

Erhvervsøkonomisk litteratur

Ved Erik Johnsen

Bogforlaget *Doxa* er et nyere meget aktivt forlag indenfor bl.a. erhvervsøkonomiens vidt forgrenede felt. Det udgiver således også tidsskriftet *Scandinavian Journal of Management Studies*, som blev anmeldt i Erhvervsøkonomisk Tidsskrift, 1984. Skandinaviske civiløkonomers engelsksprogede videnskabelige tidsskrift.

Forlaget har udgivet en række kommunaløkonomiske og kommunalpolitiske studier baseret på svenske doktordisputater og forskningsprojekter under redaktion af docent Nils Brunsson, Handelshøjskolen i Stockholm. Der er indtil nu kommet syv fremstillinger, som kort skal nævnes i det følgende, idet forskningsresultaterne er så alment gyldige, at de bør indgå i den lokale diskussion om kommunens ledelse.

Nr. 1 i serien er Nils Brunsson og Björn Rombach, *Går det att spara? Kommunalbudgettering under stagnation*, Bodafors, 1982, 164 sider.

Forfatterne stiller spørgsmålet hvorledes kommunerne kan (bør) beté sig i en stagnationsperiode. Principielt kan de ekspandere deres service med højere skatter tilfølge, eller de kan acceptere stagnationen og forsvare de aktiviteter, de udøver. Endelig kunne man bruge selve stagnationen som argument til ændringer og til iværksættelse af nye aktiviteter indenfor de samme økonomiske rammer som tidligere, det vil sige fremarbejde fleksibilitet og tilpasningsevne.

Forfatterne mener at der er tre hovedstrategier for den sidste angrebsmåde, som de (naturligvis) anbefaler.

Det går på en passende fordeling af tre roller i spillet om kommunens økonomi, kaldet vægterrollen, forkæmper-rollen og hamstrer-rollen.

Med hensyn til forkæmper-rollen så må denne frem for alt udnytte sin

viden og indsigt i kommunens mekanisme. De kan fremsætte forslag som giver de såkaldte vægtere ansvaret for nedskæringer. Forkæmperne vil normalt være den professionelle administration, og den kan skaffe forbundsfæller ved at alliere sig med stående udvalg og de enkelte udvalgsmedlemmer. De kan sætte vægterne ind i problemerne og undlade at acceptere rammenedskæringer uden anvisninger på hvor der skal skæres ned. De kan også hævde at afvikling er den eneste sagligt rigtige løsning. De bør anlægge en slags enten-eller strategi, ikke den bløde mellemvare, de bør kunne vise at formindskede eller uændrede bevillinger giver mindre eller uændret service og endelig må de hævde at professionelle normer – som de f.eks. forekommer i lovgivningen – ikke må underskrives. Sluttelig mener forfatterne at budgetprocessen ikke er nogen særlig god arena for den, der vil have forøgede ressourcer i stagnationstider, man må forsøge at skabe bindinger til flere ressourcer udenfor budgetprocessen. Med hensyn til strategien for hamstrerne, som har den dobbelte opgave at forøge indtægterne og formindske udgifterne, må disse først og fremmest forsøge at påvirke forventningerne om at skatter og afgifter allerede i år må forhøjes. Baseret på deres indsigt i økonomisystemet kan de også gå den anden vej og afsløre forkæmpernes budgettaktik i form af overbudgettering og skjulte reserver. Endelig anbefaler forfatterne at ændre budgetteknik med ikke alt for store mellemrum, idet det tager tid for forkæmperne at sætte sig ind i den nye teknik.

Med hensyn til vægterne, har disse en svær position, idet deres opgave er at fremarbejde fleksibilitet under stagnation. Deres strategier vedrører både det ideologiske, det organisatoriske og det tekniske. Med hensyn til det første, kan man sprede krisebevidsthed og slække på styreambitionerne i budgetarbejdet. På organisationsområdet kan man gøre udvalgsfolkene til vægtere, man kan forsøge at give det enkelte udvalgs medlem bedre indsigt og endelig kan man skabe incitamenter til rationaliseringer.

Med hensyn til teknikorienterede strategier mener forfatterne at vægterne bør anvende rammebudgetter med faste rammer og i øvrigt anvende andre teknikker end budgetter med henblik på at få en bedre styring. Det kan være både langtidsplanlægning og personaleplanlægning, hvorimod historisk indrettede teknikker som løbende budgetopfølgning, årsregnskaber med omkostnings- og produktivitetmålinger samt forvaltningsrevision mere kan bruges til at definere et ansvar

eller true med ansvarlighed. Men det er jo også en påvirkningsmulighed. Konklusionen er altså at kommunen som organisation har ganske gode muligheder for at klare sig også i en stagnationsperiode, men det kræver bevidstgørelse af nødvendige og tilstrækkelige aspekter af den komplicerede kommunale ledelsesproces.

Björn Brorström, Uno Larsson og Stellan Malmer, *Nya utmaningar = nya möjligheter*, 1982, 81 sider.

Som sin forgænger – og serien i det hele taget – er forsiden præget af Oscar Reutersvärd's umulige figurer. Denne her, som korsrer sig i to modsatrettede pile, er meget betegnende for det kræfternes parallelogram, som får nye udfordringer til at mønte sig ud i konkrete muligheder.

Bogen indeholder 6 cases, som hver for sig illustrerer aspekter af den kommunale ledelsesproces:

- flerårs planlægning og årsbudgettering, to forskellige løsninger,
- ændring af et budgetsystem, forskellige parters indflydelse og adfærd,
- omfordeling af ressourcer i sammenhæng med budgettering,
- vurdering af kommunale aktiviteter,
- finansielle informations-modeller og metoder,
- ekspansion – stagnation, effekter på planlægningsarbejde.

Det drejer sig om temmelig dybtgående mindre studier udført som led i Göteborg-gruppens arbejde med kommunale ledelsesproblemer.

Björn Brorström, *Planeringspolitik eller resultatpolitik, användning och utformning av kommunala bokslut*, 1982, 160 sider.

Dette er Björn Brorströms disputats hvor han diskuterer politikernes brug af det kommunale regnskab som led i beslutningsprocessen. Det være sig den langsigtede, den kortsigtede og den kontrollerende.

Naturligvis er undersøgelsens resultat at de kommunale regnskabs-systemer (i Sverige) er uegnede til at give politikerne den information, som de eftersøger i regnskabsvæsenet. Det skyldes dels regnskabet opbygning og dels dets omfang og detaljeringsgrad og dels at politikerne normalt ikke er i stand til at overskue den regnskabsmæssige information, det vil sige forstå den.

Brorström har dog den opfattelse at man gennem en omorganisering af regnskabet kan betjene kunderne væsentligt bedre.

Bog nr. 4 er redigeret af Nils Brunsson og Bengt Johannisson, *Lokalmobilisering, om industriens kommunalpolitik och kommuners industripolitik*, 240 sider.

Dette er en samling af 24 forskeres opfattelse af problemer vedrørende lokalmobilisering. Redaktøren har samlet indlæggene under 3 overskrifter:

- Det lokale initiativs muligheder,
- Alternative strategier og
- Kommuner som medvirkende i lokalt initiativtagende.

Problemstillingen, som måske er speciel svensk, er i korthed følgende. I den økonomiske krisetilstand som landet befinder (befandt) sig i kan det sektoriserede formynderskab og interesseorganisationer ikke klare omstillingen. En krisebevidsthed er under dannelse i form af:

- forsøg på at nedbryde det passificerede hierarki og sektoriseringen (specialiseringen),
- større virksomheders eksperimentering med mindre og specielle udviklingsenheder,
- fagbevægelsens mangel på strategisk ledelse med en defensiv og bevarende holdning til følge er så småt begyndt at blive erstattet af en større interesse og større forståelse for den lille virksomheds betydning og måske specielt den personaleejede virksomheds betydning, samt
- man har indset det umulige i at pålægge virksomheder og det offentlige at sørge for beskæftigelse på individets helt egne vilkår.

Man er så småt kommet til at erkende nødvendigheden af entrepreneurship, iværksætteradfærd. Noget tyder på at dette trives godt i lokalmiljøet: Den lokale kulturs tradition for retten til at tage initiativ, principper for arbejdsdeling, principper for lokal samordning og fælles interesser på lokalområdets vegne.

Kommunen kan spille en aktiv rolle i den lokale udvikling af erhvervslivet. For at forme en lokal erhvervs politik er det nødvendigt at bygge bro mellem på den ene side kommunens politiker- og embedsmandskultur(er) og virksomhedernes ideologi. Der gives eksempler på forskellige sådanne tiltag. En mulighed er at virksomhedslederne ganske simpelt engagerer sig kommunalpolitisk som i Gnosjö. En anden mulighed er at en ledende kommunalpolitiker påtager sig rollen som en slags samfundsentreprenør og aktivt sammen med virksomhederne opbygger en ny virksomhedsstruktur i lokalmiljøet. Som det til eksem-

pel er sket i Mora. Den tredje mulighed kunne være at relancere den såkaldte »bypolitikere« som skulle have til opgave at revitalisere kommunens organisatoriske indsats, herunder foretage nødvendige omorganiseringer af den kommunale forvaltning.

Konklusionen er at uanset om kommunen fungerer som en selvstændig enhed eller om den bygger på en samordning med erhvervslivet i forskellige dele af kommunen, så er det nødvendigt med en erhvervs politik.

I bogens enkelte afsnit gives der så konkrete opspil til hvordan man rent faktisk har gennemført lokale organiseringer og strategiudviklinger.

Olov Olsson, *Ansvar och ändamål, om utveckling och användning av ett kommunalt ekonomisystem*, 1983, 311 sider.

Dette er en doktordisputats, som formulerer sit problem som følger.

Den offentlige sektor har gennemgået en enorm ekspansion i de seneste decennier. Kommunerne har en kraftig andel i denne udvikling, som nu (delvis) er standset. Det betyder at kommunen som organisation tvinges ind i at effektivisere sine styringssystemer, herunder arbejde med et effektivt regnskabssystem. Problemet er hvorledes man organiserer og indretter et sådant. Olssons svar er – baseret på et intensivt og omfattende casestudium i Uppsala kommune – at

- budgetstyring i form af mål- eller programstyring går ikke, bl.a. p.g.a. interdependensen mellem budgetområderne,
- man kan styre ved at ansvarsfordele og man kan udforme et økonomisystem der lægger vægt både på decentraliserede målsætninger og ansvar for at de er nået.

Den 6. bog i serien er Svante Leijon, Rolf A. Lundin og Ulf Persson, *Förvaltandets förändring, om styrning av kommunal ekonomi och verksamhet*, 1984, 143 sider.

Det er nok værd at bemærke bogens titel, *forvaltningsprocessens förändring*. Den grunder sig dels på at kommunerne har både flere og sværere opgaver at løse, at det er besværligt at finansiere disse services samt at de folkevalgte politikeres mulighed for at styre er kraftigt reduceret som en funktion af væksten i antallet af administratorer og deres specialer samt ikke mindst deres medbestemmelsesret.

Forfatterens tese er at nye opgaver og nye problemer kræver nye for-

mer for kommunal forvaltning. Dette gælder både selve beslutningstagningen om økonomiske spørgsmål, men gælder også beslutninger om hvorledes man skaffer sig information, altså hvilke styresystemer skal man organisere? Forfatterne peger på en række forhold som henholdsvis fremmer og hindrer forvaltningens ændringsproces.

Det er en ganske koncentreret fremstilling, som indeholder gode points i den diskussion, som går forud for iværksættelse af en egentlig ændringsproces.

Den foreløbigt sidste bog i serien er Sven Wiberg (red.), *Ledarskapets förnyelse, om kommunala strategier under stagnation*, 1985, 107 sider.

Det drejer sig her om 13 korte koncentrede indlæg, som fokuserer på de problemer der er forbundet med at ændre ledelsesprocessen i kommunerne (specielt større kommuner) under indtryk af økonomiske restriktioner, krav om højere effektivitet, krav om bedre økonomisk styring, krav om decentralisering og vitalisering af nærdemokratiet etc. Kommunerne har deres ledelseserfaringer fra den ekspansive periode, men hvorledes skal man under økonomisk stagnation forene decentraliseringstendenserne med krav om samordning og politisk styring?

Det ville være for billigt at sige at spørgsmålene er bedre end svarene, for intentionerne hos svarerne er nok mere seriøse end den række ukendte beslutningstagere der bærer et manglende ansvar for kommunernes ydre situation.