

Bilag 1. Principper for kommunalt-statsligt samarbejde

25.09.2015

Regeringen og KL er enige om, at udviklingen af velfærdsområderne er et fælles ansvar for stat og kommuner, og at det bærende princip for samarbejdet er mål- og rammestyring.

Regeringen og KL er enige om at revitalisere en række principper for god decentral styring. Principperne sætter rammerne for et tæt samarbejde om omstilling, nytænkning og effektivisering af den offentlige sektor, som er en fælles udfordring på tværs af myndigheder og niveauer i den offentlige sektor.

Stramme økonomiske rammer medfører også i de kommende år skærpede udfordringer for den offentlige økonomi og nødvendiggør gennemførelsen af reformer og omstillinger af den offentlige sektor. Kommunerne har i den sammenhæng påtaget sig et stort ansvar for at udvikle den fælles velfærd, herunder som led i implementeringen af flere store reformer samt via en vedvarende indsats for at modernisere opgaveløsningen.

Siden kommunalreformen er der skabt nye samarbejdsrelationer mellem kommunerne. Etableringen af KOMBIT, den fællesoffentlige digitaliseringsstrategi og fælles indkøb er alle eksempler på fælleskommunale og fællesoffentlige løsninger med sigte på at modernisere opgaveløsningen.

Med afsæt i de skitserede udfordringer og muligheder er regeringen og KL enige om syv principper for kommunalt-statsligt samarbejde under følgende overskrifter:

Tydeligt lokalt ansvar og opbakning til lokale prioriteringer.

1. Tydeligt opgave- og budgetansvar.
2. Styring på mål og resultater.
3. Politisk ansvar og decentralt råderum til tværgående prioriteringer.
4. Enkelt­sager løses konkret.

Samarbejde om modernisering af den offentlige sektor.

5. Decentralt ansvar for implementering af reformer
6. Samarbejde om nytænkning og effektivisering.
7. Viden er grundlaget.

Regeringen og KL er enige om, at en stærk decentral offentlig sektor er en forudsætning for en serviceorienteret og effektiv offentlig sektor, hvor opgaveløsningen er tilpasset lokale borgere og virksomheders behov. Det betyder også, at løsninger på de enkelte velfærdsområder inden for lovgivningens rammer kan være forskellige fra kommune til kommune. En stærk

decentral sektor er ligeledes en forudsætning for en succesfuld implementering af nationale reformer.

Regeringen og KL vil gensidigt støtte og arbejde for de aftalte principper. KL vil efterleve principperne i vejledningen af kommunerne. Regeringen vil efterleve principperne i samarbejdet med Folketinget.

Principper for kommunal-statsligt samarbejde

1. Tydeligt opgave- og budgetansvar

Det politiske opgave- og budgetansvar skal være tydeligt. Folketinget og regeringen har ansvaret for at fastsætte de overordnede rammer, herunder lovgivning mv. samt den økonomiske politik. Kommunalbestyrelsen har ansvaret for kommunens serviceniveau, den konkrete opgavevaretagelse og økonomien i den enkelte kommune.

Der er en klar fordeling af offentlige opgaver mellem myndighederne, hvorved folkevalgte på nationalt og lokalt niveau hver for sig har et tydeligt ansvar over for vælgerne.

Kommunalbestyrelserne har ansvaret for gennem prioriteringer og inden for rammerne af lovgivningen at fastlægge kommunernes serviceniveau, at sætte rammer og mål for de kommunale institutioner samt at sikre kvaliteten i opgavevaretagelsen og en effektiv styring af kommunens økonomi. Folketinget og regeringen har ansvaret for den statslige regulering af kommunernes opgavevaretagelse samt tilrettelæggelsen af den overordnede økonomiske politik under hensyntagen til konjunkturudviklingen og de langsigtede økonomiske udfordringer.

De overordnede rammer for kommunernes økonomi aftales ved årlige forhandlinger mellem regeringen og KL inden for rammerne af budgetloven.

2. Styring på mål og resultater

Styring på mål og resultater er udgangspunktet for det kommunal-statslige samarbejde. Et styrket resultatfokus fremfor procesfokus skal samtidig give et større lokalpolitisk råderum til at løse opgaverne med afsæt i lokale forhold og understøtte det politiske ansvar for at nå de ønskede mål.

En statslig styring baseret på mål og resultater understreger kommunalbestyrelsernes ansvar for lokal prioritering og opgaveløsning. Med fokus på mål og en større gennemsigtighed om resultaterne skal kommunerne samtidig have et større råderum i den lokale tilrettelæggelse af opgaverne, så indsatsen fokuseres på resultater, kvalitet og effektivitet frem for efterlevelse af proceskrav og detailregulering. Når gevinsterne af nationale reformer skal realiseres, er det resultatet og ikke processen, der tæller.

Styringsdialogen mellem stat og kommuner skal fokuseres på mål og resultater frem for processer. Regler og krav, der ikke understøtter de politiske mål, skal fjernes, så der sikres en enkel og effektiv styring. Politisk aftalestyring bør i videst muligt omfang erstatte detailregulering.

3. Politisk ansvar og decentralt råderum til tværgående prioriteringer

Kommunalbestyrelsen fastlægger og prioriterer de kommunale mål, rammer og serviceniveau, herunder resultatkrav på de enkelte velfærdsområder. Kommunalbestyrelsen understøtter en ansvarlig og professionel ledelse på institutionsniveau og tilrettelægger styringen således, at der sikres en klar rolle- og ansvarsfordeling med vægt på decentralt ledelsesrum. Det er derved et kommunalpolitisk ansvar at sikre en økonomisk prioritering i overensstemmelse med lokale behov. Staten vil understøtte dette ansvar ved at begrænse puljetildeling og i stedet understøtte tildeling af ressourcer med større rum til lokale prioriteringer.

De politiske målsætninger sætter rammen for institutionernes opgavevaretagelse. Med udgangspunkt heri bør der i institutionerne være rum til at tilrettelægge opgaveløsningen. Deri ligger også muligheden for at inddrage borgernes viden og kompetencer samt medarbejderens faglighed og engagement i forhold til at udvikle og forbedre kvaliteten.

Kommunalbestyrelsen har det endelige ansvar for velfærdsydelse i kommunen. Det er derfor også kommunalbestyrelsens ansvar at prioritere og følge op på indsatsen, herunder sikre, at de decentrale institutioners resultater og indsats flugter med de politisk fastsatte mål. Inden for disse rammer skal institutionerne så vidt muligt styres på resultater frem for processer, og staten vil understøtte dette ved at tildeling af ressourcer via puljer så vidt muligt begrænses til fordel for tildeling ved ubundne midler med rum til prioritering.

4. Enkeltsager løses konkret

Enkeltsager, der ikke er repræsentative for den generelle opgavevaretagelse, bør ikke give anledning til ny regulering eller lovgivning generelt. Myndigheden med opgaveansvaret finder løsninger på de specifikke forhold.

Kritiske enkeltsager bør ikke i sig selv give anledning til ny regulering. Lokalpolitikere skal påtage sig ansvaret for at løse den pågældende sag ud fra de konkrete vilkår. Landspolitisk bør man samtidig afholde sig fra at ophøje den enkelte sag til en generel problemstilling, hvis sagen ikke er repræsentativ for den generelle opgaveløsning.

Løsning af enkeltsager skal ske med respekt for det decentrale ledelsesansvar samt ved involvering af medarbejdere og borgere. Det giver ofte de bedste løsninger at løse problemet, der hvor det er opstået.

Initiativansvaret ligger hos den myndighed, der har driftsansvar for opgaven. Den ansvarlige minister har ansvar for, at de overordnede rammer for kommunernes opgaveløsninger er ind-

rettet hensigtsmæssigt. Men hyppig brug af muligheden for at afkræve redegørelser med afsæt i enkeltsager kan skabe uklarhed om ansvarsfordelingen. Lokalpolitikere tager et klart ansvar for den konkrete opgaveudførelse, når opgaveansvaret er placeret lokalt.

5. Decentralt ansvar for implementering af reformer

Det er et kommunalpolitisk ansvar at gennemføre tværgående prioriteringer og implementere reformer vedtaget af Folketinget på de kommunale områder. Staten skal bidrage til dette ved at sikre rammebetingelserne for de lokale prioriteringer, herunder at der i tilrettelæggelsen af reformer er de fornødne forudsætninger for implementeringen tænkt ind. Kommunerne og staten har et fælles ansvar for at følge op på, hvorvidt de fastsatte mål realiseres.

Vedholdende ledelsesfokus og systematisk opfølgning er afgørende i forbindelse med gennemførelse og implementering af initiativer og reformer, så de ønskede effekter nås, og gevinsterne realiseres. Det lokalpolitiske fokus på implementering er afgørende for, at indsatser og reformer får den ønskede effekt for borgerne og samfundet.

En forudsætning for en effektiv implementering af vedtagne reformer på de kommunale områder er, at de nødvendige rammebetingelser for implementeringen er til stede. Staten og kommunerne skal i fællesskab bidrage til dette ved at de fornødne forudsætninger indgår i tilrettelæggelsen af reformerne. Derudover er det et fælles ansvar for kommunerne og staten at følge op på implementeringen af reformernes målsætninger.

6. Samarbejde om nytænkning og effektivisering

Stat og kommuner samarbejder om nytænkning og effektivisering af den kommunale opgavevaretagelse. Kommunerne er ansvarlige for løbende at sætte fokus på en god og effektiv opgavevaretagelse, og regeringen er ansvarlig for at sikre kommunerne det nødvendige lokalpolitiske råderum hertil. Det er et fælles ansvar at skabe rammer og muligheder for omstilling og bedre ressourceudnyttelse på tværs af stat, regioner og kommuner, herunder gennem samarbejde på tværs af myndigheder og sektorer og inddragelse af private aktører.

Regeringen og kommunerne er enige om i fællesskab at arbejde for at frigøre ressourcer på tværs af den offentlige sektor, som kan anvende til at forbedre den borgernære service. Nogle initiativer til omstilling, forenkling og effektivisering kræver regeringstiltag blandt andet for at sikre rammebetingelser og handlemuligheder lokalt, mens andre kan gennemføres af kommunerne selv.

Kommunerne har på mange områder stor frihed til at tilrettelægge en effektiv opgaveløsning. Det gælder i forhold til organisering, tilrettelæggelse af arbejdsgange og den tværgående koordination. Regeringen understøtter det lokale forenklings- og effektiviseringsarbejde ved at sikre de nødvendige rammer og enkel regulering samt ved at give frihed til, at kommunerne kan gennemføre forsøg med nye måder at gøre tingene på.

En af vejene til at effektivisere og frigøre ressourcer til borgernære opgaver er ved at samarbejde på tværs af myndigheder og sektorer, herunder via fælles løsninger i kommunerne eller mellem stat, regioner og kommuner. Særligt på områder, hvor den lokale politiske forankring og nærheden til borgerne har mindre betydning, vil et tværgående samarbejde medføre, at opgaven kan varetages bedre og mere effektivt.

Endvidere kan inddragelse af private aktører bidrage til en mere effektiv opgavevaretagelse i den offentlige sektor, fx gennem nye innovative løsninger, lavere priser eller større udvalg for borgerne. Regeringen og KL vil samarbejde om at sikre gode rammer for inddragelse af private aktører, hvor det skaber merværdi for borger og samfund.

7. Viden er grundlaget

Viden om hvilke indsatser der virker, er en forudsætning for at anvende de offentlige ressourcer på fornuftig vis. Kommunerne dokumenterer resultaterne af deres indsatser og sammenligner sig med hinanden med henblik på læring. Meningsfuld dokumentation og sammenligning sikrer således læring, understøtter faglig udvikling og medvirker dermed til at øge kvaliteten i opgaveløsningen inden for både de statslige og de kommunale områder. Dokumentationen af denne viden må ikke medføre øget bureaukrati og kontrol.

Dokumentation med fokus på resultater muliggør systematisk opfølgning. Sammenligning af resultater og konkrete metoder kan medvirke til at synliggøre indsatser, der virker og skaber gode resultater. Regeringen og KL vil derfor samarbejde om en mere systematisk tilgang til generering af praksisrelevant viden og udbredelse af læring til brug for faglig udvikling.

Dokumentationsindsatsen skal være meningsfuld for dem, der bidrager til indsamlingen og skal anvende dokumentationen. Den skal baseres på tillid frem for kontrol, og ressourceforbruget skal stå mål med udbyttet, således dokumentationen ikke medfører øget bureaukrati.