

15. april 2016

Mere kerneopgave og mindre bureaukrati

Baggrund

Forhandlingsfællesskabet og KL aftalte i forbindelse med OK15 at gennemføre et projekt om ”Afbureaukratisering eller lignende” i regi af Fremfærd. Projektet er forankret i Fremfærd Bestyrelsen og inddrager om muligt alle Fremfærd ekspertområderne.

Bestyrelsen for Fremfærd har drøftet projektet på flere bestyrelsesmøder og har opstillet følgende pejlemærker for projektet:

- 1. Arbejdet med afbureaukratisering skal understøtte udviklingen af robuste kommunale organisationer, der via fokus på kerneopgaven effektivt kan levere velfærdsløsninger under stort forandrings- og forventningspres.*
- 2. Fremfærd vil i arbejdet med afbureaukratisering fokusere på at skabe sammenhængende resultater på alle dele af den tredobbelte bundlinje:*
 - *Bedre velfærd/kvalitet til borgerne*
 - *Godt psykisk og fysisk arbejdsmiljø for medarbejderne og ledere*
 - *Effektivisering af opgaveløsningen*
- 3. Projektet skal udvikles i et forpligtende samarbejde/partnerskab mellem kommuner, Fremfærd og andre interessenter som forsknings- og uddannelsesinstitutioner.*
- 4. De forpligtende samarbejder/partnerskaber skal sikres forankret i de relevante kommunale samarbejdsfora fx Hovedudvalg, Medudvalg m.v. Forankringen skal matche projektniveau og MED-udvalgsniveau.*
- 5. Projektets konkrete aktiviteter skal i størst muligt omfang foregå på arbejdspladsniveau og viden og resultaterne skal kunne formidles bredt og skal kunne anvendes af ekspertområderne i deres videre arbejde.*
- 6. Effekten af projektet skal dokumenteres.*

Bestyrelsen for Fremfærd er enige om, at det er vigtigt med en velfungerende kommunal sektor både for borgerne og virksomhederne i det danske samfund. Den økonomiske krise har sat den offentlige sektor under pres og en generel forbedring af den offentlige økonomi har længere udsigter. Samtidig skal kvaliteten af den kommunale service fortsat udvikles. For at sikre en stadig mere effektiv kommunal opgaveløsning, er det nødvendigt i højere grad at sætte borgeren og

kerneopgaven i centrum for udviklingen af de kommunale arbejdspladser. Medarbejdere og ledere er centrale aktører til at sikre disse målsætninger.

Bestyrelsen for Fremfærd er endvidere enige om, at det er væsentligt for udviklingen af kerneopgaverne og for en effektiv opgaveløsning, at der er et involverende samarbejde på tværs af faggrupper og at samarbejdet om opgaveløsningen bør være kendetegnet ved en høj grad af social kapital, høj faglighed, tillid, kvalitet og et velfungerende psykisk arbejdsmiljø.

Formål

Formålet med projektet er, at udvikle metoder til afbureaukratisering - i bred forstand - der tilgodeser de tre bundlinjer trivsel, kvalitet og økonomi. At opnå ny viden om, hvad der virker i den sammenhæng og hvilke barrierer, kommunerne kan opleve.

Dette formål søges indfriet ved, at igangsætte og understøtte en række konkrete indsatser på kommunale arbejdspladser, som via fokus på afbureaukratisering i bred forstand kan sikre resultater på den tredobbelte bundlinje; bedre velfærd, godt arbejdsmiljø og effektivisering af opgaveløsningen.

Indsatserne kan således både være helt nye projekter og indsatser, men det kan også være understøttelse af igangværende og opsamling og formidling af allerede gennemførte effektfulde projekter og indsatser på kommunale arbejdspladser.

Formålet er desuden at forankre og formidle alle involverede indsatser og projekter, der har dokumenterede effekter på de tre bundlinjer i samarbejde med relevante forsknings- og uddannelsesinstitutioner og andre relevante samarbejdspartnere.

Endelig er formålet, at udbrede kendskabet til Fremfærd og Fremfærds ekspertområder, som en aktiv og troværdig spiller, når det handler om at bidrage til nytænkning og udvikling af de kommunale arbejdspladser med fokus på kvalitet og faglighed i kerneopgaven og samarbejde på tværs af faggrupper.

Succeskriterier

Bestyrelsesprojektet er et rammeprojekt, der skal understøtte de konkrete projekter ekspertområderne igangsætter inden for rammen. Succeskriterierne for rammeprojektet er:

- At understøtte ekspertområdernes udvikling og igangsættelse af kommune projekter, der tilgodeser formålet med projekt "Mere kerneopgave og mindre bureaukrati"
- At inspirere til og understøtte tværgående erfaringsudveksling og udvikling på tværs af kommuneprojekterne
- At dokumentere effekt af kommuneprojekterne
- At samle, kommunikere og sprede erfaringer og effekter af kommuneprojekterne

Projektets målgruppe/deltagergruppe

Projektets primære målgrupper er medarbejdere og ledere på de kommunale arbejdspladser (herunder MED-udvalg), hvor der igangsættes og gennemføres projekter og de medarbejdere, ledere og beslutningstagere, interesseorganisationer som resultater og effekter formidles til.

Projektets sekundære målgrupper er de borgere, der som følge af projekterne får glæde af effekterne i form af bedre kvalitet og faglighed i velfærden samt politiske og strategiske beslutningstagere, herunder ministerier og styrelser, som kan lade sig inspirere af resultater og effekter fra de kommunale projekter.

Beskrivelse af styring og organisering af projektet

For at kvalificere projektforslaget mest muligt er der etableret en arbejdsgruppe, der sammen med projektledelsen, er ansvarlig for navnlig udarbejdelse af projektbeskrivelsen. Arbejdsgruppen består af: Christina Borries, OAO, Jo Gadegaard, FOA, Hans Jessen, Sundhedskartellet/DSR, Lisbeth Raahauge, FTF-K/BUPL, Sofie Nielsson, Akademikerne, Lars Daugaard, Forhandlingsfællesskabet og Jacob Møller, KL.

Fremfærd Bestyrelsen er overordnet projektejer og godkender projektbeskrivelse med budget og skal forelægges afsluttende regnskab og evaluering til godkendelse. Fremfærd Bestyrelsen vil løbende blive orienteret om projektets fremdrift, herunder om indgåelse af samarbejdsaftaler/partnerskaber med kommuner og eksterne samarbejdspartnere.

I det omfang der igangsættes aktiviteter og projekter indenfor rammerne af dette overordnede projekt, men i regi af et eller flere Fremfærds ekspertområder med selvstændig finansiering herfra vil det pågældende ekspertområde være projektejer.

Projektet indeholder to hovedelementer:

1. Et overordnet samlet rammeprojekt for Fremfærds arbejde med afbureaukratisering. Rammen omfatter etablering af rammer for projektklynger samt forpligtende partnerskaber med kommuner og evt. andre relevante interessenter fx videns- og uddannelsesinstitutioner. Udformningen af partnerskabsaftalerne vil for at lette implementering lægge sig op af den allerede kendte projektbeskrivelsesmodel i Fremfærd (og AUA). I den overordnede ramme indgår støtte til indsamling af dokumentation, nyhedsomtale, formidling mv. i forhold til kommuneprojekterne
Projektet forventer at indgå aftale med ekstern konsulent Tina Øllgaard Bentzen (UKON) i forhold til at understøtte den overordnede projektramme. Aftalen vil primært omfatte opgaver som: At understøtte ekspertområdernes udvikling og igangsættelse af kommune projekter, der tilgodeser rammeprojektetformålet, at inspirere til og understøtte tværgående erfaringsudveksling og udvikling på tværs af kommuneprojekter, samt at dokumentere effekt af kommuneprojekterne
2. En række kommunale projekter, som understøttes inden for den samlede ramme og i samarbejde med de relevante ekspertområder i Fremfærd. Det vil være ekspertområderne, der godkender og finansierer projekterne og udpeger projektlederne, men projekterne tilbydes ressourcer fra den overordnede ramme. Typen af ressourcerne fra den overordnede ramme, der tilføres kommuneprojekterne afhænger både af behovet i de enkelte projekter og det overordnede formål med rammeprojektet.

Projektledelsen for det overordnede rammeprojekt er Jacob Møller, KL og Lars Daugaard, Forhandlingsfællesskabet. Projektledelsen har ansvaret for at styre og gennemføre projektet i overensstemmelse med projektbeskrivelsen, herunder at der sker den forventede fremdrift i overensstemmelse med tidsplanen. Projektledelsen har også ansvaret for - i samarbejde med formandskabet for Fremfærds ekspertområder – at sikre koordineringen mellem konkrete kommuneprojekter besluttet i et ekspertområde og bestyrelsesprojektet, fx i forhold til dokumentation, formidling mv.

Sekretariatet for Fremfærd, Lars Bøjesen, deltager i møder med bestyrelse, projektledelse, arbejdsgruppe, mv. Sekretariatet for Fremfærd vil igennem hele projektet i samarbejde med projektledelsen have en udførende, koordinerende, formidlende og praktisk rolle i forhold til gennemførelse af alle projektets faser.

Hvis projektledelsen undervejs i projektet vurderer, at der er behov for væsentlige ændringer i forhold til de i projektbeskrivelsen beskrevne rammer forelægges disse til bestyrelsens godkendelse på førstkommende bestyrelsesmøde eller evt. i skriftlig høring i bestyrelsen. Justeringer kan gennemføres af projektledelsen.

Projektorganiseringen følger således i udgangspunktet organiseringen for øvrige fremfærdprojekter, en organisering, der allerede har vist sig effektiv i.f.t. at gennemføre konkrete projekter. Dette projekt afviger imidlertid fra øvrige fremfærdprojekter ved, at det også mere direkte og umiddelbart skal uddrages tværgående resultater (på tværs af ekspertområder og projekter), for at dokumentere virksomme veje/strategier/indsatser i.f.t. projektets tværgående indholdsspor – ”Styrket borgerkontakt” og ”Frisættende ledelse og styring”, sporene uddybes efterfølgende.

For at tilgodese dette behov etableres to tværgående fora:

1. En arbejdsgruppe, der beskæftiger sig med tværgående udvikling og koordination:

Arbejdsgruppen har sammen med projektledelsen ansvaret for, at understøtte sammenhænge mellem enkeltprojekterne og det overordnede projekt. Arbejdsgruppens aktiviteter omfatter:

- Opsamling og udvikling af metoder i.f.t. de tværgående indholdsspor
- Dokumentation af virksomme veje/strategier/indsatser
- Kommunikation/spredning på tværs af Fremfærd, partnerskaber og eksternt
- Koordination at aktiviteter ikke mindst i.f.t. nedennævnte projektklynger

Arbejdsgruppen består af:

- Projektledere for ekspertområdernes projekter. Projektlederne bør så vidt muligt være repræsentative for ekspertområdernes konkrete kommuneprojekter og afspejle nedennævnte projektklynger.
- Tilknyttede eksperter/konsulent, der bistår med udvikling, dokumentation og formidling
- Fremfærdssekretariatet

2. Projektklynger:

Formålet med projektklyngerne er:

- At sikre lokalt ejerskab

- At understøtte de lokale projektledelser i gennemførelsen af projekterne og være fora for konkret projektudvikling
- At være fora for erfaringsudveksling mellem projektlederne på tværs af kommuner
- At udgøre fora for opsamling af dokumentation for virksomme veje/strategier/indsatser (og evt. hypoteseafprøvning, samt inspiration til nye projekter)
- At være ramme for inspirationsoplæg fra eksperter tilknyttet fremfærdprojektet
- At være kilder til indsamling af materiale til løbende kommunikation og spredning

Projektklyngerne vil grundlæggende bestå af partsprojektledere for ekspertområdernes projekter på den ene side og kommunernes projektledere i.f.t. projekterne på de enkelte kommunale arbejdspladser på den anden. Der vil kunne knyttes andre deltagere til fx lokale ledere, MED-repræsentanter, mv.

Det er det overordnede projekt, der finansierer aktiviteterne i projektklyngerne og tilføjer ressourcer i form af tilknyttede konsulenter og videnspersoner - eksperter/forskere/praktikere, som skal inspirere, facilitere og dokumentere arbejdet. Eksperter og videnspersoner udvælges p.b.a. deres relevans/indsigt i.f.t. de konkrete projekter og projektklyngerne

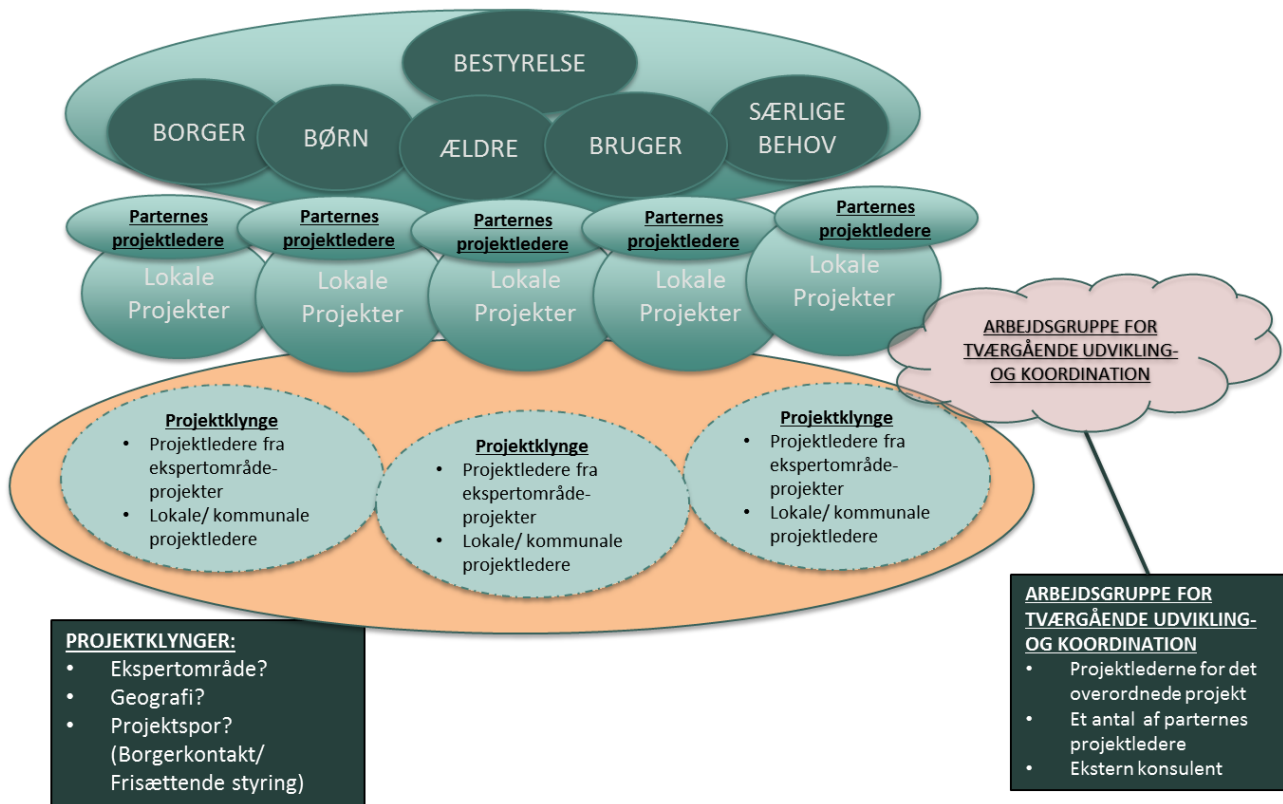
Det er tanken, at projektklyngerne mødes 2-3 gange om året i projektperioden. For at opnå den fulde effekt af arbejdet med projektklyngerne, skal de så vidt muligt have den samme (kerne)sammensætning i hele perioden. Det skal afklares hvad der er den mest hensigtsmæssige opdeling af dem:

- Geografisk
- Efter tværgående indholdsspor
- Opdeling efter serviceområder/ekspertområder
- En kombination af ovenstående

I forhold til konkrete enkeltprojekter, hvor formålet med projektklyngerne bedre tilgodeses på andre måder, vil der ikke være krav om tilknytning til en projektklynge

Den samlede projektorganisering fremgår af nedenstående model:

PROJEKTORGANISERING



Projektlængde – tidsplan

Det vurderes at projektet kan gennemføres i løbet af 2½ år og det tilstræbes at projektet afsluttes medio 2018.

Projektet opdeles i fire faser, hvor der mellem hver fase er overlap i større eller mindre grad.

Fase 1

I fase 1 udarbejdes en projektbeskrivelse med henblik på godkendelse på mødet i Fremfærds bestyrelse 14. april 2016. Projektbeskrivelsen fastlægger rammen for det samlede projekt, herunder rammer for samarbejde med Fremfærds ekspertområder, samarbejde med kommuner/kommunale arbejdspladser, samarbejde med forskere, eksterne konsulenter samt øvrige.

Udarbejdelsen af projektbeskrivelsen er sket med udgangspunkt i en projektskitse, som blev godkendt af Fremfærds bestyrelse 7. december 2015.

Endvidere er udarbejdelsen af projektbeskrivelsen sket i samarbejde med den af bestyrelsen etablerede arbejdsgruppe samt på baggrund af møder med (repræsentanter for) formandskaberne i de fem Fremfærd ekspertområder.

Fase 2

Fase 2 forventes at løbe fra 15. april 2016 – 1. oktober 2016. I denne fase fastlægges det, hvilke kommune-projekter, der skal indgå i det samlede projekt. Som en del af fase 2 tilbydes ekspert-områderne, et møde med en konsulent/ekspert tilknyttet det overordnede projekt, m.h.p. at inspirere til drøftelse af projekttilgange, der understøtter afbureaukratisering, og dermed understøtte udviklingen af konkrete projekter i de enkelte ekspertområder.

Det skal endvidere fastlægges, hvilke forskere og andre eksterne samarbejdspartnere, der skal indgås aftaler med.

Der skal også i fase 2 træffes beslutning om håndtering af formidlingen af det samlede projekt, jf. afsnit om formidling.

Der skal i fase 2 udarbejdes et budget for tildeling af projektmidler til de konkrete aktiviteter, som indgår i projektet, herunder løbende formidling, dokumentation, (med)finansiering af konkrete projekter, mv. Tildelingen af ressourcer til kommune-projekter, projektklynger, mv. fra budgetrammen på 2,2 mio.kr. (jf. budgettet sidst i projektbeskrivelsen), foretages af projektle-delsen i samråd med arbejdsgruppen.

I fase 2 periodiseres budgettet for det overordnede projekt på baggrund af bl.a. ressource-tildelingen til kommuneprojekterne.

Det er også i fase 2, at sammensætningen af arbejdsgruppen vedr. udvikling og koordination fastlægges, sammen med udformning og deltagelse i projektklynger.

Fase 3

Fase 3, som forventes at løbe frem til udgangen af 2017 omfatter gennemførelse, dokumentation og løbende formidling af kommune-projekter. I denne fase stiler projektet ressourcer til rådighed for kommune-projekterne og projektklynger. Ressourcerne omfatter indsamling af dokumentation/effekter/erfaringer, facilitering, inspirationsoplæg fra videnspersoner, projektformidling og spredning økonomisk støtte, mv.

Fase 4

Fase 4, som forventes at køre frem til medio 2018 omfatter afsluttende formidling samt evaluering af projektet.

Metode og indhold (Hvordan projektet tænkes gennemført)

Bestyrelsen for Fremfærd har besluttet, at der skal igangsættes konkrete kommune-projekter inden for to spor: 1) Styrket borgerkontakt og 2) Frisættende ledelse og styring. I dialogen med repræsentanter for formandskaberne/ekspertområderne, har det vist sig at de to spor i høj grad er gensidigt supplerende, og centrale for at skabe resultater på den tredobbelte bundlinje. Konkretiseringen og udmøntningen af de to indholdsspor udmøntes sammen med ekspertområderne.

Styrket borgerkontakt

En række danske og udenlandske offentlige arbejdspladser har allerede gode erfaringer med at arbejde med styrket borgerkontakt, som er en metode til, via god kommunikation, dialog og

konflikthåndtering blandt andet at spare tid og resurser, øge borgertilfredshed, skabe læring på arbejdspladserne samt forbedre det psykiske arbejdsmiljø.

Disse gevinster ved metoden er dokumenteret blandt andet i Danmark og Holland. Metoden kan tilpasses den enkelte arbejdsplads og et væsentligt element i metoden er uddannelse af de medarbejdere, der har den direkte kontakt til borgeren.

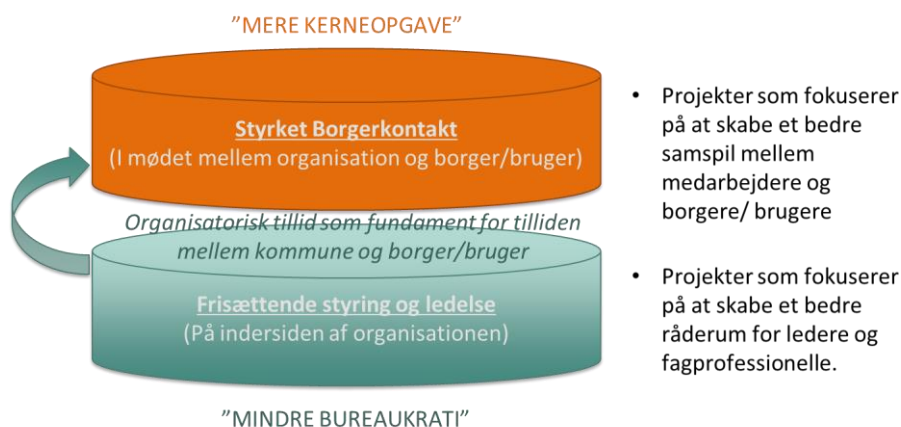
Frisættende ledelse og styring

Frisættende ledelse og styring handler om at skabe et større lokalt råderum, så de fagprofessionelle får bedre mulighed for at skabe fleksible løsninger i samspil med borgere og hinanden. Eksisterende forskning peger på et stort potentiale i at få "ryddet op" og kvalificeret i den eksisterende styring, som over åre har eskaleret på en måde, som i stigende grad tager tid fra kerneopgaven og undergraver medarbejdernes motivation.

Projekterne under frisættende styring har til formål at eksperimentere med nye former for styring, hvor ambitionen er at skabe styring som i højere grad understøtter løsningen af kerneopgaven, frem for at blive oplevet som unødigt bureaukrati eller tillidsundergravende kontrol. Konkret kan projekterne indeholde aktiviteter som f.eks. afbureaukratisering, nye dokumentationsformer eller udvikling af mere understøttende fag- økonomi- eller visitationssystemer.

Samlet set kan de to indholdsspor og relationen til "Mere kerneopgave og mindre bureaukrati" fremstilles således:

De to spor i projekt "Mere kerneopgave mindre bureaukrati"



Øvrige kommune-projekter

Fremfærds ekspertområder drøfter pt. hvilke temaer og kommune-projekter der kan indgå i det samlede projekt. Disse projekter finansieres af ekspertområderne, men projekterne tilbydes

støtte til indsamling af dokumentation, nyhedsomtale, formidling mv. finansieret af bestyrelses projektet.

Det forventes ikke, men der kan vise sig projekttemaer, der ikke kan omfattes af de to overordnede indholdsspor. Sådanne projekttemaer er ikke udelukket fra at blive omfattet af projektet under forudsætning af de kan indpasse i afbureaukratiseringsdagsordenen. Bestyrelsen for Fremfærd involveres i.f.t. evt. inkludering af sådanne projekttemaer.

Status på ekspertområderne i.f.t. projekt: ”Mere kerneopgave og mindre bureaukrati” pr. april 2016

Alle repræsentanter for formandskaberne/ekspertområder har meldt positivt tilbage på deltagelse i projektet, og der synes at være enighed om et overordnet tema om meningsfuldt bureaukrati, snarere end afbureaukratisering, samt at fokus bør være på områder, hvor kommunerne selv har handlemuligheder og ikke på centralt fastlagte bestemmelser og rammer.

Fremfærd Ældre tilsluttede sig projektet den 1. februar 2016, både i forhold til styrket borgerkontakt og styring/ledelse, idet de(t) mere præcise tema(er) fastlægges efterfølgende.

Fremfærd Borgere med særlige behov tilsluttede sig projektet på mødet den 5. februar 2016 med bemærkning om, at bureaukrati ikke er af det onde, men der skal arbejdes med meningsfuldt bureaukrati. Fokus i Fremfærd Borgere med særlige behov vil være på borgeren, og kan handle om tværgående samarbejde med afsæt i borgerens ønsker og behov – tilgange kan være crowdsourcing og empowerment. Det vil være vigtigt, at projektet knyttes tæt til den kommunale virkelighed.

Fremfærd Børn tilsluttede sig projektet den 26. februar 2016, idet ekspertområdets fokus i projektet fastlægges på næstkommende møde. Der enighed om at bureaukrati ikke nødvendigvis er af det onde, men at bureaukrati skal være meningsfuldt samt at fokus for projektet bør være de decentrale forhold/rammer, hvor kommunerne selv kan agere og ikke centrale regler. Der er bl.a. drøftet mulige emner som organisering, styring, data og dialog.

Fremfærd Bruger tilsluttede sig projektet på mødet den 18. marts 2016. I.f.t. temaer i Fremfærd Bruger udarbejdes til majmødet to projektforslag: 1) Nye/anderledes målemetoder og nye lederroller samt 2) Tillidsbaseret rengøring.

Fremfærd Borger tilsluttede sig projektet på mødet den 30. marts 2016, og arbejder videre med at formulere temaer, der kan udmøntes i konkrete projekter, der kan gøre en forskel på arbejdspladserne. Pt. drøftes temaer vedr. styrket borgerkontakt, digitale indgange og fysisk fremmøde.

Formidling og spredning

Formidling er et væsentligt indsatsområde i alle projekts faser og fora (Fremfærds bestyrelse, Fremfærds ekspertområder, forskere, projektledere mv.) og i forhold til viften af kommuneprojekter, der gennemføres på arbejdspladser. Formidlingen af projektet er opsøgende og retter sig

i høj grad mod ledere og medarbejdere på arbejdspladserne. Formidlingen vil også rette sig også mod strategiske beslutningstagere.

Formidling af dette projekt er en kompleks opgave, som kræver et stort kendskab til projektet både indholdsmæssigt og procesmæssigt.

Der tilstræbes en formidling som er praksisnær og som konkret kan anvendes på kommunale arbejdspladser med henblik på at skabe kulturændringer og nye måder at (sam)arbejde på med henblik på afbureaukratisering i bred forstand og med fokus på effekter blandt andet i forhold til den tredobbelte bundlinje.

Det anses for væsentligt, at formidlingen og spredningen konkret afspejler karakteren af de enkelte kommuneprojekter. Formidlingsmetoder, -platforme, mv. kan derfor først fastlægges når projekterne kendes. Formidlingen/spredningen fastlægges af projektledelsen i samråd med arbejdsgruppen. Formidlingen tilstræbes at være i en let tilgængelig form, fx i form af korte værktøjs anvisninger, billeder og lyd som.

En væsentlig platform for formidlingen er parternes nye website www.vpt.dk, som går i luften medio 2016, men også en række andre medier er i fokus. Fx fagblade, websites, pressen, konferencer mv.

Evaluering

Der foretages en evaluering af det samlede projekt. Evalueringen vil indeholde alle elementer, som indgår i projektbeskrivelsen og basere sig på den løbende dokumentation af projekterne. Evalueringen udarbejdes af parterne eventuel med bistand fra eksterne forskere/konsulenter. Udformningen af evalueringen fastlægges i Fase 2.