

Af Jens Baes-Jørgensen, jjr@kl.dk

Hvornår må embedsmænd *tænke* politisk?

Ny undersøgelse viser, at 75 procent af kommunalpolitikere ikke mener, forvaltningen skal lade sig påvirke af politiske hensyn i deres belysning af sagen, mens 58 procent dog mener, at embedsmænd bør sætte sig ind i den politiske ledelses hensigter, når det gælder fremsættelse af forslag. De forskellige tilgange understreger embedsmændenes dilemma i forhold til den politiske proces. Langt hovedparten af kommunalpolitikere er dog glade for at samspillet med og hjælpen fra forvaltningen.

Der har i den seneste tid været debat om embedsmandens rolle i det politiske system, hvor for eksempel kommunaldirektører og statsministerens departementschef er blevet beskyldt for at være for tæt på de ledende politikere. Og at det kan være et svært felt at bevæge sig i for embedsmændene, bliver understreget af ny Momentum-undersøgelse blandt kommunalpolitikere.

Her svarer 75 procent af kommunalpolitikere, at forvaltningen udelukkende bør belyse sager ud fra saglighed og faglighed og ikke lade sig påvirke af politiske hensyn, mens 9 procent er uenige, og 16 procent hverken er enige eller uenige. Samtidig svarer 58 procent, at embedsmænd bør sætte sig ind i den politiske ledelses hensigter og fremsætte forslag på linje med disse, mens 17 procent er uenige, og 24 procent hverken er enige eller uenige.

Ulrik Kjær, professor på Institut for Statskundskab på SDU, hæfter sig især ved, at der er 25 procent, som har en vis åbenhed for, at forvaltningen skal lade sig påvirke af politiske hensyn, når de belyser en sag.

»Det er godt nok et højt tal, forstået på den måde, at der ville jeg gerne have set, at 100 procent var enige, for hvor kan man ellers få en faglig og saglig belysning. De skal være serviceminded i alle mulige sammenhænge, og de må også gerne have politisk tæft i alle mulige andre sammenhænge, men når det handler om at belyse en sag, så lader man den politiske tæft ligge i skuffen og tager den faglige og saglige kasket på,« siger Ulrik Kjær.

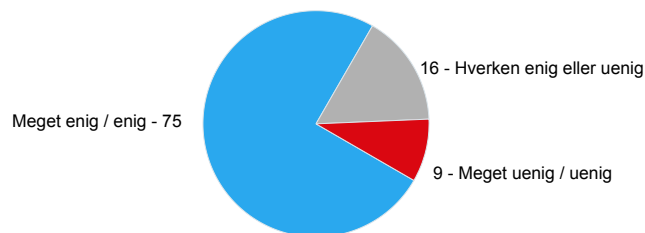
Anderledes forholder det sig for Ulrik Kjær, når der skal fremsættes forslag, hvor han mener, at forvaltningen gerne må gå ind og bruge den politiske tæft.

»Politikformuleringen må jo gerne være et samspil, hvor politikere kommer med nogle holdninger og embedsværket

Om undersøgelsen

Rundspørgen er foretaget som internetbaseret spørgeskemaundersøgelse af Momentum i perioden 10. marts til 19. april 2022. Der er udsendt invitationer til at deltage til 2.430 kommunalbestyrelsesmedlemmer i alle landets kommuner. 871 har svaret på undersøgelsen, hvilket giver en besvarelsesprocent på 36 procent, og 33 procent (800) har svaret på alle spørgsmål. Fordelingen af respondenterne stemmer godt overens med den samlede gruppe af kommunalpolitikere, når der ses på køn, alder, parti og geografi.

Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn: Forvaltningen bør udelukkende belyse sager ud fra saglighed og faglighed og ikke lade sig påvirke af politiske hensyn (%)



Kilde: Momentum. Rundspørge blandt kommunalpolitikere

med indsigt. Og mon ikke der i nogle kommuner er nogle travle fritidspolitikere, der har hjælp af, at der er nogen med en faglig tyngde, der tænker med,« siger Ulrik Kjær.

Kristian Vendelbo, administrerende direktør i KL, er helt enig i, at embedsmænd gerne må have politisk tæft.

»For nogle af dem er det helt afgørende, at de ikke er politisk tonedøve. Jeg synes faktisk, at jo tættere de er på det politiske system, jo vigtigere er det, at de har et veludviklet politisk gehør. Og ideen om, at der er én sandhed, og at det er den fagligt begrundede, er en myte, for embedsmænds faglighed er ofte en sektorfaglighed, som i virkeligheden er ret biased på netop

: Det er vigtigt, at forvaltningen lægger hele beslutningsrummet og alle muligheder frem for politikerne, så de kan tage stilling til, om de er enige i indstillingen. Og her skal forvaltningen være meget tydelige i, hvad der er muligt inden for lovgivningens rammer og bidrage til at belyse konsekvenserne af beslutningerne, og så er det jo politikerne, der er sat i verden for at træffe beslutningerne

Kristian Vendelbo,
administrerende direktør i KL

fagligheden indenfor det område, som embedsmanden arbejder med. Helhedssynet på problemstillingen er det derfor ofte også politikerne, der skal bidrage med,« siger Kristian Vendelbo.

For Niels Nybye Ågesen, formand for kommunaldirektørforeningen og kommunaldirektør i Vejle Kommune, er dilemmaet i forhold til at agere fagligt og have politisk tæft et iboende dilemma for forvaltningen i den politiske proces.

»Vi er jo alle sammen faglige og saglige hele vejen igennem og skal jo også være det. Men på et eller andet tidspunkt i en beslutningsproces, så vil der jo være et meget tydeligt billede af, hvad borgmester og de toneangivende partier mener om det. Og så er det jo også nogle gange ens opgave at komme med fremstillinger, som man forventer, der er flertal for i byrådet. Og det er jo ikke, fordi vi politiserer, men et udtryk for, at vi ikke er tonedøve,« siger Niels Nybye Ågesen.

Politisk råderum skal være tydeligt

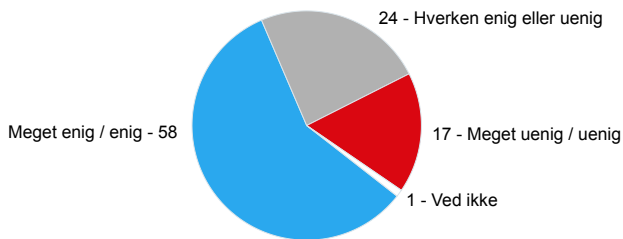
Dorthe Dalsgaard, medlem af Skive Byråd for Venstre, finder det naturligt, at forvaltningen tager bestik af, om der i den proces er bred politisk opbakning om en retning, og spiller så ind i den.

»Forvaltningen skal altid præsentere det faglige indspil og aflevere en indstilling, som, de kan stå inde for, kan gennemføres. Men ellers så skal vi politikere nok tage de mere politiske beslutninger om timing og prioriteringer og spørge ind til, hvor meget vi kan gøre indenfor de lovmæssige krav og begrænsninger. For vi skal selvfølgelig opfylde loven, men der kan jo stadig godt være ting, vi gerne vil gøre anderledes på vores egen,« siger Dorthe Dalsgaard.

Netop tydeligheden, af hvilket politisk råderum der er til politikerne, er et af de punkter, hvor flere kommunalpolitikere mener, det kan gøres bedre, da kun 44 procent er enige i, at det er tydeligt i forvaltningens indstillinger, hvad det politiske råderum er.

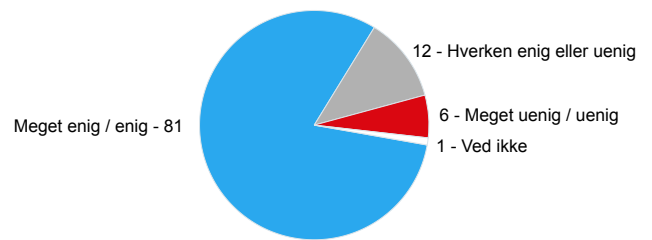
Spørgsmålet rammer da også lige ned i noget af den utilfredshed, Ulrik Kjær, nogle gange hører fra kommunalpolitikere, som føler, at der i indstillingerne er opstillet så mange bindinger på grund af for eksempel retskrav og økonomi, at de ikke levnes noget politisk råderum. ▶

Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn: Embedsmænd bør sætte sig ind i den politiske ledelses hensigter og fremsætte forslag på linje med disse (%)



Kilde: Momentum. Rundspørge blandt kommunalpolitikere

Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn: Samspillet med forvaltningen fungerer godt (%)



Kilde: Momentum. Rundspørge blandt kommunalpolitikere

»De er frustrerede over, at de ikke kan se, om det er en af de sager, hvor de reelt ikke kan gøre noget, fordi så overtræder de lovgivningen, eller en sag, hvor de godt kan gøre noget indenfor lovgivningens rammer, men man bare ikke er vant til at gøre det, eller en sag, hvor de reelt kan gøre noget anderledes, men så vil det kræve, de finder finansiering. Det er det politiske råderum, de har svært ved at se,« siger Ulrik Kjær.

For administrerende direktør i KL, Kristian Vendelbo, er der heller ingen tvivl om, at det er et kardinalpunkt for forvaltningen

: Det er godt nok et højt tal, forstået på den måde, at der ville jeg gerne have set at 100 procent var enige, for hvor kan man ellers få en faglig og saglig belysning. De skal være serviceminded i alle mulige sammenhænge, og de må også gerne have politisk tæft i alle mulige andre sammenhænge, men når det handler at belyse en sag, så lader man den politiske tæft ligge i skuffen og tager den faglige og saglige kasket på

Ulrik Kjær,
professor på Institut for
Statskundskab på SDU

at tilvejebringe så godt et beslutningsgrundlag til politikerne som muligt.

»Det er vigtigt, at forvaltningen lægger hele beslutningsrummet og alle muligheder frem for politikerne, så de kan tage stilling til, om de er enige i indstillingen. Og her skal forvaltningen være meget tydelige i, hvad der er muligt inden for lovgivningens rammer og bidrage til at belyse konsekvenserne af beslutningerne, og så er det jo politikerne, der er sat i verden for at træffe beslutningerne,« siger Kristian Vendelbo.

Ifølge formand for kommunaldirektørforeningen, Niels Aabye Aagesen, kan det nogle gange være svært at belyse sagerne, så råderummet altid står fuldstændig klart.

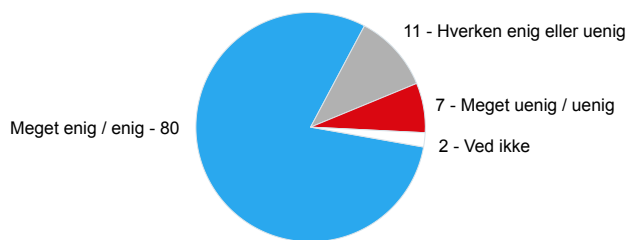
»De fleste sager bevæger sig fra et tidligt stadie, hvor man har en vis form for råderum, men jo tættere man kommer på beslutningen, og jo flere politikere og jurister, økonomer og fagfolk der har været inde over en sag, og sagen har været igennem en lang proces frem mod en byrådsdagsorden, så er råderummet notorisk mindre, fordi man jo har fastlagt nogle principper for sagens afgrænsning,« siger Niels Aabye Aagesen og fortsætter.

»Hvis man skal have øget det politiske råderum, så skal man have en åbenhed tidligt i sagsprocessen. Vi har i Vejle, før byrådsmøderne, tre timer sammen med byrådspolitikerne med temamøder, hvor vi også en gang imellem tager de her svære ting og forklarer, hvad sagen handler om, så man kan tage en bredere diskussion, før vi overhovedet nærmer os beslutningsfasen.«

Blandt kommunaldirektørforeningens medlemmer har man ifølge Niels Aabye Aagesen oplevet, at der i mange af de nyvalgte byråd er opstået diskussioner af, hvordan det egentlig er, vi laver politik, og hvordan man også som enkeltpolitiker i partierne kan rejse sager.

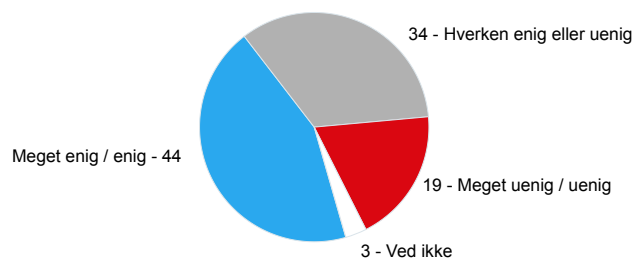
»Der er også kommet en større forventning om, at direktørerne også er samtalepartnere, som man kan læne sig op ad i udformningen af ens politik, og det gælder ikke bare borgmesterpartierne men alle partierne. Og dér er tillid og mindretalsbeskyttelse absolut noget, som man er nødt til at tage med sig,« siger Niels Aabye Aagesen. ▶

Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn: Jeg får den bistand fra forvaltningen, som jeg har brug for i forhold til at løse mine opgaver som kommunalbestyrelsesmedlem (%)



Kilde: Momentum. Rundspørge blandt kommunalpolitikere

Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn: Det er tydeligt i forvaltningens indstillinger, hvad det politiske råderum er (%)



Kilde: Momentum. Rundspørge blandt kommunalpolitikere

Stor tilfredshed med samspillet

Udover at sætte spot på embedsmændenes dilemma i den politiske ageren, så viser undersøgelsen, at der generelt er meget stor tilfredshed med forvaltningens arbejde blandt kommunalpolitikere. Hele 81 procent svarer således, at de er meget enige eller enige i, at samspillet med forvaltningen fungerer godt, og 80 procent føler, de får den bistand fra forvaltningen, som de har brug for i forhold til at løse deres opgaver som kommunalbestyrelsesmedlem.

Dorthe Dalsgaard er blandt de kommunalpolitikere, som føler, at samspillet med forvaltningen fungerer godt. Hun blev første gang valgt ind i Skive byråd ved kommunalvalget i 2009 og er nu i gang med sin fjerde periode i byrådet, og her er hendes oplevelse, at samspillet har været positivt og professionelt.

»Forvaltningens rolle er jo egentlig at løfte de faglige vinkler, som de er uddannede og arbejder i, og så gribe de små justeringer, som vi politisk nogle gange er inde og arbejde med. Og dem føler jeg, de kvalificerer og er meget lydhøre for. Så det er et meget professionelt indtryk, jeg har af forvaltningens arbejde,« siger Dorthe Dalsgaard.

For kommunalforsker Ulrik Kjær giver tallene det overordnede billede, at samspillet mellem kommunalpolitikere og embedsmænd fungerer godt.

»Der er jo kun få, der er direkte uenige, og det er svært at forestille sig, at der ikke altid vil være nogle, der er uenige, da politikere er forskellige og har forskellige syn på, hvad man kan

forvente sig af forvaltningen. Så det er ikke her, man kunne have en ambition om 100 procent enige. Så jeg synes, det er vigtigt at holde fast i, at der generelt er et godt samspil, og så er der nogle gange nogle ting, hvor det kunne blive lidt bedre,« siger Ulrik Kjær.

Det er da også administrerende direktør i KL Kristian Vendelbos oplevelse, at der generelt er et godt samspil kommunalpolitikere og kommunale forvaltninger imellem, og at diskussionerne af politisering af de kommunale forvaltninger generelt ikke fylder så meget rundt om i kommunerne.

»Selvfølgelig er de der, og det er godt, at man tager snakken, men jeg oplever ikke, at det er dét, der fylder. Man skal jo også huske på, at politik også i sig selv er en faglighed. Derfor er det ikke et problem, hvis politikerne træffer andre beslutninger end dem, embedsapparatet indstiller. Det er dét, politikerne er der for.«

Tallene glæder Niels Nybye Ågesen, formand for kommunaldirektørforeningen, som også lægger vægt på, at 68 procent af kommunalpolitikere mener, at forvaltningens måde at formidle de komplekse sager hjælper dem til nemmere at forstå sagerne.

»Der har jo i den seneste tid været kritik af embedsmændenes evne til at balancere indflydelsen i byrådene osv., og derfor er det positivt, at over 80 procent er enige i, at de får den bistand, de har brug for, og at sammenspillet med forvaltningen fungerer godt, og at mange er enige i, at embedsmændene hjælper dem med at forstå de komplekse sager. Det er jeg glad for, og det er egentlig også mit eget billede af, hvordan det daglige samspil fungerer,« siger Niels Nybye Ågesen.