

Zentralisierung oder Dezentralisierung von Verwaltungsbereichen – Wie findet man die passende Unternehmensstruktur?

BeB Fachtagung

Dienstleistungsmanagement, 6. Oktober 2015

Matthias Borchers

Agenda

- 1 Zentralisierung und Dezentralisierung – Möglichkeiten und Grenzen aus der Vogelperspektive
- 2 Zentralisierung in der Praxis – ein Projektbeispiel
- 3 Fazit: Was eine Zentrale sicherstellen muss

Agenda

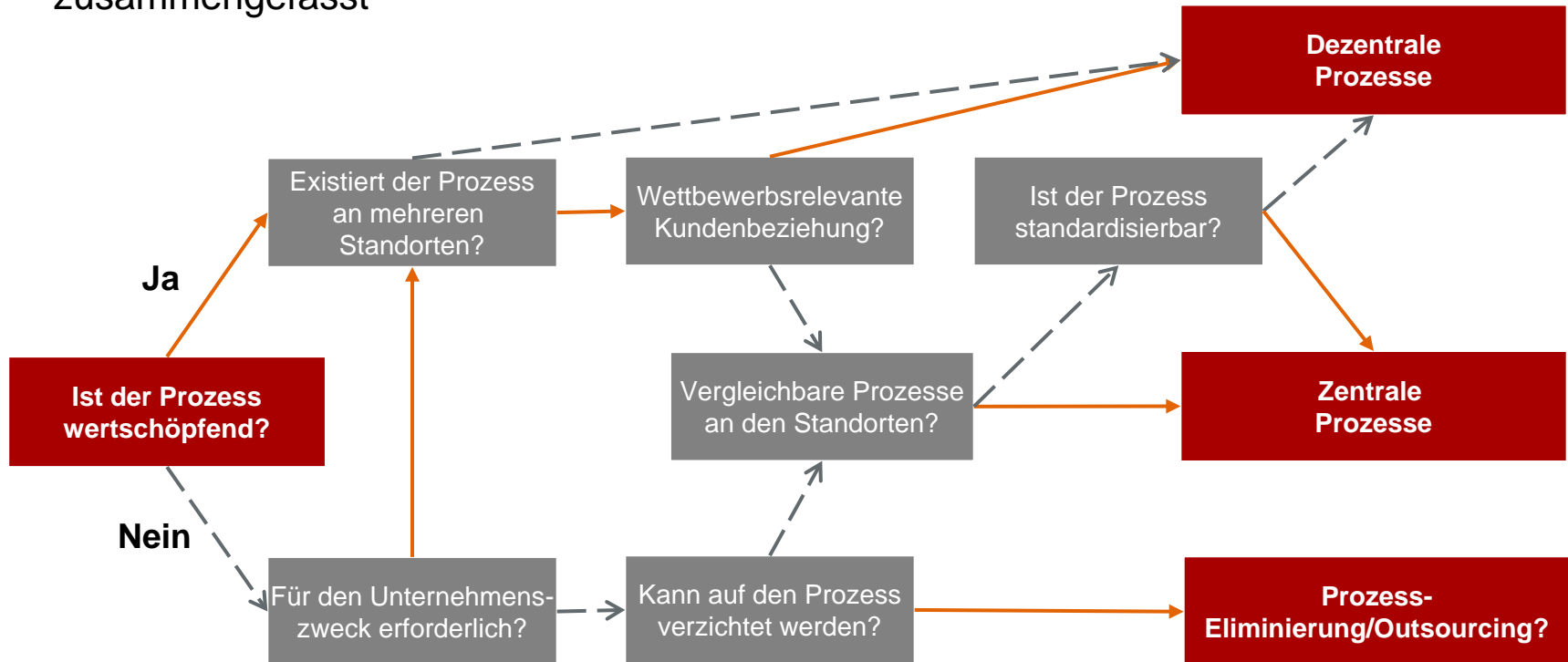
- 1 Zentralisierung und Dezentralisierung – Möglichkeiten und Grenzen aus der Vogelperspektive
- 2 Zentralisierung in der Praxis – ein Projektbeispiel
- 3 Fazit: Was eine Zentrale sicherstellen muss



Wann Zentralisierung und Dezentralisierung Sinn macht!

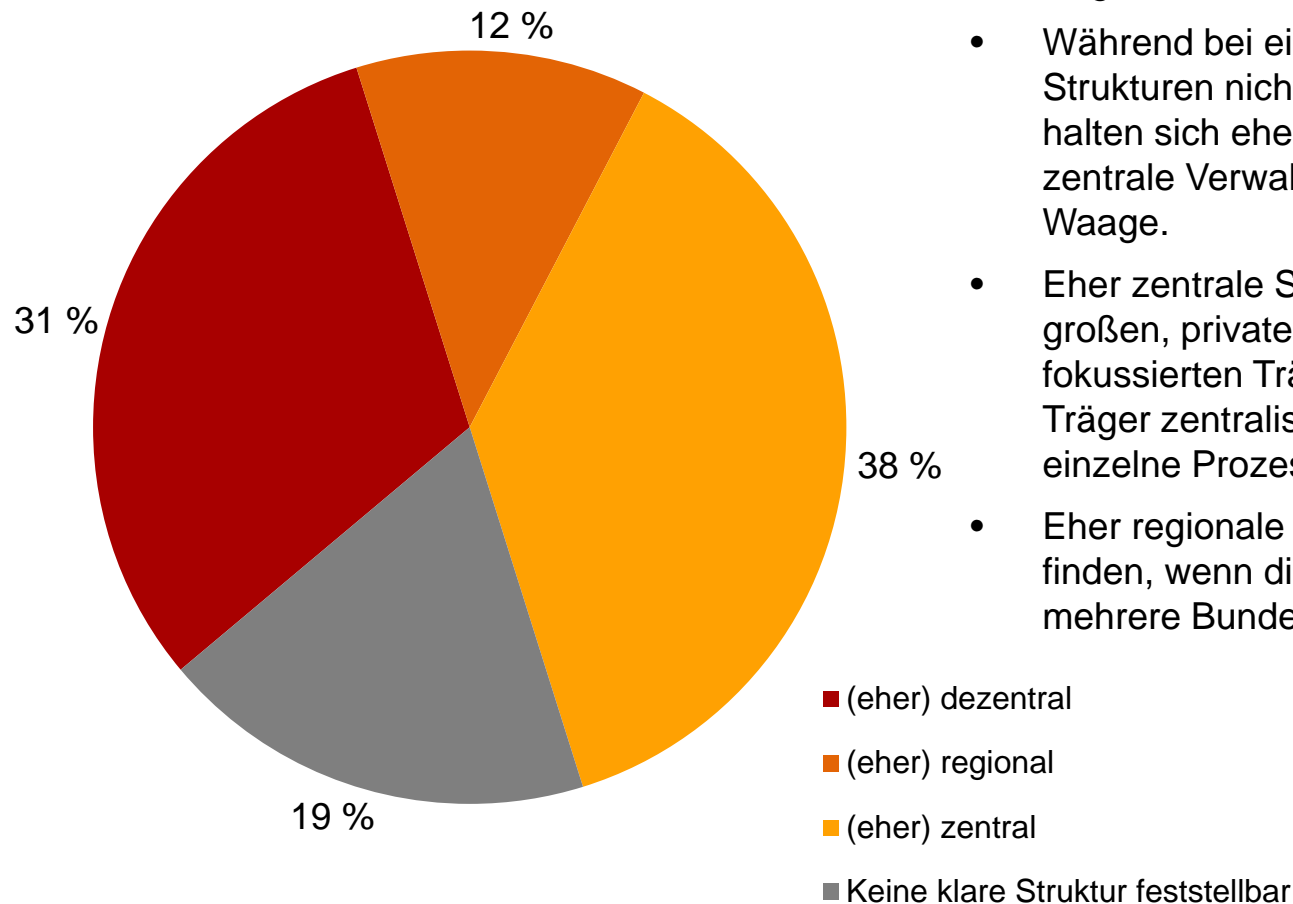
Zentralisierung: Gleichartige (Teil-)Aufgaben werden hinsichtlich eines definierten Kriteriums zu einer Stelle oder einer Abteilung zusammengefasst

Dezentralisierung: Gleichartige (Teil-)Aufgaben werden von verschiedenen Stellen oder Abteilungen erledigt



Verwaltungsstrukturen im Branchenvergleich der Sozialwirtschaft

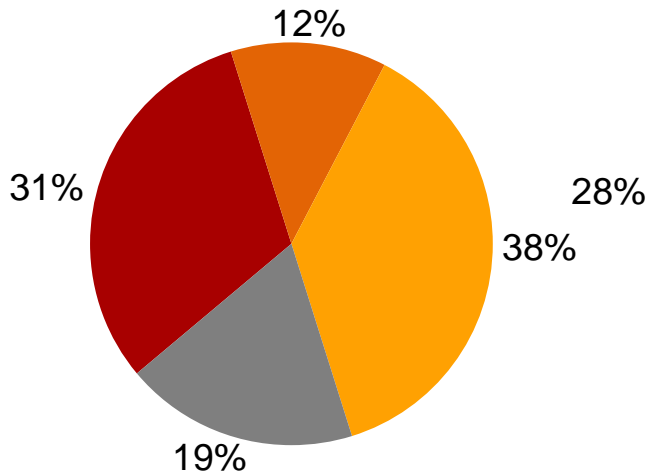
Zuordnung Aufgaben/Prozesse Leitung und Verwaltung insgesamt



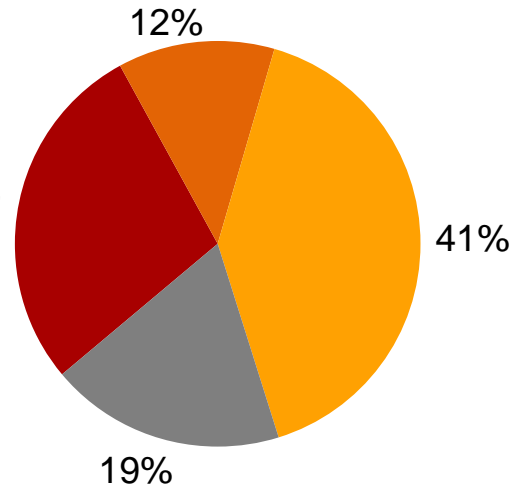
- Die Strukturen für Leitung und Verwaltung zeigen in der Sozialwirtschaft insgesamt ein heterogenes Bild.
- Während bei einzelnen Trägern die Strukturen nicht klar erkennbar sind, halten sich eher dezentrale und eher zentrale Verwaltungsstrukturen die Waage.
- Eher zentrale Strukturen sind bei sehr großen, privaten oder regional fokussierten Trägern zu finden. Viele Träger zentralisieren aber derzeit einzelne Prozesse.
- Eher regionale Strukturen sind dann zu finden, wenn die Einrichtungen sich über mehrere Bundesländer verteilen.

Verwaltungsstrukturen im Branchenvergleich der Sozialwirtschaft

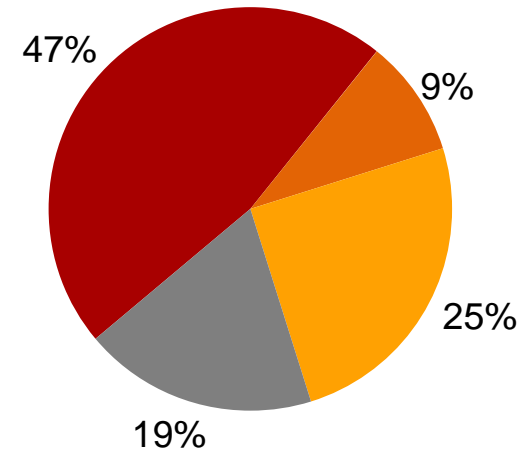
Personalverwaltung



Kreditorenbuchhaltung



Debitorenbuchhaltung/ Leistungsabrechnung



- (eher) dezentral
- (eher) regional
- (eher) zentral
- Keine klare Struktur feststellbar

- Bezogen auf die Aufgaben/Prozesse zeigt sich auch im Einzelnen ein heterogenes Bild.
- Tendenziell sind eher Personalverwaltung und Kreditorenbuchhaltung zentralisiert, Debitorenbuchhaltung bzw. Leistungsabrechnung erfolgen vergleichsweise stärker noch dezentral in den Einrichtungen.

Grundsätzliche Möglichkeiten der Verzahnung und Bündelung von Verwaltungsprozessen

Administrativer Bereich	1. Kollegiale Abstimmung/ Erfahrungsaustausch	2. Zusammenarbeit in ausgewählten Themen	3. Übergreifende Standardisierung von Prozessen	4. Übergreifende Bündelung von (Teil-)einheiten
Personalverwaltung	X	X	X	X
Lohn- und Gehaltsabrechnung	X	X	X	X
Personalentwicklung/Aus-, Fort- und Weiterbildung	X	X	X	(X)
Rechnungswesen/Buchhaltung	X	X	X	X
Controlling/Risikomanagement	X	X	X	X
Liquiditätsmanagement	X	X	X	X
Leistungsabrechnung	X	X	(X)	(X)
Einkauf	X	X	X	X
Marketing/Öffentlichkeitsarbeit	X	X	X	(X)
Immobilienmanagement	X	X	(X)	(X)
IT/Kommunikation	X	X	(X)	(X)
Versicherungen/Rechtsfragen	X	X	X	X

(X) = Möglichkeiten häufiger eingeschränkt bzw. Umsetzung mit unrealistischem Aufwand versehen

Wesentliche Chancen und Risiken von Zentralisierung und Dezentralisierung

	Zentralisierung	Dezentralisierung
Chancen	<ul style="list-style-type: none"> • Kosteneinspareffekte • Verbesserung der Standardisierung von Prozessen • Verbesserung der Qualität/Sicherheit von Prozessen • Verbesserung der Personenabhängigkeit • Verbesserung der Fachlichkeit durch spezialisierte Einheiten 	<ul style="list-style-type: none"> • Stärkere Nähe zu den Dienstleistungsprozessen/Ansprechpartnern vor Ort • Stärkere Nähe zu den Kunden und Partnern vor Ort • Höherer Praxisnutzen für die Einrichtungen • Höhere Autonomie/Entscheidungskompetenzen für die Einrichtung
Risiken	<ul style="list-style-type: none"> • Nicht optimal funktionierende Prozesse/Qualitätsverschlechterung • Dauerkonflikte über Zuständigkeiten/Verantwortlichkeiten • Unzufriedenheit bei Mitarbeitenden, externen Kunden und Partnern • Parallelwelten/Doppelarbeiten • Kulturelle Entfremdung Zentrale/Einrichtungen 	<ul style="list-style-type: none"> • Heterogenität/Qualitätsunterschiede der Prozesse • Höhere Personenabhängigkeit • Unterschiede im Know-how und höherer Schulungsaufwand • Wenig Nutzen von Gruppensynergieeffekten

Bewertungsmatrix zur Zentralisierung bzw. Dezentralisierung von Verwaltungseinheiten

Nr.	Bewertungskriterium	Gewichtung	Auswirkung
1.	Auswirkungen auf die Effizienz der Prozesse /Einsparpotential		
2.	Auswirkungen auf die Effektivität /Sicherheit /Qualität der Prozesse		
3.	Auswirkungen auf die Qualität der Dienstleistungserbringung vor Ort in den Einrichtungen		
4.	Auswirkungen auf die Prozess- und Aufgabenqualität von Leitung und Verwaltung		
5.	Auswirkungen auf die Personalstruktur und -zusammensetzung		
6.	Kosten der Realisierung (insb. Einmalkosten für Umstellung)		
7.	Umsetzbarkeit in den IT-Systemen bzw. notwendige Veränderungen		
8.	Auswirkungen auf die räumliche Infrastruktur		
9.	Auswirkungen auf die Zufriedenheit von externen Kunden		
10.	Auswirkungen auf die Zufriedenheit von internen Kunden/Mitarbeitenden		
11.	Auswirkungen auf die Zufriedenheit von externen Partnern (z. B. Aufsichtsbehörden, Kostenträger)		
12.	Möglichkeiten/Grenzen der rechtliche Realisierbarkeit		

Agenda

- 1 Zentralisierung und Dezentralisierung – Möglichkeiten und Grenzen aus der Vogelperspektive
- 2 Zentralisierung in der Praxis – ein Projektbeispiel**
- 3 Fazit: Was eine Zentrale sicherstellen muss

Praxisbeispiel: Zentralisierung von Verwaltungsprozessen bei einem Komplexträger

- **Unternehmen:**
 - Konfessioneller Komplexträger mit Schwerpunkten Altenhilfe sowie Behindertenhilfe, Jugendhilfe und Rehabilitation
 - Ca. 40 Einrichtungen bzw. Standorte in zwei Bundesländern
 - Größe: rd. € 150 Mio. Umsatz, rd. 5.000 Mitarbeitende
- **Ausgangslage:**
 - Kontinuierliches Wachstum in den letzten 20 Jahren durch Übernahmen und Neuaufbau von Einrichtungen
 - In den Kernprozessen sehr dezentrale Struktur/hohe Autonomie der Regionen und Eigenständigkeit der Einrichtungen
 - Zentrale Bündelung einzelner Verwaltungseinheiten bereits vorhanden (Versicherungen, Einkauf, QM, Personalentwicklung, Recht)
 - Sehr heterogene Verwaltungsprozesse mit Qualitätsproblemen in den Einrichtungen insb. in den Bereichen Personal und Leistungsabrechnung
 - Steigender Refinanzierungsdruck für Overhead-Kosten durch die (regionalen) Kostenträger

Praxisbeispiel: Überprüfung von Optimierungspotentialen aller (dezentralen) Verwaltungsprozesse

Administrativer Bereich	Ausgangslage: Zentrale Bündelung	Prüfung zur Regionalisierung bzw. Zentralisierung	Zielstruktur: Zentrale Bündelung
Personalverwaltung		X	X
Lohn- und Gehaltsabrechnung	(X)	X	X
Personalentwicklung/Aus-, Fort- und Weiterbildung	X	X	X
Rechnungswesen/Buchhaltung		X	X
Controlling/Risikomanagement	(X)	X	X
Liquiditätsmanagement		X	X
Leistungsabrechnung		X	(X)
Einkauf	X	X	X
Marketing/Öffentlichkeitsarbeit	X	X	X
Immobilienmanagement	(X)	X	(X)
IT/Kommunikation	(X=	X	(X)
Versicherungen/Rechtsfragen	X	X	X

Praxisbeispiel: Zielsetzung des Projektes „Zentralisierung von Prozessen“

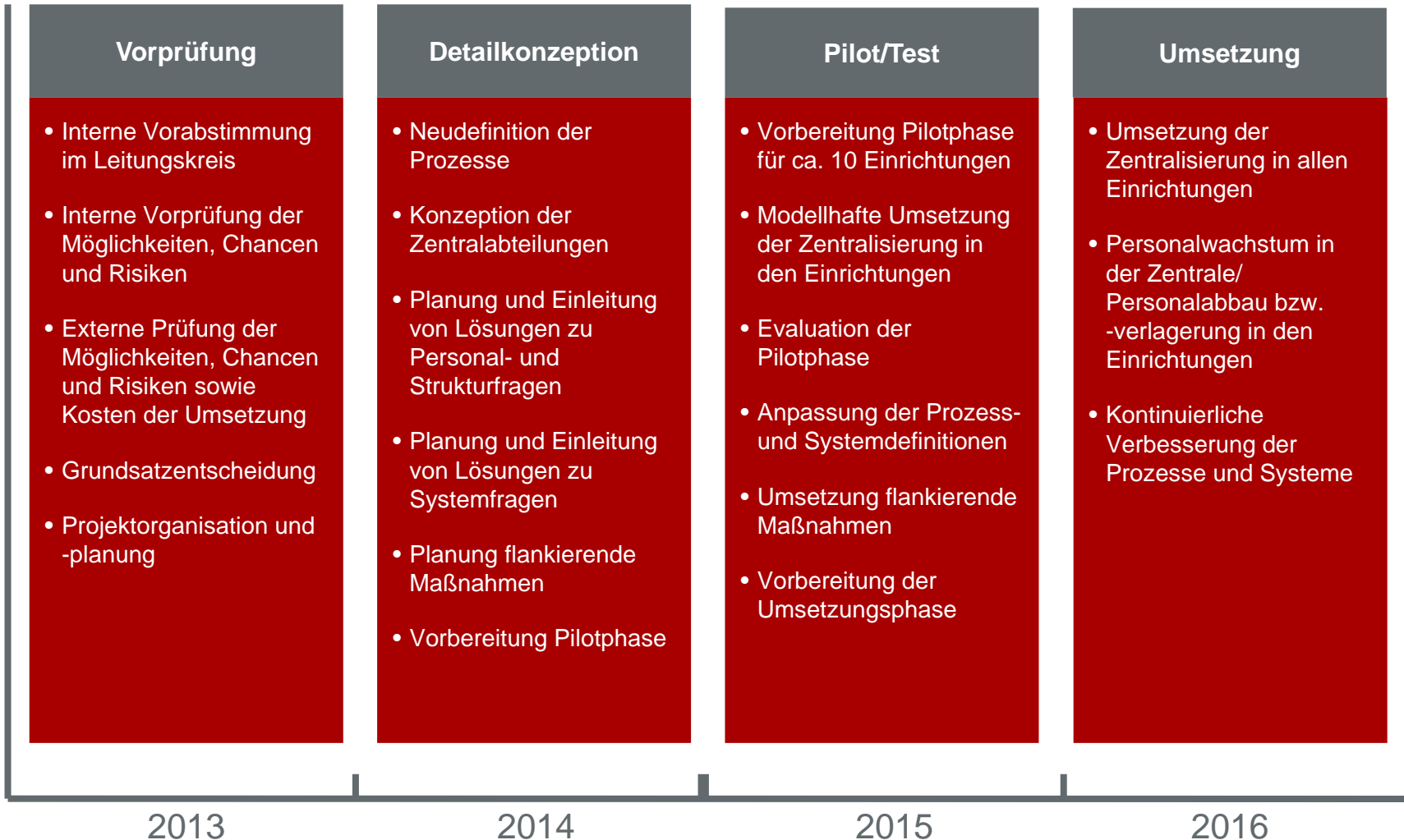
- 1. Ziel: Verbesserung der Effizienz**
- 2. Ziel: Sicherung eines einheitlichen Qualitätsniveaus (Prozessstreue)**
- 3. Ziel: Erhalt der MA-Zufriedenheit (Prozessbeteiligte* zentral und dezentral)**
- 4. Ziel: Erhalt der Zufriedenheit der Kunden
(intern = Mitarbeitende und extern = Klienten/Angehörige)**
- 5. Ziel: Erhalt der Zufriedenheit von externen Partnern (z. B. Aufsichtsbehörden)**

Praxisbeispiel: Identifizierte Möglichkeiten zur Einsparung im Personalbereich

Strukturelle Einsparungen durch Personalanpassungen i. H. v. 15 % bei Zentralisierung sollen durch folgende Effekte realisiert werden:

- Bündelung der Aufgaben in einem Personenkreis und dadurch Erhöhung der Arbeitsroutine für bestimmte Aufgaben/Prozesse
- Höhere Fachkompetenz durch die spezifische Konzentration von Personen auf bestimmte Aufgaben/Prozesse
- Reduktion von Kontrollaufgaben der Zentrale gegenüber den Häusern (z. B. zentrale Überprüfung der Kreditorenbuchhaltung der einzelnen Einrichtungen)
- Reduktion der Zeiten für Fort- und Weiterbildung durch Konzentration auf einen geringeren Personenkreis
- Ruhigerer, störungsfreier Arbeitsplatz in der Zentrale (gegenüber den Einrichtungen)
- Reduktion von Nebenthemen und -gesprächen mit Kollegen, Klienten und Angehörigen

Praxisbeispiel: Strukturierte Vorgehensweise über mehrere Jahre



Praxisbeispiel: Faktoren für den Erfolg des Projektes „Zentralisierung von Prozessen“

- Systematische, transparente Prüfung der Möglichkeiten
- Projektorganisation mit klar definierter Projektleitung und Einbindung relevanter Ansprechpartner
- Projektplan mit realistischer Zeit- und Ressourcenplanung
- Offenheit für Veränderungen bei allen Verantwortlichkeiten
- Neue Prozess- und Systemlösungen: Dokumentmanagementsystem, zentrale Scanstelle
- Flankierende Maßnahmen: Ansprechbarkeit in den Einrichtungen, Aufgaben- und Verantwortlichkeiten der Leitungskräfte
- Zielgerichteter Umgang mit Problemen/Konflikten
 - Grenzen der Systeme/Systemanbieter
 - Personalauswahl/Personalveränderungen
 - Infrastrukturfragen
 - Einzelne Widerständler
- Frühzeitige Einbindung der Systempartner
- Gezielte, externe Begleitung zu bestimmten Fragen

Agenda

- 1 Zentralisierung und Dezentralisierung – Möglichkeiten und Grenzen aus der Vogelperspektive
- 2 Zentralisierung in der Praxis – ein Projektbeispiel
- 3 Fazit: Was eine Zentrale sicherstellen muss**

Wenn Zentralisierung – dann richtig!

1. Zentrale muss **Dienstleister** sein!
2. Zentrale muss **innovativ** sein!
3. Zentrale muss **flexibel** sein!
4. Zentrale muss transparent sein!
5. Zentrale muss die **Kunden** im Blick haben!
6. Zentrale muss **entscheiden** (können)!
7. Zentrale muss **durchsetzen** (können)!
8. Zentrale muss sich immer wieder **legitimieren**!

„Das Ganze ist mehr als die Summe seiner Teile.“
(Aristoteles)

Ihr Ansprechpartner



Matthias Borchers

Leiter Geschäftsbereich Prüfungsnahe Beratung
Partner

CURACON GmbH
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft
Scharnhorststraße 2
48151 Münster

Telefon 02 51 / 9 22 08 - 201

Fax 02 51 / 9 22 08 - 650 - 255

Mobil 01 72 / 52 43 840

E-Mail matthias.borchers@curacon.de



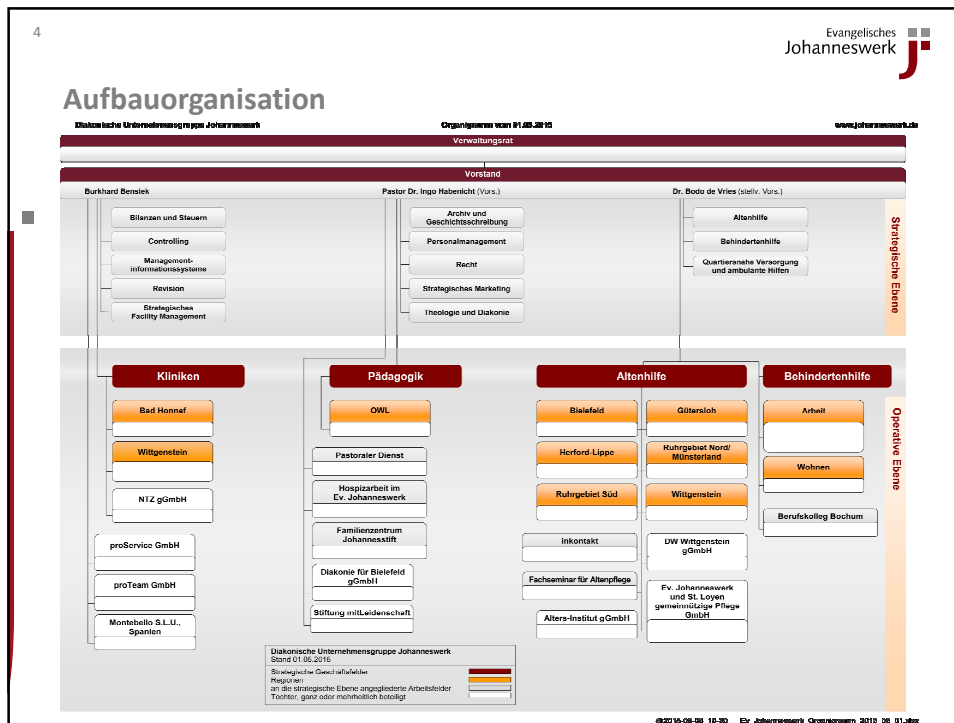
Impulsvortrag: Zentralisierung und Dezentralisierung von Verwaltungsbereichen am Beispiel eines Komplextägers

Burkhard Bensiak
Vorstand Finanzen & Administration
Ev. Johanneswerk e.V.
Bielefeld

1

Themenübersicht

- 1. Das Unternehmen
- 2. Zentrale und dezentrale Strukturen
- 3. Beispiele und Erfahrungswerte
 - 1. Ausgangssituation
 - 2. Organisation der administrativen Abläufe
 - 3. Reorganisation 2009/2010
 - 4. Beispiel: Einführung IT-Programm Altenhilfe stationär
 - 5. Weitere Beispiele
- 4. Fazit



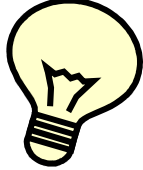
5

Evangelisches Johanneswerk

2. Zentrale und dezentrale Strukturen

Einige „Binsenweisheiten“ vorab:

- Die Mischung von zentralen und dezentralen Aufgabepaketen unterstützt die betrieblichen Abläufe, bzw. die Leistungserbringung optimal
- Reibungsverluste durch „zentral vs. dezentral“ sind zu vermeiden
- Doppelstrukturen sind zu vermeiden
- Aufgaben- und Kompetenzbereiche sind deckungsgleich und deren Zuordnung zu handelnden Personen sind eindeutig
- usw.



Solche und ähnliche Leitsätze funktionieren in der Praxis nicht von allein, sondern haben sehr unterschiedliche und komplexe Einflussfaktoren:

- - Aus welcher „Tradition“ kommt das Unternehmen
 - „Anstalt“
 - Einzeleinrichtungen in räumlicher Distanz zueinander
 - Grad von Zentralisierung / Dezentralisierung

- Unternehmenskultur
 - Selbstverständnis der Unternehmensteile
 - Identifikation mit jeweiliger Organisationseinheit
 - Überwiegend etablierter Führungsstil
 - Partizipationsgrade

Solche und ähnliche Leitsätze funktionieren in der Praxis nicht von allein, sondern haben sehr unterschiedliche und komplexe Einflussfaktoren:

- - Vorliegende Angebotsstruktur und Größe
 - Komplexträger
 - Monostruktur
 - „innovativer“ Träger
 - „Produktstrategie“

- Wirtschaftliche Situation
 - „prekäre“ Situation, Krise → hoher Zentralisierungsgrad bei Entscheidungen

Ein allgemeingültiges Rezept für einen bestimmten Grad von Zentralität oder Dezentralität gibt es weder grundsätzlich noch speziell bei administrativen Bereichen.

→ Die erfolgreiche Mischung ergibt sich aus ...

... Herkunft, Status quo,
Zielformulierung, Realisierung
und Steuerung der Umsetzung

und ...

ist abhängig von Motivation
und Qualität der
Führungskräfte bis in die 3. und
4. Ebene hinein

3. Beispiele und Erfahrungswerte

3.1 Ausgangssituation

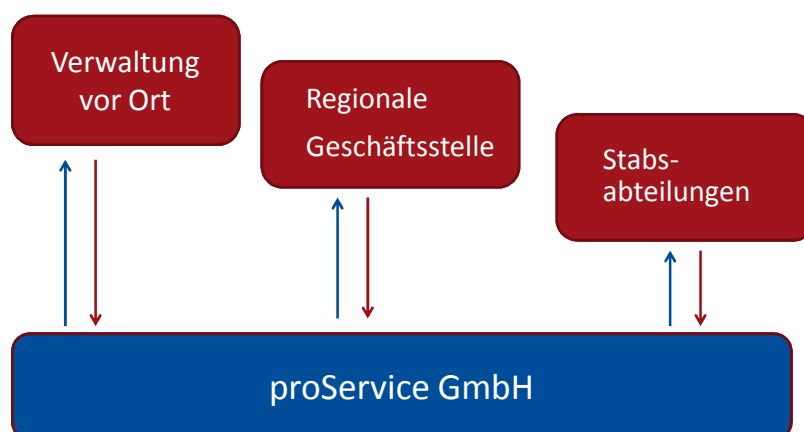
Herkunft Johanneswerk:

Einzelne stationäre Einrichtungen mit ...

- „Verwaltung vor Ort“ und einer „Hauptverwaltung“ mit zentralistischem, quasi-kommunalen Selbstverständnis bis um die Jahrtausendwende
- Dezentralisierungsprozess mit aufwändigen regionalen Strukturen und Ausgründung der „operativen“ Verwaltungstätigkeiten in eine Dienstleistungs-GmbH ab 2002/2003
- „strategische Einheiten“ sollen Vorstand bei Steuerung unterstützen
- Schwerpunkt „Fachlichkeit“ mit schwach ausgeprägter wirtschaftlicher Steuerung und fehlender Kopplung von „fachlichen“ und wirtschaftlichen Zielen

3.2 Organisation der administrativen Abläufe im Johanneswerk

- - Dienstleistungsgesellschaft „proService“ mit den Bereichen
 - Finanzbuchhaltung / Leistungsabrechnung
 - Personalabrechnung / Personalverwaltung
 - Bauabteilung / Wohnungswirtschaft
 - Informations- und Kommunikationstechnologie
- Abnahmeverpflichtung sämtlicher Einrichtungen und der Zentrale bei der GmbH
- Verpflichtung der GmbH auch externes Geschäft zu generieren
- Zunächst klassische Zentrale mit den „normalen“ Problemen (vor 2009)



Beurteilung der Arbeitsergebnisse dieser Struktur:

- - Teilweise unabgestimmte redundante Aufträge an und von DL-Gesellschaft
 - Doppelarbeiten in Einrichtung / Region oder Region / Stabsabteilung
 - Dienstleistungsvertragswerk zwischen DL-GmbH und Ev. Johanneswerk wenig ausgeprägt
 - Hohe Unzufriedenheit und Unwirtschaftlichkeiten bei den Beteiligten
 - Qualität der Arbeitsergebnisse durchwachsen

3.3 Reorganisation 2009 / 2010

- **Ziele:**
 - Identifikation von Doppelstrukturen in administrativen Abläufen; z.B. „Personalreferent“ in der Regionalgeschäftsstelle
 - Vereinheitlichung der Abläufe bzgl. Datenfluss von und in die Einrichtungen, bzw. Regionen, z.B. Leistungsabrechnung
 - Klarheit in der Auftragsvergabe („Dienstleistungsmanagement“)

3.3 Reorganisation 2009 / 2010

Frage:

Wie werden die Ziele umgesetzt ohne Fehler aus der Vergangenheit zu wiederholen und Fronten zu verhärten (Wer hat wem etwas zu sagen)?



Lösungsansatz:

- Grundlagen für stärkere IT-Durchdringung schaffen (2010/2011)
- Rahmen für definierte Arbeitsbereiche und (administrative) Abläufe werden in Projekten mit den Beteiligten entwickelt (ab 2011 / 2012)
- Umsetzung / Einhaltung von Vorgaben überprüfen

3.4 Beispiel: Einführung IT-Programm Altenhilfe stationär

Beispiele:

Einführung einer elektronischen Dokumentation, eines neuen Abrechnungssystems und eines einheitlichen Instruments der Personaleinsatzplanung in der stationären Altenhilfe:

- Einheitliche Pflegeverrichtungsabläufe und deren Dokumentation mit Praktikern verabredet
- Leistungsabrechnung als durchgängiger und arbeitsteiliger Prozess in der Einrichtung, Dienstleistungs-GmbH und Zentrale installiert
- Rahmendienstpläne mit Praktikern entwickelt, Customizing in Dienstleistungs-GmbH, Federführung Zentrale

3.4 Beispiel: Einführung IT-Programm Altenhilfe stationär

- Projektleitung „fachgetrieben“, nicht „verwaltungsgetrieben“
- Vereinheitlichen der Pflege-, Personal und Abrechnungsprozesse mit stetig wiederkehrenden Kontrollschleifen, so wenig Ausnahmen wie möglich
- Kontrollaufwand durch elektronischen Work-flow minimierbar
- Externer Berater als Teil-Projektleitung sorgt bei administrativen Themen für „Machtbalance“
- Wirtschaftlicher Erfolg (PEP) und fachlicher Erfolg (best practice) setzt ein, sobald Führungskräfte der 3. und 4. Ebene „mitziehen“
- Durch transparente und stringente Systematik der IT-Anwendungen werden Zusammenhänge klarer und die Erfolge motivieren

3.5 Weitere Beispiele und Ausblick

- Zentraleinkauf (abgeschlossen)
- Elektronische Personalakte (Implementierung 2016)
- Eingangsrechnungen (in Planung)
- stetige Optimierung von Steuerungsprozessen (Controlling „vor Ort“; Einheiten der ambulanten Arbeit)
- Instandhaltung und Investitionen unter Bedingungen des APG-DVO

4. Fazit

- - Es gibt **kein Patentrezept** für den „richtigen“ Grad von Zentralisierung / Dezentralisierung von Verwaltungsbereichen
- Administration / Verwaltung ist nicht getrennt von Aufbauorganisation und implementierten Steuerungsinstrumenten zu beschreiben oder zu entwickeln (hat Unterstützungsfunktion)
- Administration kann unterschiedlich organisiert sein, muss aber von den agierenden Personen akzeptiert sein
 - Einbeziehung bei der Entwicklung
 - muss nutzen!

4. Fazit

- - Die Begriffe zentral / dezentral lösen sich bei elektronischen work-flows auf
 - Jeder hat „seinen“ Teil am Prozess zu erledigen
 - Verbesserte administrative Arbeitsergebnisse, wenn der Nutzer (Kunde) zufrieden ist.





Herzlichen Dank
für Ihre Aufmerksamkeit.