



# Handlefrihed i en krisetid

– En guide til økonomisk råderum





**Handlefrihed i en krisetid  
– En guide til økonomisk råderum**

© KL, december 2009  
1. udgave, 1. oplag 2009

Design: Kontrapunkt  
Foto: Colourbox og Peter Clausen, Master Media  
Sats: Kommuneforlaget A/S  
Tryk: Frederiksberg Bogtrykkeri A/S  
Produktion: Kommuneforlaget A/S

Produktionsnr. 816698  
ISBN 978-87-92460-40-0  
ISBN 978-87-92460-41-7-pdf

KL  
Weidekampsgade 10  
2300 København S  
Tlf. 3370 3370  
kl@kl.dk  
www.kl.dk

# Indhold

Forord **3**

1. Råderum kommer ikke udefra **5**
2. Kig på budget 2010,  
og sæt det lange lys på **10**
3. Klare styringsprincipper fastholder ambitioner om råderum **16**
4. Effektiviseringer som redskab til at skabe råderum **21**



# Forord

Den økonomiske krise har i Danmark som i resten af den vestlige verden afstedkommet meget store budgetunderskud i den offentlige sektor. Den kommende valgperiode vil derfor byde på en ny økonomisk virkelighed, hvor genopretning af den offentlige sektors økonomi vil blive den helt centrale målsætning, hvilket også vil få væsentlig betydning for kommunerne i de kommende år.

Hvordan skaber den enkelte kommune økonomisk råderum til at realisere nye initiativer i den situation? Det bliver det helt centrale spørgsmål. Meget taler for at tage udfordringen op med det samme, at fastlægge en strategi der dækker hele valgperioden og sætte klare politiske mål for det råderum, der skal skabes.

KL ønsker med denne pjeces at sætte fokus på de overvejelser, den enkelte kommunalbestyrelse må gøre sig i forhold til at skabe det råderum, der er forudsætningen for politisk handlefrihed i den kommende valgperiode.

Pjecen er udarbejdet til brug for debatten på Kommunaløkonomisk Forum, der afholdes den 7. og 8. januar 2010, og hvor kommunalpolitikere og embedsmænd vil drøfte de aktuelle kommunaløkonomiske udfordringer.

December 2009

Erik Fabrin

Peter Gorm Hansen



# 1. Råderum kommer ikke udefra

98 nyvalgte kommunalbestyrelser går nu i gang med nye idéer og initiativer.

"Men hvor skal pengene komme fra?" Det bliver det helt centrale spørgsmål i den kommende valgperiode. Det er – desværre – blevet lettere at give svaret på spørgsmålet.

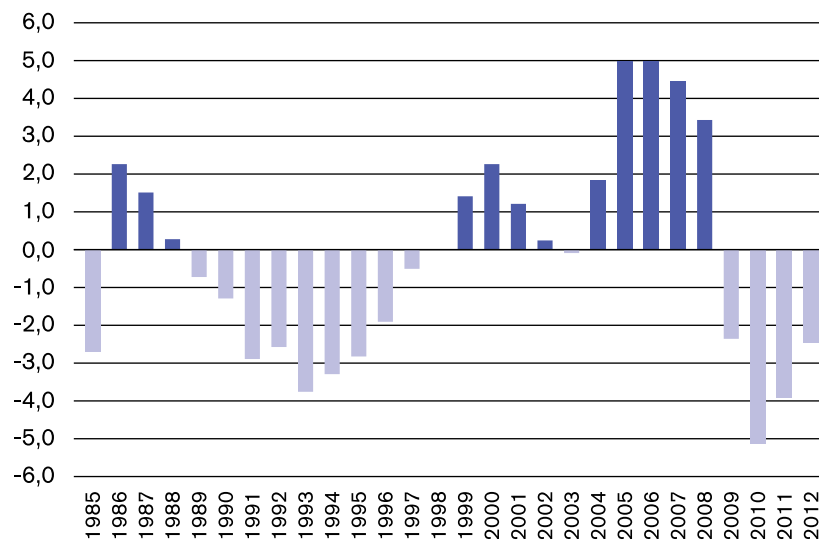
## **Den økonomiske krise sætter rammebetingelser**

Den økonomiske krise øger markant behovet for, at hver kommune selv frigør et råderum til nye initiativer. Den økonomiske virkelighed ved indgangen til den nye fire års valgperiode er væsentligt anderledes end for 4 år siden. Flere års solide overskud på de offentlige finanser er i 2009 vendt til et stort underskud og forventes i 2010 at eskalere. Der er ikke set et større underskud siden 1984.

Det kan være fornuftigt, at lade underskuddet stige i en tid med konjunkturtilbageslag. Men på lidt længere sigt skal den offentlige sektors økonomi genoprettes, og budgetunderskuddet bringes ud af verden. Det er allerede budskabet fra OECD til Danmark.

Der vil blive behov for at se på de offentlige udgifter, for at bringe balance på budgettet. De kommunale budgetter vil i den forbindelse ikke gå ram forbi. Det må forventes, at regeringen vil lægge op til en stram styring af også de kommunale udgifter i den kommende periode.

### Offentlig saldo i pct. af BNP



Kilde: De økonomiske Råd

Nogen vil måske mene, at budgettet for 2011 ikke bliver den sværeste udfordring. Meget stram styring følges nemlig sjældent med udsigten til et folketingsvalg. Det er imidlertid afgørende, at de nye kommunalbestyrelser vurderer økonomien i et flerårigt perspektiv. Og her er den samlede udsigt for valgperioden temmelig dyster.

I 2009 er beskæftigelsen faldet med ca. 80.000 personer i den private sektor. De private virksomheder har været nødsaget til meget hurtigt at tilpasse deres omkostninger til den lavere økonomiske aktivitet. Der er derfor gennemført effektiviseringer og besparelser i betydeligt omfang. Krisen har ikke i samme omfang nødvendiggjort effektiviseringer og besparelser i den offentlige sektor. Her er beskæftigelsen samlet set steget med 11.000 personer i 2009. Behovet for omstilling og effektivisering vil imidlertid blive markant større i de kommende år, i takt med at genopretningspolitikken sætter betingelserne.

## **Det strategiske valg i den enkelte kommune**

Kommunens helt overordnede udfordring i den kommende valgperiode vil derfor være at få skabt et økonomisk råderum, som gør det muligt for kommunalbestyrelsen at gennemføre prioriterede initiativer. Den enkelte kommune har i den situation et helt overordnet valg. Man kan vælge den offensive strategi – allerede i 2010 at sætte klare mål for det økonomiske råderum i valgperioden, så kommunalbestyrelsen får handlingsfrihed til at realisere de ønskede initiativer. Alternativt kan man vente og se tiden an, men det indebærer en væsentlig risiko for, at det forventede råderum vil smuldre, og at der vil opstå et tilbagevendende behov for besparelser.



Hvis kommunalbestyrelsen vil lægge fundamentet for en sund økonomi i hele valgperioden, skal initiativet tages allerede i 2010. Den nye kommunalbestyrelse bør som en af sine første opgaver fokusere på, om budgettet er i en god strukturel balance, eller om der allerede nu er udsigt til væsentlige finansieringsproblemer. Jo tidligere kommunalbestyrelsen skaber balance, des større bliver de politiske handlemuligheder senere i valgperioden.

KL vil med denne pjece give den nyvalgte kommunalbestyrelse en række anbefalinger til, hvordan kommunen allerede fra dag ét kan igangsætte en række tiltag med henblik på at skabe det nødvendige økonomiske råderum, og fastlægge en økonomisk politik for perioden.

Anbefalingerne knytter sig især til overvejelser om kommunalbestyrelsens styringsmodeller, budgetmetoder og effektiviseringsstrategier. Det kan anbefales, at kommunalbestyrelsen i første halvår af 2010 forholder sig principielt til en række af disse spørgsmål. De centrale elementer er:

- Sæt mål for det råderum, der skal skabes
- Kig det netop vedtagne 4-års budget igennem igen
- Fastlæg budgetprocessen, så der automatisk skabes råderum
- Overvåg udgifterne løbende – og grib ind tidligt, hvis budgettet skrider
- Brug effektiviseringer som redskab til at skabe råderum
- Vedtag en samlet effektiviseringsstrategi politisk
- Se strategien i et flerårigt perspektiv



## 2. Kig på budget 2010, og sæt det lange lys på

Budgetterne for 2010 blev vedtaget i oktober måned. Nogle steder har budgetresultatet været præget af det forestående kommunalvalg i november. Nu er valget overstået, og resultatet er, at ganske mange nye lokalpolitikere er valgt ind i kommunalbestyrelserne, ligesom en række nye borgmestre er kommet til.

Prognoserne for dansk økonomi er blevet værre siden økonomiaftalen for 2010 blev indgået i sommer. Det offentlige budgetunderskud er ved at vokse til et niveau, der ikke er set i mange år, og der tegner sig et helt nyt billede af rammerne for den kommunale velfærdsservice i de kommende år.

På den baggrund bør alle kommuner overveje at begynde det nye år med at tage budget 2010 frem igen. For det første for at få tjekket, om forudsætningerne for budgettet fortsat holder. For det andet for at se, om de foretagne prioriteringer i budgettet lever op til den nye kommunalbestyrelses ønsker om råderum til brug for prioriterede aktiviteter i 2010 og i de kommende fire år.

Det anbefales, at den nyvalgte kommunalbestyrelse starter det nye år med at se på, om der skal ske justeringer i budgettet for 2010-2013 med henblik på at understøtte kommunalbestyrelsens behov for handlemuligheder i valgperioden.

I forbindelse med en gennemgang af budget 2010 kan kommunalbestyrelsen vælge at sætte ekstra fokus på, hvorvidt mulighederne for

løbende effektiviseringer er tilstrækkeligt belyst i budgettet. I de kommende år vil en meget stor del af kommunalbestyrelsens råderum skulle skaffes via ændrede og mere effektive måder at løse opgaverne på, jf. kapitel 4.

### **Fastlæg en økonomisk politik**

I forbindelse med temperaturmålingen på kommunens aktuelle økonomiske tilstand, bør der også ske en vurdering af, hvor kommunen overordnet er på vej hen. Det handler fx om, hvorvidt kommunen har et driftsbudget, der ikke skaber tilstrækkeligt med muligheder for at foretage omprioriteringer, fx fordi nogle områder løber for stærkt og efterlader andre områder i stikken.

Man kan starte med at se på, om der i kommunens 4-årsbudget er fastlagt nogle egentlige økonomiske mål. En række kommuner har fx opstillet konkrete mål for, hvor stort råderummet skal være til løbende investeringer i kapitalapparatet og til nye højt prioriterede initiativer.

Et eksempel på et mål kan være, at råderummet skal være tilstrækkeligt til at give politisk økonomisk handlefrihed. Selvom kommunens økonomi presses – fx pga. svigtende finansiering – fastholdes investeringsniveauet ved tilpasninger i driftsbudgettet. Andre mål kunne vedrøre målsætninger om et vist overskud på driften, anlægsniveau og låntagning.

Det er naturligt at fastlægge en 4-årig økonomisk politik med konkrete mål og i den sammenhæng vurdere, om det nuværende budget 2010 er et godt afsæt, eller om udgangspunktet bør korrigeres.

Det anbefales, at kommunalbestyrelsen opstiller (gennemgår allerede opstillede) kommunens økonomiske mål for de kommende fire år med henblik på at vurdere realismen i dem, samt vurderer om målene indebærer tilstrækkelige handlemuligheder, fx i forhold til at gennemføre prioriterede initiativer/investeringer.

## **Kommunens tildelingsmodel skal skabe råderum**

Det er ikke en udfordring at flytte penge til et område, men det kan derimod være overordentlig vanskeligt at flytte penge fra et område til et andet. For at frigøre råderum bør man indrette sin budgetlægning således, at der automatisk reduceres i budgetterne, når det demografiske udgiftspres falder, og når det modsat stiger, bør der tages højde for, at merudgifterne kan være begrænsede, da de faste udgifter allerede er afholdt.

Når der skal skabes råderum, er det nødvendigt, at der forlods fordeles færre penge i budgetlægningsprocessen end demografien tilsiger. På den måde kan man også bedre undgå at skulle trække penge tilbage igen på et senere tidspunkt i budgetprocessen.

Derfor bør kommunens tildelingsmodel sikre, at der automatisk tilføres færre penge til de budgetområder, hvor antallet af brugere falder. Budgetmodellen bør samtidig sikre, at der kun i begrænset omfang automatisk tilføres penge til de områder, hvor antallet af brugere stiger. Dette kan begrundes med, at de marginaludgifter, som udløses ved fx et ekstra barn i daginstitutionen i mange tilfælde vil være tæt på nul, fordi alle de faste omkostninger (bygninger, løn mv.) er budgetlagt.

Hvis der automatisk anvendes sådanne tildelingsmodeller, kan det evt. efterfølgende vurderes, om budgetterne herudover skal reguleres, når størrelsen af råderummet skal drøftes.

Det anbefales, at den nyvalgte kommunalbestyrelse sikrer sig, at kommunens tildelingsmodel automatisk skaber råderum.

## **Anvend budgetmodel, der skaber rum til prioriteringer**

Nogle budgetprocesser letter den politiske prioritering – andre gør den vanskeligere.

I mange kommuner er stort set hele budgettet et resultat af en mekanisk fremskrivning af sidste års budget. Nogle kommunalpolitikere har i

den forbindelse givet udtryk for, at denne løsning ikke efterlader meget plads til politiske prioriteringer.

Alt for ofte indebærer budgetmodellen derfor, at der ikke foregår en prioritering af de enkelte områder, fx i forhold til hvilket behov der er på det enkelte område, og om behovet har ændret sig fra udgangssituationen.

Valget af budgetproces er derfor helt afgørende. I nogle kommuner skabes der ikke et prioriteringsrum i forbindelse med udmelding af rammer til fagudvalgene. Tværtimod ser man ofte, at fagudvalgene kommer med nye ønsker, der resulterer i et budgetforslag, der ikke kan finansieres. I disse kommuner oplever politikerne ikke at tale om andet end besparelser fra slutningen af sommerferien og frem mod budgetvedtagelsen.

I andre kommuner sikrer styringsmodellen, at der i forbindelse med rammeudmeldingen er skabt et reelt økonomisk råderum, som politikerne kan drøfte fordelingen af efter sommerferien. Det sker ved, at der automatisk skabes en råderumspulje, som kommunalbestyrelsen enten kan sætte nye initiativer i gang for eller som den kan vælge at putte i kassen med henblik på at spare op til andre aktiviteter.

Det er ikke svært at vælge, hvilken situation man helst vil være i som politiker.

Den aktuelle økonomiske situation med ekstra pres på de offentlige finanser bør påvirke valget af budgetproces.

Det anbefales, at den nyvalgte kommunalbestyrelse beslutter en budgetproces, hvor der i de udmeldte rammer til budgetoplæggene fra fagudvalg og/eller forvaltninger automatisk frigøres en råderumspulje.

Råderumspuljen kan kommunalbestyrelsen enten lægge i kassen med henblik på at gøre kommunens økonomi mere robust, eller den kan anvendes til prioriterede aktiviteter .

## **Klare og realistiske budgetforudsætninger**

Det er let at få et budget til at hænge sammen, hvis man overvurderer indtægterne og undervurderer udgifterne. Den slags voodoo økonomi gør kun problemerne større i morgen.

Hvis der anvendes for optimistiske budgetforudsætninger for at få enderne til at nå sammen, mister man muligheden for efterfølgende at bruge budgetforudsætningerne som styringsparametre. Hvis det på forhånd er tydeligt, at budgetterne ikke kan holdes, er det meget svært at fastholde motivationen for en stram økonomistyring. Det er derfor vigtigt, at budgettet bygger på realistiske budgetforudsætninger, således at det er realistisk at overholde budgetterne. Omvendt skal budgetforudsætningerne selvfølgelig ikke være så rummelige, at de overflødiggør en stram styring i de udførende enheder.

Mindst lige så vigtigt er det, at budgetforudsætningerne er så klare og detaljerede, at der kan følges op på dem i løbet af året. Hvis der er tegn på, at budgetterne skrider, er det nødvendigt at kunne identificere præcist, hvad der er årsagen til at det skrider, så man ved, hvor der skal sættes ind for at rette op.

Det anbefales, at den nyvalgte kommunalbestyrelse beder administrationen om at gennemgå budgetforudsætningerne på alle områder med henblik på at få et overblik over, dels om de er opstillet på et tilstrækkeligt detaljeret niveau til brug for efterfølgende opfølgning, dels i forhold til om de er realistiske.



### 3. Klare styringsprincipper fastholder ambitioner om råderum

Det er spild af gode kræfter, hvis man som kommunalbestyrelse har arbejdet hårdt på at skabe råderum til nye initiativer, og uforudsete udgiftsstigninger derefter æder hele råderummet. Så er man lige vidt.

#### **Styring – en forudsætning for handlefrihed**

I nogle kommuner har udgiftsvæksten på det specialiserede socialområde spist hele det nøjsommeligt oparbejdede råderum. I andre kommuner – som ikke har oparbejdet et råderum – har det betydet, at udgifterne på andre serviceområder har måttet reduceres for at skaffe finansiering til væksten på det specialiserede socialområde.

Hvis man forsøger at dykke ned i årsagerne til den kraftige udgiftsvækst på det specialiserede udgiftsområde, har mange kommuner svært ved at forklare præcist, hvorfor udgifterne er steget så meget. Er det fordi der er flere, der henvises til et specialtilbud? Er denne udvikling begrundet, eller skyldes den, at der sker et skred i kommunens visitationspraksis? Er priserne på anbringelsesstederne steget, eller er det fordi kommunen selv henviser til andre – og dyrere – tilbud?

Udgiftsstyring på det specialiserede socialområde bør gives høj prioritet i den nyvalgte kommunalbestyrelse i de kommende år. Hvis ikke der kommer styr på udgifterne til det specialiserede socialområde, sker der to ting. For det første vil kommunalbestyrelsen i de kommende år tvinges ud i tilbagevendende besparelser. For det andet vil kommunalbestyrelsen ikke have et råderum til at gennemføre politisk prioriterede initiativer.

Kommunalbestyrelsen bør i samarbejde med administrationen fastlægge nogle helt klare principper og procedurer for kommunens økonomistyring. Kommunens økonomistyring bør være offensiv og tage problemerne i opløbet frem for at tvinge kommunalbestyrelsen til bratte opbremsninger, når økonomien er løbet løbsk.

Elementerne i en offensiv økonomistyring kan være:

- Der er formuleret klare og enkle styringsprincipper, som fastholdes
- Budgetlægningen og opfølgning sker ud fra realistiske vurderinger
- Der er formuleret en politisk strategi for omstilling og udvikling
- Der sker en løbende tilpasning af driftsbudgettet frem for bratte opbremsninger
- Der er i driftsbudgettet skabt råderum til højt prioriterede investeringer
- Der er en åben tilgang til nye metoder og redskaber

Det anbefales, at kommunalbestyrelsen på et af sine møder i foråret 2010 afholder en temadrøftelse, hvor den drøfter, i hvilken grad kommunen praktiserer offensiv økonomistyring, og hvilke tiltag der kan gøre økonomistyringen mere offensiv.

Særligt bør styringen af udgifterne på det specialiserede socialområde drøftes. Fx har en del kommuner besluttet, at dette område – i lighed med andre områder – fremover skal anvise kompenserende handlemuligheder, hvis budgettet skrider.

### **Klar ansvarsfordeling i styringen**

Det har stor betydning, at der både i kommunalbestyrelse og administration er opbakning til en offensiv styringskultur. Der skal være enighed om, at styring af kommunens økonomi er et meget højt prioriteret mål, som alle har et ansvar for at bidrage til.

Kommunalbestyrelsen skal i ord og handlinger vise, at den økonomiske styring er helt central for alle kommunalbestyrelsens dispositioner.

Kommunalbestyrelsen skal også interessere sig for styringskulturen i administrationen, og fx bede om at få administrationens principper for større økonomiske beslutninger beskrevet (fx hvem kan træffe hvilke økonomiske beslutninger).

Den offensive styringstankegang skal gennemsyre hele organisationen, og bør være et bærende princip, som alle kender og kan støtte sig til. Det er desværre meget let at komme til at ødelægge en god styringskultur, hvis kommunalbestyrelsen vægrer sig mod at træffe upopulære beslutninger, eller hvis enkeltsager får lov at bryde styringsprincipperne.

Hvis kommunalbestyrelsen selv signalerer, at styringsprincipperne er løse intentioner, påvirker det styringskulturen i hele forvaltningen og boomerangeffekten kan være ubehagelig.



## **Undgå så vidt muligt kassefinansierede tillægsbevillinger**

Der er stor forskel på, hvordan de løbende budgetopfølgninger bruges i kommunerne. Nogle steder opfattes budgetopfølgningerne mest som en løbende orientering om rigets tilstand til kommunens topembedsmænd og politikere.

I andre kommuner har man eksplicit formuleret et krav om, at man i budgetopfølgningen skal angive, hvordan årets foreløbige forbrug ser ud i forhold til det forventede regnskab, og hvad der kan gøres for at bringe forbruget tilbage på ret kurs, hvis der er tegn på et merforbrug.

De offensive kommuner reagerer hurtigt på uoverensstemmelser mellem budget og forventet regnskab, også selv om det er tidligt på året, og selv om uoverensstemmelserne ser forholdsvis små ud. Hvis man venter for at se tiden an, og for at se, om der viser sig tendenser i modsat retning i løbet af året, risikerer man at komme så langt hen på året, at det er for sent at rette op.

Ingen er interesseret i, at der skal foretages voldsomme besparelser de sidste tre måneder af året for at rette op på de skævheder, som er opstået i løbet af året. Så er det bedre med mindre justeringer af kursen i løbet af året.

For at undgå, at der skal bremses hårdt op på nogle områder i slutningen af året, bør der stilles krav til administrationen om, at der altid gives forslag til kompenserende besparelser indenfor budgetrammen, hvis der bliver behov for at tilføre ekstra ressourcer til et område i løbet af året. Med andre ord skal det være et princip, at kommunen forsøger at undgå sagsfremstillinger, hvor der lægges op til kassefinansierede tillægsbevillinger.

Det anbefales, at kommunalbestyrelsen formulerer retningslinjer om, at kommunen som udgangspunkt ikke accepterer kassefinansierede tillægsbevillinger.

Borgerservic



## 4. Effektiviseringer som redskab til at skabe råderum

Såfremt kommunen ikke ønsker at reducere serviceniveauet, når der skal skabes et råderum, er eneste valgmulighed at arbejde systematisk med at frigøre ressourcer via effektiviseringer. Når kommunalbestyrelsen i den kommende valgperiode skal stille skarpt på effektiviseringsarbejdet, handler det om:

- At stille skarpt på at realisere allerede planlagte effektiviseringsinitiativer
- At vedtage en effektiviseringsstrategi for hele valgperioden
- At få skabt ejerskab til effektiviseringsarbejdet i hele organisationen
- At sætte konkrete mål for effektiviseringer i de kommende fire år

Punkterne vil blive uddybet i det følgende.

### **Realisér allerede planlagte effektiviseringsinitiativer**

KL har i november 2009 gennemført en undersøgelse blandt kommunerne om status for arbejdet med at skabe økonomisk og politisk råderum gennem arbejdet med frigørelse af ressourcer. Den viser, at kommunerne gennem de sidste par år har tilvejebragt et økonomisk råderum på knap en mia. kr. gennem realiserede effektiviseringsgevinster.

Samtidig viser KL's undersøgelse, at de budgetterede effektiviseringsgevinster i kommunernes budget 2010 er noget større end de realiserede gevinster igennem de seneste år. Hvis kommunerne ikke realiserer disse effektiviseringsforudsætninger hurtigt i 2010 kommer mange kommuner i økonomisk ubalance.

Den ambitiøse målsætning i 2010 stiller derfor ekstra skarpt på behovet for at følge op på udviklingen, hvis målsætningen i budget 2010 skal realiseres. Den nyvalgte kommunalbestyrelse kan således overveje at tage status for de konkrete effektiviseringsinitiativer op som fast punkt på kommunalbestyrelsesmøderne i 2010. Hvis de forudsatte effektiviseringsgevinster i stedet ender som tillægsbevillinger, risikerer kommunalbestyrelsen at skulle ud i tilbagevendende besparelser i de kommende år.

Det anbefales, at kommunalbestyrelsen på et af sine første møder i det nye år drøfter, hvordan kommunen konkret skal følge op på de effektiviseringsinitiativer, der er vedtaget i budgettet med henblik på at få dem realiseret.

### **Effektiviseringsstrategi skaber råderum**

I nogle kommuner kommer effektiviseringer først på banen, når man skal have enderne i budgettet til at hænge sammen. Det har ført til, at mange opfatter effektiviseringer som besparelser.

KL's undersøgelse viser, at ca. halvdelen af kommunerne har valgt en anden vej. De har politisk vedtaget en effektiviseringsstrategi. Strategien skal sikre, at effektiviseringer ikke blot smøres tilfældigt ud over organisationen, uden at der tages stilling til potentialet på det enkelte område, jf. boks.

### **Slagelse Kommune arbejder systematisk med effektiviseringer**

I Slagelse Kommune har kommunalbestyrelsen vedtaget en effektiviseringsstrategi, der indebærer, at der hvert år produceres et råderumskatalog på 75 mio. kr. til brug for prioriteringer i budgetlægningen.

Ved hjælp af effektiviseringsstrategien har kommunen over de seneste to år realiseret effektiviseringer for 50-60 mio. kr. Samtidig oplever kommunen en generelt positiv stemning i organisationen vedr. arbejdet med at effektivisere. Medarbejdere og ledere udtrykker tilfredshed med, at kommunen ikke sparer, men derimod effektiviserer. Effektiviseringsarbejdet falder indenfor følgende kategorier:

- Budgetanalyser, herunder vurdering af anvendte budgetmodeller
- Arbejdsgangsanalyser og LEAN, herunder flytning af ressourcer fra produktion af "spild" til værdiskabende arbejde og udvikling
- Organisationsanalyser, herunder løbende vurdering af, om struktur og organisering passer til den aktuelle opgaveløsning
- Implementering af ny teknologi og it, herunder at opgaverne kan løses mere effektivt og dermed reducere fremtidige rekrutteringsudfordringer.
- Udbud, markedsafprøvning og udlicitering, herunder at en række af kommunens støttefunktioner kan løses af private leverandører.

Effektiviseringsstrategien kan hentes på Slagelse Kommunes hjemmeside, [www.slagelse.dk](http://www.slagelse.dk)

Et element i effektiviseringsstrategien kan fx handle om, at kommunen vil effektivisere indkøbsområdet yderligere. Næste skridt på indkøbs-

området drejer sig om at få alle kommunens indkøbsansvarlige til at bruge de aftaler, som man har forpligtet sig til.

Et andet indsatsområde kan være at se på, om der er nogle opgaveområder (fx lønadministration), hvor kommunen faktisk har en for lille volumen til at løse opgaven mest effektivt. Og hvor det derfor giver mening at gå sammen med andre kommuner om løsningen af opgaven, fordi det bedre kan betale sig.

Med henblik på at sikre, at arbejdet med effektiviseringer netop indebærer en forbedret opgaveløsning frem for at lede til besparelser, anbefales det, at kommunalbestyrelsen vedtager en effektiviseringsstrategi.

## **Skab ejerskab til effektiviseringsarbejdet**

I mange kommuner har man gjort en stor indsats for at skabe et bredt ejerskab til effektiviseringsarbejdet

Nogle kommuner har valgt at arbejde med effektiviseringer ud fra mantraet – hvad der ikke kan forklares, kan ikke forsvares. I praksis indebærer det, at man tidligt i budgetprocessen drøfter, hvilke konkrete effektiviseringsinitiativer, der skal blive til det kommende års råderumspulje. På den måde skabes der opbakning til effektiviseringsmålsætningen ved, at der ikke blot er tale om besparelser, men derimod reelle effektiviseringer.

Herudover har man i nogle kommuner haft succes med at skabe opbakning til effektiviseringsstrategien ved at indbygge økonomiske incitamenter. De områder eller kommunale virksomheder, der bidrager til effektiviseringsarbejdet, kan blive belønnet, fx ved at få lov til at beholde noget af gevinsten selv.

### **I Middelfart Kommune lægger byrådet vægt på medarbejderinddragelse i effektiviseringsarbejdet**

I Middelfart Kommunes effektiviseringsstrategi lægger byrådet eksplicit vægt på medarbejderinddragelse, når effektiviseringsgevinsterne skal opnås. Byrådets mål er,

- at der gennem effektiviseringstiltag årligt skal opnås effektiviseringsgevinster på 0,3 pct. til 0,5 pct. af driftsudgifterne
- at der på alle niveauer kontinuerligt bliver arbejdet med, at fremfinde nye indsatsområder
- at effektiviseringsarbejdet sker i en åben dialog mellem udvalg, ledere, medarbejdere og øvrige interessenter
- at effektiviseringsgevinsterne bliver omsat i enten en forbedret service eller i øgede investeringer.

Processen med medarbejder- og lederdrevne effektiviseringer vil blive understøttet af:

- en fast årlig cyklus, hvor effektiviseringsarbejdet er sat i system i lighed med eksempelvis budgetarbejdet
- en præmieringsordning, hvor 50 pct. af gevinsten det første år og 25 pct. af gevinsten det andet år bliver fastholdt hos det driftsområde/den institution, som har skabt og gennemført forslaget.

### **Sæt mål for effektiviseringerne i de kommende fire år**

I forbindelse med opgave- og strukturreformen fastlagde stort set alle kommuner mål for de effektiviseringer, som skulle indhøstes ved kommunesammenlægningerne. For nogle kommuner er arbejdet med effektiviseringer blevet nedprioriteret til fordel for at sikre en "sikker drift" i forlængelse af opgave- og strukturreformen. Andre kommuner er kommet langt med at indfri de tidligere fastsatte effektiviseringsmål.



Også i den nye valgperiode er det centralt, at de nye kommunalbestyrelser fastsætter mål for effektiviseringernes størrelse. Det kan fx være mål om, at der årligt skal effektiviseres for en vis procentandel eller for et fastlagt beløb. Kommunalbestyrelsen kan derefter bede administrationen om at fremlægge et katalog med forslag til, hvordan effektiviseringerne kan implementeres, som kommunalbestyrelsen skal tage stilling til. På den måde sikres det, at effektiviseringsmålene ikke ender som rammebesparelser, når de skal udmøntes administrativt.

I KL's undersøgelse svarer 20 pct. af kommunerne fx, at de især forventer at skulle arbejde med strukturtilpasninger (fx ændret skolestruktur) i 2010. Set i lyset af, at ikke alle kommuner er nået i mål med strukturtilpasninger i den første valgperiode efter reformen, giver det ganske god mening, at så mange kommuner har konkrete planer for at arbejde med

strukturtilpasninger her i det første år af den næste valgperiode. Gennemførelse af strukturelle tilpasninger er helt nødvendige. Ved at sætte det på dagsordenen i 2010 har kommunalbestyrelsen en mulighed for at skabe det nødvendige råderum til hele valgperioden, og samtidig er der lang tid til næste valg.

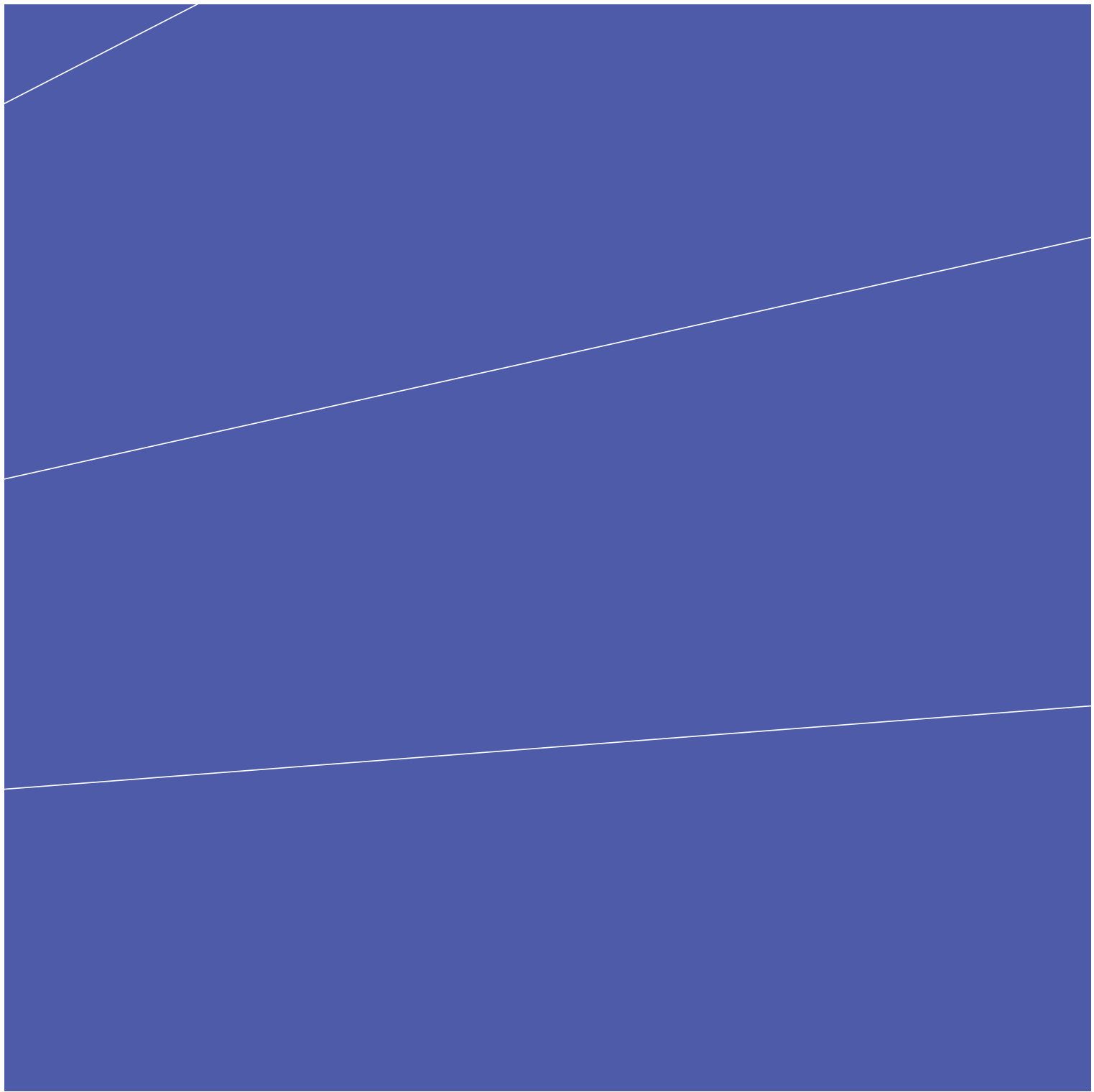
Det anbefales, at kommunalbestyrelsen fastsætter konkrete mål for de samlede effektiviseringer i kommunen i de kommende fire år.

Det anbefales, at kommunalbestyrelsen drøfter hvilke strukturtilpasninger, der er nødvendige med henblik på at sikre en ordentlig drift af kommunens skoler, daginstitutioner mm.

Regelforenkling er også blevet et middel til at skabe råderum, og regeringen og KL blev i økonomiaftalen for 2009 enige om, at der kan effektiviseres for 1 mia. kr. i 2009 stigende til 5 mia. kr. i 2013, heraf skal staten levere det halve gennem regelforenkling og afbureaukratisering. I september måned lancerede regeringen handleplanen for frigørelse af ressourcer i kommunerne. Den anviser effektiviseringer for et samlet beløb på ½ mia. kr. i 2010.

Det er især indenfor afbureaukratisering, digitalisering, nedbringelse af sygefravær samt indkøb, at potentialet er stort i 2010. Det bekræftes også af kommunernes svar i KL's undersøgelse. Hovedparten af de forudsatte effektiviseringsgevinster er placeret inden for de kategorier, der er nævnt i statens handleplan.

Det anbefales, at kommunalbestyrelsen drøfter, hvordan kommunen har indarbejdet de statslige initiativer i budgettet, samt hvordan det sikres at kommunen realiserer "sin andel".



## Syv skarpe til den nye kommunalbestyrelse:

I nogle kommuner har processen forud for budget 2010 været præget af kommunalvalget. Er der i valgperioden finansiering til det udgiftsniveau, der er lagt for 2010?

- *Gennemgå budgettet for 2010-2013 med henblik på at skabe handlemuligheder i valgperioden.*

Nogle budgetprocesser letter den politiske prioritering – andre gør den vanskeligere. Nogle kommuner vælger at reducere budgetrammerne med konkrete beløb eller procentsatser, så politikerne har noget at prioritere ud fra.

- *Beslut en budgetproces, der automatisk frigør en råderumspulje.*

Kommunalbestyrelsens valg af tildelingsmodel kan sikre, at der tilføres færre midler til budgetområder, hvor antallet af brugere falder. Og i begrænset omfang tilføres midler til områder, når antallet af brugere stiger, da de faste udgifter allerede er afholdt.

- *Sørg for at kommunens tildelingsmodel automatisk skaber råderum*

Nogle kommuner sætter præcise beløb på de effektiviseringsgevinster, der skal hentes i valgperioden, mens andre formulerer hensigtserklæringer.

- *Fastsæt konkrete mål for de samlede effektiviseringer i de kommende fire år – og vedtag en effektiviseringsstrategi*

Kommunalbestyrelsernes arbejde med økonomistyring spænder fra få årlige orienteringer og bratte opbremsninger sidst på året til hyppige afrapporteringer og beslutninger om løbende budgettilpasning.

- *Afhold en temadrøftelse i foråret 2010 – drøft hvilke tiltag der kan gøre økonomistyringen offensiv*

Nogle kommuner har fået "spist" deres økonomiske råderum pga. ubudgetterede udgiftstigninger på det specialiserede socialområde.

- *Sæt særlig fokus på styringen af udgifterne på det specialiserede socialområde*

Nogle kommuner er i en presset situation kommet til at overvurdere indtægterne og undervurdere udgifterne. Men uklare og urealistiske budgetforudsætninger vanskeliggør budgetoverholdelse og styring.

- *Opstil klare og realistiske budgetforudsætninger – undgå voodoo-økonomi*



KL  
Weidekampsgade 10  
2300 København S  
Tlf. 33 70 33 70  
kl@kl.dk  
www.kl.dk

Produktionsnr. 816698  
ISBN 978-87-92460-40-0