

um nýja aðferð við áætlanagerð.

Flm.: Friðrik Sophusson, Ellert B. Schram, Lárus Jónsson.

Alþingi ályktar að skora á ríkisstjórnina að beita sér fyrir því, að „núllgrunns áætlanagerð“ verði tekin upp sem viðast við gerð rekstrar- og fjárhagsáætlana hjá opinberum fyrirtækjum og stofnunum.

Greinargerð.

Nýlega samþykktu miðstjórn og þingflokkur Sjálfstæðisflokksins stefnuyfirlýsingu í efnahagsmálum. Í 4. kafla þeirrar yfirlýsingar er fjallað um ríkisumsvif og fjármál hins opinbera. Þar segir m. a.: „Fjárveitingar á fjárlögum verði árlega endurskoðaðar frá grunni og uppskurður gerður á ríkisbákninu.“ Þessari tillögu er ætlað að koma á framfæri við ríkisstjórn nýrri tækni við áætlanagerð, sem geri mögulegt að endurskoða fjárveitingar á fjárlögum frá grunni.

Á ráðstefnu Stjórnunarfélags Íslands um þjóðhagsleg markmið og afkomu Íslendinga, sem haldin var í Munaðarnesi 12.—14. janúar 1978, flutti Björn Friðfinnsson fjármálastjóri erindi um stjórnun í ríkiskerfinu. Í því erindi minntist Björn á nýja aðferð við áætlanagerð, sem kölluð hefur verið á íslensku núllgrunns áætlanagerð, grunnstigs áætlanagerð eða núllstigs áætlanagerð (e. Zero-Base Budgeting). Á meðan annað og betra heiti finnst ekki, verður notast við „núllgrunns áætlanagerð“.

Stjórnunarfélagið aflaði frekari upplýsinga um málið, og þegar fyrsti flutningsmaður þessarar tillögu dvaldist í Bandaríkjunum um skeið s.l. sumar átti hann viðtöl við aðila, sem vinna með þessari tækni á vegum bandarísku alríkisstjórnarinnar.

Í vetur hefur Stjórnunarfélagið svo kynnt þessa aðferð og haldið námskeið um núllgrunns áætlanagerð. Framkvæmdastjóri félagsins, Þórður Sverrisson viðskiptafræðingur, hefur samið ritgerð um málið og þar segir m. a.:

„Núllgrunns áætlanagerð er upprunnin í Bandaríkjunum og hefur rutt sér mjög til rúms á undanförunum árum, þar sem víðar um heim. Sá fræðimaður, sem hefur átt ríkastan þátt í því að kynna þessa tækni, er Peter A. Phyr. Auk þess notaði Carter Bandaríkjaforseti þessa tækni með góðum árangri, þegar hann var ríkisstjóri í Georgíu, og hefur nú komið því til leiðar, að núllgrunns áætlanagerð er beitt í ýmsum ráðuneytum hjá alríkisstjórninni í Washington, og hefur það að sjálfsögðu haft mikil áhrif á útbreiðslu tækninnar.

En hvað er núllgrunns áætlanagerð? Peter A. Phyr skilgreinir hana á þennan hátt:

„Núllgrunns áætlanagerð er tækni við gerð rekstrar- og fjárhagsáætlana, sem gerir þær kröfur til stjórnanda að hann réttlæti fjárhagsáætlanaþeir sínar frá núllgrunni (þaðan er núllgrunns nafnið komið). Tækni þessi flytur yfir á stjórnanda, sem sækir um fjárveitingu, sönnunarábyrgð fyrir því, að hann eigi yfirleitt að fá nokkurt fjármagn til ráðstöfunar (og hvetur um leið til þess, að hann eða sú deild, sem hann stjórnar, sýni góðan árangur af starfsemi sinni). Við gerð fjárhagsáætlunar er öll starfsemi brotin niður í ákvörðunarpakka (decision packages), sem síðan eru metnir með kerfisbundnum hætti og raðað upp eftir mikilvægi.“

Samkvæmt þessari skilgreiningu hefur núllgrunns áætlanagerð þrjú megin-
kenni:

1. Sönnunarábyrði um réttmæti fjárveitingar flyst frá æðstu stjórnendum og handhöfum fjárveitingavalds yfir til stjórnenda stofnana og deilda sem sækja um fjárveitingu.

2. Starfsemi stofnunar eða deildar verður að skoða frá grunni, en slíkt hvetur til endurbóta á rekstri og eykur því viðleitni til að bæta virkni stofnana við að ná markmiðum sínum.

3. Við gerð áætlunarinnar er allri starfsemi skipt í ákvörðunarpakka (decisions packages), sem hver fyrir sig hefur að geyma lýsingu á ákveðnu verkefni; — hvert sé markmiðið með að ráðast í það, hvernig það skuli unnið, hvað það kosti o. s. frv. Þessir ákvörðunarpakkar eru síðan metnir og þeim raðað upp eftir mikilvægi þeirra.

Lögð skal áhersla á að núllgrunns áætlanagerð er ákveðin tækni við gerð rekstrar- og fjárhagsáætlana, en ekki heilsteypt kerfi eins og þau þrjú sem nefnd hafa verið hér að framan. Þessa tækni má hins vegar nota við gerð fjárhagsáætlunar innan flestra kerfa.

Auk þeirra megininkenna á núllgrunns áætlanagerð, sem nefnd voru hér að framan, eru helstu markmið með beitingu þessarar tækni þau að:

1. Gera úttekt á þörf fyrir framkvæmd á og virkni (effectiveness) þeirrar starfsemi sem fram fer á stofnun eða deild og kanna hvort starfsemin sé sú sama og til var ætlast í upphafi.

2. Geta gert samanburð á tillögum um ný verkefni og á þeim verkefnum sem þegar er unnið að í stofnunum.

3. Tryggja mikla þátttöku stjórnenda á öllum þrepum innan stofnana í gerð fjárhagsáætlunar.

4. Gera æðstu stjórnendum auðveldara með að velja úr þau verkefni sem þeir telja mikilvægust.“

Frekari lýsing mun koma fram í framsöguræðu, en núllgrunns áætlanagerð er mikilvægur liður í þeirri viðleitni að byggja fjárhagsáætlanir frekar á verkefna-grundvelli en stofnanagrundvelli, auk þess sem auðveldara er að koma við sparnaði en ella.