

Kommunala handläggarroller

På väg mot empatiska byråkrater

Göran Goldkuhl
(goran.goldkuhl@liu.se)
Forskningsgruppen VITS
(www.vits.org)
Institutionen för
Ekonomisk & Industriell utveckling
Linköpings universitet

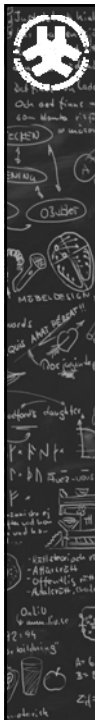
VITS



FoU kring kommunal e-förvaltning & verksamhetsutveckling

- **Sambruk av e-tjänster (05-08)**
 - Forskningspartner till föreningen Sambruk
- **Processdrivna e-tjänster för näringslivsutveckling i kommuner (06-09)**
 - Samverkan med Linköping, Motala, Mjölby, Norrköping (PROFET-projektet)
- **Verksamhetsmodeller för e-tjänster i samspel mellan stat och kommun (08-11)**
 - Personlig assistans (kommuner – Försäkringskassan)
 - Ekonomiskt bistånd (kommuner – CSN, FK m fl)
- **verksam.se i samspel med kommuner (10-)**
 - Hur ska statlig och kommunal näringslivsutveckling samverka; genom webb och andra kanaler

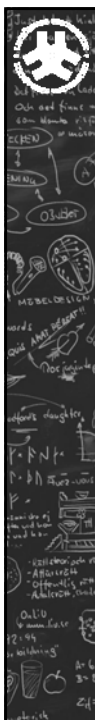
VITS



Processdrivna e-tjänster för näringslivsutveckling i kommuner (PROFET)

- FoU-projekt med stöd från VINNOVA 2006-09
- Linköpings universitet i samverkan med Linköping, Motala, Mjölby, Norrköping
- Samordning av olika företagsärenden
- E-tjänster mot företag
 - Livsmedelstillstånd, Bygglöv, Skyttlov mm
- Internt IT-system för koordination av företagsärenden
- Fyra parallella processdiagnoser genomfördes
 - Över 100 intervjuer med handläggare, chefer, politiker i kommunerna och företagsrepresentanter
 - Jämföra kommunerna och identifiera likheter och skillnader

VITS



Kommuners näringslivsutveckling: Problembilden

Sektoriserad & fragmenterad handläggning

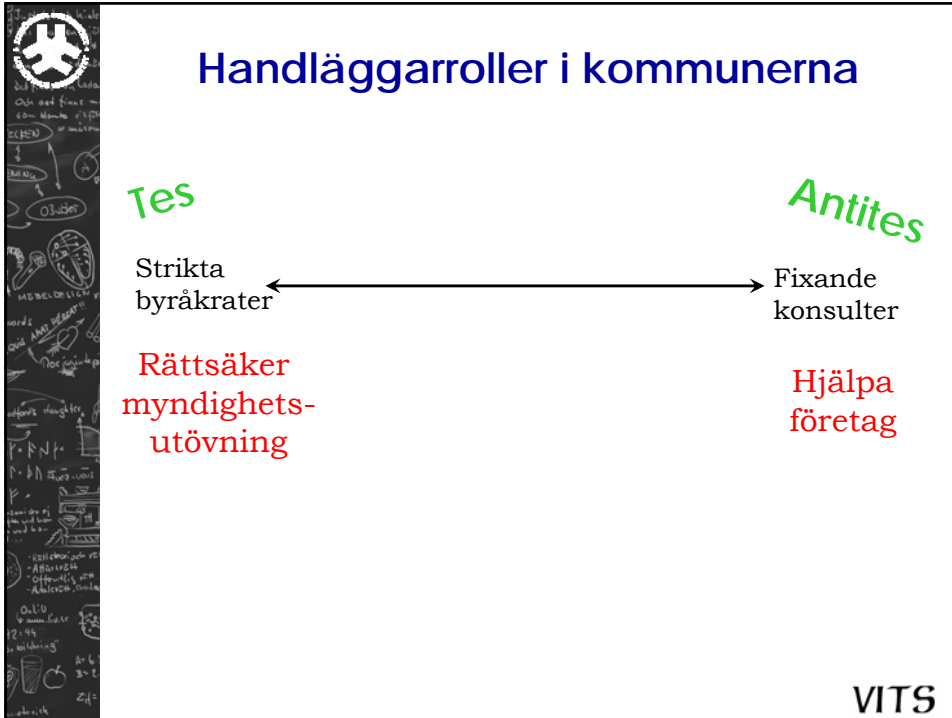


Bristfälliga verktyg



Skilda budskap
Skilda attityder

VITS



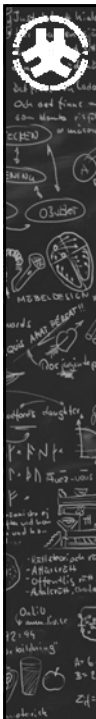
-
- Olika handläggarroller**
- Myndighetsutövning vs rådgivning & service*
- Stora kulturskillnader finns mellan olika kontor och mellan olika *handläggare*
 - Vissa handläggare upplever problem med att ge råd i samband med handläggning
 - Vissa handläggare ser det som självklart att stödja företag vid ärendeinitiering (bistå vid ansökan, avråda)
- VITS
- The diagram discusses different handling roles, comparing authority exercise with advice and service. It lists three points: 1) Significant cultural differences exist between different offices and between different handlers. 2) Some handlers experience problems with giving advice in connection with handling. 3) Some handlers see it as self-evident to support businesses during case initiation (assist with applications, advise). The VITS logo is in the bottom right corner.



Ge råd?

- Myndighetsutövning \neq rådgivning
 - "Miljö- & hälsoskyddskontoret ska granska inlämnade handlingar och ritningar. Som myndighet får vi inte både utföra ett arbete och sedan granska det i efterhand"
- Myndighetsutövning inkluderar rådgivning
 - "Kontakta oss i ett tidigt skede för att få besked och råd om möjligheten att genomföra ditt byggprojekt"
 - "Ta hänsyn till tomten och omgivningen när du väljer hustyp. Kontakta gärna oss för att få råd och hjälp innan du bestämmer dig för hustyp"

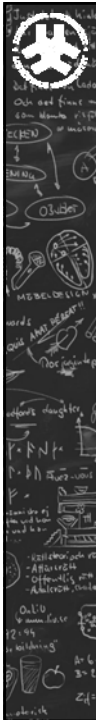
VITS



Myndighetsutövning vs service- & rådgivning

Går de att förena?
Finns hinder för att förena?
Situationer där det är svårt att förena?

VITS

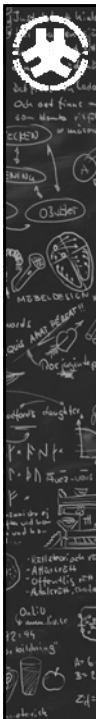


Vad säger lagen om rådgivning och service?

- ”Varje myndighet skall **lämna upplysningar, vägledning, råd** och annan sådan **hjälp** till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Hjälpen skall lämnas i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet.” (4 §)
- ”Myndigheten skall sträva efter att uttrycka sig **lättbegripligt**. Även på andra sätt skall myndigheten **underlätta** för den enskilde att ha med den att göra.” (7 §)

Förvaltningslagen

VITS



Vad säger lagen om rådgivning och service? Exempel ur speciallagstiftning

- ”Den myndighet som utövar offentlig kontroll skall genom **rådgivning, information** och på annat sätt **underlätta** för den enskilde att **fullgöra sina skyldigheter** enligt lagen,..”

Livsmedelslagen § 12, 2 st

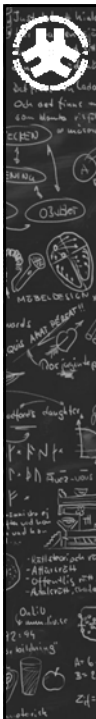
VITS



Ge service

- Informationsgivning
 - Informera om regelverk, kommunala förutsättningar etc
 - "Lämna upplysningar"
 - **Information om det generella**
- Rådgivning
 - Utifrån den sökandes situation ge anpassade råd
 - "Hjälpen skall lämnas i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till ... den **enskildes behov** av hjälp"
 - "Skall genom rådgivning ... och på annat sätt underlätta för den **enskilde** att fullgöra **sina** skyldigheter enligt lagen"
 - **Råd om det specifika**

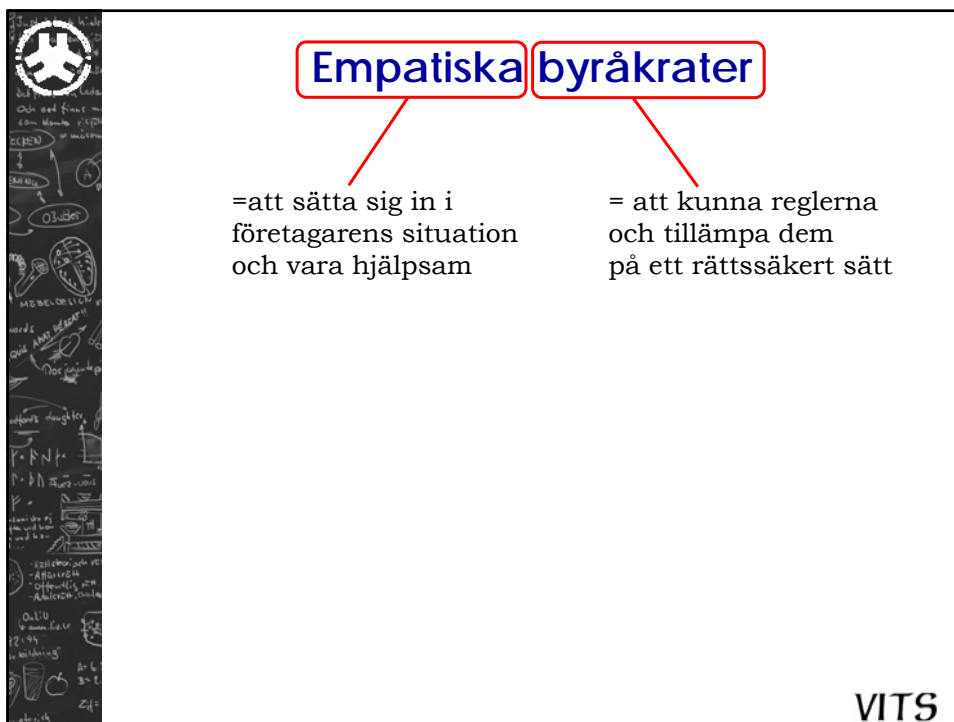
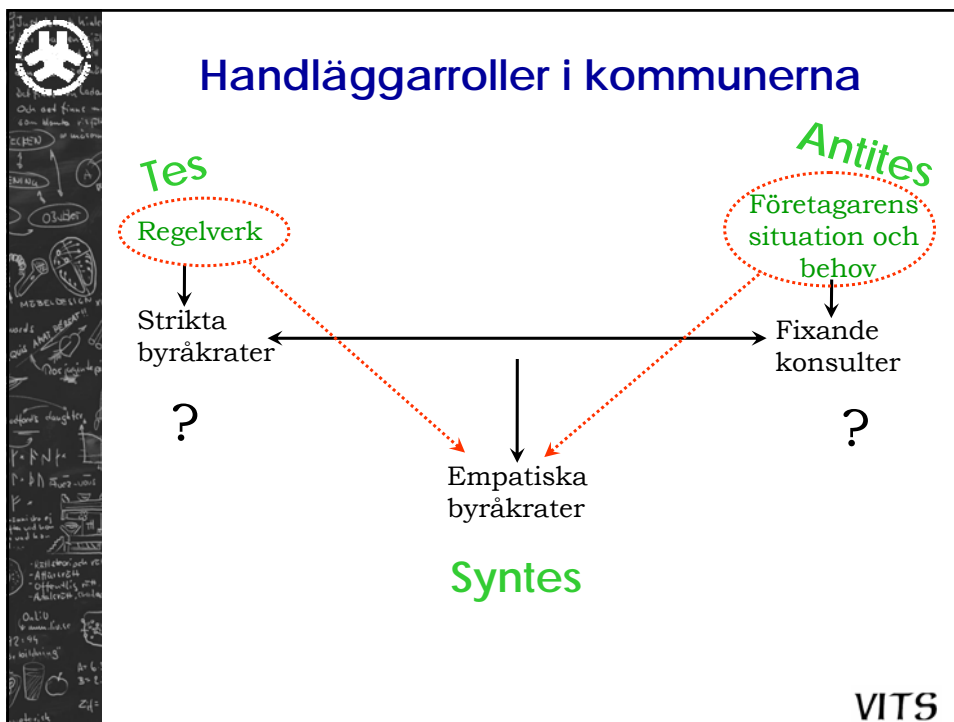
VITS



Handläggjarrollen – Tes och Antites

- **Strikta byråkrater**
 - Avgränsade till specifikt myndighetsområde
 - Uppfattar att myndighetsutövning och service står i konflikt
 - "Vi kan inte handlägga våra egna råd"
 - Stark betoning av regelverket och lite stöd till företagen
 - "Det är inte vår skyldighet att ge service"
- **Fixande konsulter**
 - Förhållningssätt: Pro företag
 - Problemfixande framför myndighetsutövning
 - Försöker "runda" myndighetsområden
 - Skapa snabba och "företagsvänliga" resultat
 - Kan ibland resultera i obehagliga överraskningar

VITS

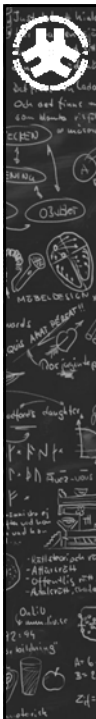




Empatiska byråkrater

- Anstränger sig för att sätta sig in i och förstå företagets situation
- Agerar problemlösare och rådgivare
 - Naturligt att se företagarens process
 - Lyhörd för helheten
 - Kan ibland "vända" processer
 - Beredd att ta ansvar för att helheten skall fungera
 - Både process och slutresultat
 - Ser sin del som en del av helheten
 - Bistår med utformning av handlingar

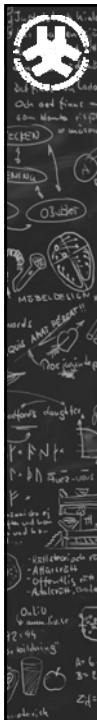
VITS



Empatiska byråkrater

- God kunskap om olika regelverk
 - Ser möjligheter och begränsningar
 - Identifierar eventuella hinder på vägen
 - Arbetar med *indirekt myndighetsutövning*
 - Proaktivt stöd
 - Försöker minska antalet nackdelsbeslut
 - Hjälper företaget att kunna uppfylla lagstiftarnas intentioner men "tummar" inte på regelverken
 - Tar aldrig över ansvaret från företaget
 - Motiverar och förklarar befintliga regelverk och beslut baserade på dessa

VITS



Handläggarroller i kommunerna

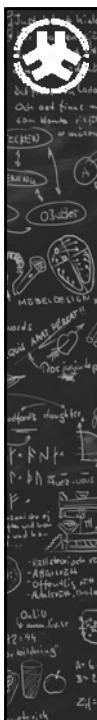
Fixa

Förstå

Följa

Fixande konsulter	Empatiska byråkrater	Strikta byråkrater
Företagsfokuserad fixare	Regelkunnig problemlösare i företagens tjänst	Regelkunnig expeditör av ärenden

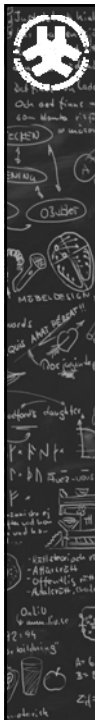
VITS



Varför är det så svårt att vara en empatisk byråkrat?

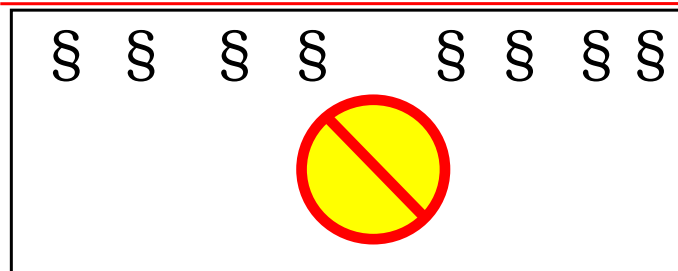
Några hinder på vägen

VITS

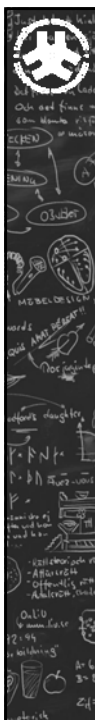


Vara på säkra sidan

Försiktighetsmarginal

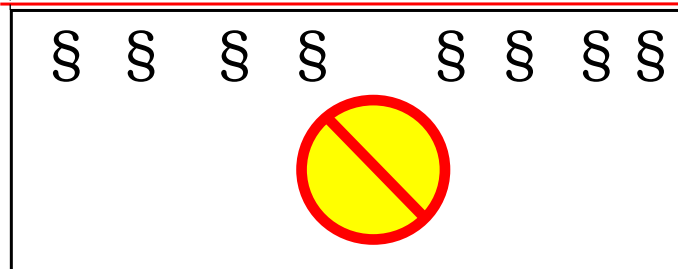


VITS



Vara på säkra sidan

Försiktighetsmarginal: Otillräcklig service för den enskilde



VITS

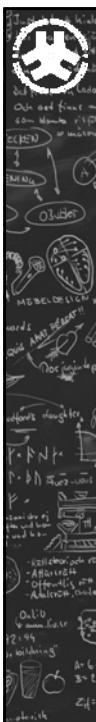


Argument som driver fram försiktighet och minskar service

Man får inte...

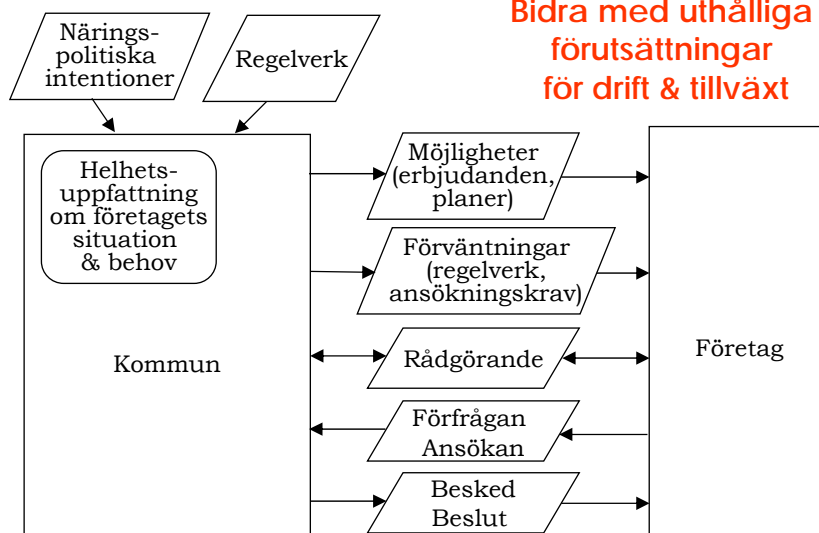
- agera i klients ställe
 - Överta arbete/ansvars-argumenten
- besluta till fördel för tidigare lämnade råd
 - Jävsargumentet
- försvåra för klient att demonstrera sina åtgärder och sin kunnighet
 - Granskningsargumentet
- ge felaktiga eller olämpliga råd
 - Skadeståndsargumentet
- gynna viss leverantör av lösning
 - Konkurrensneutralitetsargumentet
- utföra arbete som erbjuds på marknaden
 - Illojal konkurrens-argumentet

VITS

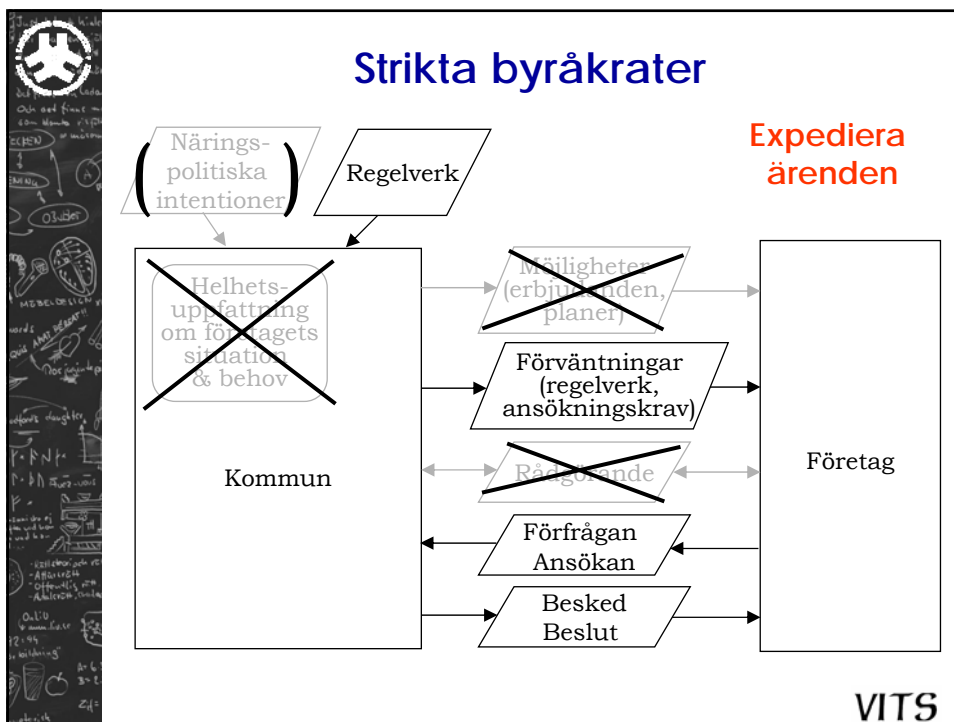
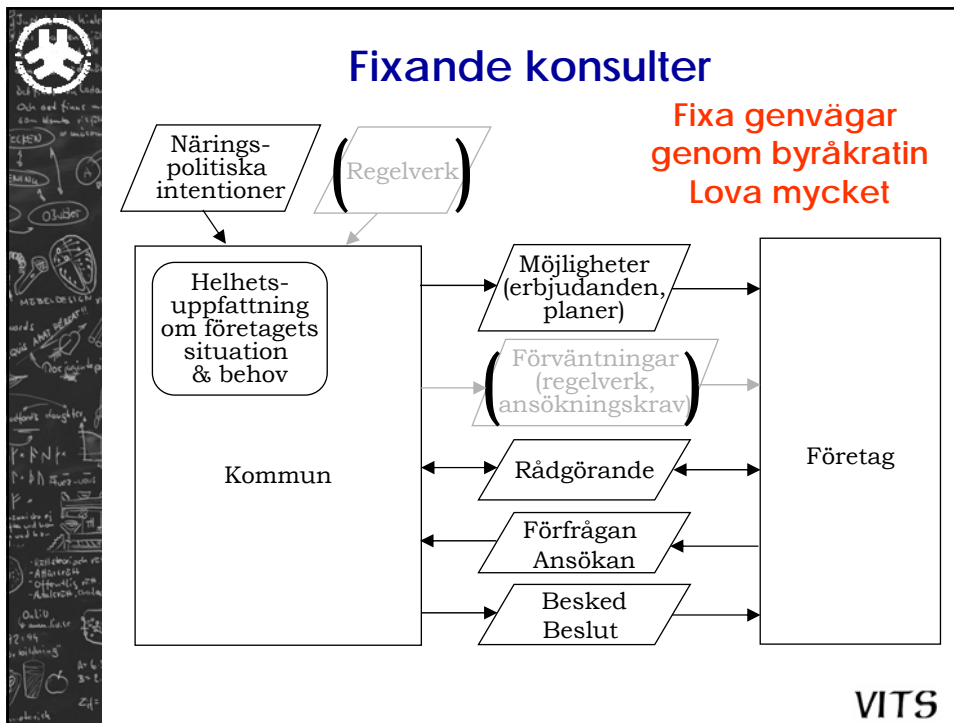


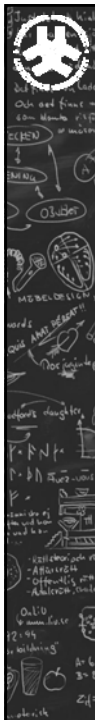
Empatiska byråkrater

Bidra med uthålliga förutsättningar för drift & tillväxt



VITS





Vad används uppdelningen till?

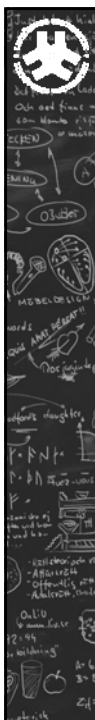
Fixande konsulter	Empatiska byråkrater	Strikta byråkrater
--------------------------	-----------------------------	---------------------------

- ~~För att klassificera?
 - "Vem är en sådan typ?"~~
- ~~För att kritisera?
 - "Så får man inte vara!"~~

NEJ!

- För att diskutera visioner
- För att utveckla goda handläggarroller
- För att visa på goda exempel

VITS



Kommuners näringslivsutveckling: Problembilden

Sektoriserad &
fragmenterad
handläggning

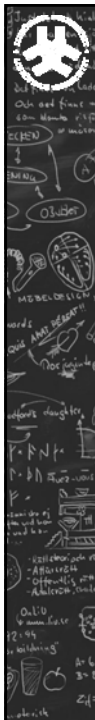


Bristfälliga
verktyg



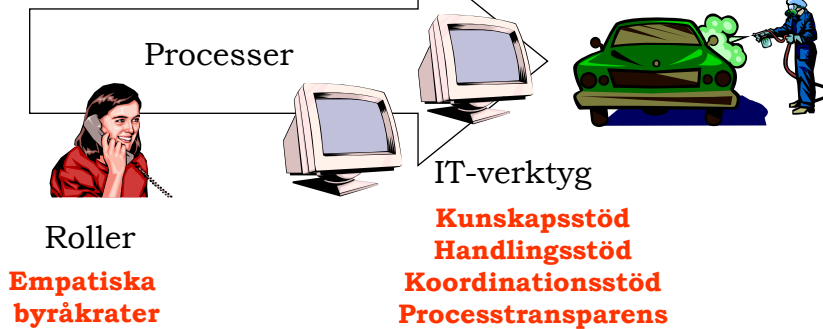
Skilda budskap
Skilda attityder

VITS



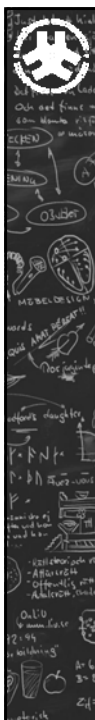
Kommuners näringslivsutveckling: Målbilden

Sammanhållen förvaltning



Kommunen = En samlad aktör
Samklang mellan verktyg, roller och processer

VITS



Vision för en företagsorienterad kommunförvaltning!

Processer

Från: Fragmenterad hantering av företagsärenden

Till: Helhetssyn, samordning och processorientering av företagsärenden (sammanhållen förvaltning)

E-tjänster och e-förvaltning

Från: Oklara rutiner och pappersblanketter

Till: Webbaserade e-tjänster med guidande kunskapsstöd, tjänstetydlighet och processtransparens för effektiv kommunikation och ärendehantering

Roller och attityder

Från: Strikta byråkrater och fixande konsulter

Till: Empatiska byråkrater

VITS



Mål - kommunal näringslivsutveckling

- Kommunen ska agera på ett samstämt sätt mot företag (**en samlad aktör**)
- Handläggning av företagsärenden ska ske **rättssäkert, tids- och resurseffektivt, serviceinriktat** och med en **helhetssyn** på företagets drifts- och tillväxtmöjligheter i kommunen
- Hållbara erbjudanden som medger goda planeringsförutsättningar för företagets **egna utvecklingsprocesser**
- God **samordning** av ett företags olika ärendeprocesser
- Olika ärendeprocesser ska **följas upp** för att uppnå lärande och underlätta förbättring

VITS