

Administrativ DEBAT

#3 / DECEMBER 2014

Udgivet af den danske afdeling
af Nordisk Administrativt Forbund



Når regeringsmagten kun er det næstbedste

– interview med formand for Dansk Folkeparti Kristian Thulesen Dahl → SIDE 3

**PETER MUNK
CHRISTIANSSEN**

Fortrænges faglighe-
den af politik?

→ SIDE 8

**LARS FRELLE-PETERSEN
& STEFFEN UGLVIG
JENSEN**

Digital service er god
service

→ SIDE 12

**HEIDI JUUL MADSEN
& CHARLOTTE BENTSEN**

Sammen om fremti-
dens sundhedsvæsen

→ SIDE 16

**JEANETTE MAYLAND
OLSEN**

Sociodemografiske
data bliver stadig
mere brugt i de kom-
munale forvaltninger

→ SIDE 18

RENE DINESEN

Danmark i Sydafrika:
Fra sanktioner over
udviklingssamarbejde
til eksportfokus
– from aid to trade

→ SIDE 21

ARRANGEMENTER

Forvaltningskonferen-
cen 2015

→ SIDE 23



**Interview med formand for Dansk Folkeparti
Kristian Thulesen Dahl:**

Når regeringsmagten kun er det næstbedste

Efter EP-valget sendte en vælgermåling i foråret 2014 for første gang Dansk Folkeparti i front som Danmarks største parti. Administrativ Debat mødte partiets formand Kristian Thulesen Dahl til en snak om perspektiverne for Dansk Folkeparti som regeringsparti og om styringen af den offentlige sektor.

AF KASPER TOLSTRUP, CHEFKONSULENT I BESKÆFTIGELSESMINISTERIET OG MEDLEM AF REDAKTIONEN FOR ADMINISTRATIV DEBAT, OG METTE SØGAARD-ANDERSEN, ANSVARSHAVENDE REDAKTØR

DF er klar til at gå i regering – de andre er ikke

Kristian Thulesen Dahl har meldt klart ud, at Dansk Folkeparti ikke skal med i en evt. borgerlig regering efter førstkommande folketingsvalg. Og det er ifølge Thulesen Dahl ikke et spørgsmål, om hvorvidt DF er klar til at gå i regering. For det er partiet absolut. Men kun på de rette betingelser og på det rigtige tidspunkt. Og det tidspunkt er, når de partier, som DF vil skulle danne regering med, er klar til at få DF med.

Og det er de andre partier ifølge Thulesen

Dahl ikke endnu. ”Et parti som Venstre vil stadig efter førstkommande folketingsvalg opfatte sig som storebror og synes, at vi skal føle os bæret over at få lov til at være med i deres regering. Og det er ikke det bedste udgangspunkt for at få politiske indrømmelser i et regeringsgrundlag”, siger Thulesen Dahl.

Princippet om bytteforholdet – Thulesen Dahl-doktrinen

Flere gange fremhæver Thulesen Dahl princippet om bytteforholdet. Doktrinen om bytteforholdet er en politisk kalkule, hvor der kan slås to streger under, at Dansk Folkeparti først skal i regering den dag, de politiske fordele opvejer ulemperne.

Regnestykket kan stilles klart op ved at vurdere bytteforholdet mellem på den ene side

» **Er Venstre sultne nok efter det førstkommande folketingsvalg? Nej, det er ikke vores vurdering, at de vil være det. Og derfor vil bytteforholdet ikke være i orden. Men i det øjeblik det er i orden, så er det interessant.**

14 dages forhandlinger om et regeringsgrundlag, som man som parti skal stå på mål for i en hel regeringsperiode, og på den anden side muligheden for konstant at kunne kæmpe for sine mærkesager i fire år, forklarer Thulesen Dahl. Og det bytteforhold er ganske enkelt ikke attraktivt nok for Dansk Folkeparti endnu.

Først den dag de andre partier er så sultne efter at få Dansk Folkeparti med i en regering, at partierne er klar til at give Dansk Folkeparti de rigtige indrømmelser, vil regeringsmagten blive attraktiv for Dansk Folkeparti. *”Er Venstre sultne nok efter det førstkommande folketingsvalg?”*, spørger Thulesen Dahl retorisk og giver selv svaret *”Nej, det er ikke vores vurdering, at de vil være det. Og derfor vil bytteforholdet ikke være i orden. Men i det øjeblik det er i orden, så er det interessant”*, siger han.

SF’s regeringsdeltagelse blev et skræmmeeksempel

Samtidig vil Dansk Folkeparti som et regeringsparti blive vurderet benhårdt på, om ”bytteforholdet” er i orden. Forholdet mellem de krav, partiet stiller til et regerings-samarbejde, og det, som partiet reelt får igennem, skal være i orden, for at vælgerne kan være tilfredse. Og der vil et parti som Dansk Folkeparti, der kun har 20 år på bagen og aldrig siddet i regering, blive vurderet langt hårdere end partier som fx Venstre og de Konservative. Men det er ifølge Thulesen Dahl ikke risikoen for, at vælgerne vender ryggen til Dansk Folkeparti, der afholder

partiet fra at gå målrettet efter et regerings-samarbejde. Tværtimod oplever han en grundlæggende glæde blandt partiets vælgere over, at DF ikke er så ”forhippet” efter ministertaburetter.

Og ikke mindst SF er ifølge Thulesen Dahl blevet et skræmmeeksempel på, hvad der sker, når et parti kæmper for hårdt for at komme med i regering. Hovedformålet med SF’s arbejde blev ganske enkelt at komme i regering, mens det politiske blev til noget sekundært. *”Villy Søvnald og Ole Sohns projekt var at komme i regering – uanset hvilken politik de skulle give køb på, så skulle de i regering”*, forklarer Thulesen Dahl.

Når talen falder på en måling, der viser, at 78 pct. af Dansk Folkepartis vælgere giver udtryk for, at partiet bør søge regeringsindflydelse, ser Thulesen Dahl det ikke som et udtryk for vælgerne reelle ønske. Han ser det snarere som et udtryk for, at vælgerne reflekterer over, at medierne udlægger regeringsdeltagelse som den ultimative indflydelse.

Selv oplever han også mange vælgere, der ønsker Dansk Folkeparti i regering hurtigst muligt. Men samtidig oplever han også, at det ude i partiforeningerne og forsamlingshusene blot tager ét minut at forklare og overbevise regeringsivrige vælgerne om ”bytteforholdet”. Og med SF’s regeringsdeltagelse i frisk erindring er det ifølge Thulesen Dahl blevet endnu lettere at forklare.

Om at tage (regerings)ansvar

Thulesen Dahl smiler lidt af beskyldningerne om, at partiet ikke i tilstrækkeligt omfang vil tage ansvar ved at gå målrettet efter regeringsmagten. Og han fremhæver med slet skjult fornøjelse det interessante i, at Politiken nu i sin leder lægger spalteplass til, at

» **Villy Søvnald og Ole Sohns projekt var at komme i regering – uanset hvilken politik de skulle give køb på, så skulle de i regering.**

» Jeg mener derfor ikke, at der er en sammenhæng mellem det at sidde i regering og så at tage ansvar. Man kan sagtens tage ansvar, selvom man ikke er i regering. Det er vi parat til, og det vil vi meget gerne.



Dansk Folkeparti mere aktivt bør tage ansvar ved at gå efter regeringsmagten.

Han anerkender simpelthen ikke præmissen om, at man ikke tager tilstrækkeligt ansvar ved at stå uden for en regering. Dansk Folkeparti kan sagtens tage ansvar uden at være i regering, understreger Thulesen Dahl.

Partiet tog fx et stort ansvar i forhold til at genoprette dansk økonomi efter finanskrisen – med tilbagetrækningsreformen og dagpenge-reformen – understreger Thulesen Dahl. Og det er en dagpengereform, som partiet står fuldstændig bag, og som partiet selv var med til at tage initiativet til. ”Jeg mener derfor ikke, at der er en sammenhæng mellem det at sidde i regering og så at tage ansvar. Man kan sagtens tage ansvar, selvom man ikke er i regering. Det er vi parat til, og det vil vi meget gerne”, siger han

Thulesen Dahl kan sagtens se fordelene ved at sidde i regering og de fristende muligheder i at have et regeringsapparat til rådighed og i at kunne udforme og initiere politiske udspil. Men på den anden side oplevede han med regeringssamarbejdet i 00’erne, at Dansk Folkeparti som støtteparti blev inddraget meget tidligt i processen.

Han forklarer, at ”Jeg oplevede f.eks., at Finansministeriet havde en interesse i at få mig

med i processen tidligt med en forståelse om, at vi kom nemmere hen over tingene senere hen, når vi kom til de besværlige elementer. Jeg har indtryk af, at det ikke fungerer helt så godt med Enhedslisten i dag, som det gjorde med os i 00’erne.”

Dansk Folkeparti har ikke flyttet sig i den økonomiske politik

En af knasterne for et regeringssamarbejde er spørgsmålet om væksten i de offentlige udgifter. Og når talen falder på det spørgsmål, lyser Thulesen Dahl op og begynder med stor iver og præcision at arrangere colaer og kildevand rundt på bordet for at illustrere partiernes positioner.

Pointen er klar, må man forstå. Dansk Folkeparti ser en vækst i de offentlige udgifter på 0,8 pct. som et ansvarligt niveau, der samtidig giver rum til velfærdsforbedringer. Dansk Folkeparti gik i 2011 – sammen med Venstre og de Konservative - til valg på en offentlig udgiftsvækst på 0,8 pct., og det gør Dansk Folkeparti fortsat. Socialdemokraterne og SF, der dengang ønskede en udgiftsvækst på 1,4 pct., kaldte det for uansvarligt og nedskæringsvejen.

Men nu har de andre partier flyttet sig, siger Thulesen Dahl og udlægger de politiske strategier: ”Så er det Venstre og Konservative på et tidspunkt går på 0,0 pct., mens Liberal Alliance

går i -0,5 pct. Socialdemokratiet og SF kan så se, at det bliver plads, fordi Venstre og Konservative har flyttet sig. Så Socialdemokratiet og SF flytter sig til de 0,6 pct., med forventning om at Danske Folkeparti ligeledes flytter sig. Men vi holder fast i det, vi gik til valg på i 2011 med Venstre og Konservative.

Det med lokalt selvstyre er et godt princip, men ...

De kommende års smalhals i det offentlige forbrug bringer i spørgsmålet om lokale prioriteringer i den borgernære service op. Thulesen Dahl er ikke i tvivl om, at der bliver mindre og mindre accept af forskelle i serviceniveau rundt om i landet.

Borgerne kræver mere ensartede løsninger, forklarer han. *”Den der accept af at ens ældre pårørende får et meget dårligere tilbud i ens kommune end i en anden kommune – den respekt vil blive mindre. Og hvis man bor i Nordjylland og får en anden kræftbehandling end den, man får i København, så vil man insistere på, at det bliver den samme”*, siger han.

Og den opgave kan man ikke håndtere lokalt. Hvis man vil sikre en ensartet service over hele landet – og det vil man – så gør Thulesen Dahl det klart, at *”der er kun et sted, hvor man i givet fald vil kunne fremtvinge det – det er i Folketinget og staten”*.

Udligningssystemet står for skud

Thulesen Dahl forklarer videre, at *”Det med lokalt selvstyre er et godt princip, men jeg tror bare, at man bliver nødt til at acceptere, at der ikke vil være respekt for det, når det lokale råderum giver meget forskellige tilbud på grundlæggende serviceområder”*.

Her peger Thulesen Dahl på udligningssystemet som et problem. *”Jeg synes grundlæggende, at når det handler om offentlig service – altså hvor mange penge kommunen få i kassen ved et givet skatteprovenu – så er det paradoksalt, at vi har nogle kommuner med de laveste kommuneskatter, som leverer den bedste service, mens vi har nogle kommuner med de højeste kommuneskatter, som leverer den ringeste service. Det bliver man nødt til at lave om på”*, siger han.

Derfor er der ifølge Thulesen Dahl brug for en gennemgribende ændring af udligningssystemet. Det er ganske enkelt blevet for svært at gennemskue, hvad der afgør, hvor stor en pose penge den enkelte kommune har til service. Og Thulesen Dahl understreger effektivt sin pointe med, at *”Vi har et udlig-*

ningssystem, som der er én mand ovre i Økonomi- og indenrigsministeriet, der kan gennemskue. Det er meget svært gennemskueligt og det går ikke.”

Regionerne – det politiske ansvar, der blev væk

Efter en drøftelse af det kommunale selvstyre, vender Thulesen Dahl skytset mod regionerne. Nedlæggelsen af amterne var ifølge Thulesen Dahl en konsekvens af, at borgerne ikke længere tænkte på amterne som et lokalt sundhedstilbud, men derimod ønskede mindre forskelle i ventetider og behandlingskvalitet.

Men regionerne er bestemt heller ikke de rigtige til at løfte sundhedsopgaven, hvis man spørger Thulesen Dahl. Formanden er helt klar i mælet, når det gælder regionernes fremtid. Regionerne skal nedlægges og regionernes opgaver fordeles mellem stat og kommuner, så sygehusopgaven går til staten.

Ansvarsfordelingen er i dag er alt for uklar ifølge Thulesen Dahl. I dag skyder regeringen ansvaret for fx problemer med de nye sygehusbyggerier videre til regionerne, og regionerne skyder ansvaret tilbage til regeringen. *”Det er et usundt abespil, hvor ingen tager det politiske ansvar. Der foregår en masse prioriteringer i vores sundhedsvæsen, som måske er et af de vigtigste velfærdsområder, uden at det foregår åbent og direkte overfor vælgerne”*, siger han.

Formanden efterlyser en organisering, hvor politikerne i højere grad tager ansvar for prioriteringerne i sundhedsvæsenet, og at det foregår på en mere demokratisk måde. *”I dag foregår der en masse prioriteringer i sundhedsvæsenet, som politikerne har det fint med bliver varetaget af andre, fordi man er nervøs for, at politikerne ikke har hår nok på brystet til at tage beslutningerne”*, siger han.

Det er ifølge Thulesen Dahl et stort problem, at en vigtig demokratisk debat om sundhed bliver holdt uden for demokratiets åsyn, bare fordi det er en besværlig debat. Han peger på, at Regionsrådet er alt for langt væk fra folks dagligdag og ikke bliver dækket af medierne. Hvis staten havde opgaven, ville medierne også dække området meget tættere. Og det vil være godt, siger Thulesen Dahl. Og Thulesen Dahl er ikke sen til at drage en parallel til de beslutninger, der træffes i EU, og som ifølge ham også ville foregå mere demokratisk, hvis de foregik nationalt.

Og det giver sig ifølge Thulesen Dahl udslag i en manglende koordinering på sundheds-

» **Det med lokalt selvstyre er et godt princip, men jeg tror bare, at man bliver nødt til at acceptere, at der ikke vil være respekt for det, når det lokale råderum giver meget forskellige tilbud på grundlæggende serviceområder.**

» **Embedsmændene udfylder, som jeg ser det, altid det tomrum, der vil være. Hvis man har ministre, som ikke har nogle klare politiske mål og bare vil administrere og få et kick ud af at være i maskinrummet, så skal embedsmændene nok formulere målene.**

området, som irriterer formanden. *”Man laver lige en kræftpakke, fordi det er godt at lave en kræftpakke – og det er også. Men det giver ikke samlet set et løft. Og nu bygger vi de nye supersygehuse. Det er en ”once in a lifetime”, og så finder man ud af, at fire af dem bygges uden køkkener. Det virker da mærkeligt. Der er ikke en koordineret styring på området, og det er et irritationsmoment. Det skal vi have gjort op med”,* siger han.

Thulesen Dahl anerkender fuldt ud, at der har været en stor produktivitetsudvikling på sygehusområdet. Men slår samtidig fast, at det primært skyldes de styringsmodeller og patientgarantier, som staten har pålagt regionerne. Og hvis staten påtog sig opgaven, ville det også være højere prioriteret at være sundhedsminister i regeringen. *”Sundhedsministerposten skal være en af de vigtigste poster i en regering. Og det vil det være, hvis det betyder, at man reelt har hovedansvaret for sundheden. Sådan bør det være i et samfund, hvor vælgerne giver udtryk for at sundhed er en topprioritet. Sådan er det ikke nu”,* siger han.

Vi har brug for stærke ministre, der kan sætte sig igennem

Og netop det politiske ansvar og den stærke minister går igen, når Thulesen Dahl reflekterer over centraladministrationen.

Rollefordelingen mellem politikere og embedsmænd er ifølge Thulesen Dahl helt klar. Det er politikerne, der udstikker de politiske mål, og det er embedsmændenes opgave at finde derhen. Der skal være mulighed for, at man tager en drøftelse på politisk niveau – uden embedsmænd – hvor man bliver enige om mål og retning. Når man så er enig om det, så er det embedsmændenes opgave at finde ud af, hvordan vi når derhen, forklarer formanden.

Men den rollefordeling er ikke klar nok i dag *”Vi har brug for ministre, som er stærke nok til at sætte sig igennem, så de kan finde ud af at bruge embedsmændene på den rigtige måde. Det er blevet for udvisket”,* vurderer han.

Og når den rollefordeling ikke er tilstrækkelig tydelig, så er det ifølge Thulesen Dahl, at det går galt: *”Embedsmændene udfylder, som jeg ser det, altid det tomrum der vil være. Hvis man har ministre, som ikke har nogle klare politiske mål og bare vil administrere og få et kick ud af at være i maskinrummet, så skal embedsmændene nok formulere målene. Men så bliver det meget svært bagefter at finde ud af, hvem der egentlig har gjort hvad”,* siger han.



Hvis embedsmændene begynder at forholde sig til det politiske, så er det ifølge Thulesen Dahl, fordi deres politiske chefer ikke magter det, der faktisk er deres opgave. Men det bør ifølge formanden slet ikke være så svært at være minister og mestre det politiske selv. *”Det er slet ikke så besværligt. Hvis man bare tror på det, man kæmper for, og kæmper hårdt nok, så er der slet ikke så meget man skal gå rundt at huske på i forhold til det rent politiske”,* understreger han.

Embedsmændenes opgave er at rådgive ministeren, så han eller hun kan navigere fagligt *”Så er der det faglige – at man har facts på plads. Det er naturligvis helt afgørende, at man som minister kan navigere i det. Men den måde man bruger det på rent politisk, det kan man ikke overlade til andre”,* siger han.

De særlige rådgivere må trække sig lidt tilbage

Thulesen Dahl kommer selv ind på spørgsmålet om de særlige rådgivere, som han ikke en stor tilhænger af, fordi de efter hans opfattelse bidrager yderligere til at udviske ansvarsforholdingen mellem politikere og embedsmænd.

Brugen af særlige rådgivere kan være udtryk for, at nogle politikere ikke føler sig stærke nok og forsøger at ansætte sig ud af det, men *”Det må man aldrig gøre. En udygtig politiker kan ikke ansætte sig dygtig. Det kan man ikke”,* siger han.

Særligt problematiserer han, at man ansætter særlige rådgivere, der ikke nødvendigvis har



» Det må man aldrig gøre. En udygtig politiker kan ikke ansætte sig dygtig. Det kan man ikke.

Udskifte embedsmænd – det er halsløs gerning

Thulesen Dahl understreger, at han grundlæggende er tilhænger af det nuværende system, hvor politikere forgår og embedsmænd forgår. Det er vigtigt med den samme grundstamme, når det politiske system skifter. *”Jeg tænker lidt med gru på, hvis vi havde haft et system, hvor man skiftede embedsmænd ud med politikerne med de ministerrokader, vi har haft, så ville det have været kaos.”*

særlig meget forstand på det faglige område, og rejser spørgsmålet: *”Og hvad er det så, de får videregivet til de journalister, som senere står på TV2 NEWS og fortæller det til hele Danmarks befolkning? Det er noget misk-mask. Det er behov for klare linjer omkring det”,* siger han og understøtter sin pointe med, at *”Mange af de særlige rådgiverne er kommunikationsmennesker, men der er allerede mange dygtige mennesker ansat i ministerierne, som også kan finde ud af at kommunikere, og som har den fordel, at de er fagligt godt klædt på”.*

Særlige rådgivere er, ifølge Thulesen Dahl, heller ikke redskabet til at håndtere den usikkerhed, en ny minister kan føle ved at overtage et ministerium, der har haft en anden politisk ledelse i måske mange år. Det dilemma vil ifølge Thulesen Dahl være der, uanset om man ansætter særlige rådgivere eller ej. *”Hvis man vil gøre op med den usikkerhed, vil det kræve, at hele toppen af embedsapparatet skiftes ud, og det vil vi ikke som land stå os godt ved. Det vil give et alt for stort tab af kompetence, som vil tage mange år at genopbygge. Det har vi ikke råd til som nation”,* siger han.

Det bringer Thulesen Dahl frem til en konklusion om, at de særlige rådgivere må trække sig lidt tilbage – og måske blive færre igen. Det kan også give embedsmændene den klart definerede rolle, de engang havde tilbage, og politikerne kan begynde at tage ansvar for det, politikerne skal tage ansvar for.

Thulesen Dahl ser heller ikke modeller som i USA, Sverige eller Norge, hvor der sker en større udskiftning af embedsmænd end i Danmark, som attraktiv. Han trækker på sit kendskab til Finansministeriet og finanslovforhandlingerne og giver udtryk for, at det ville give et alt for stort tab af kompetencer. *”Hvis man forestillede sig, at man kastede den viden væk, fordi man sagde, at nu skal man have rensset ud blandt tidligere tiders folk, så skal du have nogle andre ind, som skal oparbejde den erfaring. Hvordan gør de det, hvor lang tid vil det tage, og hvor skulle vi skaffe de mennesker fra, spørger han og konkluderer selv, at ”Det er halsløs gerning”.*

Folketinget kommer på bagkant

På trods af, at Thulesen Dahl på mange måder efterlyser stærkere ministre, der kan sætte kursen i ministerierne, så ser han også en svækkelse af Folketingets mulighed for at kontrollere regeringen, som er problematisk.

Folketingets redskaber er primært at stille spørgsmål, og her oplever Thulesen Dahl, at det bliver sværere og sværere at få viden, særligt i forhold til EU. Og det er et problem *”Vi forsøger i Folketinget og i Finansudvalget i løbet af foråret at lægge nogle bestemte ting ind, hvor regeringen er forpligtet til at komme til Folketinget og fortælle, hvad der foregår. Men det bliver i meget høj grad på regeringens egne præmisser, og den viden, vi får, bliver altid på bagkant af det som faktisk foregår. Så det bliver svært for Folketinget efterfølgende at lave om på tingene”,* siger han. ■



Fortrænges fagligheden af politik?

Noget kan tyde på, at det danske embedsværks politiske opgavevaretagelse i et eller andet omfang er med til at fortrænge nogle af de klassiske embedsmandsopgaver. Hvis det er rigtigt, er det så en løsning at indføre statssekretærer og lignende efter eksempelvis svensk mønster?

**AF PETER MUNK CHRISTIANSEN,
PROFESSOR VED INSTITUT FOR STATS-
KUNDSKAB, AARHUS UNIVERSITET**

I alle OECD-lande er antallet af politiske rådgivere steget gennem de seneste årtier. Det er der en række gode grunde til. Den offentlige opgavevaretagelse er blevet større og mere kompliceret, kampen om de politiske poster er steget i takt med en stadig mere udbredt tendens til troløshed fra vælgernes side, og medierne har påvirket den politiske kommunikations hastighed og form. Det er blot nogle af de mest oplagte udviklingstræk, som kan begrunde, at ministrene må supplere rådgivningen fra de meritrekrutterede embedsmænd med rådgivning fra personer, som er udvalgt på baggrund af delvist partipolitiske kriterier.

Danmark er det land blandt OECD-landene, der har færrest politisk rekrutterede rådgivere til ministrene. Danske ministre har ca. 30 særlige rådgivere, mens man eksempelvis i Sverige har omkring 200. Det siger noget om variationen i antallet af politisk rekrutterede embedsmænd, at mens Danmark som nævnt er det land blandt 18 OECD-lande med færrest politisk rekrutterede politiske rådgivere, ligger Sverige lige i midten.

De særlige rådgivere – et yndet debateme

Udviklingen mod stadig flere politiske rådgivere har affødt såvel politiske som akademiske debatter. I Danmark har oppositionen – den til enhver tid siddende – protesteret, når skiftende regeringer har indført og udvidet antallet af særlige rådgivere. Det er næppe noget tilfælde, at der på blot 16 år har været nedsat tre udvalg, som i betænkingsform har kortlagt og kommenteret de siddende regeringers brug af de særlige rådgivere. Af samme grund må de særlige rådgiveres ansættelses- og arbejdsvilkår, deres funktioner, relationer til det øvrige embedsværk mv. siges at være særdeles velreguleret. Ikke mange aspekter ved de særlige rådgiveres opgaver er ikke blevet vendt.

Den akademiske debat har også været optaget af de politiske rådgiveres vilkår, opgaver og funktioner. Et af de forhold, som har været viet interesse, men som ikke har noget klart svar i litteraturen, er, hvordan de politisk rekrutterede embedsmænd påvirker de meritrekrutterede embedsmænd, der uanset det sigende antal politiske rådgivere udgør den altoverskyggende del af den vestlige verdens embedsværk. Et svar kunne være, at effekten er begrænset, fordi de politiske rådgivere kun udgør en forsvindende del af embedsværket. Et andet svar kunne være, at de politisk rekrutterede rådgivere har skadelige virkninger på det resterende embedsværk, fordi de bringer tænkning og adfærd med sig, som ligger det weberianske bureaukrati fjernt. Man kunne også tænke sig det modsatte, nemlig at ved at friholde de meritrekrutterede embedsmænd for de politiske opgaver fastholdes og styrkes disses neutralitet. Så altså, gør det nogen forskel, om man organiserer rådgivningen af ministrene på den ene eller den anden måde?

Hvad er effekten af flere politiske embedsmænd?

Der findes faktisk ikke et helt klart svar på spørgsmålet. Ser vi eksempelvis nærmere på svenske forhold, har det noget at gøre med, at det er svært at måle, hvad de mange svenske politiske rådgivere har betydet for de meritrekrutterede embedsmænd, fordi de er introduceret langsomt siden midten af 1970'erne. Deres effekt er derfor svær at adskille fra andre forhold, der kan have påvirket embedsværkets rolle og dets samspil med ministrene. Tag blot så væsentlige forhold som mediernes stigende betydning og kernevælgernes dalende antal. På samme måde er det svært at vide, hvilken betydning det har haft for det danske embedsværk, at det må varetage flere politiske rådgivningsopgaver end deres kolleger i andre lande.

Komparativt studie af forholdene i Danmark og Sverige

Problemerne med at måle effekten af flere politiske embedsmænd har vi søgt at løse i et

dansk-svensk projekt, som undertegnede gennemfører sammen med Birgitta Niklasson og Patrik Öhberg, begge Göteborgs Universitet. Danmark og Sverige ligner hinanden på mange måder. De er begge små enhedsstater, har en stor offentlig sektor, en universel velfærdsstat, stærke fagbevægelser og – nok så vigtigt – en lang weberiansk tradition og et ukorrupt embedsværk. Når de så har en meget forskellig organisering af den politiske rådgivning, vil det være muligt at undersøge, hvordan det påvirker det meritrekrufterede embedsværks opgavevaretagelse.

Det er ikke et helt perfekt ”Most Similar Systems Design”, for der er et par forskelle mere mellem Danmark og Sverige. Det gælder eksempelvis den forskellige organisering af centraladministrationen. Ministerstyret i Danmark inkluderer styrelserne, hvorimod de svenske styrelser – ämbetsverk – er uafhængige af ministeren. Det er heller ikke kun antallet af politiske rådgivere, der adskiller Danmark og Sverige. Der er også kvalitative forskelle. Således har en del af de svenske politiske rådgivere administrative beføjelser. Det gælder særligt statssekretæren, som er den højst rangerende embedsmand og dermed den svenske pendant til vores departementschef. Vi har tilrettelagt undersøgelsen på en måde, så disse organisatoriske forskelle ikke skulle reducere muligheden for at måle effekten af forskelle i organiseringen af den politiske rådgivning.

Vores data kommer fra en spørgeskemaundersøgelse blandt de to landes embedsmænd. I Sverige er alle akademiske medarbejdere samt alle politisk udpegede rådgivere/embedsmænd i Regeringskansliet blevet spurgt. Regeringskansliet svarer groft sagt til de danske departementer. Den svenske svarprocent var 47. I Danmark er alle chefer i departementerne – dvs. departementschefer, afdelingschefer og kontorchefer – samt alle styrelseschefer blevet spurgt. Også de særlige

» Det er næppe noget tilfælde, at der på blot 16 år har været nedsat tre udvalg, som i betænkningsform har kortlagt og kommenteret de siddende regerings brug af de særlige rådgivere.

rådgivere er blevet spurgt. Svarprocenten var 78. De tal, som vises nedenfor, er gjort sammenlignelige, ved at svenske ikke-chefer samt de politisk udpegede rådgivere er blevet pillet ud. Det samme gælder de danske styrelseschefer, de særlige rådgivere samt departementscheferne. Sidstnævnte, fordi politisk rådgivning hører til deres hovedopgaver. Vi sammenligner med andre ord meritrekrufterede chefer i de to landes departementer med den undtagelse, at de danske departementschefer er trukket ud af tallene.

Tabel 1 viser et udsnit af de departementale chefers opgaver i de to lande. Mens der i begge lande er få, der rådgiver ministeren i forhold til ministerens partimæssige bagland, er embedsmændene mere på banen, når det drejer sig om at fremme ministerens politik i regering og Folketing samt i forhold til generel policy udvikling. Det er dog også tydeligt, at de danske embedsmænd er langt mere involveret i disse aktiviteter end de svenske. Det er jo heller ikke underligt, for de svenske ministre har jo netop mange flere politiske rådgivere end de danske. Danske meritrekrufterede embedsmænd varetager dermed opgaver, som i noget omfang i Sverige varetages af de politiske rådgivere.

Vender vi dernæst blikket mod de opgaver, som de departementale chefer finder vigtige,

	Danmark	Sverige
Jeg rådgiver om, hvordan ministerens politik bedst kan fremmes i Folketinget	65,6	37,0
Jeg rådgiver om, hvordan min ministers politik bedst kan fremmes i regeringen	61,7	47,3
Ministeren og jeg diskuterer, hvordan ministerens langsigtede politik skal udvikles	35,0	23,1
Jeg rådgiver om, hvordan ministerens politik bedst fremmes i ministerens parti	6,5	4,8
Sammen med ministeren deltager jeg i uformelle møder med ministerens partifæller, hvor ministerens politik diskuteres	8,7	5,6

N= 703-706

Tabel 2. Departementale chefers vurdering af embedsværkets opgaver i Danmark og Sverige	"I meget stort omfang"		"I meget stort omfang" + "I ganske stort omfang"	
	Danmark	Sverige	Danmark	Sverige
"I hvilket omfang bør, efter din mening, følgende arbejdsopgaver indgå i din rolle som embedsmand?"				
Gennemføre ministerens politiske intentioner og beslutninger	62,1	79,6	93,3	95,6
Udarbejde beslutningsgrundlag til ministeren	72,7	90,9	92,3	99,1
Forholde sig kritisk og komme med alternativer til regeringens intentioner og beslutninger	13,5	39,8	52,1	79,6
Skrive taler for ministeren	28,0	13,0	67,9	40,3
Føre dialog med folketingsmedlemmer	33,1	1,5	63,0	20,1
Føre dialog med interesseorganisationer og virksomheder	22,5	11,6	74,9	46,8
Have kontakt med medierne	5,8	1,3	31,5	14,2

N= 703-706

er der også nogle betydelige forskelle, jf. tabel 2. En signifikant større andel af de svenske embedsmænd end de danske finder, at det i meget stort omfang bør indgå i embedsværkets roller at føre ministerens politik ud i livet, udarbejde et beslutningsgrundlag til ministeren samt at forholde sig kritisk til regeringens intentioner og beslutninger. For de første to opgavers vedkommende forsvinder forskellene, når man idrager dem, der kun mener, at de pågældende opgaver i "ganske stort omfang" bør indgå i embedsmandsrollen, mens forskellene forbliver der, når man ser på den kritiske vurdering af regeringens politik.

Til gengæld finder en større andel af de danske departementale chefer, at det i meget stort omfang bør indgå i embedsværkets opgaver at skrive taler for ministeren og at føre dialog med folketingsmedlemmer, interesseorganisationer og virksomheder. Endelig er der flere danske end svenske embedsmænd, der mener, at det bør være en del af embedsværkets opgaver at have kontakt med medierne, selv om niveauet her er noget mindre end for de øvrige nævnte opgaver. Lidt skarpt tegnet kan man sige, at de svenske embeds-

mænd i relativt højere grad ser de klassiske embedsmandsopgaver – kritisk at vurdere, men også støtte regeringens og ministerens politik – som væsentlige, mens de danske embedsmænd ser deres opgave som relativt mere knyttet til at løse ministerens politiske problemer i forhold til medier, Folketing og interesseorganisationer.

Funktionel politisering af det danske embedsværk som forklaring?

Fortolket skarpt, er det så sådan, at det beskudne antal politiske embedsmænd i Danmark indebærer en så stor varetagelse af opgaver knyttet til den politiske proces, at de klassiske, faglige opgaver fortrænges? Noget kan tyde på det. Måske ikke i massivt omfang, men nok til, at man kan spørge, om nogle af de senere års "skandaler" kan forklares med en sådan "funktionel politisering" af embedsværket.

Mens der er en del af disse skandaler, der næppe kan forklares med en sådan form for politisering, er der andre, der kan. Hvis vi begynder med førstnævnte gruppe, kan vi nævne GGGI-sagen, som snarere skal forklares med forsøg på at dække over egne fejl

» ... de danske embedsmænd ser deres opgave som relativt mere knyttet til at løse ministerens politiske problemer i forhold til medier, Folketing og interesseorganisationer.

» Til gengæld må det forventes, at ministeriernes top ... har en opgave i at betone vigtigheden af hensynet til sandhed og faglighed og at påse, at disse hensyn varetages.

end med politisering. Mødeudgifterne i AFUK, der førte til kulturminister Uffe Elbæks afgang, skal nok forklares mere med bureaukratisk inkompetence end med politisering af embedsværket. Solcellesagen er også mere præget af inkompetence og lovsjusk end af politisering, mens statsløsesagen – hvis afslutning vi ikke kender endnu – mest af alt synes præget af en viljestærk minister.

Der er til gengæld også sager, hvor embedsmændene kunne og burde have stået fast på det saglige og ladet hensynet til politikken tone ned. Socialministeriets embedsmænd burde have forklaret Lisbeth Zornigs ”Stemmer på Kanten”, at Annette Wilhelmsens tilsagn var ulovligt og ikke have indladt sig på at finde pengene til ”Stemmer på Kanten”, hvis de da ikke som fremhævet af advokatundersøgelsen for længst burde have indset, at såvel minister som ministerium var inhabile til at træffe beslutninger om den famøse puljes fordeling.

I skattesagen sidder man tilbage med fornemmelsen af en departementschef, som gik lovligt langt – selvom det var uagtsomt! I Christiania-sagen var embedsmændene også fremme i skoene, selv om den tjenestelige undersøgelse kom frem til, at der var tale om en ”forklarlig og berettiget nødløgn”.

Hvad er løsningen?

Der er ikke noget klart mønster i de senere års ”skandaler”, men der nogle træk, der kan fortolkes som en støtte til, at det danske embedsmandskorps – her departementernes chefer – i et vist omfang har fortrængt nogle af de klassiske embedsmandsdyder til fordel for støtte til ministrenes politiske opgaver. Hvis det er tilfældet, hvad er da løsningen? Nogle har allerede svaret: Det er en statssekretærordning, som man eksempelvis har det i Sverige. Det er ikke nødvendigvis tilfældet.

Vores undersøgelser viser nemlig også, at mange flere af de svenske end af de danske embedsmænd har svært ved at vide, hvad ministeren vil, ligesom flere i Sverige end i

Danmark finder de gældende regler uklare – endskønt man har snart 40 års erfaringer med statssekretærordningen. Til gengæld må det forventes, at ministeriernes top – her tænker jeg på departementscheferne – har en opgave i at betone vigtigheden af hensynet til sandhed og faglighed og at påse, at disse hensyn varetages.

Der står ikke blot nogle ministres og embedsmænds karrierer på spil. Vi taler om varetagelse af opgaver, som er helt centrale for bevarelse af tilliden til, at beslutninger på Slotsholmen træffes på en nogenlunde ordentlig og saglig måde. ■



Digital service er god service

Administrativ Debat har bedt Digitaliseringsstyrelsen svare på, hvor lang tid endnu der vil være behov for en Digitaliseringsstyrelse, hvad digitalisering betyder for den organisatoriske indretning af den offentlige sektor, og hvilke særlige udfordringer der kan være forbundet med det tværoffentlige samarbejde på digitaliseringsområdet. I denne artikel svarer Digitaliseringsstyrelsens direktør på spørgsmålene og fortæller samtidig om styrelsens visioner for digitalisering af den offentlige sektor.



**AF DIREKTØR LARS FRELLE-PETERSEN OG
SPECIALKONSULENT STEFFEN UGLVIG
JENSEN, DIGITALISERINGSSTYRELSEN**

Den digitale vej

Danmark er et af de lande i verden, der er længst med digitalisering af den offentlige sektor. Befolkningen er en af de mest digitaliseringsparate, og borgere og virksomheder har taget digital kommunikation og digitale løsninger til sig – ikke bare i netbanken og ved booking af sommerferien, men også i kontakten til den offentlige sektor. Og vi bliver da også ofte og løbende fremhævet som et af de mest digitale samfund i verden, når OECD, EU, FN m.fl. laver sammenligninger.

Den nuværende digitaliseringsstrategi, som løber frem til 2015, har allerede sat et højt ambitionsniveau for digitaliseringen af den offentlige sektor – særligt med målsætningen om, at alle breve og blanketter mellem det offentlige, og borgere og virksomheder fra udgangen af 2015 skal være digital. Vi har netop rundet en vigtig milepæl 1. november, og knap 4,3 mio. danskere er klar til at modtage Digital Post.

At nå så langt har krævet blod, sved og tårer. Finansministeren har været i Folketinget for at få et bredt flertal for lovgivningen, vi har udviklet en solid teknisk infrastruktur, vi har samarbejdet med en lang række interessenter, fx Ældresagen og Danske Handicaporganisationer, om hjælp og støtte til de it-svage, og vi har kommunikeret på borgerservicecentre, busholdepladser og Facebook. Det er banebrydende – også internationalt.

Så må vi heller ikke glemme, at indsatsen samtidig har bidraget væsentligt til, at initiativerne i digitaliseringsstrategien har frigjort op mod 3 mia. kroner årligt ved blandt andet færre fysiske blanketter, frimærker og manuelle arbejdsgange, som giver rum til andre prioriteringer.

Så langt, så godt ...

Der er dog stadig et stykke vej endnu. Historier fra pressen om lav brugervenlighed, usikkerhed om anvendelse og opbevaring af data samt myriader af forskellige og ugenomsynlige digitale løsninger vidner om, at den offentlige sektor i mange tilfælde stadig er et stykke fra at levere en god og tidssvarende digital service med brugerne i centrum. Og det er vist heller ikke nogen hemmelighed at mange af myndighedernes arbejdsgange ikke afspejler den digitale verdens muligheder. Vi hører stadig historier om myndigheder, der godt nok modtager blanketten digitalt fra borgeren, men herefter printer den ud og taster data manuelt ind i et andet system.

Hverken borgernes dårlige serviceoplevelse eller myndighedernes til tider ringe effektivitet holder i længden. Det er derfor nogle af de områder, hvor vi og hele den offentlige sektor skal blive bedre sammen.

Digitalisering i Danmark er fællesoffentlig digitalisering

Der er da også en lang tradition for at knuse udfordringer og barrierer for digitalisering og modernisering i samarbejde på tværs af den offentlige sektor i Danmark. Det er de

» ... vi har kommunikeret på borgerservicecentre, busholdepladser og Facebook. Det er banebrydende – også internationalt.

hidtidige fire fællesoffentlige digitaliseringsstrategier og oprettelsen af Digitaliseringsstyrelsen rigtig gode eksempler på.

Styrelsen blev oprettet i forbindelse med regeringsskiftet i 2011, og det er altså kun tre år siden, at vi samlede dele af Økonomistyrelsen, IT- og Telestyrelsen og Finansministeriet i en ny og dedikeret styrelse. Det betyder i praksis, at vi i dag har en samlet indsats fra idé og analyse til implementering og drift, og at vi står stærkt med fødderne placeret i Finansministeriet og kan tage ansvaret for den digitale udvikling på tværs af den offentlige sektor.

Digitalisering er ikke længere en administrativ sidedisciplin i det offentlige Danmark, men et helt centralt element i den service, som myndighederne tilbyder borgere og virksomheder.

Så hvad betyder det, at vi tænker fællesoffentligt – altså på tværs af opgaver, processer, arbejdsgange og organisatoriske skel og niveauer? Danskerne oplever resultatet, når de bruger NemID, får hjælp til fritagelse fra Digital Post i borgerservice eller oplever, at telemedicin ikke længere kun er noget, man kan være heldig at få i nabokommunen.

Det er først og fremmest muligt på grund af et stærkt samarbejde, hvor vi står sammen om de målsætninger og tiltag, der sættes i søen. Der er selvfølgelig masser af meningsforskelle og udfordringer i hverdagen, men adelsmærket er, at vi tager ansvar og når frem i samlet flok. Som noget unikt for Danmark har vi også en finansieringsmodel, hvor kommuner og regioner sammen med staten er med til at finansiere hver vores andel af udgifterne og indsatsen. Det er vores internationale delegationer ofte meget misundelige på, fordi det giver et unikt commitment.

Det er også en måde at få de offentlige myndigheders samlede niveau løftet. Modellen stiller en række spørgsmål og krav til myndigheder, der måske er forskellige steder i digitaliseringsgrader, automatisering, produktion og brug af teknologi. Der er hele tiden fokus på, hvor vi kan løfte barren og niveauet for samarbejdet og de løsninger, som vi tilbyder, udvikler, implementerer og driver. Det er væsentligt ikke at lade sig trække ned af den laveste fællesnævner, men samtidig respektere, at alle ikke kan trække et lige stort læs. Det gavner alle på længere sigt.

Dette stiller selvfølgelig store krav til os i Digitaliseringsstyrelsen, der skal sikre, at der er

» ... vi står stærkt med fødderne placeret i Finansministeriet og kan tage ansvaret for den digitale udvikling på tværs af den offentlige sektor.

plads og gode rammebetingelser til de bedste i klassen, og samtidig er rum for de myndigheder, der har brug for mere hjælp og understøttende infrastruktur. Det ville være løgn at sige, at vi ikke nogle gange forbander samarbejdet langt væk, men vi er meget bevidste om, at vi aldrig ville være kommet så langt uden. Og så må der ædes et par kameler eller syv undervejs.

Digitalisering kan flytte grænser og ophæve tid og sted

Men hvorfor er digitalisering overhovedet så vigtigt for visionen om fremtidens effektive offentlige sektor? Hvor tror vi, at digitaliseringen kan tage os hen?

At tænke på tværs af sektorgrænser og opgaver giver perspektiver for fremtidens digitale offentlige samfund, hvor teknologien kan ophæve tid og sted.

Digitalisering betyder fx, at KOL-patienten kan måle sin lungekapacitet over kaffen derhjemme, at skibskaptajnen med fodsår kan sende billeder hjem til lægen i Danmark, og at den dygtige elev kan få præcis de udfordringer, som hun har brug for, fordi specialister fra andre egne af landet kan undervise hende. De digitale redskaber er her med til at ophæve den organisering, den tid og det sted, vi i dag leverer offentlig service.

Digitalisering giver dermed mulighed for at gentænke opgaveløsningen. Det er ikke sikkert, at den organisering, vi har af opgaverne i dag, hvor opgaver løses et utal af steder, er

» Det ville være løgn at sige, at vi ikke nogle gange forbander samarbejdet langt væk, men vi er meget bevidste om, at vi aldrig ville være kommet så langt uden.

smart i et samfund, hvor vi gerne vil have digital service derhjemme i sofaen. Hvis geografien er ophævet og gjort mindre væsentlig for borgeren, er der god grund til, at politikerne ser på, hvor mange sårcentre eller borgerservicecentre der er behov for om 5, 10, 20 eller 30 år.

Digitaliseringen gør det også muligt for den offentlige sektor at kunne tilbyde service, hvor det er mest relevant for borgeren og virksomheden. Et godt samarbejde på tværs af den offentlige og private sektor kan derfor være et vigtigt element i at ophæve tid og sted – og dermed også sektor. Ligesom posthuset flere steder er rykket ind i supermarkederne, så giver digitaliseringen også mulighed for, at en ejendomsmægler fx kan hjælpe med at anmelde flytning, eller at byggemarkedet hjælper med byggetilladelsen.

Hvis vi samarbejder på nye måder og udnytter teknologien, kan det være muligt at betjene borgere og virksomheder om aftenen og i weekenden – også uden at det bliver dyrere. Hvis man så samtidig tænker de offentliges digitale løsninger mobile fra start og ikke kun er udviklet til stationære forbindelser og pc, så kan man virkelig bidrage til at ophæve tid og sted.

Det er måske fremtidsmusik, men når vi taler med forskere i teknologisk udvikling, er deres tanker om førerløse biler og droner trods alt meget længere fremme end vores ideer her. De vil formodentlig sige, at vi er uambitiøse og ikke ved, hvad der er ved at ramme os.

Uanset hvor barren bliver sat, stiller det selvfølgelig myndighederne over for nye udfordringer, og vi må da også sammen gentænke opgaveløsningen og vurdere, om vi gør tingene på den smartest mulige måde. Og det gerne i samarbejde med den private sektor, som kommer til at stå i samme massive forandring de kommende år.

» Vi hører ofte brugere, som efterspørger det offentliges svar på en MobilePay. Det vil vi gerne give dem, men det er en kæmpe udfordring.

Nye visioner og pejlemærker i strategi 5.0

Den teknologiske udvikling sker, om vi vil det eller ej. Det gælder derfor om at se udviklingen som en mulighed for også at udvikle den offentlige service, så den er tilpasset borgernes og virksomhedernes behov og kan være med til at fremtidssikre den danske velfærd. I stedet for at lade sig true af frygten for manglende it-sikkerhed, digitale a- og b-hold eller flere fallerede it-projekter. Denne balance vil den næste digitaliseringsstrategi fokusere på.

De store digitale skridt, som den offentlige sektor allerede har taget, har skabt et solidt fundament for, at en øget og smartere digital udvikling kan blive et af de mest centrale redskaber til at løse de udfordringer, som den offentlige sektor står over for. Gennem fortsat digitalisering af borgernes og virksomhedernes kontakt til den offentlige sektor, digitalisering af centrale velfærdsydelser på fx sundhedsområdet og digitalisering af de offentlige sags- og arbejds gange kan den offentlige serviceproduktion fortsat udvikles og effektiviseres.

Teknologi og digitalisering giver muligheder for bedre service ...

Næste fase af den offentlige digitale udvikling må bygge videre på, at borgere og virksomheder i udgangspunktet er digitale. At de er det i dag, giver forudsætninger og muligheder for, hvor vidtrækkende digitalisering af den offentlige service kan tænkes og gennemføres.

Gennem øget og mere smart digitalisering er der i højere grad mulighed for at udvikle en offentlig service ud fra borgernes og virksomhedernes behov, og som kan inddrage borgere og virksomheder på nye måder og understøtte, at de får bedre service, når de bruger de digitale kanaler end ved den traditionelle fysiske betjening.

Ambitionen kan fx være, at borgere og virksomheder oplever, at kontakten til den offentlige sektor er grundlæggende anderledes, mere sammenhængende og mere tidssvarende i forhold til borgerne og virksomhedernes behov. Fordi det er lykkedes at ophæve tid og sted. Øget brug af data i og på tværs af den offentlige sektor og en smartere anvendelse af de digitale muligheder er andre væsentlige bud på, hvordan vi grundlæggende kan nytænke og hæve niveauet for den offentlige digitale service.

Det sætter selvfølgelig krav til de offentlige myndigheder, der skal tage imod mulighederne for at udnytte digitalisering af den of-

fentlige service og forudsætter en omstillingsparat offentlig sektor, der går i samme retning. Det kræver også, at den offentlige sektor udvikler digitale løsninger, som er tilgængelige på forskellige platforme og udnytter de relevante digitale medier, som borgere og virksomheder anvender på en sikker måde, der værner om borgernes og virksomhedernes data og de informationer, som de overdrager til de offentlige myndigheder. Vi hører ofte brugere, som efterspørger det offentlige svar på en MobilePay. Det vil vi gerne give dem, men det er en kæmpe udfordring.

... men også fokus på effektivisering og vækst

Udviklingen mod en øget og mere smart digitalisering af den offentlige service rummer samtidig gode betingelser for udvikling af en omkostningseffektiv offentlig sektor og gode vækstvilkår for virksomhederne.

En digital servicestrategi understøtter effektivisering og modernisering af den offentlige sektor ved at bidrage til nye og mere effektive måder at organisere den offentlige opgavevaretagelse på tværs af organisatoriske skel og områder. Samtidig kan digitaliseringen øge graden af automatisering af den offentlige opgavevaretagelse og give smidigere og hurtigere sagsgange, fx i real time, som vi fx ser på flere og flere områder rundt omkring i de offentlige myndigheder. Endelig er det fællesoffentlige arbejde medvirkende til en udbygning af anvendelsen af omkostningseffektive digitale kanaler i kontakten med borgere og virksomheder.

Samtidig kan en effektiv offentlig sektor være central for at kunne understøtte gode rammevilkår for den private sektor. Det digitale arbejde fremadrettet skal derfor understøtte vækst og produktivitet ved, at de offentlige myndigheder sikrer digitale løsninger, som er digitale fra ende til anden, og som genbruger virksomhedernes tilgængelige data, så virksomhederne afløstes for en række administrative byrder og manuelle processer, hvor der dermed skabes rum til kerneforretningen.

Derudover fremmer digital kommunikation mellem virksomhederne og det offentlige virksomhedernes digitaliseringsgrad. Virksomhederne kan ved anvendelse af ny teknologi effektivisere arbejdsgange og gøre produkter og services mere 'intelligente' og smarte. Ny teknologi og digitale løsninger kan dermed være en vækstdriver, der hjælper virksomhederne til at differentiere sig fra konkurrenterne og styrke produktiviteten.



» **Ny teknologi og digitale løsninger kan dermed være en vækstdriver.**

Endelig skal man ikke glemme, at den offentlige sektor er en stor indkøber, der ved digital omstilling bidrager til udvikling af et digitalt marked, som virksomheder kan udvikle sig i forhold til og derved opnå nye markedsandele. Det er en udvikling, som allerede understøttes af udbredelsen af velfærdsteknologi på bl.a. sundheds- og skoleområdet.

Fremad mod en ny strategi

Det kræver mange, lange timer at definere rammen for det digitale offentlige Danmark med den rigtige balance mellem ambitiøst og visionært – realistisk og forsigtigt, men i bedste fællesoffentlige ånd er det ikke desto mindre dét, som vi nu har givet os i kast med.

Ud over den sædvanlige kommunale, regionale og statslige familie er kredsen af interesserede vokset markant over de sidste strategier, herunder er især store private aktører, som fx den finansielle sektor meget interesserede og vigtige alliancepartner. Alle med en masse gode idéer og forslag til, hvorhen vi skal fokusere fremadrettet. Vi skal derfor mødes med alle gode interesserede og få hentet så megen inspiration og inputs som muligt. Det vil tage noget tid, men planen er, at vi i eftersommeren 2015 har formuleret vejen til den næste generation af det digitale Danmark, og herefter skal alle gode kræfter i arbejdstøjet og levere på de forventelige store ambitioner. ■



Sammen om fremtidens sundhedsvæsen

Datadeling på tværs af sektorer er nøglen til at skabe mere smidige og sammenhængende patientforløb. Det er kernen i partnerskabet "Integrated Care" mellem Odense Kommune, Region Syddanmark og de alment praktiserende læger i Odense. Ambitionen er at udvikle en ny model for tværfagligt og tværsektorielt samarbejde, som bygger bro mellem forskellige sektorer, så borgeren oplever at blive mødt af ét samlet og proaktivt sundhedsvæsen.



AF HEIDI JUUL MADSEN, SUNDHEDSCHEF I ODENSE KOMMUNE, OG CHARLOTTE BENTZEN, PROJEKTCHEF INTEGRATED CARE

Integrated Care er et udviklingsprojekt med fokus på innovation, læring og relationer. Samarbejdsmodellen tager udgangspunkt i, at de kommunale institutioner og funktioner koordinerer ydelser på baggrund af handleplaner, som den praktiserende læge har udarbejdet. Det betyder, at sygehusets specialiserede kompetencer bliver inddraget tidligere i forløbet – primært i form af rådgivning og vejledning. De nye samarbejdsformer bliver afprøvet på to udvalgte patientgrupper; den ældre medicinske patient og borgere med stress, angst og depression.

Data- og videndeling på tværs af fag- og sektorgrænser

Integrated Care er en decentral samarbejdsmodel, hvor fagprofessionelle fra kommune og sygehus organiseres i tværsektorielle teams sammen med praktiserende læger. Med afsæt i en fælles handleplan arbejder de forskellige sundhedsprofessionelle sammen om ét koordineret og sammenhængende forløb for hver enkelt borger. Nogle patienter oplever det danske sundhedsvæsen som fragmenteret og usammenhængende. Intentionen med Integrated Care er at nedbryde sektor-

grænser og skabe et mere smidigt og sammenhængende sundhedsvæsen. Derfor er det nødvendigt at udvikle både en platform og en struktur, der optimerer videndeling på tværs af faglige funktioner, afdelinger og organisationer. Integrated Care sikrer en integreret og sammenhængende behandling på tværs af sektorgrænser ved at omsætte al eksisterende viden om en patient til ét samlet forløb for patienten. Den ønskede videndeling nødvendiggjorde en særlig hjemmel i frikommuneloven for at fravige persondatalovens almindeligt gældende regler for udveksling af bl.a. helbredsoplysninger.

Fundamentet er en fælles database

Fremgangsmåden består i, at der systematisk deles data samt ved en stratificering af potentielle borgere i projektet. Konkret sammenkøres data fra alle tre sektorer i én fælles database. Den fælles database udgør fundamentet for at kunne udarbejde én målrettet indsats for den enkelte borger.

Det, der gør det muligt at dele data på tværs af faglige funktioner, afdelinger og organisationer, er, at Odense Kommune har status som frikommune. Derfor har Odense Kommune fået hjemmel til at sammenkøre alle de data fra forskellige sundhedsprofessionelle, der har betydning for borgerens samlede forløb. Med hjemlen fraviges persondatalovens § 7, stk. 1, der bl.a. indeholder et forbud mod behandling af oplysninger om helbredsmaessige forhold. Det er sket ved at give de berørte borgere et retskrav på behandlingen, jf. persondatalovens § 7, stk. 2, nr. 4.

Formålet med datasammenkørslen er at opbygge et fundament for stratificeringen, der er så solidt, at det giver hver læge en liste over, hvilke patienter der er i risiko for indlæggelse, genindlæggelse eller kan risikere at få et langvarigt sygedagpengeforløb. Det er den risikoliste, der giver den praktiserende læge mulighed for proaktivt at tage kontakt til sin patient og med rettidig omhu få lavet en tidlig og forebyggende plan, som alle parter er forpligtet på at realisere.

» **Formålet med datasammenkørslen er at opbygge et fundament for stratificeringen, der er så solidt, at det giver hver læge en liste over, hvilke patienter der er i risiko for indlæggelse, genindlæggelse eller kan risikere at få et langvarigt sygedagpengeforløb**

Et helhedsbillede af patienten

Den fælles handleplan giver ikke alene borgeren én sammenhængende, koordineret plan. Den giver også de involverede samarbejdspartner overblik over, hvilke indsatser der allerede er sat i gang, samtidig med at de får indblik i de øvrige fagprofessionelles vurderinger af patienten. Det giver helt nye muligheder for at bygge oven på allerede eksisterende viden omkring borgeren. Samtidig får de fagprofessionelle en større forståelse for sygdomsbilledets omfang og kompleksitet.

Nu, hvor den eksisterende viden om patienten er samlet, er det muligt for hver enkelt fagprofessionel at få et helhedsbillede af patienten. Tidligere så f.eks. sygeplejersken kun små fragmenterede glimt af det samlede forløb. Med en fælles plan, hvor alle involverede parter har lige adgang til viden, opnås klarhed over, hvilken rolle den enkelte fagperson har i patientens samlede forløb.

Relationel koordinering har betydning

Den tværsektorielle deling af data er en nødvendig forudsætning for projektet, men det kan ikke løfte projektet alene. Det organisationspsykologiske afsæt i Integrated Care er relationel koordinering. Det handler om koordinering og kommunikation af de arbejdsprocesser, der går på tværs af faglige funktioner, afdelinger og organisationer. Relationel koordinering er at kommunikere og handle med henblik på at integrere egen opgaveløsning ind i den store opgaveløsning. Det handler således om at se sine opgavers betydning i forhold til den samlede indsats for borgeren. Det tværsektorielle samarbejde koordineres gennem relationer, der baserer sig på fælles mål, fælles viden og gensidig respekt.

Den relationelle koordinering finder især sted i tværsektorielle teams, der består af repræsentanter fra Odense Kommune, Region Syddanmark og de alment praktiserende læger i Odense. Det åbner op for en nuanceret drøftelse af patienten, som ikke tidligere har været muligt. Og indsatsen for den enkelte patient målrettes i langt højere grad. Når man ser det samlede forløb i et bredt perspektiv, er det lettere for de involverede fagpersoner at drøfte, hvornår og i hvilken grad de forskellige sektorer skal inddrages. Samtidig får man blik for helt andre typer tiltag, som kommunale fagpersoner og den praktiserende læge normalt ikke ville have bragt i spil.

Integrated Care kan udbredes mere

Integrated Care er en model, der bygger på relationel koordinering, og det tager tid og

kræver mange ressourcer at opbygge den nødvendige tillid mellem parterne. Det er en omfattende forandringsproces at implementere Integrated Care. Implementeringen forudsætter, at de involverede parter er indstillede på og villige til løbende at justere på udgangspunktet – ikke mindst i forhold til den udarbejdede stratificeringsmodel.

Det kan være vanskeligt at udarbejde stratificeringsmodeller på patienter, når fællestrækene på patientgruppen ikke er kendt. I forhold til stratificeringen er det en generel udfordring, at der løbende kan stilles spørgsmål ved, om den hviler på et korrekt videngrundlag. Det er derfor afgørende, at de involverede parter i projektet har modet til løbende at justere på de parametre, der ligger til grund for stratificeringen. Den viden, man opnår i løbet af projektperioden, skal løbende udfordres og kvalificeres, så datagrundlaget optimeres. Den tilpasningsproces kan være med til at gøre projektet ressourcetungt.

Den nødvendige forandringssparathed

Når en kommune har status som frikommune kan den blive fritaget for statslige krav og regler på udvalgte områder. Det gør det f.eks. muligt at afprøve nye former for videndeling og samarbejde. Men der er udfordringer forbundet med at bryde vantede arbejdsgange og kendte rutiner, og de sundhedsprofessionelles skepsis og forudantagelser kan komme til at fylde uforholdsvist meget.

I Danmark er deling af personfølsomme data et stærkt debatteret emne. Derfor er det vigtigt, at datadelingen er gennemsigtig, og at det juridiske fundament er solidt, så der ikke opstår usikkerhed, når de sundhedsprofessionelle deler data på tværs af forskellige sektorer. Der skal være tydelige arbejdsgange, så de bekymringer, der kan være forbundet med at dele personfølsomme data, ikke kommer til at stjæle unødigt fokus. Den tillid, der er skabt mellem parterne er afgørende for, hvordan man løser de udfordringer, der opstår undervejs.

Integrated Care projektet løber frem til udgangen af 2015, og evalueres af Kora, Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning. Da det er et frikommuneforsøg, skal evalueringen afleveres til Økonomi- og Indenrigsministeriet, der skal afgøre, om den almindelig gældende praksis for deling af personfølsomme data i Danmark skal ændres. ■

For mere information om Integrated Care se: <http://www.integratedcare.dk/>

» **Relationel koordinering er at kommunikere og handle med henblik på at integrere egen opgaveløsning ind i den store opgaveløsning.**



Sociodemografiske data bliver stadig mere brugt i de kommunale forvaltninger

Kommunernes brug af data er i vækst. Stadig flere kommuner breder brugen af sociodemografiske data ud til flere forvaltninger end de traditionelle analyseafdelinger i økonomi- og socialforvaltningerne. De sociodemografiske data giver kommuner et dybere indblik i, hvem deres borgere er og den viden kvalificerer ikke blot kommunernes grundlæggende analysearbejde, men også kommunikationen og byplanlægningen.

**AF KONSULENT I GEOMATIC,
JEANETTE MAYLAND OLSEN**

Danske kommuner vil gerne vide mere om deres borgere for at kunne levere de rette serviceydelser og organisere sig mest effektivt. Derfor anvender indtil videre hver tredje kommune sociodemografiske data til at forbedre og målrette kommunens kommunikation og services til borgerne.

Data anvendes også til at forudse, hvilke borgere man kan regne med at møde til den næste borgerhøring, og til at analysere, hvem kommunens nye borgere er; er det den type familier, bosætningsstrategien sigtede på?

Sociodemografiske data kan være mange ting, såsom boligforhold, husstandsindkomst, familiestatus, beskæftigelse, indkøbsvaner, politisk ståsted, fritidsaktiviteter m.m. Nogle data findes i en række forskellige registre (BBR, OIS, Danmarks Statistik m.v.), mens andre afdækkes af analyseinstitutter (Index Danmark). Ved hjælp af avanceret statistisk analysearbejde kan data kombineres, og der kan således tegnes en profil af hver af de danske husstande, hvor den enkelte husstandes forhold ud fra bl.a. ovenstående karakteristika kan sandsynliggøres med relativt stor præcision.

Big data-tankegangen bringer data i spil

Kommunalpolitikere og især de ansatte har som udgangspunkt i dag et lidt dårligere kendskab til deres egen kommune end tidligere. Det manglende kendskab til egne borgere er dels en logisk konsekvens af kommunalreformen, hvor mindre enheder blev slået sammen. Det gik ud over detailkendskabet. Dels bor alle kommunens medarbejdere ikke nødvendigvis i den kommune, de arbejder i, og dels skifter folk hurtigere job nu end tidligere. Det giver huller i det dybe lokalkendskab, som data kan kompensere for.

Samtidig er de teknologiske muligheder blevet betragteligt udvidet i takt med samfundets digitalisering. I mange kommuner bliver de webbaserede geografiske informationssystemer (webGIS) anvendt i flere og flere forvaltninger, og det gør ellers avancerede data tilgængelige for flere af kommunens medarbejdere end tidligere.

Således kan også de sociodemografiske data blive lettilgængelige for kommunens medarbejdere, for ved hjælp af visualisering af data på kort kan flere umiddelbart tolke data, frem for når de leveres i tunge regneark, der kræver mere arbejde for den enkelte at sætte sig ind i. Samtidig er kommunerne blevet mere opmærksomme på værdien i, at de kan anvende data på tværs af forvaltningerne; hidtil har data "haft hjemme" i den forvaltning, hvor de blev indsamlet, men med en operationalisering på tværs får data nyt liv og bidrager med ny viden. Det er i tidens big data-ånd.

Befolkningens sammensætning

Eksempelvis har Silkeborg, Favrskov, Syddjurs og Faaborg-Midtfyn anvendt sociodemografiske data til at blive klogere på forskellene på befolkningens sammensætning i forskellige byområder i og for deres respektive kommuner. Analyserne afdækkede borgernes socioøkonomiske karakteristika, deres boligforhold og deres husstandstyper og har afsløret mange lokale forskelle mellem byområdernes befolkningsmæssige sammensætninger.

I en af kommunerne blev de overraskede over at opdage, at de har et byområde med langt flere højtuddannede borgere, end de oprindeligt troede. Og at der var flere børn end forventet. I en anden kommune opdagede de, at der var en skævvridning i den lokale debat om udgifterne til ældre medborgere, idet et byområde, der ofte blev fremhævet i debatten som dét med flest folkepensionari-

ster, faktisk ikke var det byområde i kommunen med flest folkepensionister. I andre kommuner indgår de sociodemografiske data som en del af deres forberedelse til at udvikle en ny bosætningsstrategi.

Letforståelige kort

En ting er at udarbejde analyser, som kommunens egne analytikere forstår. Noget andet er at præsentere analyserne i en form, så også alle beslutningstagere kan danne sig et overblik.

23 kommuner har i samarbejde med udviklings- og videntcenteret Geomatic udviklet et værktøj kaldet Geomatic Public, som udstiller grunddata om borgere i en kommune på en informativ og pædagogisk facon.

Helt konkret er Danmark blevet opdelt i 100x100 meter kvadratceller. For hver celle er der angivet, hvilken husstandstype der med al sandsynlighed bor flest af i det pågældende kvadrat, baseret på de bagvedliggende sociodemografiske data. Et eksempel på et kvadratnetkort kan ses på <http://www.b.dk/nationalt/se-hvor-meget-dine-naboer-tjener>. På kortet er det muligt at vælge mellem forskellige faktorer eller eksempelvis at få vist husstandstyper (vælg conzoom®-typer). Hver husstandstype har bestemte karakteristika omkring ressourcer, livsstil og adfærd.

Mange muligheder

De praktiske muligheder for at bruge sociodemografiske data er mange. Her bringes nogle eksempler:

Højne valgdeltagelsen: Valgforskning viser, at bestemte befolkningsgrupper såsom nydanskere og kortuddannede normalt har lav valgdeltagelse. Ved hjælp af en sociodemografiske analyse kan man ret præcist se, hvor der eksempelvis bør sættes plakater op i opgangene – som har stor effekt over for nydanskere valgdeltagelse – eller sendes mål-

rettede sms'er til mobiltelefoner registreret på adresser med mange lavtuddannede.

Målrettede sundhedskampagner: Med sociodemografisk analyse kan kommunen identificere i hvilke indkøbsområder, pladser, biblioteker m.v., hvor der er størst sandsynlighed for eksempelvis at møde mænd med en dårlig sundhed og/eller flest rygere, så en sundheds- eller rygestopkampagne kan komme forbi der, hvor behovet er størst.

Bedre børnetandpleje: Ved at kombinere viden om adresserne på kendte børn med dårlige tænder med andre data om disses børns husstand kan man identificere andre områder, hvor der med stor sandsynlighed bor børn med dårlige tænder, og hvor en forebyggende tandpleje vil have størst effekt.

Optimale transportløsninger: Med præcis viden om, hvilke husstandstyper der bruger og er motiverede til at bruge offentlig bustransport, kan der med stor sandsynlighed identificeres tilsvarende brugere alene ud fra deres husstandstype. Dermed får kommunen et totalt overblik og kan sikre en bedre planlægning af, hvor busruter skal gå, så bussen rammer flest mulige, som kunne tænkes at bruge bussen. Denne type analyser har trafikselskabet Movia foretaget i flere år. Ligeledes kan viden om forskellige typer husstandes brug af bil, cykel og offentlig transport anvendes til at optimere planlægningen af nye veje og boligområder.

Rammer i kommuneplanen: Når politikerne skal sætte rammerne i kommuneplanen, fastlægge kommunens udbygningsplaner for daginstitutioner eller fastsætte grænserne for skoledistrikter og ældreområder, kan de anvende data for, hvem der flytter ind i nye boligområder eller nybyggerier. De kan se, hvor tilflytterne bor og arbejder, og hvilke behov de har. I Køge har man ud fra sådanne analyser kortlagt kommunens tilflyttere.

» **23 kommuner har i samarbejde med udviklings- og videntcenteret Geomatic udviklet et værktøj kaldet Geomatic Public, som udstiller grunddata om borgere i en kommune på en informativ og pædagogisk facon.**

» Perspektiverne ved at bruge sociodemografiske data i kommunerne er store, idet det er relativt nemt og billigt at blive markant klogere på kommunens borgere og erhvervsliv.

Byudvikling: Med data kan man også analysere bysamfund for at identificere fælles-træk eller tendenser. Ved at få data vist på et kort kan byplanlæggerne og kommuneplanlæggerne i kombination med øvrig viden om byerne skabe en mere kvalificeret by- og landsbyudvikling. Det har eksempelvis Silkeborg Kommune gjort i Fårvang, Ans, Levring og Kjellerup. Også Syddjurs og Favrskov har lavet byanalyser ved at sammenstille en lang række data.

Perspektiverne ved at bruge sociodemografiske data i kommunerne er store, idet det er relativt nemt og billigt at blive markant klogere på kommunens borgere og erhvervsliv. Den viden kan omsættes i bedre og billigere service, højere effektivitet og mere målrettet kommunikation – og dermed en mere vel-fungerende kommune.

Skal bruges af alle forvaltninger i Horsens

Horsens er en af de kommuner, der nu vil inddrage sociodemografiske data om kommunens borgere og sammenstille disse med geodata og kommunens egne data.

Carsten Grønborg, der er afdelingschef for TM Digital i Horsens kommunes Teknik & Miljøafdeling, peger på, at det udvidede datagrundlag kan bruges til eksempelvis planlægningsopgaver, fordi man på forhånd får mere at vide om de mennesker, der bor i det område, der skal planlægges for.

Et andet eksempel er at bruge sociodemografiske data forud for borgermøder, så kommunen ved, hvem de skal tale med på mødet: ”Vi får mere viden om vores borgere og et stærkt grundlag at diskutere ud fra, bliver bedre forberedt, kan målrette kampagner og får bedre planlægningsværktøjer,” siger Carsten Grønborg.

”Men vi går ikke tæt på den enkelte borger, fordi alle data i Geomatic Public er anonymiseret og følger reglerne for diskretionering.”

Tidligere har Horsens anvendt statistiske data på forskellige fagområder. Det har traditionelt været i form af ret dyre datatræk, som Horsens forventer at kunne reducere i takt med den øgede brug af Geomatic Public.

”Vi starter op i kommunens GIS-afdeling og inkluderer de sociodemografiske data i vores web-GIS. Men vi skal bruge det alle de steder i kommunen, hvor vi arbejder med statistik”, siger Carsten Grønborg.

Organisatorisk er det tanken, at selve analysearbejdet skal udføres af en statistikgruppe med kommunens statistikspecialister fra forskellige steder i organisationen. De forskellige forvaltninger kan så rekvirere analyser fra denne gruppe.

”Hvis de sociodemografiske data for alvor skal give stor værdi, skal de bredes ud til mange forskellige forvaltningsområder”, siger Carsten Grønborg og peger på, at eksempelvis kultur og fritidsområdet kan være nye anvendelsesområde for Horsens. Grundlæggende mener han dog, at det kun er fantasien, der sætter grænser for de sammenhænge, som sociodemografiske data kan indgå i. ■

Danmark i Sydafrika

Fra sanktioner over udviklingssamarbejde til eksportfokus – from Aid to Trade. Danmarks forhold til Sydafrika har ændret sig drastisk over de sidste 50 år: fra kølige relationer og sanktioner under apartheid-regimet, inklusiv politisk motiveret lukning af dansk repræsentation, over stærk politisk og finansiel støtte til African National Congress (ANC), senere genåbning af ambassaden og stort DANIDA-bistandsarbejde over godt et årti til en ny form for samarbejde i dag, som er baseret på Eksportrådsydelse, voksende samhandel og politisk samarbejde. At understøtte en sådan udvikling kræver sine turn-arounds for en ambassade.

AF DANMARKS AMBASSADØR I SYDAFRIKA, RENÉ DINESEN

Den danske støtte til ANC og de øvrige demokratiske kræfter, der bekæmpede apartheid-regimet, strækker sig næsten 50 år tilbage til den såkaldte apartheid-bevilling, der formelt kom på finansloven i 1965 og udgjorde 975 millioner kroner i perioden indtil 1994. Bevillingen gik især til sundheds- og uddannelsesarbejde i flygtningelejre, stipendier for studerende samt retshjælp og bistand til politiske fanger og deres pårørende – et dansk program, som bl.a. Sydafrikas nuværende vicepræsident Cyril Ramaphosa var en del af.

Efter anden verdenskrig var Danmark repræsenteret i Sydafrika gennem et gesandtskab i Pretoria. Dette blev lukket som reaktion på Sharpeville-massakren i 1960 og blev formelt nedlagt i 1965, hvorefter Danmark var repræsenteret ved et generalkonsulat i Johannesburg. I 1985 blev også generalkonsulatet nedlagt af politiske grunde og Danmark overgik til repræsentation alene gennem honorære konsuler og havde dermed ingen udsendte medarbejdere i landet. I 1986 blev Danmark det første land, der vedtog og gennemførte ensidige handelssanktioner mod Sydafrika.

Den danske linje under apartheid nød bred folkelig forankring, hvilket bl.a. kom til udtryk ved forbrugerboykot af Shell og andre virksomheder, som dengang fortsat handlede med apartheidregimet. Mange fik deres politiske vækkelse i forbindelse med kampen mod apartheid. Både Barack Obama og Helle Thorning-Schmidt peger på kampen mod apartheid – personificeret i Nelson Mandela – som inspiration til at gå ind i politik.

Danmark var i 1990, hvor løsladelsen af Mandela varslede håb om demokratisering, først med at (gen-)åbne en ambassade i Sydafrika. Dette indvarslede samtidig starten på omfattende bilateral overgangsbistand, som siden 1995 har udgjort ca. 2,5 mia. kr. Fokus i udviklingssamarbejdet var at styrke regeringsførelse, menneskerettigheder, miljø, HIV/

AIDS-bekæmpelse og uddannelse. Bistanden har taget mange former over årene og inkluderer også dansk teknisk assistance under udarbejdelsen af landets forfatning fra 1996, som fra alle sider til stadighed fremhæves som et lysende eksempel på en transitions- og forsoningsgrundlov og et af de instrumenter, der fortsat bidrager til at fastholde Sydafrikas demokratiske kurs.

Siden 2007 har det danske udviklingsengagement imidlertid været under udfasning og nærmer sig nu sin afslutning. Dette sker i lyset af den økonomiske udvikling i Sydafrika, der nu kategoriseres som mellemindkomstland. I 2007 nåede man til enighed med den sydafrikanske regering om en udfasningsplan, som skulle sikre bæredygtighed i udfasningen. Således blev Danida-støtten gradvist skaleret ned med henblik på at undgå 'skrænten' – et pludseligt stop for bistand, som potentielt kunne have trukket tæppet væk under meget af bistandsarbejdet, der var iværksat, og de resultater, der allerede var opnået – eller var på vej til at blive opnået.

Nye moderne samarbejdsformer

Bistandsengagementet er siden blevet afløst af helt andre samarbejdsformer, herunder styrkede kommercielle og politiske relationer. Således har de historiske bånd mellem Danmark og Sydafrika været medvirkende til at bane vejen for samarbejde på områder af fælles interesse, herunder særligt ift. den grønne dagsorden og klimaudfordringerne. Et område hvor Sydafrika har ambitioner og Danmark og danske virksomheder har spidskompetencer.

Flagskibet i det moderne dansk-sydafrikanske samarbejde er det bilaterale energiprogram, som med 40 mio. kr. fra klimapuljen er sat i verden for at reducere drivhusgasudledningerne ved at øge andelen af vedvarende energi (primært vind) i det sydafrikanske energimix. En del af samarbejdet handler bl.a. om etablering og udbygning af et verdensklasse vindatlas – DTU, Risø og University of Cape Town er drivkræfterne. Atlasset kortlægger, hvor og hvornår vinden blæser.



» Den danske linje under apartheid nød bred folkelig forankring, hvilket bl.a. kom til udtryk ved forbrugerboykot af Shell ...

» ... myndighedssamarbejdet er netop et kerneelement i det økonomiske diplomati.

Som et offentligt gode bidrager vindatlasset til at fremme investeringsperspektiverne i den sydafrikanske vindsektor. Det gavner også konkurrencedygtige danske virksomheder.

Bl.a. takket være dette program er Sydafrika gået fra ingen vindmøller til at være et vindforegangsland på den sydlige halvkugle. Samarbejdet har skabt et tæt og fortroligt forhold mellem Klima- og Energiministeriet / Energi-styrelsen, ambassaden og det sydafrikanske energiministerium. Vi arbejder tæt sammen om at bistå med at få det lovmæssige rammeværk på plads i Sydafrika, få overført viden og erfaringer vedrørende udfordringerne med at få vedvarende energi på transmissionsnettet og endelig har vi et tæt samarbejde om at fremme energieffektiviseringer.

Sydafrika – et vækstmarked for Danmark

I 2012, samme år som energiprogrammets anden fase blev sat i søen, lancerede den danske regering en målrettet vækstmarkedsstrategi for Sydafrika. Sydafrika er ét ud af ti vækstmarkeder, hvor regeringen i særlig grad ønsker at prioritere indsatsen for at øge samhandlen. Formålet med strategien er at understøtte regeringens målsætning om at styrke Danmarks placering på vækstmarkederne og bidrage til vækst og beskæftigelse i Danmark.

Sydafrika var allerede klart det største eksportmarked for Danmark i Afrika, og det er målet at øge vareeksporten til Sydafrika over de kommende fem år med 50%. Alene i 2013 vurderes det, at vi havde en stigning i den danske vareeksport på 30% – uanset at Sydafrikas vækst i 2013 var på kun ca. 1%. Sydafrika planlægger de kommende år omfattende investeringer på områder, hvor danske virksomheder har styrkepositioner. Der er særligt potentiale inden for sektorer som vedvarende energi og energieffektivitet, vand, landbrug og fødevarer, infrastruktur, affaldshåndtering, sundhed og biotek.

Fra bistand til handel og nye krav til den danske ambassade

Denne udvikling i Danmarks forhold til Sydafrika fra bistand til handel – eller i daglig tale *from aid to trade* – illustreres godt af bemandingen på den danske ambassade i Pretoria. Vi har måttet lave nogle regulære turnarounds: For ti år siden arbejdede halvdelen af ambassadens ca. 20 medarbejdere med udviklingsbistand. I dag består halvdelen af ambassadens personale af professionelle lokalt ansatte handelsmedarbejdere. Også borgerserviceafdelingen er vokset med det øgede

kommercielle engagement. Der er nu tre konsulære fuldtidsmedarbejdere, der servicerer erhvervsrejsende og turister bl.a. tilbyder en såkaldt *Red Carpet* ordning, hvormed medarbejdere fra tilmeldte virksomheder kan få udstedt visum i løbet af højst tre dage – frem for tidligere op til 14 dage. En sådan forbedring var ganske enkelt den mest efterspurgte, da vi i 2012 undersøgte, hvad vi kunne gøre bedre for virksomhederne på den korte bane.

Vi forsøger ikke at konkurrere med *Financial Times* og *The Economist* i den løbende dækning af udviklingen i Sydafrika. Vi fokuserer på, hvor vi som ambassade har komparative fordele og kan gøre en konkret forskel for danske interesser. Derfor er borgerservice og eksport- og investeringsfremme i dag vores vigtigste opgaver. Hertil kommer selvsagt betjeningen af kongehus, Folketing og regering – som alle viser stor interesse for Sydafrika og derfor ofte aflægger besøg, der bidrager til at fremme danske interesser. Hver gang vi har sådanne besøg indtænker vi konsekvent, hvordan de kan bidrage til at skabe værdi for dansk erhvervsliv.

Omstilling *from aid to trade* har således medført nye krav til ambassadens personalesammensætning. Det har dog vist sig, at kompetencerne blandt en del af de bistanndsskolede medarbejdere med en let udviklingsindsats ofte kommer til særdeles god brug i det kommercielle arbejde. At institutionsopbygning og tætte myndighedsrelationer var centrale elementer i udviklingssamarbejdet har vist sig at være et glimrende fundament i dagens Sydafrika, hvor det ofte kræver et solidt netværk og erfaring med myndighedssamarbejde for at få banet vejen for de danske virksomheder. Og myndighedssamarbejdet er netop et kerneelement i det økonomiske diplomati, der i stigende grad er i fokus for mange danske ambassader på vækstmarkederne.

Således er Danmark og ambassaden kommet langt i bevægelsen fra aid to trade i Sydafrika. De politiske prioriteter og profilerne på ambassaden er ændret. Man skal dog ikke gøre sig nogen illusioner: Ordrene til danske virksomheder kommer ikke ind, 'bare' fordi Danmark var et af de mest aktive lande i kampen mod apartheid. Sydafrika er et land i udvikling med egne globale aspirationer i kraft af G20- og BRIKS-medlemskab og – måske på sigt – et permanent sæde i FN's Sikkerhedsråd.

Sydafrikanske beslutningstagere har ikke råd til at hænge fast i apartheid-tiden, og de giver ikke nødvendigvis særlig opmærksomhed til

gamle støtter – medmindre de er konkurrence-dygtige. I stedet beror den danske eksportsucces i Sydafrika i høj grad på efterspørgslen af danske virksomheders kompetencer i nøgle-sektorer, samt ambassadens myndighedskend-skab og pleje af et netværk, opbygget gennem

årtiers samarbejde og tilstedeværelse i landet. For danske ambassader er løbende tilpasninger og organisationsændringer dagens orden for kontinuerligt at kunne bistå skiftende danske interesser. Det stiller udfordrende krav til personale og ledelse. ■



Forvaltningskonferencen 2015

Hvordan skal du følge op og sørge for, at Vækstplan DK realiseres? Hvordan kan vi skabe et ledelsesrum for offentlige ledere? Hvordan vil fremtidens politikerbetjening se ud?

Hvis det er temaer, der berører dig, så sæt kryds i kalenderen til Forvaltningskonferencen 2015.

Gå ikke glip af debatten, når topledere fra det offentlige, politikere og ledende personer fra forsknings- og mediemiljøet giver deres bud på de iboende konsekvenser og dilemmaer, som de kommende reformer indebærer.

Vi glæder os til at se dig på det årlige forum, hvor du kan lytte, diskutere og mødes med ligesindede.

Se mere på djoef.dk/forvaltning

Deltag i debatten
om reformerne i
den offentlige
forvaltning

Dato: 5. februar 2015 kl. 9.30-16.30

Sted: Radisson Blu Scandinavia Hotel, København S

Pris: Ekskl. moms, medlemmer/ikke-medlemmer: 4.600/5.500 kr.



‘Jeg tror, de valgte én, som kender én, der arbejder der.’

Det er selvfølgelig godt at kende de rigtige. Men det gør man ikke altid. Derfor opfordrer vi de 52.000 erhvervsaktive djøfere, som vi kender, til at tænke i jobmuligheder til djøfere uden job. Også til dem, de ikke kender. På djoef.dk/tipomjob kan du give os et praj, hvis du hører om en jobmulighed. Så formidler vi den videre til de jobsøgende djøfere, vi kender.

Vi gør noget ved beskæftigelsen.



INDMELDelse, SKRIFTLIGT TIL:

Nordisk Administrativt Forbund
Marianne Kasten, Edvard Thomsens Vej 5A, 8. th
2300 København S. E-post: marianne.kasten@privat.dk

Jeg vil gerne indmeldes i Nordisk Administrativt Forbund mod en indbetaling på 350,00 kr. for indeværende år. Kontingentet for efterfølgende kalenderår er 450,00 kr. Jeg modtager herefter 3-4 numre af Administrativ Debat årligt, Nordisk Administrativt Tidsskrift samt indkaldelse til diverse nordiske møder, nationale debatmøder, studiekredse og konferencer.

Fulde navn: _____

Adresse: _____

E-mail: _____

Postnummer/by: _____

Telefon: _____

ADMINISTRATIV DEBAT #3 – DECEMBER 2014

Udgivet af den danske afdeling af
Nordisk Administrativt Forbund.

REDAKTION AF ADMINISTRATIV DEBAT ER:

Mette Søgaard-Andersen (ansvarshavende redaktør)
Mads Lyndrup/Claes Nilas/Kristian Lyk-Jensen/
Jens Blom-Hansen/Niels Jørgen Mau Pedersen /
Pia Gjellerup/Ulrik Schmidt-Hansen/Vibeke Iversen/
Thomas Østrup Møller/Kasper Tollestrup/
Stig Henneberg/Torben Buse.

ADRESSE: Mette Søgaard-Andersen,
Forsvarsministeriet, Danneskiold-Samsøes Allé 1,
1434 Kbh.K. MSA@fmn.dk

GRAFISK PRODUKTION: Djøf Forlag.

Tryk: Ecograf, Højbjerg.

Eftertryk tilladt med kildeangivelse.

Løssalgspris: 150 kr. inkl. forsendelse.