



Det nye kontor for organisering, styring og effektivisering er udtryk for en ambition om, at vi i Finansministeriet i endnu højere grad også skal anlægge et strategisk og helhedsorienteret perspektiv på moderniseringsdagsordenen.

Nyt kontor for organisering, styring og effektivisering i Finansministeriet

Finansministeriets nye kontor for organisering, styring og effektivisering skal koordinere og videreudvikle Finansministeriets arbejde med modernisering af den offentlige sektor. Kontoret vil – i samarbejde med Moderniseringsstyrelsen – prioritere arbejdet med at styrke mål- og resultatstyringen i staten, ligesom kontoret får til opgave at arbejde med organisering og styreform i staten. Samtidig skal kontoret sikre, at Finansministeriet som institution er godt rustet til at deltage i den løbende debat om fremtidens offentlige forvaltning.

AF KONTORCHEF STIG HENNEBERG, FINANSMINISTERIET

I Finansministeriets departement har vi for nylig – i forbindelse med en større organisationsændring – oprettet et nyt kontor for organisering, styring og effektivisering. Kontorets centrale opgave bliver at koordinere og videreudvikle Finansministeriets arbejde med modernisering af den offentlige sektor, herunder administrationspolitik i bred forstand.

Når vi har valgt at opprioritere denne dagsorden på det organisatoriske plan, hænger det bl.a. sammen med, at de økonomiske rammer for den offentlige sektor vil være stramme, så langt øjet rækker. ”Vækstplan DK”, som for nylig blev vedtaget af et bredt politisk flertal, tillader således kun en begrænset vækst i det offentlige forbrug frem mod 2020.

Samtidig er der et bredt politisk ønske om, at højt prioriterede kerneområder som fx uddannelse og sundhed fortsat skal udvikles. Det er

støtte, at denne målsætning realiseres. Det forudsætter, at der arbejdes endnu mere målrettet end tidligere med at effektivisere opgavevaretagelsen i alle hjørner af den offentlige sektor, og at der løbende indtænkes nye måder at gribe tingene an på.

Der er naturligvis ikke tale om en ny dagsorden. Ikke mindst Finansministeriets to styrelser, Moderniseringsstyrelsen og Digitaliseringsstyrelsen, har i forvejen stort fokus på udvikle og udbrede konkrete, tværgående ”effektiviseringsværktøjer” som fx digitalisering, bedre indkøb, styrket økonomistyring, ændrede arbejdstidsregler og arbejdsforhold, digital velfærd, offentlig-privat samarbejde, ledelse/kompetenceudvikling mv. Der er i de seneste år blevet gennemført en lang række væsentlige moderniseringstiltag på alle niveauer i den offentlige sektor via denne ”værktøjskasse”, jf. eksemplerne i boks 1.

Samtidig pågår der et løbende arbejde med at effektivisere opgavevaretagelsen på de enkelte ministeriområder/sektorer. Et eksempel kunne være det seneste forsvarsforlig, hvor et

» (...) de økonomiske rammer for den offentlige sektor vil være stramme, så langt øjet rækker.

baggrunden for, at regeringen har opstillet en målsætning om, at der frem mod 2020 skal frigøres 12 mia. kr. via en gennemgribende modernisering af den offentlige sektor – midler, som altså skal forblive i den offentlige økonomi og anvendes til at styrke politisk højt prioriterede områder. Det bliver en central opgave for Finansministeriet i de kommende år at under-

grundigt forudgående analysearbejde gennemført i samarbejde mellem bl.a. Forsvarsministeriet og Finansministeriet, banede vejen for betydelige rationaliseringsgevinster på 2,7 mia. kr. årligt, uden at det er gået ud over forsvarrets operative evne. Tilpasningerne skete bl.a. gennem bedre aftaler og organisatoriske rammer på indkøbsområdet og

Indkøb (bredt): Samlet set har de første syv faser af Statens Indkøbsprogram medført effektiviseringer i størrelsesordenen 1,2 mia. kr. årligt fra og med 2013. Hertil kommer besparelser i selvejende institutioner og kommuner og regioner samt sparede transaktionsomkostninger.

Indkøb (sektorspecifikt): På baggrund af en gennemgribende budgetanalyse indgår det i "Aftale på forsvarsområdet 2013-2017", at der ved fuld indfasning kan realiseres en effektivisering på ca. 850 mio. kr. årligt på indkøbsområdet. Effektiviseringen skal ske ved bl.a. øget anvendelse af rammeaftaler og en organisationsændring på indkøbsområdet, der samler de vigtigste indkøbsfunktioner på ét centralt sted.

Digital selvbetjening: Det er aftalt, at kommunerne skal frigøre ca. 255 mio. kr. i 2020 ved at gøre det obligatorisk at anvende en række digitale løsninger (bølge 1 og 2) i stedet for papirblanketter, når man fx skal melde flytning, optages i folkeskolen, giftes i kirken, mv. Det aftalte potentiale udgør en mindre del af det samlede potentiale, der forventes at indebære, at myndighederne kan frigøre op imod 900 mio. kr. årligt fra 2016. Derudover vil der også blive frigjort væsentlige midler fremadrettet som følge af indførslen af digital post i den offentlige sektor.

Digital velfærd: Ved at bruge digitale løsninger på velfærdsområderne kan myndighederne understøtte tunge, manuelle sagsgange med tekniske hjælpemidler, der kan bidrage til at effektivisere leveringen af de offentlige serviceydelser. Fx er det aftalt med kommunerne, at telemedicinsk sårbehandling – dvs. tekniske løsninger, hvor hjemmehjælperen kan sende informationer om borgerne til sundhedsfagligt personale, der kan bidrage med medicinske

vurderinger på afstand – skal frigøre ca. 260 mio. kr.

I Udbetaling DK er udbetalingen af ca. 180 mia. kr. til ca. 2 mio. borgere blevet samlet i én myndighed og fem forskellige fysiske enheder. De sidste ydelsesområder overgik til udbetaling DK pr. 1. marts – til tiden og inden for budgettet – og der forventes en samlet effektivisering i kraft af etableringen af Udbetaling DK på årligt 300 mio. kr. fra 2015. Samtidig viser de første erfaringer, at borgerne har taget godt imod den nye myndighed.

Effektiv administration i staten var et bredt tiltag, som havde til formål at målrette statsadministrationens arbejde og opgaveportefølje mod kerneopgaverne, og frigjorde en effektiviseringsgevinst på ca. 900 mio. kr. årligt fra 2013. Tiltaget blev udmøntet ved, at de enkelte ministerområder udarbejdede en samlet handlingsplan til realiseringen af budgetreduktionen for deres ministerområder. Ministeriernes handlingsplaner viser, at udmøntningen skete ved bl.a. en sammenlægning af institutioner, etablering af koncernfælles enheder, bedre arealudnyttelse og lavere husleje, digitaliseringsinitiativer mv.

Styring af it-projekter: Statslige it-projekter over 10 mio. kr. risikovurderes af Statens IT-projektråd, der består af offentlige og private ledere med kompetencer inden for it-projektstyring. Projekterne anbefales konkret styring af risici og ved særligt risikable projekter et eksternt review. Ved halvårslige statusrapporteringer tildeles projekterne trafiklys og tilbydes ved afvigelse rådgivning mhp. enten at komme tilbage på sporet, at replanlægge eller at lukke projektet. Myndighederne har taget vel imod tiltaget.

en tilpasning af løn- og ansættelsesvilkårene i forsvaret til almindelig statslig praksis.

Administrationspolitik – forstået som en aktiv bestræbelse på at tilpasse og optimere den offentlige sektor – har således på ingen måde været fraværende i Finansministeriet. Men fokus har været rettet mod konkrete og anvendelsesorienterede moderniseringsinitiativer – og dette arbejde vil fortsætte med uformindsket styrke.

Det nye kontor for organisering, styring og effektivisering er udtryk for en ambition om, at vi i Finansministeriet i endnu højere grad også skal anlægge et strategisk og helhedsorienteret perspektiv på moderniseringsdagsordenen.

Samtidig skal vi blive bedre til at kommunikere vores bud på denne dagsorden, herunder hvilke tiltag, vi vurderer, har størst per-

spektiv, og hvorfor – gerne underbygget og illustreret med analyser, konkrete erfaringer og "gode eksempler".

Vi skal se de mange "effektiviseringsværktøjer" i en bredere sammenhæng, og vi skal arbejde endnu mere målrettet med at udvikle nye tilgange, metoder og redskaber, som både kan frigøre ressourcer og forbedre service og kvalitet. Det er i den forbindelse vigtigt, at arbejdet bliver bredt forankret, og at alle relevante aktører, herunder institutionsledere, medarbejdere, organisationer, brugere og borgere bidrager med input og konkrete erfaringer. Det er således afgørende, at vi målretter indsatsen med moderniseringen af den offentlige sektor mod de tiltag og strategier, der på den mest effektive måde bringer os frem til de mål, der opstilles.

Det er i den forbindelse ambitionen, at der i det nye kontor skal opbygges en stærk faglig

» Administrationspolitik – forstået som en aktiv bestræbelse på at tilpasse og optimere den offentlige sektor – har således på ingen måde været fraværende i Finansministeriet.

ekspertise vedrørende effektivisering, organisering og styring, som er analytisk velfunderet og evidensbaseret, og som resten af Finansministeriets koncern kan trække på. Forudsætningen for, at den ambition kan indfris, er, at kontorets arbejde bliver operativt og direkte koblet til Finansministeriets kerneforretning – herunder særligt udgiftspolitikken. Dette er også baggrunden for, at kontoret – foruden moderniseringsdagsordenen – også skal varetage mere ”klassiske” finansministerielle opgaver i form af budget- og bevillingsarbejde på to ministerområder (Justitsministeriet og Skatteministeriet).

Styrket fokus på organisering og styring

Det er målsætningen, at det nye kontor også skal bidrage til et større fokus på organisering og styring. Der er behov for med jævne mellemrum at spørge, om opgavevaretagelsen på de enkelte områder er organiseret på en måde, som understøtter effektivitet og kvalitet, og om styringsprincipperne altid er de rigtige.

Dette fokus hænger i nogen grad sammen med den fortsatte udvikling af ”værktøjskassen”, for ofte kan det fulde potentiale af et givet effektiviseringstiltag kun realiseres, hvis organisationsstrukturer og styreformer understøtter det. Et eksempel kunne være digitalisering, hvor potentialet i praksis ikke mindst består i at samle funktioner i fælles enheder og have fælles standarder. Det er baggrunden for, at man i staten har samlet en række administrative støttefunktioner, som tidligere blev varetaget i de enkelte ministerier, i Statens Administration og Statens IT.

Etableringen af Udbetaling Danmark er ligeledes udtryk for, at en opgave – udbetaling af en række ydelser – som tidligere blev varetaget i samtlige 98 kommuner – fremover kan varetages billigere og bedre i en stor-driftsorganisation, fordi den teknologiske udvikling har gjort det muligt. Der er næppe tvivl om, at det fortsat er relevant at analysere perspektiverne i at samle og koordinere flere administrative støttefunktioner i både stat, regioner og kommuner.

Kontoret skal også sikre, at vi i Finansministeriet er rustet til at deltage i de løbende overvejelser om organisering og styreformer i staten. Det gælder ikke mindst det klassiske spørgsmål om det rette forhold og arbejdsdeling mellem departement og underliggende institutioner. De fleste er vel enige om, at der næppe er én rigtig måde at organisere et ministerområde på – dertil er opgaver og rammer for forskellige. Det ændrer imidlertid ikke ved, at mange ministerområder står over for ensartede udfordringer, som gør det relevant at opsamle og udveksle erfaringer. Det gælder fx udfordringen med at sikre, at der i de enkelte ministerier – og ikke mindst på toplederniveau – er den fornødne kapacitet til at sikre, at man på tilfredsstillende vis både leverer ministerbetjening af høj kvalitet og påtager sig det overordnede driftsledelsesansvar for de underliggende institutioner, som i en række tilfælde har tusindvis af ansatte og milliardbudgetter. De to opgaver er ofte hver for sig så store, at de stiller store krav til hensigtsmæssig organisering og styringskapacitet, hvilket jo også er baggrunden for de senere års udbredelse af koncernledelsesfora, styrkede administrations- og økonomifunktioner mv. Det er blot ét eksempel på et tema, hvor systematiske analyser af erfaringer på tværs af ministerområder forekommer relevant.

En opgave, som det nye kontor også vil prioritere – i samarbejde med Moderniseringsstyrelsen – er arbejdet med at styrke mål- og resultatstyringen i staten. Det er fra flere sider – herunder også fra akademisk hold – blevet fremført, at de nuværende resultatkontrakter i staten ikke i tilstrækkelig grad understøtter meningsfuld styring og opfølgning mellem departement og institution. Problemet er blandt andet, at de opstillede mål ofte ikke er tilstrækkeligt styringsrelevante, operationelle og ambitiøse. Det er derfor relevant at overveje, hvorfor kontrakterne har udviklet sig, som de har, og om der kan opstilles generelle anbefalinger eller et nyt koncept for udformningen af resultatkontrakter i staten – igen med respekt for det

» (...) mange ministerområder står over for ensartede udfordringer, som gør det relevant at opsamle og udveksle erfaringer.

forhold, at institutioners opgaver og rammebetingelser er forskellige.

Det er i det hele taget relevant at fokusere mere på, hvordan man opstiller få, styringsrelevante mål for opgavevaretagelsen i den offentlige sektor, og hvordan man i praksis opnår viden om, i hvilket omfang de faktiske resultater sikrer opfyldelse af målene.

Nøgleordet er ”styringsrelevant”, for der er næppe tvivl om, at der nogle gange opstilles dokumentations- og afrapporteringskrav, som ikke er tilstrækkeligt meningsfulde eller, hvor værdien af at måle ikke står i rimeligt forhold til ressourceindsatsen. Samtidig er alle vel enige om, at forudsætningen for, at folkevalgte politikere i Folketinget, i Regionsrådet eller i Kommunalbestyrelsen kan træffe meningsfulde beslutninger og prioriteringer, er, at de løbende får indsigt i, hvilke resultater der opnås på de enkelte områder, og hvor mange ressourcer der anvendes. Tilsvarende forudsætter meningsfuld ledelse, at der på den enkelte institution tilvejebringes relevant, rettidig og pålidelig ledelsesinformation, som kan understøtte en reel prioritering af ressourcer og ledelsesfokus. Spørgsmålet er derfor ikke, om der er behov for resultatmåling, men hvordan der opstilles relevante mål og målekoncepter på de enkelte områder.

Debatten om fremtidens offentlige sektor

Endelig er det ambitionen, at det nye kontor skal understøtte, at Finansministeriet som institution er godt rustet til at deltage i den løbende debat om fremtidens offentlige forvaltning. Sidste år lancerede en gruppe forskere et forvaltningspolitisk debatoplæg. Og for nylig har kommunaldirektørforeningen lanceret et samlet udspil om Vejen til en ny forvaltningspolitik med en række anbefalinger til den fremtidige forvaltningspolitik. Økonomi- og Indenrigsministeriet arbejder sammen med parterne på det offentlige arbejdsmarked på at formulere en række principper om modernisering, og snart fremlægger

Produktivitetskommissionen anbefalinger til, hvorledes produktiviteten i den offentlige sektor kan styrkes.

Der pågår med andre ord en særdeles spændende, vidtfavnende og perspektivrig debat om fremtidens offentlige sektor, og i den forbindelse vil Finansministeriet naturligvis også gerne deltage og bidrage med vores visioner, analytiske ramme og konkrete erfaringer. ■

Kontaktpersoner

Afdelingschef Peder Lundquist plu@fm.dk eller telefon 33924075

Kontorchef Stig Henneberg sthen@fm.dk eller telefon 25262784

Chefkonsulent Lars Høgsbro Østergaard lho@fm.dk eller telefon 25262770

Fuldmægtig Andreas Langsted ala@fm.dk eller telefon 33922700

Fuldmægtig Nanna Skriver Dall nsd@fm.dk eller telefon 33924010