

Rammerne for juristens arbejde

Hvor mange jurister er der i kommunerne? Og er tallet stigende eller faldende? Hvordan er juristerne organiseret – er de placeret centralt i tilknytning til fx et borgmestersekretariat eller decentralt i fagforvaltningerne? Hvilke rammebetingelser er kommunerne underlagt, og hvad betyder de for juristernes arbejdsopgaver og arbejdsbetingelser? Hvordan prioriterer man de juridiske opgaver – generelt og i det daglige? Hvordan indhenter man bedst ekstern juridisk bistand? Skal man fx udbyde opgaverne?

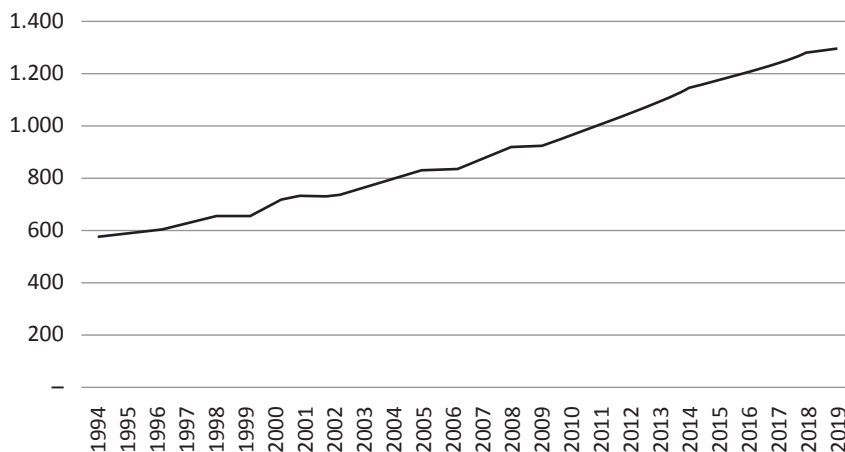
Kapitlet behandler rammerne for juristernes arbejde – lige fra de meget konkrete spørgsmål vedrørende fx hvor mange jurister, der er ansat, og hvordan de er organiseret – til de generelle rammebetingelser, kommunerne er underlagt. Juristerne arbejder i en virkelighed, hvor begrænsede økonomiske ressourcer er et grundvilkår, og hvor de midler, der bringes i anvendelse for at kunne løse flere opgaver for færre penge, giver nye opgaver og fokusområder for juristernes arbejde. Når der skal spares, eller når der skal laves selvbetjeningsløsninger for borgerne, eller når der skal laves mere fælleskommunalt samarbejde, har det alt sammen betydning for juristernes arbejde. De begrænsede ressourcer betyder også, at det er vigtigt at kunne prioritere. Det er således et grundvilkår, at der skal prioriteres i forhold til de juridiske sager. Det hænger tæt sammen med kommunernes rammebetingelser og vil ofte være en både faglig og personlig udfordring, når man arbejder som jurist i en kommune. Endelig er det for alle kommuner i et vist omfang nødvendigt at købe ekstern juridisk rådgivning som et supplement til den interne juridiske rådgivning. Kapitlet afsluttes derfor med et afsnit om brug af advokater. I de følgende afsnit ser jeg på alle de ovenstående emner og forsøger at give svar på spørgsmålene ovenfor.

1.1. Kommunale jurister i tal

Kommuner er forskellige og har tilsvarende forskellige behov for juridisk rådgivning. Generelt har behovet for juridisk rådgivning i kommunerne

imidlertid været stigende i de senere år, og i lyset heraf har kommunerne ansat flere jurister. DJØF har udarbejdet en statistik, der viser udviklingen i antallet af jurister i kommunerne i en periode på 25 år fra 1. april 1994 til 1. april 2019. Statistikken medtager alle jurister, der er (var) medlem af DJØF uanset stillingsbetegnelse og jobfunktion, og dermed også personer, der har en juridisk uddannelse, men som ikke arbejder med juridiske opgaver. Til gengæld medtages ikke jurister, der arbejder med juridiske opgaver, men som ikke er medlem af DJØF. DJØF skønner imidlertid, at organisationsprocenten blandt juristerne i kommunerne er omkring 90 %. Statistikken viser, at siden 1994 er antallet af jurister i kommunerne mere end fordoblet, og alene siden 1. udgave af denne bog i 2015, er der ansat 117 jurister mere i kommunerne.

Figur: Udviklingen i antallet af jurister i kommunerne fra 1994-2019:



Kilde: Djøfs medlemssystem, april 1994-2019

DJØF har også udarbejdet en statistik over, hvor mange jurister, der er ansat i hver af de 98 kommuner. For overskuelighedens skyld er der lavet kategorier i forhold til kommunistørrelserne, så man kan sammenligne antallet af jurister i ens egen kommune med antallet af jurister i andre kommuner af nogenlunde samme størrelse.

Figur: Antal jurister i kommunerne pr. 1. april 2019 fordelt efter kommunistørrelse:

	Under 20.000 indbyggere	20-39.999	40-59.999	60-79.999	80-99.999	100-199.999	Odense Kommune (204.182 indbyggere)	Aalborg Kommune (215.312 indbyggere)	Aarhus Kommune (345.332 indbyggere)	Københavns Kommune (623.404 indbyggere)
Antal kommuner	8	30	35	10	8	3	1	1	1	1
Antal jurister i alt	13	174	333	131	137	68	41	23	86	289
Gennemsnitligt antal jurister pr. kommune	1,6	5,8	9,5	13,1	17,1	22,7				
Minimum	0	1	4	9	10	13				
Maksimum	5	11	20	19	28	36				

Kilde: Djøfs medlemssystem, 1. april 2019

Når man ser på den enkelte kategori, er det som ovenfor nævnt vigtigt at være opmærksom på, at alle jurister, der er medlem af DJØF, tæller med i statistikken, uanset om de er ansat til at løse juridiske opgaver eller ej, dvs. at en forvaltningschef eller direktør, der er jurist, også vil tælle med. Statistikken viser – ikke overraskende – at der er en tydelig sammenhæng mellem antallet af indbyggere i en kommune og det gennemsnitlige antal jurister i kommunen. Når man ser på minimum og maksimum for antallet af jurister inden for den enkelte gruppe af kommuner, er det imidlertid påfaldende, hvor meget antallet af jurister varierer fra kommune til kommune. I gruppen af kommuner med et indbyggertal på 20.000-39.999 indbyggere, er der fra 1 til 11 jurister ansat, og i gruppen af kommuner fra 40.000-59.999 indbyggere er spredningen endnu større – fra 4 til 20 ansatte jurister.

I forbindelse med Bo Smith-udvalgets betænkning, blev der udarbejdet statistik over udviklingen i antallet af jurister, økonomer, politologer og andre samfundsvidenskabelige kandidater i kommunerne, herunder også antallet af chefer med de forskellige uddannelsesbaggrunde.

Figur: Djøf-medlemmer i kommunerne opgjort på uddannelses- og personalekategori 1993, 2005, 2015* (Bo Smith-udvalgets betænkning, bilag 10):

	1993			2005			2015		
	I alt	Ikke-chefer	Chefer	I alt	Ikke-chefer	Chefer	I alt	Ikke-chefer	Chefer
Jurister	561 (50%)	374 (50%)	187 (51%)	833 (31%)	581 (29%)	252 (35%)	1.162 (22%)	913 (23%)	249 (19%)
Økonomer	290 (26%)	179 (24%)	111 (30%)	762 (28%)	554 (28%)	208 (29%)	1.320 (25%)	969 (24%)	351 (27%)
Politologer	185 (17%)	122 (16%)	63 (17%)	562 (21%)	391 (20%)	171 (24%)	1.211 (23%)	820 (20%)	391 (30%)
Øvrige samfundsvidenskabelige kandidater	83 (7%)	74 (10%)	9 (2%)	545 (20%)	458 (23%)	87 (12%)	1.616 (30%)	1.307 (33%)	309 (24%)
I alt	1.119 (100%)	749 (100%)	370 (100%)	2.702 (100%)	1.984 (100%)	718 (100%)	5.309 (100%)	4.009 (100%)	1.300 (100%)

Kilde: Djøfs medlemsdata, april 2015

* Ikke-chefer er medlemmer af Overenskomstforeningen, mens chefer er medlemmer af Offentlige chefer i Djøf.

Statistikken viste, at selvom antallet af jurister i kommunerne er stigende i perioden fra 1993 til 2005 og fra 2005 til 2015, er juristernes andel af de samfundsvidenskabelige stillinger i kommunerne mere end halveret, fra 50 til 22 %. Samtidig er andelen af chefer med samfundsvidenskabelig uddannelse, der er jurister, mere end halveret fra 51 til 19 %. Så der bliver flere jurister – der bliver bare ansat endnu flere med andre samfundsvidenskabelige uddannelser, og særligt i chefstillinger vælges der i stigende grad andre end jurister. Sandsynligheden for, at man som jurist i kommunerne, får en jurist som kollega eller chef, er således faldende.

1.2. Organisering af juristerne

Det centrale valg i forhold til organiseringen af kommunens jurister er, om juristerne skal være samlet i en central funktion for at styrke fagligheden, om de skal placeres decentralt for at være tæt på kunderne og for at opbygge en specialiseret faglighed, eller om det skal være en blanding af de to modeller. Men der skal også tages stilling til, hvordan man vil arbejde med koordination og vidensdeling, om der skal arbejdes i teams, med faglige fyrtårne, og endelig hvordan juristerne kan bruge interne og eksterne netværk.

Centralt eller decentralt

I de fleste kommuner, er der både jurister placeret i en central juridisk funktion, fx i borgmestersekretariatet eller anden central stabsfunktion, til at håndtere tværgående problemstillinger, mens juridiske problemstillinger inden for fx social- og miljøret håndteres af jurister i de fagforvaltninger, hvor sagsområderne hører hjemme. Ansættelsesretlige spørgsmål behandles typisk i et personalekontor/en personaleafdeling. Der er således for de fleste kommuners vedkommende tale om en blandet model med både centralt og decentralt ansatte jurister.

Når de fleste kommuner har centralt placerede jurister i tilknytning til et borgmestersekretariat eller en lignende stabsfunktion, skyldes det, at den juridiske afdeling normalt servicere både kommunens topledelse og politikere (blandt andet vedrørende spørgsmål om fortolkning af reglerne i den kommunale styrelseslov) og servicere bredt ud i organisationen om generelle juridiske spørgsmål.

Nedenfor er vist et skema, der opregner fordele og ulemper ved at placere juristerne i et juridisk kontor set i forhold til en decentral placering i kommunens fagforvaltninger.

Fordele og ulemper ved organisering af kommunens jurister centralt eller decentralt

	Fordele	Ulemper
Centralt	Bedre sparring og juridisk miljø Tæt på centrale beslutningstagere Tænker på tværs	Svært tilgængelig Dårligere føling med fagforvaltningen Manglende specialistviden
Decentralt	Nemt tilgængelig Bedre føling med fagforvaltningen Høj specialistviden	Dårligere sparring og juridisk miljø Længere fra centrale beslutningstagere Tænker mindre på tværs

Det har naturligvis stor betydning for, hvordan man skal organisere juristerne, hvilke konkrete opgaver de skal løse, og hvordan man ønsker, at de skal prioritere mellem deres opgaver. Hvis den primære opgave skal være servicering af kommunalbestyrelsen og den administrative ledelse, skal man fx placere juristerne centralt. Hvis man i stedet ønsker, at juristerne skal have fokus på serviceringen af fagforvaltningerne, skal de hellere placeres decentralt. Da man ofte ønsker begge dele, vælger mange kommuner en blandingmodel. Den bedst mulige juridiske rådgivning handler således om at få en optimal juridisk opgaveløsning i hele organisationen.

Der er ulemper både ved at placere juristerne samlet i en stabsfunktion og ved at placere dem decentralt i fagforvaltningerne. Det handler derfor om at forsøge at være opmærksom på og at modvirke de ulemper, der er ved begge modeller.

De centralt placerede jurister vil således skulle være opmærksomme på, hvordan de sikrer, at de opleves som tilgængelige, og hvordan de sikrer at de har føling med fagforvaltningerne og hvordan de håndterer, at de ikke kan have en specialistfaglighed på alle områder. De decentralt placerede jurister skal derimod have fokus på deres adgang til sparring med andre jurister. Det kan både være ud af kommunen til andre jurister i lignende stillinger, men bør også være internt i kommunen, så tværgående juridiske spørgsmål (fx vedr. generelle forvaltningsretlige spørgsmål) koordineres. De må også overveje, hvordan de kan kompensere for, at de organisatorisk er placeret længere væk fra de centrale beslutningstagere, og hvordan de kan træne at tænke på tværs af kommunens opgaveområder.

I de blandede modeller, hvor der både er jurister placeret centralt og decentralt, er koordination en fælles udfordring for både de centralt og decentralt placerede jurister.

Svært tilgængelige. Centralt placerede jurister vil blive oplevet som mere svært tilgængelige. En centralt placeret jurist kan overveje at arbejde med sin fysiske placering i en del af sin arbejdstid. Det er ikke nok, at man tager telefonen, når den ringer. En mulighed kunne fx være at sidde fysisk i fagforvaltningen og løse sine opgaver en gang om ugen eller en gang om måneden. Det kunne også være at deltage i kontormøder eller afdelingsmøder i fagforvaltningen.

Faxe Kommune har oprettet en fællesjuridisk mailboks (Juridisk Hotline). Fordi den er fælles, bliver spørgsmål hele tiden besvaret, uanset om juristerne arbejder hjemmefra, om én har ferie, eller om én arbejder i et center. Erfaringen har været, at spørgsmålene bliver hurtigere besvaret, og at juristerne kan følge med i, hvad de andre svarer, hvilket sikrer vidensdeling juristerne imellem. For den der spørger, giver det mulighed for at læse sit spørgsmål igennem en ekstra gang, når det formuleres på skrift, og at få et skriftligt svar til sin sag. For juristerne giver det mulighed for at gå tilbage og se hvilke svar, der tidligere er givet, når der måneder senere stilles flere spørgsmål om samme problemstilling. Juridisk Hotline kan også kontaktes pr. telefon eller på kontoret, og kommer i øvrigt meget rundt i afdelingerne til møder, undervisning og tema-drøftelser.

Dårligere føling med fagforvaltningen. Hvis man som centralt placeret jurist gør sig selv mere tilgængelig, vil det også give en øget føling med den konkrete fagforvaltning, man rådgiver. Det er vigtigt at være opmærksom på, at der er mange aspekter af at have føling med en fagforvaltning. Der er både spørgsmålet om, hvad de faglige udfordringer på området er, men der er også fagforvaltningens rammebetingelser og arbejdsformer, hvor der kan være store forskelle fra forvaltningsgren til forvaltningsgren.

Manglende specialistviden. Centralt placerede jurister vil som udgangspunkt have en mindre specialistviden end decentralt placerede jurister i forhold til sektorlovgivningen. Endelig er der den juridiske specialistfaglighed. Hvis der er tale om en større juridisk afdeling, vil der typisk være fagområder, hvor der stilles så mange spørgsmål, at en central juridisk afdeling kan have specialistfaglighed på de pågældende områder. På andre områder vil antallet af spørgsmål være for få. Hvis man fx kun får spørgsmål vedrørende dagtilbudsloven en gang om måneden, får man et mere overfladisk kendskab til retsområdet, end hvis man beskæftiger sig med det hver dag.

Længere fra centrale beslutningstagere. En jurist i en fagforvaltning er til gengæld nødt til at være opmærksom på kommunens administrative og politiske ledelses generelle dagsordner. Det er lettere at følge med i som stabsjurist, hvor man fysisk og organisatorisk typisk sidder tættere på. I forhold til den politiske forståelse er det en rigtig god ide at deltage i et kommunalbestyrelsesmøde en gang imellem. De er offentlige – i modsætning til udvalgsmøderne – og det er derfor muligt at høre de politiske drøftelser, herunder hvad der bliver sagt om forvaltningens sagsfremstillinger.

Dårligere sparring og juridisk miljø. Mange jurister i fagforvaltninger sidder alene. Det betyder, at det er svært at få juridisk sparring i sagerne. Dertil kommer, at sagerne ofte kan være svære at få kvalificeret sparring i uden et meget stort kendskab til retsområdet, fordi det forudsætter, at man forstår et kompliceret faktum og meget detaljerede retsregler. Man skal derfor både arbejde med en kultur, hvor man som jurist giver hinanden sparring, uanset hvor man er placeret i organisationen, men også at man arbejder med, hvordan man sætter en anden jurist i stand til at kunne give sparring på et retsområde, som de ikke er specialister i.

Tænker mindre på tværs. En jurist i en fagforvaltning vil tænke på tværs af sit fagområdets faglige viden, men i mindre grad på tværs af fagområderne i hele den kommunale organisation. Jo flere forskellige dele af den kommunale organisation juristen har adgang til, desto mere styrkes potentialet for at se sammenhænge og mulige gevinster ved at tænke på tværs. Det kræver for den jurist, der er knyttet til et konkret fagområde en særlig nysgerrighed rettet mod resten af organisationen, så man kan opdage personer og viden som ens eget område kan få gavn af at lære af – og give viden videre til.

Koordination og vidensdeling

Det er en god ide at sikre en juridisk vidensopbygning og koordination på det juridiske område uanset organiseringsmodel. Hvis en fagforvaltning finder en god praktisk løsning på et juridisk problem, er det fx vigtigt, at den viden også tilgår de øvrige fagforvaltninger og en central juridisk funktion. Der bør derfor være et tæt samarbejde mellem kommunens jurister med henblik på fælles koordinering. Det kan være en god ide at udpege en tovholder for koordineringsarbejdet. Et element i koordineringen kunne fx være løbende fælles kontormøder, hvor alle jurister fra juridisk kontor og jurister eller kontaktpersoner fra fagforvaltningerne deltager, evt. suppleret med at juristerne – også de centralt placerede – inviteres til at deltage i kontormøder i fagforvaltningerne. Et andet element kunne være udstatio-

neringsordninger, hvor juristerne i juridisk kontor i kortere perioder er udstationeret i en fagforvaltning – eller omvendt at juristerne i fagforvaltningerne i kortere perioder indstationeres i juridisk kontor. En tredje mulighed kunne være fælles faglig efteruddannelse eller gå-hjem-møder, der afholdes på skift, eller endnu mere enkelt, at man bare husker at invitere hinanden med til de interne efteruddannelsesaktiviteter og andre typer af aktiviteter, der afholdes. Man kan også bruge elektronisk sparring via projektrum og andre it-værktøjer. Kommunikationsformen – om koordineringen sker mundtligt eller skriftligt – via mail, en chat eller en sms – er beskrevet uddybende i kapitel 14. Man kan også vælge at arbejde mere intensivt med koordinationen, fx ved hjælp af teamorganisering eller netværk, se nedenfor.

Teamorganisering

Det næste spørgsmål, man kan overveje, er, om kommunens jurister bør arbejde i teams. Teamorganisering kan have flere formål. Både at reducere den faglige sårbarhed, der opstår, fordi juristerne er nødt til at udvikle en høj grad af faglig specialisering, men også for at skabe en holdånd og tæt vidensdeling. Der er således stor forskel på den læring og koordination, der opstår ved at arbejde sammen på den samme opgave, i forhold til at tale med hinanden om de opgaver, man har hver især (sparring). Det er derfor nødvendigt at overveje, om det er muligt at arbejde med teamorganisering på en måde som kan give mening i den konkrete juridiske afdeling. Det kan fx være, at der kan laves et „offentligretligt“ henholdsvis „privatretligt“ team, men det kan også bare være at sætte et hold på to personer på større opgaver af kompleks karakter.

„Min erfaring er, at det skal give mening, når og hvis vi laver teams. Vi har prøvet at arbejde med flere forskellige typer af fællesskaber. Teams, hvor juristerne i teamet arbejder med opgaver der ligner hinanden, mere projektlignende fællesskaber og netværk. Hvis vi får lavet organisationer, der opleves som en ekstra opgave i stedet for som hjælp til at løse deres primære opgaver, så er det en udfordring.“ – Maibritt Møller, tidligere cheffjurist, nu sekretariatschef, Aarhus Kommune.

Den traditionelle måde at betragte et team på, er som et arbejdsfællesskab. Vanskelighederne ved udbredt brug af teams som arbejdsfællesskaber er, at jurister typisk arbejder specialiseret for at kunne dække de meget brede fagområder, der skal rådgives indenfor, og der er ikke ressourcer til fast at være flere jurister på den samme opgave. Ud over at man kan overveje, om det er muligt at introducere teams som arbejdsfællesskaber, er der også

den mulighed at arbejde med teams på andre måder. Der er således forfattere inden for organisationsteori, der også betragter sociale praksisfællesskaber som teams.

„Praksisfællesskaber er persongrupper, der deler deres virksomhed eller lidenskab i forhold til en aktivitet, og de interagerer regelmæssigt med hinanden for at lære, hvordan de kan gøre tingene bedre.“ – citat E. Wenger, „Team – udvikling og læring“, s. 28.

Hvis et team kan være et socialt praksisfællesskab, kan et team være alt lige fra grupper med en løs og åben struktur og løs organisatorisk tilknytning til grupper, der stabilt jævnlige eller dagligt arbejder sammen. Det er en forudsætning, at gruppen har en fælles interesse, som gør det enkelte medlem engageret i gruppen og som samtidig har en identitetsmæssig betydning for den enkelte. Den fælles interesse kunne fx være at højne den juridiske sagsbehandlingskvalitet på udvalgte målbare områder i forskellige dele af organisationen. Man kunne gøre målsætningen målbar ved fx at opstille mål for fald i klageprocenter på bestemte områder, forbedrede borgertilfredshedsundersøgelser eller lignende. Efter denne definition vil en central juridisk funktion kunne arbejde som et team, uanset om de enkelte medarbejdere løser meget forskellige opgaver internt i funktionen. Der er i princippet heller ikke noget til hinder for, at alle jurister i organisationen – både de centralt og decentralt placerede – organiseres som ét fælles team. At arbejde teambaseret efter ovenstående definition forudsætter, at der er tale om et praksisfællesskab. Det er ikke tilstrækkeligt, at man hver for sig gør det samme. Det skal være en fælles praksis. Det er derfor vigtigt at have fokus på koordinering og sammenhæng, som forudsætninger for skabelsen af et praksisfællesskab.

Faglige fyrtårne

I lyset af at den juridiske rådgivning skal være effektiv, er det nødvendigt at det løbende sikres, at juristerne kun bruges der, hvor det er nødvendigt. Faglige fyrtårne handler derfor ikke om, hvordan man organiserer kommunens jurister, men i stedet om hvordan man får de begrænsede juridiske ressourcer til at strække sig længere ved brug af fx faglige fyrtårne, tovholdere eller koordinatore i fagforvaltningerne.

Faxe Kommune startede i slutningen af 2011 et forsøg med en samlet strategi for et juridisk kompetenceløft af hele organisationen. Den bestod af en række undervisningsinitiativer. Et af forslagene var, at der skulle oprettes interne fagrådgivere (faglige fyrtårne). De interne fagrådgivere skulle klæ-

des på af den juridiske afdeling med henblik på, at de kunne formidle viden om sagsbehandlingsregler specifikt inden for deres område til deres kollegaer og give sparring til kollegaerne for at skabe grundlaget for en læring i hele organisationen. De skulle også sikre, at ny lovgivning og afgørelser inden for deres fagområde blev implementeret. De skulle således læse alle afgørelser og lovændringer igennem og formidle det relevante til deres kollegaer. Tanken var, at der ville blive tale om en effektivisering, fordi alle ikke skulle tygge alle afgørelser og regelændringer igennem og vurdere deres konsekvens i forhold til det daglige arbejde, og at der samtidig ville være en sikkerhed for, at nogle på det enkelte fagområde fik fulgt med. De interne fagrådgivere skulle formidle det relevante i „tygget form“, så det var lige til at implementere, og de skulle sørge for, at afdelingens standardbreve, standardformuleringer og andre værktøjer blev rettet til. De første års erfaringer var overvejende positive, men det var svært at sikre, at de pågældende fik mulighed for at prioritere opgaven, og at rollen blev synliggjort i forhold til kollegerne. De interne fagrådgivere er derfor ikke kommet til at fungere på den måde, der egentlig var tanken med forsøget.

I forbindelse med implementeringen af databeskyttelsesforordningen i Faxe Kommune blev der udpeget tovholdere i de enkelte afdelinger, som fungerede som bindeled mellem afdelingerne og den juridiske afdeling. Tovholderne var i nogle tilfælde de samme som de faglige fyrtårne. Erfaringerne med ordningen har været rigtig gode.

I Gentofte Kommune overvejede vi også at organisere implementeringen af offentlighedsloven fra 2014 omkring et antal faglige fyrtårne, men der blev i stedet tale om et bredt undervisningsinitiativ målrettet afdelingerne, hvilket fungerede rigtig godt. I forhold til fagforvaltningernes organisering af måden, de løser sagerne på, er det nok generelt vanskeligt at komme med organisatoriske forslag, der ikke giver mening for fagforvaltningen selv, uanset hvor god mening det giver for juristerne.

Interne netværk

Interne juridiske netværk består ofte kun af jurister, men det behøver de ikke at gøre. Afgrænsningen bør i stedet tage udgangspunkt i, om man arbejder med ensartede (juridiske) problemstillinger. Langt den overvejende del af de juridiske opgaver i kommunerne løses således af ansatte, der ikke er jurister. Det er således sjældent juristen, der giver byggetilladelsen, tager stilling til hvilken skole, barnet skal starte på, bevilger hjemmehjælpen eller tager stilling til hvilken hjælp, der skal gives til konkrete udsatte børn og unge.

Det er derfor vigtigt, som jurist i en kommune, at se sig selv om en del af et juridisk fællesskab med de kollegaer i organisationen, der ikke er jurister, men arbejder med de samme retsområder som én selv.

Juridiske netværk har ofte problemer med opbakningen fra deltagerne. Et af de mest velfungerende faglige netværk, jeg har været i, var et internt udbudsnetværk i KL, der bestod af kollegaer fra alle dele af organisationen med forskellige vinkler på udbud og konkurrenceudsættelse. Der var blandt andet konsulenter, økonomer og jurister. Der var altid en spændende dagsorden og interessante diskussioner, hvor man kom fra møderne beriget med nye vinkler på de meget komplekse spørgsmål, som kan opstå i forbindelse med udbud. Et vigtigt tegn på, at et netværk ikke fungerer optimalt, er, hvis alle ikke bidrager til dagsordenen. Det er således vigtigt at sikre, at alle opfordres til at byde ind med punkter til drøftelse. Det handler om, at alle skal føle et medejerskab til netværket. Derfor er det ofte også et problem, hvis deltagerkredsen bliver for stor.

„Hvis vi skal øge koordinationen, skal vi gøre det på områder, hvor nogen har noget til fælles. Det skal give mening for den enkelte at bruge tid på et netværk – ellers kommer folk ikke efter et par gange.“ – Mai-britt Møller, tidligere chefjurist, nu sekretariatschef, Aarhus Kommune.

Eksterne netværk

Ud over de interne juridiske netværk er det selvfølgelig også vigtigt at have fokus på adgangen til eksterne juridiske netværk. KL's regionale juridiske netværk er i den sammenhæng en vigtig kilde til viden om, hvad der er på vej, og hvad der sker i andre kommuner. De regionale netværkene har imidlertid i sagens natur mange medlemmer, og det er derfor vigtigt, at de kan suppleres med mindre netværk eller erfagrupper. For mit eget vedkommende er jeg med i et mindre netværk, der ud over Gentofte Kommune består af Lyngby-Taarbæk, Rudersdal, Hillerød, Hørsholm, Fredensborg Kommuner. Der er på det socialretlige område oprettet et særligt åbent specialistnetværk (Socialretligt Netværk). Ud over de gratis netværk nævnt ovenfor, findes der selvfølgelig også en række netværk, hvor det er muligt at deltage imod betaling. De billigste i den forbindelse – som varmt kan anbefales – er de juridiske foreninger, som både giver mulighed for at følge de generelle udviklingstendenser inden for fagområdet, og at danne netværk med jurister, der arbejder inden for samme retsområder som en selv, fx Foreningen for Kommunal- og Forvaltningsret, Dansk Forening for Udbudsret og Dansk Forening for Statsstøtteren.

1.3. Kommunernes rammebetingelser

Kommunernes rammebetingelser kommer ikke ud af ingenting. De er for en stor dels vedkommende udtryk for vækstbetingelser, der gør sig gældende for alle offentlige myndigheder i Danmark. Det gælder særligt den økonomisk snævre ramme – hvor der løbende skal kunne leveres mere for færre penge. Der er også rammer, der er europæiske eller ligefrem gør sig gældende i hele verden. Det gælder fx den digitale udvikling og klimaforandringer, men også tendenser som borgere, der stiller større krav, herunder krav om nye former for inddragelse, og borgere, som blandt andet generelt er mindre autoritetstro. Jeg har valgt i det følgende at fokusere på tre områder, som udgør centrale rammebetingelser for kommunerne i disse år: borgerne, pengene og digitaliseringen. De er karakteriseret ved at de påvirker, og nogle gange forstærker hinanden, så en opdeling og beskrivelse af de tre områder hver for sig er en forsimpning. Fordi de generelle kommunale udviklingstendenser inden for de tre områder er så kraftige, er det let at overse, at udviklingstendenserne i den enkelte kommune helt naturligt også har sin egen vigtige betydning. Jeg har derfor i det efterfølgende afsnit „98 forskellige kommuner“ forsøgt at beskrive, hvad det særligt er vigtigt at have blik for, når man skal gå på opdagelse i, hvad der er udviklingstendenserne i ens egen kommune.

Borgerne

Borgerne er det naturlige centrum for kommunernes aktiviteter, men hvad betyder det i praksis, når borgerne stiller stigende krav til den offentlige service, og de økonomiske rammer for kommunerne samtidig betyder, at det ikke er muligt altid at sige „ja“? Kombinationen af at borgerne forventer større imødekommenhed, større indflydelse og større orientering mod den enkeltes behov og ønsker, kombineret med at kommunerne skal levere mere velfærd for færre penge har betydet, at kommunerne må tænke i nye baner. Et eksempel på, at der tænkes i nye baner i forhold til borgerne, er brugen af samskabelse som metode til at identificere ressourcer både hos den enkelte borger, i dennes netværk og blandt frivillige mv. Når den ældre ikke kan klare sig i eget hjem og har brug for et botilbud, vil fokus være på at finde ud af hvad den ældre kan selv – eller med hjælp – frem for at tage udgangspunkt i hvad den ældre ikke kan. Hvis den ældre fx er vant til at lave sin kaffe selv om morgenen, så er det en bedre hjælp, at den ældre får lov til at fortsætte med det, frem for at andre til at gøre det for sig. Den ældre kan også være med til at bestemme menuen til julefrokosten, planlægge en sommerfest eller dagligdags ting som at dække bord og tage ud af bordet.

Borgeren bliver på den måde medskaber af sin egen offentlige service, og får mulighed for at deltage aktivt i så meget som muligt, så længe som muligt. Et andet eksempel på, hvordan man forsøger at levere mere velfærd for færre ressourcer, er innovation, hvor man ved hjælp af kreative processer forsøger at finde nye løsninger. Jeg vender tilbage til konsekvenserne af henholdsvis samskabelse og innovation for den juridiske rådgivning i kapitel 8 og 9 og til de udfordringer, der kan være med at sikre både juridiske og økonomiske hensyn i forbindelse med den offentlige service i kapitel 13.

En anden udviklingstendens i forhold til borgerne er, at borgerne er mindre autoritetstro, og at der derfor er en mindre grad af accept fra borgerne af en afgørelse, som man er utilfreds med. Der findes ikke samlede tal for omfanget af klager, som kommunerne modtager fra borgerne, så det er ikke muligt at dokumentere, at antallet af klager er stigende. Men de tilsynsmyndigheder, der behandler klager over kommunernes afgørelser, har igen mange år oplevet en stigning i antallet af klager, hvilket sandsynliggør, at det samme er tilfældet i kommunerne. Det fremgik således af Ankestyrelsens årsrapport for 2017:

„Ankestyrelsen har cirka 10.100 verserende kommunale sager ved udgangen af 2017. Det er ca. 2.100 over målet på 8.000 sager. Målet om verserende sager overskrides til trods for, at produktiviteten er steget mere end forventet (se ovenfor), og at der derfor er afgjort ca. 1.100 flere kommunale sager end forventet. Overskridelsen af målet skyldes, at tilgangen af sager er steget fra slutningen af 2016. Ankestyrelsen begyndte således 2017 med ca. 1.300 flere verserende sager end forventet og modtog samtidig 1.900 flere sager end forventet i løbet af året. Det forventes, at det høje niveau for tilgang af nye sager fortsætter i 2018.“ (s. 11).

Når der kommer flere klager, betyder det en øget sagsmængde, både til kommunens sagsbehandlere, men typisk også til kommunens jurister. De øgede krav fra borgerne gør imidlertid også juristens arbejde lettere. Når borgerne kender deres rettigheder, betyder det, at den juridiske kvalitet af alle afgørelser nødvendigvis må være høj, hvis man vil undgå klager. Det medfører en højere grad af accept i de kommunale forvaltninger af, at det er vigtigt, at de forvaltningsretlige regler er fulgt. Den stigende mængde klager betyder, at det bliver afgørende, at kommunen kan lære af de klager den modtager, så klagerne i videst muligt omfang kan forebygges og håndteres så godt og effektivt som muligt. Sker det ikke vil kommunen opleve et stigende ressourceforbrug til behandling af klager. Jeg har i kapitel 11 i afsnittene om Styrket borgerkontakt og Klagedrevet innovation, beskrevet to

metoder til behandling af klagesager, som både kan medvirke til et lavere ressourceforbrug og mere tilfredse borgere.

Endelig betyder digitaliseringen, at den enkelte borger forventer hurtigere svar. Det er lettere og hurtigere at sende en mail, og der forventes svar med det samme. Når svaret kommer, kan man også lige sende et spørgsmål mere, som man er kommet i tanke om. Tålmodigheden er blevet mindre, og flere vil hellere klage til kommunens politiske eller administrative ledelse eller til en borgerrådgiver frem for at rykke for et svar eller klage til sagsbehandleren.

Pengene

Der er i kommunerne en generel effektiviseringsdagsorden, der blandt andet afspejler sig i de årlige økonomiaftaler mellem regeringen og kommunerne. Hovedtendensen er „bedre velfærd for færre penge“. Det skyldes en række forskellige faktorer, herunder udviklingen i befolkningens sammensætning, som betyder at der blandt andet bliver flere ældre og flere små børn, og udviklingen inden for det specialiserede socialområde, hvor der er et stigende antal børn, unge og voksne med særlige behov. Det er bevidst jeg i denne udgave har valgt at placere afsnittet om pengene efter afsnittet om borgerne, og det er en central pointe i formuleringen af tendensen, at målet er *bedre* velfærd. Spørgsmålet om penge kan derfor ikke reduceres til et spørgsmål om, hvordan man kan gennemføre besparelser i kommunerne. Der arbejdes i kommunerne generelt med flere forskellige metoder til at skabe mere velfærd for færre penge:

- Innovation og samskabelse
- Digitalisering
- Regelforenkling og afbureaukratisering
- Effektiviseringer/besparelser
- Bedre indkøb
- Mere tværoffentligt samarbejde og offentlig-privat samarbejde

Alle seks metoder påvirker juristernes opgaver og rammebetingelser. Derfor forsøger jeg at beskrive dem kort, herunder deres indbyrdes afhængigheder. Jeg har i bogens kapitel 13 indsat et mere generelt kapitel om kommunal økonomi for jurister. Konsekvenserne for det juridiske arbejde af digitalisering, innovation og samskabelse er beskrevet i henholdsvis kapitel 12, 7 og 8.

Grunden til at innovation og samskabelse både er nævnt ovenfor i afsnittet om borgerne og i dette afsnit er, at begge metoder er forsøgt på at løse

den udfordring, at borgerne skal opleve en bedre (eller mindst lige så god service) uden at det koster ekstra penge. Emnerne hører derfor lige meget hjemme i begge afsnit. Jeg beskriver en række eksempler på de to metoder i bogens kapitel 7 og 8.

Et andet redskab, der også er tiltænkt at spille en stor rolle i effektiviseringen af den offentlige sektor er digitalisering. Tanken er, at bedre digitale løsninger blandt andet kan medvirke til at understøtte mere effektive arbejdsgange, så der er brug for færre administrative medarbejdere, samtidig med at det ikke betyder en serviceforringelse. Måske ligefrem i visse tilfælde serviceforbedringer, når selvbetjeningsløsninger giver mulighed for, at man kan betjenes 24/7. Når man skal undersøge, om der kan spares ressourcer i forbindelse med en it-løsning, udarbejdes der en business case. En business case er et regnestykke, der kan vise, om de udgifter, der er forbundet med udvikling og drift af it-løsningen, kan hentes hjem i effektiviseringer, hvilket jeg vender tilbage til i kapitel 9. Fordi de største effektiviseringspotentialer i forbindelse med selvbetjening forudsætter, at der *kun* kan søges digitalt, gennemføres der på mange områder regelændringer, der betyder, at borgeres og virksomheders ansøgningsprocesser på en række områder kun kan foregå digitalt (obligatorisk digital selvbetjening). En fuld digital sagsbehandling forudsætter imidlertid, at det ikke kun er ansøgningsproceduren, men hele sagsbehandlingen, der digitaliseres. Billigst bliver det således naturligvis, hvis der slet ikke skal en sagsbehandler ind over, men at borgeren eller virksomheden kan „få“ sin egen afgørelse med det samme. Derfor er der også en stor interesse for lovgivning, der gør det er muligt for en it-løsning „selv“ at udarbejde afgørelserne (automatiserede afgørelser).

En anden metode er regelforenkling og afbureaukratisering, der også har været et konstant tema for skiftende regeringer gennem en række år. Senest er „Færre regler og mindre bureaukrati“ fra september 2018 et af den tidligere regerings seks reformspor. Målet er at de ansatte får mere tid til kerneopgaverne. Hvis der kom færre regler, ville der være mindre behov for juridisk rådgivning og formentlig også færre sagsbehandlere. Men det har hidtil vist sig vanskeligt at effektuere i praksis, både fordi det er svært for staten at identificere regler, som kan undværes, men også fordi det ligger i tidsånden at regulere mere. Ikke mindre. På trods af dette, er det min vurdering, at der er behov for, at de kommunale jurister denne gang tager alvorligt bestik af udviklingen. Det skyldes særligt det forhold, at der er et vedvarende fokus på procedureregler og dokumentationsregler, som noget entydigt dårligt.

„Bureaukratiet har grebet om sig og fylder for meget i den offentlige sektor. Hver dag oplever SOSU-assistenten, læreren, sygeplejersken,

pædagogen og andre vigtige frontmedarbejdere i kernevefærden, hvordan overflødige regler og registreringskrav stjæler tid fra borgerne. Tid, der i stedet kunne bruges på velfærd. Der er behov for at udvise mere tillid og give medarbejderne mere frihed i opgaveløsningen. Vi skal gøre op med uhensigtsmæssige registreringskrav og styre mindre på processer, så de dygtige medarbejdere i den offentlige sektor kan blive sat fri og bedre udfolde deres faglighed. Vi vil rydde ud i meningsløse regler, skemaer og rigid kontrol.” – Regeringens publikation „Færre regler og mindre bureaukrati“, september 2018 (forordet).

Procedureregler og dokumentationsregler er imidlertid ikke nødvendigvis dårlige eller udtryk for et ressourcespild. Når der fx i sager om hjemgivelse af børn, der er anbragt, skal afholdes børnesamtaler, er det ikke kun en procedureregel, der skal overholdes, men en regel, der sikrer, at barnet inddrages inden der træffes en af de mest indgribende afgørelse en kommune kan træffe i forhold til et barn. Og at en kommune har sørget for at dokumentere et forløb hvor en borger har optrådt grænseoverskridende over for kommunens medarbejdere, er en forudsætning for, at der kan lægges vægt på forhistorien, hvis det sker igen. Jeg vender tilbage til emnet, herunder også udfordringsretten og frikommuneforsøgene i kapitel 16.

Innovation, samskabelse, digitalisering, regelforenklinger og afbureaukratiseringer er ikke altid nok til at få et kommunalt budget til at hænge sammen. Effektiviseringer i form af besparelser kan være et nødvendigt redskab til at sikre, at pengene strækker længere. Kommunalbestyrelsen vil altid søge at finde besparelser som borgerne ikke mærker eller mærker mindst muligt. De store udgiftsområder er imidlertid service til borgerne i form af fx hjemmehjælp, hjælp til familier med særlige behov, antallet af pædagoger i daginstitutionerne, lærerne i skolerne og social- og sundhedsassistenterne i ældreboligerne og plejehjemmene. Besparelser på de store udgiftsområder, vil næsten altid kunne mærkes af borgerne på det konkrete område hvor der spares, enten direkte eller indirekte, og indebærer også en risiko for, at der handles i strid med lovgivningen. Jeg vender tilbage til emnet i kapitel 13.

Et andet fokusområde er de offentlige indkøb. Det offentlige indkøber hvert år samlet for omkring 300 mia. kroner. Der har derfor igennem en række år i økonomiaftalerne mellem regeringen og KL været en målsætning om at effektivisere de offentlige indkøb, herunder kommunernes indkøb, med henblik på derved at frigøre ressourcer til borgernær service. På baggrund af økonomiaftalen for 2011 blev der således igangsat en analyse af kommunernes indkøb for at identificere og udbrede den bedste praksis i kommunerne. Analysen viste et effektiviseringspotentiale på op til 2 mia.

kr., og konkluderede, at de bedste priser opnås gennem forpligtelse, standardisering og stort volumen. Der kom derfor fokus på indgåelsen af større forpligtende aftaler. Både i regi af SKI (Statens og Kommunernes Indkøbs Service A/S), og i regi af fælleskommunale indkøb i øvrigt. Senest har KL i maj 2017 udarbejdet en fælleskommunal indkøbsstrategi for 2017-2020 og en konkret handleplan „Indkøb handler om velfærd“. Strategiens fem fokusområder er: Styrket samarbejde på indkøbsområdet, digitalisering af manuelle arbejdsgange, professionalisering af indkøbsadfærden i hele organisationen, bedre indkøb af tjenesteydelser og at sikre at kommunens indkøb er bæredygtigt og understøtter fremtidens velfærdsløsninger. Der er også fokus på konkrete indkøbstermaer i de årlige økonomiaftaler. I økonomiaftalen for 2019 er der fx fokus på samarbejde om fælles indkøbsaftaler, fælles indkøb af sundhedsartikler, høj aftaleanvendelse og digitalisering af indkøb. Den tidligere regering har endvidere i efteråret 2018 i forbindelse med udspillet „Færre regler mindre bureaukrati“ inviteret KL og Danske Regioner til at aftale fælles måltal for effektivisering af offentlige indkøb, der rækker frem mod 2025. Bedre indkøb hænger således sammen med både ideen om bedre velfærd for færre ressourcer, men også om afbureaukratisering og digitalisering, og er dermed et eksempel på hvordan de forskellige dagsordener indbyrdes hænger sammen. Der indgår et afsnit om kontraktstyring i kapitel 13 om kommunal økonomi for jurister.

Som et sidste gennemgående tema, har der i en række år været fokus på at skabe en mere effektiv drift gennem samarbejde og nye organiseringsformer, både internt i kommunen, i samarbejde med andre kommuner og i samarbejde med private virksomheder. Opgave- og strukturreformen i 2007 var udtryk for tanken om, at man kunne få mere effektiv drift og højere kvalitet ved at ændre på kommunernes størrelse og opgaver. Andre eksempler er oprettelsen af Udbetaling Danmark i 2010, og organiseringen af de sociale tilsyn fra 2014, hvor én kommune i hver af regionerne fik opgaven med at føre det driftsorienterede tilsyn med de sociale tilbud i de øvrige kommuner. En variant af en gammelkendt organiseringsform – det kommunale fællesskab – fik endvidere i 2018 en variant, hvor det blev lettere at oprette små kommunale fællesskaber (styrelseslovens § 60 a). De årlige økonomiaftaler indeholder også fokusområder for samarbejde og nye organiseringer. I økonomiaftalen mellem regeringen og KL for 2019 var der konkret tale om så forskellige emner som: drift af ejendomsadministration, it-drift, -indkøb og -strategi og vejvedligeholdelse. Interessen for samarbejde med andre kommuner kommer naturligvis ikke kun fra økonomiaftalerne, men også fra det store pres på budgetterne, som betyder, at det er vigtigt at kunne „poole“ kommunernes ressourcer på konkrete områder, hvor det giver mulighed for en mere effektiv løsning af sagerne, og fra et behov for at

søge sammen i større faglige fællesskaber end den enkelte kommune. Ud over tværkommunale samarbejder er der også fortsat en stor interesse for forskellige former for offentligt-privat samarbejde, herunder fx i form af OPP (offentligt private partnerselskaber) og OPI (offentligt-private innovationspartnerskaber).

Digitaliseringen

Jeg har allerede nævnt digitalisering både som en del af den økonomiske dagsorden om mere velfærd for færre penge og i forbindelse med afsnittet om borgerne. Så hvorfor beskrive det én gang til som et selvstændigt område? Det skyldes, at digitalisering ikke kun er en del af en effektiviseringsdagsorden, og ikke engang kun en del af en effektiviserings- og moderniseringsdagsorden. Den er også sin egen selvstændige dagsorden for et samfund, der på alle planer og i alle sektorer ikke kun det offentlige, er midt i en rivende teknologisk udvikling. Borgere vil gerne kunne få en daginstitutionsplass digitalt, og helst via deres smartphone, så de kan få besked med det samme, hvis pladsen i den ønskede institution dukker op, men lægger også stor vægt på, at kommunen passer på deres data. Det er også en dagsorden hvor borgernes evne til at følge med er meget forskellig. Der er stadig mange borgere, der ikke er fritaget fra Digital Post, men som ikke åbner deres digitale postkasse, så de ikke modtager den post, myndighederne sender til dem. Der er også mange principielle beslutninger knyttet til digital forvaltning. Hvad betyder det for borgerens oplevelse af en konkret service, at den ydes digitalt? Oplever de det som en serviceforbedring eller en serviceforringelse på det konkrete område? Jeg vender tilbage til emnet digitalisering i kapitel 12.

1.4. 98 forskellige kommuner

Lige så vigtigt det er at forstå kommunernes generelle rammebetingelser – mindst lige så vigtigt er det at forstå, hvad der har særlig betydning for den konkrete kommune, som man er ansat i. Hver af kommunen har sin egen befolknings sammensætning, egne virksomheder, økonomiske forudsætninger, og strategi for hvad der særligt vægtes i organisationen, og hvilke principper, der styrer arbejdet i administrationen og på det politiske niveau.

I Gentofte arbejder man fx meget med samskabelse, innovation og digitalisering og det påvirker organisationen administrativt og politisk. Det påvirker også konkret mine arbejdsopgaver, men hvis det ikke gjorde, så ville det stadig være vigtigt, at jeg var opmærksom på det i forhold til den rådgivning jeg gav i andre sammenhænge. At det indgik som en del af min grundlæggende

viden om organisationen, at jeg vidste noget om samskabelse og innovation – og den særlige måde man arbejder med det på i min organisation.

Et andet eksempel er ledelsesprincipper. Der er fx en tendens til at man i stigende grad arbejder med ledelsesformer, der ser helt anderledes ud end det traditionelle hierarki. Hvis det er tilfældet i den kommune, man er jurist i, er det en vigtig brik i forståelsen af, hvordan man kan understøtte afdelinger juridisk. For kan man arbejde med faglige fyrtårne og lederen som omdrejningspunkt i en organisation, der fx arbejder med frisættende ledelse?

Men det er ikke kun strategier og ledelsesprincipper som vil være forskellige fra kommune til kommune, og som kommunerne bør interessere sig for. Den administrative organisering vil også være meget forskellig med forskellige afgrænsninger mellem de enkelte afdelinger. De steder hvor der er behov for særlig opmærksomhed på, at afdelingerne selv er bevidste om de snitflader, der er til andre afdelinger, vil således være forskellige fra kommune til kommune.

De årlige budgetter i kommunerne, og de politiske aftaler (budgetaftaler) der typisk går forud for dem, er en vigtig kilde til viden om, hvad kommunens øverste ledelse har særligt fokus på for det (eller de) kommende år. Det er vigtigt, at man som jurist kender til prioriteringerne, for de kan være vigtig baggrundsviden i forhold til rådgivning man giver – eller det kan være en anledning til selv at invitere sig med i processer, hvor projektet måske slet ikke ville have tænkt på en jurist eller først meget senere.

En anden kilde til viden er kommunalbestyrelsesmøderne. Da de er åbne, kan enhver overvære møderne. I Gentofte Kommune er det en del af elevernes uddannelse, at de deltager i et kommunalbestyrelsesmøde. Tilsvarende er det en del af starten i kommunens juridiske afdeling, at man inden for de første par måneder overværer et kommunalbestyrelsesmøde. Det er en rigtig god metode til at få en bedre forståelse af drøftelserne i den politiske ledelse. Det er svært at få det samme ud af at læse referaterne af møderne, da det er beslutningsreferater. Et alternativ, hvis man ikke har mulighed for at deltage i et møde, er de lydfiler eller video-filer af møderne, der typisk vil ligge på kommunens hjemmeside.

Kort sagt – vær nysgerrig på den kommune du er i. Ikke kun når du bliver ansat men hele tiden. Også på det der måske ikke i første omgang handler om det juridiske. For det betyder noget for den organisation du er ansat i. Vi – som alle andre ansatte i kommunerne – skal sørge for, at dét der er vigtigt for kommunen lykkes, og at dét der kan risikere at gå galt, ikke går galt, hvis vi kan forhindre det.

Sidst men ikke mindst. Tit vil man høre begreber som fylder meget i alle 98 kommuner – og tænke at det er det samme i ens egen kommune. Men

det er det ikke. Samskabelse, innovation, digitalisering, effektivisering er eksempler på emner som alle 98 kommuner arbejder med på hver sin måde, og den måde man arbejder med dem på i lige præcis ens egen kommune, er lige så vigtig at forstå, som at forstå metoden generelt.

1.5. Nødvendigheden af prioritering

Når kommunerne skal levere mere for de samme penge, og når borgerens forventninger er stigende, så medfører det et øget pres på alle i den kommunale organisation. Også juristerne. Samtidig er der øget fokus på at finde nye måder at løse kommunernes opgaver på, blandt andet gennem digitalisering, innovation og samskabelse, som kan indebære stillingtagen til komplekse juridiske spørgsmål.

De opgaver, der er placeret hos kommunernes jurister, er meget forskellige fra kommune til kommune, men det er et fællestræk, at rådgivning af fagforvaltningerne (en slags intern konsulent- eller advokatfunktion) er en kernefunktion, og for jurister, der er centralt placeret i en stabsfunktion, vil rådgivning af kommunens politiske og administrative topledelse typisk også være en vigtig opgave. De fleste kommunale jurister har endvidere i et eller andet omfang forskellige driftsopgaver, fx huslejenævnsager, beboerklagenævnsager, hegnssynssager eller sager om alkoholbevillinger, som er karakteriseret ved, at der er tale om afgørelsessager, hvor juristen er „1. instans“.

Vanskeligheden ved at prioritere mellem de tre sagstyper er oplagt. Man kan ikke nedprioritere rådgivningen af kommunens øverste ledelse. Hvis man nedprioriterer rådgivningen af fagforvaltningen, kommer de enten til at lave fejl, eller det vil forsinke sagerne, og hvis man nedprioriterer driftsagerne, hvor juristen selv er sagsbehandler, forsinkes det hele sagstypen og ikke kun en enkelt sag.

Der er også andre måder at beskrive opgaverne på. Man kan fx vælge at sondre mellem opgaver, hvor juristen er reagerende, og opgaver, hvor juristen er proaktiv. Hvis juristerne har kontrolopgaver i forhold til fagforvaltningerne, vil det fx være et eksempel på en proaktiv opgavetype. Det samme vil egen drift-projekter eller udviklingsprojekter, der iværksættes af juristen. En række af de opgaver der knytter sig til nye måder at løse opgaverne på, kommer ikke nødvendigvis af sig selv, fordi de dele af organisationen, der arbejder med dem, ikke altid kan identificere de potentielle juridiske problemer, modsat de traditionelle sagsbehandlingsområder, hvor man er vant til at tænke i juridiske baner, fordi man er bevidst om, at der er tale om juridisk sagsbehandling, hvad enten der er tale om afgørelsessager eller faktisk forvaltningsvirksomhed.

Lidt i lighed med sondringen mellem at være reagerende og proaktiv kan man også sondre mellem rådgivende opgaver (hvor juristen er underleverandør til andre) og tovholderopgaver (hvor juristen har brug for andres bidrag). De kommunale jurister vil oftest optræde som rådgiver, hvor en anden har ansvaret for den konkrete sags udfald, men juristen kan også i visse tilfælde være tovholder og dermed den, der er ansvarlig for, hvad der sker i sagen. Rådgiverrollen er uddybende beskrevet i kapitel 2 og 3 og tovholderrollen i kapitel 6.

Problem eller dilemma? Hvis man vælger at anskue nødvendigheden af prioritering som et problem, så handler det om at finde en løsning. Men medmindre du er ansat i en kommune, hvor man er villig til at ansætte et par ekstra jurister, eller en kommune, der er villig til at flytte sagsområder fra juristerne til andre afdelinger, så ligger den løsning nok ikke lige for, så nødvendigheden af at prioritere kan karakteriseres som et dilemma. Dilemmaer håndteres ved at træffe valg, og valget består i at beslutte hvilke opgaver, der løses, og hvornår. Valget træffes både på et overordnet generelt plan – hvad er de generelle principper for, hvordan ledelsen ønsker, at prioriteringen skal ske – og konkret i det daglige. Og det er ikke så problematisk som det måske først lyder. For før jeg går over til at se på mulige principper for prioriteringen, er det vigtigt at overveje hvem der egentlig løser de juridiske opgaver i kommunerne?



Kun en brøkdel af de juridiske opgaver i kommunerne løses af jurister fra start til slut. En lidt større mængde, men stadig få sager, løses med bistand fra jurister. Langt den overvejende andel af al sagsbehandling løses af med-

arbejdere i kommunerne uden en juridisk uddannelse. De træffer fx afgørelser i de sociale sager og de giver byggetilladelser og dispenserer fra lokalplaner. Det er typisk kun, hvis sagerne er meget komplekse, at en jurist inddrages. Målet er derfor ikke, at alle juridiske opgaver løses eller kvalitetssikres af jurister, men at juristerne inddrages i de rigtige sager. Spørgsmålet er så hvad de rigtige sager er?

Skal vi fx særligt prioritere sager, der er udtryk for systemfejl? Skal vi prioritere sagerne, hvor der er liv og helbred på spil? Og skal vi derfor opprioritere sager om sårbare børn og unge og sociale sager i forhold til sager fra det tekniske område. Skal vi tage sagerne, som de kommer ind – alle „kunder“ har samme ret? Hvad med sager for kommunens øverste ledelse? Skal sager med lovbestemte sagsbehandlingsfrister løses først? Skal aktindsigtssagen fx løses før ansøgningen om en alkoholbevilling?

Ombudsmanden har i en række sager haft lejlighed til at tage stilling til spørgsmålet om, hvorvidt sagsbehandlingstiden i en konkret sag eller i en gruppe sager har været god nok. Retligt handler vurderingen om, hvorvidt sagsbehandlingstiden i den enkelte sag er i overensstemmelse med lovgivningen og god forvaltningsskik. Den praktiske udfordring for en jurist i en kommune handler om at holde styr på mange forskelligartede sagers individuelle sagsbehandlingstider.

Det er en vigtig konsekvens af, at prioritering er et valg, at det er nødvendigt at forholde sig til, at man ikke kan nå det hele. Når vi prioriterer noget, så er vi nødt til at nedprioritere noget andet. Derfor er det vigtigt at overveje, hvordan man kan finde gode metoder til at sætte sagsbehandlerne i fagforvaltningerne i stand til selv at løse så mange som muligt af de problemstillinger, de støder på.

„Vi skal desuden – ligesom alle andre – hele tiden spørge os selv, om vi kan løse vores opgaver mere effektivt og om vi eventuelt kan klæde andre på til selv at løse nogle opgaver, som så frigør vores ressourcer. Så en del af løsningen er at arbejde smartere.“ – Majbritt Møller, sekretariatschef, tidligere chefjurist, Aarhus Kommune.

Ofte er der mange alternativer for sagsbehandleren i en fagforvaltning, som endda i visse tilfælde kan være en bedre hjælp i den konkrete situation end en centralt placeret jurist. Det kan fx være et alternativ at spørge en mere erfaren kollega i sagsbehandlerens egen afdeling, sagsbehandlerens chef, kollegaer i en anden kommune, sektorministeriet eller en tilsynsmyndighed

– eller selvfølgelig helt oplagt en jurist i egen afdeling, hvis afdelingen har en jurist.

Arbejdsprogrammer. Når vi drøfter principperne for prioritering med ledelsen og de afdelinger vi rådgiver, betyder det, at vi forventningsafstemmer med resten af organisationen, hvad der kommer før noget andet. I forhold til driftsopgaverne er man også nødt til at forventningsafstemme med de borgere eller virksomheder, der er parter i sagerne. Det er en god ide at drøfte prioriteringerne både internt i den juridiske funktion og i resten af organisationen, så der er en fælles forståelse af, hvad der bør prioriteres. En måde at synliggøre sine prioriteringer på, og at give andre mulighed for at forholde sig til prioriteringerne, er arbejdsprogrammer, der udpeger konkrete indsatsområder for det næste år – ud over det, der under alle omstændigheder skal løses, og det, som ikke kan forudsiges. Det kan fx være at sætte fokus på borgerinddragelse både i konkret og generel sagsbehandling eller forebyggelse af sagsbehandlingsfejl. Det vil være en rigtig god ide at inddrage kunderne – fagforvaltningerne og topledelsen – i, hvad der prioriteres i arbejdsprogrammet, og det vil også være en fordel at overveje snitflader til andre interne eller borgerrettede projekter, der er sat i værk. Hvis kommunen således har en strategiplan eller lignende vedrørende nye former for borgerinddragelse, vil det være helt naturligt at overveje, på hvilken måde et juridisk arbejdsprogram kan bidrage til dette.

Får vi de rigtige sager – på det rigtige tidspunkt? I ombudsmandens indledning til sin beretning for 2012, beskrev han, hvilke overvejelser han selv havde gjort sig vedrørende prioriteringen af ombudsmandens sager under overskrifterne:

- Fokus på de rigtige sager
- Flere kræfter til at rejse sager på eget initiativ
- Hurtigere behandling af store sager
- Vigtige budskaber skal formidles rigtigt.

De kommunale jurister har selvfølgelig ikke de samme rammebetingelser som ombudsmanden. De kan ikke afvise 90 % af sagerne for at koncentrere sig om de vigtigste. Men man er nødt til at forholde sig til, hvad det betyder for den samlede kvalitet af kommunens sagsbehandling, hvis man ikke i en eller anden grad flytter ressourcerne derhen hvor behovet er størst, og at ressourcerne ikke anvendes, hvor de giver den største effekt.

Spørgsmålet om at være proaktiv som kommunal jurist er særlig vigtigt i lyset af, at der er en generel tendens til at juristerne i kommunerne fortsat

primært løser traditionelle opgaver knyttet til traditionel sagsbehandling og ikke konsekvent og hyppigt involveres i fx projekter vedrørende innovation, samskabelse og digitalisering. Noget tyder således på, at der er meget varetækning i forhold til hvordan juristerne anvendes i det daglige, og at det som jurist er vigtigt at være opmærksom på dette, så man ikke automatisk går ud fra, at alle vigtige sager kommer af sig selv.

Proaktivitet kan også forhindre, at jurister involveres for sent. Der vil således være sager hvor juristerne inddrages, men hvor man først meget sent tænker juraen ind. Særligt hvor mange eksterne har været inddraget – samskabelsesprocesserne – eller hvor mange interne parter har brugt lang tid på at finde en god løsning, kan det være meget konfliktfyldt at aflevere sin juridiske rådgivning på et sent tidspunkt.

Den daglige prioritering. I forhold til den daglige prioritering er det vigtigt, at man gør sig nogle overvejelser om, hvordan man kan kategorisere de enkelte sager med henblik på en beslutning om, hvilke af sagerne der skal løses først. Konkret og i det daglige kan man overveje, om man kan bruge nedenstående skema til at prioritere sine sager:

	Vigtigt	Ikke vigtigt
Hastende		
Haster ikke		

De fleste, der bruger denne metode til at prioritere opgaver, vil ofte opleve, at for meget havner i kategorien vigtigt og hastende, og at det derfor er svært at få tid til at løse det, der er vigtigt, men ikke hastende. Det kan man kun, hvis man løser en opgave, før den bliver hastende, og det forudsætter, at der afsættes tid til opgaven. Hvis man bruger metoden til prioritering, er der derfor en rigtig god ide at forsøge at komme væk fra først at løse en vigtig opgave, når den er hastende, og i stedet at løse så mange opgaver som muligt, når de er vigtige, men ikke hastende. I forhold til de opgaver, der ikke er vigtige, bør man overveje, om de overhovedet skal løses, eller om de ville kunne løses bedre af andre. Det er således vigtigt at få sagt nej til opgaver, der kan løses bedre eller lige så godt af andre, frem for at de indgår i prioriteringen, men altid må nedprioriteres, og dermed ikke bliver løst (se ovenfor).

Man kan også bruge metoden til at analysere, hvordan man bruger sin tid generelt. I den forbindelse kan man fx overveje, hvordan ens tid konkret fordeles sig mellem de fire typer af opgaver, men også hvordan man godt kunne tænke sig, at den fordelte sig. Hvis man fx savner tid til udviklingsopgaver eller sager, hvor man kan handle proaktivt, jf. afsnittet ovenfor, er man nødt til at overveje, hvad der skal til, for at det er muligt at prioritere den type af sager.

Tidsforbruget på den enkelte opgave. Ud over prioriteringen mellem opgaverne er det vigtigt at overveje, om det er muligt at reducere tidsforbruget i forbindelse med hver enkelt opgave. At vi løser den enkelte opgave så effektivt som muligt. Det kan fx være ikke at skrive et juridisk notat til besvarelse af et spørgsmål, hvis det er tilstrækkeligt med en kort mundtlig tilbagemelding. Jeg kommer nærmere ind på emnet i kapitel 3 om Juristen som konsulent.

1.6. Brug af advokater

Hvor meget skal man bruge advokater? Hvad skal man bruge dem til? Er det en god ide at have flere specialiserede advokater eller at have en husadvokat? Hvad skal man særligt være opmærksom på, hvis man får juridisk rådgivning fra en konsulent, der ikke er advokat? Skal man gå i udbud med advokatopgaverne? Og hvordan får man i givet fald mest muligt ud af udbuddet?

Langt de fleste juridiske opgaver bliver løst bedst og billigst internt i kommunen. Der vil imidlertid altid være opgaver, det er nødvendigt at få løst eksternt, fx fordi opgaven kræver en høj grad af specialisering på et sagsområde, kommunens jurister ikke kender eller ikke kender godt nok.

Forskellen på omkostningerne ved at ansætte en ekstra kommunal jurist og på at få bistand fra en advokat er meget stor. Det er derfor vigtigt løbende at overveje, om udgiften til advokatbistand på et konkret område er for høj i forhold til, hvad udgiften ville være ved at ansætte en ekstra jurist. Typisk vil problemet dog være, at de enkelte advokatopgaver ikke befinder sig inden for et snævert afgrænset fagligt område, og at den bistand, der er brug for, er så specialiseret, at det giver en stor værdi at advokaten beskæftiger sig med problemstillingen hver eneste dag, og måske også har andre offentlige klienter med tilsvarende problemstillinger.

I det følgende beskrives nogle af de forhold, som man særligt skal være opmærksom på ved:

- Valg af advokat
- Bestilling af opgaven
- Estimat (salæroverslag)
- Løsning af opgaven
- Fremsendelse af regning (pris)
- Juridisk rådgivning fra andre end advokater (fx konsulenter)
- Udbud af advokatopgaver.

Valg af advokat. De fleste kommuner anvender ikke ét eller to faste advokatfirmaer, men advokater fra forskellige advokatfirmaer, alt efter hvilket retsområde der er tale om. Det giver den fordel, at man kan vælge et af de advokatfirmaer, der er bedst inden for det konkrete retsområde, men har den ulempe, at advokatfirmaet sjældent vil have et indgående kendskab til kommunen. Fraværet af en samarbejdsaftale vil også betyde, at spillereglerne for bestilling og udførelsen af opgaven skal aftales fra gang til gang. I kommuner, hvor der typisk er mange der kan købe juridisk bistand på kommunens vegne – og hvor en del af disse ikke er jurister – kan det anbefales, at en jurist bistår med at vælge advokaten til opgaven og hjælper med at instruere ham eller hende. Det medvirker til at sikre, at der vælges det rigtige advokatkontor og den rigtige advokat, og at opgaven kan skæres til, så den løses på færrest mulige timer. Det gælder i særlig høj grad, når der ikke er en samarbejdsaftale med advokatkontoret, der sikrer, at opgaven ikke igangsættes uden sikkerhed for udgiften, fx gennem brug af estimater. Risikoen for at få et langt juridisk notat, der koster meget mere end forventet, reduceres således væsentligt, hvis en jurist bistår med bestillingen af opgaven. Nogle af de faktorer, der ofte vil være relevante for kommunens valg af advokat, er:

- Offentligt kendskab: Har advokatfirmaet erfaring med rådgivning af offentlige kunder og offentlig ret?
- Specialisering: Har advokatfirmaet et særlig godt kendskab til det pågældende retsområde, og er dette kendskab fordelt på flere personer?
- Bredden af advokatydelse: Er advokatfirmaet så specialiseret, at der er en risiko for, at de overser juridiske problemstillinger uden for deres speciale? Særligt offentligretlige problemstillinger er lette at overse, hvis offentlig ret ikke indgår blandt advokatkontorets specialer.
- Den enkelte advokats erfaringer og kvalifikationer: Ved større opgaver kan man overveje at bede om CV'er og en liste over tidligere sager for de advokater, som kommunen må formodes at modtage mest bistand fra.
- Service: Hvor hurtigt kommunen kan forvente svar på en henvendelse (tilgængelighed)?

Bestilling af opgaven. Det handler om at få skåret opgaven til, så der kun bestilles det nødvendige. Det er som ovenfor nævnt en rigtig god ide at lade jurister bistå i forbindelse med bestillingen, da en jurist lettere end én, der ikke er jurist, kan forudse, hvilke bestillinger der vil komme til at koste mange penge, fordi de er formuleret for bredt. Det er også vigtigt at overveje, hvor meget af opgaven man selv kan løse. Der kan både være dele af sagen, som den faglige sagsbehandler i den konkrete sag kan løse, og der kan være dele af sagen, en intern jurist kan afklare/bidrage til. Ved større opgaver er det en god ide at bede advokaten om, som en del af sin ydelse, inden han eller hun går i gang med en konkret opgave, kort at opsummere, hvad parterne har aftalt i en bekræftelsesmail, der indeholder:

- En kort beskrivelse af omfanget af den pålagte opgave – hvad skal undersøges, og i hvilken form skal svaret leveres – er der fx behov for et skriftligt svar, og i givet fald i form af en mail eller et notat?
- En angivelse af, hvornår kommunen kan forvente et svar.
- Et estimat (salæroverslag).
- En angivelse af, hvilke advokater der forventes at løse opgaven, herunder relevante kontaktdetaljer.

Ovenstående er selvfølgelig kun muligt i de tilfælde, hvor der er tale om en opgave, hvor det på forhånd er muligt at forudse og beskrive leverancerne. I nogle typer af sager vil det ikke være muligt, fordi indholdet af delleverancerne hele tiden afhænger af, hvad der sker i sagen.

Estimat (salæroverslag). Timeprisen afhænger af advokatens anciennitet og specialiseringsgrad. Timeprisen for advokater er høj og for partnere endnu højere, men af større betydning for regnings størrelse er antallet af timer. Det er derfor, at det i nogle sager kan betale sig at få opgaven løst af en erfaren advokat eller partner til en høj timepris. Hvis den erfarne advokat kan løse opgaven på et meget mindre antal timer og i en bedre kvalitet, er differencen i timepris hurtigt hentet hjem. Det, at kommunen har fået flere timers rådgivning, er således ikke nødvendigvis udtryk for, at man har fået en ydelse af højere kvalitet, for nogle gange skyldes et højt antal timer, at advokaten har skullet „læse emnet op“. Det er således vigtigere at have fokus på advokatens timeforbrug, end at få en lav timepris, når man skal begrænse den samlede regnings størrelse.

Kommunen får et estimat (salæroverslag), hvis kommunen beder om det, eller hvis det fremgår af en samarbejdsaftale mellem advokatfirmaet og kommunen. Et estimat giver imidlertid kun mening, hvis det reelt er muligt at estimere opgavens omfang, og det er kun muligt at estimere opga-

vens omfang i de situationer, hvor opgaven er forudsigelig. Om opgaven er forudsigelig, afhænger blandt andet af, om der er tale om et afgrænset spørgsmål, hvor både jus og faktum er enkelt.

Hvis advokaten har givet et estimat, bør advokaten i henhold til de advokatetiske regler informere kommunen, hvis estimatet på et senere tidspunkt af forskellige årsager viser sig ikke at holde stik. Hvis der er tale om en stor sag, kan kommunen overveje at indhente et kontrolestimat fra et andet advokatfirma for at kunne vurdere rimeligheden af estimatet.

Ved større opgaver bør kommunen også drøfte bemandingen af de enkelte delopgaver med henblik på, at delopgaverne bliver løst af de rigtige, og dermed ikke samlet set bliver for dyre.

Løsning af opgaven. Det er vigtigt at kontrollere, at advokaten kvalitetsmæssigt leverer en tilfredsstillende advokatydelse. Hvis opgaven skal besvares i form af et notat, er det en god ide at bede om at få et udkast til gennemsyn med henblik på, at man kan sikre sig, at faktum i sagen er korrekt beskrevet, og at få lejlighed til at se, om notatet forholder sig til de problemstillinger, advokaten er blevet bedt om at besvare. Nogle gange vil advokaten pege på problemer, han eller hun er blevet opmærksom på, som ligger uden for det bestilte – andre gange vil advokaten afgrænse besvarelsen meget skarpt til opgaven. Begge dele kan være uhensigtsmæssigt for kommunen afhængigt af den konkrete situation. I forhold til sidstnævnte situation er det fx meget vigtigt at være opmærksom på, at i formuleringer som „således som sagen foreligger beskrevet“ eller „på det foreliggende grundlag“ ligger meget store forbehold gemt, som kan gøre det vanskeligt at anvende rådgivningen som beslutningsgrundlag. Er kommunen i tvivl om den rådgivning, den har modtaget fra en advokat, er det muligt at bede et andet advokatfirma om en såkaldt „second opinion“. Udgiften til en second opinion vil typisk være langt lavere end udgiften til den første advokat. „Second opinions“ anvendes normalt kun ved juridiske problemstillinger, der er meget vigtige for kommunen, og hvor kommunen ønsker en meget høj grad af sikkerhed for, at indholdet af rådgivningen er korrekt.

Fremsendelse af regning (pris). En detaljeret faktura er et vigtigt redskab til kontrol af advokatsalæret. Hvis man skal kvalitetssikre, om et advokatsalær er rimeligt, kræver det, at følgende oplysninger fremgår af fakturaen (salær-specifikationen):

- I punktform en opregning af, hvilke opgaver advokatfirmaet har anvendt tid på, samt om muligt en angivelse af tidsfordelingen mellem opgaverne.

- De jurister, der har medvirket til opgavens løsning, med oplysning om, hvad deres timepris er, og hvor meget tid de hver især har anvendt på opgavens løsning.
- Eventuelle udgifter til transport mv., hvis kommunen skal dække dem, med den fornødne dokumentation.
- Eventuelle rabatter, succesbonusser og andre poster, der ikke berøres af timeforbruget.

Juridisk rådgivning fra andre end advokater. Når en kommune får juridisk rådgivning fra andre end advokater (typisk konsulenthuse), er det vigtigt at sikre sig, at de påtager sig et ansvar for den juridiske del af rådgivningen. Konsulenthuse påtager sig således ikke altid et ansvar for det juridiske indhold af rådgivningen. Det afhænger af om rådgivningen gives af en juridisk afdeling i konsulenthuset. For nogle typer af rådgivning har det ikke betydning, men det forudsætter, at man er meget sikker på, at opgaven ikke har juridiske delelementer. I så fald vil rådgivningen være noget nær værdiløs, hvis den ikke forholder sig til den juridiske del. Man bør derfor bede om at en eventuel juridisk afdeling i konsulenthuset inddrages eller undersøge, om konsulenthuset har en juridisk ansvarsforsikring, der dækker den rådgivning der gives, alternativt sikre sig, at de eksplicit påtager sig et ansvar for den juridiske del af rådgivningen. Alternativt kan rådgivningen fra et konsulenthus suppleres med interne juridiske ressourcer, eller den juridiske del af rådgivningen kan indhentes fra et advokatkontor, men i så fald er det vigtigt, at der er et meget tæt samarbejde mellem konsulenthuset og den interne jurist/advokaten. Hvis man bruger en kombinationsmodel, fx i forbindelse med komplekse kontrakter (fx et udbud af en it-løsning), er det vigtigt, at man er opmærksom på risiciene, hvis man først beder konsulentfirmaet om at lave en kravspecifikation, og når den så er færdig, beder advokatkontoret om at kvalitetssikre det samlede udbudsmateriale. Centrale dele af en kravspecifikation indeholder således juridiske spørgsmål af udbudsretlig og kontraktretlig karakter, og man løber derfor en risiko for, at dele af kravspecifikationen skal skrives om, hvilket der sjældent vil være tid til.

Udbud af advokatopgaver og samarbejdsaftaler. I perioden fra 1. januar 2007 til 1. januar 2013 var juridiske tjenesteydelser undtaget fra udbudspligten i udbudsdirektivet, men omfattet af den nationale annonceringspligt i tilbudsloven, når kontraktens værdi oversteg 500.000 kr. Kravet om annoncering blev imidlertid ophævet med virkning fra 1. januar 2013.

Nu følger det af udbudsloven, at juridiske tjenesteydelser, omfattet af lovens § 21, stk. 1, nr. 4, litra a-e, kun er omfattet af få af udbudslovens be-

stemmelser. For de typer af juridiske opgaver, der ikke er omfattet af § 21, stk. 1, nr. 4, litra a-e, vil de ofte ikke have en størrelse, hvor den enkelte opgave overstiger tærskelværdien for tjenesteydelser, men hvis der indgås en samarbejdsaftale med et advokatkontor, vil værdien af samarbejdsaftalen kunne overskride tærskelværdien.

Det er kun få kommuner, der har valgt at samle deres køb af advokatydelser og gennemføre udbud af dem. De fleste kommuners køb af advokatbi-stand sker således som individuelle ad hoc køb af ydelser. To eksempler på kommuner, der har udbudt deres advokatopgaver, er Københavns Kommune og Aarhus Kommune.

Det, der udbydes, er typisk en rammeaftale (samarbejdsaftale), da det ikke er muligt på forhånd at definere de konkrete opgaver. Aftalen skal derfor udstikke rammerne for, hvordan de enkelte opgaver bestilles. Det er særligt spillereglerne for bestilling af opgaver, herunder brug af estimater, der skal godkendes, som kan give store fordele i samarbejdet. Nogle af de emner, der eventuelt kan være med i en samarbejdsaftale, er:

- Reduceret timepris. Omfanget af reduktionen vil naturligvis afhænge af, i hvilket omfang kommunen forpligter sig til at anvende aftalen.
- Spilleregler for bestilling af opgaver, herunder hvem der kan bestille i organisationen, og om der skal udarbejdes estimater før igangsætning af konkrete opgaver.
- Vederlagsfri assistance i mindre telefoniske spørgsmål, eller et klippekort for enkle telefonhenvendelser.
- Vederlagsfri workshops fx en-to gange om året vedr. relevante juridiske emner.
- Mulighed for indstationering af en advokat i en kortere periode til væsentligt reduceret timepris ved større opgaver.

1.7. Spørgsmål til refleksion

Ved jeg, hvor mange jurister vi er, og hvor alle juristerne er placeret i min organisation?

Hvad synes jeg er fordele og ulemper ved den måde, vi har organiseret os på?

Kunne vi organisere os anderledes og få en bedre udnyttelse af de juridiske ressourcer?

I hvilket omfang og hvordan koordinerer vi det juridiske arbejde i kommunen?

Hvilke principper ønsker vi for prioritering af de juridiske sager?

Bruger vi advokater i de rigtige sager?

Får vi vidensopbygget internt, når vi bruger advokat, så vi bedre er i stand til at løse opgaverne selv?