

D. 29. april 2016

Til Social- og Indenrigsminister Karen Ellemann

Hermed fremsendes rapporter fra frikommuneforsøg gennemført i Gladsaxe og Gentofte Kommuner, herunder 30 evalueringer og 26 korte redegørelser for forsøg, der ikke evalueres. Vi er glade for at kunne fremsende evalueringer, der for den overvejende del viser resultater, som gør, at vi anbefaler, at lovgivningen ændres. Evalueringerne viser samtidig samlet set relevansen af en frikommuneordning. Fordi der er en innovationskraft i kommunerne, som skal udnyttes – og som netop bliver det, når vi frisættes til at afprøve nye måder at gøre tingene på. Stor set alle forsøg peger på bedre kvalitet i velfærden og rigtig mange på, at ressourcerne kan udnyttes bedre, når kommunerne frisættes.

Undervejs er en række forsøg blevet indarbejdet i ny lovgivning – særligt på beskæftigelsesområdet og skoleområdet. Det ser vi som en succes.

Frikommuner i fællesskab

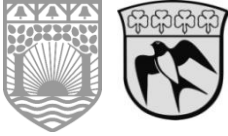
Vi er også glade for, at evalueringerne viser frugten af et fællesskab. Gentofte og Gladsaxe Kommuner ansøgte i fællesskab om at blive frikommuner sammen, i håbet om at et samarbejde kunne give en merværdi – både i forhold til forsøgene og i form af afsmittende effekter på andre samarbejder kommunerne imellem og som en motor på udviklingskulturen i begge kommuner. Vi ville lære sammen og vi ville lære af hinanden.

Vores oprindelige afsæt var et ønske om at imødegå de store udfordringer den offentlige sektor står overfor i forhold til at sikre høj kvalitet i fremtidens velfærdsydelser, med de rammevilkår vi har: stram økonomi, stigende forventninger og voksende behov, kombineret med færre hænder til at levere service. Visionen var at deltage i frikommuneforsøget for at nytænke velfærden. Samarbejde skulle spille en hovedrolle i denne vision – på tværs af kommuner og sektorer.

Vi er nu i slutningen af forsøget og har gjort en lang række erfaringer. Herunder om hvordan flere kommuner kan være frikommuner sammen. De erfaringer, håber vi, at man vil inddrage ved udmøntningen af det kommende frikommuneforsøg. De to kommuner stiller gerne erfaringerne til rådighed for Social- og Indenrigsministeriet i den forbindelse.

Organisering

I et fællesskab kan man ikke være produktiv fra den første dag – den erfaring har vi gjort. I et nyt frikommuneforsøg vil det være vigtigt at have fokus på, at det kan være tidskrævende at køre et samarbejde i gang. Vores erfaring er, at det for at lykkes kræver en fælles bred samarbejdsstruktur i faste rammer fra start.



Vi har tidligt i samarbejdet haft en tydelig organisering, som har skabt tillid mellem politikere, ledere og medarbejdere. Desuden har den givet et stærkt og blivende ledelsesfokus og haft stor signalværdi i forhold til medarbejderne. Vi valgte en struktur med en bred inddragelse i henholdsvis en administrativ og en politisk referencegruppe på tværs af de to kommuner.

Den politiske referencegruppe har fulgt forsøgene i hele processen. Dette vedvarende fokus har styrket både skabelse af forsøg og implementering af dem, fordi det har været et signal til organisationerne om, at vi vil og kan samarbejde, og vi vil frikommuneforsøget. Politikerne har desuden haft et forum og en anledning til også at drøfte andre ting, og ikke mindst styrke relationerne til gavn for andre samarbejder.

Den administrative referencegruppe har været et særkende ved vores organisering, idet næstformændene i kommunernes Hovedudvalg har været medlemmer. Det har styrket ejerskabet hos medarbejderne og betyder, at medarbejderne inddrages i det strategiske rum. Medarbejderperspektivet er således sikret i hele perioden.

Ikke alle forsøg har været gennemført i begge kommuner, og ikke alle gennemførte forsøg har været udmøntet ens. Forsøgene er således gennemført i den enkelte kommune. Men de deltagende medarbejdere har haft et netværk at trække på og erfaringsudveksle med. Og begge kommuner har fulgt hinandens forsøg, for at kunne anvende hinandens læring i egen organisation.

Frikommuneforsøgets formål

De overordnede formål med forsøget - afbureaukratisering, større råderum og tillid - blev efter vores opfattelse kun delvist opnået. Det er der naturligvis mange årsager til, men det er vores oplevelse, at forsøgene blev hæmmet i opstarten af en meget langvarig behandling i de enkelte fagministerier. Der herskede også stor usikkerhed om rollefordelingen mellem Økonomi- og Indenrigsministeriet (nu Social- og Indenrigsministeriet) og de enkelte fagministerier, styrelser m.v. Det betød i praksis, at man i det enkelte forsøg oplevede godkendelsesproces og efterfølgende tilretninger af forsøg som alt andet end afbureaukratiserende. Og indholdsmæssigt betød en tøvende, forsigtig og restriktiv tilgang fra fagministerierne, at politikerne i kommunerne måske ikke fik helt så meget råderum, som forventet. Og heller ikke så meget, som det måske havde været hensigtsmæssigt for at give forsøgene det rette omfang og den rette tyngde.

Der var i starten af frikommuneperioden et anslag til samskabelse af forsøg mellem fagministerier og frikommuner – de såkaldte Samarbejdsforsøg. Måske tiden er moden til i det nye frikommuneforsøg at lade det vertikale samarbejde spille en større rolle i de netværk, kommunerne danner? Således at ministerierne indgår i skabelsen af forsøg og den forudgående behovsafdækning.

Et eksempel på et sted, hvor et vertikalt samarbejde måske ville have givet et andet udfald i de resulterende lovændringer, findes på beskæftigelsesområdet. Hvis Beskæftigelsesministeriet havde været en del af processen i skabelsen og tilskæringen af forsøg på beskæftigelsesområdet, kunne reformer måske have været mere helhedsorienterede, og uhensigtsmæssige forskelle i muligheden for at tilrettelægge beskæftigelsesindsatsen overfor forskellige grupper af ledige, kunne have været undgået.

Begge kommuner har haft forsøg, der omhandler en fleksibel, individuel beskæftigelsesindsats. Beskæftigelsesreformen og Kontanthjælpsreformen har medført, at disse ledige i dag kan drage nytte af de positive effekter, en individuel tilrettelæggelse af et fagligt meningsfuldt mødeforløb har vist sig at have. Mens de øvrige grupper ikke længere kan drage nytte af en sådan mulighed. Samtidig kompliceres



medarbejdernes hverdag og mulighederne for at yde en relevant indsats forringes. Selvom en helhedsorienteret tankegang tilsiger, at det er hensigtsmæssigt at behandle ensartede sagstyper processuelt ens.

Det vertikale samarbejde i et velfærdslaboratorium

Et tættere forhold mellem kommuner og ministerier ville give fagministerierne en unik mulighed for at komme med i maskinrummet hos kommunerne, når de arbejder i praksis med tilrettelæggelsen og udmøntningen af velfærd.

En emnebaseret og mere fokuseret frikommuneordning giver håb om, at ministerier og kommuner – og andre relevante aktører - i fællesskab i højere grad kan udvikle og nytænke specifikke velfærdsområder gennemgribende i et fælles velfærdslaboratorium. En fælles proces vertikalt kan give mulighed for mere vidtrækkende innovation, hvor der arbejdes med grundlæggende begreber og tænkning inden for et givent område.

Vi ønsker os, baseret på vores erfaringer som frikommuner, en fælles base for samarbejde, hvor samskabelsen er i højsædet, og hvor ny lovgivning er baseret på praktiske erfaringer. Kommunerne har brug for ministerierne til at give gode rammer for udvikling – og ministerierne har brug for kommunerne til at udvikle gode rammer, der virker i praksis til gavn for borgerne.

Det lokale udbytte

Udfordringerne i forhold til samarbejdet med fagministerier betød i det nuværende forsøg også, at politikere og ledere ikke oplevede at have et markant større råderum. Til gengæld kan vi se, at de medarbejdere, der har arbejdet med de enkelte forsøg, har oplevet forsøgene som meningsfulde og har oplevet mere tillid og plads til faglige vurderinger og egen kompetence.

Tilsvarende gælder de borgere, der har været omfattet af forsøg. Vores medarbejdere får positive tilbagemeldinger i mødet med borgerne. Borgerne oplever forsøgene som relevante og naturlige i den forstand, at de i mødet med sagsbehandleren får en behandling, som er meningsfuld.

Forsøg som har vist særligt gode resultater

Som nævnt indledningsvis, ønsker vi lovændringer på baggrund af erfaringerne med langt de fleste af de forsøg, som vi har evalueret. Der er dog forsøg, som vi gerne kort vil fremhæve her, fordi vi her har særligt gode resultater.

Tværgående og koordineret indsats (Gentofte Kommune)

Dette forsøg på beskæftigelsesområdet vurderes at skabe et mere enkelt og ubureaukratisk forløb for borgerne og samtidig spare ressourcer for kommunen. Forsøget har gjort det muligt at samarbejde på tværs af forvaltningsområder på trods af de strukturelle barrierer, der ellers ofte eksisterer på beskæftigelsesområdet.

Ensartede regler for ambulat behandling for alkohol og stofmisbrug (Gentofte og Gladsaxe Kommuner)

Muligheden for at fravige retten til anonym ambulant behandling for alkohol og stofmisbrug har givet mulighed for at fjerne regningskontrol. Det har betydet, at det har været muligt at sikre, at den behandling, der ønskes betaling for fra eksternt leverandør, rent faktisk har fundet sted og er blevet leveret af behandlingsstedet. Erfaringer fra Gladsaxe viser endvidere, at ophævelse af anonymitet også giver mulighed for at følge op på leverandørens fokus på hjemmeboende børns trivsel.



Fokus på effekt frem for proces: Sygedagpengeopfølgning, uddannelseshjælp og ledighedsydelse (Gladsaxe Kommune)

Den mere individuelt tilrettelagte indsats baseret på faglig vurdering og det individuelle behov i den konkrete sag, har ført til en mere effektiv opfølgning i frikommuneperioden. Der har været en gunstig udvikling i sygemeldingsperiode og ledighedsperiode for alle grupper.

5-årigt udskolingsforløb

EUD-linjen (Gladsaxe Kommune): Dette udskolingsforsøg kræver et længere tidsperspektiv, for at vi kan se virkningerne, men det tegner meget lovende. Elever i 8. og 9. klasse modtager undervisning både i folkeskole og på TEC, og første årgang er i stort omfang gået videre til ungdomsuddannelser. Forsøget har indtil videre kun haft en enkelt afgangsklasse fra folkeskolens 9. klasse. Yderligere en årgang færdiggør folkeskolen i juni 2016, hvorefter forsøget vil blive evalueret. Dette sker efter aftale med Børne- og Undervisningsministeriet.

STX-forløb (Gentofte Kommune):

Forsøget med femårige udskolings- og gymnasieforløb har foreløbig været en succes. Lærerne på forløbet vurderer, at de deltagende elevers motivation generelt set er højere end motivationen hos de øvrige klasser. Dette indikeres også af uddannelsesparathedsvurderingerne for disse elever på 8. og 9. klassetrin, hvor de i højere grad vurderes uddannelsesparate end øvrige elever på årgangen på de tre skoler. Herved er eleverne vurderes i højere grad klædt på til at gennemføre en ungdomsuddannelse. Dette udskolingsforsøg kræver også et længere tidsperspektiv for, at vi kan se virkningerne.

Ét samlet skoledistrikt (Gentofte Kommune)

Resultaterne ved skoleindskrivningen er bedre eller lig med resultaterne ved inddeling i skoledistrikter. Samtidig vurderes det, at ændringer i kapacitetsbehovet bedre kan håndteres med et samlet skoledistrikt til fordel for forældre og udnyttelse af ressourcerne på skoleområdet.

Beboere i botilbuds mulighed for at afholde ferie med kendte ledsagere (Gentofte Kommune)

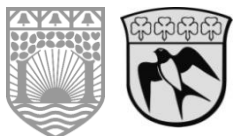
Det vurderes, at det at have muligheden for at tilkøbe kendt ledsager på ferie er en forbedring af servicen, da det sender et signal om fleksibilitet og velvilje i forhold til at imødekomme beboernes ønsker og behov.

Håb om ændret lovgivning

Rambøll og BDO gennemfører for KL og Social- og Indenrigsministeriet, en evaluering af frikommuneordningen. KL og Social- og Indenrigsministeriet har besluttet at aktivere en option, der indebærer ekstern evaluering af en række særligt udvalgte forsøg. Forsøgene om ensartede regler for ambulans behandling for alkohol og stofmisbrug, vederlagsfri fysioterapi, individuel opfølgning i sygedagpengesager, barrierer for helhedsorienteret indsats samt forsøget virksomhedspraktik op til 13 uger for forsikrede ledige er blandt de udvalgte. Vi har imidlertid valgt at vedlægge vores egne evalueringer, da udmeldingen om, hvilke forsøg, der ville være omfattet af evalueringer, der udføres af Rambøll/BDO kom så sent, at vores egne evalueringer var udarbejdet.

Herudover er en række af vores forsøg blevet opslugt af ny lovgivning – især på beskæftigelsesområdet og skoleområdet. En del af vores forsøg er derfor afsluttet, idet de nu er en mulighed for alle kommuner. Det har den betydning, at forsøgene ikke evalueres.

Vi opfordrer til, at bruge erfaringerne fra det nuværende frikommuneforsøg i skabelsen af rammerne for den kommende frikommuneordning. Lad samarbejdet mellem kommune, stat og region indgå som en del af forsøget. Vores fælles velfærdudfordringer kræver en fælles, sammenhængende løsning. Og Gentofte og



Gladsaxe kommuners erfaring med at skabe fælles løsninger kan siges helt enkelt. Når vi er flere, skaber vi bedre innovation.

Vi ser frem til at høre, om frikommunernes mange forsøg og gode erfaringer giver anledning til at ændre lovgivningen på en række områder og vi håber, at beslutningerne om lovændringer kan være truffet inden udgangen af 2016, så vi så vidt muligt ved, om vi kan fortsætte den ændrede praksis.

Kopi af brevet sendt til Social- og Indenrigsudvalget.

Med venlig hilsen

Hans Toft
Borgmester

Karin Søjberg Holst
Borgmester

Bilag

Liste over forsøg Gladsaxe Kommune

Evalueringer Gladsaxe Kommune

Liste over forsøg Gentofte Kommune

Evalueringer Gentofte Kommune