

Fire ud af fem kommunale topledere føler sig godt rustet til strukturreformen – Inddragelse af medarbejderne har været det mest succesfulde i implementeringen af reformen – Efteruddannelse af medarbejderne bliver også det største investeringsområde – Sundhed har til gengæld været det største konfliktområde – Kommunerne er i fuld gang med at eksperimentere med den politiske styreform

Kommunale topchefer: Vi er klar

Kom an!

Kommunerne har brugt mange ressourcer på at ruste alle led i den offentlige forvaltning til strukturreformen.

VI SKAL KUN NOGLE FÅ SEKUNDER ind i det nye år, før vi får det første svar på, hvor godt kommunerne er klædt på til den største politiske reform i nyere tid. Rundt omkring på landets rådhus er der indkaldt ekstra folk til nytår for at sikre, at it-systemerne ikke bryder sammen og følsomme oplysninger går tabt, når et nyt kapitel i den kommunale danmarkshistorie begynder.

Det kan minde om den såkaldte millennium-effekt for knap syv år siden, da vi gik ind i det nye årtusinde. Dengang frygtede mange, at verden ville bryde sammen, og den digitale dommedag var kommet. Men apokalypsen udeblev som bekendt.

Meget kunne tyde på, at historien gentager sig. De kommunale topledere melder i hvert fald klar til den store udfordring. 4 ud af 5 føler sig "helt" eller "delvist" godt rustet til at gennemføre strukturreformen. Det viser et rundspørge til Det Kommunale Toplederpanel, som består af 256 medlemmer af Kommunaldirektørforeningen.

Kommunerne har brugt mange ressourcer på at få de strukturelle forhold på plads. De skal få forskellige kulturer til at spille sammen, klæde medarbejderne på til de mange opgaver i nye faglige miljøer og trimme forvaltningerne, så de er klar til at åbne dørene for borgerne tirsdag den 2. januar.

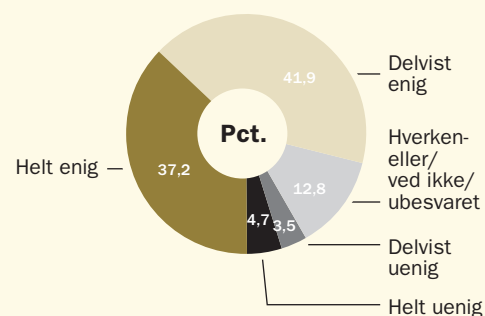
Inddragelsen af medarbejderne i den store omstillingsproces skiller sig klart ud, når de kommunale topledere skal pege på de områder, som foreløbig har været de mest succesfulde i implementeringen af den nye reform. Knap hver tredje af topcheferne peger på dette område som den største succes. Også implementering af nye it-systemer og styrkelse af det faglige niveau står

højt på listen over de mest succesfulde områder. Formanden for Kommunaldirektørforeningen, økonomidirektør i Helsingør Kommune, Torben Simony, mener, at en så stor reform ikke kan løses, uden at den store medarbejderskare er med på ideen. De er nøglen til succes. Og det er baggrunden for den høje prioritering af de ansatte.

"Det er dem, som skal skabe resultaterne i sidste ende for at få en succesfuld implementering af reformen. Derfor har kommunerne prioriteret medarbejdersiden meget højt. Der har heller ikke været særlig meget støj fra medarbejdersiden under hele processen. De har været flittige til at gå ind i denne her meget store reform," siger Torben Simony.

MM | Godt rustet

Udsagn: "Jeg føler mig godt rustet til at gennemføre strukturreformen med virkning fra 1. januar 2007."

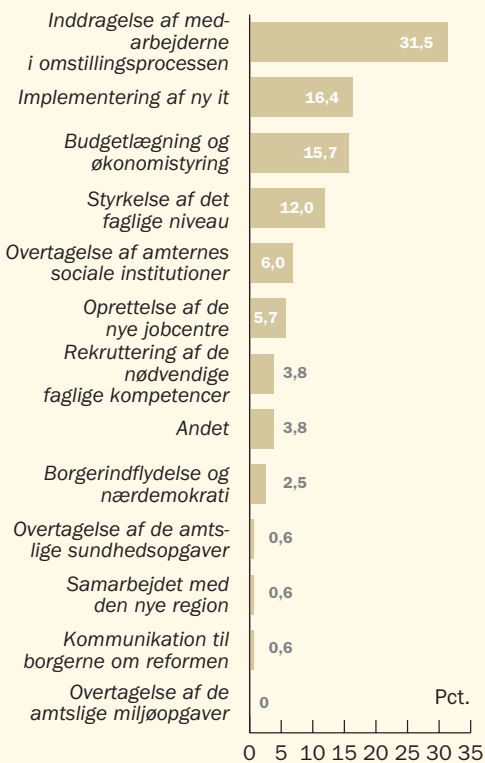


Figur 1: Knap otte ud af ti topledere føler sig godt klædt på til reformen.

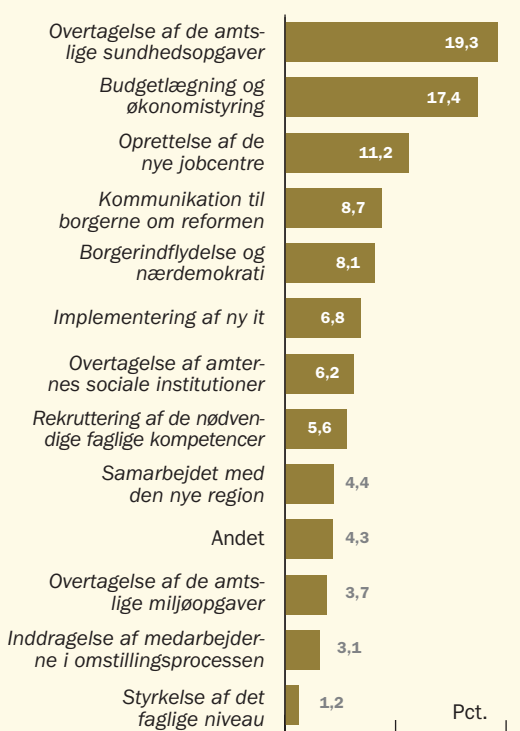
Note: N=86.
Kilde: Ugebrevet Mandag Morgen.

MM | Ansatte bliver højt prioriteret

Spm.: "Hvad har foreløbigt været den største succes i arbejdet med at implementere strukturreformen?"



Spm.: "Hvad har foreløbigt været de mest konfliktfyldte områder i arbejdet med at implementere strukturreformen?"



Figur 2: De nye sundhedsopgaver har voldt de største problemer for kommunerne sammen med budgetlægning og økonomistyring.

Note: N=86.

Kilde: Ugebrevet Mandag Morgen.

Investering i efteruddannelse

Kommunernes høje prioritering af medarbejderne kommer også til udtryk i deres investeringsplaner. Der skal satses på de ansattes kompetencer, der skal etableres attraktive arbejdspladser for at kunne rekruttere den nødvendige faglige arbejdskraft, og de fysiske rammer skal være i top. Efteruddannelse af medarbejderne er således det område, som topcheferne først og fremmest mener vil kræve flere investeringer end normalt i de kommende år. Knap hver fjerde topleder har peget på dette område. Ombygninger af f.eks. rådhus og institutioner er et andet område med behov for ekstraordinære investeringer. På de følgende pladser kommer rekruttering af fagligt kompetente medarbejdere og etablering af attraktive arbejdspladser.

Leder af struktursekretariatet i Kommunernes Landsforening, projektchef Michel Weber, rådgiver og vejleder til daglig kommunerne om im-

plementeringen af reformen. Han bekræfter tendensen med den høje prioritet af medarbejderne: "Medarbejderne er jo den vigtigste ressource. Derfor har fokus været rettet meget mod medarbejdersiden. De er grundlaget for, at tingene kommer til at fungere den 1. januar og er derfor prioriteret meget højt. Hvis man kan sikre, at medarbejderne kommer godt fra start, er grundlaget for, at kommunerne kan komme ordentlig i gang og have en sikker drift, også skabt."

Det er måske meget sigende for sensommerens blokader af børnehaver, pædagogstrejker og borgmesteroprør, at spørgsmålet om budgetlægning og økonomistyring deler de kommunale topchefer. En stor del af dem peger på dette område som et af de mest succesfulde. Det har da også vist sig, at kommunernes samlede budgetter for 2007 stort set overholder den økonomiske aftale med regeringen.

Men de senere måneders budgetlægning har gjort ondt på mange borgmestre, og det afspej-

Mere efteruddannelse

Medarbejderne er den vigtigste ressource, derfor skal der investeres i dem.

MM | Det Kommunale Toplederpanel

- Ugebrevet Mandag Morgen har i tre et halvt år samarbejdet med Kommunaldirektørforeningen om Det Kommunale Toplederpanel. Samtlige 542 aktive medlemmer af foreningen er blevet tilbudt at være med i panelet, og indtil nu har 256 meldt sig.
- Alle panelets medlemmer er centralt placerede i den kommunale beslutningsproces. 160 har titel af kommunaldirektør, mens resten er økonomichefer, vicekommunaldirektører, forvaltningsschefer eller på andre måder topchefer i kommunernes centraladministration.
- Medlemmerne af foreningen sidder inde med en omfattende viden om hele den kommunale sektor, som det omgivende samfund kan have glæde af at kende til. I spørgeskemaundersøgelser gennemført via internet får panelet mulighed for at forholde sig til topaktuelle emner.
- I den rundspørge, der ligger til grund for denne artikel, har 86 svaret – en besvarelsesprocent på 34 pct.
- Medlemmer af Kommunaldirektørforeningen kan til enhver tid melde sig ind i panelet. De skal blot sende en mail til merete@mm.dk og oplyse navn, stilling og kommune.

ler sig også i topchefernes vurdering. For området er også topscorer på listen over de områder, der har været mest konfliktfyldt i arbejdet med at implementere reformen – kun overgået en smule af sundhedsopgaverne. Se figur 2.

Størst problemer med sundhed

Mens kommunerne har brugt mange ressourcer på at køre forvaltningen i stilling og klæde medarbejderne på til den nye reform, kniber det mere med de opgaver, de har overtaget fra amterne. Således peger stort set ingen af topcheferne på sundhed og miljø som succesfulde områder i implementeringen af den nye reform. Kun få peger på de sociale opgaver.

Kommunerne har på sundhedsområdet fået ansvaret for bl.a. den borgerrettede forebyggelse og genoptræning. De har overtaget langt de fleste af amternes miljøopgaver som tilsyn og godkendelse af virksomheder samt planlægning. Og de har overtaget fire ud af fem af amternes sociale institutioner for handicappede og sindslidende.

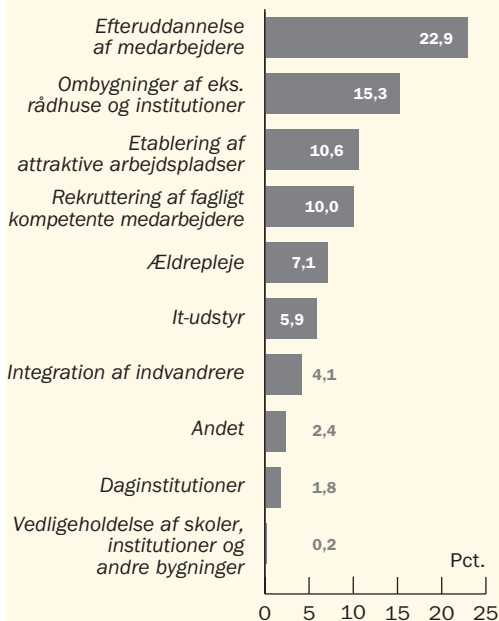
Sundhedsopgaven har været det område med størst konflikt. Det mener hver femte topchef. Næsten lige så mange peger på budgetlægning og økonomistyring. Det kan hænge sammen med, at kommunerne skal betale en stor del af udgifterne til sundhedsvæsenet. De får en regning fra regionen på op imod 4.000 kr., hver gang en af deres borgere bliver indlagt på sygehuset. Fidusen er, at det skal anspore dem til at satse mere på forebyggelse og sundhedsfremme. For jo færre indlæggelser, jo færre udgifter har kommunen. Men mange kommunale topledere har sat spørgsmålstegn ved, om denne økonomiske gulerod holder i virkelighedens verden. Se også Ugebrevet Mandag Morgen nr. 39, 2006.

Som organisationsdirektør Jan Lund-Andersen i den nye Vesthimmerlands Kommune, der er en fusion af Farsø, Løgstør, Aalestrup og Aars kommuner, siger: "Dels er der usikkerhed om, hvad sundhedsopgaven i sin helhed indebærer. Dels giver den finansieringsmodel, man har opfundet, usikkerhed. Min fornemmelse er, at vi overtager en opgave, som er underfinansieret med 2-6 pct., og det skaber bekymring."

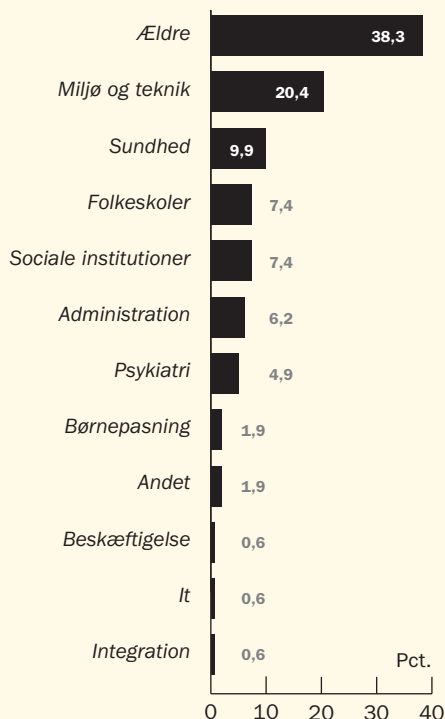
En af de største udfordringer, kommunerne står over for i de kommende år, er rekruttering af pædagoger, social- og sundhedsassistenter, lærere og andre ansatte til at løfte velfærd i takt med, at 200.000 offentligt ansatte går på pension over de næste 10 år. Samtidig stiger antallet af ældre, og der kommer færre unge ud på arbejdsmarkedet.

MM | Investering i medarbejderne

Spm.: "På hvilke af følgende områder vurderer du, at din kommune skal investere mere end normalt i de kommende år?"



Spm.: "På hvilke områder er problemet størst med at rekruttere det nødvendige faglige personale frem mod år 2015?"



Figur 3: Langt de fleste topledere vurderer, at ældreplejen bliver det sværeste område at rekruttere ansatte til, efterfulgt af teknik og miljø.

Note: N=86.
Kilde: Ugebrevet Mandag Morgen.

Kommunale udfordringer

Økonomien gør stadig ondt på borgmestrene, der også har det svært med sundhedsområdet.

Frygter endnu større rekrutteringsproblemer på social- og sundhedsområdet.

MM | Kvalitetsreform fører til øget centralisering

De kommunale topledere har ikke de store forventninger til den kvalitetsreform af den offentlige sektor, som statsminister Anders Fogh Rasmussen skyder i gang på torsdag.

Kun godt hver femte topleder har "store" eller "meget store" forventninger til reformen. Til gengæld tror et meget stort flertal af toplederne, at reformen vil føre til øget statslig detailstyring af kommunerne og samtidig skrue op for borgernes forventninger til børnepasning, folkeskoler, ældrepleje og andre velfærdsydelser.

Det fremgår af et rundspørge til Det Kommunale Toplederpanel, som består af 256 medlemmer af Kommunaldirektørforeningen. Hele 9 ud af 10 topledere svarer "helt" eller "delvist enig" til spørgsmålet om, hvorvidt reformen vil føre til øget centralisering og detailregulering. Stort set ingen af dem tror på den modsatte effekt: at regeringen vil blande sig mindre i styringen af kommunerne. Se figur 1.

"Min opfattelse er, at kommunerne også uden reform vil blive stadig mere effektive, ligesom det er sket i de foregående år. Derimod er der en klar risiko for øget centralisering i kraft af statslig indblanding ved cirkulærer og bekendtgørelser," siger økonomichef i Hvidovre Kommune, Hans Olsen.

Emnerne på det første af kvalitetsreformens i alt seks møder er frit valg, brugerinddragelse og personligt valg. Planen er, at regeringen vil fremlægge en samlet strategi den 24. maj næste år om en mere effektiv offentlig sektor.

Rundspørgen til de kommunale topledere er foretaget i midten af november, før regeringen offentliggjorde sin debatpjecce og lagde op til diskussioner om bl.a. brugerbetaling, lønreformer og behovet for rekruttering af ansatte til den offentlige sektor.

Skruer op for borgernes forventninger

Der er også en meget markant enighed blandt toplederne om, at reformen vil øge folks krav til det kommunale serviceniveau. 9 ud af 10 er således "helt" eller "delvist enig" i, at reformen vil skrue borgernes forventninger til velfærdsydelser i vejret.

Kommunaldirektør i Ballerup Kommune, Anders Agger, mener, at kvalitetsreformen er tænkt med udgangspunkt i, at staten er i stand til at sikre en bedre service med færre midler.

"Reformen giver primært mening ved den nuværende kontraktpolitiske tilgang på Christiansborg og Folketingets fokusering på enkelt-sager. Beskrivelsen af baggrunden for reformen og dens formål virker ude af trit med virkeligheden, hvor borger- og medarbejderinddragelse er en helt naturlig del af opgaveudviklingen og opfølgningen," siger Anders Agger.

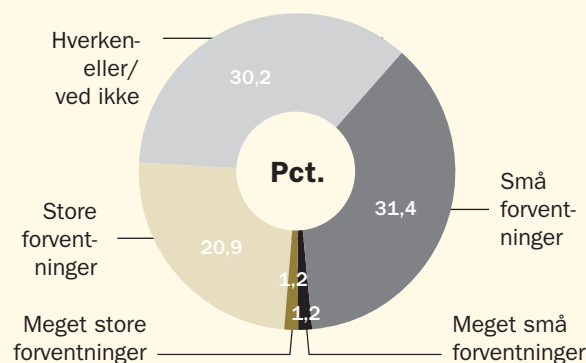
Selvom et klart flertal blandt toplederne mener, at der er behov for en omfattende kvalitetsreform, er det kun knap hver fjerde af dem, som vurderer, at reformen vil føre til en mere effektiv offentlig sektor.

Kommunaldirektør Mogens Hegnsvad fra Gribskov Kommune mener, at reformen er helt rigtig at gribe fat i nu for at "smede, mens jernet er varmt", som han udtrykker det. For strukturreformen har givet kommunerne en øget styrke og større bæredygtighed. Det skal udnyttes til at sætte mere ambitiøse mål.

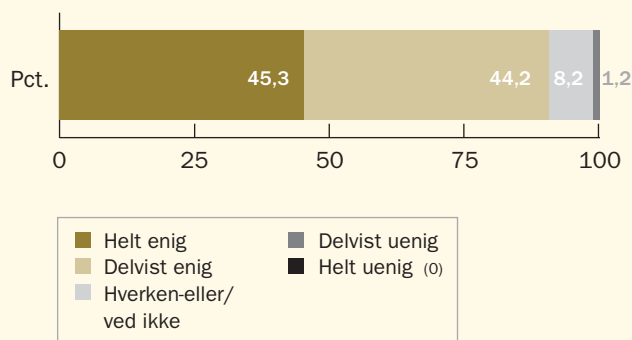
"Det er f.eks. alt for uambitiøst, når det ofte siges, at kommunalreformen kun betyder effektivisering på rent administrative opgaver. Der er meget mere at hente i at forbedre ydelserne i hele kommunen på alle sektorområder. Stikordene er her bedre tilrettelæggelse, bæredygtige strukturer, bedre ledelse, kompetenceudvikling og bedre fokus på kerneydelser. En betingelse, der må stilles til Folketinget, er, at man ikke ensidigt satser på at styre centralt og kontrollere alt i detaljen," siger Mogens Hegnsvad.

MM | Øget centralisering

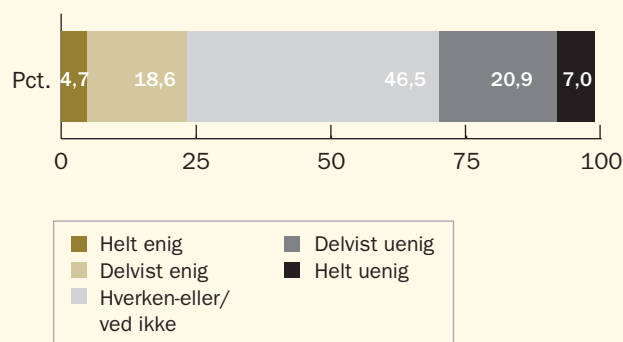
"Regeringen vil gennemføre en kvalitetsreform af den offentlige sektor og fremlægger en samlet strategi på området til næste sommer. Hvad er dine forventninger til denne reform?"



"Reformen vil føre til øget centralisering og detailregulering."



"Reformen vil føre til en mere effektiv offentlig sektor."



Figur 1: Kun knap hver 4. topleder tror, at reformen vil føre til en mere effektiv offentlig sektor.

Note: N=86.

Kilde: Ugebladet Mandag Morgen.

I forvejen har over halvdelen af kommunerne svært ved at skaffe tilstrækkelig arbejdskraft til ældreplejen. Derfor er det ikke overraskende, at topcheferne udpeger dette område som det suverænt mest problematiske at rekruttere det nødvendige faglige personale til.

Mere overraskende er det måske, at miljø og teknik kommer ind på en lige så klar andenplads. Godt hver femte topchef har peget på dette område som det sværeste at skaffe de nødvendige faglige kompetencer til, efterfulgt af sundhedsområdet.

Ingen boom af udliciteringer

Det har hidtil været en klar forventning, at strukturreformen ville føre til et veritabelt gennembrud for udlicitering i Danmark. I mange år har kommunernes udliciteringsgrad stor set været uforandret. Selvom det tidligere har været en borgerlig mærkesag, så er det ikke lykkedes Fogh-regeringen at sikre et gennembrud.

Reformen vil ganske vist føre til mere udlicitering, vurderer de kommunale topledere. Men det er bemærkelsesværdigt, at væsentligt færre nu tror, at udliciteringsgraden stiger. Da Ugebrevet stillede spørgsmålet for et år siden, svarede hele 2 ud af 3 topledere, at udliciteringsgraden ville stige i deres egen kommune i løbet af de næste fire år. I dag – godt en måned før reformen træder i kraft – svarer kun godt hver tredje, at den vil stige. Næsten lige mange svarer, at den vil være uforandret. Dermed synes der ikke at være lagt op til det store udliciteringsboom, der var forventet. En tendens, der også bliver bekræftet af de private virksomheder. Se også artiklen side 31.

De klart største muligheder for udlicitering findes inden for det tekniske område. Det vurderer 44 pct. af topcheferne. Knap hver fjerde peger på it som et område, der i stigende grad bliver lagt ud til private virksomheder. Andre områder vil formentlig blive ældrepleje og administration. Stort set ingen har peget på daginstitutioner og skoler som et velfærdsområde med mulighed for udlicitering.

Den enorme omkalfatring af den kommunale sektor har også givet ekstra arbejde til eksterne private konsulenter. Specielt inden for it-løsninger, hvor to ud af tre kommuner har fået hjælp fra private konsulenter.

Århus går nye veje

Undersøgelsen afdækker også, at kommunerne er i fuld gang med at eksperimentere med den politiske styreform. Det klassiske udvalgs-

styre med en række forskellige stående udvalg som socialudvalg, teknik- og miljøudvalg og skole- og kulturudvalg bliver fortsat den bærende grundmodel for den fremtidige politiske styreform.

Men knap hver tredje topleder oplyser, at de allerede har indført eller har planer om at supplere de stående udvalg med mere fleksible eller tværgående udvalg. Det kan være temaudvalg, der har varierende og tidsbegrænsede opgaver som f.eks. øget borgerinddragelse. Et andet typisk eksempel er særlige ad hoc-udvalg, hvor borgere, eksperter, brugere, foreninger og erhvervsliv bliver taget med på råd og involveres mere direkte i den politiske beslutningsproces.

“Når kommunerne får nye og bredere opgaver, er der også mulighed for at se tingene mere tværgående og sammentænke områderne. Forhåbentlig kan det også være med at skabe en synergi,” siger formanden for Kommunaldirektørforeningen, Torben Simony.

Nogle kommuner overvejer at gå helt nye veje som f.eks. Århus. Her har politikerne netop taget skridt hen imod et flertalsdemokrati, der kan minde om dannelsen af en regering. Ligesom ingen socialdemokratiske eller radikale folketingsmedlemmer har fået en ministerpost i Fogh-regeringen, skal mindretallet heller ikke have en plads i den seks personers store magistrat i Århus. Hvis denne model var indført i dag, ville det betyde, at de to borgerlige rådmænd, børnerådmand Louise Gade (V) og social- og beskæftigelsesrådmand Gert Bjerregaard (V), mistede deres poster til fordel for koalitionen mellem Socialdemokraterne, Enhedslisten, SF og De Radikale.

Modellen kendes allerede fra Oslo og Bergen i Norge. Københavns Kommune også har flirtet med tankerne.

MM

Torben K. Andersen | tka@mm.dk

..... Hård udlicitering

Ikke overskud til at gennemføre store udliciteringer. It og teknik er “nemme” områder.

