

Kommunaldirektører: Statslige regler står i vejen for fagligheden og kvalitet - især på beskæftigelsesområdet

Kommunaldirektører oplever, at bureaukrati tager tid fra frontpersonalets kontakt med borgerne og kompromitterer kvaliteten af den velfærd, som kommunalt ansatte leverer. Sådan lyder dommen i en undersøgelse foretaget af Djøf blandt landets kommunaldirektører. For meget bureaukrati opfattes som en hæmsko for, at medarbejderne kan lade deres faglighed råde. Velfærdsaftalerne møder derfor også stor opbakning blandt landets kommunaldirektører, så kommunerne kan slippe for unødige dokumentation og regler.

Analysen viser at

- 34 ud af 39 kommunaldirektører vurderer, at kommunalt ansatte vil kunne levere højere kvalitet ved færre krav om dokumentation.
- Særligt på beskæftigelsesområdet oplever kommunaldirektørerne, at kravene om dokumentation og registrering ikke er meningsfulde, og at bureaukrati er en hindring for at lade medarbejdernes faglige vurdering sætte retningen.
- Kommunaldirektørerne oplever, at der både for dem selv, kommunalpolitikere og kommunalt ansatte er interesse for velfærdsaftaler. Interessen er absolut størst inden for beskæftigelsesområdet.
- Ud af 44 kommunaldirektører svarer kun 2, at det i mindre grad eller slet ikke er nødvendigt at mindske mængden af bureaukrati. 21 mener, at det i nogen grad er nødvendigt, og 21 at det i høj eller meget høj grad er nødvendigt.
- På alle velfærdsområder oplever kommunaldirektørerne, at reguleringen i højere grad kommer fra staten end fra kommunerne selv. Inden for beskæftigelsesområdet oplever 42 ud af 43 kommunaldirektører, at reguleringen overvejende (10) eller helt overvejende (32) er statslig.
- Kun 8 kommunaldirektører angiver, at de ikke har taget initiativer til at fjerne kommunal regulering.
- Som grunde til, at det kan være svært at fjerne regulering, fylder særligt, at man kan komme til at mangle dokumentation om retmæssig behandling (31) og bekymring om, hvorvidt man kan leve op til krav om ligebehandling og retssikkerhed (24).

Djøf mener

- Det er et stort problem, at bureaukrati står i vejen for faglighed og kvalitet. Uanset hvem der vinder valget, vil Djøf opfordre til, at et nyt Folketing viderefører de gode takter i velfærdsaftalerne, hvor kommunerne slipper for en lang række statslige krav og regler på udvalgte velfærdsområder.

- Vi mener, at man fra politisk hold skal udvise større tillid til ledernes og medarbejdernes faglighed og sunde fornuft, når de vurderer, hvordan man bedst kan bistå en borger med brug for hjælp. Der kan frigives mange timer til velfærd og borgernær kontakt, hvis man fra politikernes side, både på Christiansborg og i de enkelte kommuner, tør have tillid til velfærdseksperterne - medarbejdernes dømmekraft.
- Undersøgelsen viser, at de fleste kommuner er i fuld sving med at fjerne egne unødige regler. Vi opfordrer til, at alle kommunerne kigger indad og ser på, hvilke kommunale regler, der ikke giver en øget værdi for borgeren – selvom de er indført i bedste mening om at forebygge fejl og sikre ensartet og god behandling.

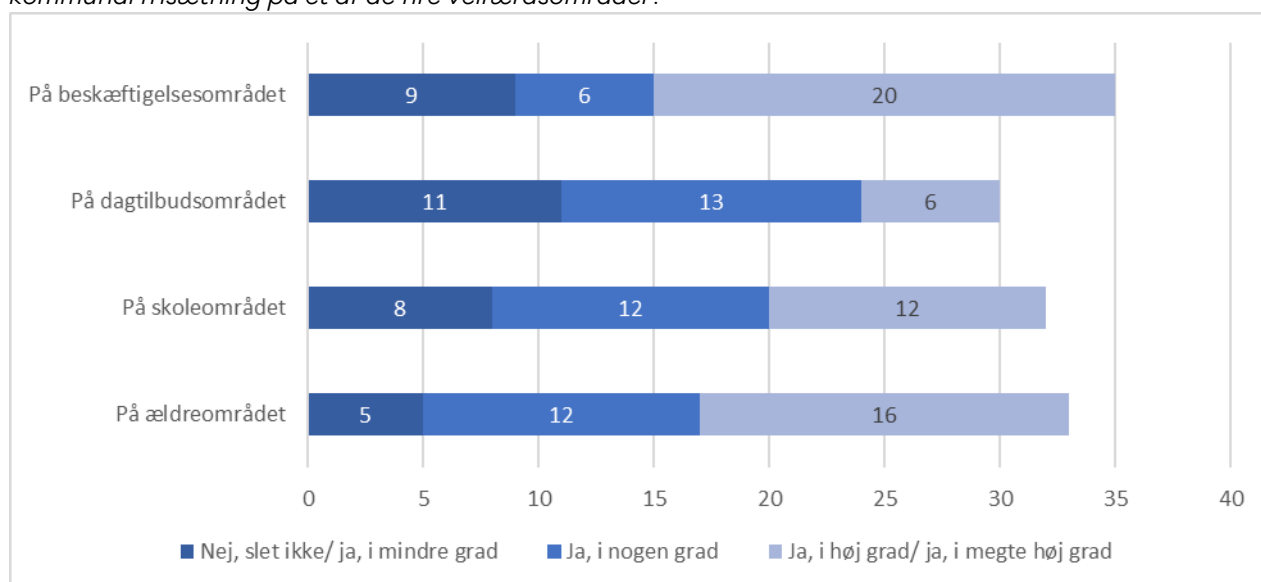
Resultater

Stor interesse for velfærdsaftaler

Kommunaldirektørerne oplever en interesse både blandt politikere og ansatte – ligesom de også selv angiver interesse for at indgå velfærdsaftaler.

20 ud af 35 kommunaldirektører oplever, at der blandt kommunalpolitikere i høj eller meget høj grad er interesse for at indgå velfærdsaftaler på beskæftigelsesområdet. Men det er kun 6 ud af 30, der oplever det samme på dagtilbudsområdet.

Figur 1. Er der blandt kommunalpolitikere i din kommune interesse for at indgå en velfærdsaftale om kommunal frisætning på et af de fire velfærdsområder?



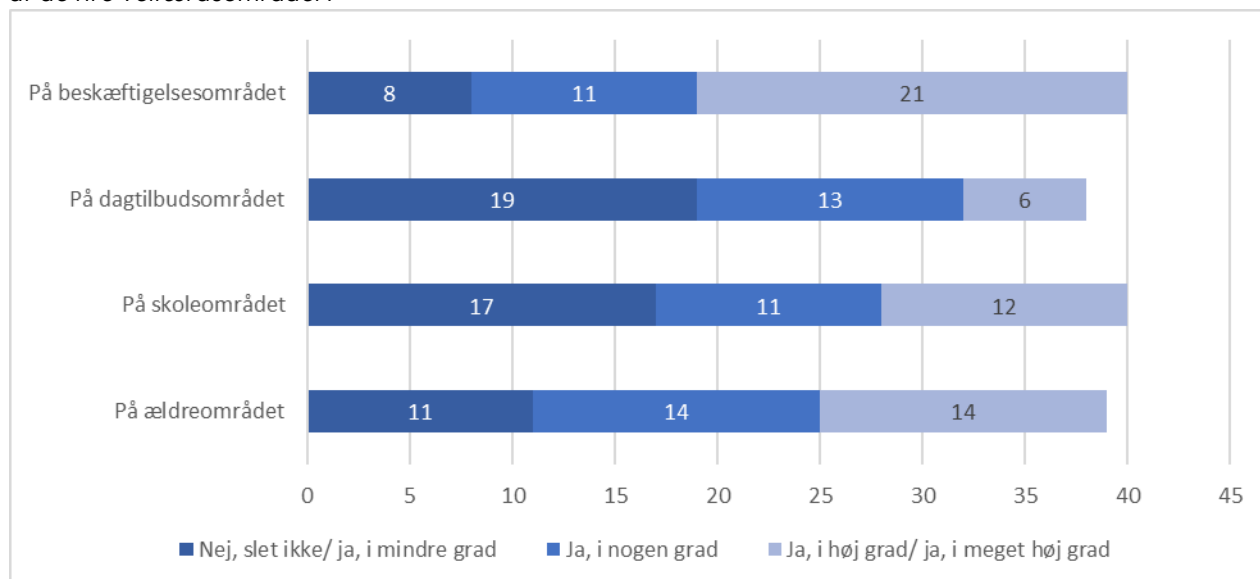
Nb – der er en del, der svarer ved ikke/ikke relevant, hvilket delvist forklarer forskellene i antal. Derudover er der nogle, der har valgt at springe spørgsmålet over.

Kommunaldirektørerne er også blevet spurgt til, om de selv er interesserede i at indgå velfærdsaftaler. Også blandt kommunaldirektørerne er interessen størst på

beskæftigelsesområdet, hvor 21 ud af 40 angiver, at de i høj eller meget høj grad er interesserede.

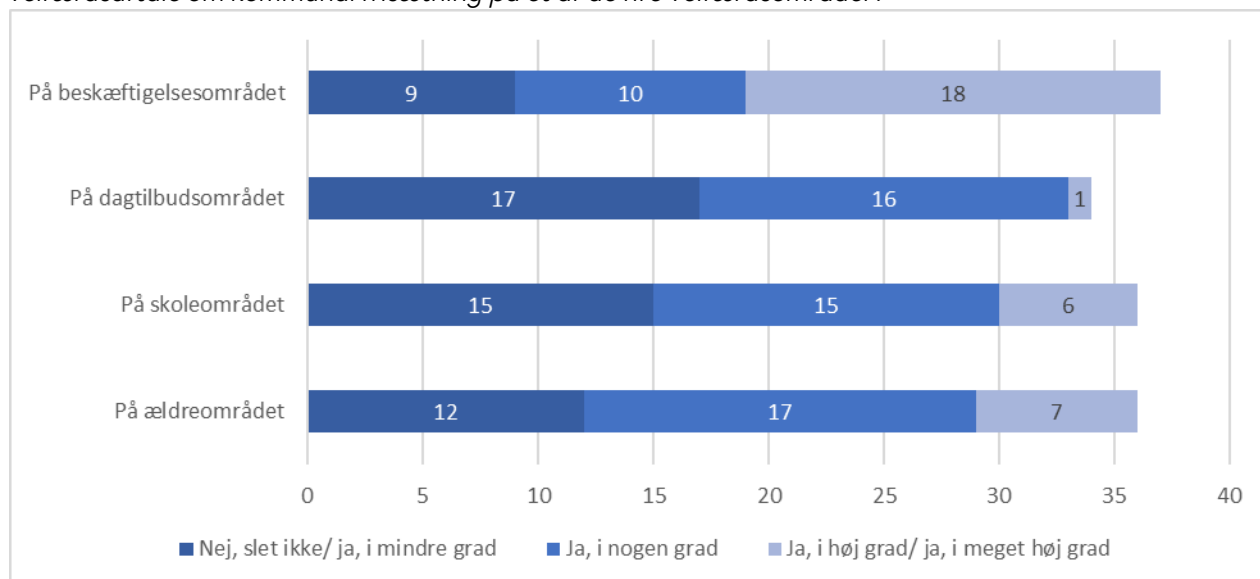
Lavest er interessen på dagtilbudsområdet, hvor kun 6 ud af 38 kommunaldirektører svarer, at de i høj eller meget høj grad er interesserede.

Figur 2. Har du som kommunaldirektør interesse i at indgå en velfærdsaftale om kommunal frisætning på et af de fire velfærdsområder?



Endelig er kommunaldirektørerne blevet spurgt, hvilken interesse de oplever blandt de ansatte i kommunen. Her tegner sig samme billede med en høj grad af interesse på beskæftigelsesområdet, og mindst interesse på dagtilbudsområdet.

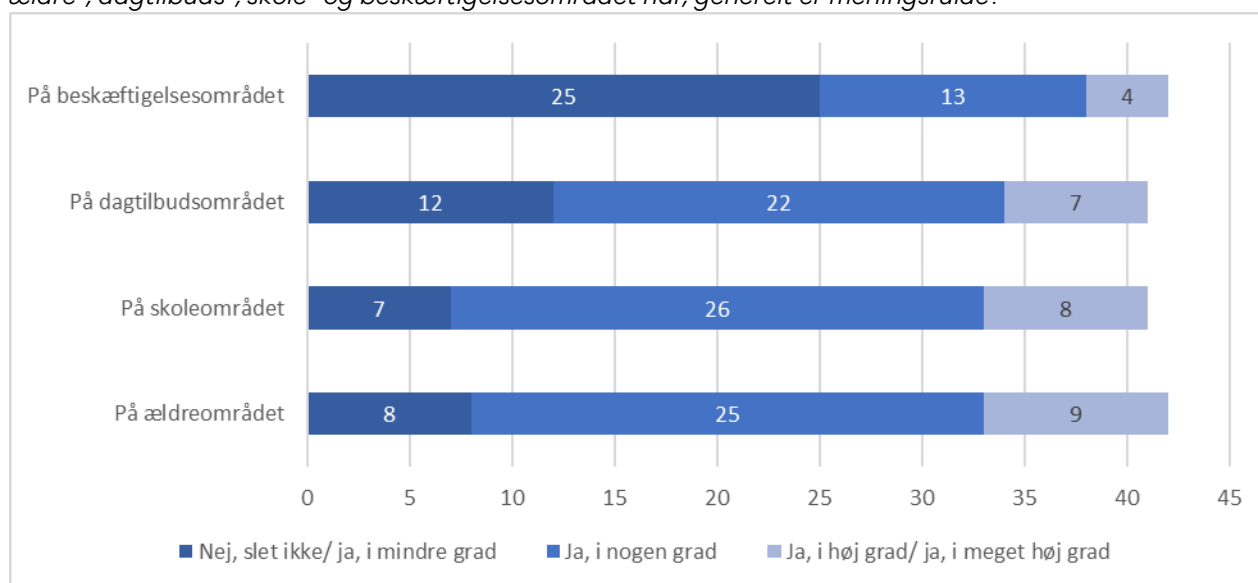
Figur 3. Oplever du blandt ledere og medarbejdere i din kommune en interesse for at indgå en velfærdsaftale om kommunal frisætning på et af de fire velfærdsområder?



Omfang af bureaukrati

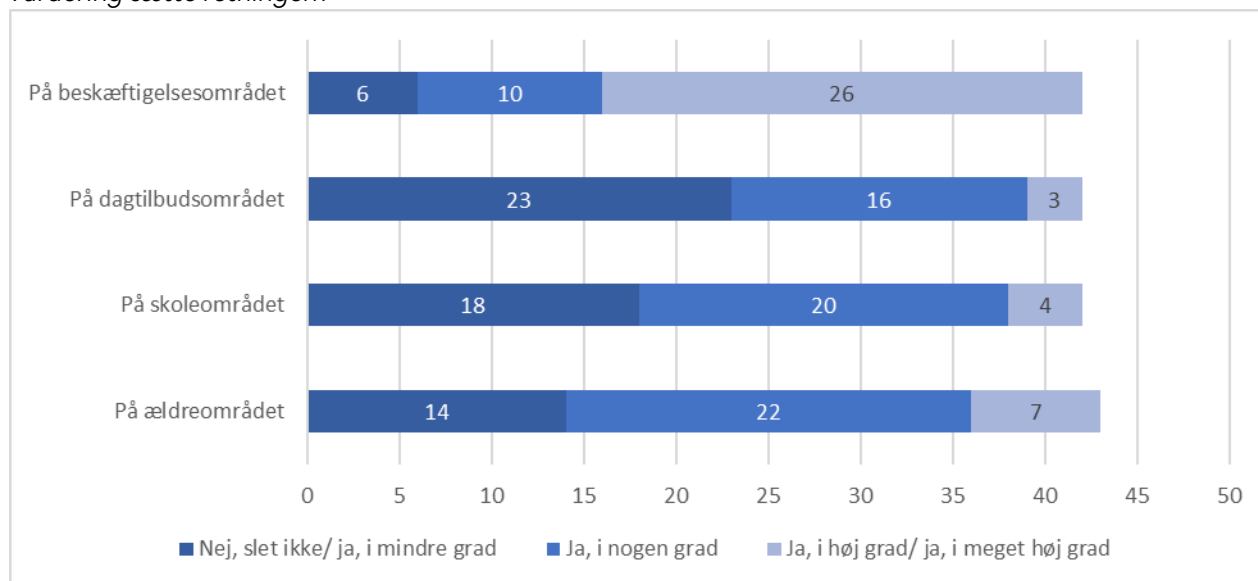
Ligesom der er størst interesse for velfærdsaftaler på beskæftigelsesområdet, er det også her, at dokumentations- og registreringskrav i højest grad ikke opleves som meningsfulde. Hele 25 ud af 42 svarer, at kravene slet ikke eller i mindre grad er meningsfulde på beskæftigelsesområdet. Og kun 4 oplever, at de i høj eller meget høj grad er meningsfulde. På skoleområdet er det kun 7 ud af 41, der oplever, at kravene i mindre grad eller slet ikke er meningsfulde, mens det er 8 på ældreområdet og 12 på dagtilbudsområdet.

Figur 4. Er det din opfattelse, at de krav om dokumentation og registrering, som de kommunalt ansatte på ældre-, dagtilbuds-, skole- og beskæftigelsesområdet har, generelt er meningsfulde?



Kommunaldirektørerne oplever, at det særligt er på beskæftigelsesområdet, at bureaukrati bliver en hindring for, at ledere og medarbejdere får mulighed for at lade deres egen faglige vurdering sætte retningen. Hele 26 ud af 42 oplever, at bureaukrati i høj eller meget høj grad er en hindring.

Figur 5. Er bureaukrati en hindring for at ledere og medarbejdere får mulighed for at lade egen faglige vurdering sætte retningen?



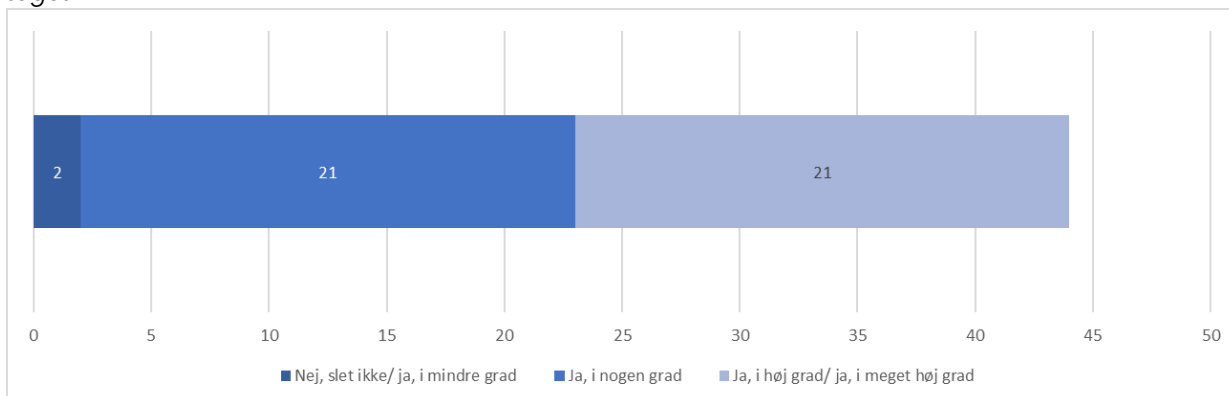
Kommunaldirektørerne har haft mulighed for at uddybe, hvilket 8 har valgt at gøre. En kommentar er udeladt for at sikre anonymitet.

Tabel 1. Kommentarer til hvorvidt bureaukrati er en hindring for at lade medarbejdernes egen faglige vurdering sætte retningen.

Beskæftigelsesområdet er så regeltungt, at der ikke er overladt megen refleksion til medarbejdere og ledere, man er for optaget af at leve op til regeltyranniet i stedet for at få et individuelt fokus på, hvad der virker mest hensigtsmæssigt i forhold til den enkelte.
Bureaukrati er ikke kun dårligt, det medfører også retssikkerhed, systematik og gennemskelighed - til en vis grænse
Der er ikke noget sted i min kommune udover beskæftigelsesområdet, hvor bureaukrati ikke giver god mening, men under forudsætning af, at den kobles med medarbejdere og lederes sunde fornuft og stærke faglighed til at omsætte nødvendige love og regler ind i en kompleks og hektisk hverdag.
Der er mange der taler om frisættelse, men få der kan konkretisere hvor frisættelse gør en reel forskel. Spørgsmålet er om det er centrale bindinger, eller lokale regler, kutymer og normer der hindrer
Frikommuneforsøg er ikke en forudsætning for at fjerne bureaukrati. Det kunne gøres uden frikommuneforsøg. Frikommuneforsøg er et politisk ønske.
Vurderer grundlæggende, at historien om 'alt for meget bureaukrati'; er unanceret og i mange tilfælde ikke underbygget. Ofte overvurderes det faktiske omfang af regler. Og langt de fleste eksisterende regler og dokumentationskrav eksisterer af gode grunde og er udtryk for de ønsker, prioriteringer og afvejninger, som man fra politisk side lægger vægt på. Det ændrer ikke på, at der kan være udvalgte regler, som er til hinder for at ledere og medarbejdere med fordel i højere grad kan lade egen faglige vurdering sætte retningen.
Vi skal være varsomme med at gøre 'bureaukrati' til det næste bashing-begreb. Vi har i et velfærdssamfund som det danske brug for bureaukrati. Det skal blot give mening og kun være på et tilstrækkeligt niveau (så vi ikke over-bureaukratiserer som på en række områder i dag).

På spørgsmålet om det i det hele taget er vigtigt at mindske mængden af bureaukrati, svarer 21 ud af 44, at det i høj eller meget høj grad er vigtigt, mens kun 2 svarer, at det slet ikke eller kun i mindre grad er vigtigt.

Figur 6. Synes du, det er vigtigt at mindske mængden af bureaukrati for de kommunalt ansatte i det hele taget?



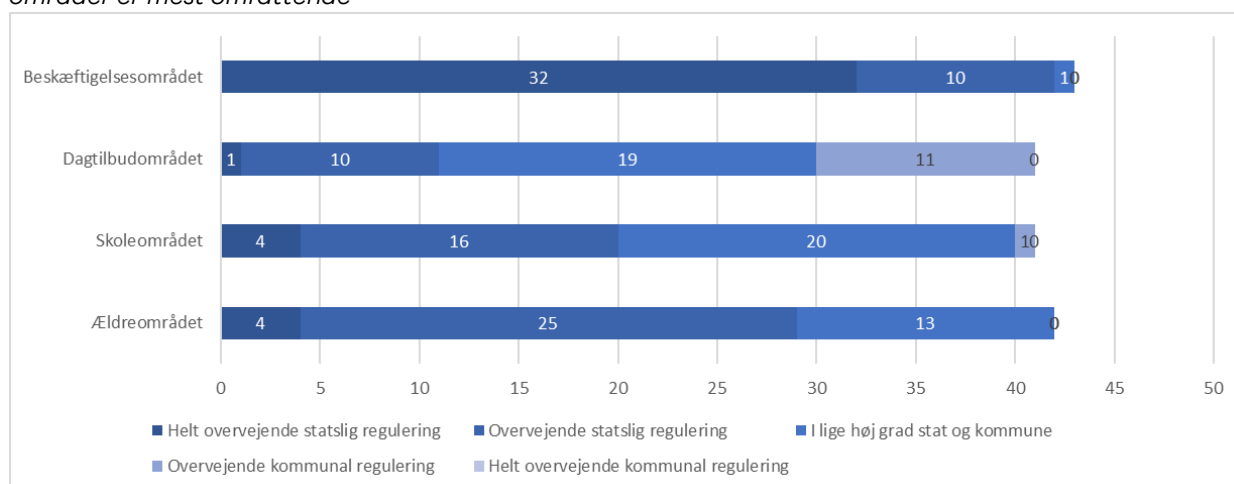
Årsager til bureaukrati

Kommunaldirektørerne er blevet spurgt til, om de oplever, at reguleringen primært kommer fra stat eller kommune. Igen skiller beskæftigelsesområdet sig ud, da hele 32 ud af 43 svarer, at reguleringen helt overvejende er statslig regulering, og 10 svarer, at der er tale om overvejende statslig regulering. Kun 1 svarer, at reguleringen i lige høj grad kommer fra stat og kommune.

Billedet er mere nuanceret for de andre velfærdsområder. Kun 1 svarer, at reguleringen på dagtilbudsområdet helt overvejende er statslig, og på samme område svarer 11, at der er tale om overvejende kommunal regulering.

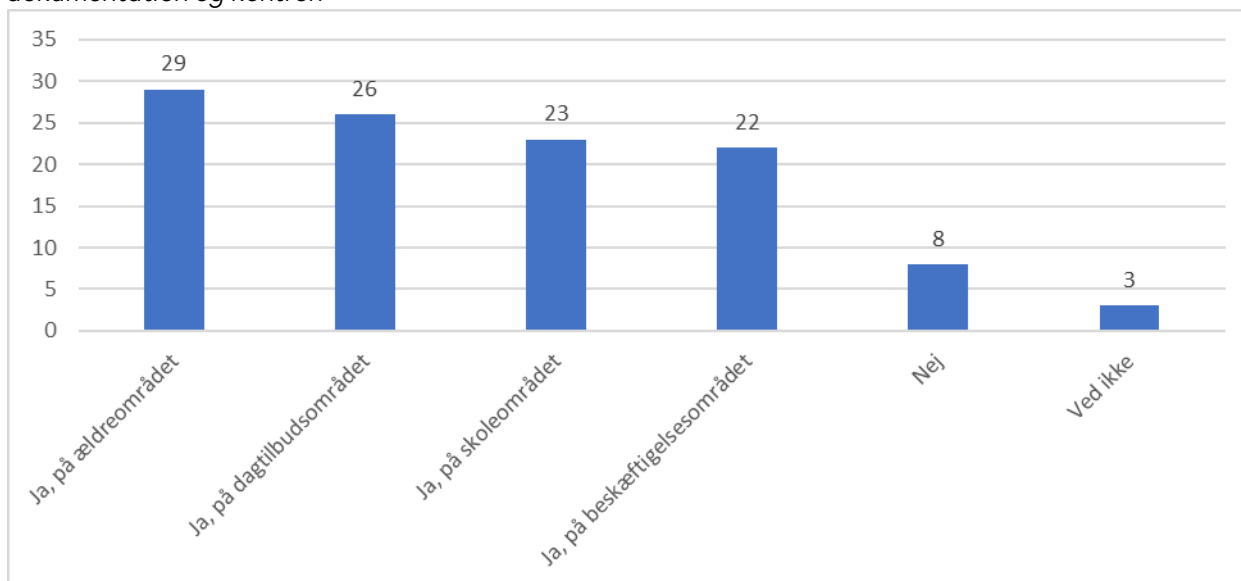
På ingen af områderne oplever ingen af kommunaldirektørerne, at der helt overvejende er tale om kommunal regulering.

Figur 7. I dette spørgsmål vil vi bede dig forholde dig til om det er fra stat eller kommune, reguleringen af områder er mest omfattende



Kommunaldirektørerne oplever selv, at de tager initiativer til at reducere kommunale krav til registrering, dokumentation mm. Det har været muligt at vælge flere områder. Flest vælger ældreområdet, færrest beskæftigelsesområdet, hvilket kan hænge sammen med oplevelsen af, at reguleringen af beskæftigelsesområdet næsten udelukkende kommer fra staten.

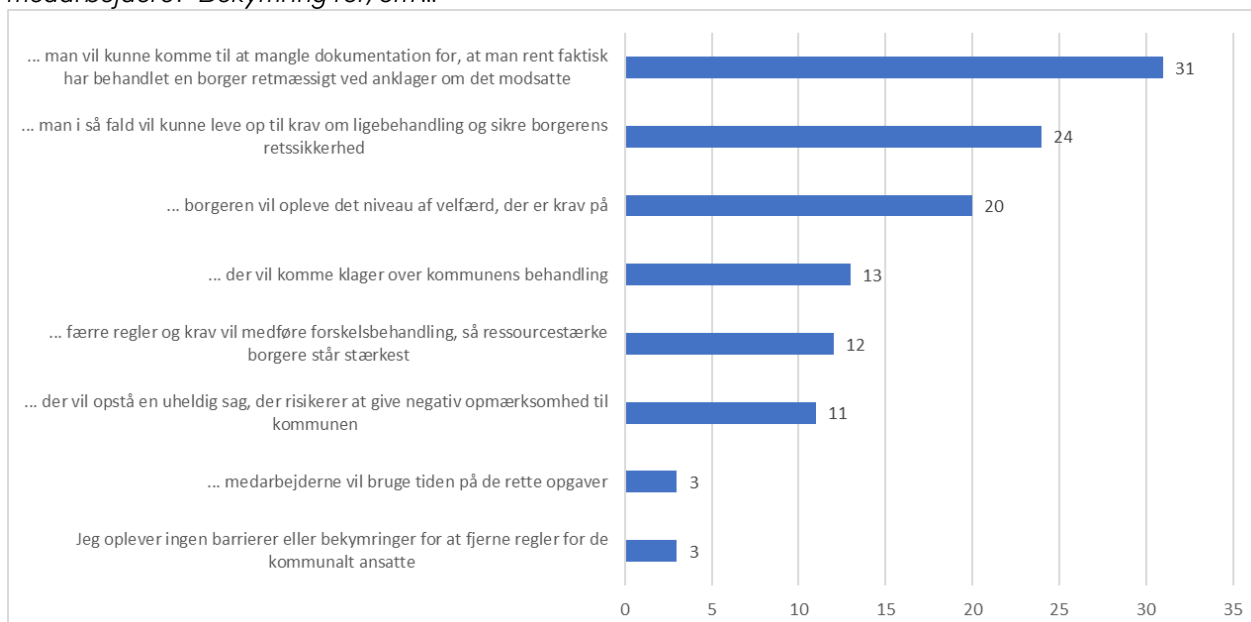
Figur 8. Har din kommune taget initiativer til at reducere i kommunens egne krav til registrering, dokumentation og kontrol?



Hindringer for afbureaukratisering

Kommunaldirektørerne er også spurgt til, hvad der gør det sværere at fjerne regler om registrering og dokumentation. Det, flest angiver, er, at de er belymrede for, om man kan mangle dokumentation, hvis der kommer klager om forkert behandling af en borger, mens færrest angiver, at de i så fald vil være belymrede for, om medarbejderne bruger tiden på de rigtige opgaver. Lige så har også kun 3 angivet, at de ikke oplever nogen belymringer.

Figur 9. Hvilke grunde gør det sværere at fjerne regler om registrering og dokumentation for kommunens medarbejdere? Belymring for, om ...



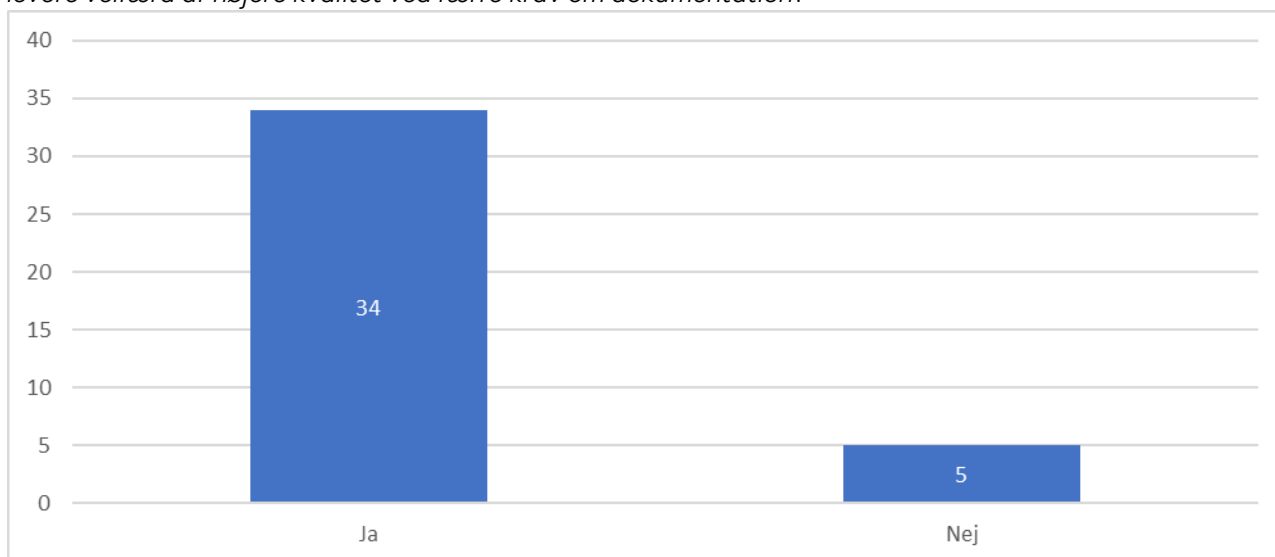
Der har været mulighed for at kommentere om andre grunde og hindringer, hvilket 9 har valgt gøre.

Tabel 2. Oplever du andre grunde eller hindringer?

At kommunalpolitikere frygter at de mister indflydelse
Bekymring for styringskæden - vil dokumenterede evidensbaseret viden blive omsat til praksis på alle områder?
Bekymring ifm. overlevering fra en medarbejder til en anden
Christiansborgs ønske om at møde forskellige behov med helt samme ydelse på f.eks. dagtilbudsområdet
Det helt afgørende er, at alle - medarbejdere, ledere, borgere, pårørende - har sikkerhed for, at f.eks. sårbare/behandlingskrævende borgere har fået den nødvendige behandling. F.eks. at ordineret medicin er blevet givet på det rigtige tidspunkt og i den rigtige mængde.
Ingen af ovenstående. Det er primært vanskeligt fordi den enkelte regel kan synes fornuftig og tjener et formål, men den samlede mængde indenfor og på tværs af lovgivning gør mængden uoverskuelig.
Mange styringsmæssige krav er også etableret af hensyn til fx økonomistyring eller sundhed/arbejdsmiljø ligesom nogle krav er skabt for at sikre tværgående retfærdighed og ordentlighed.
Noget registrering og dokumentation styrker den faglige kvalitet i opgaveløsningen.
Politisk pres i vanskelige sager hvor der eksempelvis klages, så skal det kunne dokumenteres hvad der er gjort, lovgrundlag, faglige overvejelser, samtaler med borgeren m.v.

Men samtidig mener mange (34), at de kommunalt ansatte ville kunne levere i højere kvalitet, hvis der var færre krav om dokumentation. Kun 5 mener ikke, at færre krav om dokumentation ville give velfærd af højere kvalitet.

Figur 9. Er det din oplevelse, at de kommunalt ansatte der leverer velfærd direkte til borgeren, ville kunne levere velfærd af højere kvalitet ved færre krav om dokumentation?



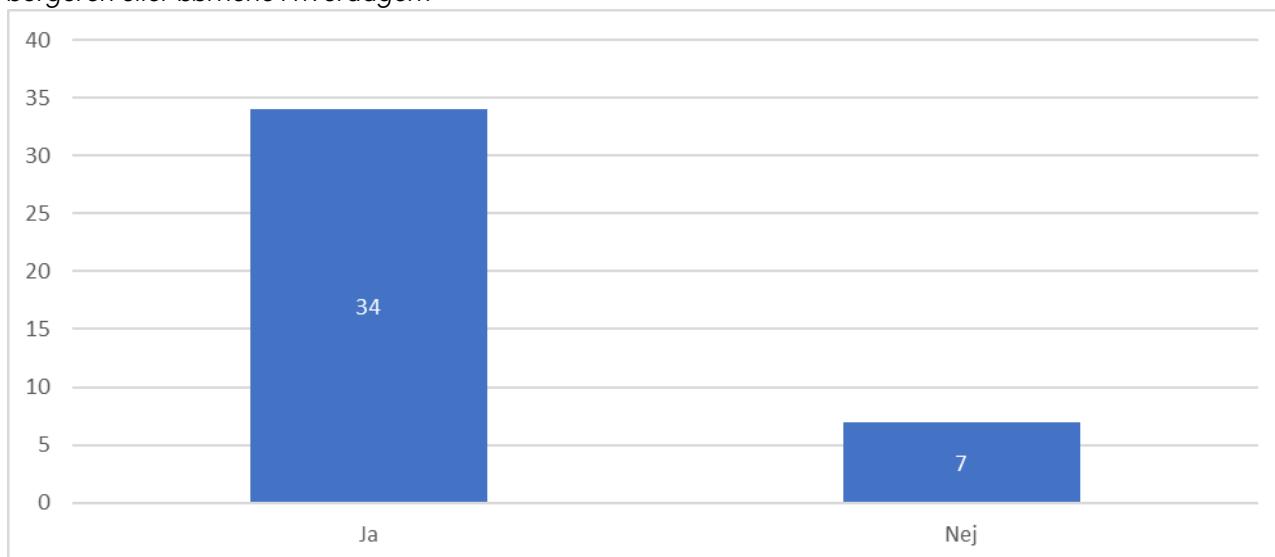
Der har været mulighed for at uddybe svaret, hvilket 7 har valgt at gøre.

Tabel 3. Vil du uddybe?

Der skal findes en sund balance mellem regler og faglig intuition, der skal mere fokus på slutresultatet, fremfor vejen dertil, altså procesmålene, hvilket er meget udtalt på beskæftigelsesområdet.
Der vil alt andet lige blive mere tid til kerneopgaven
Et helt konkret eksempel på dokumentation, der er blevet for vidtgående, er de omfattende krav til GDPR om bestemte retningslinjer
Krav om dokumentation og registrering er grundlæggende og brugt på den rigtige måde med til at højne kvalitet og effektivitet i vores velfærdsydelser og -tilbud. Men selvfølgelig skal man arbejde med at gøre registrering så lidt som muligt og så meningsfuldt som muligt.
Men ikke bare ja. Det er vigtigt at tage stilling til hvad man vil hen til fremfor hvad man vil væk fra.
På nogle områder mere end andre. Det vil især være gældende på beskæftigelsesområdet og ældreområdet.
Svært at svare generelt på. Men samlet set ikke min opfattelse, at der i dag eksisterer mange dokumentationskrav, som kan afskaffes med den effekt at velfærden løftes for borgerne uden at det har andre negative konsekvenser - direkte eller indirekte.

34 af kommunaldirektørerne mener, at de kommunalt ansatte generelt mangler tid med borgerne, mens 7 ikke mener, at de mangler tid.

Figur 10. Oplever du, at de kommunalt ansatte inden for velfærdsområderne generelt mangler tid med borgeren eller børnene i hverdagen?



Der har været mulighed for at kommentere, hvis man synes, at medarbejderne inden for velfærdsområderne mangler tid med borgerne. Det har 15 valgt at gøre.

Tabel 4. Hvis ja, hvad er årsagen til den manglende tid?

der er høje dokumentationskrav, og det går ofte ud over A til A tiden.
--

<p>Det er jo i høj grad et spørgsmål om, hvad tilstrækkelig tid er ..?? - At fjerne al unødigt bureaukrati vil ikke medføre en oplevelse af tilstrækkelig tid. Efterspørgslen i form af ønsker/forventninger/behov vil altid overstige udbuddet.</p>
<p>Det vil altid være sådan, at velfærden vil kunne øges, hvis de kommunalt ansatte kunne bruge mere tid med borgere og børn. Det er dog først og fremmest et resourcespørgsmål.</p>
<p>Efterspørgslen er større end mulighederne</p>
<p>Er ikke med på præmissen for spørgsmålet. Mere tid hos borgeren vil kunne føre til en bedre service.</p>
<p>Et umætteligt behov for kontakt og samtale blandt mange borgere</p>
<p>Handler mere om normeringer</p>
<p>Ja - men det skyldes nok flere årsager, blandt andet tror jeg sygefravær, der kan være med til at starte en ond cirkel. Noget fravær kunne måske undgås, hvis de ansatte skulle bruge deres tid på kerneopgaven og ikke bruge tid på dokumentation ift. forældreklager i BH, skole og klager og krav fra pårørende i ældreplejen. Borgeren har altid ret, også selv om det ikke er muligt at imødekomme alle ønsker. Noget der fylder meget blandt sundhedspersonalet, pædagoger og lærer er kontakten til forældre og pårørende og i flere og flere tilfælde kan de være urimelige og derved skade vores arbejdsmiljø.</p>
<p>Jeg tror kravet efter flere kolleger og ressourcer er umætteligt fordi der også er nogle faglige og professionelle egne normer og forventning til det gode arbejde. Disse standarder står ingen steder men er i flere stressundersøgelser en ret stor driver ift. trivsel/mistrivsel. Det bliver aldrig godt nok for den enkelte medarbejder.</p>
<p>Kommunalt ansatte har mange andre opgaver end de rent borgervendte - og en god del af dem er helt legitime i vores ambition om at koordinere og møde borgeren helhedsorienteret. Dokumentation har i de fleste tilfælde et formål. Afbureaukratiseringen er ikke nem, men handler om at afveje fordele og omkostninger ved dokumentation.</p>
<p>Manglende ressourcer og mangel på medarbejdere</p>
<p>Manglende velfærdshænder og unødigt bureaukrati.</p>
<p>Men det er ikke på grund af unødigt bureaukrati. Det er på grund af mange forskellige krav og ønsker til vores medarbejdere og ledere. En skoleklasse er ikke bare en skoleklasse. Hver elev skal behandles individuelt og forskelligt. Det udfordrer naturligvis vores medarbejdere og så bliver registreringer, når de skal foretages, dråben, der får bægeret til at flyde over.</p>
<p>Rekrutteringsproblemer og brug af tid på dokumentation</p>
<p>Stor forskel på områder. Hos os er det gældende på ældreområdet, men i mindre grad på de øvrige tre områder.</p>

Endelig er der stillet to åbne spørgsmål; nemlig hvad der kræves for at skabe en bedre arbejdspladskultur, og hvad kommunaldirektørerne forventer, der kommer ud af velfærdsaftalerne.

Et tema, der går igen, i spørgsmålet om hvad det kræver og af hvem, hvis der skal skabes rum for faglighed, er tillid fra politikerne – både lokale og statslige. Ledelse og samarbejde går også igen.

Tabel 5. Hvad kræver det og af hvem, hvis kommunen generelt skal blive bedre til at skabe en arbejdspladskultur, der skaber rum for faglighed for de ansatte på ældre-, dagtilbuds-, skole- og beskæftigelsesområdet?

Administrativ plads - færre ændringer og mulighed for at anvende sundfornuft. Endelig kræver det at politikerne skaber tryghed om de ansatte og udviser den tillid og respekt som deres faglighed fortjener
at områderne for alvor sættes fri, det er jo minimalt hvad der sættes fri nu og en meget forsigtig tilgang. Jeg havde hellere set fx 10 kommuner blive sat total fri på et fagområde, så man kunne indsamle erfaringer og rulle ud til alle senere - i stedet for at vi ruller minimale ting ud til mange
At politikere mv. i mindre grad jagter enkeltsager, når man mener, at en sag burde have haft et anderledes forløb.
At vi leder på en anden måde startende med den politiske ledelse og topledelsen, så vi giver ledere og medarbejdere større rum
Der skal fokuseres mere på overordnede mål, frem for procesmål. initiativet skal overlades mere til kommunerne, men det fordrer også, at der arbejdes mere systematisk med en evaluerings- eller feedbackkultur, så det sikres, at borgeren får det aftalte kvalitetsniveau.
Det kræver ledelsesmæssigt nærvær og mod. Og det kræver politisk tillid til at fagligt kompetente medarbejdere leverer det fastsatte serviceniveau, uden at alt bliver detail dokumenteret.
Et talt samarbejde herom mellem ledelse og medarbejdere og respekt for ledelsesretten.
Flere hænder
God ledelse, mindre lovgivning
Mere rum til at løse opgaverne forskelligt og meningsdannende for den enkelte borger.
Mod
Stor tillid fra statslig side (folketingspolitikere men også styrelser) og fra politikerne på alle niveauer. Derudover accept af forskel i serviceniveau på tværs af kommuner og internt i samme kommune. Endeligt kræver det nok, at vi går baglæns ift. ønsket om at måle og veje og sammenligne. Det driver et kontrolregime frem.
Større tillid fra landspolitikerne til at deres kollegaer i kommunalbestyrelserne dels har styr på opgaven, dels formår at være i dialog med kommunens borgere på en måde, så der er forståelse for serviceniveau og måde at arbejde på lokalt.
Tillid både ledelsesmæssigt og politisk. Lydhørhed nationalt ift. systemer, der stjæler vigtig tid. Flere solnedgangsklausuler på lovgivning.
Tydelig ledelse af rammerne og rum til faglige vurderinger hos medarbejderne. Samt en ny type forståelse og tværfagligt samarbejde om opgaverne/borgerne, der tager udgangspunkt i at tværfaglighed også er en faglighed
Vi har rum for faglighed for de ansatte både på ældre-, dagtilbud-, skole og beskæftigelsesområdet.

Vi skal undgå unødige dokumentationskrav og alle ledelsesniveauer i stat og kommune skal passe på med ikke at have forventninger om alle mulige ting til institutionerne.
Øget evne til at sikre fokus på service og mødet med borgeren.

På spørgsmålet om, hvad der forventes på baggrund af velfærdsaftalerne, er der blandede forventninger. Flere har ikke de store forventninger. Nogle håber på mere frihed og rum til at løse opgaverne. Andre nævner større fokus på borgeren.

Tabel 6. Hvad forventer du, der kommer ud af velfærdsaftalerne på de fire velfærdsområder?

Afhænger meget af de statslige hjørneflag, som bliver sat op. På ældreområdet vil den manglende frisættelse ift. sundhedslov samt krav om frit valg gøre det svært at begrænse bureaukrati og dokumentation.
at der bliver mere fokus på den enkelte borgeres individuelle behov.
At man oparbejder en større gensidig tillid mellem landspolitikere og lokalpolitikere og således at de faglige organisationer ikke bliver spillet ud mod hinanden. FOA's melding i Weekendavisen fra torsdag den 11. august, er et trist eksempel på hvordan tonen ikke skal være.
Bedre kvalitet
Desværre ikke det store, da jeg ikke tror, at Folketinget har reel vilje til at afbureaukratisere.
En masse arbejde og på den anden side af dette, højere motivation hos personalet.
En opmærksomhed på, hvad der skaber værdi for borgeren (og det har ikke nødvendigvis nogen sammenhæng med oplevede bindinger på opgaverne)
Forhåbentligt et entydigt billede at hvordan vi kan arbejde med en bedre balance mellem dokumentation og faglige skøn.
Forhåbentligt mere rum til at løse de opgaver, som vi er bedst til at løse i kommunerne.
Har ikke de helt store forventninger
Har ikke så store forventninger. Vi har været gennem disse processer flere gange med forskellige navne.
Ikke det store og jeg er generelt bekymret for, at dette er endnu et projekt som fjerner fokus fra kerneopgaven
ikke det store
ikke ret meget generisk, men jeg oplever også at det i første omgang handler mest om at please de store professionsgrupper fremfor at have klare holdninger til hvad børnene, borgerne, de ældre skal have ud af det. Frihed er default godt i den her tænkning.
Ingen ting - lidt som det plejer at være, man skyder sig langsomt og holder mest mulig fast i det der virker. Efter næste valg vil der sikkert blive sat en ny retning og så vil det jo være ærgerligt, at have brugt en masse energi på at være frisat :-).
Jeg håber at det betyder at der bliver frigivet mere tid til velfærden og at ledere og medarbejdere får større arbejdsglæde. Jeg håber samtidig at vi kan bevare vores store fokus på at arbejde på tværs af faglige områder
Stor inspiration og konkrete eksempler på regler og barrierer, som kan reduceres eller fjernes.
Ændringer som kan implementeres i alle kommuner

Metode

Undersøgelsen er udsendt til mailadresser på 98 kommunaldirektører. Mailadresserne er fundet via kommunernes hjemmesider. Dataindsamlingen er foretaget i august 2022.

51 har ikke besvaret henvendelsen, 2 ønsker ikke at deltage, 3 har påbegyndt, men ikke afsluttet skemaet, og 42 har gennemført skemaet.