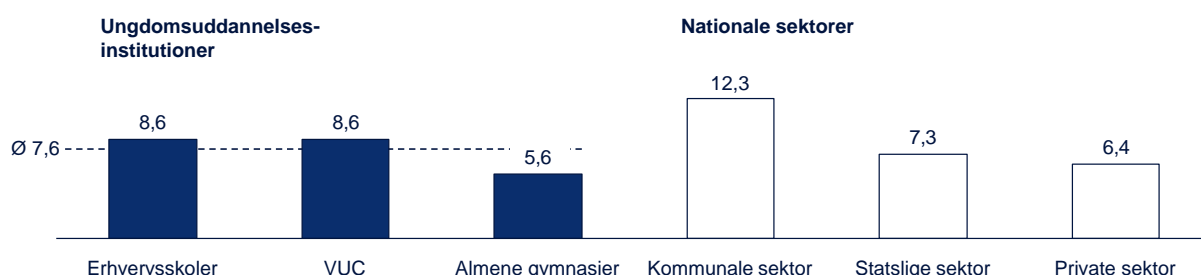
Bemærkning: Der er i dag ikke ét studieadministrativt system, som kan varetage opgaveløsningen på tværs af samtlige institutionstyper og håndtere den variation i elevtyper som eksisterer. For nuværende findes der en række forskellige og ofte institutionsspecifikke systemer.

6.3.5 Sygefravær

Sygefravær kan overordnet kategoriseres i lang- og kortvarigt sygefravær, hvor langvarigt sygefravær er defineret som sygdomsforløb på mere end 30 dage. Det samlede sygefravær består desuden af 'egen sygdom', 'arbejdsskade', 'barns sygdom' samt 'delvise sygemeldinger'¹⁰. Sygefraværet vedrørende egen sygdom er for de omfattede uddannelsesinstitutioner på niveau med den statslige sektor, og markant lavere end fx den kommunale sektors sygefravær jf. Figur 48.

De almene gymnasier har generelt et lavere sygefravær end erhvervsskoler og VUC'er, bl.a. grundet et lavere langvarigt sygefravær samt forskel i egen sygdom. Institutioner med anvendelse af fremmødepligt for lærerne har imidlertid påpeget, at institutioner, hvor fremmødepligt ikke er gældende, vil opleve et lavere sygefravær alene af den årsag. Argumentationen herfor er, at en lærer, som fx har en enkelt lektions undervisning en dag, hvor vedkommende er små-sløj, vil være tilbøjelig til at møde op og klare lektionen uden at melde sig syg, mens en lærer, som skal være til stede på skolen hele dagen, ikke ville kunne klare det og derfor melder sig syg. Denne potentielle usikkerhed i sygefraværsniveauer imødekommes imidlertid til dels ved, at beregningen af forbedringspotentialet tager udgangspunkt i det relative sygefraværniveau inden for de enkelte institutionstyper jf. beregningsforudsætningerne i boksen med forbedringsforslag C9.

Figur 48 Gennemsnitligt sygefravær på grund af egen sygdom per årsværk i 2013



Note: Inklusiv langvarigt sygefravær (>30 dage). Eksklusiv arbejdsskade, barns sygdom og delvis sygemelding samt landbrugsskoler pga. manglende registrering

Kilde: ISOLA; Danmarks Statistik; QVARTZ analyse

Ved sammenligning af sygefravær frasorteres langvarigt sygefravær, da få enkeltindivers særlige sygdomssituation har stor indflydelse på tallene og vanskeliggør et meningsfuldt og retvisende sammenligningsgrundlag.

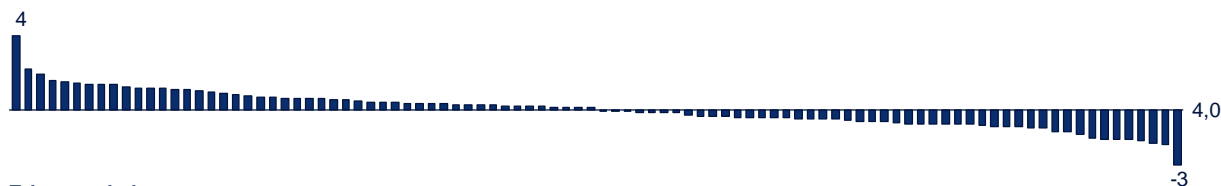
¹⁰ Standard kategorier i ISOLAs fraværstatistik

På trods af et overordnet lavt niveau er der inden for institutionstyperne stor forskel på sygefraværet institutionerne imellem. I Figur 49 ses denne variation i det gennemsnitlige kortvarige sygefravær per årsværk. En variation på maksimalt fire sygefraværdsdage i gennemsnit per årsværk kan umiddelbart virke af lidt, men hvis det er på en institution med 100 årsværk, resulterer dette i 400 arbejdsdage per år, svarende til to årsværk mere end en medianinstitution af tilsvarende størrelse.

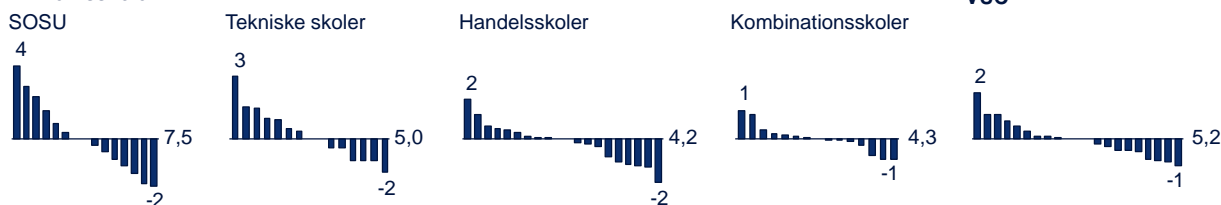
Figur 49 Variation i gennemsnitligt antal kortvarige sygefraværdsdage (<30 dage) i 2014

Gns. antal sygefraværdsdage per årsværk i forhold til medianinstitutionen

Almene Gymnasier



Erhvervsskoler



Note: Spredning er med basis i medianinstitutionen inden for institutionstypen. Landbrugsskoler er ikke medtaget pga. manglende registrering. Eksklusiv langvarigt sygefravær (>30 dage)
 Kilde: ISOLA

Institutionsbesøg har vist, at ledelserne har vidt forskellige fokus på og tilgange til håndteringen af sygefravær. Nogle institutioner har et målrettet fokus på at nedbringe og håndtere sygefraværet, hvor andre håndterer sygemeldinger mere passivt, uden at der arbejdes aktivt for at minimere sygefraværet. En institutionsleder på en mindre institution har fx udtalt, at de har indtryk af, at sygefraværet altid har været lavt, hvorfor de i ledelsen ikke bruger meget tid på det.

Hos mange institutioner er der imidlertid et konstant fokus på at sikre et lavt sygefravær i form af løbende opfølgning på sygefraværnsniveauerne samt ved en række mere konkrete initiativer til at bidrage til at sikre et acceptabelt sygefraværnsniveau.

I alt er der på tværs af institutionerne identificeret fire konkrete tiltag til at nedbringe sygefraværet:

- Sygemelding sker på telefon direkte til nærmeste leder, ikke til fx receptionist på mail eller lignende
- Løbende og struktureret opfølgning fra nærmeste leder på sygdomsforløb i forhold til de enkelte medarbejdere
- Psykologordning som forebyggelse og eventuelt behandling af sygefravær
- Fokus på fastholdelse af medarbejdere eventuelt på særlige vilkår fx nedsat tid

Case: Håndtering af sygefravær

På tværs af institutionerne er der markant forskel i ledelsernes tilgang til håndtering af sygefravær. Mange institutionsledere har et meget begrænset fokus, hvor andre decideret har udformet en strategi med konkrete tiltag.

Institutionsbesøgene har desuden bekræftet, at flere institutionsledere ikke har overblik over niveauet af de ansattes sygefravær i forhold til andre institutioner.

På et større alment gymnasium ringer de ansatte fx til sekretæren og melder sig syg. Institutionens ledelse har indtryk af, at sygefraværet generelt er lavt.

I 2014 havde pågældende institutionen 177 flere kortvarige sygefraværdsdage, end medianinstitutionen for de almene gymnasier. Hvis de havde samme niveau af sygefravær som medianinstitutionen, ville de kunne spare knap ét årsværk.

Forbedringsforslag C9. En reduktion af sygefraværet kan realiseres gennem en mere målrettet sygefraværstilgang

Forslag: Institutionerne kan med fordel reducere udgifter ved en reduktion af det kortvarige sygefravær (<30 dage). Det vurderes at kunne realiseres ved indførelse af en mere målrettet sygefraværstilgang. Dette indebærer bl.a. indførelse af sygemelding direkte til nærmeste leder, løbende og mere struktureret sygdomsopfølgning samt klare, individuelle handlingsplaner for hurtig og eventuel delvis tilbagevenden til arbejdet.

Potentiale: DKK 25-32 millioner årligt, svarende til 7-9 pct. af de samlede omkostninger til det kortvarige sygefravær i 2014. Heraf er DKK 8-10 millioner fra de almene gymnasier, DKK 3-4 millioner fra VUC'erne og DKK 14-18 millioner fra erhvervsskolerne.

Målgruppe: Samtlige institutioner med kortvarigt sygefravær over medianinstitutionen. Forslaget er således relevant for alle institutioner og gældende for både mindre og større institutioner.

Beregningsforudsætninger: Analysen af sygefraværet tager udgangspunkt i samtlige ansatte, inklusiv det undervisningsrelaterede personale.

Uddannelsesniveaue og kønsfordeling¹¹ i personalesammensætningen driver desuden strukturelle forskelle i sygefraværet, hvorfor der ikke sammenlignes på tværs af institutionstyper. Beregningen af potentialet er baseret på, at institutioner med flere sygefraværdsdage end medianinstitutionen inden for samme institutionstype vil kunne reducere sit sygefravær over tid ved anvendelse af et til flere elementer fra den ovennævnte sygefraværstilgang, som institutioner med lavest sygefravær har fokus på. Den nedre del af potentialet svarer til en 80 pct. realisering af potentialet.

Beregningerne tager afsæt i data fra ISOLA-databasen, og forskellige gennemsnitlige antal kortvarige sygefraværdsdage for medianinstitutionen på de enkelte institutioner. Således har medianinstitutionerne følgende antal sygefraværdsdage på de respektive institutioner: Almene gymnasier: 4,0 dage; VUC'erne: 5,2 dage; Erhvervsskolerne herunder tekniske skoler: 5,0 dage, kombinationsskoler: 4,3 dage; handelsskoler: 4,2 dage og SOSU-skoler: 7,5 sygefraværdsdage.

Det betyder, at potentialet er beregnet ved fx at tage alle almene gymnasier, som har et højere sygefravær end medianinstitutionen og løfte de institutioner til 4,0 sygefraværdsdage.

Ledelsesmæssig fokus og implementering af et eller flere af de ovennævnte tiltag forventes at kunne nedbringe sygefraværet. Dette understøttes bl.a. af en analyse foretaget af Danmarks Statistik blandt 2.000 private virksomheder. De identificerer en direkte sammenhæng mellem, hvordan sygdom indberettes og sygefraværets størrelse, hvor en sygemelding til nærmeste leder fører til et lavere sygefravær.

¹¹ Danmarks Statistik (2013) Små udsving i sygefravær
Tilgængelig fra: <http://www.dst.dk/da/Statistik/NytHtml.aspx?cid=18969>

7. Eksamensafholdelse

Denne delanalyse fokuserer på de omkostninger, som institutionerne har i forbindelse med afsluttende prøve- og eksamensafholdelse¹². Delanalysen inkluderer både omkostninger direkte relateret til eksamensafholdelse i form af lønninger til eksaminatorer og censorer, men også indirekte omkostninger, som institutionerne afholder i forbindelse med eksamens gennemførelsen. Det gælder fx omkostninger til at gennemføre den decentrale eksamensplanlægning på institutionerne og omkostninger til eksamensvagter ved afholdelse af både mundtlige og skriftlige eksamener mv.

Sammenlignet med de øvrige delafsnit (kapitel 4-6) adskiller dette kapitel sig en smule. Der vil således her være et selvstændigt afsnit (7.3) med beregningseksempler på justeringer af eksamenssystemet. Årsagen hertil er, at den langt overvejende del af omkostningerne til eksamensafholdelse vedrører selve eksamenssystemet, der er centralt bestemt, hvorfor det for den del ikke er muligt at gennemføre forbedringsinitiativer hos de enkelte institutioner. Hensigten er her at synliggøre og skabe overblik over det omkostningsforbrug, som det nuværende eksamenssystem giver anledning til.

7.1. Institutionernes praksis i dag

Analysen af eksamensafholdelse på ungdomsuddannelserne vedrører eksamensomkostningerne på de gymnasiale uddannelser¹³, erhvervsuddannelser (eud), almen voksenuddannelse (avu) og forberedende voksenundervisning (fvu). Fokus er primært rettet mod de gymnasiale uddannelsers eksamener, dels fordi disse eksamener både i omfang og omkostningsforbrug langt overstiger de øvrige uddannelsers eksamensomkostninger, dels fordi der eksisterer en samlet central opgørelse over de planlagte mundtlige og skriftlige eksamener i form af de centrale censurplaner.

Prøve og eksamenssystemet i Danmark er overordnet set reguleret i tre sæt af regler:

- *Eksamensbekendtgørelserne* omhandler planlægningen og gennemførelsen af prøver, herunder censorers medvirken i bedømmelserne samt klageprocedurer. For de gymnasiale uddannelser fastlægger bekendtgørelsen endvidere, hvordan karaktererne i de enkelte fag/niveauer vægtes i beregningen af eksamensresultatet, og hvilke prøver der er obligatoriske på de enkelte uddannelser
- *Uddannelseslovene* for de enkelte uddannelser. Lovene om de gymnasiale uddannelser fastlægger fx antallet af prøver, der indgår i eksamen på de pågældende uddannelser
- *Læreplanerne* for de enkelte fag/niveauer. Læreplanerne, der indgår som bilag til uddannelsesbekendtgørelserne, fastlægger prøveformerne i fagene samt indholdet af og bedømmelseskriterierne ved prøverne

På de tre-årige gymnasiale uddannelser (hhx, htx og stx) består prøve- og eksamenssystemet af 2-3 obligatoriske prøver samt en række prøver, der udtrækkes, således at systemet i alt omfatter mindst ni prøver for den enkelte elev. Foruden de 2-3 obligatoriske prøver udtrækkes de resterende prøver for hver enkelt elev via et individuelt elevudtræk. Afhængig af den enkelte elevs valg af fag og niveauer vil der på stx typisk være tale om 17-20 prøvemuligheder og lidt færre på htx og hhx.

Udtrækket af prøviefag gennemføres, så eleven får mindst én prøve i hvert fag på A-niveau, som er enten skriftlig eller mundtlig, svarende til typisk i alt tre-fire prøver. Prøverne i fag på B- eller C-niveau er mundtlige med undtagelse af eventuelle prøver i engelsk B og matematik B, der både kan være skriftlige og mundtlige. Ved alle prøver medvirker eksterne, beskikkede censorer.

På to-årigt hf samt uddannelser, der er opbygget som enkeltfagsforløb, gives ikke års- eller standpunktskarakterer. Det betyder, at kursisten kommer til prøve i alle fag eller faggrupper mindst én gang – eller flere hvis faget/niveauet

¹² Herefter benyttes 'eksamensafholdelse' som udtryk for både afsluttende prøve- og eksamensafholdelse.

¹³ Gymnasiale uddannelser inkluderer primært de treårige gymnasiale uddannelser, studentereksamen (stx), højere handelseksamen (hhx), højere teknisk eksamen (htx), den toårige højere forberedelseksamen (hf) samt forskellige enkeltfagsuddannelser.

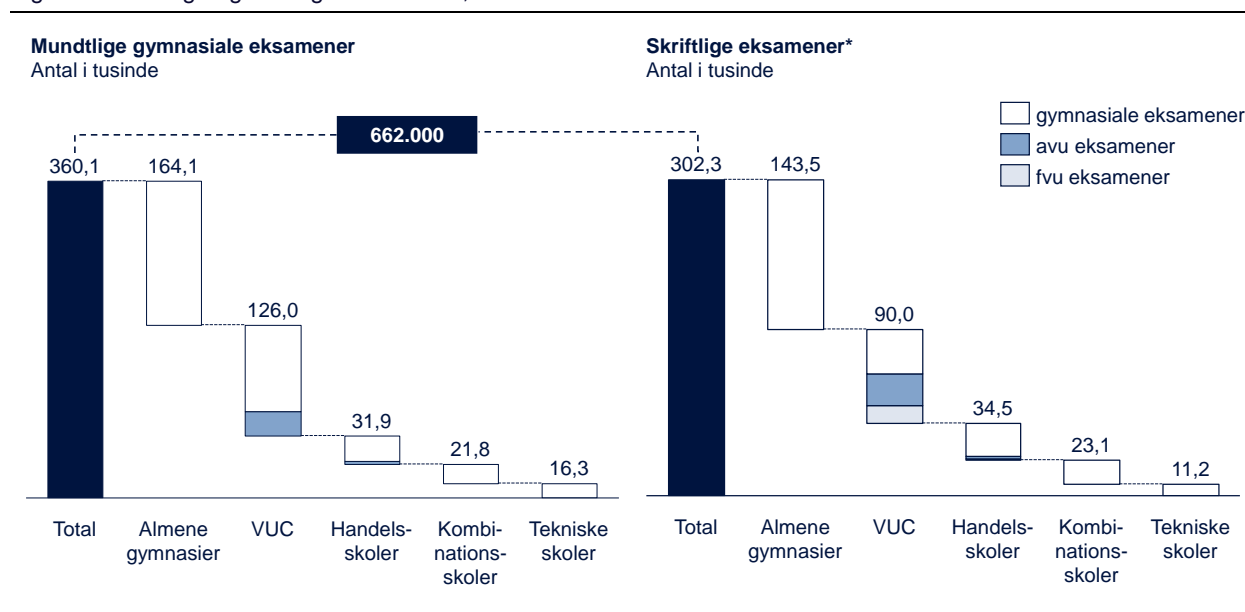
både har mulighed for skriftlig og mundtlig prøve. En hf-kursist vil typisk være til prøve 14 gange i løbet af uddannelsesforløbet inklusiv en større skriftlig opgave.

Generelt er det danske prøve- og eksamenssystem ganske omfattende. En arbejdsgruppe nedsat af Undervisningsministeriet i 2008 fandt, at det danske prøve- og eksamenssystem er kendetegnet ved at være prøveintensivt, og ved at der i videre udstrækning end i tilsvarende systemer i andre lande bruges eksterne, beskikkede censorer. Samlet set er eksamenssystemet i Danmark således relativt ressourcekrævende (Rapport fra arbejdsgruppe nedsat af Undervisningsministeriet: 2008).

Forskellige analyser har tidligere indikeret et estimeret ressourceforbrug til eksamensafholdelse i Danmark, men der har ikke tidligere været udarbejdet et samlet overblik over det aggregerede ressourceforbrug. Analysen her giver – baseret på forskellige kilder jf. kapitel 7.2 – en samlet kortlægning af både de direkte og indirekte omkostninger til eksamensafholdelse ved ungdomsuddannelsesinstitutionerne i Danmark.

Figur 50 nedenfor opridser på tværs af de almene gymnasier, erhvervsskolerne og VUC'erne det samlede antal afholdte mundtlige gymnasiale eksamener samt alle skriftlige eksamener inklusiv avu- og fvu-prøver. Prøver der ikke organiseres centralt, herunder prøver i forbindelse med eud samt mundtlige avu eksamener er ikke inkluderet. Som figuren viser, afholdes der ca. 660.000 individuelle eksamener årligt (baseret på skoleåret 2013/2014) med en mindre overvægt af mundtlige eksamener (ca. 55 pct.) i forhold til de skriftlige eksamener (ca. 45 pct.).

Figur 50 Mundtlige og skriftlige eksamener, skoleåret 2013/2014

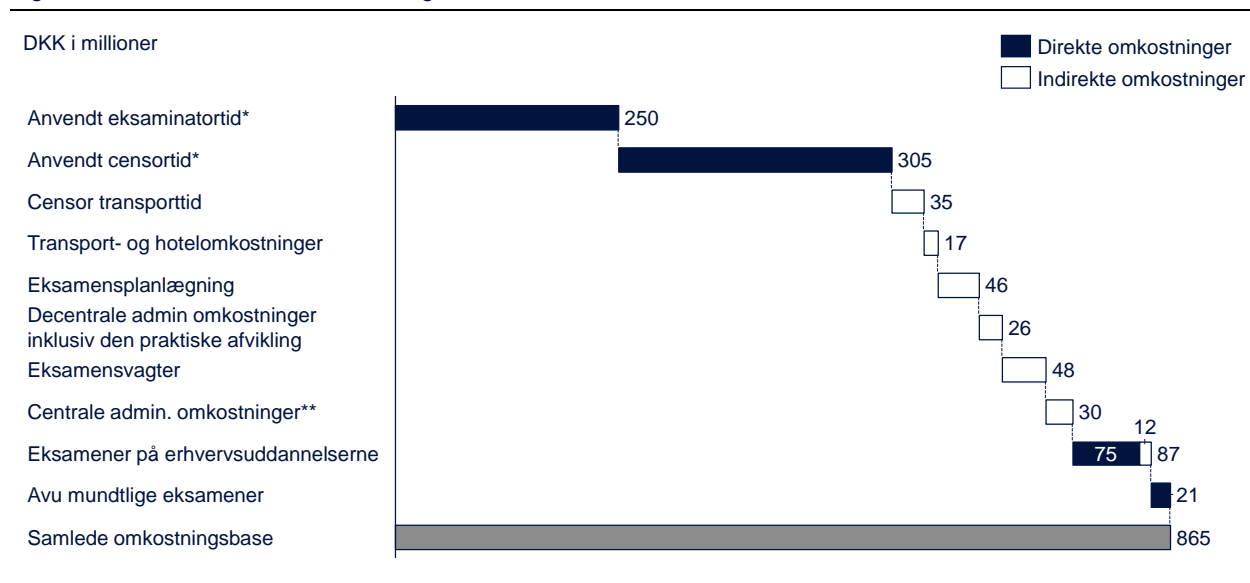


* Inkluderer gymnasiale eksamener, studieretningsprojekt og større skriftlig opgave samt skriftlige avu og fvu eksamener
 Note: Antal eksamener forstås som antallet af individuelle eksamener. Eksamener afholdt på private gymnasier er udeladt. Gymnasiale eksamener inkluderer eksamener fra forskellige uddannelser inklusiv stx, hf, hhx, htx m.fl.
 Kilde: Styrelsen for Undervisning og Kvalitets censurplaner 2013/14

Der er i eksamensbekendtgørelsen, uddannelseslovene for de enkelte uddannelser samt læreplanerne anvist formen for eksamen for det enkelte fag på et specifikt niveau, herunder hvorvidt der indgår eksaminator og censorbedømmelse samt de allokerede normer for eksamenslængde mv. Foruden de direkte lønomkostninger er der en række indirekte decentrale og centrale omkostninger. Omkostningerne afholdes af henholdsvis institutionerne og Styrelsen for Undervisning og Kvalitet for at sikre gennemførelsen af de mange eksamener. Det gælder bl.a. omkostninger til eksamensplanlægning, eksamensvagter, opgavekommissioner samt transport- og hotelomkostninger i forbindelse med censorernes rejser rundt i landet.

Figur 51 nedenfor viser de samlede årlige omkostninger til eksamensafholdelse. Der blev således i skoleåret 2013/14 anvendt DKK 865 millioner hertil. Heraf var de DKK 650 millioner (75 pct.) direkte relateret til eksamensafholdelsen, mens DKK 215 millioner (25 pct.) var indirekte omkostninger.

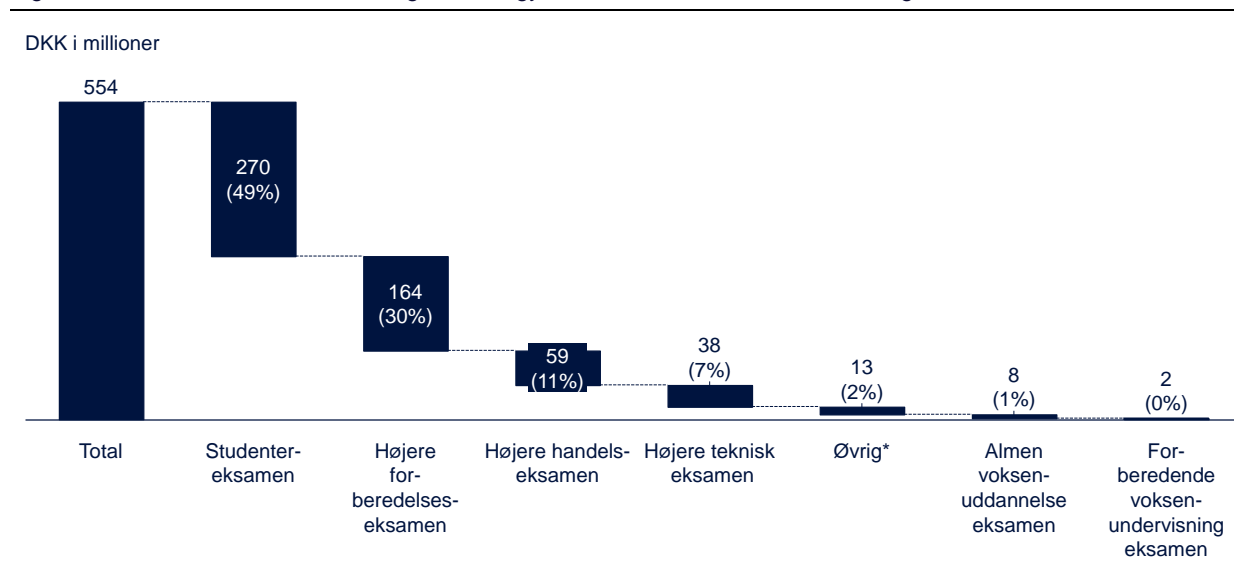
Figur 51 Samlede anvendte omkostninger til eksamensafholdelse, skoleåret 2013/2014



* Inkluderer gymnasiale mundtlige og skriftlige eksamener samt skriftlige eksamener på avu og fvu
 ** Inkluderer bl.a. omkostninger til udarbejdelse af centrale skriftlige eksamener (opgavekommissioner) og censormødet i Odense
 Kilde: Styrelsen for Undervisning og Kvalitets censurplaner 2013/14 mv.; Tietgenskolen censorbank; Gymnasiefællesskabets censorbank; spørgeskemaundersøgelser blandt 85 ungdomsuddannelsesinstitutioner gennemført i perioden februar-marts 2015

Figur 52 opřidser, hvorledes de DKK 554 millioner til eksaminator- og censoranvendelse (dvs. de direkte relaterede eksamensomkostninger) fordeles sig på de forskellige gymnasiale uddannelser samt avu og fvu. Studentereksamen repræsenterer således knap 50 pct. af de samlede omkostninger, mens højere forberedelseseksamen driver 30 pct., efterfulgt af højere handelseksamen og højere teknisk eksamen med henholdsvis 11 pct. og 7 pct. Endvidere fremgår det, at de skriftlige prøver ved almen voksenuddannelse og forberedende voksenundervisning kun udgør en marginal andel af de samlede direkte eksamensomkostninger.

Figur 52 Direkte eksamensomkostninger for de gymnasiale uddannelser samt avu og fvu



* Øvrige omkostninger inkluderer valgfag og forsøgsfag afholdt på studieforbereende uddannelser
 Note: Avu og fvu eksamener inkluderer kun skriftlige eksamener
 Kilde: Styrelsen for Undervisning og Kvalitets censurplaner 2013/14

7.2. Metodisk tilgang til analysen af eksamensafholdelse

Analysen af eksamensafholdelse følger i vid udstrækning den etablerede omkostningsbase for eksamenssystemet, således at analysen består af to separate delanalyser:

1. Transparens vedrørende omkostningsniveauet ved eksamenssystemet
2. Driften af eksamenerne

De to delanalyser har to selvstændige metodiske tilgange, men for begge analyser gælder det, at der ikke findes tilgængelige regnskabstal hertil. Derfor er der som grundlag for nærværende analyse gennemført en omfattende kortlægning af institutionernes samlede anvendte lærertid til eksamensafholdelse samt den tilhørende drift.

Metodisk bygger delanalysen af omkostningsniveauet ved eksamenssystemet på et varieret og omfattende datagrundlag bestående af forskellige delelementer. Kernen i kortlægningen af de direkte omkostninger forbundet med eksamensafholdelse på de gymnasiale uddannelser samt skriftlige avu eksamener er baseret på Styrelsen for Undervisning og Kvalitets censurplaner for skoleåret 2013/14. Heri indgår samtlige planlagte skriftlige gymnasiale, avu og fvu prøver samt mundtlige gymnasiale eksamener. Med afsæt heri og med anvendelse af akkorder fastsat i Undervisningsministeriets Cirkulære om overenskomst for lærere og pædagogiske ledere ved gymnasieskoler mv. fra 2011 og Cirkulære om aftale om arbejdstid for lærere ved institutioner for erhvervsrettet uddannelse fra 2008 som proxy samt bekendtgørelser med fagnormer, er der gennemført en bottom-up opbygning af den tid og de tilhørende omkostninger, der anvendes til eksamensafholdelse for eksaminatorer og censorer i Danmark på årlig basis. Samlet set beløber det sig til ca. DKK 550 millioner, ekskl. drift, som fordeler sig på studentereksamen (49 pct.), højere forberedelseseksamen (30 pct.), højere handelseksamen (11 pct.), højere teknisk eksamen (7 pct.) og øvrige inklusiv avu- og fvu-eksamener (3 pct.).

Hernæst er omkostningerne til censorernes rejsetid forbundet med afholdelse af de mundtlige gymnasiale eksamener beregnet. Datagrundlaget for censorernes transport- og hotelomkostninger er indhentet fra Tietgenskolens og Gymnasiefælleskabets censorbanker, som hver især varetager hvervet med at udligne institutionernes ressourceforbrug hertil for henholdsvis gruppen af erhvervsskoler, henholdsvis de almene gymnasier samt VUC'erne.

De centrale administrationsomkostninger til eksamensafholdelse er baseret på Undervisningsministeriets interne årsopgørelser. Omkostningerne hertil vedrører primært de skriftlige eksamener og inkluderer således omkostninger til opgavekommissioner samt det årlige censormøde i Odense.

Endelig er omkostninger forbundet med eksamensafholdelse på erhvervsuddannelserne samt de mundtlige avu prøver indhentet via to separate spørgeskemaer. For omkostninger til eksamener på erhvervsuddannelser består datagrundlaget af en stikprøve på 70 institutioner (jf. metodeafsnit), mens kortlægningen af mundtlige avu prøver er indhentet via spørgeskema til samtlige 29 institutioner, der udbyder avu-fag, hvoraf der er opnået 22 besvarelser, svarende til 76 pct. af institutionerne. Med udgangspunkt i Undervisningsministeriets bekendtgørelser over normer for hvert fag (eksamensform, eksamenslængde, mv.) samt to lokale aftaler for censorakkorder som proxy samt input fra institutionsbesøg, er der beregnet anvendt tid for eksaminator og censor til mundtlige avu prøver.

Delanalysen, der omfatter omkostninger forbundet med driften af eksamenerne, er baseret på spørgeskemaundersøgelsen blandt en stikprøve på 70 institutioner. På baggrund af dette datagrundlag har det været muligt at kortlægge de anvendte driftsomkostninger forbundet med eksamensplanlægning, decentrale administrative omkostninger samt ressourceanvendelsen til eksamensvagter. Validering af besvarelser i spørgeskemaet samt forståelse af variationen i praksis, er indhentet via 12 institutionsbesøg med interviews med repræsentanter fra stx-, hhx-, htx-, hf-, eud- og avu-uddannelserne.

Se appendiks 2 for eksamensafholdelse for nærmere om omkostningsbasens opbygning.

7.3. Udvalgte beregningseksempler på justeringer af eksamenssystemet

En betydelig del af omkostningerne til eksamensafholdelse er drevet af centralt fastsatte regler, hvorfor den enkelte institution i udgangspunktet ikke har mulighed for at påvirke dem. Dette benævnes her 'omkostninger til eksamenssystemet'.

Formålet med afsnittet er at beskrive omkostningerne ved selve eksamenssystemet og præsentere eksempler på omkostningsmæssige konsekvenser ved justeringer heraf. Det er således ikke formålet med indeværende afsnit at opstille forslag til ændringer af selve eksamenssystemet, men alene at skabe et samlet overblik over udgifterne til eksamenssystemet og tydeliggøre fakta vedrørende udgiftsvirkninger af potentielle ændringer.

Nedenstående beregningseksempler skal således læses i den kontekst og alene bidrage til at skabe øget gennemsigtighed i forhold til den aktuelle allokering af omkostninger inden for eksamenssystemet.

I det følgende præsenteres tre udvalgte beregningseksempler, som viser udgiftsvirkningerne forbundet med tre centrale ændringer af det nuværende eksamenssystem:

- *Skriftlig versus mundtlig eksamen*: Konsekvensen af at udskifte én mundtlig eksamen med én skriftlig eksamen for alle elever på en årgang
- *Fjerne ekstra lange censorrejser*: Konsekvenserne af at fjerne ekstra lange rejser svarende til zone 4 og erstatte dem med zone 3 rejser i forbindelse med afholdelse af mundtlige eksamener
- *Reduktion i anvendelsen af dobbeltcensur*: Reduktion af dobbeltcensur til 30 pct. af de skriftlige gymnasiale eksamener mod 100 pct. i dag

7.3.1 Beregningseksempel: Udskiftning af én mundtlig eksamen med én skriftlig eksamen

Overordnet er der bred anerkendelse blandt institutionerne om, at det er vigtigt, at ungdomsuddannelsesinstitutionerne anvender en bred vifte af prøveformer, herunder skriftlige og mundtlige prøver - samt praktiske prøver, hvor det er relevant, idet de forskellige prøveformer øger muligheden for at dokumentere forskellige typer af kompetencer. Variation i prøveformer har ligeledes betydning for undervisningen, idet elever og kursister ofte vil orientere sig efter, hvad de forventer at blive bedømt på. Hertil kommer, at forskellige prøveformer virker forskelligt i forhold til forskellige elevtyper, ligesom varierede prøveformer i forskellig grad egner sig til at dokumentere de forskellige kompetencer, der indgår i et fag.

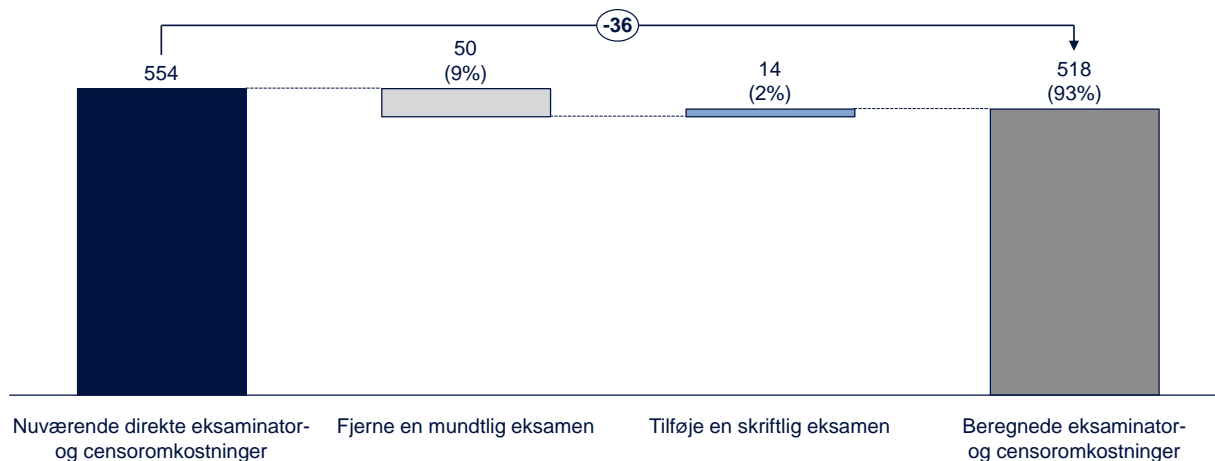
Med disse kvalitetshensyn in mente er der i en dansk kontekst tradition for i vid udstrækning at anvende mundtlige eksamener som en central del af eksamensformen, idet ca. 55 pct. af de gennemførte eksamener er mundtlige, jf. Figur 50. Herunder er prøverne i fag på B- eller C-niveau alle mundtlige med undtagelse af eventuelle prøver i engelsk B og matematik B, der både kan være mundtlige og skriftlige.

I gennemsnit koster én skriftlig gymnasial eksamen i alt DKK 343 per elev, hvilket inkluderer de direkte omkostninger til, at opgaven rettes af to separate censorer. Til sammenligning koster en gennemsnitlig mundtlig gymnasial eksamen i alt DKK 1.367 per elev, inklusiv omkostninger til eksaminator og censors forberedelsestid, samt tid i forbindelse med selve afholdelsen af eksamen. Omkostningerne til en gennemsnitlig skriftlig eksamen svarer således til blot 25 pct. af omkostningerne til en gennemsnitlig mundtlig eksamen.

Figur 53 nedenfor præsenterer konsekvenserne ved det tænkte beregningseksempel (dvs. at en mundtlig gymnasial eksamen ændres til en skriftlig eksamen for en population svarende til en hel årgang på de gymnasiale uddannelser). Som figuren viser, vil det indebære et samlet årligt budgetforbedringspotentiale på DKK 36 millioner, som er den samlede forskel på prisen for en mundtlig og en skriftlig eksamen for en årgang på nationalt plan.

Figur 53 Konsekvensberegning ved ændring af én mundtlig eksamen til én skriftlig eksamen for en hel årgang

DKK i millioner, (andel af nuværende omkostninger)



Note: Omkostningerne ved tilføjelse af én ekstra skriftlig eksamen og reduktion af én mundtlig eksamen er beregnet ud fra en vægtet gennemsnitlig pris for en skriftlig eksamen og en mundtlig eksamen, samt en antaget population på en årgang på de gymnasiale uddannelser svarende til det samlede antal, der i eksamensåret 2013/2014 gik til eksamen i AT (almen studieforberedelse), studieområdet og eksamensprojektet idet der ikke er udtræk til disse eksamener (i alt 40.502 elever).

Kilde: Styrelsen for Undervisning og Kvalitets censurplaner 2013/14; QVARTZ analyse

7.3.2 Beregningseksempel: Afskaffelse af den ekstra lange censorrejse (zone 4 rejser)

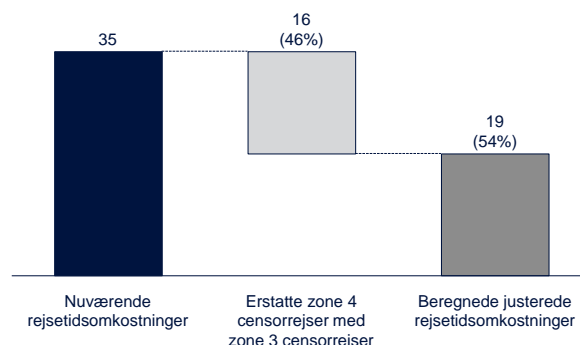
I dag beskikkes der fra centralt hold censorer til de mundtlige gymnasiale eksamener, således at det sikres, at det ikke er de samme personer, som gentagne gange er censorer på de samme institutioner. Ved fordelingen af censorer anvender Styrelsen for Undervisning og Kvalitet fire separate zoner, som repræsenterer forskellige rejse længder. Zonerne går fra zone 1, den såkaldte 'småbørnszone', som gennemsnitlig indebærer en rejsetid på 1 time tur/retur, til zone 4, som er 'ekstra lange rejser', og som indebærer en rejsetid på ca. 16 timer tur/retur svarende til, at den pågældende censor har kalenderen 'ryddet' både dagen før og dagen efter selve eksamenerne til at rejse frem og tilbage. Zone 4 rejserne udgør ca. 10 pct. af de samlede censorrejser, men udgør knap 60 pct. af de samlede rejseomkostninger.

Det konkrete beregningseksempel viser, hvad konsekvenserne er ved at ændre samtlige zone 4 rejser til zone 3 rejser. Zone 3 rejser er fastlagt til knap 4 timer tur/retur og kan fx være en rejse fra Odense til København. Der er således ved zone 3 rejser ikke tale om lokale og regionale rejser mellem nærliggende nabogymnasier. Direkte adspurgt svarer institutionerne i forbindelse med de afholdte institutionsbesøg, at de ikke vurderer, at der vil være nogen kvalitetsmæssig reduktion i censorbedømmelsen, hvis de fremtidige censorrejser ikke længere inkluderer de helt lange rejser, som fx fra Frederikshavn til København, eller Sønderborg til Bornholm. Det skyldes, at censorerne uden tilstedeværelsen af zone 4 fortsat vil skulle flytte sig rundt i landet til forskellige institutioner og herigennem sikre at forskellige perspektiver og opfattelser deles.

Figur 54 viser de økonomiske konsekvenser i tilfældet, hvor alle zone 4 rejser blev erstattet med zone 3 rejser. Som det fremgår, er potentialet samlet DKK 16 millioner årligt svarende til, at de nuværende rejsetidsomkostninger reduceres med 46 pct. Ændres nogle af zone 4 rejserne til zone 1 eller zone 2 vil det årlige budgetforbedringspotentiale blive endnu større.

Figur 54 Konsekvensberegning ved ændring af censorrejser fra zone 4 til zone 3

DKK i millioner, (andel af nuværende omkostninger)



Note: Nuværende rejseomkostninger inkluderer tidsanvendelsen for censorer ved censorrejser i forbindelse med mundtlige gymnasiale eksamener

Kilde: Styrelsen for Undervisning og Kvalitets censurplaner 2013/14; QVARTZ analyse

7.3.3 Beregningseksempel: Reduktion af anvendelsen af dobbeltcensur ved skriftlige gymnasiale eksamener

Alle skriftlige eksamener på de gymnasiale uddannelser rettes i dag af to censorer. Hensigten hermed er at sikre en fair og ensartet bedømmelse på tværs af landets ungdomsuddannelsesinstitutioner.

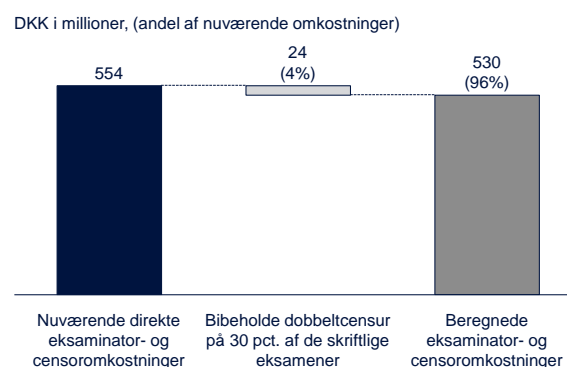
Den skriftlige censurering adskiller sig fra den mundtlige ved, at censorarbejdet ikke indgår som en del af de arbejdsopgaver, som ligger inden for den almindelige arbejdstid. Det er således frivilligt for den enkelte lærer, hvorvidt vedkommende ønsker at melde sig som skriftlig censor. Typisk består det samlede, danske, skriftlige censorkorps af ca. 1.600 personer, som hver især bedømmer ca. 100 besvarelser, dog med stor variation.

Processen er forholdsvis tidskrævende og indebærer ved sommerekamensterminen bl.a. et fælles censormøde i Odense, hvor samtlige censorer mødes og giver endelige karakterer på baggrund af den enkelte censors foreløbige karakter. Karaktergivning foregår i grupper på typisk fire censorer. Gruppeinddelingen er bestemt af, hvilke besvarelser, der er allokeret de enkelte censorer til bedømmelse. Hver besvarelse bedømmes af to censorer. Censormødet er afsluttet, når der foreligger en endelig karaktergivning for samtlige skriftlige gymnasiale eksamener.

Beregningseksemplet tager udgangspunkt i en logik, der anerkender den kvalitetsmæssige værdi ved dobbeltcensur, men sætter spørgsmålstegn ved behovet for og nødvendigheden af, at samtlige gymnasiale skriftlige eksamener skal undergå dobbeltcensur. Helt konkret bygger beregningseksemplet på en forudsætning om, at dobbeltcensuren gennemføres på en større stikprøve – i det her tilfælde 30 pct. af opgaverne. I et konkret tilfælde, hvor en censor tildeles 100 besvarelser til bedømmelse, vil dobbeltcensur på 30 pct. af besvarelserne frem for 100 pct., som er tilfældet i dag, muliggøre, at de to censorer får lejlighed til at kalibrere deres vurdering af de første 30 besvarelser, og efterfølgende – med afsæt i kalibreringen – bedømmer den ene censor de resterende 70 besvarelser. Altså, at den enkelte censor på baggrund af input på de første ~30 pct. af besvarelserne får en ensartet fornemmelse for, hvad der er en 'god', 'mindre god' og 'dårligere' besvarelse. Den enkelte lærer kan dertil anmode om dobbeltcensur ved enkelte yderligere besvarelserr, hvor vedkommende er i tvivl om, hvad der er den rette karakter.

Figur 55 viser konsekvensberegningen af gennemførelsen af dette eksempel. Som det fremgår, vil der kunne opnås et budgetforbedringspotentiale på DKK 24 millioner årligt ved en forsættelse af dobbeltcensur på de skriftlige eksamener i 30 pct. af tilfældene. Potentialet vil selvsagt variere efter, hvor stor en andel som udtages til dobbeltcensur, således vil der ved en dobbeltcensurandel på 20 pct. være tale om et potentiale på godt DKK 27 millioner årligt.

Figur 55 Konsekvensberegning ved reduktion i anvendelsen af dobbeltcensur



Kilde: Styrelsen for Undervisning og Kvalitets censurplaner 2013/14; QVARTZ analyse

7.4. Forbedringsforslag i forhold til Institutionernes driftsafvikling af eksamener

Mens en række forhold vedrørende eksamen er fastlagt i centrale regler, er der også en række omkostninger i forbindelse med den konkrete afholdelse af eksamen, som institutionerne selv kan påvirke. Driftsafviklingen af eksamenerne omfatter den arbejdsbyrde, som institutionerne har ved den praktiske gennemførelse af eksamenerne, ud over den anvendte lærertid til eksamensafholdelse. Det gælder selve eksamensplanlægningen, diverse praktiske forhold ved eksamensafholdelse samt omkostninger til eksamensvagter. Jf. Figur 51 anvender institutionerne samlet ca. DKK 120 millioner til driftsafvikling af eksamener.

På institutionsbesøgene har der været fokus på at forstå den praksis og variation, der ligger til grund for institutionernes ressourceanvendelse ved afvikling af eksamen. Generelt er der stor variation i den måde, hvorpå institutionerne varetager driften af eksamen og en tilsvarende forskel i ressourceanvendelse. Institutioner, der er effektive til at afholde eksamen, har ofte et stærkt ledelsesmæssigt fokus på at reducere omkostninger hertil, mens andre og ofte mere omkostningstunge institutioner ikke har samme fokus herpå. Det drejer sig primært om effektiv drift på tre områder: Institutionens eksamensplanlægning, anvendelsen af eksamensvagter samt øvrig driftsafvikling.

Institutionsbesøgene har givet anledning til en række observationer af god og mindre god praksis inden for disse tre områder, hvor der ved god praksis ift. effektiv drift ikke har været tale om forringelser i kvaliteten af eksamensafholdelsen. Tiltag, som de mere driftseffektive institutioner har iværksat inden for eksamensplanlægning, inkluderer:

- Institutionernes anvendelse af overvejende HK-medarbejdere til at varetage hvervet med eksamensplanlægning frem for AC-medarbejdere, med en lavere lønomkostning til følge
- Institutionernes fokus på at sikre den mest effektive IT-understøttelse til eksamensplanlægning
- Institutionernes fokus på at oparbejde et højt kompetenceniveau inden for eksamensplanlægning, herunder systemkendskab

Institutioner med effektiv drift i forbindelse med anvendelse af eksamensvagter har sikret omkostningseffektivitet gennem tiltag, der inkluderer:

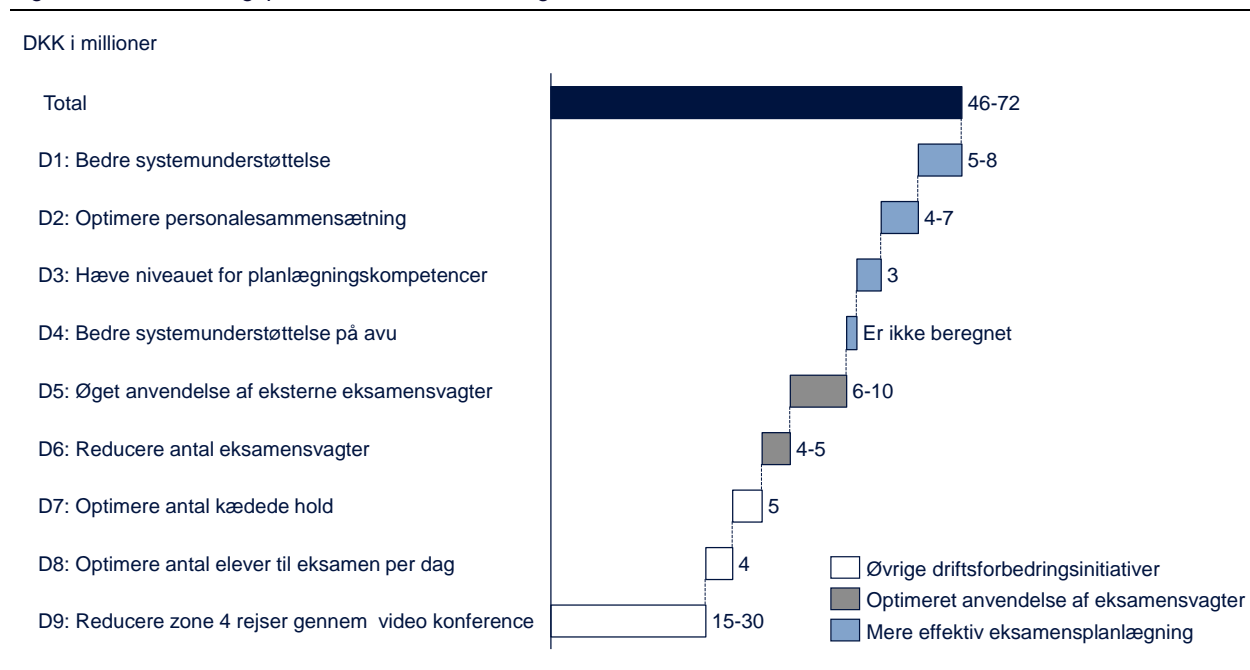
- Anvendelse af eksternt tilknyttet personale som eksamensvagter, der gennemsnitligt har en lavere timepris, frem for internt personale, såsom administrativt personale eller undervisningsrelaterede medarbejdere
- Optimeret lokale anvendelse til skriftlige eksamener samt generelt god praksis for antallet af anvendte eksamensvagter per eksamen

Institutioner med øvrige driftseffektive tiltag har sikret reduceret anvendelse af censortimer med betydelige effektiviseringspotentialer som følge. Afgørende forskelle institutionerne imellem inkluderer:

- Institutionernes fokus på at planlægge mundtlige eksamener i hensigtsmæssig rækkefølge (flere eksamener i kæde), således at de optimerer censoranvendelsen hertil
- Praksis for eksamensplanlægning, der i høj grad tilstræber at lave 'fulde' censordage, således at eksamenerne ikke afholdes over flere dage, hvilket sikrer en mere effektiv censorudnyttelse

Variationen inden for disse tre områder giver jf. Figur 56 anledning til et samlet effektiviseringspotentiale på DKK 46-72 millioner årligt på tværs af institutionerne, fordelt på ni forbedringsforslag. For ét initiativ har det ikke været muligt at beregne et særskilt potentiale.

Figur 56 Effektiviseringspotentiale for driftsafvikling af eksamen



Note: På baggrund af tilgængeligt datamateriale har det ikke været muligt at beregne initiativet på avu, som derfor ikke indgår i det samlede effektiviseringspotentiale

Kilde: Styrelsen for Undervisning og Kvalitets censurplaner, skoleåret 2013/14; spørgeskemaundersøgelser; institutionsbesøg; QVARTZ analyse.

7.4.1 Mere effektiv eksamensplanlægning

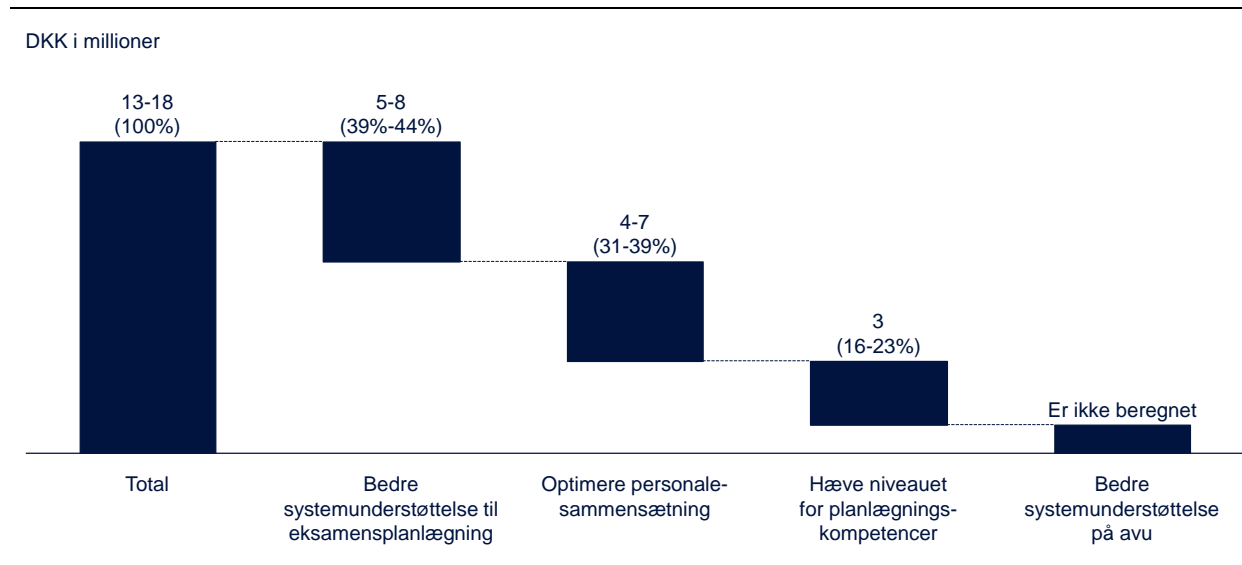
Eksamensplanlægning dækker i bred forstand over en række aktiviteter, der har til formål at sikre den praktiske planlægning og gennemførelse af de planlagte eksamener. Derudover skal alle institutioner gennemføre forskellige indberetninger til Undervisningsministeriet og Styrelsen for Undervisning og Kvalitet på ensartede tidspunkter i løbet af skoleåret. Der anvendes ressourcer til eksamensplanlægning året rundt, dog med det største ressourcetræk i halvåret frem mod sommerens eksamenstermin.

Processen påbegyndes i starten af skoleåret, hvor eksamener, der afholdes i efteråret og vinterterminen, planlægges, herunder fx almenstudieforberedelse og den større skriftlige opgave. I foråret består eksamensplanlægning bl.a. af indberetning af censorer og elever til Styrelsen for Undervisning og Kvalitet, således at der kan udarbejdes fagudtræk samt efterfølgende censurplaner fra centralt hold. På baggrund af udtrækket af eleverne til prøve udarbejder institutionerne en eksamensplan for deres elevers mundtlige og skriftlige eksamener. Herefter påbegyndes forberedelse af de praktiske forhold herunder fx lokaleplan, opstilling af borde og stole i lokaler samt IT-opsætning mv. Grundet den løbende aktivitet forbundet med planlægningsarbejdet på eksamensområdet anvender institutionerne stort set ressourcer til eksamensplanlægning året rundt.

Institutionerne påpeger selv, at forskellige centrale krav er medvirkende til et højt ressourceforbrug, fordi de bidrager til kompleksitet i eksamensplanlægningen. Fag som fx almen studieforberedelse (stx) og faget studieområdet (hhx) opleves som særligt ressourcekrævende på grund af det faglige samspil, der ligger til grund for eksamen, og som skaber forøget kompleksitet i censursammensætningen. Institutioner med hf-uddannelsen har et særligt højt ressourceforbrug til eksamensplanlægning per elev, da alle hf-elever skal til prøve i samtlige fag.

Institutionsbesøg samt spørgeskemabesvarelser har dog vist forskelle i ressourceanvendelsen til eksamensplanlægning, der ikke skyldes forskelle i aktivitetsniveau eller centrale bindinger. Forskellene knytter sig derimod til forskelle i studieadministrative IT-systemer, personalesammensætning i eksamensplanlægningsrollen samt forskelle i eksamensplanlæggernes kompetencer. Variationen inden for de tre områder giver, jf. Figur 57 anledning til et samlet effektiviseringspotentiale på DKK 13-18 millioner ud af de samlede omkostninger til eksamensplanlægning på ca. DKK 48 millioner og udfoldes enkeltvist i nedenstående afsnit.

Figur 57 Effektiviseringspotentiale for eksamensplanlægning for gymnasiale uddannelser, avu og fvu



Note: På baggrund af tilgængeligt datamateriale har det ikke været muligt at beregne initiativet på avu, som derfor ikke indgår i det samlede effektiviseringspotentiale

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse; institutionsbesøg; QVARTZ analyse.

Mere effektiv eksamensplanlægning gennem bedre systemunderstøttelse

En central del af eksamensplanlægningen er den systemunderstøttelse, som eksamensplanlæggeren har adgang til. Systemunderstøttelsen anvendes i løbet af skoleåret til forskellige eksamensrelaterede administrative opgaver, bl.a. til indberetning af elever til eksamen, samt kommunikation med Styrelsen for Undervisning og Kvalitet herunder håndtering af deres XPRS¹⁴-filer, der anvendes til at udarbejde institutionens detaljerede eksamensplan. Der er en række variable, der indgår i eksamensplanen, som understøttes af det anvendte IT-system, herunder hvilke elever der skal til prøve og hvornår, hvilke lokaler der anvendes til hver eksamen, samt den allokerede eksaminator og censor. Således er udarbejdelsen af eksamensplanen i den henseende en optimeringsøvelse af disse forhold, og IT-understøttelsen er central i forhold til at sikre en effektiv proces hertil. Alle institutioner udarbejder en eksamensplan.

Der er ved institutionsbesøgene observeret betydelig variation i anvendelsen af god systemunderstøttelse og dermed betydelig forskel i institutionernes ressourceanvendelse til den del af eksamensplanlægningen. Hvor nogle institutioner anvender op til tre personer i tre uger til at udarbejde eksamensplanen, anvender andre institutioner kun én person til at udarbejde en tilsvarende eksamensplan på ca. tre dage. Den afgørende forskel på disse institutioner er anvendelsen af god systemunderstøttelse. Institutioner med systemfunktionalitet, der sikrer en ressourceeffektiv overførsel af information fra Styrelsen for Undervisning og Kvalitets XPRS-filer til institutionens eksamensplan, oplever et betydeligt mindre ressourceforbrug end institutioner uden tilsvarende funktionalitet. Institutioner med mindre god systemunderstøttelse anvender ofte håndholdte systemer og regnearksfiler som supplement, hvilket indebærer, at de må indtaste de ovenfor beskrevne variable manuelt i systemet. For nogle af disse institutioner tager alene den afsluttende indtastning af eksamensplanen op mod tre dage. For institutioner med god systemunderstøttelse foregår denne proces automatisk.

Case: Anvendelse af IT systemet 'Lectio'

Fleere af de besøgte institutioner anvender systemet 'Lectio' til eksamensplanlægning. Systemet gør det muligt at trække relevante informationer fra Styrelsen for Undervisning og Kvalitets systemudtræk ind i et digitalt planlægningsredskab, som anvendes til at udarbejde elevernes eksamensplan. Systemet reducerer fejrlatioen via en funktionalitet, der sikrer, at der ikke forekommer overlap i elevernes eksamensdatoer. Institutioner med systemer uden tilsvarende funktionalitet anvender håndskrevne skemaer med variablene indført med blyant, således planen kan justeres i takt med de forskellige fag-eksamener indplaceres indtil alle er på plads, og der ikke er overlap for hverken den enkelte elevs eller lærernes planer.

¹⁴ Navn på filformat anvendt af Styrelsen for Undervisning og Kvalitet

Institutioner, der anvender effektiv systemunderstøttelse, angiver, at de har realiseret væsentlige effektiviseringspotentialer varierende fra 0,2 til 0,7 årsværk årligt. Med afsæt heri kan øget anvendelse af god systemunderstøttelse på tværs af institutioner bidrage til et effektiviseringspotentiale på DKK 5-8 millioner.

Forbedringsforslag D1: Mere effektiv eksamensplanlægning gennem bedre systemunderstøttelse

Forslag: Institutionerne kan med fordel i højere udstrækning anvende bedre systemunderstøttelse til eksamensplanlægning. Det anvendte IT-system er helt centralt i planlægningsprocessen, og institutioner med god systemunderstøttelse til eksamensplanlægning anvender således markant færre ressourcer hertil. En øget anvendelse af bedre systemunderstøttelse indebærer, at den enkelte medarbejder undgår unødige manuelle processer, hvor individuelt udviklede regneark eller alternative papirløsninger anvendes som supplement.

Potentiale: DKK 5-8 millioner årligt, svarende til 11-17 pct. af de samlede omkostninger hertil, heraf er DKK 1-2 millioner fra de almene gymnasier, DKK 2-3 millioner fra VUC'erne og DKK 2-3 millioner fra erhvervsskolerne.

Målgruppe: Målgruppen for forbedringsforslaget er alle institutioner, der ved planlægning af gymnasiale eksamener, ikke i dag anvender driftseffektive IT-systemer.

Beregningsforudsætninger: Beregningen af potentialet forudsætter, at alle institutioner har mulighed for at anvende driftseffektiv systemunderstøttelse, da der under institutionsbesøg ikke er observeret begrænsninger på implementeringen heraf. Beregningen af potentialet er baseret på en gennemsnitlig reduktion i ressourceanvendelsen på 0,4-0,5 årsværk per ca. 850 årselever, angivet af institutioner under institutionsbesøg.

Det er ligeledes på baggrund af institutionsbesøg samt interview med ekspert forudsat, at initiativet kan udbredes til 10 pct. af de almene gymnasier, og til 25 pct. af henholdsvis de erhvervsrettede handels-, tekniske-, og kombinationsskoler, da de i dag ikke anvender en tilstrækkelig effektiv systemunderstøttelse. VUC'erne anvender alle systemet LODUS, som institutionerne vurderer ikke i tilstrækkelig grad supporterer en effektiv planlægning. Det indebærer at der er for alle VUC'er gælder, at der kan ske en mere effektiv systemunderstøttelse.

I beregningen anvendes en vægtet timepris på DKK 255 for en eksamensplanlægger, vægtet med en fordeling af 60 pct. HK-personale og 40 pct. AC-personale, hvilket reflekterer den fordeling, der er observeret under institutionsbesøg.

Mere effektiv eksamensplanlægning gennem optimeret personalesammensætning

Der er betydelig variation i forhold til hvilke personaletyper, der anvendes til eksamensplanlægning på tværs af institutionerne. Hvor eksamensplanlæggeren på de fleste institutioner er HK-medarbejdere, anvender mange institutioner også AC-medarbejdere til samme opgave. Institutionerne angiver, at medarbejdertypen, der varetager eksamensplanlægning, ikke har nogen betydning for kvaliteten i eksamensplanlægningen. Dette er blevet bekræftet på institutionsbesøgene, hvor god og mindre god eksamensplanlægning ikke har haft sammenhæng med eksamensplanlæggerens medarbejderkategori.

Variationen i typen af anvendte medarbejdere til eksamensplanlægning er primært drevet af, at mange institutioner ikke har truffet et bevidst valg vedrørende eksamensplanlæggerrollen. Hvor nogle institutioner bevidst er gået over til at anvende HK-medarbejdere til størstedelen af de administrative opgaver, herunder eksamensplanlægning, er rollen i andre institutioner tilfaldet medarbejdere mere tilfældigt. I disse institutioner varierer eksamensplanlæggeren fra fysiklærere til vicerektorer, med et forholdsvist højere omkostningsniveau til følge.

Der eksisterer således et potentiale ved at konvertere eksamensplanlægningspersonalet fra AC-medarbejdere til HK-medarbejdere på tværs af institutionerne – uden kvalitetsforringelse til følge. Det samlede effektiviseringspotentiale realiseres gennem den lavere timepris for medarbejdere, der varetager eksamensplanlæggerrollen.

Case: HK-medarbejdere til eksamensplanlægning

På en af de besøgte institutioner har man bevidst fravalgt AC-medarbejdere til eksamensplanlæggerrollen. Institutionen påpeger, at HK-medarbejdere er betydeligt mere effektive til administrative opgaver, og institutionen har derfor valgt at anvende en dygtig HK-medarbejder. Institutionen har yderligere valgt at bruge ressourcer på at oparbejde medarbejderens kompetencer gennem træningskurser samt deltagelse ved konferencer.

Forbedringsforslag D2: Mere effektiv eksamensplanlægning gennem optimeret personalesammensætning

Forslag: Institutionerne kan med fordel i større udstrækning anvende HK-personale frem for AC-medarbejdere til udarbejdelse af eksamensplanen mv. da medarbejderkategorien ikke har betydning for kvaliteten i eksamensplanlægningen. En øget anvendelse af HK-personale kan bidrage til et effektiviseringspotentiale, gennem en lavere realiseret timepris.

Potentiale: DKK 4-7 millioner årligt, svarende til 9-15 pct. af de samlede omkostninger hertil, heraf er DKK 1-2 millioner fra de almene gymnasier, DKK 2-3 millioner fra VUC'erne og DKK 1-2 millioner fra erhvervsskolerne

Målgruppe: Målgruppen for forbedringsforslaget er institutioner, der anvender AC-personale til eksamensplanlægning, svarende til ca. 40 pct. af institutionerne. Initiativet er relevant på tværs af institutionstyper, dog kan små institutioner med få studieadministrative ressourcer være begrænsede i at implementere initiativet til fulde.

Beregningsforudsætninger: Til beregning af effektiviseringspotentialet for optimeret personalesammensætning tages udgangspunkt i, at eksamensplanlægning i dag foretages af 60 pct. HK-medarbejdere og 40 pct. AC-medarbejdere, observeret under institutionsbesøg. Omkostningerne til eksamensplanlægning afspejler således denne vægtning i timeprisen. Der anvendes en timepris for en AC-medarbejder på DKK 345 og en timepris for en HK-medarbejder på DKK 195.

Beregningen forudsætter, at institutioner med små studieadministrationer kan være begrænsede i at konvertere deres AC-medarbejdere til HK-medarbejdere, og potentialet er således beregnet med en fremtidig personalefordeling på 75-85 pct. HK-medarbejdere. Det antages i øvrigt, at der opnås fuld årsværksudnyttelse, selvom konverteringen angår ikke-fulde årsværk.

Mere effektiv eksamensplanlægning ved at hæve niveauet for planlægningskompetencer

Ser man bort fra de systemmæssige forskelle og begrænsninger institutionerne imellem, er der betydelig variation i den tid, institutionerne anvender til eksamensplanlægning, som skyldes institutionernes forskellige niveau af eksamensplanlægningskompetencer. Under institutionsbesøgene er der observeret en betydelig variation i den tid, der anvendes til udarbejdelse af selve eksamensplanen uafhængigt af systemtilgængelighed og elevgrundlag. Forskellen skyldes i vid udstrækning varieret erfaring med og kompetencer i forhold til selve udarbejdelsen af eksamensplanen. Konkret indebærer den observerede forskel typisk variation i forhold til tre forhold. For det første kræver eksamensplanlægningen en vis udstrækning af erfaring hos de medarbejdere, der udfører opgaven. Institutionerne påpeger, at 2-3 års anciennitet er afgørende for at blive fortrolig og dygtig til at overskue og orkestrere den relativt omfangsrige planlægningsopgave. En overlevering af opgaven skal således ideelt ske gradvist frem fra den ene dag til den anden. For det andet kræver eksamensplanlægningen, at medarbejderen er kvalificeret hertil, hvilket kan opnås ved deltagelse i netværk med andre eksamensplanlæggere samt deltagelse i kurser og seminarer vedrørende systemhåndtering mv. Endelig handler det om at have flair og interesse for at dygtiggøre sig. Der er fra besøgene flere eksempler på dygtige eksamensplanlæggere, som ganske detaljeret kan gennemgå - og velargumenteret fortælle om processen samt dele 'tips og tricks' i forhold til at lave en god og effektiv eksamensplan for både elever, eksaminatorer og censorer.

Case: Effektiv udarbejdelse af eksamensplanen

På de besøgte institutioner er der stor variation i den tid der anvendes til eksamensplanen. De tidseffektive institutioner er kendetegnet ved et ledelsesmæssigt fokus på effektiv drift og sikring af, at medarbejdere anvender de mest hensigtsmæssige metoder og arbejdsgange. På disse institutioner betyder det bl.a. at eksamensplanlæggeren er karakteriseret ved følgende:

- Udelukkende en administrativ rolle
- Aktiv deltagelse i netværk med andre eksamensplanlæggere på lokale institutioner samt erfaringsgrupper
- Deltagelse i kurser og seminarer i systemhåndtering samt anvendelse af systemhåndbøger med deling af bedste praksis

Forbedringsforslag D3: Mere effektiv eksamensplanlægning ved at hæve niveauet af planlægningskompetencer

Forslag: Institutionerne kan med fordel i større udstrækning gennemføre et generelt løft i deres eksamensplanlægningskompetencer og systemkendskab. Institutioner med fokus på at oparbejde kompetencer til eksamensplanlægning har et lavere ressourceforbrug end institutioner, der ikke har haft fokus herpå. Kompetenceløftet kan sikres igennem regelmæssig deltagelse i vidensdeling på tværs af institutioner, deltagelse i kurser og konferencer om det anvendte IT system samt aktiv anvendelse af systemhåndbøger.

Potentiale: ca. DKK 3 millioner årligt, svarende til ca. 7 pct. af de samlede omkostninger hertil, heraf er ca. DKK 1 million fra de almene gymnasier, ca. DKK 1 million fra VUC'erne og ca. DKK 1 million fra erhvervsskolerne

Målgruppe: Målgruppen for forbedringsforslaget er alle institutioner, som i dag ikke har fokus på at sikre en effektiv eksamensplanlægningsproces, hvilket gælder alle institutionstyper samt både store og små institutioner, da der ikke er observeret nogen bias.

Beregningsforudsætninger: Beregningen er baseret på en skala for institutionernes anvendte tid til udarbejdelse af eksamensplanen – en aktivitet gennemført årligt af samtlige institutioner og betragtes som sammenlignelig samt repræsentativ for institutionernes kompetenceniveau.

Potentialet er vurderet på baggrund af en variation i den anvendte tid fra knap en uge til mere end tre uger. På baggrund af stikprøven af besøgsinstitutioner er der observeret en bred spredning på tværs af institutioner, dog med en lille overvægt af institutioner i den høje ende. Ud fra et forsigtighedsprincip antages det i beregningen, at institutionerne fordeler sig ligeligt på denne skala, og det vurderes, at institutioner, der anvender mere end en uge til at planlægge eksamen, reducerer deres tidsforbrug til opgaven svarende til en uge.

Bedre systemunderstøttelse på avu

Planlægning af mundtlige eksamener på avu adskiller sig fra mundtlige eksamener på de gymnasiale uddannelser, idet de ikke planlægges centralt i regi af Styrelsen for Undervisning og Kvalitet. Hvor skriftlige eksamener på avu organiseres på samme vis som gymnasiale uddannelser, foregår eksamensplanlægning af mundtlige eksamener på decentral vis – styret og drevet af de enkelte institutioner.

Censuren til de mundtlige eksamener organiseres således af institutionerne selv, og fordelingen af censorer til eksamener foregår via lokale arrangerede 'censorringe'. Censorringene inkluderer andre institutioner, der også udbyder avu-fag, og i fællesskab allokere de censorer på tværs af institutionerne i forhold til institutionernes individuelle behov. Oftest er der en institution, der er primus motor for censorringen, og det er typisk herfra, at møderne koordineres og afholdes. Det er også her medlemmerne af censorringen mødes hvert år for at kortlægge næste års forventede censurbehov og allokere censorer på tværs af institutionerne. Resultatet af disse møder er en plan for censorbytte institutionerne imellem.

Case: Eksamensplanlægning på et VUC

Hos en af de besøgte institutioner blev der anvendt et halvt årsværk til at planlægge mundtlige eksamener på avu. Størstedelen af den tid gik med at sikre censur til institutionens egne eksamener samt at allokere og koordinere censorer på tværs af institutionerne. Anvendte systemer til denne proces bestod af excel-filer samt diverse optegninger af institutionernes censorallokering.

Eksamensplanlægning på avu har ikke noget understøttende IT-system, og der anvendes meget manuelle og håndholdte processer hertil. Mange af de institutioner, der udbyder avu, udbyder også gymnasiale uddannelser i form af gymnasiale enkeltfag og 2-årigt hf, hvor tilgængeligheden af effektiv systemunderstøttelse i nogle tilfælde er til stede. Eksamensplanlæggere på disse institutioner efterlyser således ofte et tilsvarende system, der kan anvendes til eksamensplanlægning på avu. Bedre systemunderstøttelse på avu vil kunne bidrage til en mere effektiv koordinering og planlægning af mundtlige eksamener, men det har ikke været muligt på baggrund af tilgængeligt datamateriale at beregne et entydigt effektiviseringspotentiale.

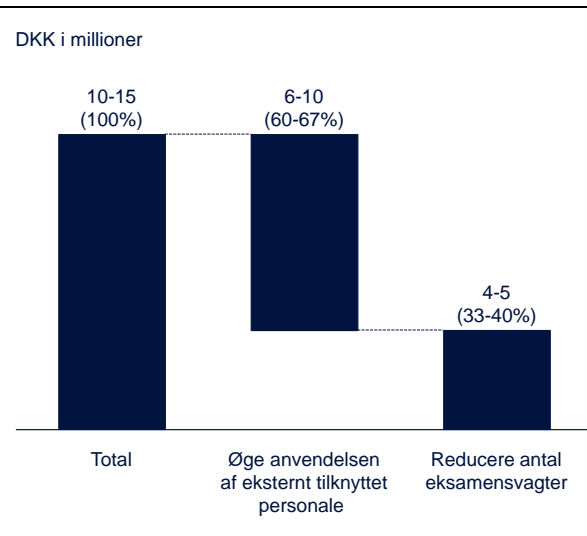
7.4.2 Optimeret anvendelse af eksamensvagter

Eksamensvagter anvendes som tilsyn ved skriftlige eksamener samt ved eksaminanders forberedelseslokaler til de mundtlige eksamener. Den primære opgave er at sikre ro og orden under eksamensafholdelsen samt sikre, at skolens og Undervisningsministeriets regler og eksamensbetingelser overholdes. Institutionernes samlede udgift til eksamensvagter beløber sig til ca. DKK 48 millioner årligt.

Institutionsbesøg samt institutionernes spørgeskemabesvarelser har vist betydelige forskelle i anvendelsen af eksamensvagter. Variationen er primært observeret inden for to forhold og inkluderer:

- Institutionernes anvendelse af personaletype. Driftseffektive institutioner anvender eksternt personale som eksamensvagter, hvor andre institutioner anvender internt personale, med højere lønomkostninger til følge
- Institutionernes generelle praksis for anvendelse af eksamensvagter, herunder fx anvendelse af store lokaler, varierer også institutionerne imellem og har betydning for omfanget af forbruget af anvendte eksamensvagter

Figur 58 Effektiviseringspotentiale for eksamensvagter for gymnasiale uddannelser, avu og fvu



Note: Reducere antal eksamensvagter inkluderer både praksis og lokaleanvendelse

Kilde: Spørgeskema undersøgelse; institutionsbesøg

Institutioner, som er driftseffektive, anvender udelukkende eksternt tilknyttet personale til eksamensvagter og formår at anvende relativt få eksamensvagter per eksamen som følge af facilitetsudnyttelse og generelt god praksis. Den observerede variation på tværs af institutionerne i anvendt type og omfang af eksamensvagter udfoldes i følgende afsnit. Forbedringstiltag på begge områder kan jf. Figur 58 bidrage til et samlet effektiviseringspotentiale på 10-15 millioner årligt, svarende til 21-31 pct. af omkostningerne hertil.

Øge anvendelsen af eksternt tilknyttet personale som eksamensvagter

Der er betydelig variation i forhold til, hvilken type af personale, institutionerne anvender som eksamensvagter. Hvor nogle institutioner angiver, at de primært anvender internt personale, herunder undervisningsrelaterede medarbejdere og administrativt personale, angiver andre institutioner, at de kun anvender eksternt personale. En sidste gruppe af institutioner anvender en kombination af både interne medarbejdere og eksternt tilknyttet personale, hvor eksamensvagttimer udgør en mulighed for at fylde lærernes timer ud i eksamensperioden. Det vurderes dog ikke at være en hensigtsmæssig måde at udfylde lærernes arbejdstid på.

De institutioner, der anvender eksterne eksamensvagter, har adgang til en gennemsnitlig lavere timepris per eksamensvagtstime og har derfor samlet set lavere lønomkostninger forbundet med eksamenstilsyn til følge. Disse institutioner anvender overvejende studerende typisk tilknyttet via et bureau eller pensionister fra bureau eller fra institutionens eget netværk. Afhængig af, hvilken model institutionen anvender, varierer den gennemsnitlige eksterne timepris i intervallet DKK 100-160 per time, men uanset placeringen i dette interval er den eksterne timepris lavere end for de interne medarbejdere, i særdeleshed for undervisningsressourcerne.

Institutioner, der anvender eksternt tilknyttede eksamensvagter, angiver, at de har realiseret betydelige omkostningseffektiviseringer som følge heraf. En konvertering af eksamensvagter fra internt personale til eksternt på tværs af samtlige institutioner vil bidrage til et betydeligt effektiviseringspotentiale på DKK 6-10 millioner årligt.

Case: Et lokalt netværk af pensionister

En af de besøgte institutioner anvender en liste med lokale pensionister, som tilkaldes hvert år, når der er behov for tilsyn til eksamen. Pensionisterne sørger yderligere for at rekruttere andre pensionister til hvervet, således at institutionen altid har en beholdning af eksternt tilknyttet personale til rådighed, som de betaler ca. DKK 100 i timen for. Institutionen påpeger, at de har realiseret et betydeligt effektiviseringspotentiale, uden at gå på kompromis med kvaliteten.

Forbedringsforslag D4: Øge anvendelsen af eksternt tilknyttet personale som eksamensvagter

Forslag: Institutionerne kan med fordel i højere grad kan anvende eksternt knyttet personale som eksamensvagter frem for interne administrations- og undervisningsrelaterede medarbejdere, da timeprisen er betydeligt lavere. Institutioner, der anvender eksternt tilknyttet personale, har haft gode erfaringer hermed og har realiseret et betydeligt potentiale, uden kvalitetsforringelser til følge. Pensionister eller studerende kan med fordel anvendes, dog vil eksamensvagter tilknyttet via et bureau forventeligt være dyrere.

Potentiale: DKK 6-10 millioner årligt, svarende til 13-21 pct. af de samlede omkostninger hertil, heraf er DKK 3-5 millioner fra de almene gymnasier, DKK 1-2 millioner fra VUC'erne og DKK 2-3 millioner fra erhvervsskolerne.

Målgruppe: Målgruppen for bedringsforslaget er institutioner, som anvender internt personale som eksamensvagter. Det gælder for alle institutionstyper, som udbyder gymnasiale eksamener og/eller avu- og fvu eksamener.

Beregningsforudsætninger: Institutionerne har i spørgeskemabesvarelser angivet, at der anvendes tre typer af eksamensvagtpersonale, herunder internt administrativt personale, undervisningsrelateret personale og eksternt tilknyttet personale og at fordelingen af anvendt personaletype er henholdsvis ca. 2 pct., 18 pct., og 80 pct. Input fra institutionsbesøgene indikerer dog en mindre brug af undervisningsrelateret medarbejdere, og der er således, ud fra et forsigtighedsprincip, anvendt en fordeling på 10 pct. internt administrativt personale, 10 pct. undervisningsrelateret personale og 80 pct. eksternt tilknyttet personale i beregningen af potentialet.

Initiativet er ikke påvirket af komplicerende faktorer forbundet med institutionstype eller størrelse. Beregningen forudsætter således en fuld konvertering af eksamensvagtpersonale fra internt personale til eksternt personale, altså en fremtidig anvendelse af eksternt tilknyttede eksamensvagter på 100 pct.

For undervisningsrelaterede medarbejdere samt internt administrativt personale er potentialet er beregnet med en timepris for en AC-medarbejder på DKK 345 og en timepris for en HK-medarbejder på DKK 195. Intervallet i potentialet afspejler en anvendt timepris for eksternt personale på mellem DKK 100 (svarende til en timepris for personale, der typisk ikke er tilknyttet et bureau) og DKK 160 (der afspejler timeprisen for personale tilknyttet et bureau). Timerpriserne er indhentet via institutionsbesøg.

Reducere antal eksamensvagter gennem anvendelse af større lokaler til skriftlige eksamener

Delanalysen vedrørende eksamensvagter afdækker to forbedringstiltag, der er relateret til en reduktion i antallet af eksamensvagter. Det første vedrører de fysiske rammer, hvor eksamener afvikles, da disse er definerende for omfanget af institutionernes eksamensvagtanvendelse. Institutioner, der har adgang til lokaler med plads til mere end 50 elever, har mulighed for at samle mange elever i et lokale og holde antallet af elever per eksamensvagt relativt højt sammenlignet med institutioner, der afvikler eksamen i små lokaler. Der er dog betydelig variation i den grad, institutionerne formår at udnytte deres faciliteter til fulde. Hvor nogle institutioner samler eksamener på tværs af fag i samme lokale og derigennem opnår stordriftsfordele, vælger andre institutioner at afholde eksamenerne adskilte og må således indimellem tage undervisningslokaler i brug. I og med der som minimum skal være to eksamensvagter til stede per lokale, er der – på trods af i udgangspunktet sammenlignelige fysiske faciliteter – variation i anvendelsen af eksamensvagter fra otte til 25 elever for hver eksamensvagt.

Institutionsbesøgene gav også anledning til en række observationer i forhold til de hensyn, der ligger til grund for, at institutionerne alligevel vælger at adskille fag til eksamen og afvikle eksamener i mindre lokaler. Hensyn inkluderer bl.a. ro og orden under eksamen samt mindre kompleksitet i forhold til uddeling af forskellige papirer mv. Institutioner med flere lokaliteter angiver endvidere ofte hensyn om, at eleven ikke skal rejse for langt til afholdelsesstedet eller foretage eksamen et andet sted, end de er vant til at færdes. Flere institutioner beder dog gerne eleverne rejse længere afstande end den afstand eleverne rejser til daglig, mens

Case: Fuldt udbytte af store lokaler

På en af de besøgte institutioner udnyttes hallen til fulde i forbindelse med skriftlige eksamener ved at afholde eksamen på tværs af fag. Yderligere påpeger institutionen at de tager vestibuler, kantiner og andre åbne (men isolerede) områder i brug, når hallen er optaget. Institutionens fokus på driftseffektivitet i forbindelse med skriftlige eksamener har medført at institutionen i dag formår at anvende en eksamensvagt per 30 elever.

andre ikke ønsker at flytte eksamen fra institutionen, da fx skolebussen ikke kører til afholdelsesstedet. Det andet tiltag vedrører den forskel, der findes i praksis for generel eksamensvagsanvendelse. Hvor institutioner med fokus på driftseffektivitet anvender én eksamensvagt for hver 30 elever, allokerer andre institutioner helt ned til én eksamensvagt for hver 14 elever. En ensretning i praksis kan medføre en reduktion i antallet af anvendte eksamensvagter per eksamen og bidrage til et samlet effektiviseringspotentiale.

De to initiativer kan samlet set medføre et effektiviseringspotentiale på DKK 4-5 millioner årligt.

Forbedringsforslag D5-6: Reducere antallet af eksamensvagter gennem anvendelse af større lokaler samt ensretning af praksis

Forslag: Institutionerne kan med fordel for at reducere omfanget af anvendelsen af eksamensvagter i) i højere grad udnytte store eksamenslokaler, hvor de er tilgængelige og ii) ensrette den generelle praksis for antallet af elever per eksamensvagt. Institutioner med adgang til store lokaler kan afholde skriftlig eksamen for flere fag på samme tid og derigennem reducere anvendelsen af eksamensvagter per elev. Ligeledes kan institutioner, der grundet deres praksis, principper eller regler anvender relativt flere eksamensvagter per eksamen, reducere anvendelsen af eksamensvagter generelt.

Potentiale: DKK 4-5 millioner årligt, svarende til 7-10 pct. af de samlede omkostninger hertil, heraf er ca. DKK 2 millioner fra de almene gymnasier, ca. DKK 1 million fra VUC'erne og DKK 1-2 millioner fra erhvervsskolerne.

Målgruppe: Målgruppen for forbedringsforslaget er institutioner, der har adgang til lokaler med plads til mere end 50 elever og ikke anvender dem til fulde i dag, samt institutioner som anvender flere eksamensvagter end én for hver 25 elever. Initiativet er relevant på tværs af forskellige institutionstyper, som afholder gymnasiale eksamener og/eller avu- og fvu eksamener.

Beregningsforudsætninger: Til beregning af reduceret eksamensvagtanvendelse gennem større lokaler og ændring i praksis vurderes det, på baggrund af observationer fra institutionsbesøg, at op mod halvdelen af institutionerne har adgang til lokaler med plads til mere end 50 elever, og dermed er relevante for initiativerne. På baggrund af stikprøven af besøgsinstitutioner er der observeret en bred spredning på tværs af disse institutioner, fra en eksamensvagt per 8 elever til en eksamensvagt per 30 elever. Ud fra et forsigtighedsprincip antages det i beregningen, at institutioner, der anvender mere end en eksamensvagt per 20-25 elever kan reducere deres anvendelse til dette niveau.

Baseret på spørgeskemabesvarelser samt institutionsbesøg er der i beregningen af timeprisen for en eksamensvagt anvendt en vægtning på 10 pct. intern administration, 10 pct. undervisningsrelateret medarbejdere og 80 pct. eksternt tilknyttet personale. Spørgeskemabesvarelser angiver en fordeling på henholdsvis 2 pct., 18 pct., og 80 pct., men på baggrund af institutionsbesøg, der indikerede en mindre brug af undervisningsrelateret medarbejdere samt ud fra et forsigtighedsprincip, er den anvendte vægtning justeret, med et lavere effektiviseringspotentiale som følge. I vægtningen indgår en timepris for eksternt personale på mellem DKK 100-160, indhentet via institutionsbesøg.

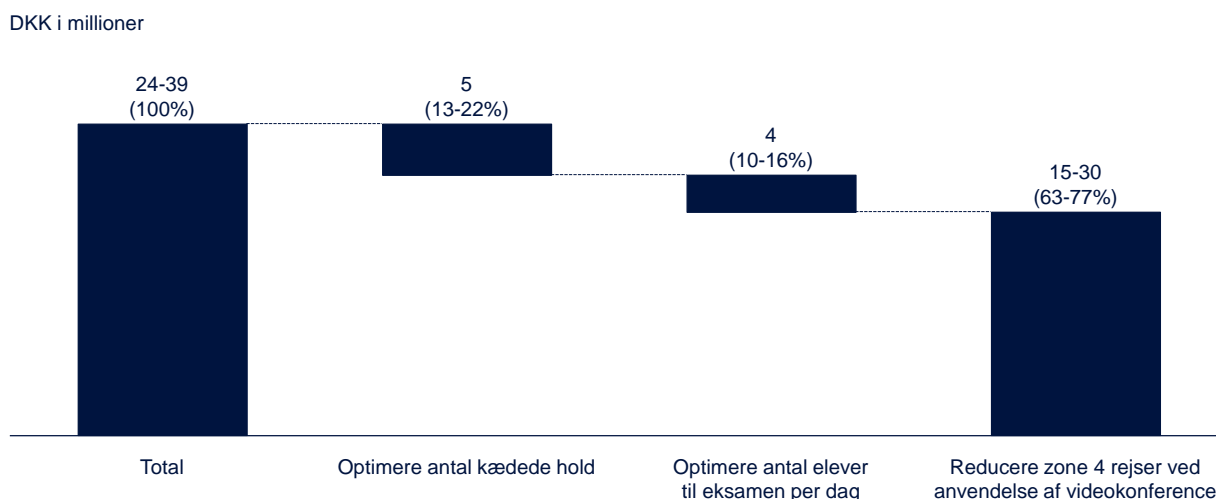
7.4.3 Øvrige driftsforbedringsinitiativer

Foruden eksamensplanlægningen og anvendelsen af eksamensvagter er der nogle øvrige driftsforbedringsinitiativer, påpeget af forskellige institutioner, der kan reducere den tid censorer anvender til mundtlige eksamener. Det første initiativ vedrører en optimeret censorudnyttelse ved, at institutionerne i deres eksamensplanlægning kæder flere eksamener sammen på tværs af hold, således at hver enkelt censor kan nå at afholde flere eksamener, mens vedkommende er til stede på afholdelsesinstitutionen, og den pågældende institution kan reducere antallet af anvendte censorer.

Det andet initiativ vedrører optimering af censoranvendelse, ved at institutionen i eksamensplanlægningen sikrer 'fulde' censordage, således at censorers dage så vidt muligt er fyldt op med eksamener, mens de er på institutionen. I forbindelse med institutionsbesøgene er der observeret variation i forhold til, hvad institutionerne kendetegner som en 'fuld' censordag, og en ensretning heri kan medføre en betydeligt bedre censoranvendelse samlet set.

Det tredje og sidste initiativ handler om muligheden for at anvende videokonference ved mundtlige eksamener, således at censor kan deltage ved eksamen via skærm og dermed undgå at foretage lange og omkostningstunge rejser til afholdelsesinstitutionen. Samlet set indebærer de øvrige driftsforbedringsinitiativer et effektiviseringspotentiale på DKK 24-39 millioner, jf. Figur 59.

Figur 59 Effektiviseringspotentiale for øvrige driftsforbedringsinitiativer



Kilde: Styrelsen for Undervisning og Kvalitets censurplaner 2013/14; institutionsbesøg; QVARTZ analyse

Optimere antal kædede hold

I udarbejdelsen af eksamensplanen planlægger institutionerne som udgangspunkt deres mundtlige eksamenshold i kæder med henblik på at skabe mere sammenhængende og hensigtsmæssige censorarbejdsdage. Der er observeret store forskelle i forhold til, i hvilken grad institutionerne gør dette, samt hvor bevidste de er om den ressourceanvendelse, som er resultatet af deres udarbejdede eksamensplan.

Institutioner, der opnår den største driftseffektivitet i censoranvendelse, angiver, at de er drevet af et ønske om at sikre hensigtsmæssige censorarbejdsdage samt af at være økonomisk bevidste om de ressourcer, institutionen anvender til eksamensafholdelse. Andre institutioner er primært styret af at skabe hensigtsmæssige arbejdsdage for censorerne og indtænker i meget begrænset omfang de økonomiske konsekvenser ved censoranvendelsen i planlægningen.

Institutioner med fokus på at optimere censoranvendelsen opnår årligt en reduktion i censoranvendelsen svarende til i gennemsnit 10 censorer per 800 årselever. Institutioner, der kæder eksamener sammen i mindre grad, opnår tilsvarende lavere reduktion i censoranvendelse. Ensretning i variationen for anvendelse af kæder kan bidrage med et effektiviseringspotentiale på ca. DKK 5 millioner gennem en reduceret anvendt censortid samt reduktion i tilhørende rejsetids- og transportomkostninger.

Forbedringsforslag D7: Øvrige driftsforbedringsinitiativer: Reducere censoranvendelse ved at optimere antal kædede hold

Forslag: En række institutionerne kan med fordel i højere grad i eksamensplanlægningen kæde flere eksamener sammen på tværs af hold og derigennem optimere anvendelsen af censorernes tid, mens de er tilstede på afholdelsesinstitutionen. I dag anvender institutionerne allerede kæder i eksamensplanlægningen, men der er stor variation i graden af anvendelsen heraf institutionerne imellem.

Potentiale: ca. DKK 5 millioner årligt, svarende til ca. 2 pct. af de samlede omkostninger hertil, heraf er ca. DKK 2 millioner fra de almene gymnasier, ca. DKK 2 millioner fra VUC'erne og ca. DKK 1 million fra erhvervsskolerne.

Målgruppe: Målgruppen for forbedringsforslaget er institutioner, der i dag ikke fokuserer på at reducere censoranvendelsen ved at kæde de hold, som det er oplagt at slå sammen, gældende alle institutionstyper samt både store og små institutioner, da der ikke er observeret nogen bias.

Beregningsforudsætninger: Forbedringspotentialet er baseret på observationer i forbindelse med institutionsbesøg af god praksis på bl.a. en mellemstor institution med 800 årselever, hvor der i gennemsnit kunne opnås en reduktion på 10 censorer ved mere hensigtsmæssig planlægning og afvikling af eksamenerne. Andre institutioner, der i mindre grad kæder eksamener sammen, opnår en årlig censorreduktion på 2-6 censorer per 800 årselever. Det er på baggrund af denne observerede variation, at potentialet er beregnet. På baggrund af institutionsbesøg er det forudsat, at 40 pct. af institutionerne kæder eksamener sammen, således at de opnår fuld censorudnyttelse, og at de resterende 35 pct. og 25 pct. af institutionerne, som er målgruppe for initiativet, forventes at kunne reducere censoranvendelsen med henholdsvis 4 og 8 censorer per 800 årselever. Potentialet er således beregnet ved at antage at de institutioner, som ikke i tilstrækkelig grad kæder eksamener, opnår en censorreduktion svarende til de institutioner, som formår at reducere 10 censorer for hver 800 årselever.

Optimere antal elever til mundtlig eksamen per dag

I planlægningen af eksamener anvender institutionerne forskellig praksis for, hvor mange mundtlige eksamener der kan afholdes i forlængelse af hinanden. Der findes kun for enkelte fag, fx faget fysik, centrale regler på området, hvilket medfører betydelig variation i antallet af eksamener, der afvikles per dag. Hvor nogle institutioner planlægger en fuld eksamensdag som 11 individuelle eksamener af 30 min varighed, er der i forbindelse med institutionsbesøg observeret tilfælde på institutioner, der planlægger en eksamensdag med helt op til 15 individuelle eksamener.

Nogle institutioner angiver, at lange eksamensdage går ud over kvaliteten af eksaminatorers og censorers bedømmelse og dermed elevernes retssikkerhed. God praksis for antallet af eksamener er ifølge den brede gruppe af institutioner således ikke at gennemføre 15 eksamener per dag, dog er det muligt at afholde eksamensdage med mere end 11 individuelle eksamener. En generel forøgelse af antallet af elever, der er til mundtlig eksamen per dag, kan medføre en reduktion i antallet af anvendte censordage og dermed bl.a. reducere censorernes rejsetids-, hotel- og transportomkostninger.

Forbedringsforslag D8: Øvrige driftsforbedringsinitiativer: Reducere censoranvendelsen ved at optimere antal elever til eksamen per dag

Forslag: Institutionerne kan med fordel i højere grad i eksamensplanlægningen tilrettelægge eksamensdage med et antal individuelle eksamener, der optimerer censorernes tid og mindsker spildtid mellem eksamener. En generel forøgelse af antallet af elever til eksamen per dag på tværs af alle institutioner kan udløse effektiviseringer på hele censordage samt tilhørende rejsetids-, hotel- og transportomkostninger.

Potentiale: ca. DKK 4 millioner årligt, svarende til ca. 1,5 pct. af de samlede omkostninger hertil, heraf er DKK 2 millioner fra de almene gymnasier, DKK 1 million fra VUC'erne og DKK 1 million fra erhvervsskolerne.

Målgruppe: Målgruppen for forbedringsforslaget er alle institutioner, som i dag ikke har et bevidst fokus på at optimere antallet af elever til eksamen per dag. Det gælder alle institutionstyper herunder både store og små institutioner.

Beregningsforudsætninger: Forbedringspotentialet er baseret på en variation i antallet af elever institutionerne har til eksamen fra 11 til 15 elever per dag, observeret under institutionsbesøg. Grundet institutionernes forskellige udgangspunkter i forbindelse med denne praksis, er potentialet baseret på en forøgelse af 0,5 elev per dag. Det antages, at forøgelsen i 10 pct. af tilfældene udløser en reduktion på én censordag. Dette resulterer i en samlet reduktion på ca. 1000 censordage årligt, og inkluderende omkostninger i forbindelse med censorernes anvendte tid, rejsetids-, transport- og hotelomkostninger svarer dette til et effektiviseringspotentiale på ca. DKK 3500 per reduceret censordag.

I beregning af omkostninger til censorers anvendte tid anvendes en vægtet gennemsnitsløn af lønninger på gymnasiale uddannelser, og der antages en arbejdsdag på 7,4 timer. Rejsetid beregnes med en timetakst på DKK 345 samt en gennemsnitlig rejsetid på 1,75 time, baseret på rejsetidstakster angivet i Styrelsen for Undervisning og Kvalitets censurplaner. En gennemsnitspris for en hotelovernatning antages at være DKK 900.

Anvendelse af videokonference til mundtlige eksamener

Kravet om en ensartet national studentereksamen på tværs af Danmarks landsdele indebærer bl.a., at censorer rejser betydelige afstande for at afholde mundtlige eksamener på andre institutioner. Disse rejser udgør samlet set omkostninger på ca. DKK 52 millioner i form af løn til censor under rejse samt tilhørende transport- diæt og hotelomkostninger. For ekstra lange rejser (zone 4 rejser), svarende til en rejse fra fx København til Sønderborg, tildeles censorer to ekstra arbejdsdage i tillæg til den direkte tid, der anvendes til eksamensafholdelse. Dette udgør et betydeligt ressourceforbrug. Ud af de samlede omkostninger for censorers rejsetid og transport, udgør ekstra lange rejser knap 60 pct.

Anvendelse af videokonference til mundtlige eksamener, hvor censorer er til stede virtuelt via en skærm, kan reducere omkostninger forbundet med censorers rejsetid og transport. Institutionerne angiver, at muligheden for anvendelse af videokonference er realistisk i forhold til det eksisterende tekniske behov, som videokonference ville nødvendiggøre, og hvis gennemførelse derfor ikke umiddelbart påkræver nævneværdige investeringer. Institutionerne angiver i forbindelse med de aflagte institutionsbesøg også, at censordeltagelse i eksamen via videokonference ikke vil have kvalitetsmæssige konsekvenser for eksamen. En anvendelse af videokonference til mundtlige eksamener, der ellers ville indebære en zone 4 rejse, kan bidrage med et effektiviseringspotentiale på DKK 15-30 millioner afhængig af udbredelsesgraden¹⁵.

Case: Lange censorrejser til små hold

Flere institutioner angiver, at anvendelsen af videokonference ved mundtlige eksamener er et interessant initiativ at forfølge, særligt til anvendelse ved eksamener, hvor der rejses lange afstande til eksamener med ganske få elever. Hos en af de besøgte institutioner havde institutionen oplevet en rejse til Bornholm fra Sjælland for at være censor for en enkelt elev.

Institutionerne angiver generelt en interesse i ikke at skulle sende deres lærere for langt væk og ser videokonference som en god løsning, som ikke indebærer en kvalitetsmæssig forringelse af eksamen. Institutionerne angiver dog, at censors deltagelse via en skærm kan medvirke til at gøre eksamensoplevelsen mindre personlig.

Forbedringsforslag D9: Øvrige driftsforbedringsinitiativer: Anvendelse af videokonference til mundtlige eksamener med lang rejsetid (zone 4)

Forslag: Institutionerne kan med fordel i samarbejde med Undervisningsministeriet i videre udstrækning undersøge muligheden for at anvende videokonference til mundtlige eksamener, således at censorer undgår de meget lange rejser i forbindelse med eksamensafholdelse. Initiativet kan medføre reducerede rejsetids- hotel- og transportomkostninger for censorer, og der er ved samtlige institutionsbesøg observeret en positiv indstilling hertil.

Potentiale: DKK 15-30 millioner årligt, svarende til 29-58 pct. af de samlede omkostninger hertil, heraf er DKK 7-14 millioner fra de almene gymnasier, DKK 5-11 millioner fra VUC'erne og DKK 3-5 millioner fra erhvervsskolerne.

Målgruppe: Målgruppen for forbedringsforslaget er alle institutioner, som gennemfører mundtlige gymnasiale eksamener.

Beregningsforudsætninger: Initiativet kan som udgangspunkt udbredes til alle institutioner og alle rejser, men er her beregnet på baggrund af, at kun de ekstra lange rejser (zone 4) erstattes. De udgør ca. 10 pct. af de samlede rejser, men udgør størstedelen af rejsetids-, transport og hotelomkostningerne. Intervallet i potentialet afspejler en reduktion på 50-100 pct. af eksamener, der udløser en zone 4 rejsetidstakst.

¹⁵ I afsnit 7.3.2. er der gennemgået et beregningseksempel vedrørende afskaffelse af zone 4 censorrejser og erstatte dem med zone 3 censorrejser. Nærværende forbedringstiltag vedrører den samme omkostningsbase, men med et andet fokus, som forventeligt vil være lettere realiserbart i og med der allerede er gennemført enkelte forsøg.

8. Sammenfatning

Denne omkostnings- og effektiviseringsanalyse af ungdomsuddannelsesinstitutionerne har baggrund i beslutningen truffet af aftalekredsen bag "Aftalen om bedre og mere attraktive erhvervsuddannelser" ("Erhvervsuddannelsesreformen") fra februar 2014, om at der skal gennemføres en række analyser vedrørende målrettet uddannelsesadfærd og effektiv institutionsdrift. Analysen er iværksat af Finansministeriet og Undervisningsministeriet i fællesskab.

Fokus for analysen er først og fremmest institutionernes omkostninger til:

- Administration, støttefunktioner og ledelse
- Indkøb af materialer til undervisning og skoleadministration¹⁶
- Bygningsdrift
- Eksamensafholdelse

Lønomskostningerne til undervisning, bortset fra lønomskostninger ved eksamensafholdelse, er således ikke omfattet af analysen.

Formålet med analysen er:

- At kortlægge ressourceforbruget på institutionerne
- At identificere og analysere områder med effektiviseringspotentialer
- At identificere konkrete forbedringsforslag, herunder beregning af effektiviseringernes størrelse
- At give praksisrettede forslag til implementering af de konkrete forbedringsforslag

Analysen metodiske tilgang har været eksplorativ, hvor en række forskellige datakilder er blevet anvendt til at afdække praksis og effektiviseringspotentialer på institutionerne. De anvendte datakilder inkluderer fire spørgeskemaundersøgelser blandt udvalgte af de 227 institutioner, besøg på 16 institutioner, workshops med indkøbsfællesskaber, samt telefoninterviews og besøg hos andre aktører som fx administrative fællesskaber og ansvarshavende for centrale rammeaftaler. Derudover har institutionernes formålsregnskab for 2013 været basis for en kortlægning af sektorens omkostninger og indtægter, Moderniseringsstyrelsens ISOLA-database har leveret oplysninger om årsværk og løn på institutionerne, og fakturadata fra en række institutioner er sammen med en spørgeskemaundersøgelse blevet anvendt til at afdække institutionernes indkøb.

Analysens forskellige datakilder er løbende blevet valideret ved bl.a. at sammenligne kilder og kontakte institutioner for at validere svar, der i spørgeskemaundersøgelsen ligger langt fra øvrige institutioners svar. Derudover har flere institutioner været involveret i at kvalificere QVARTZ's forståelse af institutionernes regnskaber, hvilket også revisionsfirmaet Ernst & Young har været med til. Samtidig har to følgegrupper, bestående af repræsentanter fra sektoren, hver deltaget i to møder. Følgegrupperne er på møder blevet præsenteret for analysens observationer og forbedringsforslag, hvorefter de har diskuteret og kommenteret på disse.

De konkrete forbedringsforslag er identificerede på baggrund af institutionsbesøg, og alle forslag er således observeret i praksis på en eller flere institutioner. Forskellene i praksis blandt institutionerne giver anledning til, at effektiviseringspotentiale beregnes ud fra forbedringsforslagene. Potentialet fremkommer ved, at de mindre omkostningseffektive institutioner justerer praksis på en måde, så de i højere grad agerer som omkostningseffektive institutioner. Der er i beregningen af potentialerne generelt fokuseret på forskelle inden for samme institutionstype, da der mellem institutionstyperne kan være strukturelle forklaringer på omkostningsforskelle.

Aktiviteten for institutionerne i analysen var ca. 257.000 årselever i 2013. Heraf udgjorde erhvervsskolerne 52 pct., gymnasierne 37 pct. og VUC'erne de resterende 11 pct. Det samlede antal af årsværk på institutionerne i 2013 var ca. 34.400, og institutionernes samlede omkostninger beløb sig til DKK 23,9 milliarder.

I analysen medregnes ikke omkostninger til løn til lærere mv. (bortset fra lærerløn til eksamensafholdelse) eller omkostninger til projekter med særbevilling, indtægtsdækket virksomhed og lignende. Som følge heraf er den

¹⁶ Indkøb er defineret som alt indkøb af varer og tjenesteydelser inkl. afskrivninger, ekskl. IDV; Indkøb af materialer til undervisning og skoleadministration er defineret som indkøb, der ikke vedrører bygningsdrift. For en uddybning af kategorierne se appendiks 2 for indkøb under kortlægning.

samlede omkostningsbase i analysen på DKK 10,6 milliarder. Af de DKK 10,6 milliarder udgør 'Administration, støttefunktioner og ledelse' ca. DKK 2,2 milliarder, 'Indkøb af materialer til undervisning og skoleadministration' udgør ca. DKK 4,0 milliarder¹⁷ og 'Bygningsdrift' ca. DKK 3,7 milliarder. Omkostninger til lærerløn i forbindelse med eksamensafholdelse udgør de resterende DKK 0,7 milliarder.

Ud af analysens omkostningsbase på DKK 10,6 milliarder er der en række omkostninger, som på kort sigt anses for upåvirkelige for den enkelte institution. Disse er bl.a. omkostninger til bygningseje og –leje, omkostninger til administrative serviceydelser og kursusomkostninger til pædagogikum. Herudover er lærerlønomkostninger til eksamensafholdelse ikke en del af analysens genstandsfelt selvom, at lønomkostningerne er en del af analysens omkostningsbase. I alt udgør den upåvirkelige del af omkostningsbasen, som behandles i analysen, DKK 2,5 milliarder, og den påvirkelige omkostningsbase er dermed på DKK 8,1 milliarder.

Overordnet viser observationer og input fra institutionsbesøg og spørgeskemaundersøgelser, at der er meget stor forskel i praksis på tværs af institutionerne. Forskellene gør sig gældende både på tværs af institutionstyper, men i høj grad også inden for institutioner af samme type. Institutionens valgte praksis har i stor udstrækning indflydelse på, hvor omkostningseffektivt institutionen løser sine opgaver. Som følge heraf medfører variationen i praksis også store variationer i omkostningerne på tværs af institutionerne.

I nogle tilfælde skyldes forskellene i praksis konkrete ledelsesmæssige beslutninger ud fra en betragtning om, at den valgte praksis medfører visse ønskelige fordele for institutionen. I mange tilfælde løftes den samme opgave dog på forskellig vis, med samme resultat til følge, men hvor forskellene medfører store omkostningsmæssige forskelle. Således er det ofte tilfældet, at der ikke umiddelbart er væsentlige kvalitetsmæssige udfordringer ved at løfte opgaven gennem en mere omkostningseffektiv praksis.

Ud fra den observerede variation i praksis vurderes det, at der blandt institutionerne eksisterer et samlet forbedringspotentiale i omegnen af DKK 0,9 – 1,2 milliarder årligt, svarende til 11 – 15 pct. af den for institutionerne påvirkelige omkostningsbase. Potentialet fremkommer ud fra en række forbedringsinitiativer for hvert område i analysen.

Nedenfor præsenteres analysen af de enkelte delområder og det potentiale, der er fremkommet på baggrund af analysens observationer og beregninger. Der henvises til appendiks 2 for sammenfatningen for fordeling af de angivne potentialer på sektorer, dvs. hhv. erhvervsskoler, almene gymnasier og VUC'er.

Indkøb af materialer til undervisning og skoleadministration

I denne delanalyse behandles praksis for institutionernes indkøb af materialer til undervisning og materialer til brug for skolens administration. De vigtigste indkøbskategorier i analysen er IKT, fødevarer og rejser. I analysen er der observeret store forskelle blandt institutionerne i forhold til, hvordan indkøb er organiseret på institutionen, og i hvor høj grad der indkøbes på centrale rammeaftaler eller anvendes indkøbsfællesskaber.

De identificerede forbedringsinitiativer beror i høj grad på, at institutionerne kan opnå effektiviseringer af indkøb ved i større udstrækning at anvende konkurrenceudsættelse, centrale rammeaftaler, samt de aftaler der er indgået i indkøbsfællesskaberne. Dette baseres på en analyse af de stykpriser, institutionerne har betalt for deres indkøb, herunder også en sammenligning med priser for tilsvarende produkter indkøbt gennem de centrale rammeaftaler.

De seks identificerede forbedringsinitiativer er:

- Mere effektivt indkøb af IKT software, hardware og serviceydelser
- Mere effektivt indkøb af fødevarer
- Mere effektivt indkøb af rejser
- Mere effektivt indkøb af inventar
- Mere effektivt indkøb af øvrige undervisningsmaterialer
- Mere effektivt indkøb af øvrige varer og services til undervisning og skoleadministration

Variationen i indkøbspriser for IKT software, hardware og serviceydelser dækker til dels over hvilke type af produkt, der købes, men i høj grad også om der købes på rammeaftaler. På baggrund her af anbefales det, at institutionerne

¹⁷ Ud af disse er ca. DKK 100 millioner indkøb til IDV, der ikke er medtaget i indkøbsomkostninger i kapitel 4.

køber IKT hardware gennem rammeaftaler fra Moderniseringsstyrelsen, SKI eller indkøbsfællesskaber. Endvidere anbefales det, at institutionerne køber softwarelicenser gennem IT- eller indkøbsfællesskaber og IKT serviceydelser over de centrale rammeaftaler eller gennem et IT-fællesskab. Det økonomiske potentiale vurderes på dette område at være DKK 146 – 192 millioner årligt.

Institutionernes indkøb af fødevarer indeholder indkøb til kantine og kostskole, men også fødevarer brugt i undervisningen, hvilket gør sig gældende for tekniske skoler, kombinationsskoler og SOSU-skoler. Forskellen mellem omkostningerne på de mest og de mindst omkostningseffektive institutioner er ca. 60 pct., hvilket vurderes at bero på forskelle i indkøbspraksis. Således anbefales institutionerne at benytte rammeaftaler for at opnå et mere effektivt indkøb på fødevarerområdet. For hovedparten af institutionerne vil en rammeaftale fra et indkøbsfællesskab være mest hensigtsmæssig, da de er tilpasset institutionernes behov. Dette gælder særligt de institutioner, der benytter fødevarer til undervisningsbrug. For større tekniske skoler, der har den fornødne volumen, kan egne udbud være fyldestgørende. Det økonomiske potentiale vurderes at være DKK 36 – 52 millioner årligt.

Institutionerne kan med fordel bruge Moderniseringsstyrelsens aftaler for hoteller og konferencer i alle de tilfælde, hvor et aftaleomfattet hotel eller konferencecenter er tilgængeligt i den ønskede by. For at sikre, at den korrekte pris opnås, bør institutionerne med støtte fra Moderniseringsstyrelsen lave en let tilgængelig vejledning til brugen af Moderniseringsstyrelsens bestillingsapplikation og sikre, at den udbredes og bruges blandt disponenterne. Alternativt kan institutionen med fordel forankre bookingen af rejser hos en eller få personer centralt i organisationen. Det økonomiske potentiale vurderes at være DKK 56 – 62 millioner årligt.

Indkøb af inventar er et indkøbsområde, hvor produkttypen betyder særligt meget for, hvor store omkostninger institutionen afholder. Prisforskellen i forhold til produkttype er stor, men dertil kommer, at der i mange tilfælde er en væsentlig prisforskel forbundet med at indkøbe på rammeaftale i stedet for gennem egen aftale. Derfor anbefales det, at institutionerne bruger de centrale rammeaftaler, indkøbsfællesskabers rammeaftaler eller udbud til at opnå den bedste pris på inventar. Nogle institutioner kan købe samme produkt til en bedre pris, mens andre nødvendigvis må vælge en anden specifikation af deres inventar for at kunne benytte aftalerne og opnå effektiviseringspotentialet. Det økonomiske potentiale vurderes på dette område at være DKK 45 – 68 millioner årligt.

Endvidere anbefales det, at institutionerne centraliserer indkøb af undervisningsmaterialer i det omfang, det ikke allerede er gjort, således at bogindkøb samles hos én person og indkøb af andre undervisningsmaterialer foretages af 1-2 personer per fagretning eller uddannelse. Derudover anbefales det, at institutionerne i det omfang, der er relevante aftaler til rådighed, indkøber udstyr, redskaber, maskiner og forbrugsvarer til undervisningsformål gennem indkøbsfællesskaber. I den forbindelse vil det være nødvendigt at oprette nye aftaler. Det økonomiske potentiale vurderes at være DKK 64 – 81 millioner årligt.

For medie, reklame, grafik og tryk samt kontorartikler anbefales det, at institutionerne øger fokus på området og derved forbedrer indkøbspraksis, bl.a. ved brug af centrale rammeaftaler og reduktion af volumen. Institutionerne bør i højere grad konkurrenceudsætte ydelser til grafik og tryk samt undersøge muligheden for at få dækket deres behov for fx kontorartikler gennem de eksisterende rammeaftaler. For rådgivning vurderes det, at institutionerne med fordel kan øge brugen af konkurrenceudsættelse og indkøbsfællesskaber. Det samlede økonomiske potentiale vurderes på dette område at være DKK 92 – 113 millioner årligt.

Hvor nogle institutioner er godt rustet til at benytte forbedringsforslagene, er det vurderingen, at der er behov for en fortsat professionalisering af indkøbet på især de mindre institutioner og en stor del af de almene gymnasier, hvis det fulde potentiale skal indhentes.

Bygningsdrift

Delanalysen fokuserer på institutionernes praksis vedrørende drift af deres bygninger. De væsentligste aktiviteter er inden for rengøring, vedligehold, pedelfunktion, energi, kantine og indkøb vedrørende bygningsdrift. Institutionernes bygningsmasse behandles også, da praksis for arealanvendelse analyseres kvalitativt.

Der er observeret store variationer i, hvordan institutionerne drifter deres bygninger, køber ydelser ind til bygningsdrift, samt hvordan de anvender bygningsmassens areal. Disse observationer ligger til grund for følgende forbedringsforslag:

- Bedre dimensionering af rengøring
- Bedre dimensionering af pedeller mv.
- Reduktion af underskud for kantiner
- Effektive indkøb vedrørende bygningsdrift
- Fortsatte energieffektiviseringer
- Mere fleksibel og effektiv arealanvendelse

En lang række institutioner har i dag rengøringsomkostninger, som er relativt høje i forhold til sammenlignelige institutioner. Det vurderes, at en effektivisering af rengøring kan opnås ved bedre dimensionering af interne rengøringsressourcer gennem aktiv vurdering og differentiering af enkelte lokalers rengøringsbehov samt kritisk stillingtagen til, hvilke serviceydelser rengøringspersonalet bør levere. Alternativt vil en øget grad af udlicitering og øget fokus på præcise kravspecifikationer ved udbud også kunne medføre lavere rengøringsomkostninger. Det økonomiske potentiale forbundet hermed vurderes at være DKK 65 – 81 millioner årligt.

Der er generelt blandt institutionerne stor variation i det relative antal pedeller, hvilket også gælder inden for de enkelte institutionstyper. Det vurderes, at mange institutioner kan optimere deres pedeldimensionering og dermed frigive ressourcer. Dette kan realiseres gennem effektivisering af pedellernes arbejdsrutiner og prioritering af deres opgaver på baggrund af en systematisk gennemgang af arbejdsopgaverne samt tidsforbrug på disse. Det økonomiske potentiale forbundet med denne effektivisering vurderes at være DKK 46-58 millioner årligt.

En forholdsvis stor andel af institutionerne har nettoudgifter på kantinedriften (dvs. underskud), hvilket især er gældende på VUC'erne, og det samlede underskud for kantinerne var i alt DKK 55 millioner i 2013. Der er observeret væsentlig variation i måden, hvorpå kantinerne drives og det driftsresultat, som kantinerne opnår. Det anbefales derfor, at institutionerne har fokus på kantinedrift og arbejder med effektiv tidsanvendelse og –styring samt reduktion af omkostninger til fødevarer. Alternativt kan effektiviseringer opnås ved at udlicitere kantinen og sørge for høj grad af konkurrenceudsættelse ved udbud. Det økonomiske potentiale ved dette vurderes til DKK 28-41 millioner årligt.

Generelt er der observeret væsentlige forskelle blandt de priser, som institutionerne betaler for indkøbte ydelser vedrørende bygningsdrift, dvs. til håndværkerydelser på timebasis, håndværkerydelser på fast pris, ingeniør- og arkitekt ydelser samt diverse mindre serviceydelser. Det anbefales derfor, at institutionerne i højere grad anvender centrale rammeaftaler og indkøbsfællesskaber for at opnå lave priser. I de tilfælde, hvor disse ikke kan anvendes, anbefales det, at institutionerne konkurrenceudsætter enten ved udbud af egen rammeaftale, udbud af opgave eller ved tilbudsindhentning på opgave fra minimum tre leverandører, der som udgangspunkt ikke er begrænset til lokale leverandører. Det økonomiske potentiale ved dette vurderes til DKK 65-121 millioner årligt.

Energi- og vandforbruget er generelt i fokus, og alle de besøgte institutioner har lavet tiltag for at spare på forbruget. Der er dog observeret forskelle i praksis, og det anbefales, at institutioner vælger en systematisk tilgang til energi-effektiviseringer, hvor der laves en gennemgang af hele bygningsmassen frem for en mere ad hoc baseret tilgang kun i forbindelse med renoveringer. Dette forslag er kun beskrevet kvalitativt.

Blandt institutionerne er der observeret store forskelle i institutionernes bygningsmasse – i størrelse, alder og karakter, fx byggestil, fredningsgrad, lokaletyper mv. Institutionernes eksisterende bygningsmasse har helt naturligt nogle begrænsninger for, hvor godt et areal kan udnyttes. På trods heraf er der dog observeret en række innovative løsninger og interessante forskelle i besøgsinstitutionernes udnyttelse af arealer, som er beskrevet kvalitativt i afsnit 5.3.6 for at tjene som inspiration for institutioner til at opnå bedre arealudnyttelse.

Administration, støttefunktioner og ledelse

I denne delanalyse behandles praksis for alle de administrative og ledelsesmæssige aktiviteter på institutionerne. Aktiviteterne inkluderer, ud over ledelse, studieadministration, it, lønhåndtering, bogføring, kommunikation og markedsføring samt enkelte mindre administrationsopgaver. Nogle institutioner løser alle disse opgaver internt, mens

andre vælger at indgå i administrative fællesskaber, som så håndterer fx IT-drift, lønudbetalinger og bogføring for alle institutionerne i fællesskabet.

Forbedringsforslagene inden for administration, støttefunktioner og ledelse falder overordnet set i fire kategorier:

- Øget anvendelse af administrative fællesskaber
- Bedre dimensionering af årsværksforbruget for administrative opgaver, der løftes inden for institutionen
- Større grad af digitalisering af arbejdsgange
- Nedbringelse af sygefravær på institutionerne

Anvendelsen af administrative fællesskaber sker alene på frivillig basis, hvor det er op til den enkelte institutions ledelse at beslutte, om det har interesse eller ej at deltage i et fællesskab. Forskellen i udbredelsen af administrative fællesskaber er relativ stor både inden for og på tværs af institutionstyperne. Det vurderes i analysen, at det er muligt at reducere udgifter til administrative opgaver, herunder IT-serverdrift, lønhåndtering og bogføring, ved en større anvendelse af administrative fællesskaber, eller alternativt ved en bedre dimensionering af ressourceforbruget i den enkelte institution. Det økonomiske potentiale i den henseende vurderes at være DKK 85 – 117 millioner årligt.

En række institutioner har i dag et ressourceforbrug på opgaver som studieadministration, kommunikation og markedsføring samt IT, der er betydeligt højere end den gennemsnitlige institution inden for egen institutionstype. Således vurderes det, at der er potentiale for en bedre dimensionering af de største stabsfunktioner herunder studieadministration, kommunikation og markedsføring samt IT. Det samlede økonomiske potentiale vurderes her at være DKK 99 – 124 millioner årligt.

Der eksisterer et stort udbud af IT-systemer til at understøtte en effektivisering af administrative arbejdsgange, som fx håndtering af befordringsgodtgørelse, syge- og raskmelding, indberetning af arbejdstid mv. Der er stor variation i institutionernes anvendelse af disse systemer, og mange institutioners administration er fortsat præget af en høj grad af manuelle arbejdsgange. Således vurderes det, at administrative arbejdsgange i højere udstrækning digitaliseres fx ved implementering af et blanket flow system. Det økonomiske potentiale forbundet hermed vurderes at være DKK 24 – 30 millioner årligt.

Sygefraværet vedrørende egen sygdom er for de omfattede uddannelsesinstitutioner på niveau med den statslige sektor, men markant lavere end den kommunale sektors sygefravær. Der er dog væsentlig variation på tværs af institutioner. På baggrund af vidt forskellige tilgange til håndtering af sygefravær vurderes det, at en reduktion af sygefraværet kan realiseres ved indførelse af en mere målrettet sygefraværstrategi. Dette indebærer bl.a. sygemelding direkte til nærmeste leder, løbende og mere struktureret sygdomsopfølgning samt klare strategier for hurtig og eventuel delvis tilbagevenden til arbejdet. Det økonomiske potentiale vurderes på dette område at være DKK 25 – 32 millioner årligt.

Eksamensafholdelse

Delanalysen vedrørende eksamensafholdelse fokuserer på afsluttende prøver og eksamener på de gymnasiale uddannelser, erhvervsuddannelser (eud), avu og fvu. Fokus er dog primært rettet mod de gymnasiale uddannelsers eksamener, dels fordi disse eksamener både i omfang og omkostningsforbrug langt overstiger de øvrige uddannelsers eksamensomkostninger, og dels fordi der eksisterer en samlet central opgørelse over de planlagte mundtlige og skriftlige eksamener i form af de centrale censurplaner.

Prøve og eksamenssystemet i Danmark er overordnet set reguleret af tre sæt af regler; eksamensbekendtgørelsen, uddannelseslovene og læreplanerne for de enkelte fag/niveauer. Eksamensafholdelse er således et tæt reguleret område, hvorfor denne delanalyse adskiller sig ved, foruden præsentation af konkrete forbedringsinitiativer, at have et selvstændigt afsnit med beregningseksempler på justeringer til eksamenssystemet.

Forbedringsforslagene identificeret for eksamensafholdelse fordeler sig på tre kategorier

- Mere effektiv eksamensplanlægning
- Optimeret anvendelse af eksamensvagter
- Øvrige driftsforbedringsinitiativer

Eksamensplanlægning dækker i bred forstand over en række aktiviteter, der har til formål at sikre den lavpraktiske planlægning og gennemførelse af de planlagte eksamener. I analysen er der observeret store forskelle i ressourceanvendelsen til eksamensplanlægning, og det anbefales, at institutionerne anvender bedre systemunderstøttelse, anvender HK-personale frem for AC-medarbejdere og hæver niveauet for deres planlægningskompetencer. Det økonomiske potentiale på dette område vurderes at være DKK 12 –18 millioner årligt.

Institutionsbesøg samt institutionernes spørgeskemabesvarelser har endvidere påvist betydelige forskelle i anvendelsen af eksamensvagter. Det anbefales, at institutionerne ensretter deres praksis ved at øge anvendelsen af eksterne eksamensvagter og i højere udstrækning anvende store lokaler samt øge antallet af elever per eksamensvagt ved afvikling af skriftlige eksamener. Det økonomiske potentiale på dette område vurderes at være DKK 10 –15 millioner årligt.

Foruden eksamensplanlægning og anvendelsen af eksamensvagter er der nogle øvrige driftsforbedringsinitiativer, der kan reducere den tid censorer anvender til mundtlige eksamener. Disse inkluderer øget anvendelse af kæder ved eksamensplanlægning, sikre 'fulde' censordage i det omfang det er muligt, samt anvendelsen af videokonference ved mundtlige eksamener med henblik på at reducere omkostninger ved censorrejser. Det økonomiske potentiale på dette område vurderes at være DKK 24 – 39 millioner årligt.

Potentialer og indfasning

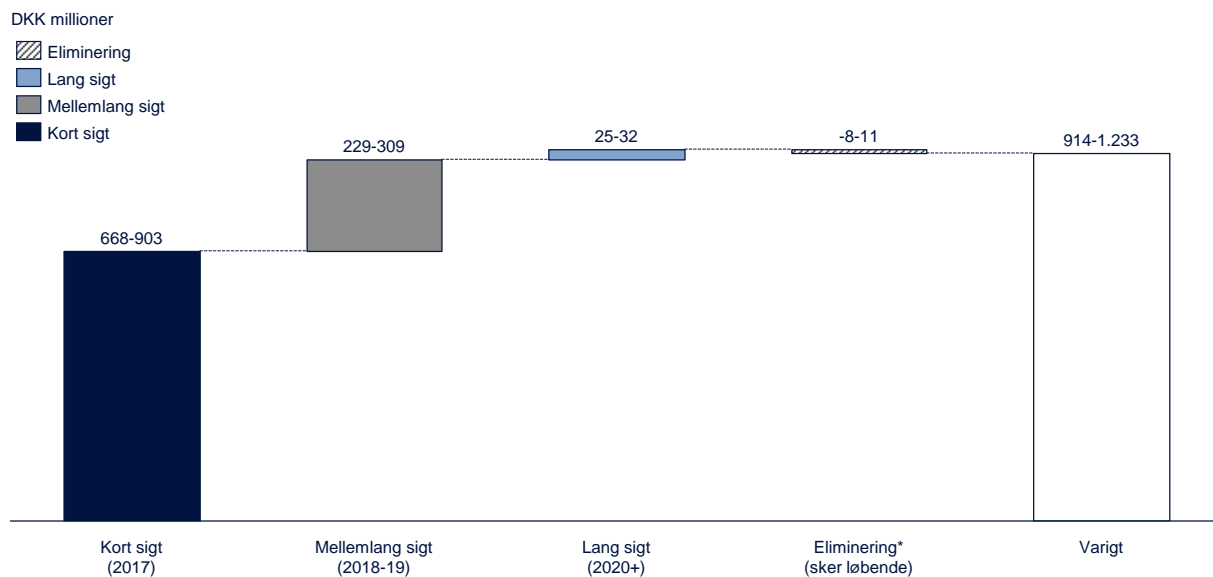
I Figur 60 opsummeres de enkelte forbedringsforslag, der er identificeret i analysen, og deres beregnede potentialer. Det samlede forbedringspotentiale på tværs af de fire analyserede områder udgør ca. DKK 1,0 – 1,3 milliarder årligt.

Figur 60 Oversigt over potentialer i analysen

Effektiviserings-område	Forbedringsforslag	Forbedringspotentiale (DKK mio.)
Indkøb af materialer til undervisning og skoleadministration	A1 Mere effektive indkøb af IKT software, hardware og serviceydelser gennem øget brug af centrale rammeaftaler og fællesskaber	146-192
	A2 Mere effektivt indkøb af fødevarer gennem brug af rammeaftaler	36-52
	A3 Mere effektive indkøb af hotel- og konferenceydelser gennem brug af Moderniseringsstyrelsens aftaler	56-62
	A4 Mere effektivt indkøb af inventar gennem brug af rammeaftaler og konkurrenceudsættelse	45-68
	A5 Mere effektive indkøb af undervisningsmaterialer gennem brug af eksisterende rammeaftaler samt oprettelse af nye rammeaftaler i regi af indkøbsfællesskaber	64-81
	A6 Mere effektivt indkøb af kontorartikler, medie, reklame, grafik og tryk gennem bedre indkøbspraksis inkl. volumenregulering og brug af centrale rammeaftaler, samt effektiviseringer på rådgiverområdet ved øget brug af konkurrenceudsættelse	92-113
Bygningsdrift	B1 Bedre dimensionering af de interne ressourcer for rengøring eller øget grad af udlicitering	65-81
	B2 Bedre dimensionering af pedeller, ejendomsserviceteknikkere og bygningsansvarlige	46-58
	B3 Reduktion af underskud for kantiner	28-41
	B4 Mere effektive indkøb af håndværkerydelser på timebasis	13-21
	B5 Mere effektive indkøb af håndværkerydelser på fast prisaf tale	24-39
	B6 Mere effektive indkøb af ingeniør- og arkitekt ydelser ved øget brug af rammeaftaler	17-28
	B7 Mere effektive indkøb af mindre serviceydelser:	11-33
	B8 Fortsatte energieffektiviseringer	Ikke kvantificeret
	B9 Mere fleksibel og effektiv arealanvendelse	Ikke kvantificeret
Administration, støttefunktioner og ledelse	C1 Bedre dimensionering eller øget centralisering af it-serverdrift	45-49
	C2 Bedre dimensionering eller øget centralisering af lønhåndtering	30-42
	C3 Bedre dimensionering eller øget centralisering af bogføring	10-26
	C4 Bedre dimensionering af studieadministration	75-94
	C5 Bedre dimensionering af kommunikation og markedsføring	14-17
	C6 Bedre dimensionering af it-personale	10-13
	C7 Øget digitalisering af administrative arbejdsgange ved blanket flow system	24-30
	C8 Øget udbredelse og optimering af de mest effektive studieadministrative systemer	Ikke kvantificeret
	C9 Reduktion af sygefravær	25-32
Eksamensafholdelse	D1 Bedre systemunderstøttelse af eksamensplanlægning	5-8
	D2 Optimer personalesammensætning i forbindelse eksamensplanlægning	4-7
	D3 Hæve niveauet for planlægningskompetencer	3
	D4 Bedre systemunderstøttelse af avu	Ikke kvantificeret
	D5 Øget anvendelse af eksterne eksamensvagter	6-10
	D6 Reducer antallet af eksamensvagter	4-5
	D7 Reducer censoranvendelse ved at optimere antal kædede hold	5
	D8 Reducer censoranvendelse ved at optimere antal elever til eksamen per dag	4
	D9 Reducere zone 4 rejser gennem videokonference	15-30
I alt for forslag		922-1.244
Reduktion pga. muligt overlap*		8-11
Samlet effektiviseringspotentiale		914-1.233

* Det mulige overlap er mellem forslag A2 og B3, der begge vedrører omkostninger til kantinen
 Kilde: QVARTZ analyse

Figur 61 Indfasning af potentialer



* Eliminering fremkommer af potentialer fra forbedringsinitiativer, der effektiviserer på de samme omkostninger
 Kilde: QVARTZ analyse

Forbedringsforslagene forudsætter generelt ikke særlige investeringer for institutionerne, før de kan implementeres. Endvidere kræver mange af forslagene kun relativt begrænsede ændringer i praksis. Således forventes størstedelen af forbedringsforslagene at kunne implementeres allerede i 2017 eller før, og forslagene forventes at kunne indføres fuldt ud inden udgangen af 2020.