

# Chefer sætter

Borgeren

FØRST

9 inspirerende blikke på  
at sætte borgeren først



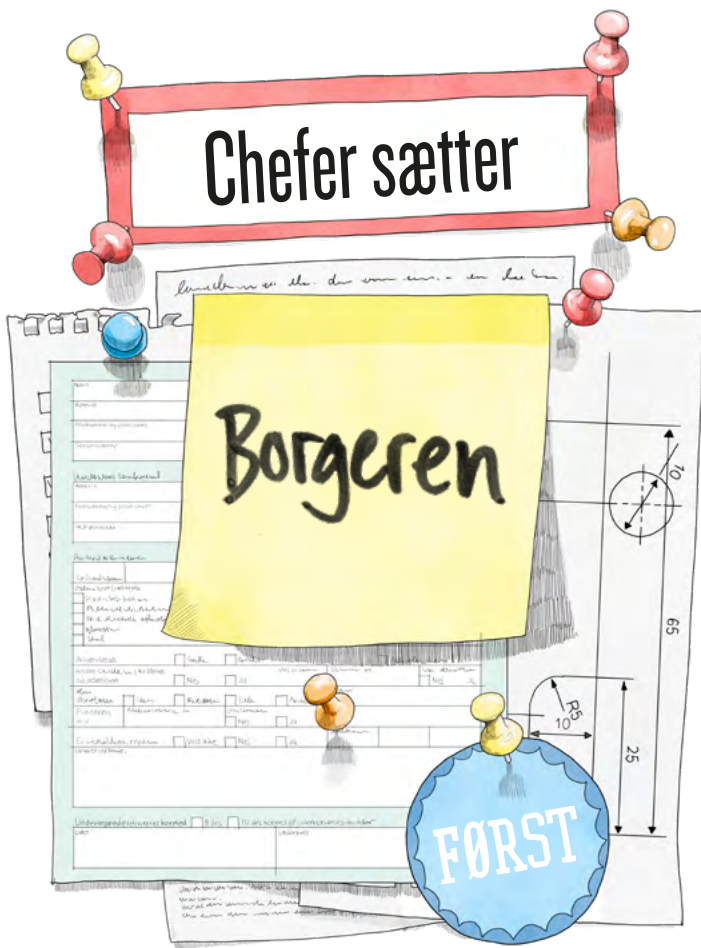
Chefer sætter  
**Borgeren**  
FØRST



Chefer sætter

Borgeren

FØRST





### **Chefer sætter borgeren først**

Ni inspirerende blikke på at sætte borgeren først.

© Væksthus for Ledelse 2020

Projektgruppe:

Anne Steffensen, KL

Laura Thors Calaña, Danske Regioner

Torben Jensen, Forbundet Kultur og Information

Redaktion: Journalist og redaktør Signe Tonsberg og journalist Henrik Nordskilde

Grafisk Design: Mattias Wohlert

Tryk: Toptryk Grafisk

Oplag: 1500 eksemplarer

ISBN: 978-87-93950-22-1

ISBN: 978-87-93950-23-8-pdf

### **Væksthus for Ledelse**

Væksthus for Ledelse er et samarbejde mellem KL, Danske Regioner og Forhandlingsfællesskabet. Væksthuset arbejder for at udvikle og synliggøre god ledelse i kommuner og regioner.

I bestyrelsen for Væksthus for Ledelse sidder:

Solvejg Schultz-Jakobsen, sekretariatschef, KL (formand)

Lene Roed, forbundsformand, HK Kommunal (næstformand)

Rikke Margrethe Friis, forhandlingsdirektør, Danske Regioner

Helle Krogh Basse, sekretariatschef, Forhandlingsfællesskabet

Britta Borch Egevang, direktør, Djøf

Anne Vang, direktør, Ballerup Kommune

Peter Frost, kommunaldirektør, Køge Kommune

Bente Sorgenfrey, næstformand, FH

Jan Henriksen, chef, KLIK

Per Bennetsen, administrerende direktør, Region Sjælland

**Læs mere om Væksthusets aktiviteter på [lederweb.dk](http://lederweb.dk)**

# Chefer sætter borgeren først

Ni inspirerende blikke på at sætte borgeren først

## **8 INDLEDNING**

### **12 KAPITEL 1**

JETTE RUNCHEL: BORGEREN MÅ ALDRIG KOMME I KLEMME,  
FORDI SYSTEMERNE ER UENIGE

### **26 KAPITEL 2**

LOTTE BØGH ANDERSEN: DERFOR ER DET SÅ BESVÆRLIGT OG  
SÅ VIGTIGT AT SÆTTE BORGEREN FØRST

### **38 KAPITEL 3**

NIELS ÅKERSTRØM ANDERSEN: VI TROR, AT VI HAR  
BORGEREN TIL FÆLLES

### **50 KAPITEL 4**

DORTHE ORÜGER: FRA SYSTEMETS TIL PATIENTERNES SYGEHUS

### **66 KAPITEL 5**

SØREN VIEMOSE: SPØRG, HVAD DU KAN GØRE FOR DIN BORGER

### **78 KAPITEL 6**

HELLE BRO: DROP DEN SPROGLIGE DISTANCE OG TAL  
BORGERNES SPROG

### **90 KAPITEL 7**

MALENE KJÆR-JEPSEN: NEJ, DER ER IKKE BRUG FOR FLERE  
PERSONER RUNDT OM BORDET

### **102 KAPITEL 8**

JOCELYNE BOURGON: DET HANDLER IKKE OM PENGE

### **114 KAPITEL 9**

TÅRNBY KOMMUNE: DER ER MASSER AF LOGIKKER, DER SPÆNDER  
BEN FOR AT SÆTTE BORGEREN FØRST

## INDLEDNING





# Inspiration og faglige vitaminer til chefen, der vil sætte borgeren først

**V**i er her for borgernes skyld. Det udsagn vil de færreste offentlige ledere være uenige i, og derfor arbejder vi overalt i det offentlige med borgernære løsninger, borgerinddragelse, borgerrejser og borgerforløb. Vi arbejder kort sagt på at sætte borgeren først. For selvfølgelig skal omdrejningspunktet i vores børnehaver være børnene. Selvfølgelig er sygehusene til for patienterne, borger-service til for borgerne og ældreplejen for de ældre.

Men trods alle gode intentioner er det stadig ikke let og stadig ikke en selvfølge, at borgeren rent faktisk bliver sat først, når vi tager beslutninger og opbygger vores offentlige organisationer. Ønsket om at sætte borgeren først kan nemlig skabe dilemmaer og strider mod stærke logikker i den offentlige sektor. Derfor kræver det et særligt mindset og en særlig kultur at insistere på at sætte borgeren først. Og her har offentlige chefer og ledere en vigtig rolle og et helt særligt ansvar.

Formålet med denne antologi er at inspirere offentlige chefer til i endnu højere grad at sætte borgeren først og give indblik i, hvad der konkret skal til for at sætte borgeren først, så det præger daglige handlinger, prioriteringer, beslutninger og langsigtede hensyn i en stor organisation.

Bogen er opbygget i ni kapitler, der giver ni forskellige perspektiver på at sætte borgeren først. I kapitlerne møder du eksperter og chefer, der har arbejdet og arbejder med at sætte borgeren først på store offentlige arbejdspladser og som deler ud af de erfaringer og dilemmaer, de har oplevet undervejs. Du kommer blandt andet med i ledelsesværkstedet hos kommunaldirektøren, sygehusdirektøren, borgmesteren, kommunikatøren og professoren.

Antologien er tænkt som en samling faglige vitaminer med tæt tilknytning til hverdagen som chef og leder i det offentlige. Den rummer forklaringer fra forskningen men i høj grad også eksempler fra praksis.

En varm tak til alle bogens ni bidragydere for at dele viden, erfaringer og refleksioner i bogen.

Antologien er bidragydernes fortælling, og hver af dem har fortalt deres historie på sin måde. Det skaber variation i fortælleformen og gør forhåbentlig bogen dynamisk at læse.

God læselyst

Solvejg Schultz Jakobsen, KL

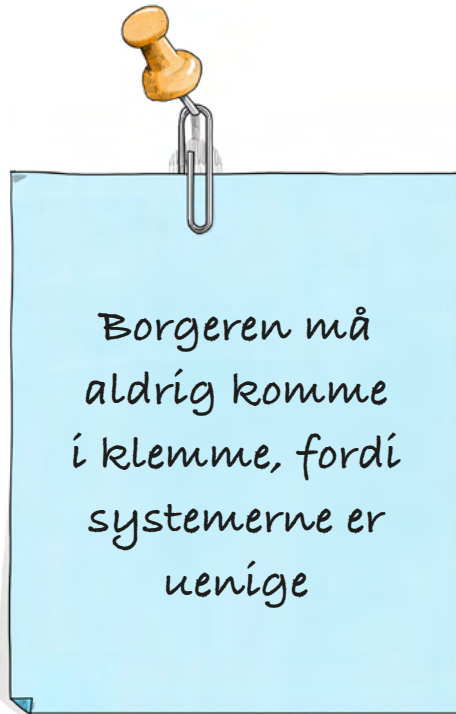
*Formand*

Lene Roed, Forhandlingsfællesskabet

*Næstformand*

## KAPITEL 1

### **INTERVIEW MED KOMMUNALDIREKTØREN**



## **Jette Runchel**

Kommunaldirektør i Albertslund Kommune siden 2012. Ledelsesambassadør for offentlig ledelse 2020-2021 udpeget af regeringen, KL og Danske Regioner. Har en master i offentlig ledelse og er cand.phil. i dansk. Har 30 års erfaring som leder i det offentlige og har blandt andet været afdelingschef for børn og unge i Køge, børne- og kulturdirektør i Frederiksværk og børne- og ungedirektør i Albertslund Kommune.

---

### **KOMMUNALDIREKTØR og ledelsesambassadør**

*Jette Runchel er optaget af, hvordan man som leder i det offentlige i højere grad tænker på tværs af siloer – både i den enkelte kommune men også på tværs af vores offentlige organisationer. Det er nemlig en stor del af opskriften på, hvordan man som offentlig leder kan stå fast på at sætte borgeren først.*

*Over de seneste årtier er vi blevet en hel del bedre til at sætte borgeren først, mener Jette Runchel.*

*Her deler hun sine bedste råd fra praksis, om hvordan man som leder i det offentlige i endnu højere grad kan lykkes med at sætte borgeren først på tværs af organisatoriske forskelle og siloer. Det handler blandt andet om at insistere på samarbejde og om at tage et tydeligt ledelsesansvar i de sværeste sager.*

---

Jette Runchel:

## **Borgeren må aldrig komme i klemme, fordi systemerne er uenige**

**J**ette Runchel, du har arbejdet med ledelse i det offentlige i over 30 år og været kommunaldirektør i otte år. Hvad betyder det at sætte borgeren først for dig?

”At sætte borgeren først er, at vi er optagede af at hjælpe borgeren med at udnytte sit eget potentiale bedst muligt uden at tage ansvaret fra borgeren selv. Borgeren er den vigtigste part i sit eget liv, men som kommune eller offentlig myndighed kan vi godt have en tendens til at overtage for borgeren og have for mange meninger om, hvad borgeren skal i stedet for at lytte til, hvad borgeren selv synes, at han eller hun skal. Mange af os, der befolker den offentlige sektor, tilhører middelklassen og har nogenlunde det samme blik på livet. Netop derfor er det vigtigt, at borgerne kommer med ind og sidder med ved bordet og selv er med til at definere, hvad der kan hjælpe dem. For vi kan godt komme til at sidde med vores meninger, privilegier og uddannelser og glemme, at der er mange måder at leve sit liv på, og at det værdisæt, vi selv har, ikke nødvendigvis gælder for alle andre. Vi skal kunne holde ud, at der er mange måder at leve sit liv på. Derfor skal vi have borgeren med, ellers kan vi komme til at sætte alle mulige foranstaltninger i gang, som ikke virker. Vi er nødt til at have en meget individuel dialog og bruge tid nok sammen med borgeren for at finde ud af, hvad der er mest presserende at løse først, for at hjælpe borgeren med den samlede situation.”

### *Kan du give et eksempel på det?*

”Vi ved fx fra misbrugsområdet, at det er svært at behandle en borgers misbrug, før de har en bolig, og så skal vi selvfølgelig starte dér. Når det så er sagt, er det jo de færreste sager, der behøver være så håndholdte. For store dele af det offentlige kører som en velsmurt fabrik. Vi har rigtig mange borgere igennem samme system, hvor det bare glider – fx vores dagtilbud og skoler, hvor vi har tusindvis af børn, der går, og hvor vi lykkes rigtig godt med at sætte borgerne først. Men dér, hvor vi kan komme til kort, er i de individuelle, svære sager, hvor vi er nødt til at skræddersy løsningerne. Det lykkes heldigvis ofte, men der er også sager, hvor vi ikke kommer i mål, blandt andet fordi lovgivning eller forskellige logikker i forvaltningen spænder ben.”

### *Kan du give et eksempel på, hvad der spænder ben?*

”Et eksempel er nogle af de familier, som har et barn med handicap, hvor vi af forskellige årsager ikke får hjulpet familien godt nok, og det ender med, at far eller mor havner på sygedagpenge og i værste fald i en social deroute. I nogle af de sager modarbejder love og logikker i de forskellige forvaltninger hinanden. På den ene side har vi beskæftigelsesforvaltningens krav og lovgivning og på den anden side børne- og ungeforvaltningens ønsker og handleplaner.

I beskæftigelseslovgivningen er der nogle krav om, hvornår mor eller far skal arbejdsprøves, hvor længe hun eller han kan få sygedagpenge og så videre. Dét system presser på, for at mor eller far kommer tilbage i arbejde. Ovre i det andet system i børne- og ungeforvaltningen ser man et barn, som ikke trives og måske har skolevægring. Barnet har måske ekstra brug for sin mor eller far i en periode, så familien får hjælp til at skabe nogle rutiner eller måder at være sammen på, som gør, at barnet kan vende tilbage til et almindeligt liv. Men de to systemer modarbejder jo faktisk hinanden, fordi det ene system siger: ’Vi har brug for, at mor er hjemme’, og det andet system siger: ’Vi har brug for, at mor kommer på arbejde’. Det er divergerende lovgivning, som kan betyde, at borgerens behov ikke kommer først.”



*Er det et generelt problem, at borgerne kan risikere at blive klemt mellem forskellige lovgivninger?*

”Ja, det er en udfordring. Det bunder jo i gode intentioner, fordi vi er så specialiserede og forsøger at tage så mange hensyn i lovgivningen som muligt i forhold til ligebehandling, retfærdighed og understøttelse af borgeren. Men så kommer det alligevel på kollisionskurs.”

*Hvad er løsningen på det?*

”Jeg mener, at vi skal udfordre lovgivningen dér, hvor den bliver for rigid. Jeg kunne også drømme om, at man havde mere koordination af lovgivning i Folketinget på tværs af ressort-områder. For som det er nu, overlader man det ansvar til kommunerne. Og de har ikke magten til at ændre lovgivningen dér, hvor den ”er i konflikt med sig selv”. Jeg mener også, at vi, som administrerer loven, skal passe på, at vi ikke holder lovgivningen op foran os, når vi skal forklare, hvorfor noget ikke kan lade sig gøre. I stedet må vi se på, om der er muligheder for fleksibilitet i vores fortolkning af lovgivningen – og selvfølgelig inden for de rammer, som lovgivningen skaber. Det er en hjælp, når lovgivningen er klar, tydelig og tænkt i sammenhæng.”

*De dilemmafyldte sager, som du taler om dér, er jo typisk også de sager, der lander på dit og andre offentlige lederes borde. Hvad gør man som leder i de situationer?*

”Vi skal først og fremmest tage udgangspunkt i borgeren, så de ikke bliver klemt. Så hvis de enkelte forvaltninger, kommuner eller andre offentlige instanser fx er uenige om, hvem der skal betale, eller hvilke

---

**”Mange af os, der befolker den offentlige sektor, tilhører middelklassen og har nogenlunde det samme blik på livet. Netop derfor er det vigtigt, at borgerne kommer med ind og sidder med ved bordet og selv er med til at definere, hvad der kan hjælpe dem.”**

Jette Runchel, kommunaldirektør og ledelsesambassadør

regler der gælder, så må man begynde med at parkere uenigheden, tage ansvar og afsøge, om der kunne være en fleksibilitet i lovgivningen. Det må ikke være borgeren, der kommer til at hænge i en løs tråd, fordi vi er uenige i systemet, eller fordi nogle regler kolliderer. Det skal borgeren jo ikke tage ansvar for. I de situationer må man som leder tage ansvaret og insistere på at finde løsninger. Jeg kan ikke have, at det går ud over borgeren, at vi ikke kan blive enige. Vi må gerne skændes og være objektivt uenige. Vi skal bare holde det fuldstændig væk fra borgeren.”

### *Gælder det også problemer på tværs af forvaltninger?*

”Ja. Selvfølgelig kan der være uenigheder mellem forskellige områder, afdelinger eller forvaltninger. Men det har jo heller ikke noget at

---

***”To systemer kan modarbejde hinanden, når det ene system siger: ’Vi har brug for, at mor er hjemme’, og det andet system siger: ’Vi har brug for, at mor kommer på arbejde’. Det er divergerende lovgivning, som kan betyde, at borgerens behov ikke kommer først.”***

Jette Runchel, kommunaldirektør og ledelsesambassadør

gøre med borgeren, så det er din forpligtelse som leder at sige: Hvis ikke I kan blive enige, så bestemmer jeg. Man skal selvfølgelig forsøge at få sine ledere og medarbejdere til selv at finde løsninger, fordi deres egne løsninger langt hen ad vejen er bedre, end hvis jeg, som er mindre oplyst om deres specifikke fagområder, beslutter noget. Men som leder af ledere må du tage ansvar for at beslutte på andres vegne, hvis de ikke selv kan finde løsningerne. Du må ikke bare lade uenighederne køre. Og når man er flere forskellige instanser, der samarbejder, så skal man også vide, hvor grænsen går for, hvad man kan, og hvad man

skal mene noget om. Derfor er det så vigtigt, at man taler sammen på tværs af områder, afdelinger og forvaltninger. Jeg har fx lige hørt om

en kommune, som har lavet et netværk blandt alle myndighedslederne. Det er en fantastisk idé, for når lederne arbejder sammen, så baner de også vej for det direkte samarbejde mellem deres medarbejdere. Og så har de også temmelig meget til fælles i forhold til at sikre den gode forvaltningsskik, kan lave fælles kompetenceudvikling og så videre.”

*Men når de forskellige logikker i forvaltningerne kan spænde ben for at sætte borgeren først, burde vi så ikke rive søjlerne mellem forvaltningerne ned?*

”Nej, vi har brug for søjlerne, for vi har brug for den stærke faglighed, specialiseringen og den dybe viden, der er i søjlerne. Det ville vi miste, hvis det hele bare blev tænkt sammen. Men den enkelte søjle kan bare ikke altid stå alene. Derfor arbejder vi også i min kommune med netværksledere (se boks), som netop er uddannet til at løse problemer på tværs og skabe en kultur, hvor forståelsen af, at vi er sammen om det, er stærk”.

*Hvad er vigtigst, når man skal samarbejde på tværs?*

”Noget af det allervigtigste er, at man står så stærkt i sin egen faglighed, så man er i stand til at gå ind i de tværsektorielle samarbejder uden at være bange for at komme til kort eller blive klemt i et hierarki. Jeg tror nogle gange, at fronterne bliver trukket op, fordi ledere eller medarbejdere er bange for ikke at slå til eller være stærke nok i deres egen faglighed. Ligeværdigheden er vigtig – også når vi som kommuner samarbejder på tværs i større skala. Min kommune er én af de 29 storkøbenhavnske kommuner i netværket K29. Vi er både små og store kommuner, men når vi sidder rundt om bordet, så er vi 29 ligeværdige kommuner, og det er ikke sådan, at de største kommuner taler med større vægt end de mindste. Det er jo i virkeligheden også det, vi skal kunne i det tværfaglige samarbejde internt i kommunerne. Og her er lederens rolle blandt andet at insistere på, at det tværfaglige samarbejde, der er til gavn for borgerne, skal ske. De skal gå foran. De skal være vedholdende, og topledelsen skal bakke op.”

***Men hvordan kan man som chef insistere på at sætte borgeren først, når man ikke selv har særlig meget borgerkontakt?***

”At sætte borgeren først er kernen i at arbejde i det offentlige. Både som topleder og som mellemlider må man interessere sig for substansen i det, ledere og medarbejdere laver, og være nysgerrig og forsøge at komme tæt på, når man kan.

Jeg tror ikke, at jeg nogensinde har holdt et oplæg for mine ledere, hvor jeg ikke har sagt: Vi er her for borgeren. Det er helt afgørende, og det er en naturlig forpligtelse som leder hele tiden at sætte det på dagsordenen. Ingen er i tvivl om, at vores primære og fornemste formål er at være her for borgeren – også når der kommer alle mulige forstyrrelser. Man skal tilrettelægge hele sin organisation med det fokus. I vores organisationsdiagram kan man helt konkret og visuelt se, at jeg forventer, at der er huller mellem søjlerne i de sager og emner, som den enkelte forvaltning ikke kan løse alene, så vi finder løsninger på tværs til gavn for borgeren.

Og måske er der noget, som vi kan lære her af den private sektor. Når jeg ringer til fx mit forsikringselskab, så er det jo mere reglen end undtagelsen, at jeg bliver bedt om at give dem feedback efter samtalen. Sådan noget gør vi stort set aldrig i det offentlige, for det har vi ikke kultur og tradition for. Vi laver selvfølgelig trivselsmålinger og borgerundersøgelser, men det er ikke systematisk på samme måde. Ved at lave sådan nogle undersøgelser engang imellem kunne vi måske blive klogere på, hvordan den enkelte medarbejder faktisk svarer på en borgerhenvendelse, og hvordan vi kunne hjælpe med at kvalificere svarene endnu mere – på samme måde som mange kommuner bruger klager til at blive klogere. I min kommune bruger vi også klager proaktivt og tager systematisk fat de steder, hvor der er flest klager. For vi kan bruge klagerne til at blive klogere og dermed møde borgeren mere ligeværdigt og ordentligt.”

***Kan du give et eksempel på, hvad I har ændret med udgangspunkt i klager fra borgerne?***

”På et tidspunkt var der mange klager, der handlede om kommunens boliganvisning. I ledelsen besluttede vi at gå ind og kigge i arbejds-

---

## Tre råd fra Jette Runchel: Sådan sætter du som leder borgeren først – også når I er uenige

### 1. **Insistér på at parkere organisatoriske uenigheder**

Hvis der er organisatoriske eller mellemkommunale uenigheder, så gå foran som leder og sørg for, at de bliver parkeret, så I kan løse problemet med fokus på borgeren.

### 2. **Afsøg fleksibiliteten i reglerne og find alternativer**

Hvis lovgivning eller regler er en barriere, så vær undersøgende, kortlæg problemet, og find ud af, om der er alternative handlemuligheder. Det handler ikke om at bryde loven, men om at undersøge, om der er andre handlerum eller undtagelser, som kan bruges. Nogle gange får man øje på noget, man ikke så i første omgang.

### 3. **Tag ansvaret som leder og husk at lede opad**

Hvis der fx er diskussion om, hvem der skal betale, så påtag dig ansvaret. Det kan godt være, at det er de andre, der kommer til at betale i sidste ende, men jeres diskussion skal ikke gå ud over borgeren. Og husk at lede opad. Nogle gange forventer du måske, at din chef burde gøre noget for at hjælpe dig i den tværgående ledelse, men hvis du ikke siger det og synliggør udfordringen og behovet, så ved hun det ikke.

---

gangene for at finde ud af, hvad der gik galt. Vi endte med at arbejde indgående med vores skriftlige kommunikation, vores afgørelsesbreve og klagevejledninger. For sagsbehandlingen var der sådan set ikke noget i galt med, men der var noget i vejen med måden, vi kommunikerede på, og hvor tilgængeligt det, vi skrev, var for borgeren. Det er typisk borgere, der er i nød, som er i kontakt med boliganvisningen, og vi er nødt til at tænke over, hvordan vi kommunikerer, så man fx kan forstå, hvorfor man får et afslag. Det handler om hverken at tale ned eller tale, så ingen forstår det. Vi har simpelthen håndholdt det og lavet skabeloner for afslagsbreve. Og jeg ser stort set ingen klager derfra mere.”

---

## Borgerbrillerne på: Netværksledere tænker på tværs

Albertslund Kommune har uddannet en lang række medarbejdere til at være netværksledere. Netværkslederne har en lang række redskaber til at arbejde tværfagligt og løse problemer på tværs af forvaltningerne og dermed skabe bedre sammenhæng for borgerne.

”Det er et forsøg på at få et mindset ud at leve i organisationen om, at vi skal samarbejde, så snart noget er mere komplekst, end det vi kan løse i den enkelte søjle,” forklarer kommunaldirektør Jette Runchel.

Kommunen har siden 2012 uddannet 60 netværksledere.

”Ideen og håbet er, at metoden lever nede i afdelingerne og dermed også bliver brugt til at løse problemer i det daglige og sørge for, at folk arbejder sammen. Vi ønsker, at leder og medarbejdere har en bevidsthed om, at organisationen er større end ’min afdeling’ eller ’min forvaltning’, og at det ikke er farligt at gå over og spørge om hjælp i naboafdelingen,” forklarer Jette Runchel.

Netværkslederne sidder overalt i organisationen. De har fx arbejdet med at finde bedre løsninger for borgere med misbrug, hvis problemer typisk går på tværs af mange problematikker, fagpersoner og forvaltninger. Netværkslederne har også arbejdet med, hvordan man laver forældremøder på skolerne på en måde, som i højere grad engagerer forældrene.

”Netværkslederne har en innovativ tilgang til at finde løsninger. Lige nu arbejder vi med, hvordan de løsninger, som netværkslederne finder frem til, i højere grad bundfælder sig i praksis,” siger Jette Runchel.

---

### *Har politikerne og forvaltningsledelserne samme idé om, hvad det er at sætte borgeren først?*

”Mange lokalpolitikere ser sig som tillidsfolk for borgerne, og borgerne har nogle gange lettere ved at gå til dem og sige ’nu skal du høre...’. Det er en del af opgaven som lokalpolitiker at være i kontakt med sine vælgere og med borgerne i byen og være tæt på dem på en anden

måde, end jeg som kommunal leder kan og skal være. Men professionelt set kan jeg da godt blive irriteret over, at man starter med at klage til borgmesteren. Men for borgeren handler det om tillid og om at kontakte en, man ved, hvem er. Jeg tror, vores system kan se meget diffust ud udefra med en stor omsætning af medarbejdere, så hvem skal man kontakte? Men borgmesteren derimod ved man altid, hvem er. Så jeg tror egentlig ikke, vi skal prøve at lave om på det. For lige som at klager giver mig en indgang til at se på, om vores organisation fungerer, så er borgerhenvendelser jo en indgang for borgmesteren til at se, om der er hjørner af organisationen, der er i udu. Hvis du som lokalpolitiker skal lede byen eller kommunen, så skal du også være i overensstemmelse med det, der foregår, og de borgere, der bor der. Så dén interaktion med borgerne er vigtig på det politiske niveau, og det arbejder vi rigtig meget med. Fx har vi lige etableret en borgersamling, hvor en gruppe repræsentativt udvalgte borgere skal give anbefalinger til kommunalbestyrelsen om byudviklingen.”

---

***”Selvfølgelig kan der være uenigheder mellem forskellige områder, afdelinger eller forvaltninger. Men det har jo ikke noget at gøre med borgeren, så det er din forpligtelse som leder at sige: Hvis ikke I kan blive enige, så bestemmer jeg.”***

Jette Runchel, kommunaldirektør  
og ledelsesambassadør

### ***Er der nogen dilemmaer eller gnidninger mellem forvaltningens og politikernes ide om at sætte borgerne først?***

”Jeg synes, at de fleste lokalpolitikere er rigtig gode til at sikre, at der ikke er bestemte interesser, der bliver tilgodeset. Men det er klart, at der er et potentiale for en konflikt, hvis man som lokalpolitiker forsøger at fremme nogle særlige interesser eller forhold for en gruppe, som man selv har en relation til. I de fleste af de kommuner, jeg har været ansat i, har jeg oplevet, at der er lokalpolitikere, der vælger at være bisiddere for borgere til møder med kommunen. Det udfor-

---

***”At sætte borgeren først er kernen i at arbejde i det offentlige. Både som topleder og som mellemlider må man interessere sig for substansen i det, ledere og medarbejdere laver, og være nysgerrig og forsøge at komme tæt på, når man kan.”***

Jette Runchel, kommunaldirektør og ledelsesambassadør

relser, og det skaber usikkerhed og utryghed for medarbejderen, fordi lokalpolitikeren i kraft af sin rolle i kommunalbestyrelsen også er arbejdsgiver for kommunens ansatte. Når politikerne gør det, tror jeg, de fra deres perspektiv oplever, at det er en del af at være i løbende dialog med borgere, som ikke oplever sig set og hørt. Men den slags situationer stiller virkelig store krav til de ansatte og deres ledere. Og når man som lokalpolitiker vælger at gå så langt ind i specifikke sager, så er der en risiko for, at man taber fokus på det, jeg synes, er en afsindigt vigtig opgave for kommunalbestyrelsen: At tegne de overordnede politiske visioner for byen – og lede lokalsamfundet, som nogle vil sige. Faktisk er de folkevalgte de eneste, der legitimt kan løse den opgave, og derfor er det et problem, hvis man ikke tager den opgave på sig.”

***I foråret 2020 kom coronapandemien og vendte op og ned på vores måde at arbejde på. Havde coronanedlukningen indflydelse på relationen til borgerne?***

”I coronatiden fik vi mulighed for at differentiere mellem borgerne alt afhængig af deres behov. Under nedlukningen var borgerens behov i højere grad styrende for måden, vi mødtes på – eller ikke mødtes på. Fx på beskæftigelsesområdet, hvor de obligatoriske samtaler på jobcenteret blev afløst af samtaler, der kunne holdes efter behov. Det er to meget forskellige discipliner at tale med en borger, der har en oplevelse af bare at skulle kontrolleres ved fysisk fremmøde, og at have en samtale med en borger, der selv opsøger os, fordi de godt kunne bruge noget hjælp til et eller andet. Vores umiddelbare tilbagemeldinger fra borgerne på den tilgang, vi har haft under corona, er rigtig positive.



Tilbagemeldingerne fra skoler og dagtilbud viser også, at man har oplevet færre forstyrrelser udefra i coronatiden, og at både mange børn og det pædagogiske personale har profiteret af det. Nogle af forholdsreglerne under corona gav ro og fokus på det pædagogiske arbejde i dagtilbuddene. For pludselig var der jo skåret ned på møder og kompetenceudvikling og forældrene afleverede deres børn i døren. Det skabte en anden ro til glæde for børnene. Nu er det jo ikke sådan, at vi fremover kan fjerne alt, hvad der hedder møder og kompetenceudvikling, men som leder skal og bør man jo tænke over, om der er nogen af de positive erfaringer, som man kan bære med sig videre – til gavn for børnene, til gavn for borgerne.”

*Du har været en del af offentlig ledelse i 30 år. Er der sket en udvikling i det offentlige i forhold til at tænke borgeren først?*

”Ja, i høj grad. Der har været en positiv udvikling, uden at vi er færdige. Jeg synes, vi er blevet dygtigere til at tage borgeren med ind om bordet. Vi har også fået meget lovgivning, fx om at høre barnet og om borgerinddragelse i de komplekse sager. Jeg synes, vi har institutionaliseret det i mange sammenhænge, hvor borgeren har mulighed for at være med og fremlægge sine synspunkter til afgørelser og have en bisidder med. Adgangen er der, og det skaber gennemsigtighed. Men jeg tænker ikke, vi er i mål. Det er en stadig opgave, som kræver vedholdenhed og vilje til at se på os selv udefra og finde nye måder at møde borgerne på. Det betyder ikke, at vi skal sige ja til alt, hvad borgeren drømmer om, men det betyder, at vi skal lytte til borgeren og tage borgerens ønsker og perspektiver alvorligt. Og så er jeg tilbage ved, at vi er her for borgerne – og det skal vi hele tiden huske og arbejde efter.”



KAPITEL 2

**LEDELSESFORSKEREN  
FORTÆLLER**



### **Lotte Bøgh Andersen**

Cand.scient.pol. og har en ph.d.-grad i statskundskab. Professor og leder af Kronprins Frederiks Center for Offentlig Ledelse på Aarhus Universitet. Forsker og underviser på Aarhus Universitet og VIVE og er reserveofficer ved Ingeniørregimentet. Medlem af den tidligere regerings Ledelseskommision samt af lærerarbejdstidskommissionen.

---

*”VI OPLEVER, at der er lang vej igen, før borgerperspektivet rent faktisk gennemsyrrer al ledelse i den offentlige sektor.”* Sådan lød det fra regeringens Ledelseskommision, som blandt andre professor Lotte Bøgh Andersen fra Institut for Statskundskab på Aarhus Universitet er med i. I dette kapitel forklarer Lotte Bøgh Andersen, hvorfor det er så nødvendigt og meningsfuldt men også udfordrende og dilemmafyldt at sætte borgeren først som offentlig leder. Først og fremmest er vi nødt til at se borgeren i både ental og flertal, pointerer hun. At sætte borgeren først handler altså både om at tænke, hvad der er bedst for fru Hansen, alle ældre i kommunen og resten af samfundet. Og det er ikke altid det samme. Ofte kan hensynet til den enkelte faktisk spænde ben for hensynet til fællesskabet, og i nogle situationer kan hensynet til borgeren også sætte medarbejdernes trivsel under pres. Det er bare nogle af de dilemmaer, som offentlige ledere skal navigere i.

---

Lotte Bøgh Andersen:

## **Derfor er det så besværligt og så vigtigt at sætte borgeren først**

'Sæt borgerne først' lød vores overskrift på Ledelseskommisionens rapport i 2018. Det var ikke en nedsabling af den offentlige sektor, der faktisk er blandt de mest velfungerende i verden. Det var snarere en opmærksomhed på, at det er ekstremt svært at sikre, at borgerperspektivet fylder tilstrækkeligt. Kapitlet her handler om, hvorfor det er så vigtigt at sætte borgeren først, og hvilke ledelsesmæssige udfordringer det giver. Ledelse handler jo netop om at sætte retning og skabe resultater sammen med og via andre. At sætte borgerne først er essentielt for begge dele, når det handler om offentlige ledelse.

Man kan ikke sætte retning i offentlige organisationer uden blik for borgerne i både ental og flertal – altså både for fru Hansen og for hele samfundet. Nogle borgere er samtidig politikere og sætter den overordnede retning. Det er den skydeskive, offentlige ledere (forhåbentlig) sigter inden for. Som vi kommer tilbage til, handler det i høj grad om at gøre visionen om organisationens bidrag til borgerne og samfundet konkret. Hvad skal medarbejdere og ledere i Børnehaven Mariehønen gøre for, at børnene bliver livsduelige, trygge, selvstændige og socialt kompetente? Hvad skal der til for at klæde dem på til at kunne håndtere de udfordringer, som de møder i livet?

En vision er jo et billede af en ønskværdig fremtid, og den skal gerne være så konkret og meningsfuld som muligt. Her er det faktisk en

fordel at være leder i en (offentlig) organisation, der er sat i verden for at gavne samfundet og konkrete mennesker. Forskning viser nemlig, at offentlige ledere gennemsnitligt har bedre vilkår for at lære at komme ud over rampen med visionen end ledere i private organisationer. Det skyldes formodentlig det iboende ønskværdige i at arbejde for borgerne, samfundet og demokratiet. De fleste af os vil med det samme nikke til, at det er ”værdigt til at blive ønsket”, at vores børn bliver livsduelige, trygge, selvstændige og socialt kompetente. En fabrik, der laver drillbor, har en mere indirekte (men bestemt ikke nødvendigvis mindre) betydning for fællesskabet.

### Når fru Hansen ikke er førsteprioritet

Det lyder rimeligt selvindlysende – og næsten ”sukret” – at de resultater, man som leder skaber sammen med og via andre i de

offentlige organisationer, gerne skal skabe konkret værdi for borgerne. Men hvad betyder det så egentlig at sætte borgeren først? Lad os starte med at tale om, hvad det er *ikke* at sætte borgerne først. Det er ikke at sætte borgeren først, hvis man prioriterer sig selv, sine medarbejdere eller sine kolleger højere, end de patienter, skolebørn eller plejehjemsbeboere man som offentlig ansat er sat i verden for at hjælpe. Hvis åbningstiderne i ambulatoriet bliver indrettet, så de er

---

***”Man kan ikke sætte retning i offentlige organisationer uden blik for borgerne i både ental og flertal – altså både for fru Hansen og for hele samfundet.”***

Lotte Bøgh Andersen, professor

bekvemme for de ansatte, sætter man ikke patienterne først. Hvis hverken skoleleder eller kolleger griber ind over for lærere, der ikke magter undervisningen, er børnenes læring ikke i centrum. Hvis plejehjemslederen accepterer, at der bliver kaldt dyre vikarer ind blot for at undgå, at de ansatte skal på vagt på helligdage, er værdiskabelsen for fru Hansen ikke førsteprioriteten. Som offentlig leder skal man være villig til at kræve af sine medarbejdere, at de også

sætter borgerne først. Ellers skal man næppe være offentlig leder. At sætte borgeren først betyder dog ikke, at man skal slide sine medarbejdere op. Det kommer vi tilbage til.

### **Jagten på det ønskværdige**

Først skal vi tale om, hvad værdi egentlig er. En værdi er noget, der er værdifuldt og ønskværdigt. Værdier i flertal er ”forestillinger om det ønskværdige” – altså noget, der er værdigt til at blive ønsket. Både følelsesmæssigt og kognitivt ser de ansatte i Børnehaven Mariehønen det som rigtigt at sikre livsduelige børn. De ser det også som rigtigere end alternativerne. Selvom det er nemmere at bedrive børnehave med underdanige børn, er de ansattes handlinger baseret på forestillingen om, at det er ønskværdigt at sikre livsduelige børn. ”Ønskværdig” kan nogle gange være i modsætning til ”ønsket“. De fleste lærere, der bedømmer eksamensopgaver, ønsker, at deres elever får bedst mulige karakterer. Men de ved godt, at det i bedømmerrollen er ønskværdigt, at karakteren præcist afspejler præstationen.

At kræve værdiskabelse for borgere og samfund betyder, at offentlige organisationer skal skabe noget, der er værdigt til at blive ønsket. Selvom karaktermæssig favorisering af egne elever får skolen til at se bedre ud, er det ikke ønskværdigt. Langt de fleste deler forestillingen om, at retfærdig og retvisende karakterbedømmelse er rigtigere. Offentlige organisationer skal helst gøre en forskel, der på samme tid er ønskværdig fra flere perspektiver: borgeren i ental, borgerne i flertal og samfundet. Første udfordring ligger derfor i forståelsen af, hvad der er (mest) ønskværdigt. Det er vi nemlig sjældent helt enige om.

### **Komplekst at sætte borgeren først**

Langt de fleste offentlige organisationer har en lang række interesser med forskellige interesser og forventninger. Tænk bare på en folkeskole. Nogle forældre mener, at børnene først og fremmest skal lære at stave og regne, mens andre prioriterer demokratiske eller praktiske færdigheder højere. Lærere og pædagoger har deres fagligt funderede forståelser af, hvad der er god kvalitet. Folk i lokalsamfun-

det har også forventninger. Den lokale svømmeklub vil måske gerne samarbejde med skolen, og flere af de ældre i området er villige til at bidrage til lektiecafeen. Skolelederen skal balancere mellem skolebestyrelsen, den kommunale forvaltning og de nationale regler fra ministeriet og Folketinget.

Og selvom billedet allerede er komplekst, så stopper lederens dilemmaer ikke her. For hensynet til enkeltborgere kan faktisk også være internt i konflikt eller kolliderer med hensynet til fællesskabet. Skolelederen ved godt, at den samme pædagogik ikke virker lige godt for børn med akademikerforældre som for socialt belastede børn. Det er typisk førstnævnte, der er repræsenteret i skolebestyrelsen, men skolelederen skal sikre værdiskabelse for alle børnene.

Når vi går til lægen med en blærebetændelse, kan vi også møde et eksempel på modstrid mellem hensynene til os som enkeltpersoner og til hele samfundet. Praktiserende læger, der altid sætter den enkelte patient først, giver bredspektret antibiotika med det samme. Så bliver patienten hurtigere rask, men bakterierne bliver også hurtigere resistente til skade for hele samfundet.

### **At lede er at balancere hensyn**

Offentlige ledere står konstant med opgaven at balancere forskellige hensyn og forskellige forestillinger om det ønskværdige. Det er ikke nogen nem opgave.

Efter første bølge af coronakrisen blev det diskuteret, om børn, hvis forældre havde corona, måtte komme i daginstitution. Især for børn fra socialt belastede familier ville det være meget værdifuldt at komme i daginstitution. Men hvis de var raske smittebærere eller bare i tøjet eller på huden bragte virus med i institutionen eller i skole, kunne det være et problem for alle de andre børn og deres familier. Det er endnu et eksempel på en svær ledelsesmæssig beslutning om, hvilke borgere man især skal skabe værdi for. Denne beslutning blev truffet på nationalt plan, men både ansatte og politiske ledere på alle niveau-



---

***”Det er ikke at sætte borgeren først, hvis man prioriterer sig selv, sine medarbejdere eller sine kolleger højere, end de patienter, skolebørn eller plejehjemsbeboere man som offentlig ansat er sat i verden for at hjælpe.”***

Lotte Bøgh Andersen, professor

er i den offentlige sektor skal hele tiden træffe denne type beslutninger. Det er svært, fordi alle mulige strukturelle og menneskelige forhold kan forhindre os i at skabe størst mulig værdi for borgerne.

### **Alt det, der spænder ben for at sætte borgeren først**

Så hvad spænder ben for at sætte borgeren først? Der er mange sten på vejen mod større borgerorientering. Boksen på næste side giver et overblik over de vigtigste. Her trækker jeg to af de største sten frem, som de offentlige ledere kan gøre noget ved. Det handler for det første om at vælge det værdiskabende frem for det bekvemme og for det andet om at have viden om, hvad der faktisk har indflydelse på, om organisationen opfylder de mål, man har fastlagt.

Vi starter ved kaffemaskinen på min egen arbejdsplads. Her sker det – heldigvis sjældent – at man hører de ansatte brokke sig over, at de nu skal undervise igen. Nogle universitetsansatte ser mere prestigefulde i forskningen, som også har stor betydning for deres karriere. Ledelse handler her om at sige fra over for negativ omtale af de studerende – at sige, at universitetet i høj grad er sat i verden for at sikre de studerendes læring – også selvom det er en ubehagelig situation, der ikke bidrager til hyggen omkring kaffemaskinen. Det handler med Ledelseskommisionens ord om at sikre, at borgerorienteringen er så stærk, at medarbejderne udlever den i det daglige arbejde. Det gør mange offentligt ansatte i høj grad, men ikke alle og ikke altid i tilstrækkeligt omfang.

---

## Fem sten på lederens vej mod større borgerorientering – og hvad vi kan gøre ved dem

### **1. Forskellige borgere er ikke enige om, hvad der er (mest) ønskværdigt**

Offentlige ledere skal afveje forskellige værdier, der hver for sig er vigtige og legitime. De skal forsøge at sikre en god løsning for helheden og samtidig have blik for hver enkelt borger. Det er ikke nemt, og stenen skal håndteres, ikke fjernes. Interesses modsætninger er nemlig typisk reelle. Eksplicit afvejning og kommunikation er vigtige redskaber.

### **2. Politikerne har andre prioriteringer, end de borgere organisationen har kontakt med**

Politikerne er repræsentanter for borgerne i flertal, men de fleste offentlige ledere ved også, at de berørte borgeres interesser er særligt intense. Denne sten kan man rokke ved og måske flytte gennem bedre dialog begge veje i styringskæden. Det er også væsentligt selv at have det godt med den langsigtede balance mellem respekt for demokratiske beslutninger og responsivitet over for konkrete brugere og borgere.

### **3. Det ønskværdige ændrer sig, og forandringshastigheden kan være høj**

Mange ledere har oplevet, at skibet skal ændre retning, netop når det kommer i god fart i en given retning, og besætningen har fået lys i øjnene ved tanken om den ønskværdige havn. Proaktiv håndtering af forandringer, aktivt arbejde med at give mening til disse og et blik for, at forandringer sjældent rokker ved de helt grundlæggende værdier, kan hjælpe i håndteringen.

### **4. Det er omkostningsfuldt at vælge det værdiskabende frem for det bekvemme**

For offentlige ledere kan det være omkostningsfuldt at insistere på at sætte borgerne først, hvis medarbejdere eller egne ledere er mere optagede af deres egne forhold. Se også Niels Åkerstrøm Andersens pointer i kapitel 3 om udfordringerne ved at arbejde med dette på tværs af fagligheder. Forventningsafstemning og tid til at omsætte og oversætte er vigtigt her.

### **5. Viden om forhold med betydning for realisering af målsætninger er begrænset**

Skaf og brug alle former for information om, hvad der bliver gjort for at nå målsætningerne, og hvor godt det går. Sammenhold oplysningerne, og reager via nærværende dialog.

Selvfølgelig skal de ansatte også selv kunne være på deres arbejdsplads på både kort og langt sigt. Og jeg ved, at jeg åbner en farlig dør ved at sige det, men jeg gør det alligevel: Hvis vi altid presser citronen til sidste dråbe og mere til for at sætte borgeren først, risikerer vi udbrændte og stressede ansatte. Hvorfor er det farligt at sige dette? Fordi hensynet til medarbejdernes velbefindende også kan bruges som en dårlig undskyldning for ikke at gøre det bedst muligt for borgerne. Men jeg stoler på, at de offentlige ledere også kan finde denne balancegang og dermed bidrage til resultaterne, ikke bare på kort sigt, men også på den helt lange bane.

---

*”Den enkelte borger er selv dommer over, hvad der skaber værdi for ham eller hende.”*

Lotte Bøgh Andersen, professor

### **Den vigtige vægtning mellem samfund og enkeltborgere**

Min påstand vil være, at vi har brug for både politikere og offentlige ledere til at vurdere vægtningen mellem prioriteringen af opgaveløsning, der skal gavne hele samfundet og opgaver knyttet til enkeltborgere.

Dagbladet Information citerede for nylig antropologen David Graeber for, at op til 40 procent af alt arbejde er meningsløst 'bullshit'. Argumentet var også, at coronakrisen viser, at mens pakkebude, skraldemænd og SOSU-medarbejdere skaber værdi, kan administrativt ansatte – og særligt udviklingskonsulenter – sagtens undværes, fordi de netop ikke skaber værdi. Hvis det er rigtigt, skulle alle ressourcer i den offentlige sektor dirigeres væk fra udviklingskonsulenter og hen til SOSU-medarbejdere og lignende ansatte. Men er det nu også rigtigt? Og hvordan skal man som offentlig leder vide, om det er rigtigt? Når der ikke er uanede ressourcer, skal de offentlige ledere prioritere. Hvordan gør de det på en måde, der sætter borgerne først? Det bringer os til de mulige løsninger.

### **Sådan sætter vi i højere grad borgeren først**

Så hvad kan man gøre, for at det i højere grad lykkes at sætte borgeren

først? Det forekommer næsten banalt at skrive, at offentlige ledere altid så vidt muligt skal undersøge, om de tiltag, man har og sætter i gang, nu også har den tilsigtede effekt – herunder set med borgernes øjne. Men nu gør jeg det alligevel. For selvom det på ingen måde er nemt at bedrive god datainformeret ledelse, så det er en helt central del af at sætte borgerne først. Hvis man som leder ikke ved, hvad der gavner borgerne, er det nærmest umuligt at bidrage til at skabe værdi for dem.

God datainformeret ledelse kræver tydelighed om, hvilke målsætninger man prioriterer. Her er vi tilbage til den nævnte balanceakt mellem

---

***”Hensynet til enkeltborgere kan faktisk også være internt i konflikt eller kolliderer med hensynet til fællesskabet. Skolelederen ved godt, at den samme pædagogik ikke virker lige godt for børn med akademikerforældre som for socialt belastede børn.”***

Lotte Bøgh Andersen, professor

forskellige værdier. Som leder skal man gøre sig klart, hvordan man kan få bedre indsigt i, både hvad ens medarbejdere gør, og hvilken værdi der bliver skabt for borgerne. Offentlige ledere skal altså vurdere, om det medarbejderne gør, nu også skaber tilstrækkelig værdi for borgerne. Den afvejning er helt central for de fremtidige prioriteringer, man skal lave som leder. Og når jeg taler om data og datainformeret ledelse er det relevant at nævne, at jeg ikke (kun) taler om data i Excel-ark. Lederens egne observationer og samtaler

med såvel borgere som medarbejdere er også vigtige data. Det taler for, at datainformeret ledelse samtidig er meget nærværende ledelse.

### **Ledelse ansigt til ansigt**


Lederen skal også være tæt på medarbejderne og på opgaven for at kunne reagere ordentligt på deres datainformerede viden. Vi ved nemlig fra forskningen, at medarbejdere især ændrer værdier og ad-

færd, når lederen ansigt til ansigt taler med dem om visionen. Pointen her er, at lederen skal gøre det klart, hvorfor det er så vigtigt at bidrage til borgerne i både ental og flertal. Lederen tror måske, at medarbejderne ved det. Men forskningen viser, at ledelse kan gøre medarbejderne mere motiverede og rettede mod enkeltborgere og/eller mod samfundet alt afhængig af indholdet af den organisatoriske vision.

Værdier er blevet en aktiv ingrediens i styring og ledelse. Men hvis værdierne for alvor skal i spil, kræver det et langt, sejt træk, hvor lederne skal holde fast i, hvorfor den offentlige organisation eksisterer. Det kræver stor balancekunst på grund af de mange forskelligrettede værdier. Og den retning, politikernes ønsker – skydeskiven – ændrer sig også over tid. Derfor er det godt, at de danske ledere selv er så motiverede for opgaven. Jeg tilbragte sommeren i 2017 med at læse knap 2.000 ledes åbne svar på, hvad der motiverede dem. Topscoreren var muligheden for at gøre en positiv forskel for borgerne. Derfor tror jeg på, at danske offentlige ledere kan lykkes med at sætte borgerne først, også selvom det er besværligt.

KAPITEL 3

**MØD FORSKEREN**



**Vi tror, at vi har  
borgeren til fælles**

## Niels Åkerstrøm Andersen

Professor på Institut for Ledelse, Politik og Filosofi på CBS. Ph.d. og cand. scient.adm. Underviser blandt andet på Master of Public Governance og cand. soc.-uddannelsen i politisk kommunikation og ledelse.

---

***HVEM ER** den borger, vi gerne vil sætte først? Ifølge professor Niels Åkerstrøm Andersen fra Institut for Ledelse, Politik og Filosofi på CBS kan det tilsyneladende enkle udsagn – at borgeren er vigtigst og skal sættes først – rumme nogle store vanskeligheder. For selvom mennesker forstår hinanden, så er de ansat i systemer, der ikke forstår hinanden. Derfor kan skolelæreren, psykologen, socialrådgiveren og pædagogen have forskellige syn på, hvad en borger er, selvom alle forsøger at sætte selv-samme borger først. Derfor gælder det om, siger Åkerstrøm, netop at blive bevidst om, at systemerne skaber forskellige fagsprog, koder og måder at kommunikere på, som giver grobund for misforståelser. Dette kapitel folder nogle af dilemmaerne ud og ridser kort op, hvordan begrebet borger opstod og siden har udviklet sig.*

---



# Niels Åkerstrøm Andersen: **Vi tror, at vi har borgeren til fælles**

**H**vordan løser man en opgave sammen, når man ikke kan tale sammen? Spørgsmålet, der sætter begrebet 'borgeren først' på spidsen, kommer fra Niels Åkerstrøm Andersen, der er professor ved Institut for Ledelse, Politik og Filosofi på CBS. Hans pointe er, at en læge, en pædagog, en psykolog, en socialrådgiver og andre fagpersoner fra forskellige offentlige systemer, kan have helt forskellige opfattelser af begrebet 'borger'. Og derfor kan de også have forskellige tilgange til, hvordan man sætter en borger først.

For hvad er en borger egentlig? Tilbage i 1600-tallet begyndte begrebet at dukke op i Danmark. Nu kunne danskerne blive tildelt borgerprivilegier af kongen. Man skulle søge om at få tildelt status af borger, som igen gav mulighed for at søge tilladelse til fx at drive en bestemt form for afgrænset virksomhed. I begyndelsen var det kun mænd af en vis alder og formue, der kunne søge om borgerskab, men fra midten af 1600-tallet og op igennem 1700-tallet førte kongen en slags socialpolitik ved at give bestemte grupper særlige borgerprivilegier, så de kunne forsøge sig selv. Enker blev fx givet det borgerskabsprivilegium, at de måtte sælge fisk på torvet. Langsomt blev flere og flere mennesker fra forskellige grupper tildelt en art borgerskab, der anerkendte dem som individer og gav dem særlige rettigheder.

## **Fra borger til medborger**

Med demokratiet fik alle mænd over 40 år og med en vis indtægt stemmeret. Bevægelsen gik i retning af, at alle skulle have borgerskab uanset alder, køn og formue, og i 1915 fik også kvinder stemmeret. Når

vi i dag ser på et menneske som en borger, har vi altså et juridisk og administrativt blik på vedkommende, men der har også i nyere tid været en udvikling, fx med begrebet medborger, som dukkede op i slutningen af 1980'erne. Det var en kritik af den rene juridiske definition af borgeren, forklarer Niels Åkerstrøm Andersen.

”Kritikken kom fra to meget forskellige sider. På den ene side var der bl.a. kvindebevægelsen og venstrefløjen, hvor der var krav om mere magt til borgerne. Borgeren skulle mægtiggøres og have indflydelse på alle relevante dele af den offentlige forvaltning. Man ville ikke bare betragtes som administrativ kategori, men være medbestemmende i forvaltningsafgørelser, der angik en selv. Den anden side, der kritiserede, var forvaltningen. Man syntes, at borgerne var for passive i forhold til at tage ansvar for sig selv. Borgeren skulle tage medansvar for sin egen sundhed, arbejdsituation, uddannelse og så videre. Som den norske sundhedsminister engang sagde: ’Borgeren skal være sig egen sundhedsminister.’ Disse to kritikker mødtes i begrebet ’medborger’, der altså skabte en forventning om, at borgeren forvaltede sig selv på forvaltningens vegne. Til gengæld blev forvaltningens ensidige monologer mere gensidige og dialogiske.”

Med andre ord forventede staten, at borgeren fungerede som partner for staten. Borgeren skulle ikke bare dukke op og forvente at få løst sit problem, som der var en tendens til.

”I nogle socialforvaltninger var man begyndt at tale om *vorherresyndromet*, når borgere kom med nogle problemer, de ville have løst, og forvaltningen så bare skulle tage sig af det. Pludselig kunne man se, at borgerens evne til at handle på egne problemer svækkedes, når staten tog ansvaret for løsningen af borgerens problemer. Med begrebet medborger ville man gerne lave den modsatte bevægelse. I stedet for, at det er socialforvaltningen, der definerer problem og løsning, skal man i en dialog definere problemet. Ejerskabet til problemet skulle tilbage til borgeren. Fx begyndte man at tale om ansvar for egen læring i skolen. Udfordringen blev, hvordan man som forvaltning kunne

handle, så man forøgede medborgerens muligheder for at handle, når det gjaldt borgeren selv og borgerens egen skæbne,” siger Niels Åkerstrøm Andersen.

### **Et semantisk trick**

Fra omkring år 2000 begyndte vi at tale om at sætte borgeren i centrum, og i dag taler vi om at sætte borgeren først. Det ser Niels Åkerstrøm Andersen som et forsøg på at binde en offentlig sektor sammen, der er blevet mere og mere opsplittet og kompleks. Hvor begrebet ’medborger’ handlede om at ændre forholdet mellem forvaltning og borger, så handler ’borgeren i centrum’ og ’borgeren først’ mere om at ændre det interne samspil i forvaltningen, vurderer Åkerstrøm Andersen. Det vil sige samspillet mellem de mange søjler, professioner og institutioner, der med hans ord på én gang er blevet mere adskilte og meget mere afhængige af hinanden. Målet er samskabelse og stærke relationer både til borgeren og internt i det offentlige. Det giver udfordringer.

”Den offentlige sektor er med tiden blevet delt op i flere og flere sektorer, der er knyttet til forskellige sociale systemer og fagområder. Systemerne kommunikerer og skaber mening på meget forskellige måder. Det vil sige, at vi har nogle systemer, som er blevet mere og mere afhængige af hinanden, men som ikke kan tale sammen. De kan godt forstå og iagttage det, hinanden siger, men det har mest karakter af en slags produktive misforståelser, altså at man oversætter det, den anden siger til noget, der giver mening i ens eget meningsunivers. Sundhedssystemet kommunikerer i en kode, der hedder ’sund eller syg’ og ser alt fra den vinkel. Økonomiens kode er ’at have eller ikke at have’, og retssystemet ser ’ret eller uret’. Alle de forskellige systemer kan forstå verden, men kun ud fra deres eget blik. Med idealet om samskabelse bliver ’borgeren først’ gjort til et semantisk trick, hvor man tror, at man mødes om den samme borger,” siger Niels Åkerstrøm Andersen.

## Godmorgen, jeg er en borger

Hvem borgeren er, og hvad borgeren har brug for, afhænger altså af øjnene, der ser, også selvom man bliver enige om at sætte borgeren først. Så hvordan sætter man borgeren først, hvis de forskellige instanser ser noget forskelligt?

”Hvis man på tværs af nogle systemer siger, at man vil sætte borgeren først, forudsætter man, at det er den samme borger i alle systemerne. Man vil signalere, at det er en moderne offentlig sektor, som ikke vil klientgøre borgeren. Man leger den leg, at ’borgeren har vi da til fælles’, men hvis vi kigger nøje efter, så har vi ikke borgeren til fælles,”

---

***”Pludselig kunne man se, at borgerens evne til at handle på egne problemer svækkedes, når staten tog ansvaret for løsningen af borgerens problemer.”***

Niels Åkerstrøm Andersen, professor

siger Niels Åkerstrøm Andersen og nævner en fiktiv situation som eksempel på problematikken: Et rehabiliteringsteam i en socialforvaltning, der skal vurdere, om en borger skal på førtidspension eller kan klare et job.

”I sådan et team kan der være en læge, der ser på borgeren som en patient med en eventuel sygdomstilstand. Måske er der en pædagog, der ser borgeren som et slags barn – en person, der er formelig, har potentiale og kan udvikle sig. Der er måske også en socialrådgiver, der ser borgeren som omsorgstrængende. Der kan måske også sidde nogen med en legende eller sportslig tilgang og se på borgeren, som en person, der kan trænes op til at blive sundere, bruge sin krop og klare sig selv. Endelig ser borgeren jo ikke sig selv som borger, men blot som menneske. Vi vågner jo ikke om morgenen, strækker os og tænker: ’Jeg er en borger’.”

## Tomme kerneopgaver

En metode til at få fælles fodslag om, hvordan borgeren skal serviceres og sættes først, er at formulere en kerneopgave, men ifølge Niels

---

## Sådan ser forskellige systemer på borgeren

<b>lagttagende system</b>	<b>Borger ses som</b>	<b>Koden, der ses igennem</b>
Sundhedssystemet	Patient	Sund/ikke sund
Omsorgssystemet	Klient	Hjælp/ikke hjælp
Retssystem	Retssubjekt	Ret/uret
Uddannelsessystem	En formbar person	Bedre/dårligere læringsmæssigt
Det økonomiske system	En udgift eller et investeringsobjekt	Betale/ikke betale
Sikkerhedssystem	En potentiel risiko	Risiko/fare
Kærlighed	Den, vi elsker ubetinget	Elsket/ikke elsket

Åkerstrøm Andersen bliver den kerneopgave tit blottet for indhold, netop fordi der er forskellige synsvinkler på borgeren.

”Der kommer en masse konsulenter ud og siger, at ’nu skal vi have en proces, hvor vi skal diskutere, hvilket fælleskab vi har, og hvilken kerneopgave, vi har.’ Man kan godt blive enige om en kerneopgave, men der er stadig forskellige kommunikative koder. Fx er det vel rimeligt at sige, at et plejehjem har til formål at drage omsorg for de ældre, men kerneopgaven bliver aldrig beskrevet som omsorg, for så bliver konsulenterne bekymrede for, om sygeplejersker og plejepersonale tager patent på opgaven. Måske får de to faggrupper at vide, at de skal holde lidt igen, så de ikke står i vejen for de andre professionelles løsninger. På den måde opløser man det, man kan kalde forventningssikkerheden, altså at en medarbejder ved, hvad han eller hun skal gøre. Og for-

di man hele tiden arbejder tværprofessionelt og med samskabelse, vil nogle deltagere sige til sig selv: 'Måske er det bedre ikke at tage ansvar lige nu, for så kan nogle andre få plads'. Tingene bliver mere agile, som alle siger for tiden, men medarbejdere kan samtidig blive usikre på, hvad værdien er af det, de laver. I eksemplet med plejehjemmet ender man typisk med at sige, at kerneopgaven er trivsel. Men hvad er det præcist?" spørger Niels Åkerstrøm Andersen og nævner også folkeskolen som et sted, hvor systemerne kan ramle sammen.

"På en skole vil lærerne måske sige, at kerneopgaven er undervisning, men fordi der også er rengøringspersonale og sundhedsplejerske og så videre, må skolelærerne ikke tage monopol på kerneopgaven. Og så ender man med at sige, at kerneopgaven er læring. Og det er, fordi ingen ved, hvad det er. Alle synes, de kan bidrage med noget inden for betegnelsen 'læring'. Men de ser noget forskelligt – ligesom når man taler om borgeren. Når lærerne taler om læring, tænker de på undervisning, pædagogerne tænker på sociale læreprocesser, socialrådgiveren på tryghed og selvværd, rengøringen tænker måske, at rengøring er en forudsætning for et godt arbejds- og læringsmiljø, og børnene skal mægtiggøres ved selv at sætte stolene op."

### **Jurister ingen adgang**

Risikoen er altså ifølge Niels Åkerstrøm Andersen, at de mange blikke på borgeren resulterer i, at man vedtager en kerneopgave, der er så abstrakt, at den er svær at være uenig i, men til gengæld kan rumme kompleksiteten af mange blikke og skabe illusionen om fælleskab. Men den vedtagne kerneopgave kan ligefrem blive en forhindring, fordi man forventer, at de forskellige faggrupper taler samme sprog og ser på begrebet borger på samme måde. Det kan resultere i skuffelser.

"Alle de professioner indgår i et kommunikationssystem og ser verden på en bestemt måde. Fra deres synspunkt er de andre forkerte på den, irriterende eller ligefrem konfliktsøgende. Jeg har mødt mange fagpersoner, som synes, at folk fra andre fagområder fx lægerne eller

SUSU'erne, er kontrære eller ikke forstår noget. De forventer, at verden er præcis, som de ser og oplever den. De er ikke opmærksomme på, at verden, borgere, problemer og løsninger dukker forskelligt op iagttaget inde fra forskellige sociale kommunikationssystemer. Forskellige systemer med hver sine professionelle personer skaber deres egne meningsuniverser,” siger Åkerstrøm Andersen.

Fx har juraen sit eget syn på borgeren, og netop jurister bliver ofte set på med skepsis.

”Tit når forskellige professioner mødes omkring samskabelse, er der én profession, der ikke længere er inviteret, og det er juristerne. Juristerne og retssystemet ser borgeren som en person, der har rettigheder og pligter, og juristerne er orienteret mod at lave retsafgørelser, men de andre systemer vil helst ikke træffe afgørelser. De vil hellere holde alt åbent og ser efter udviklingsmuligheder. Men der er ikke udvikling i en afgørelse om at fx tildele førtidspension. Afgørelser afslutter sager, mens samskabelse hele tiden leder efter alternative muligheder. Andre faggrupper betragter juraen som noget, der helst ikke må komme for tidligt ind i processen, for jura er lige præcis ikke agil. Samskabelse har derfor en tendens til at mindske retssikkerheden. Et eksempel er reformen af førtidspension i 2012. Den giver på den ene side borgerne ret til førtidspension, hvis de har en given begrænsning af deres erhvervsevne. Men så siger den ny lov også, at der ikke skal tages stilling til borgerens ret til førtidspension, før alle muligheder for at udvikle borgerens ressourcer i samskabelse mellem en række professioner er udtømte. Og når man forsøger at strikke et ressourceforløb sammen omkring borgeren, så opleves det som ukonstruktivt, hvis borgeren spørger om sine rettigheder til førtidspension. Henvisninger til ret opleves simpelthen som en negativ indstilling. Borgere, der har fokus på deres rettigheder, ses derfor ikke som gode medborgere.”

### **Anerkend at der ikke er én borger**

På folkeskoleområdet har der i nogle år været fokus på den inkluderende skole, der skulle være mere rummelig i stedet for at flytte børn

---

## Niels Åkerstrøm Andersen: Fem fokuspunkter til at sætte borgeren først

1. Borgeren er altid en borger for en iagttager. Vi kan aldrig skabe et egentligt, tværfagligt fællesskab omkring borgeren på grund af de forskellige måder at kommunikere på blandt de forskellige systemer. Det går galt, hvis man oppefra får besked på at gøre noget, der reelt ikke er muligt – især når det tilsyneladende lyder rigtigt.
2. Vi kan blive meget bedre til at koble de forskellige fagligheder og kommunikative blikke. At tænke i koblinger indebærer bl.a. at spørge: 'Hvad skal der til, før I kan handle i jeres del af systemet?', 'Hvad skal der til, så vores beslutning også er meningsfuld for jer?' og 'Hvordan ser I på borgeren?'
3. Ordet 'fællesskab' kan skabe illusionen om, at alle faglighederne er lige. Men der er jo også en kamp mellem de forskellige blikke. Og nogen får det sidste ord. Har man haft en produktiv, undersøgende og mulighedsskabende samtale, og der så ikke reelt gives økonomi til det, man er nået frem til, så har man blot skabt en situation, hvor man kan ende med at klemme hinanden.
4. Vi må desuden skelne mellem, hvornår 'borgeren først' faktisk handler om borgeren, og hvornår borgeren mere bliver et slags værktøj for intern koordinering på tværs af fagligheder og koder. Hvis vi foregiver, at netværksmøder og samtaler handler om borgeren, men reelt handler om at få faglighederne til at mødes igennem borgeren, så afmægtiggøres borgeren.
5. Endelig må vi overveje, hvilke systemer og fagligheder vi eventuelt ekskluderer i vores tværfaglige søgen efter mødesteder og muligheder. Kommer vi til at blænde ned for juraen og se borgere, der kræver deres ret, som en slags modborgere?

---

med særlige udfordringer ud af skolen til andre – og dyrere – tilbud. De nye målsætninger i kommunerne har betydet, at der er kommet flere og flere møder med bl.a. forældre, psykologer, kommunale konsulenter, sagsbehandlere, pædagoger, lærere og skolens ledelse, forklarer Niels Åkerstrøm Andersen.



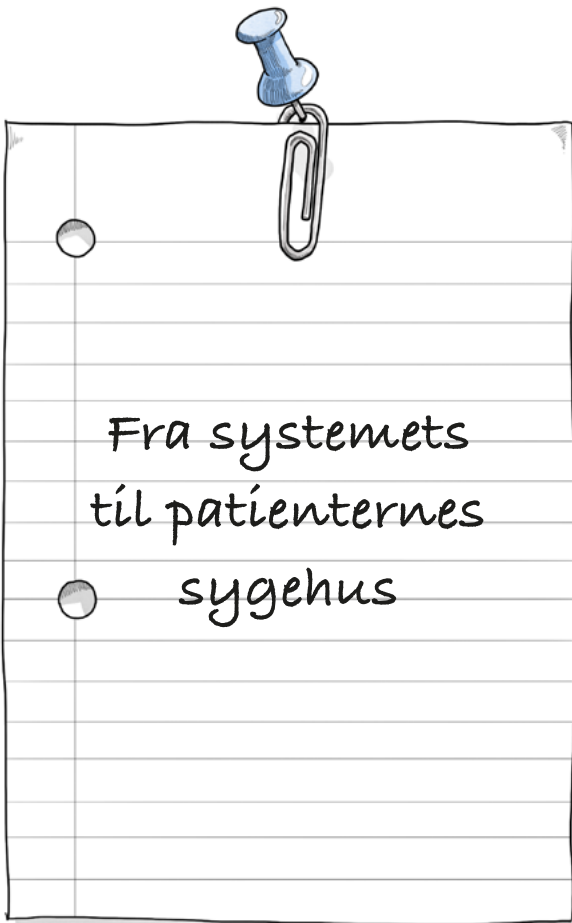
”Hver især kigger de forskelligt på barnet. Psykologen som den højest uddannede tænker måske, at det er hendes fagsprog, der er noget galt med, hvis det ikke går så godt med kommunikationen. Derfor kan psykologen begynde at nedtone sit faglige sprog, og dermed risikerer man at nedtone den faglige kvalitet i forsøget på at samskabe og sætte borgeren først. Problemet er de kommunikative koder. Man kan også typisk opleve, at pædagoger forsøger at efterligne psykologens sprog for, at man skal komme hinanden nærmere, men så bliver det bare endnu mere uklart, hvad der egentlig går galt i de koblinger, der sker omkring den enkelte borger.”

Så hvad stiller man – det offentlige – op, hvis det kikser i kommunikationen på grund af tankegang og synsvinkel og måske misforståede hensyn? Ifølge CBS-forskeren gælder det først og fremmest om at være bevidst om forskellene og forsøge at præcisere, hvor de er.

”Hver gang man søger nye løsninger, giver det som regel også nye problemer, selvom man er begejstret for løsningen. Når vi implementerer nye koncepter og tilgange såsom ’borgeren først’, må vi kommunikere ikke blot de muligheder, der ligger i konceptet, men også konceptets indbyggende umuligheder, modsætninger og dilemmaer. Ellers risikerer vi at sprede skuffelse og afmagt både hos ledere og medarbejdere.”

## KAPITEL 4

### **MØD SYGEHUSDIREKTØREN**



## **Dorthe Crüger**

Koncerndirektør i Region Hovedstaden. Uddannet læge. Tidligere lægelig direktør og administrerende direktør for Sygehus Lillebælt, som tæller sygehuse i Vejle, Kolding og Middelfart. Blev i 2015 kåret til 'Årets leder' af Lederne for "sin mission om at skabe en kulturændring i det danske sundhedsvæsen". Ledelsesambassadør for offentlig ledelse fra 2019-2020.

Interviewet med Dorthe Crüger er lavet i foråret 2020, inden hun blev koncerndirektør i Region Hovedstaden.

---

**”JO LÆNGERE** væk man er fra den daglige kontakt med borgere eller patienter, jo mere ydmyg er man nødt til at være, fordi man ofte er den, der ved mindst.” Ordene kommer fra Dorthe Crüger, der i dag er koncerndirektør i Region Hovedstaden. Som direktør for sygehus Lillebælt stod hun i spidsen for at gøre tre sygehuse til patienternes sygehus. Sammen skabte ledelse og medarbejdere en kulturændring, der i dag kan ses overalt på de tre sygehuse. Visionen var, at alle beslutninger skulle tages ud fra, hvad der var nemmest og bedst for patienten. Det kræver, at man ser på alt med patienternes og de pårørendes øjne – lige fra brevene fra hospitalet, over de fysiske rammer i forhallen til behandlingerne og den måde, lægen taler på. Sammen med resten af direktionen brugte Dorthe Crüger mange timer med patienter, medarbejdere og pårørende for at blive klogere. Og så fik de vendt dagsordnerne på samtlige møder om, så man begynder med patienterne og slutter med økonomien.

Dorthe Crüger:

## Fra systemets til patienternes sygehus

**N**år Dorthe Crüger parkerer sin bil foran et rådhus, et sygehus eller en anden offentlig bygning, ser hun lige efter, om der er særlige parkeringspladser, der er forbeholdt ledelsen. Det er hendes lille test af, om stedet virkelig sætter borgerne først.

”Min lakmusprøve er parkeringstesten. Hvis der står ’reserveret til borgmesteren’ eller ’reserveret til kommunaldirektøren’ på parkeringspladsen foran kommunekontoret, så kan de sige fra nu af og resten af året, at de vil være borgerens kommune, uden at det gør indtryk på mig. For allerede på parkeringspladsen sender de det modsatte signal, nemlig at det er borgmesterens og kommunaldirektørens kommune, for de har fået de fineste pladser – de pladser, hvor borgerne, som skal ind på rådhuset, måske retteligt burde holde.” For det at sætte borgeren først er noget, man skal signalere i alt, hvad man gør, påpeger Dorthe Crüger, der trækker på over 15 års ledelseserfaring fra hospitalsverdenen – senest som administrerende direktør for Sygehus Lillebælt, der tæller sygehusene i Vejle, Kolding og Middelfart.

”Det vigtigste, når man vil være patienternes sygehus, er ikke at sige, at man vil være patienternes sygehus. Det vigtige er, at man *er* det. Der er så meget, vi siger, som bliver sådan noget festtalesnak. Det er lige meget at gå rundt og sige borgeren i centrum, hvis det første man

møder, når man træder ind i den institution, er det fuldstændigt modsatte; nemlig politikeren, forvaltningen, professoren eller systemet i centrum.”

### Som leder må man aldrig slukke sin bullshit-detektor

Fra marts 2019 til marts 2020 var Dorthe Crüger udpeget som ledelsesambassadør af regeringen, KL og Danske Regioner. Hun fik til opgave at inspirere offentlige ledere og bidrage til debatten om offentlig ledelse. Men der flyder hverken ledelsesteori eller buzzwords fra Dorthe Crügers mund. Crüger læser romaner og har en veludviklet bullshit-detektor.

”Jeg hader alt, hvad der er hult og falsk,” konstaterer hun og mener selv, at der går en rød tråd fra barndommens værdier til hendes måde at være leder på. Med familierødder på Samsø er hun vokset op med, at alle yder til fællesskabet. Som femårig passede hun sine mindre brødre, og i bedsteforældrenes kartoffelmarker tog også børnene godt fra, for små fingre er gode til at grave små kartofler op. I skolen blev

Dorthe Crüger kaldt ’regnemaskinen’, fordi hun havde et særligt talent for matematik, men det var ikke noget, der blev gjort til noget stort derhjemme. Der var bare en forventning om, at hun udnyttede det, hun kunne.

Hun er uddannet læge med speciale i genetik og var særdeles glad for at arbejde som læge tæt på patienterne. Men der gik ikke lang tid, før Dorthe Crüger valgte ledelsesvejen. Hun har været ledende overlæge i klinisk genetik på Vejle Sygehus,

---

***”Der er så meget, vi siger, som bliver sådan noget festtalesnak. Det er lige meget at gå rundt og sige borgeren i centrum, hvis det første man møder, når man træder ind i den institution, er det fuldstændigt modsatte; nemlig politikeren, forvaltningen, professoren eller systemet i centrum.”***

Dorthe Crüger, koncerndirektør

cheflæge på Regionshospitalet i Horsens og lægelig direktør for Sygehus Lillebælt. Men hvorfor rykkede hun op i ledelseslagene, når hun var glad for patienterne?

”Jeg blev jo indigneret, når noget ikke virkede. Jeg oplevede, at når jeg sad med patienter i klinikken, der havde ventet længe, var blevet sendt rundt i systemet eller var blevet talt grimt til, så tænkte jeg: Det kan jo ikke være rigtigt. Det må vi gøre noget ved. Og når andre ikke gør noget ved tingene, så gør jeg det. Det har altid været mit drive,” forklarer hun.

### **Jo højere i hierarkiet, jo mere ydmyg skal man være**

Dorthe Crüger er med egne ord ligeglad med hierarkier og status. Som helt ung læge arbejdede Dorthe Crüger sammen med professor i genetik Gert Bruun Pedersen. Han var typen, der kørte hjem til patienterne og overleverede svære prøvesvar og havde aldrig travlt til at give et skulderklap eller tage en sludder med alle fra rengøringsfolk og håndværkere til sygehusledelse og amtsrådspolitikere på hospitalsgangene i Vejle.

”Og jeg labbede det i mig, for det matchede præcist det værdisæt, jeg kom med. Jeg har nok altid været en lille smule antiautoritær og har det svært med, når folk benytter sig af deres autoritet og deres skilt til at gøre andre små. Gert Bruun Petersen gjorde det modsatte.”

Og det tog Dorthe Crüger med sig videre. Hun understreger, at det at være topleder i en stor offentlig organisation indebærer en særlig forpligtelse.

”For mig at se er det fineste at være i fronten og hjælpe mennesker. Derfor er ens fornemmeste opgave som leder også at hjælpe dem, der er i front, med at gøre et godt stykke arbejde ved at facilitere og skabe de rigtige rammer. Jo længere væk man er fra den daglige kontakt med borgere eller patienter, jo mere ydmyg er man nødt til at være, fordi man ofte er den, der ved mindst. Det kræver stor ydmyghed og store ører, for man er nødt til hele tiden at sikre sig, at

man ikke sidder deroppe og finder på noget, der ikke giver mening. Jeg er meget bevidst om at skabe grobund for bottom-up i forhold til top-down.”

### **Da de satte patienten først**

I 2010 blev Dorthe Crüger direktør for sygehusene i Vejle, Kolding og Middelfart, som lige var blevet samlet organisatorisk under betegnelsen Sygehus Lillebælt. Det var en kæmpe organisationsændring, og en del af hendes opgave som medlem af direktionen var at skabe mening i den nye store organisation – for både personale og patienter. Samtidig kom sygehuset med det store treårige projekt 'Patientsikkert Sygehus'. At sætte patienten først blev det kit, der skulle komme til at binde det hele sammen.

”Vi blev jo ikke til patienternes sygehus, fordi vi pludselig hed Sygehus Lillebælt og var samlet på papiret. Det, der betød noget, var tværtimod, at vi beholdt vores selvstændige identiteter som sygehuse: Vejle Sygehus blev patienternes kræftsygehus, Kolding Sygehus blev patienternes akutsygehus og Middelfart Sygehus blev patienternes rygcenter. Vi ville gerne være de sygehuse, som patienterne valgte at tage hen til, fordi vi var dygtige, og fordi det var her, man som patient blev behandlet som et menneske. Det var i det ønske, at begrebet 'patienternes sygehus' blev født,” forklarer Dorthe Crüger.

### **Alle møder starter med patienten**

Hvis ideen om borgeren eller patienten først ikke er det vigtigste på ledelsens eller direktionens dagsorden, så kommer det ikke til at ske. ”For dét, som en direktør kaster lys på, er det, en organisation bliver optaget af,” siger hun og påpeger, at hvis ledelsen går og siger 'patienterne først!' men stadig har økonomi og it øverst på alle deres egne mødedagsordner, så sætter man jo ikke patienten først.

Derfor var noget af det første, Dorthe Crüger og resten af ledelsen gjorde, at vende de faste skabeloner for mødedagsordner på hovedet. ”Det går jo ikke, at jeg går ind til et møde med afdelingsledelserne og



siger: 'Nu skal vi være patienternes sygehus ... hvordan ser jeres budget ud?' Det bliver karikeret."

Derfor indførte man et fast dogme om, at alle møder skulle starte med en patienthistorie. Og det var alle møder på hele sygehuset – også i samarbejdsudvalget.

"At få en patienthistorie ind og starte de møder – det var faktisk lidt af en bedrift. For mange steder er samarbejdsudvalget kommet til at handle om personalets rettigheder, selvom det jo egentlig ikke er intentionen. Men vores personale var enige om, at de gik på arbejde for at gøre det godt for patienterne, og det banede vej for at gøre det," siger hun. Så stille og roligt blev dagsordnerne på alt fra teammøder og afdelingsmøder til direktionmøder og stormøder fulde af historier, som de ansatte blev rørte af og stolte af – om de ting der var gået godt, men også om fejl og klager.

### Der er guld gemt i fejl og klager

For netop at kigge nærmere på klager, fejl og utilsigtede hændelser blev vejen til at gøre det bedre i stedet for nogle tal i et regneark.

"Vi oparbejdede en kultur, hvor alle utilsigtede hændelser og fejl blev noget, vi brugte til at lære af og kigge frem med i stedet for at slå nogen oven i hovedet med. Det lyder underligt, men vi samlede på utilsigtede hændelser, for de blev guld i forhold til at lave og udvikle noget, der var endnu mere sikkert for patienterne."

---

***"Selvom du sidder for enden af en lang styringskæde, er der intet, der forhindrer dig i at tage ud i driften og være nysgerrig. Det er enormt vigtigt at prioritere tid til. Det er ikke at lege kontrollør eller undercover-chef. Det er at have interesse for, hvad det egentlig er, vi har ansvar for."***

Dorthe Crüger, koncerndirektør

Det blev en kultur både på afdelingerne men også i direktionen at invitere folk, der havde klaget eller haft en dårlig oplevelse, til kaffe.

”Det betød meget at mødes med folk og bare lytte til deres oplevelser. For det fik os jo til at tænke: Hold da op, er det sådan det opleves? Det må vi kunne gøre bedre. Jeg har haft masser af kaffemøder med folk, der har været rasende og kede af det. For mange er det en forløsning at blive taget alvorligt og komme af med det. Og flere gange har jeg selv siddet med tårer i øjnene og sagt: ’Jeg kan godt forstå, du har det sådan’ og bare anerkende, at det havde været frygteligt for dem.” Og efterfølgende kunne man måske lave nogle ting anderledes, som gjorde, at fejlen ikke ville gentage sig.

Arbejdet med at bruge fejl og utilsigtede hændelser til at gøre det bedre skyldtes også, at sygehuset var med i projektet ’Patientsikkert Sygehus’. Det betød, at Dorthe Crüger og hendes kolleger fik tæt sparring fra en række sygehusfolk og konsulenter på sundhedsområdet fra blandt andet Institute for Healthcare Improvement (IHI) i Boston.

”De var dygtige, og den sparring påvirkede mig virkelig. Og jeg fandt ud af, hvor forkert vi arbejdede.” Det handlede blandt andet om at bruge sygehusets data til at forebygge og gøre det bedre for patienterne, i stedet for at data blev indsamlet for systemets skyld. Folkene fra Boston spurgte fx Dorthe Crüger og hendes kolleger: Hvor mange uventede hjertestop har I haft på sygehuset i dag og i går?

”Og det anede jeg ikke. Men jeg kunne fortælle, hvor mange infektioner på hoftepatienter vi havde i 2008. Men hvad kunne vi gøre ved det nu? Så pludselig kunne vi jo se, at de data, vi kiggede på, betød, at vi kom til at køre bakspejlskørsel. Vi kiggede konstant i bakspejlet frem for foran os på vejen,” forklarer Dorthe Crüger.

### **Selv en supermand skal også arbejde med forebyggelse**

Den nye måde at tænke på gav til gengæld mulighed for at forebygge i stedet for at handle på bagkant – til glæde for patienterne.

”På mange sygehuse bliver man lidt høj at være supermand. Læger er gode til at løbe stærkt, så vi var hurtige til at handle, når folk fik hjertestop. Men vi havde ikke arbejdet med at forebygge, at færre patienter fik hjertestop.”

Nu gik sygehuset tilbage til en praksis fra før i tiden, hvor man målte patienternes nøgletal som puls, temperatur, åndedræt og blodtryk tre gange dagligt.

”Når man gør det på alle, så opdager man tidligere, hvis folks værdier er ved at skride og temperaturen pludselig er steget eller patienten trækker vejret hurtigere.

Det betød, at vi lige pludselig kunne være på forkant og forebygge hjertestop frem for at behandle dem,” fortæller hun. Helt konkret kom den nye praksis til at betyde, at antallet af uventede hjertestop faldt med over 50 procent.

”Vi lærte så meget. Vi kender jo ikke de mennesker, der undgik at få et hjertestop, men de får lov at holde en fødselsdag med børnebørnene eller får lov at komme med til et bryllup mere i deres liv. Og det er jo i sig selv stort, at man kan være med til at redde liv ved at se på praksis gennem en anden kikkert,” siger Dorthe Crüger.

---

***”Jo længere væk man er fra den daglige kontakt med borgere eller patienter, jo mere ydmyg er man nødt til at være, fordi man ofte er den, der ved mindst. Det kræver stor ydmyghed og store ører, for man er nødt til hele tiden at sikre sig, at man ikke sidder deroppe og finder på noget, der ikke giver mening.”***

Dorthe Crüger, koncerndirektør

### **Gå med patienten, den pårørende og portøren**

I en stor organisation kan den øverste ledelse godt komme lige lovligt

langt væk fra praksis. Og det er skidt, hvis man vil sætte borgeren eller patienten først.

Som administrerende direktør fulgte Dorthe Crüger selv både patienter, pårørende og personale. Hun lyttede, og hun sad på hospitalsstuer med patienter halve dage for at få indblik i, hvordan det var at være dem. Hun var pap-pårørende og fulgte pårørende i timevis for at se sygehuset fra deres perspektiv. Og hun trak i kitler og udstyr og var med læger, sygeplejersker, portører og køkkenassistenter på arbejde. Hun anbefaler andre ledere at gøre det samme:

”Gå med personalet, og tag deres uniform på for at vise respekt for deres arbejde. Hør om deres arbejde, og hvad der virker og ikke virker. Hør, hvad de er stolte af. Det blev taget supergodt imod. Som ledelse skal du kende din butik og vide, hvad der går godt og skidt. Så kan du også være i en konstruktiv dialog med dine ledere og hjælpe dem med kompasnålen, og hvad de skal være optagede af. Og dér er stemmen helt ude fra fronten vigtig, for hvis jeg som øverste leder er optaget af det postbud, der er indlagt efter en hjerneblødning, eller den unge mand, som synes, at han skal til lidt for mange kontroller med sin diabetes, så bliver jeg ved med at signalere, at det er patienten først, patienten først, patienten først.”

### **Fysiske rum betyder noget**

Dorthe Crüger er inspireret af den amerikanske professor i marketing Len Berry, som har specialiseret sig i sundhedsvæsenet og blandt andet rådgiver om bedre udnyttelse af ressourcerne i sundhedsvæsenet. Len Berry taler om tre slags clues – eller tegn – på, at forandringerne og forbedringerne er noget, man gør, og ikke bare er noget, man taler om: Den ene type tegn er de humanistiske. Det kan handle om, hvordan vi taler sammen, bruger vores kropssprog og agerer over for hinanden. Den anden type tegn kalder han mekaniske, og de handler om, hvordan vi har indrettet os rent fysisk. Er det et venligt sted? Kan jeg finde rundt, og er der en stol, vi kan sidde på i venteværelset? Den sidste type tegn er de funktionelle tegn. Det handler om service. Er processen indrettet til

mine behov som patient? Skal jeg sidde og vente to timer på at få taget en blodprøve, eller bliver jeg taget ind med det samme?

”Jeg er optaget af alle de tegn. Hvis vi drømmer om at være patientens sygehus, så er vi nødt til at have fokus på de her tegn hele tiden. Man skal hele tiden selv tænke: ’Okay, hvis det var mig, der var patient på denne her afdeling eller kom her med min gamle mor eller mit barn, hvad ville jeg så mærke?’” Netop derfor var det et kardinalpunkt for Dorthe Crüger og resten af direktionen på sygehuset at huske at gå i patientens fodspor. Og så forsøgte de altid at kigge på nye rammer med patient- og pårørendeøjne.

### Forårsrengøring i mødekalenderen

Nogle spørger måske sig selv, hvordan man som øverste ledelse skal finde tid til at være i så tæt kontakt med praksis og samtidig passe en stopfyldt direktionsmailboks, tænke udvikling og alt det andet, der ligger på en sygehusdirektørs bord. Dorthe Crügers svarer i et roligt toneleje: Prioritering og fravalg.

”Vi kiggede fx alle vores møder igennem og spurgte: Hvorfor skal det møde vare fem timer? Hvorfor kan det ikke bare vare én time? Hvorfor skal vi mødes så tit, og hvorfor skal vi så mange med til mødet? Kan vi mon nedlægge dét og dét råd? Jeg gjorde lidt ligesom til en forårsrengøring, hvor man bærer alt ud af huset og kun tager det, der kan bruges, med ind igen. Det samme kan man gøre med sin mødekalender: Se, om det er det rigtige, der er i den, og hvis ikke, så lug ud.”

---

***”Gå med personalet, og tag deres uniform på for at vise respekt for deres arbejde. Hør om deres arbejde, og hvad der virker og ikke virker. Hør, hvad de er stolte af. Som ledelse skal du kende din butik og vide, hvad der går godt og skidt.”***

Dorthe Crüger, koncerndirektør

Og det med at prioritere gjaldt også møder opad i systemet. ”Man må prioritere benhårdt, også når man leder opad. Hos os var det ikke altid alle tre direktører, der tog til møde i regionen, måske var det kun én af os. Det var vi meget eksplicitte om.” Selve det at prioritere var ikke svært, syntes Dorthe Crüger. Det sværeste ved hele bevægelsen mod at blive patientens sygehus var at skabe det rigtige hold.

”Det sværeste er ubetinget, når man må lave om på holdet og skille sig af med folk, som ikke kan få tingene til at lykkes.” Men det er en nødvendighed, understreger hun.

”Det her gælder jo om at have de rigtige ledere. For hvis lederne ikke drømmer den samme drøm og også er optaget af at sætte patienten først og udleve den vision, så kommer det ikke til at ske. Vi er nødt til at være enige om målet. Og dér er jeg nok lidt barsk: Der er dem, der kan og vil. Så er der dem der gerne vil og ikke kan, og så er der nogen, der ikke vil. Dem, der ikke vil, er tydelige at se, for de har simpelthen et andet værdisæt. De er måske ikke så interesserede i at sætte patienten først men sig selv først, deres læger først eller det at gå tidligt hjem først. Dér er man nødt til at lave holdet om.”

### Lyt til dem, som patienterne elsker

Sygehuse bliver målt på alt muligt, som egentlig ikke har så meget med patienterne at gøre, forklarer Dorthe Crüger. Det kan være, hvor

---

## Seks råd fra Dorthe Crüger til at sætte borgeren først

### 1. Gå ud i front, og sug til dig

Se på jeres fysiske indretning, kommunikation og service med borgerens øjne.

Følg en borger eller medarbejderne i front en halv eller en hel dag.

*”Selvom du sidder for enden af en lang styringskæde, er der intet, der forhindrer dig i at tage ud i driften og være nysgerrig. Det er enormt vigtigt at prioritere tid til. Det er ikke at lege kontrollør eller undercover-chef. Det er at have interesse for, hvad det egentlig er, vi har ansvar for.”*

## 2. Zoom ind på klager

Klager er guld. For her ligger også mulighed for at lære af sine fejl og gøre det bedre.

*"Klager og det, vi gør forkert, skal på bordet. For det er dem, vi skal lære af. Gør det til en kultur at invitere borgere, der har klaget eller oplevet fejl, til kaffe. Værdsæt, at folk har gidet sætte sig ned og skrive en klage til et tungt system. Lyt og lær."*

## 3. Tal med dem, der gør det godt

Tag ud og besøg dem, der gør det godt – om det så er nabokommunen, en bestemt forvaltning eller specifik afdeling. Og spørg dine ledere, hvad de drømmer om.

*"Da jeg blev ansat på Regionshospitalet i Horsens som cheflæge, holdt jeg kaffemøder med alle afdelingsledere og overlæger. Det var knap 100 mennesker, og det tog meget af min tid de første tre måneder. Men jeg fik en viden om det sygehus, som det ellers ville have taget mig år og dag at få."*

## 4. Brug ord folk forstår

Tal klart, og undgå at oversvømme folk med fagsprog eller ledelseslingo.

*"Du skal ikke bruge ord, som folk ikke forstår. Jeg er selv ordblind, og det har faktisk været en stor fordel for mig, for det betyder, at jeg ikke bruger så lange ord. Da jeg arbejdede som læge i England, var mit engelsk sådan lidt babyengelsk, men patienterne var glade, for de forstod jo, hvad jeg sagde. Det har jeg taget med mig videre."*

## 5. Pil ved dagsordner, mødekalender og jeres hierarkier

Vend dagsordenen på jeres møder om, så borgeren kommer først. Lug ud i mødekalenderen, og overvej, om I har for stærke hierarkier i jeres organisation, så nogen ses som finere end andre: Står folk i alfabetisk rækkefølge eller oplistet efter status i mødereferaterne? Selvom det er interne procedurer, siger det også noget om, hvordan I ser på borgeren.

*"Det har alt med borgeren at gøre. For det handler om, hvordan vi ser mennesker, og om vi opfatter nogle som finere end andre. Det er en arv fra gamle dage og noget, man nogle steder holder fast i i administrative stabe. Det skal vi væk fra."*

## 6. Lær af dine egne fejl som leder

Som leder må man også være klar til at indrømme sine egne fejl. Man bliver en meget bedre leder af at erkende de fadæser, man har lavet.

*"Man er også nødt til at kunne sige: 'Jeg har taget en dum beslutning. Den virker ikke, så lad os lave den om så hurtigt som muligt'. Og så invitere gode ideer ind og sige: 'Hvad skal vi så gøre?'"*

---

***”Vi skal være stolte af, hvorfor vi er her, for vi gør en kæmpe forskel. Og det skal vi blive langt bedre til at sige.”***

Dorthe Crüger, koncerndirektør

de ind på de data, der har betydning for patienterne. Hvert år bliver der fx lavet en landsdækkende undersøgelse af patientoplevelser (LUP), hvor 300.000 mennesker, der har været i kontakt med sygehuse, bliver stillet en masse spørgsmål om deres behandling og kontakt med sygehuset. Svarene ligger offentligt på nettet. De svar begyndte de tre sygehuse at bruge systematisk. Især spørgsmålet ’Var du samlet set tilfreds med den behandling, du fik?’ Og her var der store variationer også afdelingerne imellem.

”Den variation er jo interessant. Hvis man har over 30 afdelinger, hvorfor er det så lige de her fem afdelinger, der ligger i top? Vi kiggede på tallene og talte med afdelingerne og patienterne. Og nej, det var ikke nødvendigvis afdelingerne med mange enestuer eller gode badeforhold, der lå i top.” Sygehuset zoomede ind på de afdelinger, som havde høj patienttilfredshed, og forsøgte at finde ud af, hvad det var, de gjorde, for at lære af dem. Afdelingerne delte deres erfaringer med de øvrige afdelinger og patienterne fortalte.

”Tit fokuserer vi på dem, der er dårlige, i stedet for at have fokus på dem, der gør det godt og være nysgerrige på, hvad det egentlig er, de gør,” siger Dorthe Crüger. Alle afdelinger arbejdede målrettet med patienttilfredsheden. Ledelsen satte målet højt. Man ville ikke bare have ’tilfredse patienter’ men ’meget tilfredse patienter’.

mange ansatte der er på fuld tid, og hvor mange indkøb til sygehuset som bliver købt gennem regionernes centrale indkøbsordninger.

Som et led i ’Patientsikkert Sygehus’ begyndte ledelse og medarbejdere at interessere sig intenst for patienttilfredshed og zoomede



### Ledere skal tale til hjertet frem for til hjernen

Dorthe Crügers erfaring er, at man ikke skal vente sig for meget af økonomiske incitament. Det virker fx. sjældent, at man lover ekstra penge til en afdeling, hvis nogle bestemte måltal stiger.

”Jeg har prøvet det, og jeg kan sige med sikkerhed: Det virker ikke. Jeg er sikker på, at den måde at styre tingene på med økonomiske incitament er forkert. Vi skal ikke tale til hjernen, vi skal tale til hjertet. Vi skal have folk til at gøre det rigtige, fordi de ikke kan holde ud ikke at gøre det rigtige. Ikke på grund af nogle ekstra penge eller krydser i et regneark. Langt de fleste går jo på arbejde, fordi de gerne vil gøre det godt.” Og lige her rammer vi en af Dorthe Crügers ledelsesmæssige hjørneste, som hænger tæt sammen med at sætte borgeren først.

”Der er simpelthen ikke nok ledere, der snakker om, hvorfor vi er her. At vi er her for at gøre en forskel. Det skal italesættes i langt højere grad. Jeg oplever, at folk bliver tørstige efter at blive høje af det kald, som de gik ind i deres fag med. Og det er ikke kun i sundhedsvæsenet. Det er også i politiet, på skolerne og alle mulige andre steder. Noget af det fineste, man kan lave, er at gøre noget for nogle mennesker, uddanne dem, passe på dem, operere dem. Vi skal være stolte af, hvorfor vi er her, for vi gør en kæmpe forskel. Og det skal vi blive langt bedre til at sige.”

Dorthe Crüger taler om offentligt ansatte som riddere. Hun er glad for metaforen, for riddere er nogle, der løfter i flok og sidder sammen om et rundt bord og ikke i et sindrigt hierarki.

”Vi skal huske at tale til folk som riddere, som er med til at skabe et godt Danmark. Det forsømmer vi helt vildt. Men når vi taler til folk, som om de er riddere, så ranker de ryggen, og så *er* de riddere. Og dét smitter af på patienterne eller borgerne.”

KAPITEL 5

**MØD UDVIKLINGSKONSULENTEN**



## **Søren Viemose**

Cand.techn.soc. fra Roskilde Universitet. Står sammen med sin bror, Hans Christian Viemose, bag virksomheden Styrket Borgerkontakt, der uddanner offentligt ansatte i at kommunikere bedre med borgerne, i høj grad i forbindelse med klagesager. Styrket Borgerkontakt har blandt andet afholdt kurser for socialforvaltningen i Københavns Kommune, ældreområdet i Aalborg Kommune samt plejecentre og jobcentre rundt om i landet.

---

***JA, DET** kan godt være, at det af og til er mere tidskrævende for enkelte medarbejdere, men i det store billede giver det bonus at sætte borgeren først, påpeger Søren Viemose. Han er en af initiativtagerne bag virksomheden 'Styrket Borgerkontakt' og rådgiver offentligt ansatte om håndtering af klagesager og generelt om bedre kontakt til borgerne. Og der er gevinster at hente, både hvad angår økonomi, medarbejdertilfredshed og ikke mindst borger-tilfredshed. Det kan man måle helt konkret, og det har Viemose og kollegerne gjort inspireret af erfaringer fra Holland. Her undersøgte man, hvordan man kunne give borgerne en bedre oplevelse, når de havde klaget over en beslutning. Og det kunne man. For medarbejdere med borgerkontakt gælder det blandt andet om at fokusere på, hvad borgeren gerne vil vide og har brug for – og ikke hvad systemet gerne vil fortælle. Og for de offentlige ledere gælder det om at prioritere indsatsen og aktivere ildsjæle-  
ne på arbejdspladsen.*

---

## Søren Viemose: **Spørg, hvad du kan gøre for din borger**

**L**ad os begynde med et tænkt eksempel: En kommune har truffet afgørelse om, at en landmand ikke må sprede mere gylle ud på sine marker, og det har landmanden klaget over. Han modtager et afslag med en lang forklaring om reglerne og bliver utilfreds. Ikke bare over selve afslaget, men måden det bliver leveret på. Eksemplet med landmanden kommer fra Søren Viemose, der er forhandlingsrådgiver og konfliktmægler. Han har en metode til at håndtere den slags situationer, der kort fortalt hjælper kommuner til bedre kommunikation med borgerne, herunder håndtering af klagesager.

”Bliver den landmand, der har klaget, glad for en lang forklaring?” spørger Søren Viemose retorisk. ”Nej, men mange dygtige og professionelle ansatte i kommunerne griber alligevel til lange forklaringer, og hvis det ikke bliver forstået i første omgang, så gentager de forklaringen. Og hvis det stadig ikke er forstået, begynder de at tvivle på, om borgeren hører efter, og så forklarer de det én gang til. Mange offentligt ansatte er rigtig godt inde i reglerne, men bliver overraskede over, at borgeren ikke i særlig høj grad værdsætter at få den viden præsenteret.”

### **Organisationen skal skabe plads til at lytte til borgeren**

Så hvad har borgeren brug for? Groft sagt at der bliver lyttet og for

---

***”Mange offentligt ansatte er rigtig godt inde i reglerne, men bliver overraskede over, at borgeren ikke i særlig høj grad værdsætter at få den viden præsenteret.”***

Søren Viemose, forhandlingsrådgiver

lytte til, hvilke behov borgeren har, rydde eventuelle misforståelser af vejen og sammen finde en løsning, der er tilfredsstillende, selvom den måske afviger fra det oprindelige ønske. Metoden står i klar modsætning til at fortælle borgerne, at de ikke har ret, at lade tiden gå eller forsvare sig selv juridisk, som Søren Viemose ser tendens til. Han foreslår desuden, at kommunen forsøger at holde sagen på samme niveau mellem medarbejderen og den utilfredse borger i stedet for med det samme at sende sagen højere op i systemet, fx til ankestyrelsen. Der ligger en stor ledelsesopgave i at arbejde med konceptet, pointer Søren Viemose.

”Der er ingen steder, det her lykkes, hvis der ikke er vedholdende ledelsesopbakning og en insisteren på, at det er sådan, vi gør. Medarbejderne sidder i et system, der normalt fungerer på en anden måde. Derfor er det afgørende, at ledelsen vedligeholder den nye tilgang ved at værdsætte og understøtte medarbejderne og selv så vidt muligt efterleve den tilgang, fx i de skriftlige instrukser til medarbejderne og til medarbejdersamtalerne. Ellers eroderer det. Det ser vi igen og igen, og det har man også set eksempler på i Holland, hvor metoden stammer fra. Lederen skal fx være opmærksom på at støtte de ildsjæle på arbejdspladsen, der tager ekstra uddannelse i metoden, hjælper kollegerne, sætter plakater op, giver præmier for bedst udførte samtale og så videre. Det er med til at understøtte processen.”

dialog. Den arbejdsmetode Søren Viemose anbefaler – i stedet for at pøse mere viden på borgeren – går ud på at stille sig til rådighed for borgeren i et fælles forsøg på at finde en løsning på det, der har givet anledning til utilfredsheden. I kommunikationen med borgeren gælder det om at

## **Regelfokus skaber problemer**

Borgeren og det offentlige er to parter, der kan have helt forskellige synsvinkler på samme situation. En del af forklaringen ligger i, at det offentlige traditionelt er optaget af, om reglerne er blevet fulgt, mener Søren Viemose.

”Det offentlige er jo også et juridisk system. Det betyder, at kommer der en henvendelse fra en utilfreds borger, undersøger systemet naturligvis instinktivt, om der er begået en fejl.”

Som eksempel nævner Søren Viemose en situation, hvor en ældre borger skal flytte fra sin egen bolig til et plejehjem. En pårørende mener, at det tilbud, kommunen kommer med, er utilstrækkeligt, og er desuden skuffet over ikke at blive hørt.

”Borgeren ringer til kommunen og siger, at det er helt ved siden af skiven, og så siger nogle venlige mennesker: ’Du er velkommen til at sende en klage’. Så skal borgeren sætte sig ind i nogle regler og skrive en klage og modtager så et standardsvar om, at klagen er modtaget, og man kan forvente et svar inden for tre uger. Efter den periode modtager borgeren i bedste fald et svar, der afgør sagen. I 99 procent af tilfældene fastholder kommunen sin beslutning vurderet ud fra, at den ikke har gjort noget forkert.”

## **Jeg sidder her med din henvendelse, har du tid?**

Afgørelsen er altså ikke vurderet ud fra, om kommunen har gjort det bedst mulige for borgeren, der kan have en helt anden indgangsvinkel, påpeger Søren Viemose. Borgerne er ofte ligeglade med, om der er begået fejl. De er mere optagede af, om de kan få en afgørelse, der ligger tæt op ad deres ønske.

”Lad os forestille os en anden version, hvor borgeren har klaget og i stedet for afslaget og en klagevejledning får en opringning fra en medarbejder, der siger: ’Jeg sidder her med din henvendelse, har du tid til at tale med mig?’ Den offentligt ansatte stiller sig dermed til rådig-

hed og siger: 'Vi må finde en løsning. Hvad er vigtigt for dig? Hvad er du utilfreds med?'. Den ansatte fortæller også, hvilke muligheder kommunen har, og spørger, hvilke af de muligheder, der lyder mest tiltalende for borgeren. Det er indlysende, at borgeren bliver gladere for den sidste version. Problemet er bare, at borgeren i næsten alle tilfælde bliver tilbudt den første version," siger Søren Viemose.

Han opfordrer helt konkret til, at den kommunale medarbejder spørger borgeren: 'Hvad har du brug for at vide?' og kun afleverer den lange regelbaserede forklaring, hvis borgeren ønsker at høre den. For i mange tilfælde har borgeren netop ikke behov for den lange forklaring.

"Ofte vil borgeren sige: 'Nej, det dér ved jeg godt. Det er slet ikke de regler, det handler om for mig.' Landmanden vil måske bare gerne lyttes til, fordi han mener, at der er noget, der gør situationen speciel, og han derfor bør have lov til at sprede mere gylle. Det gælder om at skærpe medarbejderens fornemmelse for, at der er brug for at finde en løsning sammen med borgeren. Ofte er der brug for andet og mere end den offentligt ansattes dygtige forklaringer om reglerne."

### **Mere dialog giver færre klager**

Den metode, som Søren Viemose og hans kolleger bruger i Styrket Borgerkontakt, har sin oprindelse i det hollandske indenrigsministerium. Metoden udspringer af, at forholdet mellem borgerne og det offentlige i særlig grad blev belastet under klagesager, men da hollænderne indførte en metode, der svarer til Styrket Borgerkontakt, skete der noget. Da man målte effekten af de nye arbejdsmetoder, var der sket markante forbedringer. Den samme tendens har vist sig i Danmark, når det gælder borgerens oplevelse af situationen, medarbejdernes tilfredshed, udgifterne til behandlingen af klagesager samt antallet af klager, der lever videre i systemet.

Søren Viemose kalder det 'nærmest utroværdigt store forbedringer', når han ser på de tal, der viser, at det kan betale sig at arbejde med



kontakten til borgerne og 'målrettet stille sig på borgerens side', som han kalder det.

"På alle områder var der en positiv udvikling, men det vigtigste i forhold til temaet at sætte borgeren først er, at borgerens oplevelse af det offentlige udvikler sig markant positivt," siger Søren Viemose.

Undersøgelsen hos de danske kommuner, der havde brugt metoden, viste ifølge Viemose, at minimum halvdelen af klagerne fra borgerne forsvandt med den nye tilgang. De blev lagt ned af borgeren selv. Nogle steder var det næsten 90 procent af klagerne, der forsvandt. Samtidig var der en økonomisk besparelse på 40 procent, og der var en tidsbesparelse på 20-30 procent.

I mere end halvdelen af sagerne besluttede borgeren at trække klagen tilbage, hvis der havde været en samtale, hvor borgeren havde følt sig lyttet til, og der var forsøgt at finde en løsning. Også de ansatte med borgerkontakt oplevede en stor effekt. De fortalte, at de mærkede en meningsfuldhed. Der er dog også medarbejdere, der er skeptiske, når de bliver præsenteret for den nye metode. Ofte er det medarbejdere, der varetager systemvedligeholdelse og systemopbygning, men også ansatte i frontlinjen kan være forbeholdne, fortæller Søren Viemose.

---

***"En forvaltning sparer samlet set kolossale mængder af tid på at fange de her situationer i første bølge i stedet for i anden eller tredje eller fjerde bølge, hvor der sidder blandt andre jurister og bruger en masse tid på sagen."***

Søren Viemose, forhandlingsrådgiver

"Nogle vil måske tænke: 'Må jeg det her?' Må jeg tale med en borger om andre løsninger, end den de har ansøgt om, hvis det kan gøre borgeren tilfreds?' Nogle føler, at de sidder som en lus mellem to negle – mellem organisationens normale forventninger og det nye paradig-

me. Men det ender altid med, at hvis de får lov, synes de simpelthen, at det er fedt. Vi kan måle det på jobtilfredsheden.”

### **Et opkald om et cykelskur kan spare oceaner af tid**

Der kan stadig være en skuffelse hos borgeren, forklarer Søren Viemose, men målinger viser, at når en klagesag bliver løst, er den mest udbredte årsag opklaring af misforståelser, som den nye metode hjælper med til. Det vil sige, at beslutningen ikke nødvendigvis er blevet ændret, men at der er blevet opklaret en misforståelse. Den kan ligge både hos borgeren og det offentlige.

”Ofte ligger den hos borgeren. Borgeren tror eller har hørt, at man godt må lave en tilbygning, men nu er den blevet afvist. Der er også misforståelser hos medarbejderen. Fx hvis jeg som borger laver en ansøgning om at bygge et nyt cykelskur på min grund, og jeg får et afslag, fordi jeg ikke har kommunikeret tydeligt nok, at det ikke be-

høver ligge lige præcis dér, hvor jeg har foreslået. Men misforståelsen bliver aldrig opklaret, hvis man ikke taler sammen, og det viser sig, at borgeren er ligeglad med, om det skur skal flyttes fire meter, og så kan det bygges alligevel.”

---

***”Det gælder om at skærpe medarbejderens fornemmelse for, at der er brug for at finde en løsning sammen med borgeren.”***

Søren Viemose, forhandlingsrådgiver

Nogle vil måske indvende, at det lyder tidskrævende at bruge tid på mere løsningsorienterede og imødekommende samtaler. Er det virkelig det værd for at bevæge sig fra situationen ’sur borger, der klager’

til borger, der siger: ’Det er ok, I skal ikke tænke mere på det’? Og ja, det kan være tidskrævende, bekræfter Søren Viemose, men pointen er, at det i sidste ende er en god investering, også når det gælder tidsforbruget.

---

## Grundelementerne i metoden Styrket Borgerkontakt

### **Målet er en hurtig og direkte kontakt med borgeren ved hjælp af:**

1. Grundlæggende mæglingssignende teknikker.
2. Et fokus på at lytte og være undersøgende sammen med borgeren.
3. En løsningsorienteret tilgang med fokus på indholdet, men også processen.
4. Et fokus på andre elementer i klagen end det rent formelle.

### **Konkret foregår en samtale ud fra en opskrift med tre elementer:**

#### **1. Formål**

Når medarbejderen ringer op til borgeren, fortæller medarbejderen om formålet med opringningen og sikrer sig borgerens accept af at gennemføre samtalen. Det er vigtigt ikke at gå for hurtigt frem og ikke nødvendigvis foreslå løsninger i første omgang.

#### **2. Afklaring**

Medarbejderen undersøger borgerens interesser og perspektiver i sagen eller klagen. Medarbejderen skal være åben for flere udfald af klagen eller sagen og åben for at inddrage borgeren i den videre proces. Spørgeteknikker, lytning og opsummeringer er i fokus for at sikre, at man er kommet hele vejen rundt om emnet.

#### **3. Aftale**

Medarbejder og borger aftaler, hvad der nu skal ske. Hvem gør hvad og hvornår? Medarbejderen spørger, om borgeren har yderligere spørgsmål, og takker for, at borgeren har brugt tid på samtalen.

---

”Den enkelte sagsbehandler ved fronten kan godt opleve, at en ekstra samtale med en borger tager mere tid end at sende et standardsvar om, at ’vi vender tilbage om tre uger’. For det tager jo ingen tid. Men en forvaltning sparer samlet set kolossale mængder af tid på at fange de her situationer i første bølge i stedet for i anden eller tredje eller

fjerde bølge, hvor der sidder blandt andre jurister og bruger en masse tid på sagen.”

### **Dialogen letter skuffelsen**

Selvom der er stor forskel på, hvor meget kontakt vi som borgere har med vores kommune, region eller statslige myndighed, har vi det til fælles, at meget få danskere klager til det offentlige. De fleste, der ender med at klage, har taget et langt tilløb, inden de klager, siger Søren Viemose, og de mennesker skal tages alvorligt og mødes med lydhørhed.

”Der er forskellige kategorier af borgere. For nogle beror hele deres liv på, hvordan deres relation er til det offentlige. Det kan være borgere med handicap. Og så er der borgere, der kun møder det offentlige, når de skal bygge en carport og taler med teknisk forvaltning. Og alle os, der har børn, får noget fra det offentlige, al den tid de er i dagsinstitutioner eller skoler. Fælles er, at langt de fleste borgere er meget lidt tilbøjelige til at give deres utilfredshed til kende over for nogen, de er afhængige af. Så utilfredsheden er ofte længe undervejs: ’Skal jeg sige noget? Skal jeg ringe, eller hvordan gør man?’ Det er ikke en rar situation for folk at være klagere.”


Derfor skal vi huske, at når en borger bliver skuffet – ikke nødvendigvis over beslutningen – men over måden, han eller hun bliver behandlet på, så lægger den nye skuffelse sig oven i det ubehagelige ved at være klager, påpeger Søren Viemose. Det kan forværre skuffelsen, hvis man modtager et brev med en lang klagevejledning eller et svar om, at kommunen har gjort det, den plejer i den slags sager. Eller hvis man får at vide, at andre borgere heller ikke får mere, og sådan er reglerne. Omvendt kan skuffelsen lette, hvis borgeren får en behandling, der netop er dialogbaseret, løsningsorienteret og på borgerens side.

”Så bliver man glædeligt overrasket, også selvom beslutningen måske ikke er helt, som man vil have den. Vi får en følelse af, at vi er blevet lyttet til og har talt med et rigtigt menneske. Det er en situation, hvor

medarbejderen siger: 'Vi har taget beslutningen på det her grundlag, men hvad er vigtigt for dig? Kan du se nogle andre muligheder?' Eller: 'Nogle gange går der tre uger med det her, vil du have brug for, at jeg lige ringer undervejs og giver en status?' Eller: 'Normalt kører vi ikke ud med hjælpemidler, når en ældre er visiteret til noget andet, men vil det hjælpe dig, hvis vi kører ud med et gangstativ næste gang, vi får en levering?' Det er at sætte borgeren først."

KAPITEL 6

**Q&A MED KOMMUNIKATIONSEKSPERTEN**



Drop den sproglige  
distance og tal  
borgernes sprog

## Helle Bro

Cand.mag. i dansk og psykologi. Siden 1999 indehaver af virksomheden Bro Kommunikation, der i dag har 28 medarbejdere. Bro beskæftiger sig med kommunikation, organisationsudvikling, adfærdsdesign.

---

**OFFENTLIGE** myndigheder er blevet langt bedre til at sætte borgeren først, når de kommunikerer, men der er fortsat plads til forbedringer. Fx når breve fra det offentlige møder borgere med mistillid og systemlingo. Eller når en kommune sender breve om affaldssortering til 13-årige. Kommunikationsrådgiver Helle Bro har rådgivet offentlige myndigheder og private virksomheder om sprog, kommunikation og adfærdsdesign i mere end 20 år. En af hendes pointer er, at det ikke er nok at sige, at man sætter borgeren først. Man skal vise, at man gør det ved at være konkret, gå i dialog og bruge det sprog, som borgerne taler. Ordvalg, tone og de underliggende forventninger i kommunikationen har stor betydning for, om man som borger føler sig mødt eller talt ned til.

---



Helle Bro:

## Drop den sproglige distance og tal borgernes sprog

**H**elle Bro, du har gennem 20 år rådgivet offentlige myndigheder om sprog, kommunikation og ledelse. Hvordan går det med at sætte borgeren først, når det gælder kommunikationen?

”Jeg synes, vi er kommet rigtig langt. Der er stadig masser at gøre, men der er sket en kæmpe bevægelse inden for de sidste 20 år. Tidligere kommunikerede man på sine egne betingelser og dækkede sig ind bag snørklede formuleringer.”

*Hvordan kom det til udtryk i 1990'erne, da du begyndte at rådgive offentlige kunder?*

”Noget af det første, man talte om, var at gå væk fra kancellisprog. Man debatterede, om man kunne tillade sig at skrive 'du' i stedet for 'De' i et brev – og om man kunne man skrive 'Bedste hilsener' i stedet for 'Med venlig hilsen'? Det kan man grine af i dag, men man ville væk fra det meget distancerende sprog, som var snørklet, uforståeligt og helgarderende. Kommunikation må ikke handle om, at en kommune eller styrelse garderer sig selv. Der kan fx være nogle chefer, der dækker sig ind bag lovgivning. Det skal selvfølgelig være juridisk i orden, men man kan godt kommunikere på en god måde alligevel. Der skal være en reel dialog og informationsudveksling med dem, man er i kontakt med. I begyndelsen af Bros først leveår hjalp vi mange styrelser og kommuner med at ændre mange af deres standardbreve. Vi rykkede de vigtige budskaber længere frem i brevet, arbejdede med

kortere sætninger, brugte mere aktivt sprog og så videre Offentlige institutioner begyndte at tage alvorligt, at man ikke skulle kommunikere til sig selv, men til borgerne.”

*Var det sådan, det var – at det offentlige kommunikerede til sig selv?*

”Hvis budskabet var forståeligt for kommunen selv, så syntes man, at kommunikationen var i orden. Så havde man sit på det tørre. I dag er det anderledes, for man har lært, at man er nødt til at få borgeren til at handle. Ellers kan det være lige meget med kommunikationen. Om det så gælder om at få folk til at klippe hækken, sortere affald, indsende nogle oplysninger eller gå til lægen, skal man have skabt handling. Der har været en tydelig bevægelse fra at ville dække sig ind til, at man har et mål for øje med sin kommunikation. Man husker i højere grad at spørge sig selv: ’Hvorfor er det, vi overhovedet kommunikerer?’”

*Har den offentlige sektor i dag nogle særlige udfordringer i kommunikationen, som spænder ben for at sætte borgeren først?*

”Det er kompliceret på flere måder, for hvis man begynder at kommunikere på en måde, der er mere dialogisk og mere nærværende, så kræver det også, at man er klar i spyttet om, hvilken handling man

vil have borgeren til at udføre – eller hvad man vil have borgeren til at forstå. Når man går fra noget, der er abstrakt og uklart, til noget, der skal være helt konkret og præcist, kræver det, at man selv er klar over, hvad man vil have borgeren til at gøre. Det er dejlig trygt at dække sig ind, og omvendt er det ubehageligt at skulle være helt præcis, handlingsanvisende og fortælle folk, hvad de skal gøre. Under corona-virusens spæde begyndelse havde

---

***”Transformationen sker ikke ved, at en leder stiller sig på ølkassen en gang om året og råber: ’Nu sætter vi borgeren først’. Det kræver noget at sætte den proces og forandring i gang – og at udføre og vedligeholde det ikke mindst.”***

Helle Bro, kommunikationsrådgiver

kommunikationen karakter af 'Myndighederne oplyser', og det var en måde at dække sig ind på. Men kommunikationen rykkede tættere og tættere på borgerne efterhånden, som situationen blev mere og mere alvorlig – parallelt med, at myndighederne blev mere og mere afhængige af borgernes konkrete adfærd. Og så skete der noget. Vi rykkede sammen. For det gør man, når man ved, hvad man skal."

*Hvad vil det i praksis sige, at kommunikationen rykker tættere på?*

"Kommunikationen rykker tættere på, når det bliver forståeligt og konkret. Når borgeren registrerer, at 'Det handler om mig, og der er nogen, der beder mig om at gøre noget konkret.' Så bliver det 'farligt', for så kan borgerne sige: 'I sagde, jeg skulle vaske hænder, men jeg blev syg alligevel.' Dengang det offentlige i højere grad brugte det distancerede passive sprog, kunne borgerne læse alt muligt ind i det. Fortolkningsrummene blev for store. Sproget var åbent, men det rykkede ikke noget. Hvis kommunikationen ikke er præcis, dialogisk, handlingsanvisende og databaseret, så foretager vi os ikke noget som borgere. Det kræver, at dem, der kommunikerer, har modet til at være konkrete."

*Hvor skal fokus ligge i dag i forhold til, da man diskuterede 'du' eller 'De'?*

"Vi kan stadig godt fjerne noget af helgarderingen og blive mere handlingsanvisende. Man skal turde være klar over, hvad man gerne vil have folk til at gøre. Og jeg savner stadig, at man sætter borgeren endnu mere i centrum. At man skriver på borgerens præmisser og ikke systemets."

*Hvordan kommer det til udtryk, når det er på systemets præmisser?*

"Jeg har fx set opkrævninger, der er blevet sendt ud til borgere med besked om, at der er blevet udbetalt for meget af en ydelse. Borgeren modtager så et brev, hvor der står: 'Du har fået udbetalt for meget'. Borgeren skylder altså penge uden måske selv at være klar over det, men der står ikke noget om, hvordan man betaler det tilbage, hvis man gerne vil det – eller om hvordan man kan komme i dialog, hvis

man gerne vil forstå det bedre. I ovenstående tilfælde er det jo ikke borgeren, der regulerer udbetalingerne. Det er staten, der har udbetalt for meget. Groft sagt består kommunikationen i: 'Vi har udbetalt for meget til dig, så nu skylder du os – du har gæld til det offentlige. Vi har samtidig besluttet, hvordan du skal betale tilbage, uanset om du ønsker det anderledes. Du har ikke haft nogen indflydelse på det, men det har denne her konsekvens, og i øvrigt kan du ikke tale med os. Men hvis du tillader dig at ville tale med os, kan du sende en mail.' Der er ikke noget dialog i det. Det er en ordregivende situation. 'Indret dig'. Men det går ikke både med armslængde og et budskab om, at man som myndighed har trukket noget ned over borgeren. Så må man i det mindste lave en modtagerkommunikation, som er fornuftig. Venligheden bliver endnu vigtigere end normalt i sådan en situation, for det kan være en ubehagelig følelse at få besked om en gæld – især når det ikke engang er en gæld, man selv har stiftet. Man kunne godt skrive det på en anden måde, fx: 'Du er nu kommet i en lønklasse, som betyder, at du har fået udbetalt for meget i ydelse. Du kan nu gøre følgende for at tilbagebetale, hvad du har fået for meget i ydelse.'

Et andet eksempel på kommunikation på systemets præmisser er, når kommuner oplyser om affaldssortering. Hvis det ikke er 100 procent klokkeklart, hvordan man skal sortere – hvad der hører under plast og pap og så videre – så gør folk det ikke. Ikke fordi folk er dumme eller ikke gider, men fordi der hele tiden er så meget andet at tage stilling til i vores liv. Hvis kommunikationen er uklar, ryger det ind i køen af alle mulige andre ting, man skal forholde sig til i hverdagen. Ting, vi også skal gøre, og som også kan opfattes som besværlige. Det gælder i særdeleshed, når vi taler om kommunikationen fra en offentlig myndighed til en borger. Vi skal i forvejen forholde os til alt muligt om daginstitutioner, ældrepleje, skoler og klimaspørgsmål, work-life-balance og så videre. Så hvis en kommune eller region ikke er fuldstændig specifik om, hvad de ønsker, at borgeren skal foretage sig, så ryger det i kategorien 'Det ser jeg på en anden dag'. Og det nytter ikke, at holdningen i en kommune er 'Jamen, borgerne gider ikke', for det handler om noget andet. Det handler om, at vi som individer

i samfundet skal forholde os til alt muligt. Derfor kan de uforklarlige ønsker om adfærd fra det offentlige let ryge langt ned på listen.”

### *Er der bestemte emner, der let ryger ned på listen?*

”Alt, hvad der kan vente, får lov til at vente, simpelthen fordi vi har for meget at gøre eller tænke på i en travl hverdag. Indberetninger er fx lette at vente med, synes vi. Vil man have os til at gøre noget, som ikke har en tydelig afledt effekt for os selv, så skal det være enkelt og klart. Det kan hjælpe at sende en sms med ’Husk at indberette’. Det er de små greb, man skal huske, når man er offentlig afsender. Fx ved man, at mænd er dårlige til at gå til lægen, så selvom der bliver sendt breve ud, bliver det stadig nedprioriteret.”

### *Hvordan får man så mænd til at gå til lægen?*

”Der kan være mange barrierer, som står i vejen for, at en borger ikke kontakter lægen: ’Hvad nu, hvis jeg fejler noget?’ eller: ’Jeg kan ikke lide at gå til lægen.’ Derfor skal kommunikationen gøre det attraktivt og meningsfuldt, og der må ikke være brejdelser i kommunikationen. Inden for adfærdsdesign arbejder vi med de barrierer, der står i vejen for, at mennesker kan udføre de handlinger, som vi gerne vil have dem til – eller rettere træffe de beslutninger, som er nødvendige. Hvis man gerne vil have mænd til at gå til lægen og giver besked om, at de skal ringe i kontortiden mellem klokken 8 og 9, og de så har ringet tre gange uden at komme igennem, så har man ikke gjort det nemt for borgeren. Man har kun skabt besvær. I stedet kan man sørge for, at de bliver ringet op eller får mulighed for at henvende sig online. Vi får så mange informatio-

---

**”Det vigtige er at komme væk fra indefra og ud-tankegangen. Det skal være et udefra og ind-perspektiv, og det er en bevægelse, der har været i gang i det offentlige i 20 år. Man har forstået, at der skal være noget feedback udefra.”**

Helle Bro, kommunikationsrådgiver

ner, og verden er blevet global og kompleks. De nemme opgaver har vi teknologi til at løse, så det er de komplekse opgaver, der er tilbage for os mennesker at klare. Og vi skal klare dem hurtigt. Så når vi skal yde noget ekstra, og det ovenikøbet viser sig at være besværligt, så gør vi det ikke. Derfor er myndigheder nødt til at gøre det nemt for de borgere. Det er en del af deres ansvar. Gør man det ikke let, forståeligt og nærværende, så sker der ikke noget. Nogle vil måske anlægge det synspunkt, at 'Det kan ikke være rigtigt, at vi som myndighed skal ...' Men jo, det kan det, og det kan slet ikke diskuteres."

***Bør det offentlige blive inspireret af det private erhvervsliv i sin kommunikation?***

"Jeg synes, at det offentlige og private skal blive inspireret af hinanden. Hvis jeg i min virksomhed kommunikerede med mine kunder på en måde, så de ikke følte sig set, hørt og mødt, så forsvandt de den dag i morgen. Så jeg har ikke noget valg. Jeg må spille mine kunder gode og forsøge at få dem til at lykkes. Den holdning og grundtænkning er kommet godt ind i det offentlige, men det er nødt til at blive endnu mere fremherskende. Vi har skruet samfundet sammen på en måde, der gør, at borgere skal have kontakt til det offentlige. Det vil sige, at der er en indbygget forbindelse, men det betyder også, at man som offentlig myndighed har en ophøjet pligt til at tænke nærvær, ordentlighed og forståelse ind i kontakten med borgeren. For borgeren kan ikke vælge. Hvis borgeren føler sig dårligt behandlet i en kommune, skal borgeren flytte til en anden kommune for at få en anden behandling. Det kan godt være, det er besværligt for en kommune at kommunikere anderledes, men det er en prioriteringssag."

***For en afdeling eller en medarbejder, der har meget borgerkontakt, kan man måske forestille sig en vis nervøsitet for, om det dialogbase-rede åbner for en ladeport af henvendelser?***

"Lige præcis. Jeg tror, mange bliver nervøse for at blive draget personligt til ansvar. Men det må man finde en løsning på. Sådan er det også for dem, der tager telefonen i en privat virksomhed. Jeg tror nu ikke, at borgerne pludselig begynder at kime en kommune ned, for hvis

---

## Tre råd fra Helle Bro til lederen, der vil skabe bedre kommunikation med borgerne

### 1. **Sortér, skab overblik og spørg medarbejderne**

"Vi kan ikke være lige engagerede i alt, så der er en ledelsesforpligtelse i at vælge til og fra – altså at være skarp på prioriteringerne. Man skal huske at kommunikere til medarbejderne, hvad der er vigtigst, hvorfor det er vigtigt, og hvad der skal til for at komme i mål. Og når man er i mål, så skal det siges højt. Ofte ved medarbejderne ikke, om de forandringer, der blev sat i gang sidste år, er afsluttede. De tænker måske: Er vi i mål? Er vi i gang med noget andet?"

Og så skal lederen også have mod til at sige 'Vi skal det her, men jeg har ikke alle svarene på hvordan. Det skal vi samarbejde om. Hvad synes I, vi skal gøre?'"

### 2. **Opsøg feedback fra borgeren**

"Man bliver nødt til som leder at have en skærpet opmærksomhed på om det, vi sætter i gang, rykker noget. Man må spørge borgerne, hvordan de har oplevet kommunikationen. Altså udefra og ind-perspektivet. Når man sender noget ud, der ikke virker, og der kommer negativ feedback, skal jeg som leder have modet til at stå ved det og erkende, at noget skal gøres på en anden måde. Og det samme gælder i forhold til medarbejdere. Vær åben, dialogisk og tydelig."

### 3. **Kom selv tæt på borgeren**

"Det kan godt være, at en leder normalt ikke har meget borgerkontakt, men det er smart, hvis lederen bare en gang imellem har en dialog med borgerne for at finde ud af, hvad medarbejderne har med at gøre til daglig – hvad det er for en virkelighed, som medarbejderen skal kommunikere i. Det ser jeg også ske blandt nogle af de nye ledere i det offentlige. De går hen og åbner døren til dér, hvor borgerne er. Det er så vigtigt for at det lykkes. Forståelse af kontekst er afgørende."

---

man kommunikerer klart, tydeligt og adfærdsbaseret, så behøver folk jo ikke at ringe. Vi er heller ikke så mange, der ofte 'forstyrrer' vores kommune, så hvis nogen i en kommune tænker, 'Hvis vi gør det her, så vil vi blive kimet ned', så vil jeg se det, før jeg tror det."

*Så det er vigtigt at kommunikere om de kontaktmuligheder, borgeren har?*

”Ja, det er vigtigt for borgeren at vide, hvem der har den. Hvor man skal henvende sig. Og hvis borgerne sender en mail, vil de gerne have besked om, at mailen er modtaget, og besked om, hvornår de kan forvente svar. Det vigtige er at komme væk fra indefra og ud-tankegangen. Det skal være et udefra og ind-perspektiv, og det er en bevægelse, der har været i gang i det offentlige i 20 år. Man har forstået, at der skal være noget feedback udefra.”

---

## Sæt borgeren i centrum ved at være venlig og tale klart

I et håb om at få borgere til at betale deres gæld valgte en kommune at sende et rykkerbrev. Der stod blandt andet:

*’Vi har ikke modtaget din indbetaling vedrørende ovenstående restance. Ved forgæves rykning eller manglende henvendelse vil restancen blive sendt til tvangsinddrivelse ved SKAT med henblik på lønindeholdelse og/eller udlæg.’*

### **Helle Bros kommentar til brevet:**

”Teksten modsiger sin egen intention ved at foregribe og forudsætte, at brevet ingen effekt vil have: At ’rykningen’ vil være forgæves. Kommunen er allerede længere fremme i processen, hvor tvangsinddrivelsen lur, i stedet for at signalere høje forventninger til modtageren og formode, at der sikkert er tale om en forglemmelse. Derudover er tonen ikke rettet til målgruppen. Stilen er distanceret og bureaukratisk, og det signalerer klassisk systemfremmedgørelse. Uden borgeren i centrum er det vanskeligt at motivere borgeren til at betale sin gæld – og risikoen for, at borgeren enten ikke læser brevet til ende, ikke forstår brevet eller mister tråden undervejs, er høj. Vi ændrede brevet tone og design, så det tog højde for målgruppens kapacitet. Et mere simpelt design og en venligere tone resulterede i en mere effektiv opkrævning.”



*Hvad skal man konkret gøre som leder, hvis man tænker, 'Nu skal vi blive bedre til at sætte borgeren først, også når vi kommunikerer'?*

”Hvis man har mange borgerinteraktioner, skal man gøre sig klart, hvad det er for nogle kontaktpunkter, man har. Hvad borgerrejsen er. Hvad fungerer, og hvad fungerer ikke? I min kommune har min datter på 13 år fået brev om nye renovationsafgifter. Alle under 18 år har faktisk fået et brev med posten. Det affødte en del hånlige kommentarer på Facebook, hvor folk skrev, at det er komplet idiotisk at bruge penge på at sende frankerede breve til børn om renovationsafgifter. Der kunne kommunen måske have besluttet, at det kun var voksne, der skulle have den information – eller alternativt have kommunikeret helt enkelt på kommunens website for at opfylde et lovkrav om oplysning.

Hvis man som offentlig leder – eller bare som leder generelt – ønsker at skabe en ændring eller en transformation, så skal man være viljestærk og vedholdende i sin kommunikation. Og transformationen sker ikke ved, at en leder stiller sig på ølkassen en gang om året og råber: 'Nu sætter vi borgeren først'. Det kræver noget at sætte den proces og forandring i gang – og at udføre og vedligeholde det ikke mindst. Det er sexet at lave strategien og have visionen, men det er noget andet, når det skal vedligeholdes. Folk går let døde efter tre måneder. Vedligeholdelseskommunikation er at være konstant motive-rende og inspirerende. At fastholde drømmen, fastholde visionen og den ønskede forandring. Også når hverdagen sætter ind, og travlheden er overvældende. Hvis man vil lykkes med klar og tydelig kommunikation, så begynder det indefra og den kommunikationsmuskel, skal man blive ved og ved med at træne.”

*Hvordan skal lederen så sælge budskabet om 'Borgeren først' til sine medarbejdere?*

”Man skal ikke diskutere, om borgeren skal sættes først. Det ville være skørt. Vi skal tale om, hvordan vi gør det.”

## KAPITEL 7

### **DEN KOMPETENTE BORGER FORTÆLLER**



## **Malene Kjær-Jepsen**

Sekretariatsleder i Haderslev Kommune. Cand.scient.pol. og master i innovation og ledelse. Tidligere ansat i konsulenthuse Genitor og Muusmann og en række kommuner. Her har hun med rødder i designtænkning arbejdet med ledelsesrådgivning og borgerdrevet udvikling i det offentlige. Medforfatter til bogen 'Kærlig hilsen fru Hansen – den offentlige sektor tilbage til virkeligheden' fra 2018. Bogen opfordrer til, at offentlige serviceydelser i højere grad bliver tilrettelagt, så de giver mening for borgeren.

---

***MALENE KJÆR-JEPSEN** har et bedre indblik i kontakten mellem borger og system end de fleste. Både privat og professionelt har hun oplevet, hvordan det kan gå godt og mindre godt, når borger møder system. Malene Kjær-Jepsens fortælling handler om at skrue op for empatien og nysgerrigheden over for det menneske, der banker på det offentliges hoveddør. Hun mener, at vi skal væk fra 'Pinocchio-regimet', hvor systemet trækker i snorene og borgeren adlyder, og vi skal væk fra de mange møder, hvor borgeren sidder over for en faglig kød-rand af velmenende offentligt ansatte med hvert sit specialområde. I stedet skal vi gentænke velfærden ved at tage det bedste fra den offentlige velfærd og koble med frivillighed, medmenneskelighed og sund fornuft. Og netop hendes historie og refleksioner kan være centrale, hvis vi vil finde den reelle opskrift på, hvordan vi sætter ikke borgeren, men medmennesket i os alle, først.*

---

Malene Kjær-Jepsen:  
**Nej, der er ikke brug for flere  
personer rundt om bordet**

**D**a min far blev gammel og fik brug for hjælp, satte systemet en masse initiativer i gang, men der blev ikke skelet til, at han havde en familie og nogle ressourcer omkring sig, der kunne sættes i spil. Fx bor jeg, min bror og mine to søstre tæt ved vores barndomshjem, hvor min far stadig boede på det tidspunkt, men der blev ikke spurgt, om vi ville spille en rolle og bidrage med noget. Der var utrolig mange i det offentlige system, der havde en holdning til, hvad der skulle ske, men det var sjældent koordineret. Vi skulle fortælle min fars historie igen og igen til forskellige medarbejdere, der ikke nødvendigvis talte sammen. Det har jeg også hørt fra mange andre pårørende i lignende situationer. Jeg tog ofte fri fra arbejde for at tage til møder, hvor jeg igen skulle fortælle om min far til nye personer, der hver især var en lille brik i hjælpen. Jeg blev mere og mere frustreret. I familien endte vi med at føle os som de lidt irriterende pårørende, der havde en masse spørgsmål. Vi endte med at lade vores frustration gå ud over uskyldige medarbejdere, der i virkeligheden bare passede deres arbejde. Og det var jo ikke fair. Gode intentioner fra begge sider endte et helt andet sted, end det var tiltænkt.

Som det er i dag, ender det let med 'Den faglige kødrands møder'. Jeg oplevede at sidde til møder med seks-otte fagpersoner, mine gamle forældre og så mig. Hver gang vi sagde noget, kiggede alle fagperso-

nerne på hinanden og nævnte endnu en person, der nok lige skulle indover, for lige præcis dét vidste den person noget om. Som borger sidder man for bordenden og observerer nogle mennesker, der taler hen over hovedet på én i et fagsprog, man sjældent kan forstå. Der er brug for, at én person har ansvaret for at tale med borgeren i stedet for, at alle mulige har ansvaret for en lillebitte del af det hele liv. Der er i hvert fald ikke brug for flere personer rundt om det bord. For en borger kan der gå meget energi med at navigere i det og finde ud af, hvor man skal henvende sig i stedet for at bruge energien, hvor det er vigtigt. Og det er vigtigere at være en god pårørende, en god datter, en god far.

### **Da far brækkede lårbenet**

På et tidspunkt faldt min far og brækkede lårbenet. Da han skulle hjem fra sygehuset, blev han tilbudt hjælp i hjemmet. Vi pårørende havde mange spørgsmål om, hvad der skulle ske, og hvordan det foregik med plejepersonale og indretning af hjemmet og så videre. En dag skulle der komme en dame fra kommunen hjem til mine forældre, og vi så frem til at få svar på vores spørgsmål. For os i familien repræsenterede hun kommunen, men det viste sig, at hun bare skulle måle op i hjemmet for at lave en arbejdspladsvurdering, fordi hjemmet nu var en offentlig arbejdsplads. Hun stod altså i en situation, hvor hun fik spørgsmål, hun ikke kunne svare på, og vi stod med en masse spørgsmål, som vi ikke vidste, hvor vi skulle gå hen med. Det viser, at tingene kan blive for specialiserede. Det er jo ikke en unik situation, at nogen skal sendes hjem fra et sygehus, så det må være normalt, at en familie står med de spørgsmål.

### **Det offentlige er en meget lille brik i almindelige menneskers liv**

Grundlæggende er det egentlig forkert at tale om 'Borgeren først' eller 'Borgeren i centrum'. Det signalerer, at vi som borgere først bliver bragt til live, når vi kommer ind i systemet og bliver en borger, der kan sættes først. Hvis man forestiller sig en plakat fra en musikfestival, står 'Det offentlige' i sin egen selvopfattelse allerøverst som hovednavnet. Men i almindelige menneskers liv optræder 'Det offentlige'

ude på de små scener på "Livets Festival". For de fleste menneskers vedkommende er det sjældent og kortvarigt, at de har brug for hjælp og brug for at være i kontakt med det offentlige. Derfor bør systemet være lidt mere ydmygt i sin selvopfattelse og erkende, at det offentlige normalt ikke spiller en stor rolle i menneskers liv. Det er faktisk sjældent, at en borger har brug for den enormt specialiserede viden, der bliver udviklet. I min fars tilfælde blev der stillet alverdens fagligheder til rådighed. Blandt andet en aktivitetsmedarbejder, en styrk din hverdag-koordinator, en kostkoordinator og en demenskoordinator, og det var meget mere, end vi kunne rumme på én gang.

### **Fagland og borgerland er to meget forskellige lande**

Det er også min erfaring arbejds-mæssigt. Jeg har været med i et kommunalt projekt, hvor vi samlede de forskellige fagpersoner, der alle beskæftigede sig med en bestemt borger med hjerneskade. De kom i hans hjem, men havde aldrig mødt hinanden. Det gav noget, at vi samlede dem. En af dem sagde til en anden: 'Jeg kan godt mærke, når du har været der om formiddagen, for så er han træt og har ikke så meget overskud, når jeg kommer med hans barn senere på dagen. Måske skal vi ikke komme samme dag fremover, hvis han skal have overskud til sit barn.' Det er en balancegang mellem ikke at sætte folk i vildrede og umyndiggøre dem. Hvis folk har en hjerneskade, giver det mening, at det offentlige tager mere over, men ikke med seks-syv forskellige medarbejdere. Det kan selv ressourcestærke personer ikke rumme.

---

***"En sygemeldt borger, jeg talte med, kaldte det for et Pinocchio-regime, hvor der bliver trukket i en snor, og så adlyder borgeren og løfter armen. Sprogbrugen 'borgeren først' eller 'borgeren i centrum' lægger stadig op til, at man trækker i nogle snore, og 'så gør dukkerne nok sådan og sådan'."***

Malene Kjær-Jepsen, sekretariatsleder

Det giver god mening i 'fagland', at man er specialiseret, men set fra 'borgerland', så mister man helheden, fordi man som borger skal tale med så mange forskellige mennesker, der spiller en lillebitte rolle i ens liv. Filmen er knækket i den forstand, at man har fået organiseret

---

***”Filmen er knækket i den forstand, at man har fået organiseret sig på en måde, der giver mening for systemet, men ikke for borgerne. Ingen ønsker at være ’borgeren i centrum’.”***

Malene Kjær-Jepsen, sekretariatsleder

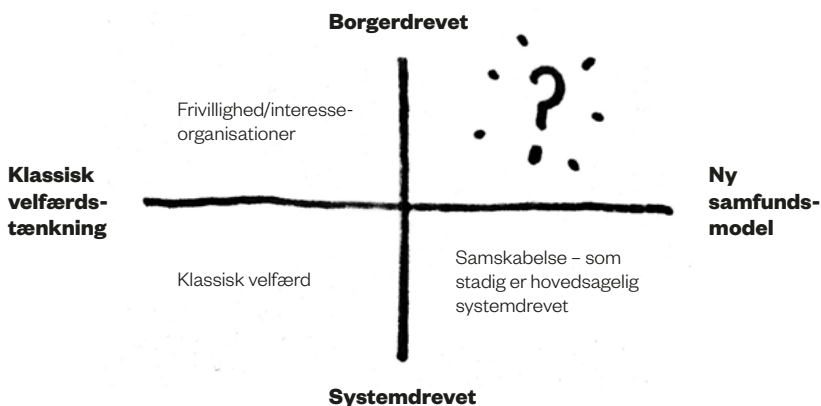
sig på en måde, der giver mening for systemet, men ikke for borgerne. Ingen ønsker at være 'borgeren i centrum'. Det er meget mere interessant at tale om, at 'det er min livssituation, der sætter holdet'. Vi er alle forskellige, og det er individuelt, hvilket hold der bør sættes rundt om borgeren. Systemet er aldrig hele løsningen – og der er meget at hente ved at give plads til, at vi som borgere selv definerer, hvad der skal til, og hvem der er

med på mit hold. I min fars tilfælde tror jeg, at der kunne have været meget at hente, hvis det var grebet an på en anden måde. Hvis det offentlige med nysgerrighed havde set på: 'Hvem er han, og hvem har han omkring sig?'

### **Systemet skal spille sammen med borgerne på en ny måde**

Der er brug for at gentænke systemets samspil med os borgere. Det er, som om velfærdsstaten har sat sig tungt i den ene ende af en vippe med en generel forventning om, at systemet, kommunen eller samfundet da må løse alle problemerne. I den anden ende står der nogle andre mennesker, der også gerne vil op på vippen og bidrage med noget – en datter eller en nabo, der vil gøre noget i sit lokalområde fx. Som borger er der bare langt op til det sæde på vippen, og det skaber en ubalance. Man bliver let opfattet som lidt irriterende, hvis man gerne vil bidrage med noget. Jeg vil gerne invitere til en dialog om, hvordan vi kan gentænke hele vores samfund i retning af mere reel borgerdrevet udvikling.





Der er et uforløst potentiale i mere borgerdrevet udvikling. Vi er på vej, men meget foregår stadig inden for systemets rammer og på systemets præmisser, mener Malene Kjær-Jepsen.

Der er brug for, at vi tager det bedste fra klassisk velfærd og kobler det med frivillighed og interesseorganisationer og samskabelse på en ny måde. Der findes i dag rigtig mange gode initiativer til at samskabe det gode liv – i landsbyen, blandt unge, ældre, i forhold til sundhed og så videre. De initiativer inviterer til, at borgerne kan komme med om bord. Desværre foregår meget stadig på systemets præmisser og på et sprog, de færreste kan se sig i. Der er brug for, at det i langt højere grad er systemet, der kommer om bord i vores liv – i passende doser inden for vores livs individuelle rammer og på vores præmisser.

### **Borgere, der føler sig som Pinocchio-dukker**

Der kommer langsomt mere fokus på at gøre det anderledes. Jeg kan se blandt andet til store KL-møder, at også ministre får øje på, at man fx kan tale om borgerrejser og se systemet fra borgerens perspektiv. Men der er stadig meget, der trækker i den anden retning. At det er 'os i det offentlige, der kommer med løsningerne.' En sygemeldt borger, jeg talte med, kaldte det for et Pinocchio-regime, hvor der bliver

trukket i en snor, og så adlyder borgeren og løfter armen. Sprogbrugen 'borgeren først' eller 'borgeren i centrum' lægger stadig op til, at man trækker i nogle snore, og 'så gør dukkerne nok sådan og sådan'. I mange år er der blevet talt om, hvilken 'rolle' borgerne spiller og bør spille.

I kølvandet på samskabelse fulgte en ny bølge, der vil fremelske en ny superborger. Væk med den passive modtager og frem med – utopien om – en ny superaktiv medborger. Men det frække spørgsmål her er: Er dette blot endnu et Pinocchio-regime, hvor det offentlige har travlt med at definere, hvad vi skal som borgere? Og er der en fare

## Vores syn på borgeren



**Den passive modtager**



**Den nye superborger**



**Et helt almindeligt menneske**

### Sprogbrug

Serviceniveauet i din situation er ...	Aktiv medborger/samskaber	Medmenneske
Ret og pligt-logik	Mestring, rehabilitering	Lyst og mening frem for ret og pligt
Kvalitetsstandarder	Livsduelighed og foretagsomhed	Forbindes til nye fællesskaber
Borgerne vil bare have og have	Empowerment	Være en del af noget med det/den, jeg er

### Tilgang

De kan og vil ikke selv – vi må hellere fikse det	De burde kunne selv – men vi må hellere opdrage dem	Alle har noget til fælles med nogen: Hvordan kan vi forbinde dem?
---	---	---

Offentlig ledelse begynder med, hvilket syn vi har på borgerne. Det er brug for en ny tredje vej, hvor borgerne ses som helt almindelige mennesker – hverken mere eller mindre, mener Malene Kjær-Jepsen .

for, at de taber os ”almindelige godtfolk” i svinget? Jeg ser tegn i den retning. For hvem ønsker i virkeligheden at være en rehabiliteret, livsduelig, aktiv samskabende medborger, der udviser foretagsomhed og empowerment? Personligt bliver jeg lidt træt på forhånd. Skal vi ikke starte et andet sted – med at vi er helt almindelige mennesker med helt almindelige liv, der nogle gange får brug for hjælp, og som også gerne vil hjælpe og være noget for nogen i samme situation?

### **Sæt folk sammen med ligesindede**

Jeg mener, at de offentligt ansatte i højere grad skal være et forbindelsesled. Det formåede de ansatte på det plejehjem, min far kom til at bo på den sidste del af sit liv.

Det var forbundet med en sorg hos min mor, at hendes livsleedsager flyttede på plejehjem. Men der skete noget meget fint, da der skulle være en middag på plejehjemmet for beboerne og de nærmeste pårørende. Personalet havde lavet bordplan og placeret min mor ved siden af en kvinde i samme situation. De to havde en samtale, der ikke havde været mulig med nogen ansat. I den situation havde plejehjemmet øje for at forbinde to mennesker, der kunne have gavn af hinanden. Det var så elegant set af de medarbejdere. Det kræver noget, at man ikke automatisk tænker: ’Nu skal vi lige have booket en samtale mellem en pårørende koordinator og hende den ulykkelige hustru.’

---

***”Det giver god mening i ’fagland’, at man er specialiseret, men set fra ’borgerland’, så mister man helheden, fordi man som borger skal tale med så mange forskellige mennesker, der spiller en lillebitte rolle i ens liv.”***

Malene Kjær-Jepsen, sekretariatsleder

Jeg har selv været involveret i et projekt, der handlede om børn med særlige behov, der var ved at blive voksne. Man inviterede nogle forældre til et møde, hvor kommunen fortalte om, hvad den kunne gøre

---

## Tre råd til den offentlige leder

### 1. **Dit nye mantra: Har du spurgt borgerne?**

Næste gang en af dine ledere eller medarbejdere kommer med en idé til noget, de vil gøre anderledes, så giv dem det 'benspænd', at de skal spørge tre borgere, om det giver mening for dem.

### 2. **Vov dig ud og vov dig op**

Hold dine næste ugentlige statusmøder med ledere og medarbejdere ude 'på gulvet'. Aflæs et af dine utallige møder, og brug i stedet de næste to timer i vindfanget på at tale med de borgere, der kommer og går. Og tag dine erfaringer med videre opad i systemet. Fortæl direktionen, hvad borgerne oplever.

### 3. **Invitér borgerne ind**

Invitér borgere til politiske møder, ledermøder, medarbejderseminarer, og lad dem fortælle deres historie og om deres oplevelse af mødet med systemet. Det virker hver gang, gør stort indtryk og vil automatisk flytte fokus.

---

for at hjælpe med den overgang. Til sidst blev der sagt: 'Tak fordi I kom', og der var lagt op til, at nu gik man hjem. Men forældrene blev siddende og talte med hinanden. Det havde de brug for. I dag er der et forældrenetværk, som kommunen kun er inde over i begrænset omfang. Uanset hvor mange koordinatore og kontaktpersoner man ansætter, vil de aldrig kunne sætte sig så meget ind i den situation, som andre forældre kan. Man vil også hellere tale med en person, der er i samme situation, end en person der bliver betalt for at tale med én. Det første giver et mere ligeværdigt forhold, plus at det offentlige bliver fjernet fra ligningen og slipper for at ansætte endnu en speciallist. Så jeg tror også, der er penge at spare ved at tænke på den måde. Samtidig sætter vi blus under medmenneskeligheden i samfundet og løser nogle af de udfordringer, som mere velfærdssystem ikke kan løse, fx den stigende ensomhed.

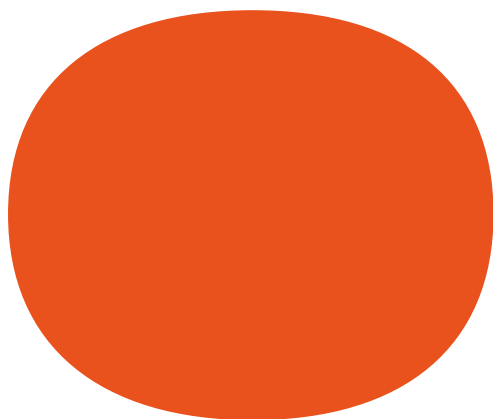
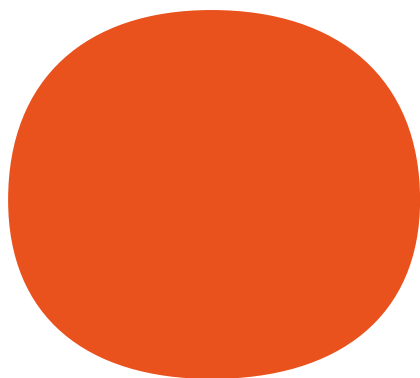
### **'Det er jer, der kender jeres far bedst'**

Jeg har mødt mange offentligt ansatte i privat og professionel sammenhæng, og jeg har den største respekt for, hvad de kan. Vi har bygget hele vores velfærdssamfund op på deres faglighed, og det skal vi ikke underkende. De er alle sammen meget samvittighedsfulde. De tager ansvar, og måske tager de så meget ansvar, at de overfikser det lille område, de hver især er ansvarlige for. Udfordringen opstår, fordi få tager ansvar for helheden. Store aktuelle udfordringer i samfundet som ensomhed og angst løser vi ikke ved at ansætte flere medarbejdere. Der skal nogle andre greb til. Hvis en borger oplever ensomhed, magtesløshed og tomhed, kan det ikke løses ved at ansætte flere koordinatorer.

Det, de gjorde anderledes på plejehjemmet, hvor min far boede, i forhold til, hvad jeg har oplevet mange andre steder, var, at vi havde én kontaktperson, som var i dialog med os, og som vi kunne tale med om det hele. Kendte hun ikke svaret, gik hun tilbage i sit fagland og vendte tilbage til os. Sammen med sine kollegaer gjorde hun sig umage for at forstå, hvad det var for et menneske, der flyttede ind på plejehjemmet i sit livs efterår. I stedet for, at vi skulle bruge energien på at løbe spidsrod mellem utallige fagligheder, kunne vi bruge energien på det vigtige nemlig nærvær med vores far. Godt for os – og godt for plejehjemmet. De sagde: 'Det er jer, der kender jeres far bedst og ved, hvad der er bedst.' Det gjorde hele forskellen.

## KAPITEL 8

### **MØD TÆNKEREN**





## Jocelyne Bourgon

Født i 1950 i Quebec i Canada, har en MBA fra University of Ottawa og en bachelorgrad i biologi fra Université de Montréal. Hun er tidligere topembedsmand i Canada og har udviklet Ny Syntese, som er en særlig tilgang til udvikling af den offentlige sektor, der blandt andet lægger vægt på borgerinddragelse. I dag er hun leder af organisationen Public Governance International i Canada, der arbejder for at udbrede tankerne bag Ny Syntese. Hun har haft en række fremtrædende poster i den offentlige sektor, blandt andet sekretariatschef for the Cabinet for Constitutional Affairs og leder af Privy Council, der er et rådgivende organ for regeringen og premierministeren.

---

***AT SÆTTE** borgeren først handler slet ikke om penge. Det handler om at se nye muligheder, blandt andet ved at engagere borgerne og ved tænke på tværs i systemet for at skabe løsninger, der både sparer penge og giver borgerne et bedre liv, mener canadieren Jocelyne Bourgon. Hun har udviklet begrebet Ny Syntese, der er et forsøg på at tænke helheder og nye løsninger ind den offentlige sektor. Hendes pointe er, at vi er nødt til at gentænke, hvordan vi skaber god og relevant offentlig service. For ledere og andre ansatte i det offentlige gælder det om at komme væk fra tankegange som: 'Må vi nu også det?' og 'Hvis bare vi havde flere penge at gøre godt med'. Den gode nyhed for Danmarks vedkommende er, mener Bourgon, at vi har et stort potentiale i vores samfundsmodel og måde at arbejde på. Men det kræver, at alle – både politikere, forvaltningsfolk og almindelige borgere – indser, at et velfungerende samfund netop er alles ansvar.*



## Jocelyne Bourgon: **Det handler ikke om penge**

**I** Fredericia Kommune har man fat i den lange ende. I hvert fald er det ét af flere steder i Danmark, som Jocelyne Bourgon fremhæver, da hun fra sit hjem i Ottawa i det østlige Canada fortæller om sin forskning og arbejdet med at udbrede kendskabet til tankesættet Ny Syntese. Vi vender tilbage til Fredericia om lidt, men først skal vi lige kigge på Ny Syntese. Det er et begreb og en måde at tænke på, der har sin oprindelse i et internationalt forskningsprojekt – The New Synthesis Project – med deltagelse af mere end 200 topledere, politikere og forskere fra hele verden. Forskningsprojektet er i dag integreret i organisationen Public Governance International, der arbejder for at udbrede kendskabet til – og brugen af – de tanker og metoder, der ligger bag Ny Syntese.

Grundlæggende handler Ny Syntese om at have en helhedsorienteret tankegang, når vi skal løse samfundets store og små udfordringer. For kun sådan kan vi skabe bedre velfærd og nye løsninger på de grænseoverskridende problemstillinger, som verden står over for – i form af alt fra klimaforandringer og flygtningestrømme til livsstilssygdomme.

### **Løsninger opstår i et gigantisk samspil**

Jocelyne Bourgon peger på, at selvom vi har gjort det godt i mange år – industrisamfundet skabte stor fremgang i mange lande – er vi er nødt til at acceptere, at verden har ændret sig, og derfor skal vi se mere holistisk på problemerne. Løsningerne opstår i et samspil mellem flere faktorer, fx sociale, politiske, miljømæssige og økonomiske

og ikke mindst ved at sætte borgeren først, når det offentlige skal træffe beslutninger og løse problemer. Borgerne skal være med til at udvide mulighederne og være værdiskabere, men ikke ud fra en tankegang om effektiviseringer. Det er for simpelt og unuanceret, siger Jocelyne Bourgon.

”Det er ikke sikkert, at det er bæredygtigt at fortsætte med at gøre, som vi gør. Og det nytter ikke kun at se på, om vi kan blive mere produktive. Hvis det eneste, vi kan finde på at sige, er, at en offentlig sektor hvert år skal præstere mere med færre midler, har vi en tabersag.”

Omvendt er det heller ikke et spørgsmål om at sige ’send flere penge’ for at skabe en bedre offentlig sektor, understreger Jocelyne Bourgon,

når hun svarer på det klassiske spørgsmål om ressourcer og budgetter, som let bliver et tema i mange samtaler om offentlig service.

---

***”Der er et enormt potentiale i Danmark. Der er en forståelse for, at staten skal spille en rolle, og I har en tradition for at arbejde sammen på tværs af forskellige sektorer.”***

Jocelyne Bourgon, skaber af Ny Syntese

”Det handler slet ikke om penge. Det er et andet og større skifte, der er tale om. Får vi automatisk en bedre sundhedstilstand i befolkningen, hvis vi kun fokuserer på flere penge til sundhedssektoren, så vi kan bygge flere hospitaler? Nej, hospitalerne skal samarbejde med andre grupper i det offentlige,

for de problemer, vi fx har med at forebygge livsstilssygdomme, kan ikke løses uden et samarbejde.”

### **Vi tænker for snævert**

Den største forhindring for at skabe bedre løsninger, som har borgerne i centrum, er altså ikke finansiel, mener Jocelyne Bourgon. Den største forhindring er derimod, at vi ofte tænker for snævert og måske

overser, at der er en bedre løsning på et problem inden for rækkevidde. For ledere gælder det om hverken at undervurdere de ressourcer, der er til rådighed, eller overvurdere de eventuelle forhindringer. Hvad den gode løsning er, kommer i høj grad an på det land eller lokalområde, der er tale om. For uanset om man kalder det Ny Syntese eller 'at sætte borgeren først', skal løsningerne skabes ud fra de muligheder og behov, der er, siger Jocelyne Bourgon. Grundlæggende gælder det for ledere om at løfte blikket længere op, end de måske plejer, og smide eventuelle forestillinger om, at det hele alligevel er et spørgsmål om budgetter.

”Vi har haft måder at gøre tingene på, der har fungeret fint i mange år, men hvis vi tænker for snævert, fører det til en ubegrænset efterspørgsel på ydelser, mens ressourcerne er begrænsede. Vi er nødt til at se på, om vi kan skabe bedre resultater med de ressourcer, der er. Kan vi skabe en bedre livskvalitet for borgerne alligevel?”

Der er altså brug for nytænkning og nye måder at løse opgaver og udfordringer på. Og måske er det tid til at tænke andre aktører ind i opgaveløsningen.

”Som offentligt ansat skal man se længere ud i systemet og måske tale med nogen i en anden afdeling eller en anden gren af den offentlige sektor for at finde den bedste løsning. Der vil altid være forhindringer, men det nytter ikke bare at bede om flere penge. Selvfølgelig bliver offentlige ledere også holdt op på, hvordan de bruger skatteydernes penge, og sådan skal det være, men de ledere er jo også ansvarlige for, hvilket input de leverer til samfundet. Nu har jeg været med til at arbejde med Ny Syntese i ti år, og jeg har aldrig oplevet en case, hvor der ikke var nok ressourcer til at finde en løsning og skabe fremskridt.”

### **Det danske potentiale**

Jocelyne Bourgon peger på, at mange offentligt ansatte allerede tænker løsningsorienteret på tværs af siloer og sætter borgeren først. Hun har rejst verden rundt til konferencer og workshops for at udbrede

---

## Fire grundelementer i Ny Syntese

Ny Syntese er en særlig tilgang til udvikling af den offentlige sektor, der blandt andet lægger vægt på borgerinddragelse. For at få succes med tankerne bag Ny Syntese er der to traditionelle og to nye tilgange, der skal supplere hinanden.

### 1. Compliance (Efterlevelse)

Begrebet dækker over at have en god forvaltning, der sikrer, at det offentlige efterlever regler og retningslinjer, fx så skatter bliver opkrævet og pengene bliver brugt forsvarligt. Faldgruben ved et for stærkt, snævert og ensidigt fokus på dette punkt er, at systemet overser nye helhedsorienterede løsninger.

### 2. Performance (Præstation)

Performance handler om det offentliges evne til at leve op til sine målsætninger og være produktiv. Fokus er på effektivitet og optimering. At få love og regler til at fungere bedst blandt borgere og virksomheder.

Compliance og Performance er to klassiske tilgange til offentlig ledelse. Men der er brug for at udvide paletten ifølge tankerne bag Ny Syntese, og derfor er der to ekstra fikspunkter:

### 3. Emergens (Nyskabelse)

Dækker over samarbejde og nytænkning. Det kan fx være, når det offentlige skaber nogle rammer, som gør, at borgerne bliver motiverede til – og får lov til – at tage medansvar. Med andre ord skal borgernes aktiveres. Det skaber optimalt set en ansvarsfølelse hos borgerne, som igen bevirker, at de skruer ned for en eventuel krævementalitet eller en tilgang til, at 'Det er samfundets skyld'.

### 4. Resiliens (Modstandskraft)

Borgerne og samfundets institutioner skal gerne have en modstandskraft til at håndtere kriser og omvæltninger. Det er ikke noget, der kan skabes politisk, men politikere kan være med til at understøtte modstandskraften. Det gælder blandt andet om ikke at foretage sig noget, der kan risikere at dræbe initiativet hos borgerne. Et eksempel er naturbrande i Australien, hvor myndighederne satte hurtigt ind med den akutte hjælp, men holdt mere igen i forhold til genopbygningsarbejdet for at undgå hurtige men ikke-langtidsholdbare løsninger.

tankerne om Ny Syntese, og hendes erfaring er, at der altid er offentligt ansatte, der allerede arbejder på den måde, hun anbefaler – også selvom de måske ikke selv kalder det 'Borgeren først' eller 'Ny Syntese'. Blandt andet har hun gode erfaringer fra sine besøg hos flere danske kommuner, og hun peger på, at netop et land som Danmark er godt stillet i forhold til at få gennemført de tanker, hun er fortalende for.

”Der er et enormt potentiale i Danmark. Der er en forståelse for, at staten skal spille en rolle, og I har en tradition for at arbejde sammen på tværs af forskellige sektorer. Derudover er der et rigtig godt datagrundlag. Sundhedssektoren har noget af den bedste dataindsamling i verden, som kan bruges til at spotte problemer og skabe nye løsninger.”

### **Når nøglen ligger hos borgeren selv**

I en af sine bøger, 'The New Synthesis of Public Administration Fieldbook', fremhæver Jocelyne Bourgon Fredericia Kommune. Fredericia har formået at tænke i nye baner og formået at inddrage og give ansvar til de ældre borgere i kommunen, når det gælder beslutninger, der vedrører deres eget liv. Sagen var, at et stigende antal ældre i kommunen medførte stigende udgifter blandt andet til hjemmehjælp. Samtidig blev de ældres evne til at klare sig selv mindre, selvom de netop gerne så vidt muligt ønskede at være selvhjulpne. Jocelyne Bourgon hæfter sig ved, at kommunen gennemførte samtaler, hvor borgerne blev spurgt, hvad de gerne ville være i stand til at klare selv. Kommunen blev også bedre til at se på fleksible løsninger frem for en one size fits all. Fx skete der en mere individuel vurdering af de enkelte borgeres ressourcer. Resultatet blev, at langt flere ældre i højere grad kunne klare sig selv med mindre eller helt uden hjælp og samtidig oplevede bedre livskvalitet. Det er et eksempel på, at det ikke behøver at koste penge at gøre tingene bedre.

Et andet dansk eksempel, som Jocelyne Bourgon fremhæver, er Vejle, hvor der er etableret et samarbejde mellem børnehaver, plejehjem og opholdssteder for psykisk syge. De deles om grønne områder og ser-

viceydelser, laver projekter og tager på ture sammen for at bekæmpe ensomhed. Børnehavebørnene besøger fx plejehjemmet og hjælper med at servere mad, og de ældre får en social gevinst med besøget fra børnene. Bourgon fremhæver samarbejdet mellem børn og voksne, ansatte og pårørende som endnu et eksempel, der fører til bedre livskvalitet og lavere samlede omkostninger, og som et eksempel på at sætte borgeren først.

### **Borgernes engagement er afgørende**

Samtidig er der en anden vigtig pointe ved eksemplerne fra Fredericia og Vejle. De viser, at det ikke kun er de offentligt ansatte og deres chefer, der skal tage ansvar for at finde gode løsninger. Borgere er ikke bare 'kunder' eller 'klienter'. Borgernes egne initiativer og ansvarsbevidsthed er afgørende, hvis man vil tale om Ny Syntese eller at sætte borgeren først, mener Jocelyne Bourgon.

"Borgerens engagement er afgørende. Hvis man siger 'Borgeren først', må man også se på borgernes rolle, og hvis vi skal skabe de forandringer, jeg taler om, er det vigtigt, at borgerne tager del i samfundet og netop ser det som en fælles opgave at skabe et godt samfund. Dermed ligger der også en stor, politisk opgave i at fokusere på de kollektive ressourcer – også hos borgerne – og skabe opmærksomhed om, at et godt samfund er et fælles ansvar. Det er ikke nok at sige, 'jeg betaler min skat' og så forvente, at alt bliver ordnet," siger Jocelyne Bourgon.

### **Problemløsning kan også være penge til McDonald's**

En af politikernes opgaver er ifølge teorien bag Ny Syntese at italesætte de temaer og problemer, der er vigtigst for borgene og deres familie og lokalsamfund, og motivere borgerne blandt andet ved at give dem større indflydelse på deres eget liv. Det vil fx sige at give offentlige ledere mulighed for at tage utraditionelle beslutninger og imødekomme borgernes ønsker, selvom de normalt ville få et nej til de ønsker. I nogle engelske kommuner har man givet socialt belastede familier mulighed for selv at bestemme over en mindre del af de penge, der er budgetteret med inden for socialområdet. Nogle familier, der normalt

ikke har råd til at gå ud sammen, har brugt penge på at spise på McDonald's og på den måde få noget hårdt tiltrængt socialt samvær. Andre familier bad de ansatte i kommunens sociale team om hjælp til at sætte deres nedslidte hjem i stand for ad den vej skabe nogle bedre rammer for familien – altså alternative løsninger, der kan være med til at skabe bedre livskvalitet og skabe bedre relationer.

Skeptikere vil måske spørge, om det ikke bare er at tørre ansvaret af på borgerne og en metode til at camouflere besparelser. Ikke ifølge Jocelyne Bourgon. Hun har set masser af eksempler på, at den tilgang, hun anbefaler, har ført til lavere udgifter, men ikke fordi det som udgangspunkt har været målet. De lavere udgifter kommer som et resultat af bedre og mere effektive løsninger på problemer, som det offentlige skal løse, fordi det er opgaver, der ellers ikke bliver løst, fremhæver Bourgon.

#### **Det offentlige er de eneste, der arbejder for at hjælpe alle i et land**

Ifølge hende handler det grundlæggende om, at man som offentligt ansat er bevidst om sin rolle. At man er til for at hjælpe borgerne. Som leder handler det ikke om at tænke i nye ledelsesmodeller men om at gå tilbage til rødderne af, hvad det vil sige at arbejde med offentlig service. For det er ikke et spørgsmål om, at det offentlige skal fungere som en privat virksomhed for at yde bedre service, understreger hun.

”Det vil være en farlig vej at gå. Vi skal være bevidste om, at den offentlige sektor er unik og den eneste sektor, der arbejder for at hjælpe alle bor-

---

*”Vi skal være bevidste om, at den offentlige sektor er unik og den eneste sektor, der arbejder for at hjælpe alle borgere i et land. Jeg synes, at offentligt ansatte skal se sådan på det, at de løser nogle vigtige problemer, som ikke ville blive løst, hvis det ikke var for den indsats, de yder.”*

Jocelyne Bourgon, skaber af Ny Syntese

---

## Gode råd: Fire nye perspektiver til lederen

Jocelyne Bourgons bud på fire 'lenser', man som leder kan se igennem, når man vil arbejde med Ny Syntese. Formålet med de fire linser er at vurdere ressourcer og muligheder hos myndigheder, borgere og andre aktører i samfundet og dermed skabe den bedst mulige løsning.

### 1. Positioning: Vær bevidst om formålet med den offentlige service

Den måde, vi omtaler og anskuer – eller *framer* – et emne eller en opgave på, påvirker os – nogle gange ubevidst. Dermed påvirker det de løsninger, vi kan se for os, og hvilke løsninger vi synes bedst om. Hvis man har et grundlæggende fokus – eller purpose – øger det chancen for, at man arbejder i den rigtige retning. For en offentlig sektor betyder det, at vi bør have for øje, at institutioner og organisationer er sat i verden for at gøre en forskel for befolkning og samfund. Det er dét, der gør dem unikke. Samtidig øger den 'brede' tilgang chancen for at finde løsninger på de komplekse udfordringer, samfundet står over for.

*Et eksempel på positioning finder vi hos de offentlige vejrtjenester i Senegal og Kenya, hvor man frem for at fokusere snævert på at skabe præcise vejrudsigter, blev mere bevidst om den værdi, vejrudsigter kan tilføre et samfund. Der blev gjort en større indsats for at få informationerne frem til de mennesker, hvor informationerne for alvor kunne gøre en forskel, blandt andet hos landmænd og beboere i landområder, der er sårbare over for oversvømmelser. Det førte blandt andet til bedre afgrøder og et bedre høstudbytte.*

### 2. Leveraging: Udnyt de samlede ressourcer

Flere og flere problemer overstiger, hvad en offentlig myndighed kan løse alene. *Leveraging* handler om at søge den størst mulige effekt med mindst mulig indblanding. Det skal ske ved at aktivere aktører andre steder i det offentlige system og i samfundet generelt. Ved at samle kræfterne fra flere bidragsydere kan den offentlige myndighed opnå et bedre resultat og samtidig sænke udgifterne. Den vigtigste ressource er ikke nødvendigvis økonomisk. Den kan derimod være den samlede mængde viden og kompetencer fra andre dele i eller uden for det offentlige system.

*Som eksempel nævner Jocelyne Bourgon et overrislingsprojekt i Thailand, hvor myndighederne deler ansvaret for driften af et vandreservoir med lokale landmænd og andre brugere af systemet.*

### 3. Engaging: Gør borgerne til værdiskabere

Engaging handler om at ændre forholdet mellem det offentlige og borgerne fra et



afhængighedsforhold til et forhold præget af gensidighed og fælles ansvar. Igen gælder det om at se på de samlede evner og ressourcer hos begge parter og vurdere, hvilke resultater systemet bedst selv kan opnå, hvilke resultater borgerne kan opnå selv, og hvilke resultater der kræver samarbejde.

*I London er det fx lykkedes at øge sikkerheden for byens cyklister ved, at transportministeriet offentliggjorde data om trafikdrab på cyklister i byen. Onlinegrupper med lokale cyklister brugte de data til at skabe et kort over risikozonerne, så cyklister i dag kan planlægge deres tur og være ekstra opmærksomme, hvis de skal passere et farligt sted.*

#### **4. Synthesizing: Saml til en helhed**

Formålet med synthesizing er – med store ord – at skabe et narrativ om en bedre fremtid. Det gælder om at forberede konkret handling ved at vurdere de ønsker, der er til fremtiden. Synthesizing samler overvejelserne fra Positioning, Leveraging og Engaging. Med de tre punkter i baghovedet sætter man nye ord på aktuelle udfordringer, så der kommer fokus på resultater, der både gavner borgere og offentlige institutioner. Man genovervejer, om der er andre aktører og borgere, der kan blive inddraget i at finde løsninger, og forsøger netop at engagere samfund og borgere i at skabe nye bæredygtige løsninger og forandringer.

---

gere i et land. Jeg synes, at offentligt ansatte skal se sådan på det, at de løser nogle vigtige problemer, som ikke ville blive løst, hvis det ikke var for den indsats, de yder. Men de skal se længere ud, end de plejer. Den typiske indvending fra ledere eller medarbejdere er, at 'Det kan ikke lade sig gøre, det må jeg ikke'. Til det vil mit spørgsmål så være: 'Jamen, bryder du loven ved at gøre det på en anden måde?' Hvis ikke, så prøv det af. Foreslå det til nogle andre kolleger i organisationen eller til borgeren, det drejer sig om, for måske synes folk, at det er en god idé," siger Jocelyne Bourgon og tilføjer:

"En anden klassiker er: 'Det kan vi ikke, for der er nogle andre, der har prøvet det engang, og det gik ikke.' Men ofte er det et rygte eller en gammel historie, og ingen ved, præcis hvem det var, eller hvor i organisationen det skulle være forsøgt. Så lad os i stedet begynde med at spørge: 'Hvad kan lade sig gøre? Kan vi opfinde en ny måde at løse problemet på?'"

KAPITEL 9

**MØD BORGMESTEREN,  
KOMMUNALDIREKTØREN  
OG KULTURCHEFEN**



**Der er masser af  
logikker, der spænder  
ben for at sætte  
borgeren først**

### **Allan S. Andersen**

Socialdemokratisk borgmester i Tårnby Kommune siden 2018. Medlem af kommunalbestyrelsen i Tårnby siden 2006. Han er uddannet elektriker og har været forbundssekretær i Dansk EI-forbund.

### **Morten Winge**

Kommunaldirektør i Tårnby Kommune siden august 2019. Uddannet cand. polit. Han har tidligere været kommunaldirektør i Glostrup Kommune og haft chef- og direktørstillinger i Hørsholm Kommune og Københavns Kommune.

### **Jens Lauridsen**

Kultur- og fritidschef i Tårnby Kommune. Uddannet bibliotekar og har en master i kulturel planlægning fra RUC. Var chefbibliotekar og leder af Tårnby Kommunes biblioteker, inden han blev kultur- og fritidschef.

---

***DA ALLAN S. ANDERSEN** satte sig i borgmesterstolen på rådhuset i Tårnby i januar 2018, var han gået til valg på, at borgerne skulle inddrages mere og have en tydeligere stemme. Derfor har kommunen skruet op for borgerinvolveringsprocesserne – også når det er svært. Men er det at spørge borgerne mere og involvere dem oftere i beslutninger og processer det samme som at sætte borgerne først? Og hvordan vægter man hensynet til én borgers behov over for hensynet til en stor gruppe borgere? Det diskuterer Tårnbys borgmester Allan S. Andersen, kommunaldirektør Morten Winge og kultur- og fritidschef Jens Lauridsen her, hvor de også peger på nogle af de dynamikker blandt politikerne og i forvaltningens praksis, som kan spænde ben for at sætte borgeren først.*

---

Tårnby Kommune:

## **Der er masser af logikker, der spænder ben for at sætte borgeren først**

**I**Tårnby er der tæt på lighedstegn mellem at sætte borgeren først og at inddrage borgerne. Allerede inden socialdemokraten Allan S. Andersen satte sig i borgmesterstolen, var hans blik fast rettet mod borgerinddragelse og borgerindflydelse.

”Vores valgprogram voksede frem af en række borgermøder, og et af emnerne, der kom frem, var ønsket om mere borgerinddragelse i Tårnby Kommune. Så det var faktisk en del af det, vi gik til valg på,” forklarer Allan S. Andersen.

Da han var blevet valgt, indkaldte han som noget af det første borgerne til at hjælpe med at lægge en skabelon for, hvordan borgerinddragelsen i Tårnby Kommune skulle foregå. Der var 100 borgere samlet i et stort rum på Den Blå Planet, og efter mødet blev der nedsat et borgerinddragelsesudvalg med ti borgere, en gruppe politikere og repræsentanter fra forvaltningen, hvor man talte i dybden om, hvordan forvaltning og politikere i højere grad kan få borgene ind over løsninger og beslutninger. Det gør man fx ved at holde workshops, borgermøder og borgerinformationsmøder og ved at sikre, at man som borger kan finde rundt på kommunens hjemmeside, og at der rent faktisk er åbent for borgerhenvendelser, når borgerne har brug for det. Det var den slags, udvalget kom frem til, og som kommunen nu arbejder

efter. Så intentionerne om at lytte til og inddrage borgerne i størst muligt omfang har slået rødder i Tårnby.

### **Vi må reelt spørge borgerne**

Kommunens kultur- og fritidschef, Jens Lauridsen, har været med til at udvikle kultur- og fritidsområdet gennem hele sit arbejdsliv, og for ham giver det langt mere mening at spørge og inddrage borgerne end at sidde bag et skrivebord og overveje, hvad borgerens behov mon er, fordi 'nu skal vi sætte borgeren først'.

"For mig er det at sætte borgeren først udtryk for en klassisk og måske lidt gammeldags tænkning. For mig er det at *inddrage* borgeren det progressive og det moderne. For hvis jeg sætter borgeren først, så har jeg jo min ide om, hvad borgeren gerne vil have, som er præget af alle mine fordomme og kulturkonservative ideer. Men hvis jeg reelt spørger borgeren, vil jeg måske blive korrigeret i min opfattelse. Derfor synes jeg, at inddragelse er det afgørende nye, som vi i kommunen har gang i," siger Jens Lauridsen.

### **Borgerinddragelse er altid på tapetet**

Kommunaldirektør Morten Winge er ikke så glad for begrebet 'at sætte borgeren i centrum', som også har været et mantra i de senere år:

"Når vi taler om at sætte borgeren i centrum, lyder det for mig, som om man ved, hvad borgeren er for en størrelse, og kender hans eller hendes behov. Men det er faktisk meget sjældent, at vi gør det. Jeg synes, at begrebet at sætte borgeren først har en mere positiv klang. Det signalerer, at man sætter borgeren først i rækken og spørger: Hvad er din situation, og hvad kan vi gøre for dig? Det er de spørgsmål, en kommunal forvaltning bør sætte sig ind i," siger Morten Winge.

Og netop borgerinddragelsesprocesserne et centralt redskab til at finde svar på de spørgsmål, mener man i Tårnby. Alle sager, der bliver fremlagt politisk, har et fast punkt, der hedder 'borgerinddragelse'. På den måde bliver politikere og forvaltning mindet om borgerperspektivet i alle sager. Inddragelsen kan fx bestå af en workshop, en sam-

tale med en gruppe borgere eller et borgermøde. Men ingen sag går igennem udvalg eller kommunalbestyrelse, uden at nogen har tænkt borgerne ind i den.

”Det betyder, at vi politikere bliver mindet om det. Hvis man vil arbejde med borgerinddragelse og borgerperspektivet, så skal det bare tænkes ind i alle sager. Når det står i sagen, har det også den effekt på mig, at jeg tænker videre. For måske kan vi gøre mere, end det der er foreslået i sagen,” siger Allan S. Andersen.

### **Alle har en mening om et boligbyggeri**

I hans første par år som borgmester har der været borgerinddragelsesprocesser om alt fra anlæg af en ny skaterbane over affaldssortering til at udvikle en helhedsplan for Kastrup Ny Lystbådehavn – og så er der alle boligprojekterne. Når man inddrager borgerne, står dilemmaerne i de forskellige tiltag tydeligt frem. Hvem kan være imod, at unge skal have udfoldelsesmuligheder, men hvem har lyst til at have en skaterbane foran deres hoveddør? Hvad skal man prioritere, når man bygger om i havnen – dem, der bruger havnen hver dag, eller de børnefamilier, man også gerne vil tiltrække? Og når der skal udstykkes nye boligområder, har nogen interesse i, at det bliver mange mindre lejeboliger, og andre ønsker sig større ejerboliger eller mindre trafik og flere grønne, rekreative områder.

---

***”Hvis du kigger ud over det kommunale landskab, så sætter vi jo ikke altid den enkelte borger først. Nogle gange sætter vi borgerne – forstået som samfundet – først.”***

Morten Winge, kommunaldirektør

”Ud over at folk kommer med mange input, så kommer vi også ud i nogle dilemmaer, når vi forsøger at sætte borgernes behov først i de her processer. Når forskellige borgere går lidt i clinch med hinanden,

så tænker man da nogle gange: 'Hold da ferie, måske skulle vi bare have truffet en beslutning'. Men det løser sig jo," siger Allan S. Andersen.

### Hvad nu hvis fru Jørgensen ikke vil rehabiliteres

Kommunaldirektør Morten Winge påpeger, at man godt kan problematisere, hvad der egentlig ligger i at sætte borgeren først. Måske skal vi se det at sætte borgeren først som en skala og ikke et enten-eller, pointerer han.

"Hvis du kigger ud over det kommunale landskab, så sætter vi jo ikke altid den enkelte borger først. Nogle gange sætter vi borgerne – forstået som samfundet – først. Det sker fx, når vi afholder et antal samtaler med folk, der er ledige, og tjekker, om de har indtægter ved siden af deres dagpenge. Det gør vi jo ikke nødvendigvis, fordi vi vil den her borger det bedste. Det gør vi, også fordi vi har en opgave og en forpligtelse over for de andre borgere, som betaler for ydelserne i vedkom-

mendes understøttelse over skatten, til at sikre, at denne her borger ikke snyder. Det er bare ét lille eksempel," siger Morten Winge.

---

***"For mig er det at sætte borgeren først udtryk for en klassisk og måske lidt gammeldags tænkning. For mig er det at inddrage borgeren det progressive og det moderne."***

Jens Lauridsen, kultur- og fritidschef

er, når kommunerne i stigende grad går op i rehabilitering, så ældre og syge borgere kan træne sig op til at klare så meget som muligt selv.

"Tit kommer rehabilitering til at handle om, at vi skal have borgere til at gøre nogle ting for at blive mere selvhjulpne. Det kan være ting,



som de ikke har lyst til lige nu, men som vil gavne dem, og som de bliver glade for at mestre på lidt længere sigt. Der kan man møde modstand, selvom vores intention er at sætte borgeren først med tiltaget. I de situationer kan man godt spørge: Hvornår er det egentlig i orden, og hvornår er det ikke i orden at forsøge at få borgeren til at gøre et eller andet – selvom vi mener, at det er til gavn for dem selv? Så der er i virkeligheden en masse dilemmaer, som vi er nødt til at være i dialog om hele tiden. Og det er jo blandt andet det, som gør et job som mit interessant,” siger kommunaldirektør Morten Winge.

### **Åbningstider, der passer personalet eller borgeren**

Retter man blikket mod forskellige kommunale tilbud er det ikke altid borgerens perspektiv, der kommer først.

”Vi har et system med en masse iboende logikker og nogle præmisser, som er konstrueret, og som gør, at vi ikke altid sætter borgeren først,” siger Morten Winge.

Han nævner et eksempel fra sin fortid i hospitalsvæsnet, hvor vagtplanen på en psykiatrisk afdeling ikke tilgodeså patienternes døgnrytme, men i stedet sygeplejerskernes foretrukne mødetider. Hvis patienten skulle være i fokus, ville en dagvagt fra 9-17 være relevant, men det var ikke muligt at skaffe sygeplejersker til de mødetider, så i stedet blev vagten fra klokken 7 til 15 og derefter et vagtskifte midt i en vigtig periode om eftermiddagen, hvor der så var mindre bemanning, fordi der var færre sygeplejersker på aftenvagt.

”Så gik der cirka to timer, fra sygeplejerskerne mødte om morgenen, til borgerne begyndte at vågne og dukke op. Til gengæld skulle sygeplejerskerne så gå midt i højaktivitetstiden om eftermiddagen. Det er et eksempel på en arbejdsplan, der er lavet ud fra medarbejdernes behov og ikke ud fra borgernes,” konstaterer Morten Winge.

Der er mange grunde til, at det er sådan.

”I det offentlige har de faglige organisationer forholdsvis stor magt,

og borgerne betaler ikke direkte for de ydelser, de får. Det er noget, de betaler over skattebilletten. Meget af det, vi skal arbejde med i en kommune, er at få medarbejdernes og borgernes to virkeligheder til at mødes bedst muligt. Men i en række tilfælde trumfer systemet borgernes behov. Det er den ramme, som vi prøver at skubbe til,” siger Morten Winge.

### **Service for eller i samarbejde med borgerne**

Jens Lauridsen er i sit job som leder af kultur- og fritidsområdet også dagligt i tæt kontakt med mange borgere og med repræsentanter for Tårnbys mange foreninger.

”For mig betyder det at sætte borgeren først, at det er borgerne, der er omdrejningspunktet for vores virksomhed. Men vi har jo også et repræsentativt demokrati i en kommune med nogle politikere, der er valgt af borgerne, så når jeg som embedsmand skal tænke på borgeren, skal jeg gøre det med udgangspunkt i nogle overordnede politiske beslutninger. Den ramme er vigtig for borgerne og for mig som repræsentant for forvaltningen, der skal sætte forskellige ønsker i værk: At der er nogle politikere, som vil noget, så vi alle sammen kender retningen,” siger kultur- og fritidschef Jens Lauridsen.

Så når forvaltningen i alle led skal sætte borgeren først, starter det hos politikerne, mener Jens Lauridsen.

”Som embedsmand sætter jeg borgeren først, fordi politikerne har et ønske om det. Tidligere tænkte jeg, at vi lavede service for borgerne. Vi var allerede dengang bevidste nok om, at det var borgerne, der var vores kunder eller målgruppe. Men i dag har det udviklet sig til, at vi i vid udstrækning laver service i samarbejde med borgerne og inddrager borgerne i processerne. Og netop det understreger vigtigheden af, at politikerne udstikker en ramme for, hvad og hvor meget vi skal. For ellers ville vi have grupper af borgere, der bestandigt blev skuffede, fordi de ville have ønsker, som ligger langt ud over, hvad der er praktisk og økonomisk muligt,” siger Jens Lauridsen.

---

*”Ud over at folk kommer med mange input, så kommer vi også ud i nogle dilemmaer, når vi forsøger at sætte borgernes behov først i de her processer. Når forskellige borgere går lidt i clinch med hinanden, så tænker man da nogle gange: ’Hold da ferie, måske skulle vi bare have truffet en beslutning’. Men det løser sig jo.”*

Allan S. Andersen, borgmester

### **Borgmesteren vil høre borgerne**

Borgernes stemme kan være nyttig for politikerne. Kommunaldirektør Morten Winge påpeger, at med det stærke værdisæt, som lokalpolitikere typisk har, følger også tit nogle ret klare holdninger til, hvad der er godt og skidt, og hvad man kan lide og ikke kan lide.

”Politikere bruger rigtig meget tid sammen og falder lynhurtigt ned i nogle bestemte positioner og roller. Derfor har de også brug for, at nogen indimellem hjælper dem med at få flyttet lidt på de positioner. Og her er det givtigt, at der kommer nogle vaskeægte borgere af kød og blod, som de ikke har mødt før, og som kommer ind med nogle ideer, holdninger og et frisk pust i lokalet,” siger Morten Winge.

I Tårnby arbejder man med to forskellige niveauer af borgerinddragelse. Borgmester Allan S. Andersen skelner mellem på den ene side reel borgerinddragelse, hvor borgerne har mulighed for at påvirke beslutningerne inden de fremlægges politisk, og på den anden side borgerinformation, hvor man informerer borgerne om de beslutninger, man har taget.

”For mig er det vigtigt, at vi i videst muligt omfang inddrager borgerne, før beslutningerne bliver taget. Og når vi inddrager borgerne, er det er nødt til at være en reel borgerinddragelse, hvor de også er

med til at påvirke det endelige resultat eller den endelige beslutning,” understreger borgmesteren.

### Forventningsafstemning eller skuffede borgere

Og det kan godt være en kunst. Det har kultur- og fritidschef Jens Lauridsen erfaret.

”Vi har i mange år arbejdet med at inddrage borgerne i driften og udviklingen af fx biblioteket. Min erfaring er, at det er vigtigt, at vi er åbne om, hvad konditionerne er. At vi kommunikerer klart, at vi ger-

ne vil høre, hvad borgerne siger og har af forslag, og at alle input vil indgå i sagen, men til syvende og sidst er det politikerne, der træffer den endelige beslutning. Det skal gøres klart fra første færd: Man får lov at komme med input. Men det er jo svært, for når jeg beder dig om et råd, og jeg så gør noget andet, end det du har anbefalet, så kan du jo tænke, at jeg enten er ligeglad eller ikke har hørt,

---

***”Når man inddrager nogle borgere, så opdager man løsninger og muligheder, som man ikke havde set eller turdet begive sig ud i. Man kan opdage, at der faktisk er opbakning til en lidt dristigere beslutning.”***

Allan S. Andersen, borgmester

hvad du har sagt. Så der er en stor kommunikationsopgave og en forventningsafstemning, inden man går i gang,” siger Jens Lauridsen.

Som kultur- og fritidschef er han en af dem, der både skal sørge for at klæde politikerne på til at tage beslutninger og få politikernes beslutninger implementeret i praksis.

”Inddragelsestænkningen kan noget – både i forhold til borgerne, men også i forhold til medarbejderne og til at tænke de forskellige forvaltninger sammen. Vi har alt for mange skrækeksempler i Danmark på alt fra kulturbygninger, der mangler kontorer til de ansatte, til sygehuse, som bliver bygget forkert med for smalle døre til senge,

fordi dem, der skulle bruge bygningen ikke var involveret i processen,” siger Jens Lauridsen, som i sit eget arbejde oplever, at det er særdeles givtigt at sætte sig ned og finde en fælles løsning. Det kan være med kolleger fra en anden forvaltning eller med enkeltborgere eller en forening.

”Sådan et møde kvalificerer som oftest både borgeren og kommunen. Hvis man har fået lejlighed til at argumentere for sin sag, og hvis man vender en sag i fællesskab, så opstår der ofte både forståelse og en følelse af rimelighed,” siger han.

### **Besværligt med borgerinddragelse**

Når man taler om borgeren i bestemt form, finder man hurtigt ud af, at han eller hun ikke eksisterer som én person. For ude i virkeligheden er der jo ikke én borger med én stemme, men en masse borgere med divergerende stemmer og holdninger. Og det gør det svært konsekvent at sætte borgeren først i den kommunale virkelighed, pointerer kommunaldirektør Morten Winge.

”Når man siger borgeren, finder man ud af, at forskellige borgere tænker meget forskelligt og kan have meget forskellige opfattelser. Derfor er borgerinddragelse både enormt berigende for processerne, men kan også engang imellem være enormt besværligt. For politikerne skal jo også kunne manøvrere i det politiske spil, der opstår – også når man spørger borgerne,” forklarer Morten Winge.

Borgmester Allan S. Andersen supplerer:

”Der er slet ingen tvivl om, at når man laver borgerinddragelse, bliver processen meget længere. Det er en udfordring, når man gerne vil i gang. Og så skal man huske, at borgerinddragelse heller ikke er lig med, at man gør alt, hvad der bliver sagt,” siger Allan S. Andersen.

Men borgerinddragelsesprocesserne kan kvalificere de politiske beslutninger, er alle tre enige om.

”En god borgerinddragelsesproces kan berige de politiske beslutning-

er. Som politiker er ens spillerum defineret af de ideer, man selv har, og det, forvaltningen kan komme op med. Når man inddrager nogle borgere, så opdager man løsninger og muligheder, som man ikke havde set eller turdet begive sig ud i. Man kan opdage, at der faktisk er opbakning til en lidt dristigere beslutning. Og det er jo spændende,” siger Allan S. Andersen.

### **Er det de rigtige borgere, vi sætter først?**

Men der er masser af logikker i systemet, som spænder ben for at sætte borgeren først, påpeger kommunaldirektøren.

”En stor del af lovgivningen og den måde, vi har bygget den offentlige sektor op på, er meget idealistisk tænkt: Vi skal lave konkrete og individuelle vurderinger på rigtig mange ting, og der er en lang række forskellige tiltag, vi skal etablere for at styrke demokratiet – fx bruger-pårørende-råd på plejehjem og brugerdemokrati på skoler og i dagtilbud. Men meget af det virker næsten kontraproduktivt, fordi det ofte er svært at få folk til at melde sig. Politikerne skal jo repræsentere alle borgerne, men når vi taler brugerinddragelse, er det bestemte typer borgere, der melder sig. Så vi skal overveje, hvornår vi kommer til at lave en utilsigtet skævvridning til fordel for dem, der markerer sig,” siger Morten Winge.

Selve borgerinddragelsen kan også forstyrre den måde, man traditionelt arbejder på i forvaltningen.

”Som kommunalt system er vi gearede til at sørge for, at vi laver korrekt embedsførelse og korrekte afgørelser. Men det betyder også, at sådan noget som borgerinddragelse jo alt andet lige er en forstyrrelse. Det er svært nok at skulle lave ordentlige dagsordenpunkter til politikerne, og hvis vi også skal ud og inddrage borgere og sammenfatte det til politikerne, så er det jo ikke noget, et system i udgangspunktet er gearet til. Det kræver, at vi tilfører andre kompetencer og en anden måde at se tingene på i forvaltningen,” siger Morten Winge.




# CHEFER SÆTTER BORGEREN FØRST

## *Vi er her for borgernes skyld.*

Det udsagn vil de færreste offentlige ledere være uenige i. For selvfølgelig er sygehusene til for patienterne, børnehaverne for børnene, borgerservice for borgerne og ældreplejen for de ældre.

Men trods alle gode intentioner er det stadig ikke let og stadig ikke en selvfølge, at borgeren rent faktisk bliver sat først. For det strider mod stærke logikker i den offentlige sektor og skaber en lang række dilemmaer.



*"At sætte borgeren først er kernen i at arbejde i det offentlige. Både som topleder og som mellemlider må man interessere sig for substansen i det, ledere og medarbejdere laver, og være nysgerrig og forsøge at komme tæt på, når man kan."*

**Jette Runchel**, kommunaldirektør og ledelsesambassadør

Denne antologi præsenterer ni nye blikke på det at sætte borgeren først – fra professorens og kommunaldirektørens til kommunikations-eksperimentens.

Bogen er målrettet chefer og ledere i det offentlige og leverer inspiration og konkrete bud på, hvordan du som chef i højere grad kan sætte borgeren øverst på dagsordenen i dine daglige handlinger, prioriteringer, beslutninger og langsigtede hensyn i en stor offentlig organisation.

Mød Jette Runchel, Lotte Bøgh Andersen, Niels Åkerstrøm Andersen, Dorthe Crüger, Søren Viemose, Helle Bro, Malene Kjær-Jepsen, Jocelyne Bourgon, Morten Winge, Allan S. Andersen og Jens Lauridsen.