

Fremtidens økonomistyring – nutidens krav

En god og velfungerende økonomistyring er vital for det kommunale ledelsesrum. Ledelse og decentralisering kræver rammer og redskaber til at opfylde de stadigt stigende krav til kvalitet, dokumentation og ikke mindst overholdelse af budgetter

KRONIK

Historier om overskridelser af kommunernes budgetter har igennem de seneste par år været næsten dagligt stof i aviserne; og der er tale om ganske store overskridelser både til overførselsudgifter og på kommunernes budgetter for serviceudgifter. Det er ikke alle kommuner, hvis økonomi er kommet på forsiden af den lokale avis, og vi vil på ingen måde rette en generel kritik mod alle kommuner eller deres økonomistyring. Både fordi det naturligvis står forskelligt til i de enkelte kommuner – og fordi det simpelthen er vanskeligt at holde et budget, når der er lagt loft over, hvor

meget de samlede omkostninger kan stige.

Mens det i pressen og byrådsalen i høj grad handler om ansvar og skyld, er det for den fremadrettede udvikling af økonomistyringen og økonomifunktionens rolle i en kommune mere interessant at vurdere, om der kan gøres noget ved det. Hvad er der brug for? Hvad kræver det? Og hvordan kommer vi videre?

HVAD ER PROBLEMET?

Budgetoverskridelserne i 2009 vil i nogle kommuner komme op på meget store tal: Trecifrede millionbeløb i nogle af de større kommuner, hvor overskridelserne er sket på næsten alle områder, men også mindre tocifrede millionbeløb er alvorlige i de mindre kommuner. Og i en række af de kommuner, hvor det især er enkelte områder, der er gået over budgettet, har overskridelserne nogle gange være på tocifrede procenttal. Selvom det er konsekvenserne af de store beløb, som rammer borgerne hårdest, vil vi især hæfte os ved, at overskridelserne på enkelte områder er ganske store – og ikke mindst at det erkendes alt for sent.

Det er klart, at det samlede beløb først kendes endeligt, når året er omme. Men hvis budgetforudsætninger fra starten af ikke holder – for eksempel fordi flere borgere end antaget har et større behov for serviceydelser end forudsat – vil man allerede begynde at have viden om de samlede økonomiske konsekvenser af dette, når januar er omme. Eller rettere sagt: Det kunne man have haft, hvis økonomistyringen var langt mere aktivitetsbaseret og funderet på viden om, hvorledes serviceefterspørgselen påvirkes af demografiske og makroøkonomiske forhold. Men det er ikke kun et spørgsmål om at

» Når fremtidens økonomistyringsmodeller skal udvikles i de enkelte kommuner, er det imidlertid ikke nok at kende til de enkelte teknikker og den nye lovgivning. Der er brug for at kunne udvikle økonomistyringen, så den passer til den enkelte kommune og bliver et nyttigt grundlag for ledelse på alle niveauer.

have viden om, hvornår og hvorfor budgetterne ikke holder – men også om at kunne udarbejde de mest retvisende budgetter fra starten af.

Når skatten ikke kan sættes op, er der behov for prioriteringer, som er funderet i økonomiske og servicemæssige konsekvenser frem for en marginal budgettering med generelle besparelser og stor diskussion af enkelte budgetposter. I bund og grund er det jo politiske beslutninger, kunne nogen argumentere – og økonomistyringen fortæller blot, hvad konsekvenserne af den førte politik blev, når året er omme. Men er det sådan, vi

ønsker det? Er det den form for økonomistyring, vi fortsat vil have? Selvom de fleste trods alt erkender, at det er problematisk, når den reelle overskridelse først er opgjort to-tre måneder inde i næste regnskabsår, så er synspunktet også nogle gange, at der ikke er noget at gøre ved det, da forbruget jo skyldes borgernes efterspørgsel, og de ydelser, der leveres, har borgerne enten et retskrav på, eller også har politikerne besluttet, at de skal have dem.

PRIORITERING OG PRÆCISION

Problemet er blot, at det ikke er godt nok først bagefter at vide, om budgettet holdt, hvis man kunne have vidst det på forhånd – eller have opdaget det meget tidligt. Det er rigtigt, at det er politikernes prioriteringer, der afspejles i budgettet, men det er økonomistyringen, der på forhånd skal forudse konsekvenserne af prioriteringerne og samtidig komme med brugbare alternativer. Når man som borger tænker på strukturen i ens egen økonomi, hvor pengene går ind og ud af lønkontoen på en nogenlunde

af professor **PER NIKOLAJ BUKH**, Aalborg Universitet, og udviklingskonsulent **KLAUS AKSELSEN**, COK – Center for Offentlig Kompetenceudvikling



overskuelig måde, kan det være svært at forstå, at det er så svært i en kommunekasse. Men det må erkendes, at en kommune er en kompliceret virksomhed, hvor det faktisk er svært at have styr på økonomien.

Det er dog ikke det samme, som at det ikke kan lade sig gøre. Det kræver imidlertid en økonomistyring, som baserer sig på helt andre styringsteknikker, end man sædvanligvis har i anvendelse. Det handler ikke kun om, hvorvidt man bruger en bestemt teknik eller ej, men derimod om, hvordan den samlede økonomistyringspakke er designet og udviklet til at understøtte det ledelsesmæssige behov og de politiske prioriteringer. Det vil ofte kræve en reel aktivitetsbaseret budgetlægning, prognosebaserede budgetforudsætninger, prioriteringer på baggrund af effektanalyser samt en ledelsesrapportering og budgetopfølgning, der integrerer de faktorer, der driver omkostningerne og de økonomiske konsekvenser heraf.

SKABER MULIGHED FOR LEDELSE

En god og velfungerende økonomistyring er vital for det kommunale ledelsesrum. Ledelse og decentralisering kræver rammer og redskaber til at opfylde de stadigt stigende krav til kvalitet, dokumentation og ikke mindst overholdelse af budgetter. Der er ikke blot tale om, at økonomistyring har fået en større betydning, men også at behovet og anvendelsen af økonomistyring ændrer karakter.

Vi har de senere år kunnet se, hvordan nye styrings- og ledelsesmodeller et begyndt at vinde stadig større udbredelse i de danske kommuner. Den klassiske regel- og budgetbaserede styring begynder at blive suppleret med nye økonomistyringselementer som for eksempel resultatstyring, målstyring, ratinger, evaluering og kontraktstyring. Men samtidig har den samfundsmæssige og demografiske udvikling stillet øgede krav om effektiv ressourceanvendelse og prioriteringer inden for knappe økonomiske ressourcer. Det øger behovet for at udvikle nye økonomistyringsmodeller, som med udgangspunkt i den klassiske budgetlægning kan sikre en dynamisk og adaptiv økonomistyring i de danske kommuner. Kommunernes økonomiske struktur – både på indtægts- og omkostningssiden – vil i fremtiden i langt højere grad blive aktivitetsafhængige, ligesom en række af de opgaver, som offentlige institutioner traditionelt har varetaget, udsættes for konkurrence

og opgaveomlægninger. Dette er også en udvikling, der skaber behov for nye styringsredskaber.

SKAB FREMTIDENS ØKONOMISTYRING

Fremtidens løsninger kommer ikke af sig selv. Der er ikke nogen, som leverer en samlet økonomistyringspakke til kommunen, så der blot kan trykkes på en knap, hvorefter de ønskede rapporter kommer ud. Det er ikke et spørgsmål om at tage bestemte it-systemer i brug eller ej. Systemer, adgang til data og gode rapporteringsværktøjer hjælper ganske vist, men økonomistyringsmodeller skal designes i den enkelte kommune, så de passer til den struktur, man har valgt, det udgangspunkt, man har, de prioriteringer, der er valgt, og den måde, der ledes på.

Der findes mange teknikker og der kommer en mængde nye krav. Derfor er der naturligvis brug for at tilegne sig kompetencerne til at bruge bestemte teknikker og metoder, ligesom man skal kende til de nye krav til økonomistyring, der løbende stilles. Når fremtidens økonomistyringsmodeller skal udvikles i de enkelte kommuner, er det imidlertid ikke nok at kende til de enkelte teknikker og den nye lovgivning. Der er brug for at kunne udvikle økonomistyringen, så den passer til den enkelte kommune og bliver et nyttigt grundlag for ledelse på alle niveauer.

For at ruste økonomaafdelingerne til de kommende års udfordringer, supplerer COK derfor paletten af uddannelses tilbud med et helt nyt intensivt og dybdegående kursus i design af økonomistyringsmodeller. Dette kursus har til formål at bygge bro fra nutidens teknikker og problemer til fremtidens udfordringer og integrerede løsninger. Fremtidens ledelsesgrundlag skal skabes af nutidens økonomistyring. <

Kronikken er et rum for debat og vidensdeling. Der er plads til 7.500 enheder inklusiv mellemrum. Teksten sendes sammen med et portræt til redaktør Tom Ekerøth på tek@kl.dk, som også kan kontaktes på tlf. 33 70 32 94.