

# Minni byrði og betri þjónusta

Kynning á lykilhugtökum og inntaki SCM aðferðarinnar.

Þessari umfjöllun er ætlað að kynna hvernig má nota staðalkostnaðarlíkanið til að mæla og draga úr þeim kostnaði sem fólk og fyrirtæki geta orðið fyrir vegna opinbers regluverks.

Með staðalkostnaðarlíkaninu er vísað til þeirrar aðferðar sem á ensku er nefnd Standard Cost Model (SCM).

Í þeim texta sem hér fer á eftir verður vísað til staðalkostnaðarlíkansins sem SCM.

### Lykilhugtök

SCM aðferðafræðin byggir á markvissri notkun nokkurra lykilhugtaka sem ætlað er að tryggja að kostnaðarmælingar séu staðlaðar og markvissar. Skýringar á lykilhugtökum fara hér á eftir.

### Regluverk

SCM vísar til reglna sem opinberir aðilar setja. Þar er bæði vísað til laga og reglugerða, en einnig verklagsreglna stofnana sem hafa áhrif á þjónustu við borgarana.

### Upplýsingakrafa (e. Information Obligation)

Upplýsingar sem stjórnvöld fara fram á að fólk og fyrirtæki standi skil á til þess að uppfylla kröfur sem eru forsenda þess að tiltekin þjónusta sé veitt eða mál afgreitt.

### Gagnapörf (e. Data Requirement)

Þau gögn sem fólk og fyrirtæki verða að afla til að uppfylla upplýsingakröfu. Til að uppfylla eina upplýsingakröfu getur þurft að afla gagna úr ólíkum áttum.

### Umsýsla vegna reglna (e. Administrative Activities)

Þær aðgerðir sem fólk og fyrirtæki ráðast í til að verða við kröfum opinberra aðila um að reiða fram upplýsingar. Þar er meðtalin öll fyrirhöfn við að afla gagna, afla upplýsinga um hvar eigi að afla gagna eða hvert eigi að senda þau, frágangur upplýsinga og sending þeirra.

### Reglukostnaður (e. Administrative Costs)

Kostnaður sem fólk og fyrirtæki verða fyrir við að uppfylla upplýsingakröfur stjórnvalda. Þar getur verið um að ræða eigin kostnað vegna umsýslu eða útlagðan ef utanaðkomandi aðstoð er keypt.

### Reglubyrði (e. Administrative Burden)

Kostnaður við þær aðgerðir sem einstaklingar og fyrirtæki verða að framkvæma til að uppfylla upplýsingakröfur stjórnvalda og er einvörðungu tilkominn vegna opinbers regluverks.

# Bætt þjónusta með einföldun regluverks og stjórnsýslu

## Endurbætur í ríkisrekstri sem taka mið af þörfum fólks og fyrirtækja

Stjórnvöld víða á Vesturlöndum hafa síðustu ár sett sér markmið um endurbætur í ríkisrekstri. Segja má að nokkur meginstef séu áberandi í slíkum áformum. Þar má nefna:

**Að opinber þjónusta mæti þörfum notenda og skili skattgreiðendum virði**

**Að stjórnsýslan sé gagnsæ, gæti jafnræðis og sé ekki óþarflega íþyngjandi**

**Að gott stjórnarfar stuðli að því að stjórnvöld taki mið af þörfum borgara**

Ein leið sem stjórnvöld hafa farið til að ná þessum markmiðum er að ráðast í átak til einföldunar á opinberu regluverki og tryggja þannig að það regluverk sem er í gildi á hverjum tíma styðji við stefnumörkun stjórnvalda.

## Einfaldara Ísland

Aðgerðaáætlun um Einfaldara Ísland var hleypt af stokkunum með það að markmiði að einfalda lög og reglur og auðvelda almenningi og fyrirtækjum að eiga samskipti við stjórnvöld.

Í þeirri áætlun er eitt af meginmarkmiðum einföldunar á opinberu regluverki að létta reglubyrði (e. Administrative Burden) almennings og atvinnulífs. Sú byrði lýsir sér meðal annars í þeim tíma sem það tekur fólk og fyrirtæki að átta sig á réttarstöðu sinni og sækja opinbera þjónustu, og kostnaði við að safna saman og miðla upplýsingum að kröfu hins opinbera.

## SCM – Mælistika á reglubyrði

SCM aðferðin er þróuð með það að markmiði að aðstoða stjórnvöld í þeirri viðleitni að draga úr reglubyrði.

Markmið SCM er ekki að setja fram tölfræðilega nákvæma niðurstöðu heldur að veita stjórnvöldum haldgóða vísbendingu um eðli og uppruna þess kostnaðar sem regluverk leggur á einstaklinga og fyrirtæki. Slík innsýn er forsenda þess að geta gert viðeigandi ráðstafanir í hverju tilviki.

Sem dæmi má nefna að í Hollandi settu stjórnvöld það almenna markmið að ná fram 25% lækkun á reglukostnaði einstaklinga. Við árangursmælingu aðgerða kom í ljós að árangur varð yfirleitt meiri þegar SCM aðferð var beitt.

## Leiðir til að draga úr reglubyrði:

Að fækka reglum og gera þær markvissari.

Að gera framkvæmd reglna sem minnst íþyngjandi.

Að samnýta upplýsingar og samþætta opinbera þjónustu og eftirlit.

Að nýta sem best kosti rafrænnar stjórnsýslu og veita góðar upplýsingar um gildandi reglur.

## Meðal ávinnings SCM mælinga má telja:

Að fá yfirsýn yfir kostnað sem einkageirinn ber vegna opinbers regluverks.

Að forgangsraða aðgerðum þannig að fyrst er tekist á við aðkallandi verkefni.

Að gera árangur aðgerðaáætlana til lækkunar reglubyrði mælanlegan.

Að gera samanburð milli málaflokka og landa (e. Benchmarking).

Að bregðast með markvissum hætti við þörfum notenda við útfærslu á því hvernig þjónusta er veitt.

# Hvaða kostnað mælir SCM?

## Skilgreiningar á kostnaðarhugtökum

Fólk og fyrirtæki þurfa að bera margháttaðan kostnað vegna þeirra reglna sem stjórnvöld setja. Í víðasta samhengi má skipta þeim kostnaði í tvo yfirflokka:

Bein fjárhagsleg útgjöld vegna skatta og gjaldtöku.

Hlítingarkostnaður (e. Compliance Costs) sem tekur til þeirra áhrifa sem reglur hafa á hegðun einstaklinga og atvinnulífs.

Markmið SCM er að taka aðeins til skoðunar afmarkaðan þátt af þeim kostnaði sem einstaklingar bera vegna regluverks. Þannig lítur SCM alfarið framhjá beinum fjárhagslegum álögum í formi skatta og gjalda.

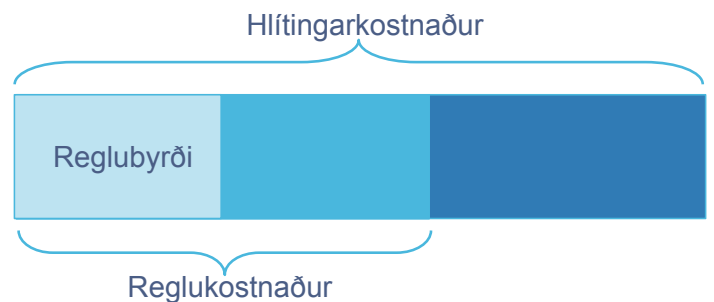
Pegar opinber þjónusta er veitt eða mál afgreidd þurfa opinberir aðilar yfirleitt að safna upplýsingum og vinna eftir formlegum verklagsreglum. SCM mælir aðeins þann hluta hlítingarkostnaðar sem fellur á fólk og fyrirtæki við að uppfylla kröfur stjórnsýslunnar um upplýsingar. Sá kostnaður sem einstaklingar og fyrirtæki bera samfara því er nefndur reglukostnaður (e. Administrative Costs).

## Hvað mælir SCM ?

SCM aðferðin flokkar kostnað með þeim hætti að aðeins reglukostnaður er mældur. Markmið slíkra mælinga er að staðsetja þann kostnað sem er óþarflega íþyngjandi. Í því samhengi má tala um reglubyrði (e. Administrative Burden) sem er sá hluti reglukostnaðar sem má fella niður án þess að það komi niður á stjórnvaldsmarkmiðum.

## Reglukostnaður

Til reglukostnaðar telst öll fyrirhöfn og umsýsla við að afla upplýsinga um hvaða reglur gilda, til hvers á að leita, fyrirhöfn við gagnaöflun, útfyllingu eyðublaða og samskipti við opinbera aðila í aðdraganda þess að mál er afgreitt eða þjónusta veitt.



# Hvernig er reglukostnaður mældur með SCM?

## Meginskref SCM mælingar á reglukostnaði

Sem fyrr segir leggur SCM mæling mat á þann kostnað sem fellur á fólk og fyrirtæki við öflun, úrvinnslu og miðlun upplýsinga á grunni krafna opinberra aðila, auk kostnaðar vegna allra samskipta við stjórnvöld í því ferli.

## Grunnskref við mælingu reglukostnaðar með aðferð SCM eru eftirfarandi:

1. Tekið er saman yfirlit um það regluverk sem mótar viðfangsefnið og fyrirkomulag þjónustunnar.
2. Upplýsingakröfur í regluverkinu eru kortlagðar, þ.e. þær kröfur sem gerðar eru til einstaklinga og fyrirtækja um að veita upplýsingar í ferlinu.
3. Kostnaður við allar beinar aðgerðir sem fólk og fyrirtæki verða að framkvæma til að mæta kröfum opinberra reglna um upplýsingar er metinn.

## Hvað eru upplýsingakröfur?

Upplýsingakrafa (e. Information Obligation) er hver sú kvöð sem opinberar reglur setja einstaklingum eða fyrirtækjum um að veita upplýsingar. Til þess að um upplýsingakröfu geti verið að ræða þarf upplýsingagjöfin að vera skilyrði fyrir því að opinber aðili afgreiði mál eða veiti þjónustu.

## Upplýsingakröfur krefjast aðgerða af hálfu einstaklinga

Hver upplýsingakrafa getur skapað margvíslegar gagnabarfir (e. Data Requirement) þar sem safna þarf upplýsingum úr ólíkum áttum til að uppfylla kröfuna. Notendur þjónustu geta t.d. þurft að safna ýmsum upplýsingum til að fylla út eitt eyðublað.

Hver gagnabörf getur einnig kallað á margháttáðar aðgerðir, þar sem það þarf að afla upplýsinga, setja þær fram, senda þær á réttan aðila o.s.frv.

## Aðgerðir einstaklinga eru grundvöllur kostnaðarmats

SCM byggir allar kostnaðarmælingar á beinum aðgerðum einstaklinga (e. Activity Based Costing). Við framsetningu kostnaðarmats eru aðgerðir tengdar upplýsingakröfu sem á uppruna sinn í tiltekinni opinberri reglu. Uppbygging SCM byggir þannig á því að brjóta flókið viðfangsefni niður í mælanlegar einingar.

Við mat á niðurstöðum er því hægt að greina hvaða reglur skapa mestan reglukostnað og í framhaldinu fara yfir hvort sá kostnaður er nauðsynlegur til að stefnumörkun stjórnvalda nái fram að ganga.

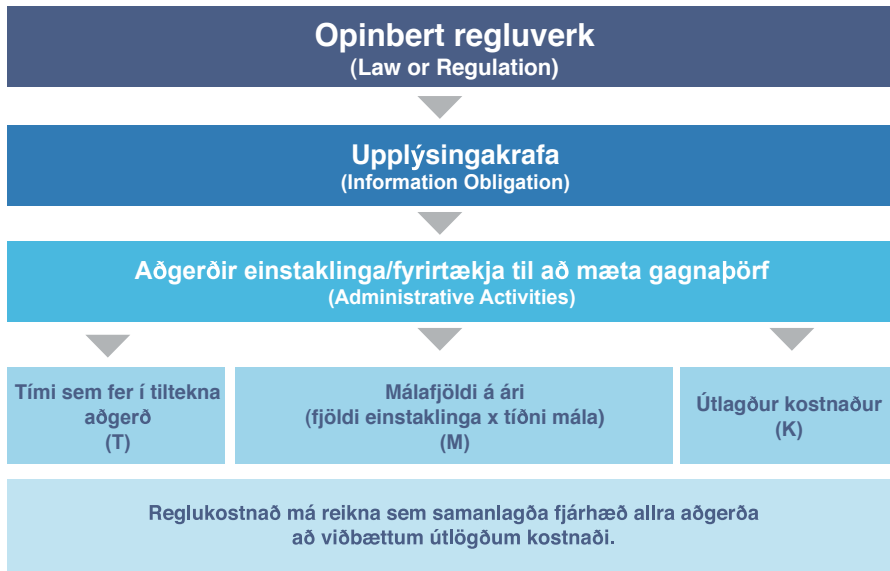
# Útreikningur á reglukostnaði

## Yfirlit yfir heildarsamhengi SCM mælingar

Myndin hér til hliðar sýnir hvernig lykilþættir SCM aðferðarinnar tengjast saman við mælingu reglukostnaðar.

Reikniformúla SCM er í sjálfu sér sáráeinföld þegar upplýsingum hefur verið safnað um upplýsingakröfur, fjölda mála og meðaltímalengd í umsýslu.

Við útreikning er tekinn saman meðal-kostnaður einstaklinga og fyrirtækja við allar þær aðgerðir sem tengjast tiltekinni upplýsingakröfu.



## Svona er kostnaður við tiltekið regluverk metinn:

### Tími (T)

Hversu langan tíma tekur það einstakling / fyrirtæki að framkvæma aðgerðina sem nauðsynleg er til að mæta upplýsingakröfu. Við mat á tíma er lagt mat á meðaltímalengd fyrir venjulegt tilvik.

### Laun (L)

Hvað kostar hver klukkustund einstaklinginn / fyrirtækið.

- Í tilfelli fyrirtækja er reiknað tímagjald sem nemur launakostnaði fyrirtækis við að verða við kröfunni.
- Í tilfelli einstaklinga er hægt að taka meðaltímakaup í hagkerfinu sem tímagjald til viðmiðunar.

### Verð (V = T x L)

Hvað kostar einstakling / fyrirtæki að framkvæma tiltekna aðgerð sem er nauðsynleg til að uppfylla skilyrði regluverksins = Tími x Laun.

### Magn (M)

Mæla þarf fjölda tilvika eða afgreiðslna á ári.

### Útlagður kostnaður (K)

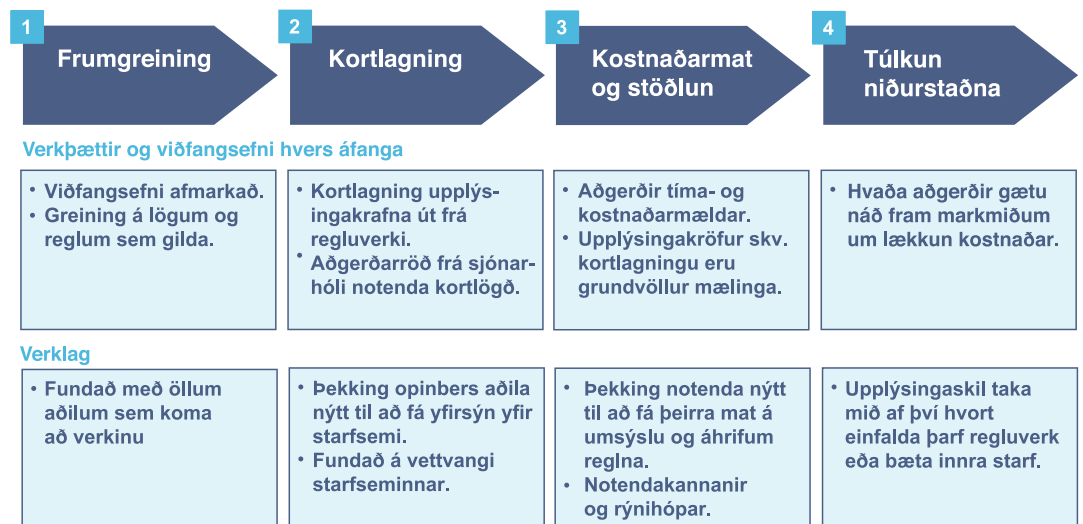
Sá kostnaður sem fellur til einvörðungu vegna þess að einstaklingur / fyrirtæki þarf að framkvæma aðgerð til að uppfylla upplýsingaskyldu.

**Kostnaður við þetta tiltekna regluverk  
= Verð x Magn + Útlagður kostnaður**

## Framkvæmd SCM kostnaðarmælinga

SCM byggir á staðlaðri framkvæmd og framsetningu kostnaðarmælinga til þess að niðurstöður geti verið samanburðarhæfar milli málaflokka og verkefna. Aðferðin byggir á því að nálgast hvert verkefni með sambærilegum hætti og að meðferð kostnaðar sé stöðluð.

Til glöggvunar á verklagi við framkvæmd SCM mælingar má skipta framkvæmdinni í fjögur þrep eins og myndin að neðan sýnir.



- 1 Í fyrsta þrepi er viðfangsefnið afmarkað og greint hvaða regluverk gildir um viðkomandi starfsemi.
- 2 Í öðru þrepi eru upplýsingakröfur kortlagðar og greint hvaða kröfur eru gerðar til einstaklinga og fyrirtækja í ferlinu. Upplýsingakröfur eru settar fram í töfluformi þar sem tiltekið er hvað í þeim felst og af hvaða reglu þær eru leiddar.
- 3 Í þriðja þrepi er unnið með notendum þjónustunnar við að greina þann kostnað sem þeir bera. Fjöldi mælinga þarf að vera nægjanlegur til að meta meðalkostnað í venjulegu tilviki. Niðurstaða kostnaðarmælinga er tengd tilteknum aðgerðum og skráð í forsnioðna töflu. Við meðhöndlun tímamælinga er mikilvægt að staðla skráningu á líkum þáttum, s.s. að fylla út eyðublöð, svo niðurstöður geti verið samanburðarhæfar milli málaflokka og stofnana.
- 4 Fjórða skrefið felur í sér að draga saman niðurstöður og leiðir til úrbóta. SCM aðferðin tengir umsýslukostnað einstaklinga alltaf við tiltekna reglu. Þannig má nota niðurstöður til að greina við hvern þarf að taka upp tillögu um úrbætur. Ef regluþyrði er byggð á lögum eða reglugerðum má taka það upp við stjórnvöld á viðeigandi stigi, en annars má líta til þess að breyta innri reglum og starfsháttum.

