



# Liberal Alliances forslag til **forbedret styring** af den offentlige sektor

*Farvel til new public management -  
velkommen til mere frihed og faglighed*

Unødvendigt bureaukrati har over de seneste årtier hobet sig op i alle afkroge af den danske velfærdsstat. Oprydningsopgaven er stor, men ikke desto mindre vigtig. Liberal Alliance har afbureaukratisering som en af vores fire mærkesager.

I Liberal Alliances 2025-plan spiller afbureaukratisering en vigtig rolle, når vi taler om besparelspotentialer i den offentlige sektor på 10 pct. Reformen er en forudsætning for at kunne reducere udgifterne til den offentlige sektor uden at forringe den offentlige service. Her kommer vi ikke uden om reformer med fokus på overflødig bureaukrati.

Målttede reformer, der gør op med årtiers dårlige vaner, er vejen frem. Alternativet er grønthøstermetoden, hvor der over en bred kam skæres lidt alle steder uden fokus.

New public management som styringsredskab står som fællesnævner for meget af det unødvendige bureaukrati. Tilgangen omsætter kendte greb fra erhvervslivet til styringsværktøjer i den offentlige sektor; målbarhed, resultatorientering, fokus på omkostninger m.v. New public management har imidlertid ført til:

- Overdreven detailregulering
- (Hyper)inflation i antallet af politisk fastsatte mål
- Tilfælde af forkerte incitamenter
- Et meget omfattende kontrolsystem

I værste fald fører new public management til systemer for systemernes skyld til gene for fagpersonale såvel som borgere. Vi ønsker et opgør med den eksisterende måde at tænke styring på.

Vores mål for den offentlige sektor er i stedet:

- Større tilfredshed med den offentlige sektors service blandt borgerne
- Større tilfredshed og arbejdsglæde blandt de offentligt ansatte

Sammen med ønsket om en højere økonomisk effektivitet udgør ovenstående Liberal Alliances to hovedretninger for udviklingen og afbureaukratiseringen af den offentlige sektor.

Vi foreslår, at styringen af den offentlige sektor gradvist omstilles med disse fire principper som udgangspunkt:

- Armslængde mellem det politiske niveau og de enkelte institutioner i velfærdsstaten
- Styring gennem fastsættelse af få hovedmål, ressourcer og tidsfrister
- Fokus på den oplevede kvalitet af offentlige tilbud
- Større ansvar og selvstændighed til offentlige ledere

I vedlagte bilag gennemgår vi hovedtankerne i forslaget og demonstrerer med tre cases behovet for nytænkning og reformer.

Oplægget er et delelement af et samlet afbureaukratiseringsoplæg.

## Indhold

<b>Forslag til nye styringsprincipper for den offentlige sektor .....</b>	<b>4</b>
Baggrund for styringsforslag .....	5
<b>Case 1 - Målstyring i politiet .....</b>	<b>6</b>
Konsekvenserne af den nuværende målstyring .....	7
Krav om måltal kan føre til kreativ registrering .....	8
Liberal Alliances alternativ til den nuværende styring på politiområdet .....	9
Kommentar fra Claus Oxfeldt, formand for Politiforbundet .....	9
<b>Case 2 - Detailstyring på socialområdet .....</b>	<b>10</b>
Eksempel fra socialrådgivernes myndighedsarbejde med udsatte børn og deres forældre .....	10
Eksempler på konsekvenserne af den nuværende detailstyring: .....	11
Liberal Alliances alternativ til nuværende detailstyring ved myndighedsarbejde med udsatte børn og deres forældre .....	11
<b>Case 3 - Mål- og detailstyring i grundskolen .....</b>	<b>13</b>
Eksempler på den nuværende mål- og detailstyring af grundskolen .....	13
1. Forenklede Fælles Mål .....	13
2. Centralt fastsat trivselsmåling .....	14
Liberal Alliances alternativ til detailstyring som trivselsmålingen på grundskoleområdet .....	14

## Forslag til nye styringsprincipper for den offentlige sektor

Følgende principper bør gælde for styringen af den offentlige sektor:

**Armslængde:** Mellem det politiske niveau og den daglige (operative) ledelse skal der gælde et armslængdeprincip. Det betyder, at de decentrale led af velfærdsstaten (dvs. skoler, sygehuse, plejehjem, børneinstitutioner mm.) i videst muligt omfang får metodefrihed til at nå de politisk fastsatte mål.

**Ledelse gennem færre mål, ressourcer og frister:** Det politiske niveau indskrænker sig til kun at angive et begrænset antal mål, ressourcer til rådighed, frister for at nå målene m.v. Det medfører, at lokale ledelser i forhold til processer og almindelig daglig tilrettelæggelse af arbejdet kun skal rette sig efter den generelle lovgivning.

**Centralt fastsatte kvalitetsmålinger og kvalitetskontrol:** Begrænses til et minimum og udvikles i et samarbejde mellem centraladministrationen og fagprofessionelle ledere på de decentrale niveauer. Hvor meningsfuldt skal brugertilfredshedsundersøgelser indgå.

**Valgfrihed:** Med øget valgfrihed, samt princippet om at pengene bør følge borgerne, bliver en lav grad af kontrol fra centralt hold muligt. Valgfrihed er nemlig i sig selv en kontrolmekanisme, da borgerne kan kontrollere kvaliteten ved at fravælge tilbud af ringe kvalitet og tilvælge tilbud af høj kvalitet. Dermed bliver brugerne i højere grad medkontrollanter af velfærdsservicen.

**Ledelsesmæssig autonomi:** Armslængdeprincippet betyder større ledelsesmæssig autonomi til at nå de politisk fastsatte mål, samt leve op til de få centralt fastsatte mål.

**Sanktioner ved mislighold af ansvar:** Med øget tillid til lederne følger også klare sanktioner ved mislighold af ansvarsområder. Konsekvenser ved mislighold skal stå i et retfærdigt forhold til den påførte skade.

### Baggrund for styringsforslag

Styringen af den offentlige sektor spiller en afgørende rolle for mængden af bureaukrati. Styring handler om den måde, vi når de politisk fastsatte mål; hvor mange og hvilke mål vi udvikler, og i hvor stort omfang vi kontrollerer om målene er opfyldt.

Unødvendigt bureaukrati opstår i de tilfælde, hvor det centrale niveau er for specifikt i målsætningerne for de decentrale niveauer.

Styringen af den offentlige sektor består i dag af forskellige former for new public management-elementer; målstyring, resultatbaseret styring, middelstyring og detailstyring m.v. De forskellige typer udvikles oftest i centraladministrationen med det formål at sikre, at de enkelte områder lever op til de politiske mål. Derudover udvikles der yderligere styringsredskaber på regionalt og kommunalt niveau, og ofte har de enkelte institutioner også deres egne styringsværktøjer.

**Styring fra centralt hold kan overordnet set tage form af to hovedtyper:**

**Detailstyring:** Forekommer, når lovgiverne i detaljen fastsætter processen for, hvordan et mål skal nås. Detailstyring hæmmer de fagprofessionelles brug af

faglige skøn og individuelle løsninger med demotiverede medarbejdere og ringere service til følge.

**Målstyring:** Der styres efter politisk bestemte mål, ofte igennem resultatkontrakter udviklet af embedsmænd i et ministerium. Problemet opstår, når omfanget og detaljegraden af mål fra centralt hold stiger, samt når aktørerne med ansvar for at udvikle målene mangler indsigt i de lokale forhold, arbejdsgange og problemstillinger for politifolk, socialrådgivere, skolelærere osv. Konsekvensen er et ufleksibelt system, hvor arbejdet tilrettelægges efter centralt fastsatte mål uden at tage højde for virkeligheden.

Overdreven brug af detail- og målstyring fører til bureaukrati i form af dokumentationskrav og kontrol, fordi det skal sikres, kontrolleres og dokumenteres, at de mange mål og regler overholdes og opnås.

### Case 1 - Målstyring i politiet

Politiet får hvert år en mål- og resultatplan fra Justitsministeriet, hvor politiets arbejde med at indfri Justitsministeriets samt politiets og anklagemyndighedens mission og vision, er udmøntet i strategiske pejlemærker med underliggende mål. Målene i 2016 er:

1. Gennemførsel af udvalgte initiativer i politiets og anklagemyndighedens flerårsaftale
2. Tryghed i eget hjem – bekæmpelse af indbrud
3. Bekæmpelse og forebyggelse af rocker- og bandekriminalitet
4. Trygheden i særligt udsatte boligområder

5. Styring af sager vedrørende økonomisk kriminalitet
6. Styrkelse af koncernfælles samarbejde
7. Rettidig afgivelse af bidrag til besvarelse af folketingsspørgsmål
8. Styrket informations- og IT-sikkerhed

Til hvert af målene følger en beskrivelse af målets succeskriterium. Under mål 3 følger fx det specifikke mål: *"Mindst 75 personer, der ikke er registrerede som rocker- og bandemedlemmer, men som ved deres kriminelle aktivitet er en væsentlig forudsætning for rocker- og bandemedlemmernes virksomhed, skal være eller have været varetægtsfængslet eller have afsonet domme på baggrund af efterforskninger, der er iværksat i 2016"*.<sup>1</sup> Dette eksempel viser hvor specifikke mange af politiets mål er.

#### Konsekvenserne af den nuværende målstyring

Måltal på diverse områder af politiets område flytter ledernes opmærksom på de centralt fastsatte mål. Stramt fokus på de centrale mål, kan have konsekvenser for opgaveprioriteringen og føre til lavere prioritering af svært målbare indsatser som fx forebyggende arbejde. Derudover kan der i løbet af et år opstå situationer, som kræver ressourcer til områder der ikke indgår i mål- og resultatplanen for politiet som fx flygtningekrisen.

En anden konsekvens er, at opgavetilrettelæggelsen efter specifikke måltal indskrænker politimandens faglige handlerum og professionelle skøn. Det koster på motivationen for den enkelte.

---

1

<http://www.justitsministeriet.dk/sites/default/files/media/Arbejdsomraader/Ministeriet/M%C3%A5l%20og%20resultatplan%20for%20politiet%202016.pdf>



## Krav om måltal kan føre til kreativ registrering

Politiets mål- og resultatplan for 2016 indeholder specifikke mål ift. antallet af anmeldte indbrud m.v. Presset for at leve op til de specifikke måltal, kan føre til en kreativ registrering af anmeldelser.

Fx fremgår det under mål 2 at: *"Antallet af anmeldelser om indbrud i privat beboelse skal i 2016 være faldet med mindst 2 pct. på landsplan i forhold til 2015. Resultatkravet for 2016 er et led i et 4-årigt mål, der skal understøtte, at antallet af indbrud i privat beboelse i 2019 på landsplan er faldet med 8 pct. i forhold til 2015".*

Når en anmeldelse om indbrud registreres som en såkaldt "undersøgelsessag", tæller den ikke med i statistikken over indbrud. I perioden 2007 til 2014 steg antallet af anmeldte sager hos politiet, som ikke fremgår af den officielle statistik, med i alt 17.500 sager<sup>2</sup>, fordi sagerne blev registreret som såkaldte undersøgelsessager. Bevidsthed om måltallene kan være en medvirkende årsag til denne registreringsform.

Dermed er specifikke måltal ikke en garanti for bedre og mere målrettet opgaveløsning. Man kunne spare administrative ressourcer, undgå kreativ registrering og give fagpersonalet større råderum ved at droppe bevidstløst bureaukrati.

Nedenfor gennemgår vi, hvordan Liberal Alliances overordnede principper for bedre offentlig styring kan overføres til politiområdet.

---

<sup>2</sup> Svar på spørgsmål nr. 181 til Retsudvalget, stillet d. 8 januar 2016:  
<http://www.ft.dk/samling/20151/almindel/reu/spm/242/svar/1303579/1604647/index.htm>

## Liberal Alliances alternativ til den nuværende styring på politiområdet

- **Armslængde:** Mellem det politiske niveau og den daglige ledelse i politikredsene skal der gælde et armslængdeprincip. Det betyder, at lederne i de respektive politikredse får metodefrihed til at nå de politisk fastsatte formål/mål.
- **Ledelse gennem færre mål, ressourcer og frister:** Det politiske niveau indskrænker sig til kun at angive et begrænset antal mål, ressourcer til rådighed, frister for at nå målene m.v. Det medfører, at lokale ledelser i forhold til processer og almindelig daglig tilrettelæggelse af arbejdet kun skal rette sig efter den generelle lovgivning.
- **Centralt fastsatte kvalitetsmålinger og kvalitetskontrol:** Begrænses til et minimum og udvikles i samspil med Justitsministeriet og lederne af politikredsene. Det begrænsede antal kvalitets- og kontrolmålinger kunne bl.a. bestå af følgende parametre:
  1. Økonomistyring – overholdes budgetterne, og hvad bruges pengene på
  2. Tryghed i samfundet
  3. Medarbejdertilfredshed i politiet
- **Ledelsesmæssig autonomi:** Armslængdeprincippet betyder større ledelsesmæssig autonomi til at nå de politisk fastsatte mål.
- **Sanktioner ved mislighold af ansvar:** Ved mislighold af ledelsesansvar følger selvfølgelig sanktioner.

## Kommentar fra Claus Oxfeldt, formand for Politiforbundet

*"Vi støtter op om Liberal Alliances afbureaukratiseringsforslag om at overlade større metodefrihed til de enkelte politikredse. Den nuværende målstyring binder politikredsene på hænder og fødder og skaber unødvendigt meget bureaukrati. Det er nødvendigt at overlade større ansvar og metodefrihed til de enkelte politikredse. Selvfølgelig skal der føres kontrol med politiets arbejde, men*

*kvalitetsmålene og kontrollen skal udvikles i samarbejde mellem Justitsministeriet, politikredsene og faglige organisationer. Derfor ser vi positivt på Liberal Alliances afbureaukratiseringsforslag. ”*

## Case 2 - Detailstyring på socialområdet

### Eksempel fra socialrådgivernes myndighedsarbejde med udsatte børn og deres forældre

Når socialforvaltningen i en kommune modtager underretning om et barn, træder en lang række detaljerede proceskrav i kraft. Sagsbehandleren skal bruge tid på administration, før vedkommende kan tage fagligt stilling til forløbet. Sætter sagsbehandleren en undersøgelse i gang, overvåges sagsbehandlingen af Ankestyrelsen via løbende data fra sagsbehandleren.

De specifikke data er anført i serviceloven og vedrører tidsfrister og formkrav på fx børnesamtaler, undersøgelser og handleplaner, som skal overholdes. En lang række procedurekrav skal udføres af sagsbehandleren fra undersøgelsens start til slut. I disse lange sagsforløb sætter sagsbehandleren et utal af flueben. Hvis ét af felterne afkrydses forkert, udløser det fejlister til kommunerne fra Ankestyrelsen. Der går altså utrolig mange ressourcer fra sagsbehandleren med at sikre, at der er registreret korrekt. Efterfølgende bruger Ankestyrelsen tid på at kontrollere, om sagsbehandleren har udført hver procedure korrekt. Hele systemet er gennemsyret af kontrol og fokus på proces – ressourcer der kunne være brugt på det udsatte barn.

Dokumentationskravene er fastsat i serviceloven, som løbende er blevet pålagt ekstra lag. Bl.a. har man udvidet omfanget, da Anbringelsesreformen (2006)<sup>3</sup>, Barnets reform (2011), Tilsynsreformen (2014) og Overgrebspakken (2013-2016) blev vedtaget.

---

<sup>3</sup> Socialstyrelsen: <http://socialstyrelsen.dk/udgivelser/handbog-om-anbringelsesreformen>

### Eksempler på konsekvenserne af den nuværende detailstyring:

- En undersøgelse lavet af Dansk Socialrådgiverforening viser, at 82 pct. af socialrådgivernes arbejde i børne- og undervisningsforvaltninger bruges på registrering og dokumentation, og kun 18 pct. går med at tale med børnene og deres familier.<sup>4</sup>
- Ifølge en undersøgelse af kommunernes fejl i sagsbehandlingsprocessen af udsatte børn, modtog en kommune med normal performance ift. efterlevelse af sagsbehandlingskravene på et kvartal 1.600 fejl, som skulle rettes manuelt. I den pågældende kommune tog det 18 medarbejdere tre hele dage på at rette fejlene.<sup>5</sup>

### Liberal Alliances alternativ til nuværende detailstyring ved myndighedsarbejde med udsatte børn og deres forældre

- **Armslængde:** Mellem det politiske niveau og den daglige (operative) ledelse skal der gælde et armslængdeprincip. Det betyder, at de decentrale led af de social indsætter, dvs. lederne i de kommunale sociale forvaltninger og medarbejderne får større metodefrihed til at nå de politisk fastsatte formål/mål.
- **Ledelse gennem færre mål, ressourcer og frister:** Det politiske niveau indskrænker sig til kun at angive et begrænset antal mål, ressourcer til rådighed, frister for at nå målene m.v. Det medfører, at lokale ledelser i

---

<sup>4</sup> Dansk Socialrådgiverforening "Resultater fra undersøgelse om tidsforbrug i børne- og ungeforvaltninger", 2011 <http://www.socialraadgiverne.dk/Files/Filer/FagOgPolitik/Boern%20og%20unge/2011-05-12-Notat-Tidsforbrug-boerneomraadet.pdf>

<sup>5</sup> <http://raeson.dk/2016/niels-christian-barkholt-fallit-bureaukratiet-har-oedelagt-det-sociale-system/>

forhold til processer og almindelig daglig tilrettelæggelse af arbejdet kun skal rette sig efter den generelle lovgivning.

- **Centralt fastsatte kvalitetsmålinger og kvalitetskontrol:** De centralt fastsatte målinger og kontrol af den sociale indsats udvikles i samarbejde med det centrale niveau dvs. Social- og Indenrigsministeriet, og ledere/administratorer og fagprofessionelle på de decentrale niveauer for at sikre, at målingen er meningsfuld og fagligt funderet. Der skal måles på effekten af indsatsen frem for processen.

Ovenstående kræver en gennemgang af den nuværende styring, lovgivning og regler på området. De nye målinger kan bl.a. bestå af følgende:

1. Modtagelse og handling på underretning
2. Udarbejdelse af handleplan, som tydeliggør plan for den igangsatte sagsbehandling.
3. Feedback fra barnet og forældre

Der suppleres med stikprøvekontroller, som allerede i dag foretages af Social- og Indenrigsministeriets task-force.

- **Ledelsesmæssig autonomi:** Armslængdeprincippet betyder større ledelsesmæssig autonomi til at nå de politisk fastsatte mål.
- **Sanktioner ved misligholdelse af ansvar:** Med øget tillid til lederne følger også klare sanktioner ved mislighold af ansvarsområder.

### Case 3 - Mål- og detailstyring i grundskolen

Elevplaner, trivselsmålinger og en række andre krav om registrering og dokumentation præger uddannelsessystemet og tager tid fra den egentlige opgave; undervisningen.

#### Eksempler på den nuværende mål- og detailstyring af grundskolen

##### 1. Forenklede Fælles Mål

Undervisningsministeriet står bag de Forenklede Fælles mål, som er nationale mål for, hvad eleverne skal lære i folkeskolens fag og emner. En kortlægning af de Fælles Mål viser, at antallet af mål er gået fra 2.622 mål i 2009 til 3.990 mål i 2015, dvs. en vækst på 52 pct.<sup>6</sup>

Dette til trods for at der i 2013 kom en reform af målene under overskriften "Forenkling af de bindende mål". Reformen skulle sikre forenkling af målene, men har altså ikke haft den ønskede effekt. Det må være klart for enhver, at ca. 4.000 mål er umuligt at styre efter. Målene skal forenkles, så mængden og formen på målene giver mening.

---

<sup>6</sup> "Uden mål og med", Skovmand, 2016 s.94

## 2. Centralt fastsat trivselsmåling

Alle folkeskoler skal hvert år gennemføre en trivselsmåling blandt eleverne i børnehaveklassen til og med 9. klasse. Indholdet i trivselsmålingen er udviklet på baggrund af anbefalinger fra en ekspertgruppe. Der findes allerede en lovpligtig undervisningsmiljøvurdering, som laves med henblik på at sikre et godt undervisningsmiljø, der er sundheds- og sikkerhedsmæssigt forsvarligt. Ifølge loven skal alle skoler og uddannelsessteder mindst hvert tredje år udarbejde en undervisningsmiljøvurdering, som ikke kan erstattes af trivselsmålingen.<sup>7</sup>

### Liberal Alliances alternativ til detailstyring som trivselsmålingen på grundskoleområdet

Trivselsmålinger er et klassisk eksempel på et tiltag fra centralt niveau, der iværksætter mange administrative processer på det decentrale niveau og tager tid fra kerneopgaven. Følgende aktører har været eller er involverede i udviklingen, administrationen og den årlige gennemførelse af trivselsmålingen: Ekspertgruppe<sup>8</sup>, SFI, Dansk Center for Undervisningsmiljø, ansatte i Undervisningsministeriet, ansatte i kommunale børne- og undervisningsforvaltninger, skoleledere og lærere i grundskoler, samt selvfølgelig folkeskoleeleverne, som skal udfylde undersøgelsen. Disse aktører bruger tid og ressourcer, som kunne bruges på forbedring af undervisningen.

---

<sup>7</sup> Undervisningsministeriet: <https://www.uvm.dk/Uddannelser/Folkeskolen/Elevplaner-nationale-test-og-trivselsmaaling/Trivselsmaaling>

<sup>8</sup> Undervisningsministeriet: <https://www.uvm.dk/Uddannelser/Folkeskolen/Laering-og-laeringsmiljoe/Trivsel-og-undervisningsmiljoe/Ekspertgruppen-om-elevenes-trivsel>

Hvis det i stedet var et decentralt ansvar at måle trivslen, kunne skolerne bruge tiden på andre former for trivselsmålinger, eller trivselsfremmende aktiviteter, alt efter hvad der giver mening på den pågældende skole.

Til sammenligning skal de frie grundskoler ikke lave trivselsmålinger. Hvis trivslen går ned, mærker de konsekvensen ved færre elever og dermed færre penge. Dette er en naturlig mekanisme for sikre trivsel og andre vigtige forhold i grundskolen.

- **Armslængde:** Det overlades til skolelederne at bestemme indsatserne for at sikre trivslen.
- **Centralt fastsatte kvalitetsmålinger og kvalitetskontrol:** Da der allerede findes en centralt fastsat lovpligtig undervisningsmiljøvurdering, overlades det restende arbejde ift. trivsel til skolelederne.
- **Valgfrihed:** Det frie skolevalg er en naturlig mekanisme til at sanktionere skoler, der ikke formår at sikre en trivsel.
- **Ledelsesmæssig autonomi:** Skolerne får større autonomi bl.a. ift. hvordan trivslen sikres og måles.
- **Sanktioner ved mislighold af ansvar:** Med øget tillid til lederne følger også klare sanktioner ved mislighold af ansvarsområder.





**[liberalalliance.dk/afbureaukratisering](https://liberalalliance.dk/afbureaukratisering)**