



Notat

Dato: 14. august 2017

Kopi til:

Emne: Valg af effektiviseringsmodel

Indledning

Notatet beskriver alternative modeller for, hvordan Byrådets effektiviseringsstrategi kan udmøntes i budgettet. Økonomi- og Erhvervsudvalget bestilte på mødet den 10. maj 2017 (sag nr. 4) et sådant notat med henblik på en drøftelse heraf på udvalgsrådet den 23. august 2017.

Byrådets nuværende effektiviseringsstrategi udløber i 2018, hvorfor der er behov for, at Byrådet senest i 2018 forholder sig til den fremtidige effektiviseringsstrategi. En ny effektiviseringsstrategi skal bl.a. sikre, at de reduktioner, som allerede er indarbejdet i budgettet for de kommende år, bliver realiseret. På temamøde den 19. juni 2017 drøftede Byrådet de fortsatte muligheder for effektivisering i de kommende år. Opsummeringen fra Byrådets drøftelser er gengivet nedenfor:

Opsummering af Byrådets drøftelser den 19. juni 2017

På mødet blev der givet udtryk for, at der fortsat er muligheder for at effektivisere - på alle områder. Det blev fremhævet, at der specielt er gode effektiviseringsmuligheder omkring digitalisering og velfærdsteknologi. Nye effektiviseringsinitiativer kan fremmes ved at opprioritere mulighederne for at foretage investeringer, og finansieringen kan findes ved at høste gevinster i budgetterne. Der var på mødet overvejelser omkring incitamentsstrukturen – kan det gøres mere attraktivt at effektivisere gennem incitamenter? Endeligt blev der givet udtryk for, at vi kan blive bedre til at kommunikere vores effektiviseringsstrategi og de effektiviseringstiltag, som vi har gang i.

På baggrund af Byrådets drøftelse beskrives i notatets sidste afsnit nogle overvejelser om den fremtidige effektiviseringsstrategi.

For en beskrivelse af de igangværende effektiviseringsinitiativer i Viborg Kommune kan der henvises til det notat, som blev udarbejdet til Byrådets temamøde den 19. juni 2017, [Status på effektiviseringsinitiativer i Viborg Kommune](#).

Effektiviseringsmodeller

Der beskrives to forskellige effektiviseringsmodeller – generelle reduktioner og businesscase-modellen. Desuden beskrives en investeringsstrategi, som kan kombineres med de to modeller.

De beskrevne modeller adskiller sig blandt andet ved, om de økonomiske gevinster høstes i budgetterne før der effektiviseres eller omvendt. De adskiller sig også ved, om de har fokus på decentrale eller centrale effektiviseringsinitiativer, og om de har et kortsigtet eller langsigtet tidsperspektiv. Modellerne rummer også forskellige økonomiske incitamenter og stiller forskellige krav til dokumentation af realiserede effektiviseringsgevinster. Fordele og ulemper ved de to modeller forsøges belyst i notatet og desuden skitseres nogle muligheder for den fremtidige anvendelse af dem.

Med effektivisering menes, at man kan opnå et uændret eller forbedret serviceniveau for færre midler. En sådan definition indebærer, at man ikke måler serviceniveauet ved udgiftsniveau eller personalenormering, men i stedet ved kvaliteten af kommunens ydelser. Effektiviseringer kan ændre måden, hvorpå serviceydelser leveres, og dermed opleves de i nogle tilfælde som serviceforbedringer og i andre tilfælde som serviceforringelser.

Generelle reduktioner (nuværende model)

Efter denne model udmeldes det samme procentuelle effektiviseringskrav på tværs af fagområder, idet det antages, at alle fagområder har mulighed for at effektivisere. Generelle reduktioner er en decentral model, hvor budgetreduktionen sker i yderste led dvs. på institutioner og i afdelinger i administrationen. Fordelen ved denne tilgang er, at alle får et ansvar for at effektivisere opgaveløsningen, og at alle bidrager til at realisere den samlede effektiviseringsgevinst. Generelle reduktioner er et alternativ til at udarbejde årlige sparekataloger, der kan skabe uro i organisationen og desuden et uhensigtsmæssig fokus på serviceforringelser fremfor effektiviseringsmuligheder.

I modellen høstes gevinsten altid i budgetterne før der effektiviseres, hvorved der opnås budgetsikkerhed og et økonomisk incitament til at effektivisere. Ulempen ved modellen er, at den kan fjerne fokus fra effektiviseringsinitiativer, som kan foretages centralt på tværs af enheder fx strukturændringer, organisationsændringer, nye tværgående arbejdsprocesser og nye metoder. Modellen stiller ingen krav til dokumentation og indebærer dermed en skjult risiko for serviceforringelser, hvis nogle enheder ikke udmønter effektiviseringskravet.

Mulighed for anvendelse af generelle reduktioner

- Modellen kan anvendes i kombination med andre modeller, så der både sættes fokus på decentrale og centrale effektiviseringsinitiativer. Eksempelvis kan generelle reduktioner tilvejebringe halvdelen af det årlige effektiviseringskrav.
- Effektiviseringskravet skal være på et realistisk niveau, som flertallet har mulighed for at realisere, idet der stilles samme effektiviseringskrav til alle.
- Med en flerårig effektiviseringsstrategi kan effektiviseringskravet med fordel udmeldes for en flerårig periode.

Businesscase-modellen

Businesscase-modellen er en model, hvor effektiviseringsinitiativer belyses i en businesscase, som dokumenterer, hvordan man vil opnå en effektiviseringsgevinst og effektiviseringsgevinstens størrelse. Modellen lægger op til at fokusere på centrale initiativer på tværs enheder fx gennem strukturændringer, organisationsændringer, nye tværgående arbejdsprocesser og nye metoder. Det indebærer på den anden side en risiko for, at fokus fjernes fra decentrale effektiviseringsinitiativer.

I modellens rene form høstes en gevinst først i budgettet, når et effektiviseringsinitiativ er gennemført, og det er dokumenteret, hvor stor en gevinst, der er realiseret. Herved undgås risikoen for serviceforringelser. Omvendt er modellen tidskrævende, idet businesscasen ofte kræver grundige forudgående analyser, opfølgning og dokumentation.

Det er en ulempe ved modellen, at den ikke giver et klart økonomisk incitament til at effektivisere, medmindre fagområderne får lov til at beholde en andel af realiserede gevinster. En anden måde at give et økonomisk incitament på, er at Byrådet på forhånd udmelder et reduktionskrav til de politiske udvalg/fagområder, hvorefter der udarbejdes businesscases.

Mulighed for anvendelse af businesscase-modellen

- Byrådet kan udmelde et flerårigt effektiviseringskrav til de politiske udvalg, hvorefter udvalgene udarbejder businesscases, som Byrådet kan tage stilling til ved de årlige budgetforhandlinger.
- Fagområderne kan beholde en andel af gevinsten for at give et økonomisk incitament til at effektivisere.

Investeringsstrategi

Investeringspuljer kan bruges til at fremme nye effektiviseringsinitiativer ved, at der gives mulighed for finansiering af anlægsinvesteringer og driftsmidler til udvikling og implementering. Investeringspuljer kan også fremme et mere langsigtet perspektiv på effektivisering fx forebyggende indsatser, der først giver en gevinst på længere sigt.

Investeringsstrategien anvendes i stigende grad i kommunerne. Flere kommuner er begyndt at anvende Skandia-modellen, som tilvejebringer et datagrundlag til at beregne, hvad det offentlige kan spare ved at forebygge, at borgere eksempelvis får kroniske sygdomme eller ender i langvarig offentlig forsørgelse eller kriminalitet. På det specialiserede børne- og ungeområde og beskæftigelsesområdet er investeringsstrategien også ved at vinde indpas i kommunerne.

Investeringer i forebyggende tiltag stiller store krav til dokumentation og særligt, at der fra start tilvejebringes et datagrundlag, så man kan følge op på effekten af investeringer. Investeringer kan ske inden for sektorer, men det største potentiale kan ligge mellem sektorer, hvilket ligger i tankegangen bag Skandia-modellen.

Mulighed for anvendelse af investeringspuljer

- Der kan afsættes en investeringspulje på fx 15-30 mio. kr., som kan anvendes til initiativer, som har en god businesscase.
- Investeringspuljer kan også anvendes i kombination med generelle reduktioner, hvor decentrale enheder/fagområder får adgang til at søge midler herfra.
- Hvis der kræves tilbagebetaling til puljen, skal den kun afsættes én gang. Alternativt kan der afsættes en pulje hvert år, hvor de bedste businesscases får adgang til puljen.
- Det kan stilles som krav, at investeringer skal kunne betale sig, indenfor en minimumsperiode på fx 3 til 5 år.

Hvis der oprettes en investeringspulje, skal de nærmere spilleregler aftales fx omfatter den både anlæg og drift, skal der være tilbagebetaling til puljen, hvor lang skal tilbagebetalingstiden være?

Overvejelser om den fremtidige effektiviseringsstrategi

Om Byrådets effektiviseringsstrategi

Byrådets effektiviseringsstrategi indgår i direktionens strategiplan for 2016-2018. Effektiviseringsstrategien har bl.a. som mål, at der realiseres en årlig effektiviseringsgevinst på minimum 1 % af de kommunale serviceudgifter for at skabe et råderum for Byrådets omprioriteringer og nye investeringer.

Procentsatsen fastlægges i forbindelse med, at Byrådet vedtager den årlige budgetprocedure. Effektiviseringsstrategien har også som mål, at der løbende effektiviseres på de enkelte politikområder med fokus på at fastholde kvaliteten i forhold til borgerne og medarbejdernes trivsel.

Byrådets nuværende effektiviseringsstrategi udløber i 2018, hvorfor der er behov for, at Byrådet senest i 2018 forholder sig til den fremtidige effektiviseringsstrategi. Det vurderes, at der forsat vil være et økonomisk behov for effektiviseringer i de kommende år set i lyset af, at kommunerne forsat må forventes selv at skulle finansiere en stor andel af den demografiske udfordring på ældre- og sundhedsområdet og desuden et generelt udgiftspres på det specialiserede socialområde. Endvidere er effektivisering en væsentlig forudsætning for, at Viborg Kommune kan finansiere investeringer, der understøtter kommunens fortsatte vækst. En ny effektiviseringsstrategi skal også sikre realisering af de reduktioner, som allerede er indarbejdet i budgettet for de kommende år. Tabellen nedenfor viser størrelsen af disse reduktioner:

Reduktioner i basisbudget 2018-21

(mio. kr.)	2018	2019	2020	2021
Én procent reduktion på serviceområderne	0	-36	-72	-108
Råderumspulje på ½ procent	0	18	36	54
Moderniserings- og effektiviseringsprogrammet	-8	-16	-24	-24
I alt	-8	-34	-60	-78

Foreløbigt behandles statens moderniserings- og effektiviseringsprogram (MEP), som et særskilt effektiviseringskrav. I forhold til den kommende effektiviseringsstrategi kan det overvejes, hvordan MEP skal håndteres budgetmæssigt i forhold til kommunens eget effektiviseringskrav. Hvis MEP betragtes som et særskilt effektiviseringskrav er der en risiko for, at der kan hænge en ikke-udmøntet reduktionspulje i budgettet. Det kan forekomme, hvis Viborg Kommune allerede har gennemført initiativer, som kommer via MEP, eller at potentialet af andre årsager ikke kan opnås i Viborg Kommune. Alternativt kan MEP indtænkes i det samlede effektiviseringskrav.

På baggrund af Byrådets drøftelse af de fortsatte muligheder for effektivisering på temamødet den 19. juni 2017, kan kommende drøftelser omkring en ny effektiviseringsstrategi bl.a. tage udgangspunkt i følgende spørgsmål:

Spørgsmål vedr. en ny effektiviseringsstrategi

- Hvor mange år skal en ny strategi strække sig over?
- Hvor meget kan der effektiviseres årligt? Hvad er et realistisk effektiviseringskrav, som kan høstes med reel effektivisering?
- Hvilke metoder skal anvendes: Generelle reduktioner eller businesscase-modellen? Evt. en kombination?
- Hvordan fremmes nye effektiviseringstiltag gennem investeringsmuligheder og incitamenter til at effektivisere?
- Kan MEP behandles for sig, eller skal det være en del af det samlede effektiviseringskrav?
- Hvordan sikrer vi, at vi både får kommunikeret behovet for effektivisering og de opnåede resultater ud til de ansatte og borgerne?