



Opfølgning på Indenrigsudvalgets høring om kommunernes økonomi

Opsamlingsnotat fra høringen om kommunernes økonomi den 28. februar 2024

Formål

Indenrigsudvalget ville holde en høring om kommunernes økonomi, fordi danskernes forventninger til velfærd er højere nogensinde, samtidig med at mange kommuner oplever store udfordringer med at få midlerne til at række for blot at sikre et uændret velfærdsniveau.

Behovet for effektiviseringer og langsigtede prioriteringer har vokset sig større i de seneste år. I nogle kommuner oplever man, at udligningsordningens økonomiske incitament er uhensigtsmæssige, da de stiller enkelte kommuner bedre end andre og kan medvirke til et lavere serviceniveau.

Udover forskelle i rammevilkår kan forskelle i kvaliteten af den politiske og administrative ledelse blive afgørende for fremtidens velfærds kvalitet på tværs af kommunerne.

13. marts 2024

J.nr.: Skriv ref. og tryk
F11



Oplægsholdernes vigtigste budskaber og anbefalinger

I det følgende gengives oplægsholdernes bidrag, som er tilsendt udvalgssekretæren efter afholdelsen af høringen. Paneldeltagerne blev bedt om at sende 3-5 (kortfattede) anbefalinger.

Teksterne er i visse tilfælde redigeret af hensyn til opsamlingsnotatets konsistens. I tilfældene, hvor en oplægsholder har henvist til sin Power Point-præsentation, har udvalgssekretæren selv overført tekststykker fra præsentationen til opsamlingsnotatet; det drejer sig om budskaberne fra Ole Vind, Arne Ullum og Niels Højberg.

1. Ole Vind (V), borgmester, Hedensted Kommune

Borgmestrene i Favrskov, Hedensted, Holstebro og Rebild Kommune ser dem selv som fire veldrevne kommuner. Alligevel er kommunernes økonomi mere udfordret end gennemsnittet. Det skyldes i høj grad skævheder i udligningssystemet.

Kommunernes analyse af det kommunale tilskuds- og udligningssystem viser:

- At kriterierne i udligningssystemet i flere tilfælde fremstår tilfældige og forældede (fx beskæftigelse, handicap- og uddannelseskriterierne)
- At kriterierne i udligningssystemet har bevæget sig fra objektive kriterier til specifikke kriterier, som rammer eller kompenserer enkelte kommuner
- At systemet er præget af lappeløsninger (fx særtilskudspulje til særligt udsatte kommuner)

Kommunernes vurdering er, at det ikke flugter med intentionerne bag udligningssystemet, som handler om at sikre ensartede vilkår for velfærd.

Kommunerne undrer sig over flere forhold i bl.a. den socioøkonomiske udgiftsbehovsopgørelse. Det vigtigste socioøkonomiske kriterie (20-59-årige uden beskæftigelse) til opgørelse af udgifterne til overførselsområdet er forældet. Det tager afsæt i, hvordan arbejdsmarkedet var for 30 år siden. Kriteriet stopper ved 59 år, selvom tilbagetrækningsalderen i dag er 66,5 år. Det betyder, at alle borgere over 60 år ikke tæller med i dette kriterie, selvom kommunerne har udgifter til f.eks. førtidspensionsområdet. Samtidig tager det ikke højde for, at langt flere borgere er i småjob.



2. Susanne Ekman, lektor, Roskilde Universitet

- Offentlig styring har igennem længere tid været præget af win-win-terminologi, som tilslører svære afvejninger og prioriteringer. (Fx: Vi vil have mere effektivitet, højere faglighed, mere udvikling, gladere borgere og bedre arbejdsmiljø på en omkostningsneutral måde).
- Når afvejninger og prioriteringer forsvinder fra styringssproget, rejser dilemmaerne ned gennem systemet og lander tungt på frontpersonalet, som skal udføre dem i praksis uden at have systemisk rygdækning. Det skaber stress, afmagt, krænkelssfølelse, manglende arbejdsglæde og opløsning af kollegiale fællesskaber. Herefter følger udfordringer med rekruttering og fastholdelse
- Når styringssystemet er dårligt til afvejninger og prioriteringer, bliver problemløsningen dårligere, fordi den glider over i urealistisk win-win, som bare tilslører, forskyder og på sigt forværrer problemerne.
- Der opstår onde spiraler af manglende bæredygtighed. Jo længere de står på, jo højere er den ophobede (men skjulte) regning, og jo mere frister det at køre en ny runde urealistisk overbud som 'løsning'.
- Der flourer mange pseudoløsninger, som ikke griber dybt nok ned i problemet med systemisk overbud. Fx pseudoeffektiviseringer i form af urealistiske forventninger til teknologi, til bedre arbejdstilrettelæggelse, til bedre ledelse, til frisættelse eller til hjælp-til-selvhelp. Hvert af disse tiltag kan i moderat form bidrage til løsninger, men de bliver problemforværende, når de er dybt urealistiske og ikke vejet op imod hinanden.
- Der foregår for mange penduleringer mellem forsimplede yderpoler, som dels koster ekstremt dyrt i transaktionsomkostninger, dels gentager problemet med manglende afvejninger. Fx pendulering mellem overstyring og frisættelse. Problemer med bæredygtighed løses ikke i yderpolerne, men i de svære daglige afvejninger.
- Der er grundlæggende behov for at forstå nødvendigheden af bufferkapacitet rundt omkring i systemerne, så de har plads til det svære daglige arbejde med at AFVEJE fx styring og frihed op imod hinanden.
- Der skal findes et nyt sprog omkring velfærd også i samtalen med borgerne, så de svære afvejninger og prioriteringer også bliver legitime her. I bund og grund skal alle parter igen myndiggøres gennem



realisme, ansvarlighed og vanskelige prioriteringer, frem for ønsketænkning og problemforskydning.

- Der skal findes et nyt sprog for, hvad man får, når nogen tager noget fra en. Dvs. et sprog for den aflastning det giver at skrue ned for overophedning, også selvom man mister nogle konkrete 'velfærdsprodukter' i processen.

3. Niels Jørgen Mau Pedersen, projektchef, VIVE

"Udfordringer i den kommunale økonomi – udligning, forbrugsudvikling og styring"

- Tilskuds- og udligningssystemet er afgørende for kommunernes løsning af velfærdsopgaverne.
- Dette system ses at have behov for vedligeholdelse og ajourføring samt håndtering af en række mangler.
- Den længste pause i 30 år i analysevirksomheden vedrørende systemet skaber behov for grundig gennemarbejdning/'eftersyn', så det kan videreudvikles med bevarelse af værdierne i systemet.
- Gennemsnittet af real udvikling i forbruget pr. indbygger i kommunerne i 10 år er lavere end for bl.a. det private forbrug. Det kan pege på relevans af produktivitetsudvikling og investeringer.
- Den ét-årige finanspolitiske vinkel i budgetlov-styringssystemet kan eventuelt udfordre kommunal investeringsvirksomhed.

Vedr. budgetloven og en sammenligning med det svenske system henvises til Niels Jørgen Mau Pedersens VIVE-rapport fra 2018: [Statens styring af kommuner \(vive.dk\)](#).

4. Morten Mandøe, cheføkonom, KL

1. Siden 2010 har der åbnet sig et gab mellem det private og det offentlige forbrug, der blandt andet medfører, at den offentlige velfærd ikke kan leve op borgernes forventninger.
2. Kommunerne har siden kommunalreformen reduceret antallet af hænder pr. bruger betydeligt, og derigennem frigjort midler.
3. En stadig voksende andel af kommunernes udgifter vedrører specialiserede indsatser på social- og skoleområdet, og for at have mulighed for økonomisk at rumme dette, er kommunerne tvunget til at reducere udgifterne på normalområdet.
4. Det udfordrer samfundskontrakten, når borgerne møder den offentlige velfærd med stadig stigende skepsis, og derfor ser vi fx en



- stigning i privat sundhedsforsikring og en vækst i særligt de velstillede familiers brug af fri- og privatskoler på bekostning af folkeskolen.
5. Alt dette til trods er brugerne af den kommunale service generelt set godt tilfredse med det, kommunerne leverer, og det skyldes kommunernes evne til at omstille og lave hårde politiske prioriteringer.

5. Arne Ullum, chefredaktør, NB Økonomi

Fortællingen er, at "Danmark er for lille til store forskelle, og at postnummeret ikke skal afgøre, hvilken service borgerne får". Men sandheden er, at der er forskelle på næsten 25 pct. målt på serviceudgift i forhold til behov. Forskelle mellem de lokale prioriteringer sikrer optimal brug af de offentlige velfærds-kroner. Hvis man skulle hæve alle serviceområder til det bedste niveau, ville det formentlig koste 30-40 mia. kr.

Udligningssystemet er fyldt med fejl, det har ikke løst de grundlæggende fejl, og systemet er blevet repareret med særtilskud. Derudover kan 10-15 kommuner ikke udnytte deres serviceramme – og det tal vil formentligt stige med 25 kommuner inden 2027-2028.

Borgerne og samfundet får mindre ud af de offentlige midler, end de kunne få. De kommuner, som får for mange penge, har en tendens til at drive kommunen mindre effektivt, mens de kommuner, som ved et tilfælde får for lidt, er nødt til at skære.

Der er brug for en anerkendelse af, at det er Folketingets suveræne ret at afgøre, hvor mange penge kommuner skal have. Der skal være ærlighed fra Christiansborg om, hvad pengene rækker til.

Der er brug for en grundlæggende reform af udligningssystemet, så systemet afspejler kommunernes udgiftsbehov, og det dermed bliver tydeligt:

1. Hvilke forskelle i skat og service, som skyldes et fordelingspolitisk valg på Christiansborg
2. Hvilke forskelle, som skyldes lokale valg mellem service og skat OG ikke mindst byrådets evne til at drive kommunen effektivt.

6. Niels Højberg, ledelsesekspert og rådgiver, Kronprins Frederiks Center for Offentlig Ledelse



Udligningssystemet i dag – i en situation, hvor vi mangler arbejdskraft i Danmark – straffer kommuner, der gør en særlig indsats for at få folk i arbejde. Det kunne være et sted at starte med forbedringer, mens det ”store system” bliver undersøgt.

Der er en stor vilje til at gøre en positiv forskel for fællesskabet, og især for de svageste i samfundet, men prioriteringsrummet er klemmt. De mange hårde prioriteringer og den svære balance mellem særinteresser og konkrete beslutninger belaster forholdet til borgerne, og flertallet af politikere oplever, at tilliden fra borgerne falder. For mange er arbejdspresset ofte meget stort, og diskussionerne på de sociale medier sætter en tydeligere dagsorden end tidligere, og borgmestrene oplever, at de selv er mere i ”skudlinjen”.

Kommunestyret fungerer generelt godt og politikerne tilkendegiver, at de støtter op om de ansatte i forvaltningen. Der er de fleste steder tillid og respekt samt klare linjer i samarbejdet både internt i kommunalbestyrelsen og mellem politikere og forvaltning på trods af store forskelle i organisering og kultur.

Introduktionen af politikere til den nye valgperiode har haft høj kvalitet, men nogle efterlyser mere fokus på politikudvikling. Nogle politikere (ikke borgmestrene) efterspørger mere direkte indblik i kommunens daglige arbejde og oplever, at forvaltningen nogle gange ikke giver dem spillerum nok. Nogle embedsmænd oplever, at deres faglige vurderinger bliver udfordret. Borgmestre og kommunaldirektører vurderer, at mange sager bliver mere komplicerede, hvilket vil fordrø længere og mere åbne politiske processer.