

Hvordan kommer vi reglerne til livs?

Det er en valgkampsklassiker, at politikerne finansierer nye populære velfærdsgoder med administrative besparelser. Ikke desto mindre stiger administrationsomkostningerne.

Det løser ingenting, at der skal tages én eller to regler ud, hver gang en ny indføres. Fokusér i stedet på de administrative lønomkostninger, der allerede opgøres, og sæt et loft over omkostningerne, foreslår to forskere.

KOMMENTAR

Selvom de fleste regler nok tjener et formål, og regler, som nogen synes er goldt bureaukrati, er indført, fordi andre ønsker dem, så er mængden af regulering en reel problematik. Regler er dyre at administrere, og de har ofte en række byrdefulde konsekvenser for borgere og virksomheder. Det reducerer værdiskabelsen i samfundet.

Det har skiftende regeringer indset, og mange ting har været forsøgt, men det er som om, der ikke er nogen løsning på problemet.

Regler om regler

Den seneste idé, som er grebet af flere partier, er en ny regel om, at Folketinget skal fjerne én regel, hver gang en ny indføres. Nogen siger endda, at to regler skal ud for hver ny regel.

Det lyder besnærende, men det løser næppe problemet. I stedet rejser der sig nye problemer: Hvordan skal vi tælle regler? Er det antallet af love og administrative forskrifter (cirkulærer, vejledninger mv.)? Er det antallet af paragraffer eller antallet af ord? Eller skal alle love og regler tekstanalyses, så antallet af regler kan bestemmes?

Den største udfordring er, at det slet ikke handler om antallet af regler, men om deres konsekvenser. Hvis der indføres én ny regel, som koster 50 millioner kroner at administrere, og der fjernes en ubetydelig regel, hjælper det så på noget? Der er stor risiko for, at antallet af regler kan stabiliseres samtidig med, at besværet fortsat stiger. I Canada siger man: 'Hitting the target but missing the point'.

Brug de instrumenter, vi allerede har

Når man hører den politiske diskussion om unødvendige regler og kritik af lovgivningen, breder der sig nærmest en opfatelse af, at det hele sejler, og at verdensfjerne akademikere på ministerielle lovkontorer udtænker nye regler for at finde beskæftigelse til sig selv. Sådan forholder det sig naturligvis ikke. Faktisk har vi hundreder af sidens regler om regler, heriblandt en "vejledning om lov kvalitet" på 272 sider og en "vejledning om administrative forskrifter" på 141 sider.

De nuværende regler indeholder allerede angivelser af, at lovforslagsbemærkninger bør indeholde et skøn over de økonomiske konsekvenser for stat, regioner og kommuner. Årsagen er blandt andet Det Udvidede Totalbalanceprincip (DUT), der skal sikre, at bloktilskuddet til kommunerne forhøjes eller reduceres, hvis der sker en ændring i udgifts- eller opgavefor-



PER NIKOLAJ BUKH og
KARINA SKOVVANG CHRISTENSEN

Henholdsvis professor på AAU
og lektor på AU

delingen mellem forvaltningsniveauerne. Det er et godt sted at starte, da mange lovforslag nogenlunde præcist angiver de administrative meromkostninger ved ny lovgivning.

De blinde vinkler

Det er dog et par blinde vinkler. For det første er det ofte uklart, hvor store administrative byrder nye puljer, der indføres med Finansloven eller aktstykker, indebærer.

Et eksempel er puljen på 100 millioner kroner til "økonomisk hjælp som følge af ekstraordinært høje varme- og elregninger", der blev vedtaget i januar 2022. Der blev ganske vist afsat en halv million kroner til den statslige administration, men vidste politikerne, hvad det kostede i kommunal administration? Den aktuelle status er, at kun 22 kommuner har søgt om 1,1 millioner kroner fra puljen, heraf er 15 procent af omkostningerne medgået til revisorerklæringer. Man kan kun gisne om, hvad det herudover har kostet at administrere ordningen.

For det andet ledsages al for meget lovgivning af en bemærkning om, at lovforslagets kommunaløkonomiske konsekvenser skal forhandles med kommunerne. Man får en mistanke om, at administrationsomkostninger går under radaren og skubbes ud i kommunerne, hvorefter de samme folketingspolitikere senere bebrejder kommunerne, at administrationsomkostningerne stiger.

Løsningen

Vi foreslår, at Folketinget vedtager en ramme for reduktionen af administrationsomkostninger for staten, regionerne og



Hvis der indføres én ny regel, som koster 50 millioner kroner at administrere, og der fjernes en ubetydelig regel, hjælper det så på noget?

kommunerne. Hvis man for eksempel vil finansiere en 2030-plan med administrative besparelser i kommunerne på 2,5 milliarder kroner, skal de naturligvis være indeholdt i reduktionsrammen. Så kan der følges op på: Hvad koster nye regler? Hvor meget sparer vi, når regler fjernes?

Der fremsættes årligt over 200 lovforslag i Folketinget, hvoraf hovedparten ledsages af økonomiske konsekvensberegninger. Ved en mindre opstramning af lov kvalitetsvejledningen kan det sikres, at alle love indeholder en vurdering af de samlede administrative omkostninger, som herefter kan afstemmes med de faktisk administrationsomkostninger.

Hvis Folketinget afskaffer administration for 300 millioner kroner i kommunerne, skal udgifterne tilsvarende ned. På samme måde skal staten kunne dokumentere, at der fjernes regler, som reducerer den statslige administration, og at omkostningerne tilsvarende reduceres.

Et konkret eksempel

Der er givetvis masser af regler, der kan undværes. Mange af dem er dyre at administrere, men de indføres, fordi et flertal i Folketinget ønsker dem. Eksempelvis ved vi ikke, hvad det kommer til koste at administrere reglerne om minimumsnormeringer i dagtilbuddene. Men der blev samtidig indført en byge af regler om styrkelse af det kommunale tilsyn med dagtilbud, og alene det koster 30 millioner kroner om året.

Herudover skal der også være et datagrundlag, man kan bruge i regeladministrationen. En separat lovændring indførte derfor én paragraf på præcist 100 ord i dagtilbudsloven, så der indsamles, opgøres og offentliggøres informationer om de enkelte tilbud. Det koster mere end ti millioner kroner at indføre monitoreringen og herefter seks millioner om året. Med andre ord koster monitoreringen alene omkring 100 pædagogårsværk at administrere frem mod 2030. Eller én pædagog per ord.

Problemet er ikke antallet af regler eller antallet af ord. Det

drejer sig om de økonomiske konsekvenser. Når nye ideer opstår, er der alt for sjældent nogen, der forholder sig til de administrative konsekvenser. Siden 2013 har de kommunale administrationsomkostninger været stort set uforandrede målt per borger.

Ganske vist er omkostningerne steget fem procent, men vi er jo også blevet fem procent flere indbyggere. Det er vel egentlig meget godt klaret, når vi ser på den mængde regler, som Folketinget vedtager, og samtidig tager i betragtning, at stort set hele stigningen er sket siden 2019.

Vil det virke?

Naturligvis præsenterer vi løsningen lidt forenklet her. Princippet kan udvides til også at omfatte administrative forskrifter, der skal nok være en bagatelgrænse, der skal udvikles mere præcise retningslinjer osv. Men vi mener, det er håndterbart – og det er ikke meget mere bøvlet end at tælle, hvor mange regler cirkulærerne indeholder.

Ligesom Odysseus lod sig binde til masten for ikke at blive lokket af sirenerne sang, så har politikerne brug for at blive disciplineret i deres iver efter at vedtage nye love og regler. Erfaringerne fra budgetloven er gode. Sæt loft over administrationsomkostningerne – og hvis politikerne ikke stoler på hinanden, eller vi borgere er skeptiske, så nedsæt en regeldomstol bemandet med ganske få uvildige eksperter. Vi giver gerne en hånd med, når besparelserne skal tælles sammen •

Per Nikolaj Bukh (www.pnbukh.com) er professor ved Aalborg Universitet. Han har en omfattende erfaring med strategi og styring og har medvirket ved implementeringen af effektbaseret økonomistyring i en række offentlige virksomheder. **Karina Skouvang Christensen** er lektor ved Institut for Økonomi, Aarhus Universitet. De har sammen udgivet flere bøger og artikler, blandt andet 'Strategi og styring med effekt' (Djøf Forlag).



Problemet er ikke antallet af regler eller antallet af ord. Det drejer sig om de økonomiske konsekvenser.