

Vejledning for bedømmelse

Udvalgte fag: Offentlig Forvaltning og Politik. Skriftlig reeksamen, 10. august 2015:

Offentlig budgetlægning, økonomistyring, budgetsamarbejde.

Spørgsmål:

1. Gør rede for offentlig budgetlægning som proces (f.eks. Finansloven eller et kommunalt årsbudget) på baggrund af en eller flere modeller/teorier om beslutningstagen
2. Analysér det statslig-kommunale budgetsamarbejde i lyset af de foreliggende aftalestrukturer. Inddrag Bilag A, Bilag B og Bilag C.
3. Giv en begrundet vurdering af økonomistyringens indvirkning på produktiviteten hhv. effektiviteten i den offentlige sektor. Inddrag Bilag D og Bilag E.

Ad. Spørgsmål 1 (budgetlægningsprocessen)

Den gode besvarelse gør rede for hovedelementerne i den offentlige budgetlægningsproces og for de væsentligste funktioner, som budget og budgetlægning skal medvirke til at opfylde.

Den offentlige budgetlægningsproces' hovedelementer :

- Fastlæggelse af budgetlægningens forudsætninger, f.eks. demografi, løn- og prisudvikling, overordnede rammebetingelser som fx udgiftsloft, særlige undtagelser, konsekvenser af brud på forudsætninger.
- Afklaring/fastlæggelse af processens legitime aktører
- Afklaring/fastlæggelse af tidsplan – budgetlægningens « årshjul »
-

Den offentlige budgetlægning som beslutningsproces :

- Redegørelse for beslutningsprocesser som mere eller mindre rationelle (evt. set som kontinuum fra ideal rationalitet over begrænset rationelle modeller til rent anarkiske beslutningsmodeller/ »skraldespandsmodel »)
- Karakteristik af offentlig budgetlægning i lyset af modeller : Rationalitet vs. Inkrementalitet
- Inddragelse af budgetfunktioner i karakteristikken af processen, mere eller mindre rationel fx. i relation til :
 - Bevillingsfunktionen: Bemyndigelse til at afholde udgifter/modtage indtægter
 - Kontrollfunktionen: Budgetkontrol, revisionskontrol, parlamentarisk kontrol
 - Den finansielle funktion: Helhedsvurdering af udgifter/indtægter på længere sigt
 - Den finanspolitiske funktion: Vurdering af aktivitetspåvirkningen i samfundets sektorer
 - Den udgiftspolitiske funktion: Størrelsen og sammensætningen af de offentlige udgifter
 - Likviditetsfunktionen: Information om betalingsstrømme i budget-/finansårets løb
 - Informationsfunktionen: Information til borgerne – og til politikere
 - Prioriteringsfunktionen: Vurdering af alternativer/optimering af ressourceallokering
 - Effektivitetsfunktionen: Størst mulig målopfyldelse med de givne ressourcer
 - Produktivitetsfunktionen: Forholdet mellem ressourceindsats og præstationer/resultat

Den gode besvarelse er ikke nødvendigvis udtømmende mht. de forskellige funktioner, men viser både en grundlæggende paratviden om processen og en sans for kritisk vurdering af dens grad af rationalitet.

Ad. Spørgsmål 2 (Budgetsamarbejde ml. staten og kommunerne)

Den gode besvarelse ridser kortfattet op, hvad det statslig-kommunale budgetsamarbejde står for :

- Langvarig forhandlingstradition helt siden forrige kommunalreform af 1970
- Staten på den ene side ; kommunerne under ét på den anden side (KL som aktør)
- Årlige aftaler om økonomiske rammer for kommunernes budgetlægning for det kommende år
- I vekslende grad også aftaler om de overordnede mål (på udvalgte serviceområder f.eks.)
- Aftaler om konsekvenser/sanktioner ved manglende overholdelse af aftaler
-

Analysedelen skal inddrage bilagene A, B, C, herunder pege på centrale forhold, måske dilemmaer :

- Dialog mellem to parter, men staten dog « storebror » og mest magtfuld
- Hvordan sikre reelt lokalt/decentralt råderum ? Rammestyring vs. Sektorstyring
- Inkrementalisme som udgangspunkt – dvs. sidste års budget som platform for det nye
- Spm. om parternes troværdighed – stabilitet vs. skiftende grad af konsekvens/sanktion ?
- Spm. om ændret rollefordeling – Folketinget direkte ind qua lovgivning/godkendelse ?
- Spm. om étårig horisont vs. flerårige (stabile) rammer/økonomiaftaler ?
- Spm. om kommunernes faktiske eller pro-forma frie ret til beskatning ?

Den gode besvarelse identificerer og forholder sig til disse spørgsmål og dilemmaer.

Ad. Spørgsmål 3 (Økonomistyringens betydning for hhv. produktivitet og effektivitet)

Den gode besvarelse definerer begreberne produktivitet (hvor stor produktion ved en given ressourceindsats ?) hhv. effektivitet (hvilken virkning, hvilken grad af målopfyldelse ved en given ressourceindsats ?). Dernæst inddrages bilag D og E i drøftelse og argumentation, herunder

- Økonomistyring som budgetdisciplin/regeladministration, dvs. proceskrav snarere end krav til bestemte målopfyldelser/virkninger. Bilag D peger på at der sker tilsidesættelse af ansvar, innovationsevne og kreativitet med hensyn til optimering af arbejds- og løsningsmodeller til fordel for bureaukratisk konformitet (dvs. manglende fokus på effektiviteten, men måske endda også mangel på simpel fokus på produktivitet)
- Styring/manipulering af offentlig ansattes løn- og ansættelsesvilkår omtales i bilag E som et nyt aktivt redskab for fremme af den offentlige forvaltnings måde at arbejde på. Umiddelbart tales om « effektiviseringer », men de konkrete virkemidler har snarere alene et sigte på at dæmpe de offentlige udgifter i bred betydning, dvs. en generel forbedring af omkostningseffektiviteten (reduktion i overtidsbetaling/selvbetaling af frokostpause/øget rådighedsforpligtelse). Disse tiltag vil primært indebære en eventuel forbedring af produktiviteten alene, mens effektperspektivet er fraværende.
- Forvaltningspolitiske konsekvenser mht. medarbejdernes almindelige stilling og indflydelse ?

Den gode besvarelse af spørgsmål 3 løfter perspektivet op, og drøfter udviklingstendenser på baggrund af hele opgaven, altså under inddragelse af stoffet i alle tre spørgsmål og besvarelsen af hver af disse.

Sammenfattende om den gode besvarelse af hele opgaven:

Der er ingen udtømmende « facitliste » til opgaven som helhed, men klart et fagstof, som er uundgåeligt både på baggrund af fagets pensum og i lyset af bilagene til opgavens spørgsmål. Besvarelsen skal kvalificere sig ved tilstrækkelig paratviden, fokuseret bilagsbehandling, argumentation, nuancering , gerne supplerende empirisk viden samt teorianvendelse om beslutningsprocesser og budgetlægning som en særligt grundlæggende beslutningsproces.