

Greve Kommunes erfaringer med analyse fra Vive om selvpåført bøvvl og bureaukrati

Greve Kommune varen af de to kommuner, der fik mulighed for at tage imod økonomi- og indenrigsminister Simon Emil Ammitzbøll-Billes opfordring til at få gennemgået kommunens egne regler og på den baggrund vurdere, om der var grundlag for at reducere omfanget af ”selvpåført bureaukrati”. I denne artikel beskrives analysens konklusioner og de erfaringer, som Greve Kommune har taget med sig.

**AF CLAUD THYKJÆR,
KOMMUNALDIREKTØR, GREVE KOMMUNE
OG NIELS JØRGEN MAU PEDERSEN,
PROJEKTCHEF, VIVE**

På Kommunaløkonomisk Forum (KØF) i 2017 var økonomi- og indenrigsminister Simon Emil Ammitzbøll-Bille på talerstolen, hvor han kom med et budskab sammensat af lige dele provokation og opfordring til landets kommuner.

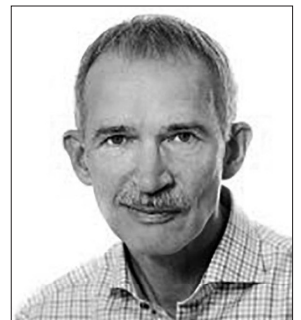
Kommunerne havde forinden kritiseret ministeren og staten for at påføre kommunerne unødigt bureaukrati over en bred kam. Dette var ministeren tydelig irriteret over, og han havde det budskab, at kommunerne skulle starte med at feje for egen dør. Ministeren havde nemlig det budskab, at han var sikker på, at der var uhøstede effektivitetsgevinster i kommunerne og kom med en opfordring til, at han var villig til at betale for en fuldstændig gennemlysning af to kommuner, hvis der var nogle, der turde stille sin kommune til rådighed. Der ville blive sendt et konsulentteam ud som bistand, måtte man forstå.

Greve og VIVE involveres i opgaven

Greves kommunaldirektør hørte talen sammen med Greve Kommunes økonomiudvalg. Og i den forbindelse spurgte borgmesteren samt flere andre økonomiudvalgsmedlemmer om kommunaldirektørens syn på ministerens budskab, og om han var frisk på, at Greve Kommune blev spillet på banen. Det var kommunaldirektøren fuldt ud med på og sagde, at det ville overraske ham, hvis der ville komme meget nyt frem i en sådan gennemlysning.

Så mens ministeren stadig var på talerstolen, havde borgmesteren og et af de øvrige medlemmer af økonomiudvalget været på twitter med en opfordring til, at Greve Kommune blev gennemlyst. Denne opfordring fulgte vi i Greve senere op med en formel henvendelse til ministeriet, hvor vi tilbød, at Greve Kommune kunne udvælges til gennemlysning uden bindinger på, hvilke områder, der kunne udtages.

I Greve blev vi udvalgt som den ene af to kommuner blandt 19 ansøgere, og kort tid



» **Så mens ministeren stadig var på talerstolen, havde borgmesteren og et af de øvrige medlemmer af økonomiudvalget været på twitter med en opfordring til, at Greve Kommune blev gennemlyst.**

» I Vive var vi blevet udpeget som de konsulenter, der skulle løse opgaven. Det var en spændende opgave fagligt set, selv om vi godt kunne se, at der var et element af ”blame game” i opgaven.

efter havde vi det første møde med ministeriet og VIVE. Som det huskes, blev vi noget skuffede på mødet. Vi havde fået det indtryk, efter at have hørt ministeren på KØF, at der var tale om en gennemgribende gennemlysning af hele kommunen, hvilket vi havde vi set frem til. Det var imidlertid langt fra det tilbud, som ministeriets embedsmænd havde med i tasken. Der var kun økonomi til at afdække to udvalgte og afgrænsede områder.

I VIVE var vi blevet udpeget som de konsulenter, der skulle løse opgaven. Det var en spændende opgave fagligt set, selv om vi godt kunne se, at der var et element af ”blame game” i opgaven. Der forelå ikke umiddelbart tidligere offentliggjorte undersøgelser af omfanget af enkeltkommuners egne regler, selv om vi selvfølgelig var klar over, at mange kommuner gennem årene utvivlsomt havde haft forskellige tiltag med det formål at reducere omfanget af kommunernes egne regler.

Tidligere havde det daværende Velfærdsministerium i 2009 åbnet for, at kommunale institutioner og private leverandører kunne komme med afbureaukratiseringsforslag til deres respektive kommuner, og KL udgav parallelt med kvalitetsreformen i 2009/10 publikationer med forenklingsinitiativer (KL, 2010). Andre undersøgelser havde set på regler på et bestemt område, jf. KREVI's undersøgelse af MED-systemet (Pedersen et al., 2010). Men der forelå ikke undersøgelsesmateriale for enkeltkommuner.

Opgavens udførelse og nogle resultater/udsagn

Med ønsket om at afdække selvpåført bureaukrati i Greve Kommune udvalgte dels ældreområdet med fokus på regler i forbindelse med kvalitetsstandarder, og dels det personalepolitiske område med fokus på kommunens indsats for at være en attraktiv arbejdsplads.

Afdækningen stod VIVE for, hvor der blev indsamlet regler, lavet spørgeskemaundersøgelser og afholdt fokusgruppeinterview.

Spørgsmålene til interviewdeltagerne var centreret om nogle mulige vurderingskriterier for gode og dårlige regler, herunder fx: Er der kendskab til reglerne? Hvad er reglernes formål, og kendes formålet nede i organisationen? Bidrager reglerne til bedre kvalitet i opgaveløsningen, og hvad er omkostningerne? Hvordan opleves og anvendes reglerne?

I VIVEs samlede analyse konkluderes det, at langt de fleste retningslinjer, regler og dokumentationskrav, som kommunerne selv har indført, er meningsfulde for både ledere og medarbejdere, der oplever, at reglerne styrker kvaliteten af deres arbejde. Men det konkluderes også, at implementeringen og kommunikationen om reglerne kan blive bedre. Enkelte regler opleves dog som overflødige, besværlige eller irriterende.

Et generelt resultat, som ligger fristende nær, men bør verificeres med et større datamateriale er, at lokale regler kommer, hvor der er ”plads til” dem. Når der fx for Greves vedkommende var forholdsvis mange interne regler på ældreområdet, har det meget tænkkeligt sammenhæng med, at dette område er karakteriseret ved forholdsvis begrænset statslig regulering og anvendelse af rammelovgivning. Det giver kommunerne et reguleringsmæssigt frirum hvor de kan – og et stykke af vejen vel at mærke også forventes at – udfærdige egne regler for at styre området. Muligvis er der måske omvendt også en tendens til, at ”regler avler regler”. Det vil sige, at hvis en myndighed, som fx Greve Kommune, er god til at lave regler, kan der være en tilbøjelighed til at lave endnu flere – gode – regler. Også her måtte VIVE dog bemærke, at der ikke var egentlig empirisk grundlag for at bekræfte hypotesen, jf. det sparsomme vidensgrundlag.

Hvordan oplevede vi det i Greve?

Som det fremgår, er analysen langt fra baseret på den fuldstændige gennemlysning, som ministeren havde stillet i udsigt. Derfor er det også svært at drage alt for håndfaste konklusioner om niveauet af selvpåført bureaukrati i hele kommunen. Alligevel synes vi i Greve, at analysen peger på nogle tankevækkende forhold.

Der er 165 registrerede regler på ældreområdet i Greve Kommune. Disse regler giver rent faktisk mening og er kendte af brugerne. VIVE peger dog på en enkelt regel omkring borddækning, hvor detailniveauet måske er gået for langt, men ellers giver reglerne mening.

» Der er 165 registrerede regler på ældreområdet i Greve Kommune. Disse regler giver rent faktisk mening og er kendte af brugerne. Vive peger dog på en enkelt regel omkring borddækning, hvor detail-niveauet måske er gået for langt, men ellers giver reglerne mening.

Læren af analysen er, at vi generelt skal være mere opmærksomme på at kommunikere om de forskellige regler, og hvorfor reglerne er der. Meget af det, der måske nogle steder opleves som bøvel, har faktisk en værdi andre steder. Fx hvis det handler om nødvendig registrering eller procedurer, der har til formål at indkapsle usikkerhed. Her er vores konstatering, at vi skal være skarpere på at kommunikere og oversætte formålet med reglerne.

På det personalepolitiske område er der 28 registrerede regler, og analysen fra VIVE peger på nogle få steder, hvor vi kan stramme op på de personalepolitiske retningslinjer. Dette er i proces.

Samlet set tegner der sig det positive billede, at langt de fleste af de retningslinjer, regler og dokumentationskrav, som vi i Greve Kommune selv har indført, er meningsfulde for både ledere og medarbejdere. Meningen med bureaukrati som styringselement er jo netop, at det skal give mening for den enkelte medarbejder og styrke kvaliteten i deres arbejde.

Den læring vi som organisation tager med efter at have deltaget i analysearbejdet, er, at vi generelt skal være endnu mere opmærksomme på at kommunikere om behovet for de forskellige regler. Hvorfor laves reglerne og hvad gavner de? Dette skal vi sikre en systematisk oversættelse af igennem hele organisationen.

Vi skal være opmærksomme på, at regler opleves forskelligt i organisationen, hvor ledere generelt er mere positive end medarbejdere over for nye og eksisterende regler. Dette har vi taget med os i de igangværende processer med at implementere Fælles Sprog 3 og et nyt omsorgssystem KMD Nexus på ældreområdet i Greve. Flere medarbejdere har oplevet det som bureaukrati og dokumentation, men netop målrettet undervis-

ning og meningskabelse ift. strukturen og deling af data har givet positiv feedback fra medarbejderne.

Trods de begrænsninger, der var i analysens omfang og sigte, passer resultaterne alligevel godt ind i det generelle organisationsudviklingsarbejde, vi er i gang med i Greve kommune.

I en stor kommunal organisation risikerer man hurtigt, at de oprindelige intentioner og meninger går tabt ned igennem de organisatoriske niveauer. Derfor arbejder vi i Greve på at fremme evnerne til at oversætte intentionerne, så meningen fremstår klart og relevant på alle niveauer.

Regler skal helst ikke opleves som mangel på tillid, men som relevante retningslinjer, der regulerer en effektiv arbejdsdag.

Referencer

Ejersbo, N., N.J. Mau Pedersen, M. Williams Strandby, A. T. Andersen (2018): *Selvpåført bureaukrati i to kommuner*. VIVE.

KL (2009): *Forenkling – også et kommunal ansvar. Inspiration til intern forenkling i kommunerne*.

Social- og Indenrigsministeriet (2015): *Information om udfordringsretten*.

Pedersen, H.S., S.T. Jacobsen, K. Nøhr, M. Eriksen, M.H. Pedersen, L.H.Eriksen, P. Thorgård (2010): *Analyse af MED-systemet*. KREVI.

» Den læring, vi som organisation tager med efter at have deltaget i analysearbejdet, er, at vi generelt skal være endnu mere opmærksomme på at kommunikere om behovet for de forskellige regler. Hvorfor laves reglerne og hvad gavner de?



FORENINGEN FOR KOMMUNAL- OG FORVALTNINGSRET I DANMARK

Medlemsmøder 2019:

Hvordan skal politisk-administrative skandalesager undersøges i fremtiden?

- Højesteretsdommer Jens Peter Christensen
23. januar 2019 i Aarhus
6. februar 2019 i København

Den nye erhvervsfremmelovgivning

- Direktør Liselotte Hohwy Stokholm, Væksthus Hovedstadsregionen
- Direktør for Kultur & Erhverv Mette Højborg, Holstebro Kommune

4. april 2019 i Aarhus
30. april 2019 i København (i forbindelse med foreningens generalforsamling)

Kommunalretlige nyheder om kommunalfuldmagten og styrelsesretten

- Chefkonsulent Hanna Ege, Økonomi- og Indenrigsministeriet
- Advokat Rikke Søgaard Berth, Horten

4. juni 2019 i Aarhus
12. juni 2019 i København

EMRK's betydning i en forvaltningsretlig kontekst

- Landsdommer Niels Fenger, Østre Landsret
10. september 2019 i København
17. september 2019 i Aarhus

SEKRETARIAT:

Horten Advokatpartnerselskab
Sekretariatsansvarlig: Advokat Malene Graff
Sekretær: Trine L. Andersen
Philip Heymans Allé 7, 2900 Hellerup
3334 4271
komret@horten.dk
kommunalret.dk

Digitalisering i den offentlige forvaltning (seminar på 4 timer)

- Direktør Rikke Hougaard Zeeberg, Digitaliseringsstyrelsen
- Lektor Hanne Marie Motzfeldt, Københavns Universitet
- Advokat Azad Taheri Abkenar, Kammeradvokaten/Advokatfirmaet Poul Schmith
- Direktør Cristina Angela Gulisano, Datatilsynet
24. oktober 2019 i København

Nye forvaltningsretlige tendenser og nyheder (seminar på 4 timer)

- Folketingets Ombudsmand Jørgen Steen Sørensen
- Kommitteret Jens Møller, Folketingets Ombudsmand
- Advokat Ole Hasselgaard, Nielsen Nørager
- Advokat Rasmus Blaabjerg, Nielsen Nørager
- Direktør Louise Vadheim Guldborg, Folketingets Ombudsmand
- Vicedirektør Lise Puggaard, Folketingets Ombudsmand
- Advokat Anders Valentiner-Branth, Nielsen Nørager

11. november 2019 i Aarhus
18. november 2019 i København

På kommunalret.dk finder du medlemsorienteringer med nærmere oplysninger om tidspunkt og sted for årets arrangementer. Her kan du også tilmelde dig foreningens arrangementer.

Følg desuden foreningen på LinkedIn, hvor der orienteres om kommende arrangementer mv.

