

Videnskabelig kronik

Jørgen Grønnegård Christensen

Frikommuner: Idéen der hverken vil dø eller slå an

Frikommuneidéen opstod i 1980'erne, og den har ikke forladt os. Regering efter regering har lanceret sin version af en verden, hvor kommunerne opnår mere selvstyre. Dette essay anlægger en kritisk vinkel på de dansk-nordiske erfaringer med frikommuneforsøgene og konkluderer ikke uden beklagelse, at kommunerne egentlig godt kan finde ud af styre egne anliggender. Men de får fortsat ikke lov. Lidt bittert kan man således konstatere to ting: Det er populært at regelforenkle, men umuligt at gøre det i praksis, og den generaliserede tillid til andre, som bar et af forsøgene, holder ikke i mødet med hverdagens nationale politik.

Nøgleord: decentralisering, frikommuner, kommunalt selvstyre, regelforenkling, samspillet mellem stat og kommuner

Nutidens kommunestyre blev født med kommunalreformen i 1970. Det tog sin form i årene umiddelbart efter, hvor kommunerne udviklede sig til velfærdsstatens politiske og administrative bærepiller.

Kommunestyret tog til dels en ny form med strukturreformen i 2007. Det lille forbehold dækker over, at kommunerne beholdt de opgaver, som de havde på velfærdsområdet. De fik samtidig flere, men ret begrænsede og ret besværlige opgaver på det sociale specialområde. Men i dette essays snævre perspektiv er det især kommunernes overtagelse af forvaltningen af beskæftigelsesområdet, som vækker interesse. Opgavevaretagelsen var før reformen delt mellem staten (og arbejdsmarkedets parter) og de kommunale socialforvaltninger. Efter reformen blev opgaven overdraget til kommunerne. Det skete ikke som et selvstyre under ansvar over for egne vælgere, men derimod som en kommunaliseret forvaltning under statens tætte overvågning. Kommunerne måtte også opgive en stor administrativ opgave, fordi staten overtog skatteforvaltning og gældsinddrivelse, men det påvirkede ikke kommunestyret, for skatteforvaltningen var ren og skær regelforvaltning uden plads til politisk villedelse forskelle mellem kommunerne.

I de forgangne godt 50 år har et bestandigt spørgsmål været, hvor stor frihed kommunerne skal have. Dette essay kaster lys over et aspekt af denne problemstilling. Det drejer sig om frikommunefænomenet, som kom til få år efter første kommunalreform og dermed også har en historie, der, inden vi ser os om, kan

tælle et halvt århundrede. Der er med andre ord tale om en kritisk refleksion over erfaringer indhøstet over en efterhånden lang årrække. Budskabet lader sig ikke skjule, for det er kort og godt, at frikommunerne og forsøgene med frikommuner har vist deres overlevelseskraft som politisk og efterhånden teknokratisk idé. Det mistrøstige budskab er tillige, at idéen ikke har forandret den kommunale verden. Og prognosen er, at det ikke står til at ændre. Deri ligger to ting: Vi vil også i fremtiden opleve regeringsinitierede frikommunetiltag og må på ny erkende, at de ikke forvandler den kommunale verden.

En lang historie

Frikommunerne er egentlig en svensk opfindelse. Idéen stammer fra dengang, hvor danske reformatorer vanemæssigt rettede blikket mod vort østlige naboland. Det var Britta Schall Holberg, den første indenrigsminister i Poul Schlüters firkløverregering, der under et besøg i Sverige blev opmærksom på, at kommunerne også der kæmpede mod centralstatslig regulering. Ifølge svenskerne kunne en omvej til løsning af de statslige bånd være frisættelse af enkeltkommuner efter ansøgning til og central godkendelse fra Regeringskanselliet og Riksdagen. Den idé tog hun med hjem. Det var i 1984.

Tidspunktet er i den historiske sammenhæng ikke uinteressant. Der var gået et par år efter Schlüter-regeringens tiltrædelse og dens med pauker og basuner varslede reform af det danske samfund. Det gjaldt økonomisk, og det gjaldt forvaltnings- og styringsmæssigt. Et centralt led i reformpolitikken var frigørelse af borgere og virksomheder for myndighedernes snærende bånd. Det skulle med Schlüters ord være lettere at være dansker. Det skulle også være lettere at være kommune. Ordene var så velvalgte, at de aldrig vil gå i Danmarkshistoriens glemmebog (Olesen, 2018: 79-80). Det gælder også, selv om løftet viste sig svært at indfri.

Den erkendelse sivede helt ind i regeringen i løbet af 1983. Det læser man ud af det nok så bekendte moderniseringsprogram, som blev lanceret i efteråret samme år. Programmets bebudelse af en storstilet, omend uendeligt bredt og dermed upræcist anlagt reform af den offentlige sektor, var i et og alt et udtryk for, at regeringen erkendte såvel de politiske omkostninger som den tornefyldte vej til et land med færre regler og restriktioner. Den samme erkendelse var Britta Schall Holberg nødtvungent nået frem til.

Baggrunden var regelforenklingen. Den havde som sit erklærede mål frisættelsen af borgere, virksomheder og kommuner fra overflødig regulering. Det var gået rask derudaf med indkaldelsen af forslag til forenklinger, men det var en meget svær mission. Det gjaldt politisk, for nok kom der mange forslag, men hvor meget bid var der i dem? Og det gjaldt administrativt, for en del af for-

hindringerne lå også i alle de hensyn, som ministeriernes embedsmænd kunne liste, og som efter deres sagligt-faglige vurdering gjorde det betænkeligt at lette regeltrykket.

Der var også erfaringen i forhold til kommunerne. Ganske vist havde indenrigsminister Britta Schall Holberg held til gennem en direkte appel til alle landets borgmestre at fremkalde en byge af forenklingsforslag på det kommunale område. Og ganske vist var succesraten højere, når det gjaldt regelforenklinger i forhold til kommunerne, end når det gjaldt deregulering af erhvervslivet. Ikke desto mindre var det to aber dabej'er ved det. Et var, at lettelserne faldt i den lette ende med cirkulærer og vejledninger, et andet, at lov- og regelmøllen lystigt kværnede videre, mens regelforenklingskampagnen umærkeligt gearede ned (Christensen, 1991: 161-197).

Britta Schall Holbergs frikommuneudspil står som et behjertet, men også desperat forsøg på at indgive kampen for det kommunale selvstyre nyt liv (Blom-Hansen m.fl., 2012: 57-60). For det første havde regelforenklingen ikke givet det udbytte, som var stillet i udsigt. For det andet var der i det moderne kommunestyres korte historie allerede erfaringer, der manede til besindighed. Den ene gik tilbage til 1973-74, altså bare et par år efter den store 1970-reform. Da havde den socialdemokratiske regering lanceret og udkæmpet en kort kamp mod den dobbeltadministration, som de nye storkommuner oplevede som et statsligt og overflødigt åg. Den anden var en anden Anker Jørgensen-regerings indkaldelse af kommunale sparekataloger. Det erklærede mål og fromme håb var det samme som for 1980'ernes kommunale frisættelseskampagner. Det var erfaringen også. Den vigtigste lære, der blev bragt med fra 1980'erne og 1990'erne til eftertiden, var, at en ting er frihed og selvstyre at erklære, en helt anden at virkeliggøre de høje mål.

Hukommelsen er kort i politik. De efter gemyt lettere skuffende grænsende til svært nedslående erfaringer med 1970'ernes og 1980'ernes gentagne forsøg på i højere grad at frisætte det kommunale selvstyre kunne nok slå koldt vand i blodet på selv de mest ihærdige forkæmpere for kommunalt selvstyre. Det er imidlertid ikke tilfældet. Mangt et tiltag er siden og helt op til i dag gjort på denne front. Mærkaterne har været forskellige, og rammerne varierende (Jakobsen og Mortensen, 2012: 131-137). Løfterne om at tage skeen i en anden hånd har været tilsvarende bastante, hvad enten man har talt om afbureaukratisering eller nærhed. Det samme gælder frikommunerne, som aldrig har sluppet deres tag i nye regeringer. Op igennem 00'erne tumlede skiftende borgerlige indenrigsministre med idéen om de frie kommuner, og da en socialdemokratisk regering under ledelse af Helle Thorning-Schmidt i 2011 tog over, arvede den fra Lars Løkke Rasmussens regering et nyt program for et frikommuneforsøg (Rambøll

BDO, 2014). Det samme har siden gentaget sig to gange. Da regeringsmagten i 2015 skiftede tilbage til Venstres Lars Løkke Rasmussen, relancerede hans Venstre- og senere VLAK-regering programmet for frigørelse af kommunerne gennem systematiske frikommuneforsøg, som det nu hed (Hjelmar og Ejersbo, 2019). Og det er selvfølgelig ikke løgn, at det gentog sig, da Mette Frederiksen i 2019 havde dannet en socialdemokratisk mindretalsregering. Det er tilmed en bestræbelse, som regeringen i 2021 lagde op til at fremtidssikre med en lov om forlængelse af udvalgte forsøgsmuligheder i Frikommuneforsøg II, som det så mundret hedder i det lovforslag, som et bredt flertal i Folketinget stemte igennem op til julen 2021 (L 51 16.12. 2021).

Reformpolitikken der fik sin egen teori

Frikommunerne er et særligt nordisk fænomen. Idéen blev fostret i 1970'ernes Sverige og ret snart importeret til Danmark, Finland og Norge. Det hører imidlertid med til historien, at frikommunerne som idé og realitet kun har overlevet i Danmark.

At de er et decideret nordisk fænomen, overrasker ikke. De nordiske lande har et væsentligt fællestræk. Deres store velfærdsstater er baseret på kommunalt leveret velfærdsservice. Derfor har de på en udgiftsmæssig målestok også større kommuner end andre lande. Da kommunerne også er store på en anden dobbeltstandard (folketal og administrativ kapacitet), har man siden 1970'erne og ikke mindst i Danmarks tilfælde i endnu højere grad siden 2007 kunnet argumentere for deres bæredygtighed defineret som evne til at løse de opgaver, som lovgivningen giver dem, uden statslige anvisninger i love og bekendtgørelser. Husk her, at det fra først til sidst var det erklærede rationale bag strukturreformen af 2007 (Christiansen og Klitgaard, 2008).

Grundidéen bag frikommunerne har hen over de fire årtier været bemærkelsesværdigt konstant. Den består i, at et antal kommuner, efter at regeringen og Folketinget gennem meget specifikke lovændringer har åbnet herfor, efter ansøgning til de statslige myndigheder kan få lov til at disponere lidt friere, end tilfældet hidtil har været og fortsat er for alle andre kommuner. Idéen er også, at når erfaringerne – forhåbningsfuldt positive – er indhøstet, så vil regeringen og Folketinget tilpasse den lovgivning og de regelsæt, der var omfattet af forsøget, således at det, der for en stund var en bevilget undtagelse fra reglen, fremover forvandles til den generelle regel. Det har ligget i kortene, at summen af alle disse frikommunetiltag ad åre skulle sætte kommunerne mere fri, end de i fortiden var.

Politisk har frikommuneidéen hvilet på et bredt fundament. Den har stedse favnet Folketingets partier. Det er en af de idéer, ingen rigtigt kan være imod.

Dens ideologiske prægning er kommet ind fra siden ved sammenkobling med borgerlige drømme om en genvej til effektivisering og frihed, radikale besværgelser af tilliden til andre som en af samfundets bærepiller og socialdemokratiske satsninger på nærhed og velfærd. Men det er forskelle, der egentlig beror på den politiske indpakning. Det gælder også de frikommuneforsøg baseret på velfærdsaftaler, som statsminister Mette Frederiksen i åbningstalen fra oktober 2020 selv beskrev med disse fængende ord: ”I dag vil jeg foreslå noget, det er mere vidtgående, noget, som vi ikke har prøvet før. Og jeg indrømmer til en start, at det her er en meget, meget vild idé. Vores forslag er, at vi giver syv danske kommuner fuldstændig frihed på et udvalgt velfærdsområde” (Folketinget 2020-21, R1, 06.10.2020).

Så vild er den ikke, når man betragter de to love, der udgør det retlige grundlag for velfærdsaftaler og frikommuneforsøg omfattende i alt ni kommuner. De ligner tidligere tiltag på området. Der er tale om meget stærkt specificerede vilkår, hvor kommunerne på hver deres udvalgte områder har opnået fritagelse for lovgivningens generelle regler. Fritagelsen er i lighed med tidligere tidsbegrænset til tre år og udløber således i 2024 (Lovforslag L 198 2021; Lovforslag L 199 2021). Man kan ikke desto mindre over tid iagttage tre nydannelser, der kendetegner nutidens tilgang til frikommuneeksperimentet.

Den ene består i en bevægelse væk fra enkeltstående frikommuneforsøg til forsøg baseret på netværksdannelser, hvor flere kommuner går sammen og samarbejder om forsøg. Tankegangen er, at det skulle give de enkelte frikommuneforsøg større tyngde. Den anden nydannelse er, at man i 10’ernes frikommuneforsøg tillægger den systematiske opfølgning på forsøgene stor betydning (B 841 2017). De skal gennem en evaluering, dels hos de udvalgte kommuner, dels hos en ekstern evaluator i form af en konsulentvirksomhed eller Indenrigsministeriets VIVE. Det har resulteret i to mere omfattende evalueringer, en der vurderer 2012-16-forsøget, og en der tilsvarende ser på 2017-20-forsøgene. Den tredje nydannelse består i, at nutidens frikommuneforsøg lige så meget er rettet mod en frisættelse af ledelse og medarbejdere som af det kommunale selvstyre. Således sætter en skiftende politisk dagsorden sit præg på en udvikling, som ret beset er en dans på stedet.

Så spæde nydannelserne end er, har de gentagne frikommuneforsøg kombineret med nutidens krav om erfaringsopsamling ført til udviklingen af en teoretisering af frisættelsen. Man kan såmænd gøre gældende, at frikommunerne har fået deres eget teoretiske fundament (Askim, Hjelmar og Pedersen, 2018; Ejersbo, Houlberg og Pedersen, 2019; Hjelmar, Kjer og Pedersen, 2020). Det er ingen dårlig ting, for det yder uomtvisteligt et bidrag til bedre forståelse af vilkårene for iværksættelsen af forandring og fornyelse i den offentlige sektor.

Logikken bag nutidens frikommuneforsøg er såre simpel, båret som den er af en forventning om, at positive erfaringer med frikommunernes konkrete projekter vil sprede sig som ringe i den kommunale verden:

1. Vellykkede frikommuneprojekter, der er dokumenteret gennem systematiske evalueringer, starter en kæde af reformer.
2. Det sker på to måder:
 - a. Ministerier og ministre, under hvis ressort enkeltforsøgene sorterer, vil tilpasse lovgivningen, således at den frihed, der beroede på en dispensation for visse kommuner, forvandles til frihed for alle 98 kommuner.
 - b. Kommunerne lærer gennem diffusion og erfaringsudveksling af hinanden, og kommuner, som inden for lovgivningens rammer har gennemført vellykkede frikommuneforsøg, bliver inspirationskilder for andre kommuner, ja, hvem ved, alle kommuner.
3. Så spæde og spredte frikommuneforsøgene end er, former diffusionen sig som en fremadskridende læringsproces omfattende centraladministrationen og landets 98 rådhus.
4. På denne måde skaber man en form for evidensbaseret innovation inden for den offentlige sektor.

De fire trin udgør en logisk og således smuk teori om kommunal innovation og fornyelse, som ad åre vil lette kommunerne for det reguleringsåg, som statsmagten har tvunget dem til at slæbe rundt på. Spørgsmålet er naturligvis, om teorien har ben at gå på i virkelighedens nok så barske verden. Svaret er et både-og.

Den positive del af svaret bygger på den erfaring, som er gjort gennem de mange år med frikommuneprojekter. Kommunerne har faktisk idéer og forslag til lempelser af reguleringen. Det gælder såvel den indholdsmæssige som ikke mindst den omfattende statslige procesregulering. Miljø- og planområdet og det administrativt tyngende beskæftigelsesområde, men også folkeskolen tæller højt i den sammenhæng. Kommunerne kan yderligere faktisk godt finde ud af at løse opgaverne selv, hvis statsmagten løsner reguleringen.

Den negative erfaring forplumrer bare billedet. Erfaringerne er ikke entydige. Evalueringerne bliver ofte gennemført tidligt uden hensyn til, at ting tager tid. Derfor lader de langsigtede erfaringer og resultater sig ikke dokumentere i evalueringerne. Og så er de jo ikke alverden værd. En anden forklaring er, at det ikke forekommer helt klart, hvad man går efter. Evalueringerne er i høj, men ikke overraskende grad interview- og surveybaserede rapporteringer af, hvordan de berørte medarbejdere og ledere i og på kommunernes forvaltninger og institutioner har oplevet eksperimentet. Rapporteringerne på dette grundlag

er yderligere ret blandede. Glem her ikke det tidlige tidspunkt for evalueringens gennemførelse. Heri ligger også, at ingen dokumenterede frikommuneforsøg var så vellykkede, at de hævede kvaliteten og sænkede omkostningerne i de frie kommuner sammenlignet med udviklingen i de kommuner, der fortsatte under de generelle regler på området. Ikke desto mindre er der forsøg, som er vurderet som så vellykkede, at det dispenserende regelsæt, hvorunder de blev gennemført, er lagt til grund for en liberaliserende ændring af lovgivningen. Men så er det også sagt.

En strategi der fænger

Frikommuneforsøget bygger i de forløbne år på en kombinationsstrategi. Den har haft sin statslige og sin kommunale side. Fra statens side har den været tilrettelagt som en kampagneforvaltning. Skiftende regeringer har iscenesat storstilede kampagner, hvor de har budt kommunerne op til reform. I første runde var frikommunekampagnen en udløber af Schlüter-regeringens regelforenklingskampagne. For senere regeringer uanset partikulør står de som endnu en storstilet bestræbelse på at styrke det lokale demokrati og det kommunale selvstyre. Notér i øvrigt, at de har været forbundet med enten årets aftaler mellem regeringen og KL om næste års kommuneøkonomi eller finanslovsaftalen for det kommende år.

Den statslige strategi har et andet iøjnefaldende træk. Den lægger initiativet ud til kommunerne, som gennem ansøgninger inviteres til at indsende deres ansøgninger til regeringen. Mette Frederiksen-regeringens 2020-initiativ adskiller sig på det punkt (måske) fra tidligere lanceringer, idet regeringen ved præsentationen – statsministerens åbningstale – kundgjorde, at der var indgået aftaler med syv kommuner om gennemførelse af frikommuneforsøg inden for tre velfærdsområder: dagpasningen, folkeskolen og ældreplejen. Tilbage stod alene at gennemføre de lovændringer, der var forudsætningen for forsøgene. Man gik altså i 2020 med klassiske forvaltningsudtryk fra bottom-up- til en top-down-strategi, hvorved man skærer betydelige administrative og politiske transaktionsomkostninger bort og målretter strategien med en spredning på hovedstad og provins, små og store samfund, fastland og småøer samt røde og blå kommuner. Det er politisk markedsføring af den opmærksomhedsskabende art. Indholdsmæssigt ligner Frederiksens frie velfærdskommuner på dette tidlige tidspunkt tidligere årtiers frikommuner.

Frikommuneforsøgene har stillet kommunerne over for strategiske valg. Midtvejsevalueringen af frikommuneprogrammet fra 2012 sonderer her ikke ueffent mellem to strategier. Den ene er den bredt og ambitiøst anlagte paraplystrategi, hvor en kommune går til staten med en ansøgning om iværksættelse

af en storstilet frigørelse af kommunen fra statslige bånd. Den anden er pincetstrategien, hvor kommunen piller enkeltregler ud og søger om hel eller delvis frigørelse fra dem i forsøgsperioden. Rambøll og BDO, som forestod evalueringen, konkluderer så klart, som man nu gør det i den branche, ”at det alt andet lige har været mere fremmede for at få godkendt ansøgninger at anlægge en pincettilgang, ikke mindst i lyset af, at andre erfaringer med tidsfaktoren peger på, at det kan kræve bedre tid at udfærdige tilstrækkeligt præcise ansøgninger på mere komplekse områder” (Rambøll BDO, 2014: 12).

Så kringlet konklusionen end er, er den værd at huske. For den flugter med en mere generel erfaring, som er, at kun præcist formede og snævert afgrænsede forandringstiltag er i stand til at ændre tingenes tilstand. De bredt favnende paraplytiltag kan være effektfulde markeringer af viljen til innovation, men overvinder ikke trægheden indlejret i den gældende regulering.

De mange frikommuneinitiativer og -forsøg har altså punktvis vist, at mindre statslig regulering er en mulighed, og at kommunerne kan finde ud af det. Men har det ændret de reguleringsmæssige rammer for det kommunale selvstyre? På det spørgsmål er der ikke noget definitivt svar. Der foreligger ingen omfattende kortlægninger, som måler udviklingen i regeltrykket på kommunerne over tid. Det er heller ikke indgået i evalueringerne af frikommuneforsøgene at kaste lys over dette afgørende spørgsmål.

Et vist, om end selektivt grundlag for at sige noget om det, er der dog. Folkeskolen er et af de tunge kommunale opgaveområder. Samtidig er reguleringen samlet i en omfattende hovedlov med tilhørende bekendtgørelser. Dette regelsæt er kvantitativt (ord, sætninger, paragraffer og stykker) vokset betragteligt siden 1990’erne. Det samme er sket på et af de nye store kommunale opgaveområder, beskæftigelsesindsatsen. Den opgave var før strukturreformen delt mellem staten og kommunerne. Nu er den kommunaliseret. Det indebærer ingenlunde kommunernes frihed til selv at tilrettelægge og prioritere deres indsats. Lov om aktiv beskæftigelsesindsats er på samme målestokke som folkeskoleloven taget til i omfang siden starten af 00’erne, og det indebærer en regulering af kommunernes beskæftigelsesindsats, som i samme periode er blevet tættere (Christensen m.fl., 2020: 62-65 og 94-97).

Netop reguleringen af beskæftigelsesindsatsen har i øvrigt kommunernes stærkt kritiske opmærksomhed.

En politik uden dækning

Denne mistrøstige beretning om en politik, som nok er mulig, som aldrig rigtigt har sat sig mærk- og målbare spor i virkelighedens kommunestyre, rejser

flere spørgsmål. De åbner for problemstillinger, som burde tiltrække sig såvel akademisk-teknokratisk som politisk interesse.

Det akademisk-teknokratiske spørgsmål er, om og hvordan det er muligt med succes at forme en evidensbaseret reformpolitik. Det er en problemstilling, som uophørligt tiltrækker sig akademisk interesse. Problemet optager tillige mange embedsmænd, specielt embedsmænd med en baggrund som økonomer og teknisk-naturvidenskabelige uddannelser (se f.eks. Christensen og Mandelkern, 2021). Samtidig er det et felt, hvor man på sikkert grundlag kan sige noget om vilkårene for en succesfuld evidensbaseret reformpolitik. Den kommer ganske enkelt ingen vegne, hvis reformatorerne ikke tænker de kort- og langsigtede politiske transaktionsomkostninger med, når de konciperer deres forslag, og når politikerne trækker på dem som rådgivere (Parkhurst, 2017; Wood, 2019). Der er brug for embedsmænd, der på en politisk relevant måde formidler forskningen til de politikere, som her og nu er erklærede reformtilhængere, men som savner stamina, når modstanden melder sig, og de politiske transaktionsomkostninger stiger (Dixit, 1998; Christensen, 2018).

Netop mødet med den politiske virkelighed har været den tilsyneladende upåagtede hindring, som gør, at fyrretyve års anstrengelser alt i alt er løbet ud i sandet. Der er et paradoks heri. For skiftende regerings gentagne lancering af frikommuneinitiativer er stedse modtaget med åbne arme. Der har været bred, til tider fuld tilslutning til dem fra partierne og Kommunernes Landsforening, ligesom håbefulde kommuner troligt har lagt billet ind på fremtidens frigørelse for statslig regulering. Samtidig viser erfaringen, at man ikke kan slutte fra den generelle tilslutning til en specifik opbakning bag de konkrete initiativer. Et simpelt virkelighedstjek er her de tilbagemeldinger, som skiftende regeringer har fået, når de har haft forslagene til frikommunelovgivning i høring. Det viser sig da, at modstanden mod og forbeholdene over for et kommunalt selvstyre, hvor de folkevalgte politikere i større frihed selv formulerer politikken og tilrettelægger drift og forvaltning stedse stikker hovedet frem (Økonomi- og Indenrigsministeriet, 2012; Økonomi- og Indenrigsministeriet, 2017; Børne- og Undervisningsministeriet, 2021).

Så dette essay må med en vis beklagelse ende med at minde om, at Torben Beck Jørgensens (1981) fyrré år gamle konstatering af, at det er populært at spare generelt, men umuligt at gøre det konkret, uden selv det mindste forbehold lader sig generalisere til også at gælde på regelforenklings og kommunestyrets område.

Kan hælde, at Torben Beck Jørgensen alligevel havde uret. For i statsministerens nytårstale 2022 greb Mette Frederiksen pludselig tilbage til åbningstalen fra 2019 og sagde:

Men hånden på hjertet, så har vi endnu ikke den ældrepleje i Danmark, som vores ældre har fortjent. Jeg vil derfor i aften foreslå noget vidtgående. At vi afskaffer den omfangsrige regulering og lovgivning på ældreområdet og starter helt forfra. En ny kort og præcis ældrelov. Med klare værdier. Værdighed. Valgfrihed. Selvbestemmelse. Og få dokumentationskrav. Lad medarbejderne bruge deres gode hoveder og varme hjerter. Lad os pårørende være mere sammen med vores gamle. Lad de ældre få den kærlighed og pleje, som livets efterår kræver. Jeg ved, at forslaget vil møde modstand. Jeg må bare konstatere, at jeg nu er den sjette statsminister, der problematiserer bureaukratiet. Poul Schlüter var den første. Problemerne er kun blevet større (Statsministeriet 2022).

Prøven kommer til at stå på ældreområdet. En ny lov skal give kommunerne og deres medarbejdere uset frihed. Budskabet blev positivt modtaget, men allerede her, hvor ingen vidste, hvad de skulle forholde sig til, løftede gamle kendinge advarende pegefingre over for social- og ældreministeren, der skal omsætte statsministerens flot formulerede ønske i kommunal frihed.

Litteratur

- Askim, Jostein, Ulf Hjelmar og Lene Holm Pedersen (2018). Turning innovation into evidence-based policies: Lessons learned from free commune experiments. *Scandinavian Political Studies* 41 (4): 288-308.
- Blom-Hansen, Jens, Marius Ibsen, Thorkil Juul og Poul Erik Mouritzen (2012). *Fra søgn til velferdsproducent*. Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Christensen, Jørgen Grønnegård (1991). *Den usynlige stat*. København: Gyldendal.
- Christensen, Jørgen Grønnegård (2018). Bureaucrats as evidence brokers. *Journal of Public Administration Research and Theory* 28 (1): 160-163.
- Christensen, Jørgen Grønnegård, J.A. Jensen, Peter Bjerre Mortensen og H.H. Pedersen (2020). *Når embedsmænd lovgiver*. København. DJØF Forlag.
- Christensen, Johan og Ronen Mandelkern (2021). The technocratic tendencies of economists in government bureaucracy. *Governance*, DOI: 10.1111/gove.12578 (Early view).
- Christiansen, Peter Munk og Michael B. Klitgaard (2008). *Den utænkelige reform*. Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Dixit, Avinash K. (1998). *The making of economic policy*. Cambridge: The MIT Press.
- Ejersbo, Niels, Kurt Houlberg og Lene Holm Pedersen (2019). Selvpåført bureaukрати i kommunerne – formålstjenlig forvaltning eller et nødvendigt onde. *Politica* 51 (3): 328-344.

- Hjelmar, Ulf, Mikkel Giver Kjer og Niels Bjørn Grund Pedersen (2020). *Redskaber til øget lokalt selvstyre i den offentlige sektor. En systematisk kortlægning af eksisterende viden fra Skandinavien*. København: VIVE.
- Hjelmar, Ulf og Niels Ejersbo (2019). *Frikommuneforsøg 2016-2020. Status over forsøg*. København: VIVE.
- Jakobsen, Mads L.F. og Peter Bjerre Mortensen (2012). *Regelstaten*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Jørgensen, Torben Beck (1981). *Når staten skal spare*. København: Nyt fra Samfundsvidenskaberne.
- Olesen, Niels Wium (2017). *Poul Schlüters tid 1982-1993*. København: Gads Forlag.
- Parkhurst, Justin (2017). *The politics of evidence*. London: Routledge.
- Rambøll BDO (2014). *Midtvejsrapport: Evaluering af Frikommuneordningen*. Aarhus: Rambøll.
- Statsministeriet (2022). Mette Frederiksens nytårstale 1. januar 2022.
- Wood, Matthew (2019). *Hyper-active governance: How governments manage the politics of expertise*. Cambridge University Press.

Lovstof

- B 841 2017. BEK nr 841 af 22/06/2017 om offentliggørelse, evaluering og indberetning af forsøg, der gennemføres af frikommunenetværk, og videreførte forsøg efter lov om frikommuner m.v.
- Børne- og Undervisningsministeriet (2021). Høringsnotat af marts 2021 Om Forslag til lov om velfærdsaftaler på dagtilbudsområdet og folkeskoleområdet
- Lovforslag L 198 2021. Forslag til Lov om velfærdsaftaler på ældreområdet
- Lovforslag L 199 2021. Forslag til Lov om velfærdsaftaler på dagtilbudsområdet og folkeskoleområdet.
- Økonomi- og Indenrigsministeriet (2012). Høringsnotat af 26.04. 2012 til Folketingets Kommunaludvalg vedrørende forslag til lov om frikommuner.
- Økonomi- og Indenrigsministeriet (2017). Kommenteret høringsnotat af 26.04. 2017 over Forslag til Lov om frikommunenetværk.