

Vejen til en ny forvaltningspolitik

Et sammendrag - oktober 2013



komdir.dk

Kommunaldirektørforeningen i Danmark



Kommunaldirektørforeningen i Danmark

www.komdir.dk

Grafik: Rødovre Kommune

Rødovre Kommune, oktober 2013

Et kritisk blik på kommunernes udfordringer

Dette er et sammendrag af ”Vejen til en ny forvaltningspolitik”, Komdir’s debatoplæg fra april 2013. Tanken er at hjælpe vores medlemmer til at dagsordenssætte den forvaltningspolitiske debat internt, regionalt eller overfor vores mange samarbejdspartnere. Derfor understøttes sammendraget også af nogle slides. Materialet hentes på komdir.dk.

Kommunerne har fire givne forvaltningspolitiske dagsordener, som i praksis følges ad og fletter sammen. En stram økonomi, et behov for innovation, den evigt aktuelle debat om produktivitet og effektivitet samt en vækstdagsorden båret af behovet for at sikre vækst, tilflytning og arbejdspladser i kommunen.

KOMDIR ønsker helt overordnet, at styringen i dansk forvaltning forenkles. Ikke ved et yderligere styringstryk fra staten, men ved hjælp af en bedre arbejdsform. Sidste år udgav en kreds af forvaltningsforskere et debatoplæg, hvis hovedpointer KOMDIR er enig i. Nemlig at styringen i dansk forvaltning skal forenkles, at de fagprofessionelle i højere grad skal inddrages i styringsarbejdet, at vores løsninger skal have et bedre helhedssyn på borgeren, og at politikerrollen bør styrkes.

Med dette debatoplæg opfordrer KOMDIR staten til dialog – med et fælles mål om en bedre fælles forvaltningspolitik. Vi løser mange opgaver godt, men der er behov for både nytænkning og selverkendelse på alle niveauer, når vi skal løse de fælles problemstillinger i samfundet.

Fire temaer som vejviser

Vi har i KOMDIR valgt fire overordnede temaer til belysning af, hvordan de forvaltningspolitiske udfordringer kan håndteres. I tilknytning til det rejser vi nu en række spørgsmål, der kan fungere som overskrifter for en intern diskussion af oplæggets pointer.

I. Færre mål og mere ledelse

Vi mener, at fokus på kerneydelserne, borgerens oplevelse af offentlig service og på de endelige effekter og resultater skal skærpes. Vores bud er en enkel trestrengt styringsmodel:

1. Politisk retning og få klare mål.
2. Fornuftig og enkel økonomistyring.
3. God ledelse

Den kommunalpolitiske retning skal udstikkes tydeligt med få strategiske resultatmål, eksempelvis tre per politikområde. Samtidigt skal en langt bedre styring med fokus på resultater og effekter styrke dialogen med politikerne, som har et udtalt behov for at kunne se, hvordan de vedtagne politikker rulles ud i praksis.

Udfordringen er her at udvikle mål for resultater og effekter – ikke blot i styringen, men også i organisationskulturen. Vi kan eksempelvis lære af sygehusenes tænkning i evidens, men dialogen med de fagprofessionelle om at sætte spot på effekt og evidens – og styre herefter – er kun lige begyndt.

En god og enkel økonomistyring handler ligeledes om ikke kun om at styre i mål, men også om at fremme økonomisk adfærd. Overstyring underminerer sidstnævnte, og det bliver vi nødt til at forholde os til! Styringssystemerne skal have ræson for at understøtte, at ledelsesrummet bruges innovativt og effektivt. Det er den enkelte leders sunde fornuft og grundige indsigt i sin forretning, der sikrer, at ressourcerne udnyttes effektivt, og at resultatmålene nås. Den gode leder skal evne at udpege de få, vigtigste mål, og konklusionen er, at der samlet set skal mere og bedre resultatstyring til.

Kritiske spørgsmål til overvejelse

Virker din resultatstyring som ønsket? Er de strategiske resultatmål præcist nok formuleret? Opfatter politikere og ansatte de strategiske resultatmål ens? Hvordan indtænkes evidens?

2. Den effektive kommune

Resultaterne – og den gode styring – skabes af den enkelte leder og dennes medarbejdere. Den

faglige indsigt skal i endnu højere grad inddrages både i den politikformulerende fase og den efterfølgende implementering, og den kommunale topledelse skal bidrage med at oversætte og fortolke de politiske mål, så de nedbrydes og bliver relevante lokalt. Da vilkår for opgaveløsning kan ændre sig hen ad vejen, er der samtidigt brug for, at resultatmål er vejledende frem for kontrollerende, så de giver mening for de, som i praksis løser opgaven.

Vi ønsker en tæt og givende dialog med fagprofessionerne, som bør inddrages mere for at skabe reel gennemsigtighed fra opgave til politiske styringsniveau. En forudsætning er dog, at professionerne opgiver monopollet på, hvad der er god faglighed. Det skal bredt accepteres, at borgerens kvalitetsoplevelser og politikernes kvalitetsønsker er fuldt berettigede synspunkter i udviklingen af resultatorienteret faglighed. En tilsvarende åbenhed er afgørende for de fremtidige tværgående samarbejder – som eksempelvis folkeskolereformen lægger op til.

Konkluderende er der brug for at fremme den gensidige respekt for interesserne i politikformuleringen, at fremme den fælles forståelse i målformuleringen mellem de forskellige styringshensyn (økonomi og faglighed), at inddrage fagprofessionerne i højere grad og fremme den gensidige faglige respekt på tværs.

Kritiske spørgsmål til overvejelse

Bliver de politiske mål oversat klart? Hvor meget reel indflydelse har fagprofessionerne? Hvordan øges den gensidige faglige respekt i det tværfaglige rum? Har alle indblik i og forståelse for de kommunalpolitiske mål?

3. Sammenhæng og effektivitet – fra borgerens perspektiv

Vi skal blive bedre til at løse opgaverne sammen med borgeren. Borgeren er ekspert i sit eget liv, men når vi ønsker, at borgeren skal tage mest muligt ansvar selv, kræver det lydhørhed. Vi bør differentiere vores indsats, så den matcher den enkeltes forudsætninger og kompetencer. Samtidigt skal enhver indsats også have til formål at forbedre den enkeltes forudsætninger og kompetencer – og dermed evnen til tage ansvar for eget liv. Forskellighed i indsatsen er en uomgængelig konsekvens af denne tilgang.

Vi spiller som kommuner kun en mindre rolle i borgernes liv, hvorfor også private serviceudby-

dere og de tusindvis af foreninger og frivillige organisationer er helt centrale parter at inddrage, når vi træffer beslutninger. Det bør med andre ord være et krav at afdække, hvad der ud fra såvel borgernes som medarbejdernes virkelighed giver mest mening, før vi formulerer politikker og resultatmål. Samtidigt er der et grundlæggende behov for, at vi som kommuner bliver bedre til at lære af hinanden. De pejlemærker, som Produktivitetskommissionen arbejder med, kan naturligvis debatteres, men der kan ikke stilles spørgsmålstegn ved, at vi kan opnå store gevinster ved at lære af de bedste.

Det samme gælder, når vi orienterer os mod det øvrige samfund. Innovationsledelse på topchef-niveau er et centralt element i forvaltningspolitikken. Den innovative forvaltning inviterer mange forskellige aktører ind og deler ansvaret for service gennem samproduktion med borgerne selv, civilsamfundet, frivillige og foreninger. Det medfører en risiko for, at den traditionelle styringstilgang, med fokus på kontrakter og målinger, spiller fallit. I stedet for er der brug for en enkel styringsmodel, og et samarbejde baseret på tillid og interaktiv netværksledelse. Det kræver forandringsparathed og mest af alt mod og åbenhed fra os, de offentlige topchefer.

Kritiske spørgsmål til overvejelse

Giver eksempelvis høringer en reel inddragelse af borgerne? Hvordan inddrages borgernes holdninger i øvrigt, når politikker formuleres og implementeres? Inddrages de altid bedst muligt i egne sager? Hvor godt fungerer de interne, tværgående samarbejder? Er der enighed om behovet for tværfaglighed – i alle dele af organisationen? Giver vi os tid til at lære af de bedste – såvel i eget hus som blandt andre aktører?

4. Kommunalbestyrelsen

Kommunalbestyrelsen er det eneste organ i lokalsamfundet, der har den folkevalgte magts legitimitet og samtidigt kan varetage et helhedshensyn på tværs af særinteresser. Derfor er det vigtigt at have et stærkt kommunalt repræsentativt nærdemokrati, der nyder en bred opbakning. Men når debatten raser, er tendensen ofte, at kommunalbestyrelsen betragtes som en særinteresse på lige fod med andre aktører. Nærdemokratiet skal styrkes ved at finde nye samarbejder mellem det repræsentative demokrati og lokalsamfundets mange netværk og aktører. En vej er at skelne mellem formerne for inddragelse: Politikudvikling eller design af opgaveløsning? Rollerne vil være forskellige for politikere, professioner og borgere.

Vores folkevalgte skal som de fremmeste have et overblik over kommunens udfordringer, muligheder, udvikling og status quo. Det er den eneste demokratiske platform til at se på tværs og skabe synergi mellem kommunens forskellige indsatser.

Som topchefer har vi et særligt ansvar, jævnfør kodeks for god offentlig topledelse: ”Du værner om den offentlige sektors legitimitet og de demokratiske værdier”. Som forvaltning skal vi understøtte en arbejdsform og et beslutningsgrundlag, som giver kommunalpolitikkerne de optimale muligheder for at udøve deres lederrolle. Politisk retning og få resultatomål pr. politikområde vil både tydeliggøre den politiske prioritering, og ”om varen leveres”. En anden metode er at udfordre selve den politiske organisering, som eksempelvis § 17 stk. 4 udvalg lægger op til.

Kritiske spørgsmål til overvejelse

Er der brug for, at forbedre det politiske overblik i kommunalbestyrelsen? Understøtter balancen i udvalgene mellem politikforberedende og ”umiddelbar forvaltning” de aktuelle politiske vilkår og udfordringer? Gør den politiske struktur og mødeform? Er der brug for – med kommende nye kommunalbestyrelser – at skærpe dialogen med de folkevalgte? Er der behov for nye samarbejdsrelationer mellem politikere, professionerne og borgerne?

Fremad i fællesskab

Den netop udgivne rapport fra Økonomi- og Indenrigsministeriet viser, at lokaldemokratiet er udfordret. Interessen for lokalpolitik daler. Det samme gør vælgertilslutningen til kommunalvalg og borgernes generelle deltagelse i politik. Men vi er over 700.000 offentligt ansatte, som i samlet flok burde fungere som ambassadører for vores arbejde, og som et solidt fundament for en levende og inddragende (lokal)politik. Hvis vi tør være selvkritiske og at rydde op i uhensigtsmæssige arbejds-gange. Hvis vi tør lytte til kritiske røster og styrke nye samarbejdsformer.

I de kommende år er den stramme økonomiske styring og behovet for øget effektivitet åbenlys. Nulvækst er et krav, ligesom behovet for at finde nye og smartere måder at løse opgaverne på. KOMDIR ønsker sammen med staten, forskerverdenen og andre relevante velfærdsaktører at skabe en ny, bedre og fælles forankret forvaltningspolitik. En forvaltningspolitik der peger fremad, og hvor vi sammen finder morgendagens løsninger.

