

# Det kommunale selvstyre - før, nu og i fremtiden

Seminar for Foreningen af udviklingskonsulenter

Den 13. marts 2017

Ved Jan Olsen, KL

# Indhold

- En lang kamp om kommunestyret
- Fra dengang til nu – holder 1970 reformens ideologi?
- Hvorfor har vi et stærkt kommunestyre?
- Nogle store reformer
- Forandring af kerneopgaverne på alle velfærdsområderne
- Fremtiden: Det ser lyst ud, men meget kan gå galt

# Et job for kommunestyret 😊

- Ansat i KL siden 1978
- På konsulentkontrakt med mere end 100 kommuner i alle sektorer
- Tjent 8 formænd i KL som økonomisk chefforhandler

➤ ***Krusninger, bølger og den lange trend***

# Ideologien bag kommunalreformen i 1970

- Der var i 70'erne et kommune-ideologisk "community" af politikere og topchefer
- De var fælles om en økonomisk styringsfilosofi
- **Indholdet var følgende:**
  - Decentralisering af ansvar med økonomiske incitament
  - Lokal skatteudskrivning – ansvar for naboens penge
  - Prioritering på tværs af sektorer – maksimer marginalnytt
  - Bloktilskud frem for refusioner
  - Rammer og planer frem for regler
- *Filosofien udsprang af 10 års forberedelse i 60'erne*
- *Kommunallovskommissionen, PP-planerne, Socialreformkommissionen og alle 70'ernes reformer*

# Socialreformkommissionen som case

*Kommissionen skrev i 1969:*

*Man bør gennem tilskud give kommunerne "**positive tilskyndelser**" til udbygning og revaliderende foranstaltninger, men samtidig også "**negativ tilskyndelse**" gennem kommunal deltagelse i finansieringen af invalidepension og sociale kontantydelse.*

- *Dette princip er fortsat fundamentet for selvstyret og betyder i dag meget mere, end de fleste forestiller sig – tænk fx på beskæftigelsesreformen*

# Hvorfor har vi et kommunestyre – second to none?

## *5 hurtige til overvejelse:*

- Det er bekvemt med en regulerbar ramme
- Økonomiseringsmekanismerne fokuserer marginalnyttten
- Finansieringsansvaret holder udgiftsadvokater tilbage
- Kommunerne kræver handlemuligheder
- DUT som case – kommunerne (KL) plover foran

*Hvad tænker finansministeren egentligt om dette?*

*Hvad tænker "Den økonomiske magt" om kommunerne?*

# Statens styringstænkning

- *bag 1000 trends er der to hovedlandeveje*

- **Den dominerende siden 60'erne:** Rammer og incitament
- **Den alternative:** regler og direkte tilskud
- Begge skoler er til stede i Folketinget og i alle ministerier
- **Eksempler:**
  - Finansministeriet – stærk tradition for rammestyring
  - Miljøministeriet – tradition for både detail- og rammestyring
  - Socialministeriet – tradition for rammestyring
  - Beskæftigelsesministeriet – tradition for regelstyring men nu paradigmeskift

# Hvem og hvad udfordrer kommunernes selvstyre?

## **1. Landspolitikere med super stærk velfærdsprofilering**

➤ *Eksempel: Milliard til ældreområdet*

## **2. Statslige embedsmænd der tror på kvalitet gennem regler**

➤ Eksempel: samtale- og processtyring på beskæftigelsesområdet

## **3. Kommunalpolitikere der ikke ønsker ansvar**

➤ Eksempel: hvad skal vi med det specialiserede område?

## **4. Dårlige kommunale velfærdsresultater**

➤ Eksempel: Tidligere debat på specialiseret børneområde

## **5. Mekanismer der fjerner incitamentene fra kommunerne**

➤ Eksempel: taksametre, puljer og fjernelse af skatteudskrivning



# Fremtiden i bakspejlets lys

- 60'erne: Offentlig styringsfilosofi med kommuner formuleres
- 70'erne: Reformerne gennemføres - den moderne kommune fødes
- 80'erne: Økonomisk krise skaber frihedsgrader
- 90'erne: Ansvar for overførsler og aftaler om nationale mål for serviceudvikling
- 00'erne: Krav om større økonomisk og faglig bæredygtighed – 2007 reform
- 10'erne: Økonomisk krise – resultater under stram ramme og nye kerneopgaver
- 20'erne: ?

# Nogle store reformer de sidste 10 år

- Kommunalreformen 2007
- Overtagelse af det specialiserede område
- Medfinansiering af sundhedsområdet
- Folkeskolereformen
- Beskæftigelsesreformen og refusionsomlægningen (de forsikrede)
- UDK
- Hverdagsrehabilitering på ældreområdet

# Nogle aktuelle udviklingstræk

- med betydning for det fremtidige selvstyre

- Hvordan udvikler kommunerne aktuelt velfærdsopgaverne?
- Hvordan skaber kommunerne økonomisk råderum?

# Folkeskolen som case:

## Udviklingstræk for ledelse og forvaltning

1. De politiske mål og resultatkrav er mere klart formuleret
2. Dokumentation af resultater gennem data
3. Faglig ledelse får større prioritet
4. Kulturforandring – fra privatpraktiserende til fagligt fællesskab
5. Større ledelsesrum, men mindre ledelsesfaglig autonomi – ledelsesfællesskab på tværs af institutioner
6. Aflastning af administrative ledelsesopgaver i udførende led
7. Forvaltningerne får flere faglige støttefunktioner
8. Mere tværgående samarbejde – 0-18 årige
9. Ny organisation
10. Nye rammevilkår for ressourcestyringen på den enkelte skole

# Tendenser på tværs af velfærdsopgaverne

- Stor omstilling i de valgte løsninger
- Mere klart definerede mål og resultatkrav
- Kerneopgaven ændres
- Ikke alle metoder er lige gode!
- Faglig ledelse får langt højere prioritet
- Borgerperspektivet på organisationen fylder mere
- Det tværgående element fylder mere

# Temaer om effektivisering og råderum

- Strukturtilpasninger – service og administration
- Digitalisering
- Indkøb
- Udbud
- Fælles ejendomsdrift
- Tværgående indsats i forvaltningen
- Tværkommunale løsninger
- Civilsamfund

# Er samarbejde og effektivisering en trussel?

- Back office administration contra service og myndighed
- Ressourceforskydning fra administration til service
- Tværkommunalt samarbejde
  - Administrativ effektivitet
  - Serviceproduktion hvor også amterne før 2007 samarbejdede
- Politisk fastsættelse af serviceniveau
- Udbetaling Danmark som case
  - Administrationscenter
  - Service og myndighedscenter

# 2020'erne: Kommunernes fremtid?

**Kommunalreformen var en nødvendig, men ikke tilstrækkelig betingelse**

*Det ser dog ret lyst ud for kommunerne:*

- For alle praktiske formål er regionerne i dag reduceret til én monoforvaltning
- Opgaveflytningen er stort set afsluttet – eksempler
- Stærkere kommunalpolitisk fokus på sundhed og beskæftigelse i 2020'erne
- En ny kommunal strukturændring vil handle om 2007 reformens hængepartier
- De økonomiske mekanismer kan skubbes lidt endnu, men.....
- Kommunerne kan formodentlig levere på kravene om kvalitet i kerneopgaven, men .....

**Kan noget så gå galt – desværre ja,**

- Statens valg af styringsfilosofi afgør udviklingen
- Og det tager kun 7-8 år at afvikle kommunestyret