

VAKKS-manual 2011



Januar 2011

KREVI.



Forord

VAKKS står for Vurdering af Administrative Konsekvenser for Kommunerne ved ny Statslig regulering.

Manualen beskriver baggrunden for VAKKS og gennemgår VAKKS-undersøgelsers formål, design og fremgangsmåde. Det er hensigten at opdatere VAKKS-manualen årligt, så de erfaringer, der løbende gøres med metoden, kan nyttiggøres i næste års VAKKS-undersøgelser.

Manualen er udarbejdet for Styregruppen for Tværoffentligt Samarbejde (STS) af Det Kommunale og Regionale Evalueringsinstitut (KREVI).

Januar 2011
Torben Buse
Direktør

VAKKS-manual 2011

ISBN-nr.: 978-87-92258-69-4 (elektronisk version)

Udgivet Januar 2011 af: KREVI - Det Kommunale og Regionale Evalueringsinstitut, Olof Palmes Allé 19, 8200 Århus N, Tlf. 72 26 99 70, post@krevi.dk.

Forfatter/e: Hanne Søndergård Pedersen og Marianne Schøler Kollin

Rapporten kan downloades gratis på www.krevi.dk

Grafisk design: Weltklasse A/S



Indholdsfortegnelse

HVAD ER VAKKS?	1
1.1 Parterne i VAKKS	1
VAKKS-METODEN	4
2.1 Centrale begreber i en VAKKS-undersøgelse	4
2.1.1 Omstillings- og driftskonsekvenser	4
2.1.2 Administrative aktiviteter	4
2.1.3 Styringsmæssige konsekvenser - herunder konsekvenser for det kommunale selvstyre.....	7
2.1.4 Regelforenklingsforslag	8
2.1.5 Forslag til hensigtsmæssig implementering.....	9
2.1.6 Kommuneudvælgelse og opskrivning til landsestimat.....	10
2.1.7 Segmentering	10
2.1.8 Den ”normalt effektive” kommune.....	11
2.1.9 Afgrænsning af undersøgelsen.....	12
2.1.10 Estimering af tidsforbrug og brugen af intervaller.....	15
2.1.11 Validering af estimater	17
2.1.12 Opskrivning til landsestimat	18
BESKRIVELSE AF VAKKS 7	21
3.1 VAKKS 7 - faser og tidsplan	21
3.1.1 Fase 1 - forundersøgelse.....	21
3.1.2 Fase 2 - undersøgelse	25
3.1.3 Fase 3 - validering og rapportering.....	27
3.1.4 Tidsplan for VAKKS 7	29
3.2 Tilpasninger som følge af begrænsede tidsmæssige rammer..	29
BILAG 1: KØREPLAN FOR VAKKS 7	31
BILAG 2: BESKRIVELSE AF VAKKS 3	36
5.1 VAKKS 3 - Faser og tidsplan.....	36
5.1.1 Fase 0 - før starten	36
5.1.2 Fase 1- forundersøgelse	37
5.1.3 Fase 2 - undersøgelse	38
5.1.4 Fase 3 - validering af kommunedata og rapportering	39
5.1.5 Tidsplan for VAKKS 3	41
BILAG 3: VAKKS’E SKABELONER	42



Hvad er VAKKS?

VAKKS står for Vurdering af Administrative Konsekvenser for Kommunerne ved ny Statslig regulering.

En VAKKS-undersøgelse afdækker systematisk, hvilken betydning kommende regulering forventes at få for kommunernes administration og mulighed for styring. Regulering omfatter alle regelændringer i form af ny eller ændret lovgivning og bekendtgørelser. VAKKS laves inden den pågældende lovgivning vedtages og implementeres, fordi det lovansvarlige ministerium skal kunne nå at anvende undersøgelsens resultater, inden lovforslaget fremsættes i Folketinget. Derved kvalificeres udarbejdelsen af lovforslaget mest muligt.

Der er tre hovedelementer i en VAKKS-undersøgelse:

- *De forventede administrative konsekvenser for kommunerne.* Undersøgelsen afdækker alene de forventede administrative ændringer og ikke de samlede ressourcemæssige konsekvenser for kommunerne som følge af det nye lovforslag eller eventuelle langsigtede kvalitetsforbedringer som følge af regelændringen.
- *Styringsmæssige konsekvenser.* Undersøgelsen afdækker, om kommunernes frihedsgrader i opgaveløsningen reduceres eller forøges som konsekvens af det nye lovforslag samt om kommunernes mulighed for styring (fx kapacitetsplanlægning) forbedres eller forringes.
- *Forslag til regelforenklinger og andre initiativer, der kan lette de administrative konsekvenser for kommunerne.* Undersøgelsen indsamler og analyserer forslag til ændringer eller initiativer, der kan lette lovforslagets administrative byrder og samtidig bevare lovforslagets idé og indhold.

1.1 Parterne i VAKKS

Opdragsgiver for alle VAKKS-undersøgelser er det ansvarlige ressortministerium i samarbejde med Finansministeriet. KREVI udfører VAKKS-

undersøgelserne. Undersøgelserne er forankret i Styregruppen for Tværfentlige Samarbejder - STS¹, og VAKKS-manualen er udarbejdet af KREVI for STS. Finansministeriet har en koordinerende funktion i forhold til VAKKS-undersøgelserne.

Det lovansvarlige ministerium og Kommunernes Landsforening (KL) er centrale parter i en VAKKS-undersøgelse. Både de enkelte ministerier og KL har udpeget en fast VAKKS-kontaktperson, som har indblik i VAKKS-metoden. Kontaktpersonernes rolle er at understøtte den fagligt lovansvarlige medarbejder (LA) i ministerierne og den kommunale vidensperson (KVP) i VAKKS-processen. Den lovansvarlige og den kommunale vidensperson er vigtige informanter i forundersøgelsen til enhver VAKKS-undersøgelse.

Både KL og det lovansvarlige ministerium indgår aftale med en eller flere eksperter, inden VAKKS-undersøgelsen igangsættes. Eksperterne skal bidrage med forslag til regelforenklning, eventuelt med forslag til at sikre en hensigtsmæssig implementering samt med en vurdering af de styringsmæssige konsekvenser. KL og det lovansvarlige ministerium vurderer selv, om de udpeger en ekspert med en forsknings- eller praktikerprofil eller med en tredje baggrund. Efter at aftalen med eksperterne er indgået, overtager KREVI kontakten med eksperterne.

KL udpeger desuden den kommunale vidensperson, som typisk men ikke nødvendigvis er fra KL. De primære informanter i en VAKKS-undersøgelse er medarbejdere i de udvalgte kommuner.

¹ STS har fast deltagelse fra topledelsesniveauet i KL, Danske Regioner, Økonomi- og Erhvervsministeriet, Velfærdsministeriet, Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling og Finansministeriet.

Tekstboks 1: Hvad er VAKKS og hvad er VAKKS (bl.a.) ikke?

En VAKKS-undersøgelse vurderer *alene* de administrative og styringsmæssige konsekvenser af et lovforslag/en bekendtgørelse, og således ikke alle lovforslagets konsekvenser. Eksempelvis afdækkes *ikke* serviceforringelser, serviceforbedringer, effektiviseringsgevinster på længere sigt, økonomiske konsekvenser mv.

Eksempel på forventede konsekvenser, der ikke blev medtaget i VAKKS

I VAKKS-undersøgelsen af Konkurrencepakken gav nogle af deltagerkommunerne udtryk for, at de forventede at opnå økonomiske gevinster på længere sigt. Ved at centralisere og samle indkøbene i rammeaftaler, forventede de at spare penge på indkøbsprisen af varer og tjenesteydelser. De forventede (ikke-administrative) besparelser var ikke med i VAKKS-undersøgelsen.*

En VAKKS-undersøgelse vurderer regulering ex ante, dvs. *inden* der er sket en udmøntning i fx bekendtgørelser, vejledninger og før der evt. fra centralt hold er udformet støtteværktøjer. Derfor er der ikke altid 100 procents overensstemmelse mellem de aktiviteter, der indgår i VAKKS-undersøgelsen og de aktiviteter, som kommunerne faktisk kommer til at skulle foretage.

En VAKKS-undersøgelse vurderer de administrative og styringsmæssige konsekvenser af ny regulering. Det betyder, at kun de nye aktiviteter, den nye regulering medfører, skal lægges til grund. At en aktivitet er ny vil sige, at den ikke er en konsekvens af gældende lovgivning. Derfor er det vigtigt at udvælge kommuner, der ikke afviger kraftigt fra normal praksis. KREVI får i udvælgelsen af kommunerne hjælp fra KL og det lovensvarlige ministerium til at undgå kommuner, der forventes at over- eller underimplementere gældende lovgivning. Herudover vurderer KREVI de indsamlede tidsangivelser kritisk, således at opskrivningen til landsplan sker på så kvalificeret grundlag som muligt.

VAKKS er en case-baseret metode, der ved hjælp af kvalitative og kvantitative teknikker vurderer overordnede administrative konsekvenser i kommunerne ved ny regulering. VAKKS er således *ikke* en eksakt eller statistisk metode. Desuden er det vanskeligt at forudsige tidsforbruget, når man ikke har implementeret lovforslaget endnu. Det betyder, at VAKKS-undersøgelseres resultater er erfaringsbaserede, kvalificerede, velbegrundede og validerede skøn over det forventede tidsforbrug - ikke eksakte tal.

**KREVI. 2007. Hvad vil konkurrencepakken betyde for kommunernes administration og selvstyre?*



VAKKS-metoden

2.1 Centrale begreber i en VAKKS-undersøgelse

VAKKS-metoden benytter en række begreber, der medvirker til at afgrænse undersøgelsesfeltet i de konkrete undersøgelser. Det er centralt at have kendskab til begreberne, når man vurderer VAKKS-undersøgelsers resultater og drøfter deres eventuelle konsekvenser.

2.1.1 Omstillings- og driftskonsekvenser

I VAKKS-undersøgelser vurderes to typer af administrative konsekvenser:

- *Omstillingskonsekvenser* er de omkostninger, som kommunen vil opleve på kort sigt, og som den kun vil opleve én gang i forbindelse med implementeringen af den nye lovgivning. Omstillingsomkostningerne kan fordele sig over flere år. Driftsomkostninger det første år til aktiviteter, som vil optræde i alle årene fremover, regnes ikke med i omstillingsomkostningerne. Omstillingen kan ikke være forbundet med administrative lettelser for kommunerne.
- *Driftskonsekvenserne* vedrører de administrative omkostninger eller besparelser, som har permanent, tilbagevendende karakter.

Administrative konsekvenser kan være både interne og eksterne. Interne omkostninger/besparelser opgøres som nettotidsforbrug i timer, mens eksterne omkostninger/besparelser opgøres i kroner, fx udgifter til konsulentbistand.

Kommunernes forventede tidsforbrug opgøres i effektive timer, dvs. nettotimer uden ferie og andet fravær.

2.1.2 Administrative aktiviteter

VAKKS-undersøgelser beskæftiger sig med administrative konsekvenser, hvilket skal forstås som tilkomne eller bortfaldne *administrative aktiviteter*.

ter². Administrative aktiviteter defineres som de proceduremæssige, it-mæssige, personalemæssige og organisatoriske tilpasninger og aktiviteter, som er nødvendige for kommunerne at foretage for at kunne efterleve reguleringen.

Administrative omstillingsaktiviteter kan være³:

Tabel 1: Omstillingsaktiviteter

Mulige aktiviteter	Eksempler
Forstå regelændringen	Læse og fortolke reguleringen, informationssøgning mv.
Udvikle værktøjer og procedure	Udvikle interne procedurebeskrivelser, udarbejde standardskrivelser, forberede politiske beslutninger mv.
IT-tilpasninger	Indkøb/opgradering, udvikling og tilpasning, politisk sagsbehandling mv.
Tilpasse arbejdsgange og intern forankring	Nedsætte arbejdsgrupper, intern information, intern uddannelse, ansættelser/afskedigelser, forberede politiske beslutninger mv.
Informere interessenter	Udforme informationsmateriale, vejledninger
Evaluering	Evaluere værktøjer og procedure, tilpasse værktøjer og procedure, forberede politiske beslutninger mv.
	mv.

² VAKKS: Beskrivelse og anvendelse, Arbejdsgruppen for VAKKS under STS, 2006

³ Epinion, 2006: Metode til Vurdering af Administrative Konsekvenser for Kommunerne ved ny Statslig regulering

Administrative driftsaktiviteter kan være⁴:

Tabel 2: Driftsaktiviteter

Mulige aktiviteter	Eksempler
Ansøgning	Udarbejde ansøgning, kvalitetssikring, forberede politiske beslutninger mv.
Uddannelse	Kurser, interne møder, intern videndeling mv.
Informere	Annoncere, website mv.
Udarbejde politikker	Nedsætte arbejdsgrupper, udarbejde politikker, forberede politiske beslutninger mv.
Indberette	Dataindsamling, vurdering, beregning, kontrol, korrektion, indsende mv.
Møder	Interne el. eksterne mv.

Administrative aktiviteter er afgrænset fra direkte borgerrettede aktiviteter, som indgår i kommunens ydelse af offentlig service.

I nogle tilfælde er det vanskeligt at afgrænse præcist, hvilke aktiviteter der skal regnes for administrative, og hvilke der skal regnes for direkte borgerrettede. Derfor foretages der altid en konkret vurdering af, hvad der skal med i undersøgelsen, og hvad der skal udelades. Afgrænsningen drøftes med og valideres af den lovansvarlige og den kommunale vidensperson i forundersøgelsesfasen.

⁴ Epinion, 2006: Metode til Vurdering af Administrative Konsekvenser for Kommunerne ved ny Statslig regulering

Tekstboks 2: Eksempler på gråzone-tilfælde af "administrativ aktivitet"

Lovforslaget om Dagtilbudslov fra 2006 indeholdt bl.a. nye regler om sprogscreening af treårige. Her var spørgsmålet, om selve sprogscreeningen, hvor pædagogen sidder over for barnet, skulle regnes som en administrativ aktivitet eller en borgerrettet serviceydelse. I VAKKS-undersøgelsen* af lovforslaget blev sprogscreeningsaktiviteten ikke taget med som en administrativ omkostning.

Lovforslaget om samordning af elevplan, uddannelsesbog og uddannelsesplan samt ændring af procedure for henvisning til specialundervisning i enkelte fag fra 2008 **betød bl.a., at skolerne kunne iværksætte specialundervisning uden forhåndsudtalelse fra PPR. Her var spørgsmålet, om den tid, som skolepsykologen hidtil havde brugt sammen med eleven ifm. forhåndsudtalelsen, var administrativ eller borgerrettet tid. I VAKKS-undersøgelsen af lovforslaget blev bortfaldet af aktiviteten ikke taget med som en administrativ lettelse.

¹ *KREVI, 2007. Hvad vil dagtilbudsloven betyde for kommunernes administration og selvstyre?

² **KREVI, 2008. Hvad vil lovforslaget om samordning af elevplan, uddannelsesbog og uddannelsesplan samt ændring af procedure for henvisning til specialundervisning i enkelte fag betyde for kommunernes administration og selvstyre?

2.1.3 Styringsmæssige konsekvenser - herunder konsekvenser for det kommunale selvstyre

Begrebet styringsmæssige konsekvenser dækker over virkningerne af bestemmelser, der øger eller indskrænker kommunernes frihedsgrader i opgaveløsningen eller deres mulighed for styring - herunder selvstyremæssige konsekvenser. Følgende punkter, der både angår konsekvenser for den økonomiske, politiske og administrative styring, kan bl.a. undersøges:

- *Budgetsystemets indretning*, fx ændringer i bevillingsniveauet.
- *Budgetsikkerhed*, fx mulighed for at foretage prognoser.
- *Kapacitetstilpasning*, fx rekruttering og personalesammensætning, krav om akutpladser.
- *Tilrettelæggelse af beslutningsprocesser*: F.eks. inddragelse af råd.
- *Krav om specifikke kompetencer*: F.eks. krav om særlig uddannelse af medarbejdere.
- *Tildeling af bestemte rettigheder og valgmuligheder til borgerne*.
- *Binding af arbejdsprocesser gennem procesregulering*.
- *Krav om dokumentation af processer, brugerinddragelse, kontrol*.
- *Snitflader mellem kommuner og regioner, fx krav til samarbejdsområder*
- *Krav om fysisk placering*.

Ved interviewene spørges der til konsekvenser for kommunernes styring. Der gennemføres i den sammenhæng telefoninterviews med direktører fra

deltagerkommunerne Det gøres efter interviewene med kommunernes medarbejdere. De tilknyttede eksperter inddrages ligeledes i dette arbejde.

Tekstboks 3: Eksempel på styringsmæssig konsekvens af regulering

I en VAKKS-undersøgelse om frit valg af hjælpemidler blev det påpeget, at lovforslaget kunne være udgiftsdrivende for kommunerne, der kunne blive tvunget til at indkøbe nye hjælpemidler selvom tilsvarende fandtes på lager i kommunen.

I den endelige lov blev der lavet en undtagelse fra reglen om frit valg af hjælpemidler, så der for borgeren ikke længere er frit valg, hvis kommunen kan stille et identisk hjælpemiddel til rådighed for borgeren.

Kilde: KREVI 2010, Hvad vil lovforslaget om frit valg af hjælpemidler og boligindretning betyde for kommunernes administration og selvstyre?

2.1.4 Regelforenklingsforslag

Et vigtigt formål med VAKKS-undersøgelserne er at afdække, analysere og formidle forslag, der kan reducere lovforslagets administrative byrder og styringsmæssige konsekvenser.

Regelforenklingsforslagene vedrører for det første forslag til, hvor der mest effektivt kan sættes ind for at reducere de administrative omkostninger, der vil være forbundet med lovforslaget. Vurderingen af forslagene baseres blandt andet på VAKKS-undersøgelsens resultater vedrørende den administrative belastning ved de forskellige dele af loven.

For det andet kan regelforenklingsforslagene vedrøre forslag til, hvordan lovgivningen kan udformes, så kommunernes frihed i opgaveløsningen så vidt muligt bevares, og begrænsninger i styringsmuligheder reduceres.

Der indhentes forslag til regelforenklingsforslag fra både KL, de tilknyttede eksperter og fra de deltagende kommuner. KREVI kan desuden komme med supplerende regelforenklingsforslag.

Undersøgelsen tilrettelægges således, at de deltagende kommuner får lejlighed til at kommentere regelforenklingsforslagene for at undersøge, hvor bred opbakningen til forenklingens forslag er. Alle eksperter kommenterer ligeledes regelforenklingsforslagene.

KREVI udvælger og formidler regelforenklingsforslagene. KREVI sørger for at gøre forslagene så konkrete som muligt og indarbejder dem som en del af det samlede produkt.

Når det er muligt vil KREVI - sammen med kommunerne - udarbejde et skøn over, hvilke ressourcemæssige konsekvenser de enkelte regelforenklingsforslag vil have.

2.1.5 Forslag til hensigtsmæssig implementering

Regelforenklingsforslagene peger på, hvordan staten kan reducere de administrative og styringsmæssige konsekvenser for kommunerne. Der kan også være andre tiltag, som kan reducere de administrative konsekvenser.

For det første kan implementeringen i nogle tilfælde understøttes af fælles frivillige initiativer foranstaltet af ministeriet, KL m.fl. Det kan fx være skabeloner, databaser og standarder. Kommunerne og de tilknyttede eksperter spørges, om der er behov for tiltag i den retning.

I den enkelte VAKKS-undersøgelse skal det for det andet vurderes, om nogle af de processer, som kommunerne med det lavest estimerede tidsforbrug anvender, skal fremhæves i rapporteringen. Det vil være tilfældet, hvis processerne vurderes at være anvendelige i andre kommuner.

For det tredje skal undersøgelsen endvidere fokusere på, om kommunerne opfattelse af reguleringens krav divergerer med hensigten. I så fald kan der være risiko for, at kommunerne "overimplementerer" lovgivningen. I sådanne tilfælde kan det foreslås, at lovens bemærkninger præciseres, eller at problemstillingen håndteres i efterfølgende vejledninger/bekendtgørelser. En indikation på, at der er diskrepans i opfattelsen af reguleringens implikationer, kan fx være, at kommunerne angiver væsentligt anderledes tidsestimater end den lovformulerende enhed. Den lovansvarlige og Finansministeriet skal hurtigst muligt gøres opmærksom på en sådan problematik.

De forventede konsekvenser af implementeringen af de identificerede processer vurderes alene kvalitativt i den endelige rapport.

2.1.6 Kommuneudvælgelse og opskrivning til landsestimat

En VAKKS-undersøgelse består af interviews med seks kommuner. Undersøgelsens resultater i form af den administrative belastning eller besparelse ved det nye lovforslag afrapporteres ved at opskrive resultaterne af dataindsamlingen i de seks kommuner til et samlet landsestimat for alle 98 kommuner.

I dette afsnit gennemgår vi først kommuneudvælgelsen, der er afgørende for, at estimerne med rimelighed kan opskrives til et landsestimat. Her er begreberne segmentering og "normalt effektive kommuner" centrale. Dernæst gennemgås de væsentligste principper for afgrænsningen af VAKKS-undersøgelsen. Endelig beskrives valideringsproceduren, før selve opskrivningsmetoden gennemgås.

2.1.7 Segmentering

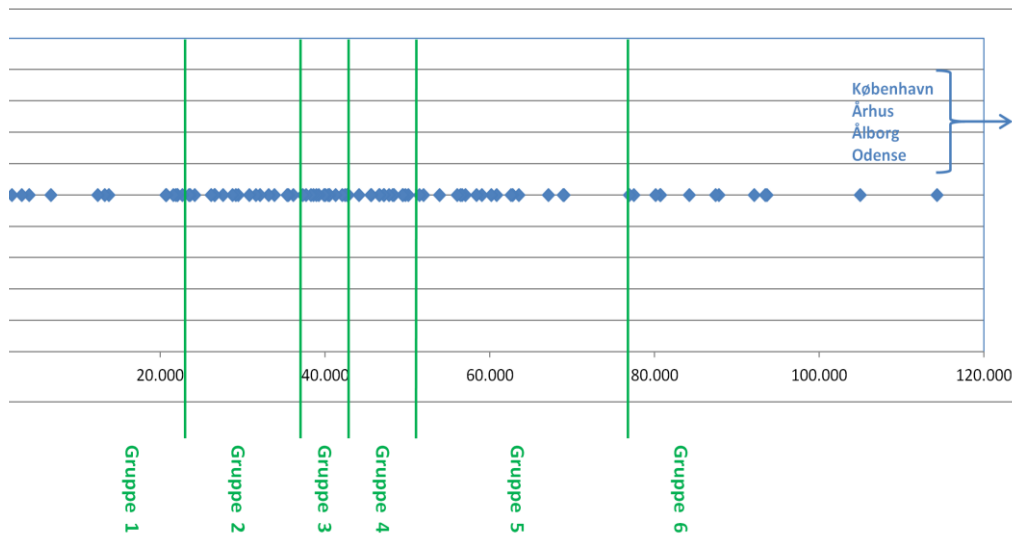
Segmentering vil sige, at landets kommuner før udvælgelsen opdeles i segmenter på baggrund af indbyggertal eller andre karakteristika, som antages at have betydning for omfanget af kommunernes administrative arbejde som følge af lovreguleringen. Segmenteringskriterierne drøftes med den lovansvarlige og den kommunale vidensperson. Der kan være flere forskellige relevante segmenteringskriterier, men det er det kriterium, der forventes at have størst betydning, der skal anvendes. Det skal dog bemærkes, at det ikke altid er muligt at finde segmenteringsdata for relevante kriterier.

Indbyggertal er et meget brugt segmenteringskriterium i VAKKS-undersøgelser, både pga. datas tilgængelighed og betydningen af kommunens størrelse for den administrative kapacitet. Når indbyggertal anvendes, inddeles kommunerne som udgangspunkt i seks lige store grupper efter indbyggertal, jf. Figur 1. Der vælges en kommune i hvert segment. Hvert segment indeholder 16-17 kommuner, hvilket sikrer, at flest mulige forskellige kommuner kan indgå i VAKKS-undersøgelser. De seks udvalgte kommuner repræsenterer det enkelte segment. Da der kun udvælges én kommune fra hvert segment, er det ikke muligt i en VAKKS-undersøgelse at sige noget om administrative konsekvenser for den enkelte gruppe.

Anvendes andre segmenteringskriterier opdeles kommunerne ligeledes i seks segmenter, i det omfang det giver mening i den konkrete undersøgelse. Udover at udvælge kommuner på baggrund af segmenteringskriterier-

ne, kan det være en god idé at sikre geografisk spredning i den enkelte VAKKS-undersøgelse.

Figur 1. De seks segmenter i forhold til indbyggertal



2.1.8 Den "normalt effektive" kommune

For at sikre en meningsfuld opskrivning til landsestimat bør en VAKKS-undersøgelse kun inkludere "normalt effektive" kommuner. At være normalt effektiv indebærer flere ting.

For det *første* skal kommunen være normal i forhold til, hvordan den generelt håndterer sine administrative opgaver, dvs. kommunens arbejdsgange mv. skal altså hverken være særligt effektive eller det modsatte.

For det *andet* skal kommunen hverken være "frontløber" eller "fodslæber" på det område, lovgivningen vedrører. Det handler så at sige om kommunens "baseline" på området, dvs. kommunens udgangspunkt for at implementere lovgivningen. Kommunen må således ikke være væsentligt meget "foran" eller "bagud" i forhold til de øvrige kommuners praksis på området. Det sidste er relevant for, at KREVI med rimelighed kan vurdere tidsforbruget til lovgivningens nye aktiviteter, jf. afsnit 2.2.3.

Der findes ikke en fast skabelon for, hvilke karakteristika der kendetegner en normalt effektiv kommune. "Normalt effektiv" er således i praksis et udtryk for den forventede gennemsnitlige kommunale praksis i det hele taget eller inden for det enkelte kommunesegment.

Derfor foretages i hver enkelt VAKKS-undersøgelse en konkret vurdering af, om nogle kommuner skal undgås som datagrundlag, fordi de ikke vurderes at være normalt effektive på området. Det sker i samarbejde med den lovansvarlige og den kommunale vidensperson som led i forundersøgelsen, jf. Tekstboks 1.

Sammen med den lovansvarlige og den kommunale vidensperson afdækkes også de nye aktiviteters sammenhæng med beslægtet, gældende lovgivning. I den sammenhæng drøftes det, hvilke nye aktiviteter der følger af lovgivningen, og hvilke aktiviteter der falder bort. Desuden drøftes det, hvilket tidsforbrug henholdsvis den lovansvarlige og den kommunale vidensperson antager kommunerne vil have. Hermed sikres en forventningsafstemning, som både kan anvendes i vurderingen og valideringen af kommunernes begrundelser for nye aktiviteter og tidsestimater, men også kan bidrage til en bedre kommunikation mellem KREVI og den lovansvarlige i løbet af undersøgelsen. Hverken den lovansvarliges eller den kommunale videnspersons estimater indgår i afrapporteringen af undersøgelsen.

2.1.9 Afgrænsning af undersøgelsen

I dette afsnit gennemgås centrale afgrænsningsprincipper for VAKKS-undersøgelsen.

2.1.9.1 EKSISTERENDE VS. TILKOMMENDE AKTIVITETER

I en VAKKS-undersøgelse afdækkes ”nettokonsekvenserne” af ny regulering, dvs. hvor mange flere eller færre ressourcer kommunerne bruger på administrative aktiviteter som følge af den nye regulering. Derfor er det væsentligt at sondre mellem de aktiviteter, som kommunerne udfører i forvejen og de aktiviteter, som kommer til eller fjernes som følge af ny regulering.

Det kan være vanskeligt at afgøre, hvor lang tid kommunerne i forvejen *burde* bruge på aktiviteter, der knytter sig til gældende lovgivning. VAKKS-undersøgelsers vurderinger tager derfor udgangspunkt i de gældende regler på området.

Det betyder, at en aktivitet er ny, hvis den ikke er en konsekvens af gældende lovgivning. Det er vigtigt i den sammenhæng at være opmærksom på, at gældende lov kan kræve fortolkning lokalt. Det kan således være muligt for kommunerne at leve op til den samme lovgivning på forskellige måder. Hvis loven eksempelvis kræver, at kommunerne ”arbejder med

kvalitetsudvikling”, men ikke beskriver opgaven nærmere, kan kommunerne selv tilrettelægge arbejdet og vælge at gribe det forskelligt an.

I disse grænsetilfælde er det vigtigt i samarbejdet med lovansvarlig og den kommunale videnperson samt i de efterfølgende kommunale interviews at afdække, hvilke konkrete aktiviteter kommunerne kan forventes at varetage i dag, og hvilke aktiviteter der er konsekvenser af eksempelvis nye og mere specifikke procedurekrav.

Når det kommer til vurderingerne af det kommunale selvstyre, undersøges det ligeledes, om nettokonsekvensen af lovforslaget er en udvidelse, bevarelse eller indskrænkning af det kommunale selvstyre *i forhold til i dag*.

2.1.9.2 FRIVILLIGE VS. PÅLAGTE AKTIVITETER

En VAKKS-undersøgelse vurderer de administrative aktiviteter, som kommunerne ikke kan undslå sig uden at komme i et modsætningsforhold til loven. Det er derfor vigtigt ikke at medtage bestemmelser med følgende typer af formuleringer: *”kommunerne kan...”* eller *”kommunerne har mulighed for...”* i en VAKKS-undersøgelse. Det er i disse tilfælde frivilligt for kommunerne at implementere de pågældende bestemmelser.

Herudover er det vigtigt at være opmærksom på, hvorvidt der er tale om overimplementering af de pågældende regler. Fx kan en lov foreskrive, at der skal gennemføres tilsyn hvert andet år, mens en kommune vælger at gøre det hvert år. I så fald er der tale om frivillige meraktiviteter, der ikke skal tælles med i undersøgelsen. Regelændringer giver ofte kommunerne anledning til at genoverveje opgaveløsningen mere generelt. Det er vigtigt, at VAKKS-undersøgelsen alene medregner de aktiviteter, som kommunerne alene udfører, fordi det er et krav fra statens side.

Når det er sagt, er det en vigtig pointe, at der kan være forskel på, hvilke aktiviteter kommunerne må sætte i gang for at efterleve krav fra statens side. Der kan pga. kommunernes forskellige organisering, styreformer, størrelse eller andre forhold være store forskelle i den måde, som tingene bliver gennemført på (se eksempel i Tekstboks 4).

Tekstboks 4: Kommunale forskelle ift. organisering eller opgaver

På nogle områder kan kommunerne være organiseret meget forskelligt, hvilket kan betyde store forskelle i kommunernes estimer. Derudover kan der være tilfælde, hvor bestemte karakteristika ved kommunerne (fx land/by-kommune) har betydning for, hvilke opgaver kommunerne har på området. Det betyder, at det også vil være forskelligt, hvilke konsekvenser lovændringen har for kommunerne.

Eksempel på forskelle i kommunernes organisering

På affaldsområdet er der nogle kommuner, som løser alle opgaver selv, mens andre overlader mange opgaver til et fælleskommunalt affaldsselskab. I sidstnævnte kan der være stordriftsfordele, som betyder at opgaven giver mindre administrativ tid, når den deles ud på den enkelte kommune.*

Ideelt set bør de udvalgte kommuner i deres valgte organisering og deres opgaver afspejle billedet på landsplan, da der er risiko for en skævhed i opskrivningen til landsestimer, hvis en given organisering eller kommuner med bestemte typer af opgaver er over- eller underrepræsenteret.

Dette forudsætter, at der allerede før udvælgelsen af kommunerne er opmærksomhed herpå, og at der foreligger viden om fordelingen af forskelle på landsplan (på kommuneniveau). Er det ikke muligt at udvælge kommunerne på baggrund af de ønskede parametre (fx hvis der ikke eksisterer data, som gør udvælgelsen mulig), gøres der opmærksom på eventuelle forskelligheder og den heraf følgende usikkerhed i opskrivningen til landsestimat.

Eksempel på forskelle i kommunernes opgaver

På affaldsområdet er der forskel på de affaldsopgaver, der skal håndteres i henholdsvis en bykommune med etageejendomme og evt. industri og en landkommune med mange landmænd og ingen industri.*

³ *KREVI, 2009. Hvad vil lovforslaget om ny organisering af affaldssektoren betyde for kommunernes administration og selvstyre?

2.1.9.3 FAKTISK VS. FULD EFTERLEVELSE AF REGLERNE

Vurderingen af en ny regels konsekvenser ved hjælp af VAKKS-metoden tager udgangspunkt i fuld efterlevelse af reglen. De administrative konsekvenser er således de omkostninger/besparelser, som kommunerne forventer at få ved at leve fuldt og helt op til de dele af reglerne, som er

genstand for VAKKS-undersøgelsen. Det udgangspunkt gælder også, selv om nogle af de kommuner eller institutioner, der har pligt til at efterleve reglerne, måske ikke kommer til at gøre det i praksis.

2.1.10 Estimering af tidsforbrug og brugen af intervaller

Kommunerne bedes om at estimere deres tidsforbrug med udgangspunkt i prædefinerede intervaller.

Brugen af intervaller synliggør den naturlige usikkerhed, der vil være, når kommunerne skal estimere tidsforbruget for aktiviteter, som de endnu ikke gennemfører.

Et af de primære hensyn i konstruktionen af intervaller har været, at intervallerne skal give en retvisende fordeling af kommunernes svar. Dette betyder, at intervallerne ikke må være så grove, at alle svar kan falde indenfor det samme interval. Et andet vigtigt hensyn har været at konstruere intervaller, der afspejler usikkerheden i interviewpersonernes svar. KREVI's indtryk er, at usikkerheden stiger med tidsforbrugets omfang. Derfor anvendes intervaller, der er relativt snævre for lave tidsforbrug, og som - med et stigende tidsforbrug - gradvist bliver bredere.

Nedenfor vises de intervaller, der er udgangspunktet for VAKKS-undersøgelserne. I afsnit 3.1.2 vises et udkast til, hvordan intervallerne kan præsenteres for interviewpersonerne.

Tabel 3: Intervaller til beregning

Beregningsgrundlag		
Interval	Min	Max
5-10 min.	0,083	0,167
10-15 min.	0,167	0,25
15-30 min.	0,25	0,5
30-60 min.	0,5	1
1-2 timer	1	2
2-3 timer	2	3
3-5 timer	3	5
5-8 timer	5	8
8-12 timer	8	12
12-16 timer	12	16
16-20 timer	16	20
Omkring 1 uge	20	50
Omkring 2 uger	50	85
Omkring 3 uger	85	120
Omkring 4 uger	120	155
Omkring 5 uger	155	190
Omkring 6 uger	190	225

osv.

Det skal altid vurderes, om der er behov for at tilpasse intervallerne til den enkelte undersøgelse. Det kan fx være relevant i situationer, hvor enkelte estimater kan få stor betydning for det samlede tidsforbrug, dvs. hvor hyppigheden af en aktivitet er høj. Her kan det være hensigtsmæssigt at snævre intervallerne ind. Det er dog vigtigt, at interviewpersonerne ikke præsenteres for meget snævre, nøjagtige intervaller, som ikke afspejler virkeligheden.

I beregningerne af det administrative tidsforbrug tages der for hver kommune udgangspunkt i tidsforbruget for enkeltaktiviteter. For hver aktivitet angives en minimumsværdi, som afspejler den laveste tidsværdi i intervallet og en maximumsværdi, der tilsvarende angiver den højeste tidsværdi i intervallet.

Tekstboks 5: Begning af intervaller samt opregning til landstal.

Beregning af intervaller:

Kommunerne stilles spørgsmålet: "Hvor lang tid skal I bruge på at tildele tvangsanbragte børn en kontaktperson?"

Kommune 1 svarer: *Mellem 1-2 timer pr. tvangsanbragt. Der vil være 3 om året"*

Min: $3 \cdot 1 = 3$ timer

Max: $3 \cdot 2 = 6$ timer

Resultatet fra kommune 1 er derfor: 3-6 timer

Kommune 2 svarer:

Mellem 2-3 timer pr. tvangsanbragt. Der vil være 5 om året"

Min: $5 \cdot 2 = 10$ timer

Max: $5 \cdot 3 = 15$ timer

Resultatet fra kommune 2 er derfor: 10-15 timer

Opregning til landstal:

En VAKKS-undersøgelse gennemføres almindeligvis i seks kommuner. Hvis de øvrige fire kommuner i VAKKS-undersøgelsen ligner kommune 1 og 2, vil tidsforbruget på at tildele tvangsanbragte en kontaktperson på landsplan være mellem 600 og 1000 timer.

Min: $((3t+3t+3t+10t+10t+10t)/6) \cdot 98 = 637t \approx 600$ timer

Max: $((6t+6t+6t+15t+15t+15t)/6) \cdot 98 = 1029t \approx 1000$ timer

Tabellen nedenfor viser et tænkt eksempel på en afrapportering af kommunernes estimerede tidsforbrug.

	Landstal	Min	Max
Kontaktperson til tvangsanbragte	600-1000 timer	3-6 timer	10-15 timer

2.1.11 Validering af estimer

Inden kommunernes vurderinger af lovforslagets administrative konsekvenser opskrives til et landsestimat sammenlignes og valideres resultaterne. Opskrivningen baseres således på en kritisk vurdering af data, der bl.a. tager stilling til, om estimerne er velargumenterede og dækker aktiviteter, der udspringer af lovgivningens krav.

Den kritiske vurdering og validering af data foregår i to trin. For det første bliver der under interviewet stillet uddybende spørgsmål til begrundelserne for de oplyste tidsestimater. Særligt er der stor opmærksomhed på at få respondenterne til at beskrive, hvorfor de nye bestemmelser medfører aktiviteter, der ikke var inkluderet i gældende lovgivning, og herefter begrunde tidsestimatet. For det andet bliver estimerne, efter interviewrunden, gennemgået, valideret og diskuteret med kommunerne, og der bliver spurgt specifikt til tidsestimerne i de tilfælde, hvor svarene afviger væsentligt fra de øvrige deltagerkommuners svar.

I særlige tilfælde vil der efter valideringsfasen være så stor variation i estimerne, at der er anledning til yderligere overvejelser. Det kan være tilfælde, hvor en kommune ikke kan begrunde tidsestimater, der ligger uden for normalen eller gennemsnittet for de andre deltagerkommuner. Eller der kan være tilfælde, hvor der er grund til at tro, at velbegrundede men unormale tilstande alene gælder i den ene deltagerkommune og ikke giver et retvisende billede af aktivitetsniveauet for en normal kommune i det pågældende segment. Hvis variationen kun drejer sig om en enkelt aktivitet, kan der blive tale om at udføre en følsomhedsanalyse i form af supplerende estimatberegninger på enkelttestimater, ligesom der kan være behov for at foretage en vægtning af afvigende estimer kommunerne imellem i den endelige rapport. Det vil være tilfældet, når det vurderes, at en kommunes estimer kun er dækkende for en mindre del af kommunerne.

2.1.12 Opskrivning til landsestimat

En VAKKS-undersøgelse består af interviews med seks kommuner. Undersøgelsens resultater i form af den administrative belastning eller besparelse ved det nye lovforslag afreporteres ved at opskrive resultaterne af dataindsamlingen i kommunerne til et interval, der dækker et samlet landsestimat jf. Tekstboks 5. Populationen for opskrivning af de administrative omstillingsomkostninger og driftskonsekvenser er som udgangspunkt landets 98 kommuner. Landsestimatet udregnes som hovedregel ved at gange det gennemsnitlige tidsforbrug for kommunerne med antallet af kommuner. Denne udregning gennemføres både for minimums- og maksimumsværdierne. Hermed fremkommer det interval, der udgør det opskrevne landsestimat.

I nogle tilfælde vil det være muligt at opskrive ved hjælp af mere detaljerede populationer end antallet af kommuner, fx antallet af sager, sko-

ler eller medarbejdere. Derved opnås sandsynligvis mere retvisende landsestimater.

Tekstboks 6: Populationer

Oftest er antal kommuner i Danmark den population, vi anvender, når der skal opskrives estimater til landstal. I nogle tilfælde vil det dog være mere relevant at anvende en anden population, fx antal sager, antal medarbejdere, antal skoler eller andet. Det kan der være forskellige beregningsmæssige udfordringer forbundet med, som man kan søge inspiration til i nedenstående eksempler.

Eksempler på populationer, der er defineret ved andre enheder end kommuner

Antal anbringelsessager

VAKKS-undersøgelse af lovforslag om kontinuitet i anbringelsen, 2009

Antal førstegangsudbud og varegrupper

VAKKS-undersøgelse af lovforslag om Konkurrencepakken, 2007

Antal folkeskoler

VAKKS-undersøgelse af bekendtgørelse om kvalitetsrapporter og handleplaner i folkeskolen, 2007

Antal ansatte sundhedspersoner

VAKKS-undersøgelse af lovforslag om ny patientsikkerhedsordning, 2008

Antal virksomheder i kommunen, der skal betale affaldsgebyr

VAKKS-undersøgelse af lovforslag om ny organisering af affaldssektoren, 2009 (her dog kun brugt til validering af resultater og opskrivning af porto)

Landsestimaterne udregnes under de forudsætninger, som er beskrevet i de ovenstående afsnit.

- Alle kommuner og institutioner kommer til at efterleve reglerne fuldt ud.
- Tidsestimaterne for de enkelte aktiviteter er velbegrundede.
- Deltagerkommunerne er normalt effektive, så estimaterne giver et retvisende billede af, hvordan de administrative aktiviteter skal udføres på landsplan.
- Der tages udgangspunkt i gældende regler, når netto-konsekvenserne skal vurderes.

Trods datavalideringen er landsestimatet forbundet med usikkerhed.

Denne usikkerhed skyldes bl.a. at interviewpersonerne bliver bedt om at forudsige et fremtidigt ressourceforbrug. Interviewpersonerne udgøres dog af erfarne kommunale medarbejdere, som giver deres bedste bud på

tidsforbruget ud fra deres kendskab til praksis på det pågældende område og deres erfaringer med udførelse af lignende aktiviteter. Dermed udgøres estimerne af erfaringsbaserede, kvalificerede, velbegrundede og validerede skøn over det forventede tidsforbrug. Desuden afspejler opgørelsesmetoden i intervaller den usikkerhed, der er forbundet med interviewpersonernes skøn. Da landsestimatet sandsynligvis vil lægge sig inden for et relativt bredt interval og vil landsestimatet i sig selv indikere, at det er forbundet med en vis usikkerhed

En anden kilde til usikkerhed på landsestimatet er, at det ikke kan endelig dokumenteres, at de udvalgte kommuner er normalt effektive, selvom det er forudsat i opskrivningen.

Det er centralt, at forudsætningerne for opskrivningen til landstal beskrives udførligt i den endelige rapport.



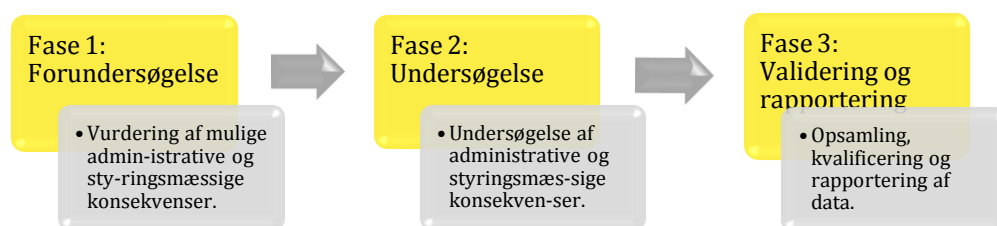
Beskrivelse af VAKKS 7

I dette kapitel beskrives VAKKS 7-metoden, som er udgangspunktet for VAKKS-undersøgelserne. Det vurderes i hver enkelt undersøgelse om der er behov for at tilpasse metoden til tidsrammerne eller den konkrete re-gulerings omfang eller kompleksitet.

3.1 VAKKS 7 - faser og tidsplan

Fremgangsmåden i VAKKS-undersøgelser følger tre faser: forundersøgelse, undersøgelse, samt validering og rapportering. Figur 2 giver et overblik over undersøgelsesprocessen.

Figur 2 Oversigt over VAKKS-undersøgelsens faser



Nedenfor følger en gennemgang af de tre faser i undersøgelsesprocessen.

En VAKKS 7 tager syv uger at lave, deraf navnet. VAKKS-undersøgelsen gennemføres med udgangspunkt i det færdige lovforslag - dvs. det lov-forslag, der skal sendes i høring. Der kan i særlige tilfælde være mulighed for at begynde undersøgelsen, før det færdige lovforslag ligger klart. Det kan være tilfældet, hvor der er mindre tekniske ting, der ikke er på plads. De dele af lovforslaget, der påvirker de administrative og styrings-mæssige konsekvenser, skal dog være helt færdige.

3.1.1 Fase 1 - forundersøgelse

Forundersøgelsesfasen har til formål at identificere de elementer i lov-forslaget, der forventes at få administrative og styringsmæssige conse-

kvenser for kommunerne, samt at få et indledningsvist overblik over, hvor administrativt belastende/besparende lovforslaget forventes at blive for kommunerne. Fasen skal også klargøre en række af de metodiske forhold og afgrænsninger, som er forudsætninger for VAKKS-undersøgelser. KREVI fremsender indledningsvist lovforslaget med bemærkninger til de eksperter, som KL og ressortministeriet har udpeget. KREVI gennemlæser desuden selv lovforslaget og sammenholder det med relevante, gældende love og bekendtgørelser. Det lovansvarlige ministerium har på forhånd udarbejdet en liste over relevant beslægtet lovgivning. På den baggrund udarbejder KREVI en oversigt over mulige administrative og styringsmæssige konsekvenser ved de dele af loven, som kommunerne er forpligtet til at gennemføre. KREVI gennemfører også en indledende vurdering af, om der er behov for metodemæssige tilpasninger for at kunne gennemføre undersøgelsen inden for den konkrete tidsramme.

Den oversigt, som KREVI har udarbejdet, danner udgangspunkt for et interview med den lovansvarlige i det ansvarlige ministerium. Hensigten med interviewet er for det første at få en vurdering af oversigten, for det andet at drøfte forventningerne til kommunernes ressourceforbrug og for det tredje at drøfte eventuelle afgrænsninger af undersøgelsen som følge af de tidsmæssige rammer. Endelig skal sammenhængen med beslægtet lovgivning også beskrives. Interviewet med det lovansvarlige ministerium er med til at kvalificere og præcisere konsekvensoversigten og giver et indblik i de tanker og hensigter, ministeriet har med lovforslaget.

Tekstboks 7: Lovændringens grad af præcision

Det kan variere, hvor præcis og detaljeret den undersøgte regelændring er. I nogle tilfælde kan regelændringen rumme en række punkter, hvor den endnu ikke afklaret i et omfang og en detaljeringsgrad, der gør det muligt at indfange alle administrative konsekvenser af lovændringen, uanset om de består af lettelser eller byrder. Det er fx tilfældet, hvis der er tale om bestemmelser, hvor ministeren for det pågældende område bemyndiges til at kunne fastsætte nærmere regler herfor. Her vil det ofte først blive klart i en efterfølgende bekendtgørelse, hvilke administrative konsekvenser det vil have.

I de tilfælde, hvor det er muligt fra den lovensvarlige at få mere information om, hvad de upræcise bestemmelser i regelændringen mere konkret vil munde ud i, kan det være en måde at håndtere problemstillingen på. En anden løsning er at undlade at få kommunernes vurdering af, hvilke konkrete konsekvenser bestemmelsen vil have, men at der i rapporten gøres opmærksom på, at der i denne bestemmelse ligger nogle potentielle byrder eller besparelser, som ikke er medtaget i vurderingen.

I forundersøgelsen interviewer KREVI også kommunale videnspersoner. Det er KL's kontaktperson, der udpeger den kommunale vidensperson. Interviewet tager udgangspunkt i samme oversigt over administrative og styringsmæssige konsekvenser, som anvendes i interviewet med det lovensvarlige ministerium. Hensigten med interviewet er også at få en vurdering af oversigten, samt en foreløbig vurdering af omfanget af administrative og styringsmæssige konsekvenser i kommunerne. Det skal bl.a. drøftes, om der er enkelte aktiviteter, der i særlig grad vil give et samlet stort tidsforbrug. På baggrund af dette kan undersøgelsens svarintervaller eventuelt revideres. Eventuelle afgrænsninger i undersøgelsen, der er en følge af de tidsmæssige rammer, drøftes ligeledes. Desuden bedes den kommunale vidensperson om at komme med forslag, der kan mindske u hensigtsmæssige administrative eller styringsmæssige konsekvenser ved den nye regulering. Interviewet med den kommunale vidensperson medvirker til at kvalificere og præcisere oversigten over mulige konsekvenser ved lovforslaget og aktiviteter, der skal sættes i gang.

Tekstboks 8: Hvad er med - og hvad er ikke med

Det er i denne fase af undersøgelsen, at VAKKS-konsulenterne fastlægger, hvilke aktiviteter der inddrages i VAKKS-undersøgelsen, og hvilke aktiviteter der udelades. Afgrænsningen drøftes meget eksplicit med både den kommunale vidensperson og den lovansvarlige. Det er derfor vigtigt, at alle parter er opmærksomme på afgrænsningsproblematikken under interviewene i forundersøgellesfasen.

På baggrund af interviewene udarbejder KREVI en revideret og tilpasset oversigt over de aktiviteter, som kommunerne forventes at sætte i gang for at implementere og efterleve lovforslaget, og som skal inkluderes i undersøgelsen. Oversigten sendes til kommentering hos den lovansvarlige og den kommunale vidensperson, for at sikre en fælles forståelse for undersøgelsen. Oversigten sendes til orientering til de tilknyttede eksperter.

Derudover udarbejder KREVI i fase 1 en lovforklaring, der er en letlæst gennemgang af de dele af lovforslaget, der forventes at få betydning for kommunernes administration og selvstyre. Lovforklaringen godkendes efterfølgende af den lovansvarlige.

Endelig skal det i forundersøgelsen, sammen med det lovansvarlige ministerium og KL, afklares, hvordan undersøgelsen konkret skal tilrettelægges. Det gælder følgende områder:

- *Segmentering*. Afklaring af, hvilke forhold der kan siges at være mest "omkostningsdrivende" i forhold til administrative konsekvenser, herunder identifikation af data til brug for segmentering (oftest befolkningsantal, jf. afsnit 3.1.6)
- *Udvælgelse af kommuner*. Sikring af, at de valgte kommuner med rimelighed kan forventes at være normalt effektive.

Disse ting drøftes telefonisk med den kommunale vidensperson og den lovansvarlige *før* interviewene. Det er nødvendigt for at sikre tilstrækkelig tid til at booke interview med kommunerne.

Forudsætninger

- Lovforslaget er færdigt til høring inden påbegyndelsen af VAKKS-undersøgelsen.

- KL og ressortministeriet har indgået aftale med en eller flere eksperter, der kan bidrage til undersøgelsen.
- Ministeriet har, inden påbegyndelsen af VAKKS-undersøgelsen, udarbejdet en oversigt over beslægtet lovgivning og krav, der vedrører de regulerede aktiviteter.
- Den kommunale vidensperson og den lovansvarlige er fleksible, så møderne kan holdes samme dag.
- Den kommunale vidensperson og den lovansvarlige kan afsætte tiden til at arbejde intensivt med undersøgelsen.
- Den kommunale vidensperson og den lovansvarlige har et forhåndskendskab til VAKKS-metoden fra ministeriets og KLs faste VAKKS-kontaktperson.

Produkter i fase 1

- Høringsparat lovforslag fra ressortministeriet.
- Konsekvensoversigt og oversigt over svar-intervaller udarbejdet af KREVI.
- Lovforklaring, der letlæst beskriver lovforslaget, udarbejdet af KREVI og godkendt af den lovansvarlige

3.1.2 Fase 2 - undersøgelse

I undersøgelses-fasen foretages en konkret undersøgelse af seks kommuners forventning til, hvor mange administrative ressourcer, der vil kræves eller frigøres ved at implementere den nye lovgivning, samt deres vurdering af de styringsmæssige konsekvenser.

Tekstboks 9: Løbende orientering af ressortministerium

Mens VAKKS-undersøgelsen foregår, er det afgørende, at KREVI løbende orienterer ressortministeriet om afgørende forenklingsforslag og om, hvilke dele af lovforslaget kommunerne opfatter som belastende. Det giver ministeriet den bedste mulighed for at tilrette lovgivningen. Det er i den sammenhæng vigtigt for ministeriet at få en hurtig tilbagemelding fra kommunerne for at kunne indarbejde ændringer bedst muligt i lovforslaget.

Forud for interviewene med kommunerne udarbejder KREVI en interviewguide på baggrund af konsekvensoversigten, og en oversigt over svarintervaller. Svarintervallerne tilsendes kommunerne inden interviewene. De

kan formidles i følgende form:

Interval

5-10 min.

10-15 min.

15-30 min.

30-60 min.

1-2 timer

2-3 timer

3-5 timer

5-8 timer

8-12 timer

12-16 timer

16-20 timer

20-50 timer (Omkring 1 uge)

50-85 timer (Omkring 2 uger)

85-120 timer (Omkring 3 uger)

120-155 timer (Omkring 4 uger)

155-190 timer (Omkring 5 uger)

190-225 timer (Omkring 6 uger)

osv.

Desuden sendes interviewguide, konsekvensoversigt, lovforklaring og lovforslag til de deltagende kommuner. Ved interviewene medbringes konsekvensoversigten i bearbejdet form, så det er muligt at skrive tidsestimater, begrundelser og kommentarer ind i oversigten. I interviewsituationen bedes interviewpersonerne om at angive, hvilket af svarintervallerne der bedst afspejler deres estimerede tidsforbrug.

Vurderingen af de administrative omkostninger i forbindelse med omstilling og drift skal holdes op imod de omkostninger, der er forbundet med eksisterende regler. Interviewpersonerne bliver derfor løbende bedt om at forholde sig til nettobetragtninger af de nye aktiviteter i forhold til det aktivitetsniveau, der er forudsat i den gældende lovgivning. Desuden indhentes kommunernes vurdering af de styringsmæssige konsekvenser af det nye lovforslag. I forbindelse med gennemgangen af lovforslagets enkelte dele lægges der vægt på at drøfte forslag til regelforenklinger og initiativer, der kan reducere de administrative byrder ved lovforslaget. Med mindre der er tale om et meget enkelt lovforslag, gennemføres der personlige interviews i kommunerne.

Lovforklaringen og de dele af konsekvensoversigten, der omhandler de styringsmæssige konsekvenser, sendes til direktøren for området med henblik på et telefoninterview om de styringsmæssige konsekvenser.

Tekstboks 10 Inddragelse af eksperter

I situationer med en presset tidsplan skal det sikres, at eksperternes input afleveres tidsnok til, at de kan kommentere på hinandens forslag, og KREVI kan analysere og formidle forslagene tidsnok til, at de kan nyttiggøres i lovgivningsprocessen.

Forudsætninger:

- Det lykkes at få aftaler med kommunerne.

Produkter i fase 2

- Interviewguide udarbejdet af KREVI.
- Evt. intern interviewguide udarbejdet af KREVI

3.1.3 Fase 3 - validering og rapportering

Formålet med VAKKS-undersøgelsens tredje fase er at validere kommunernes estimater over administrative konsekvenser og systematisk følge op på forslag til regelforenkling. Derfor bliver alle de interviewede kommuner kontaktet efter interviewene. Formålet med den efterfølgende dialog med kommunerne er tredelt. For det *første* er der typisk forhold, der ikke kan endeligt afklares under interviewet, som der skal følges op på. For det *andet* bliver den enkelte kommunes skønnede tidsforbrug sammenholdt med andre kommuners, og kommunerne får mulighed for at genoverveje og kvalificere de skøn, de har foretaget i interviewet. KREVI er her særligt opmærksom på at drøfte og spørge ind til de tidsestimater, der afviger væsentligt fra det generelle niveau. *Endelig* bliver alle kommuner præsenteret for alle regelforenklingsforslag og får mulighed for at kommentere dem og erklære sig enig eller uenig i dem samt at komme med bud på, hvor store besparelser regelforenklingsforslagene vil medføre. Typisk er KREVI i valideringsfasen i kontakt med de enkelte kommuner adskillige gange via mail og telefon.

De tilknyttede eksperter skal ligeledes inddrages i valideringsfasen. De skal kommentere på hinandens og kommunernes forslag og hjælpe med at vurdere fordele og ulemper ved disse.

Telefoninterview med direktøren for området om de styringsmæssige konsekvenser af lovforslaget gennemføres sideløbende med den øvrige dataindsamling, hvis det er muligt. Ellers gennemføres interviewene sideløbende med valideringen.

VAKKS-undersøgelsen afsluttes med en rapport, der sendes til kommentering hos KL, Finansministeriet og det lovansvarlige ministerium. Rapporten er bygget op omkring en standardiseret skabelon og indeholder:

- Kort beskrivelse af VAKKS-metoden samt gennemgang af lovforslaget.
- Det konkrete undersøgelsesdesign - herunder gennemgang af særlige forhold ved den pågældende undersøgelse, der har betydning for, hvordan man kan fortolke resultaterne. Desuden beskrives det eksplicit, hvis undersøgelsen af dele af reguleringen er fravalgt af tidsmæssige årsager.
- Beregning af de forventede administrative konsekvenser på landsplan angivet i et interval. Derudover vises spredningen mellem kommunernes estimer, og der redegøres for begrundelserne for spredningen. Samtidig redegøres for den betydning, som spredningen har haft på beregningen af tidsestimer. Eksempelvis kan visse kommuner være blevet valgt fra, vægtet anderledes eller lign.
- Gennemgang af de forventede styringsmæssige konsekvenser.
- Forslag til regelforenklinger, der er så konkrete som muligt.
- Forslag til hensigtsmæssig implementering.

Forudsætninger

Det er muligt at komme i forbindelse med kommunerne på det aftalte tidspunkt til valideringen.

Herunder findes en mere detaljeret tidsplan med de tre faser og underliggende aktiviteter i en VAKKS-undersøgelse. Det skal bemærkes, at tidsplanen er stram, og at særligt aftalebooking hos kommunerne skal prioriteres højt.

3.1.4 Tidsplan for VAKKS 7

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35
Forundersøgelse																																			
Booking af LA, KVP																																			
Kontakt eksperter																																			
Gennemlæsning																																			
Møder LA og KVP																																			
Lovforklaring																																			
Konsekvensoversigt																																			
Kommentering																																			
Spørgeguide																																			
Undersøgelse																																			
Booking af kommuner																																			
Udsendelse af materiale																																			
Interview																																			
Validering																																			
Telefoninterview med direktør																																			
Rapportering																																			
Rapportskrivning																																			
Intern kvalitetssikring																																			
Aflevering 1. udkast																																			

3.2 Tilpasninger som følge af begrænsede tidsmæssige rammer.

Det er Finansministeriets opgave til stadighed at arbejde for, at der er tilstrækkelig tid i lovgivningsprocessen til, at den viden, som VAKKS-undersøgelsen tilvejebringer, kan nyttiggøres. I praksis er det imidlertid ikke altid muligt at sikre de mest optimale tidsmæssige rammer. Derfor vil den lovansvarlige ofte have behov for at få resultaterne fra undersøgelsen inden udløbet af de syv uger, som en VAKKS-undersøgelse tager. Derfor skal KREVI for hver enkelt VAKKS-undersøgelse vurdere, om der er behov for at tilpasse undersøgelsens metode til den givne tidsramme.

Tilpasningerne skal ske under hensyntagen til reguleringens kompleksitet og karakter. Er der fx tale om regulering med stort omfang eller komplek-

sitet, kan det blandt andet overvejes kun at se på udvalgte dele af reguleringen. Hvis reguleringen er meget detaljeret, kan det fx overvejes, om der primært skal fokuseres på regelforenklingsforslag og styringsmæssige konsekvenser, frem for tidsestimering.

Det kan også overvejes at anvende en bagatelgrænse for enkeltaktiviteter på 1000 timer for udvælgelse af de aktiviteter, der måles, eller at anvende VAKKS 3 modellen - eller dele af denne. (se bilag 2)

KREVI vurderer i det enkelte tilfælde, hvilken form for undersøgelsesmetode der vil give størst mulig værdi inden for de givne tidsrammer. De metodiske valg beskrives eksplicit i rapporten. Hvis undersøgelsen har involveret udarbejdelsen af en bruttoliste over administrative aktiviteter, kan denne vedlægges rapporten som bilag.



Bilag 1: Køreplan for VAKKS 7

Uge	Aktiviteter	Dokumenter/produkter
	FASE 1: FORUNDERSØGELSE	
1	Første kontakt til lovensvarlig og kommunal vidensperson	
	Tag kontakt til lovensvarlig (LA), KL og ministeriets kontaktperson hurtigst muligt for at få udpeget den kommunale vidensperson (KVP) og eksperterne. Så snart KVP er udpeget, kontaktes vedkommende og LA for at træffe aftale om interview. Det er erfaringsmæssigt nemmest først at sende en mail og derefter følge op pr. telefon. Forsøg så vidt muligt at få interviewene til at ligge samme dag (LA: formiddag, KVP: eftermiddag). KVP vil oftest være en person fra KL. Det er vigtigt at bringe kontaktpersonerne fra KL og det lovensvarlige ministerium i spil. Send f.eks. den første mail Cc til den relevante kontaktperson. → <i>Udarbejde foreløbig tidsplan for VAKKS-undersøgelsen.</i> → <i>Tilrette introduktionsskrivelser.</i> → <i>Identifikation af KVP.</i> → <i>Mail til LA/KVP.</i> → <i>Telefonopfølgning på spørgsmål.</i> HUSK: Kommunikationsmedarbejderen orienteres. Så snart det er muligt, orienteres kommunikationsmedarbejderen om VAKKS-undersøgelsen og den forventede dato for offentliggørelse.	<u>Den første mail til LA og KVP skal indeholde:</u> – Forslag til interviewtidspunkt – Spørgsmål, som vi skal have svar på før interviewet: LA og KVP: – Kendskab til kommuner, som systematisk over- eller underimplementerer lovgivningen på området? – Forslag til segmenteringskriterier (omkostningsdrivere), og hvilke kommuneopdelte data der findes, som vil kunne bruges i segmenteringen? – Hvor (hvilken forvaltning/område) er implementeringsopgaven efter jeres vurdering placeret i kommunerne? Hvilke personer (stilling) vil I anbefale, at vi snakker med i kommunerne for at få det bedste bud på tids- og ressourceforbrug som følge af lovforslaget? – Hvilke eksperter er der indgået aftale med? LA: – Oplysninger om beslægtet lovgivning, som det vil være relevant at kende til, (regler på området, som overlapper med den nye regulering? Anden relateret lovgivning, som vi skal være særligt opmærksomme på, eller som det er nødvendigt at kende til for at have en tilstrækkelig forståelse af den lovmæssige kontekst?). <u>Flg. dokumenter sendes med:</u> – Introduktionsskrivelse om VAKKS, der er godkendt af STS og tilrettet i forhold til den konkrete lovgivning. (V-drevet). – Manualen (inkl. læsevejledning). – Foreløbig tidsplan for VAKKS-undersøgelsen.
1	Første kontakt til eksperterne	
	Kontakt de udpegede eksperter hurtigst muligt. Send mail med lovforslaget og kommentarer samt skabelon for eksperternes forslag (se forslag til mail og skabelon under VAKKS'e skabeloner), og ring for at lave aftaler om tidsfrister. Input i form af forslag til regelforenklinger, hensigtsmæssig implementering samt vurdering af de styringsmæssige konsekvenser skal senest leveres, inden valideringen går i gang.	<u>Den første mail til eksperterne skal indeholde:</u> – Lovforslag m/bemærkninger – Forslag til tidsplan for inddragelse – Svarskabelon

1	Før interviews med LA/KVP	
	→ <i>Overblik over lovændringen og grundig gennemlæsning af det nye lovforslag og beslægtet lovgivning.</i> → <i>Indledende vurdering af behov for tilpasninger af metoden</i> → <i>Konsekvensoversigt udarbejdes.</i> → <i>Foreløbig lovforklaring udarbejdes.</i> → <i>Interviewguides til interviews med LA/KVP udarbejdes.</i> → <i>Evt. interne interviewguides til interviews med LA/KVP.</i> Det er vigtigt inden interviewet at gøre det klart for LA/KVP, at det er under interviewet i forundersøgelsen, at der udpeges og afgrænses de administrative og styringsmæssige konsekvenser af lovforslaget, som kommer med i VAKKS-undersøgelsen.	<u>Flg. dokumenter sendes til LA/KVP før interviews (V-drevet):</u> – Konsekvensoversigt – Interviewguide til interview med LA – Interviewguide til interview med KVP – Evt. en foreløbig lovforklaring (afhængig af lovgivningens kompleksitet kan det være en fordel at vente med at udarbejde lovforklaringen til efter interviewet med LA, hvor diverse uklarheder og tvivlsspørgsmål kan afklares).
1	Kommuneudvælgelse	
	På baggrund af LA/KVP's oplysninger om kendskab til over- eller underimplementerende kommuner og evt. forslag til segmenteringskriterier, udvælges kommuner før interviewene med LA/KVP. LA/KVP har erfaringsmæssigt nemmere ved at forholde sig til, om de konkrete udvalgte kommuner over- eller underimplementerer lovgivningen, end ved at udpege nogen på forhånd. Derfor drøftes de udvalgte kommuner med LA/KVP, inden man træffer interviewaftaler med kommunerne. Ift. udvælgelsen kan der være forskellige relevante problemstillinger om fx segmentering, populationer og forskelle i organisering (se VAKKS-manualen). → <i>Indhente evt. supplerende segmenteringskriterier.</i> → <i>Indledende udvælgelse af ti potentielle deltagerkommuner.</i> → <i>"Afprøvning" af de ti kommuner hos LA/KVP pr. mail/telefon.</i> → <i>Indsamle kontaktoplysninger til interviewpersoner i de ti kommuner.</i>	
1	Kontakt til de udvalgte kommuner	
	Kontakt de udvalgte kommuner så hurtigt som muligt. Send invitationer til lidt flere, end der er behov for (ca. ti, hvis I skal bruge seks). Begynd med at sende en mailinvitation til direktøren for området. → <i>Tilrette introduktionsskrivelse.</i> → <i>Tilpasse mail med kort information om lovforslaget og anmodning om interview.</i> → <i>Opfølgning pr. telefon dagen efter, at mailen er sendt ud, for at træffe interviewaftaler.</i> TIP: Det er erfaringsmæssigt nyttigt at skrive meget tydeligt, at vi vil spørge helt konkret til nuværende praksis og til tidsestimater knyttet til specifikke aktiviteter, så vi får fat i en person, der sidder med arbejdet til dagligt frem for (udelukkende) en leder på området, som oftest ikke kan svare på de ting. VAKKS-databasen. Ved opstart af nye VAKKS-undersøgelser skal undersøgelsen oprettes i VAKKS-databasen, der findes på V:\VAKKS. I databasen findes oplysninger om tidligere VAKKS-undersøgelser, hvornår de fandt sted, hvilke kommuner der deltog, hvilket ministerium lovforslaget kom fra, og hvilke KREVI-konsulenter der udførte undersøgelsen.	<u>Den første mail til kommunerne skal indeholde:</u> – Kort information om VAKKS-undersøgelsens formål, kommunens bidrag og lovforslagets indhold (se udkast til mailens ordlyd på V-drevet). – Forslag til interviewtidspunkt. <u>Flg. dokumenter vedhæftes:</u> – Introduktionsskrivelse om VAKKS (V-drevet). – Lovforslaget

	Vedr. telefoninterview om styringsmæssige konsekvenser Som noget nyt ringer vi efter at have foretaget interviews, desuden til direktøren for området i de respektive deltagerkommuner og foretager telefoninterview om de selvstyremæssige konsekvenser af lovforslaget. → <i>Udarbejde kort introduktionsmail til direktøren vedr. interviewet.</i> → <i>Aftale tid for telefoninterview.</i>	<u>Mailen til direktøren om telefoninterview skal indeholde:</u> – Kort information om telefoninterviewets formål, indhold og sammenhæng til kommunens øvrige bidrag (kan evt. indarbejdes i den første mail).
2	Interviews med LA og KVP	
	Det er vigtigt under interviewene at gøre det klart for LA og KVP, at det er i forundersøgelsen, at man udpeger og afgrænser de administrative og selvstyremæssige konsekvenser af lovforslaget, som kommer med i VAKKS-undersøgelsen. → <i>Lovforklaring revideres p.b.a. interviews og sendes til kommentering hos LA.</i> → <i>Konsekvensoversigt revideres på baggrund af interviews og sendes til kommentering hos KVP/LA.</i> → <i>Endelig lovforklaring og konsekvensoversigt udarbejdes på baggrund af kommentarer fra LA + KVP.</i>	– Færdig lovforklaring – Færdig konsekvensoversigt
	FASE 2: UNDERSØGELSE	
2	Før interviews med kommuner	
	Så hurtigt som muligt sendes den reviderede konsekvensoversigt til eksperterne, så de kan se, hvilke dele af lovforslaget de skal koncentrere sig om. → <i>Udarbejde interviewguide (ekstern og evt. intern) til kommuneinterviews.</i> → <i>Udarbejde oversigt over svarintervaller.</i> → <i>Udarbejde særskilt oversigt over de selvstyremæssige konsekvenser til brug ved telefoninterview med direktøren.</i> HUSK: Interviewmateriale skal sendes til interviewkommunerne mindst en uge i forvejen, med mindre andet aftales.	<u>Dokumenter, der sendes til eksperterne:</u> – Konsekvensoversigt <u>Dokumenter der skal sendes til kommunen forud for interview:</u> – Interviewguide – Lovforklaring (godkendt af LA) – Tilrettet konsekvensoversigt – Svarintervaller <u>Dokumenter, der skal sendes til direktøren før telefoninterview:</u> – Konsekvensoversigt for selvstyremæssige konsekvenser – Lovforklaring
3-4	Interviews med kommuner og efterfølgende dataregistrering	
	→ <i>Kommuneinterviews gennemføres.</i> → <i>Registrere data (tidsestimater og kvalitative besvarelser).</i> → <i>Udarbejde opfølgningsdokument til hver deltagerkommune.</i> → <i>Evt. indledende rapportskrivning.</i> HUSK: Aftal i slutningen af hvert interview et tidspunkt for et telefonmøde, hvor vi må ringe og stille afklarende spørgsmål. TIP: Spørgeteknikker. Hvis det er svært at få de kommunale interviewpersoner til at angive estimater, kan man gøre flg.: – Understrege, at der ikke er tale om eksakte tal: Vi er ude efter "bedste mands bedste bud" med udgangspunkt i deres erfaringer med lignende opgaver, og det vigtigste er at finde ud af, hvilke regler og tilhørende aktiviteter der er administrativt mest belastede.	– <u>Registreringsmatrice i Excel</u> for dataregistreringen for tidsestimater på baggrund af interviewene. (Nogen gange vil man kunne bruge aktivitetsmatricen direkte, andre gange vil det være nødvendigt med betydelige tilpasninger for at få det til at give mening i forhold til praksis). – <u>Elektronisk dataregistrering</u>, regelforenklingsforslag og selvstyremæssige konsekvenser. – <u>Registrering af tidsestimater:</u> - 1 årsværk = 44 uger (52 uger minus 6 ferieuger minus gennemsnitlig 10 feriedage) - 1 måned = 4 uger - 1 uge = 37 timer - 1 dag = 7,4 timer - Omstilling er den rene engangsomkostning, dvs. fraregnet driften det første år.

	stende. – En mere narrativ tilgang, fx "I får lovgivningen ind af døren - hvad sker der så? Hvordan plejer I at gøre, når der kommer ny lovgivning?". Hvis man bruger den fremgangsmåde, bør konsekvensoversigten bruges som "tjekliste". – Bede om typisk tidsforbrug for en tilsvarende aktivitet, fx ud fra tidligere lignende situationer - og så spørge, om de forventer at bruge mere/mindre tid i denne situation. – Spørge "hvad er lang tid, er det 5 timer eller 50 timer"? (Her bør niveauet sættes lavt, så man undgår at tilskynde til overestimering). TIP: Påbegynd rapport. Hvis der er ventetid mellem kommuneinterviews kan rapportskrivningen påbegyndes, inden datasamlingen er fuldført.	<u>Opfølgningsdokument til hver deltagerkommune indeholder:</u> – Registreringsark med referat af kommunernes interviewudsagn, hvad angår tidsestimater og begrundelser herfor, samt alle regelforenklingsforslag og kommentarer til de selvstyremæssige konsekvenser. – Supplerende spørgsmål om tidsestimater, der – mangler – er tvivl om begrundelserne for – afviger meget fra de øvrige deltagerkommuners. – Supplerende spørgsmål om udsagn vedr. selvstyremæssige konsekvenser, der mangler. – Supplerende spørgsmål om vurdering af andre kommuners og eksperternes regelforenklingsforslag og deres mulige konsekvenser. <u>Opfølgningsdokumenterne sendes til direktør og øvrige interviewpersoner i takt med, at de bliver færdige.</u> – Indledende rapportdel - indtil analysedelen
3-4	Telefoninterview med direktøren for området	
	→ <i>Telefoninterviews gennemføres.</i> → <i>Styringsmæssige konsekvenser registreres i skema.</i>	– De styringsmæssige konsekvenser indgår i opfølgningsdokumentet for den enkelte kommune.
FASE 3: VALIDERING OG RAPPORTERING		
4-5	Inddragelse af eksperter	
	→ <i>Indhent forslag til regelforenklinger, hensigtsmæssig implementering og vurderinger af styringsmæssige konsekvenser fra eksperterne. Fokus på konkrete forslag.</i> → <i>Distribuer eksperternes forslag mellem eksperterne, samt kommunernes forslag til eksperterne. Bed om at få vurderinger af fordele og ulemper.</i> → <i>Skriftlig tilbagemelding.</i>	<u>Bruttoliste over regelforenklingsforslag</u> <u>Skriftlige kommentarer fra eksperterne.</u>
5-6	Validering af estimater i deltagerkommunerne	
	→ <i>Færdiggøre dataregistrering.</i> → <i>Færdiggøre opfølgningsdokumenter til hver deltagerkommune.</i> → <i>Intern kvalitetssikring af data.</i> → <i>Telefonopfølgning i interviewkommuner om:</i> 1) Tidsestimater (ekstern kvalitetssikring) - er de OK? 2) Supplerende spørgsmål til: a. Tidsestimater b. Styringsmæssige konsekvenser c. Andre kommuners regelforenklingsforslag d. Mulige effekter af regelforenklingsforslag	<u>Opfølgningsdokumenterne sendes til direktør og øvrige interviewpersoner i takt med, at de bliver færdige.</u> <u>Se ovenfor vedr. opfølgningsdokumenternes indhold.</u>
5-6	Opskrivning til landsestimat	
	→ <i>Beregninger - standardisering af estimater og opskrivning til landsestimat.</i> → <i>Revidere beregninger og rapportformuleringer på baggrund af valideringens tilbagemeldinger fra deltagerkommunerne.</i> HUSK: Løbende orientering af LA. Så snart man har overblik over lovændringens konsekvenser, kan det være en fordel at give LA en uformel orientering pr. telefon. Det vil give LA mulighed for så tidligt som muligt at forholde sig til resultaterne og reagere ved fx at tilrette lovforslaget. Desuden vil LA kunne kvalificere den videre undersøgelsesproces. LA kan således orienteres, inden data er fuldt valideret.	Til brug ved opskrivningen er det nemmest at lave et regneark, der lægger tallene sammen fra de øvrige ark (registrering af tidsestimater fra de enkelte kommuner). Derved får man "automatisk" genereret tabeller til rapporten med landsestimater for de enkelte aktiviteter. Se manualen for evt. problemstillinger, der skal håndteres i forbindelse med opskrivning, herunder populationer, overvejelser om evt. beregninger af estimatfølsomhed, mm.

6-7	Rapportering
	→ <i>Rapportskrivning.</i> → <i>Sidste interne kvalitetssikring af data og rapport.</i> → <i>Udkast til rapport færdiggøres.</i> <u>LA og KVP kommenterer rapporten mhp. at rette eventuelle fejl og misforståelser.</u> HUSK: Varsel om korrektur. 14 dages varsel om korrekturlæsning.
8	Offentliggørelse
	Der læses korrektur, efter at rapporten er rettet til ift. kommentarer fra LA og KVP. Så tidligt som muligt og senest to dage før offentliggørelse sendes udkast til nyhedstekster til kommunikationsmedarbejderen (Hvis kommunikationsmedarbejderen ikke er der, sendes de til administratoren i stedet). Kommunikationsmedarbejderen redigerer nyhedsteksterne og sender dem til gennemsyn hos projektlederen og derefter til korrektur, før de lægges på web på datoen for offentliggørelse. Nyhedsteksterne skal rumme de informationer, der er vigtigst at få ud i disse tekster, i prioriteret rækkefølge. Udkastene må godt være i bulletform, og de skal være præcise og konkrete mht., hvad der er "historien", altså det vi fortæller læserne, at de vil blive klogere på, hvis de læser selve rapporten. Når rapporten offentliggøres på hjemmesiden, sender vi samtidig rapporten til LA, KVP, de deltagende kommuner og Finansministeriet.

1. udkast til rapporten skal til intern kommentering i KREVI, inden den sendes til LA, KVP m.fl.

Den sidste dag i uge 7 sendes udkast til VAKKS-rapport til:

- LA og KVP
- Kontaktpersoner i KL, Indenrigs- og Sundhedsministeriet og Finansministeriet, i deres egenskab af medlemmer af STS arbejdsgruppen for VAKKS (se dokumentet "kontaktpersoner" i VAKKS-mappen for navne og kontaktoplysninger).
- Kommunikationsmedarbejderen.

- Nyhed (ca. 40 ord) til forside på websitet
- Kort intro (ca. 25 ord) til siden "Hvad har KREVI lavet"
- "Den lange" introtekst (ca. 200 ord) til "Hvad har KREVI lavet" (hvor man er klikket ind på overskriften på den rapport, man vil læse).
- Den lange introtekst afsluttes med informationer a la disse:
 - VAKKS står for Vurdering af Administrative Konsekvenser ved ny Statslig regulering.
 - Undersøgelsen blev foretaget i oktober-december 2008, og rapporten er offentliggjort 3. februar 2009.
 - Kontakt: Projektleder nn tlf xx xx xx xx-xx@kreivi.dk / projektmedarbejder nn tlf-xx xx xx xx- xxx@kreivi.dk
 - Oplysninger om status for den politiske proces



Bilag 2: Beskrivelse af VAKKS 3

En VAKKS 3-undersøgelse gennemføres på tre uger. I princippet svarer en VAKKS 3 til en VAKKS 7, men der er visse forskelle, da tiden selvfølgelig umuliggør en lige så grundig undersøgelse.

I en VAKKS 3 fås kommunernes vurdering af den samlede administrative belastning/besparelse, de styringsmæssige konsekvenser, samt forslag til regelforenkling. I en VAKKS 3 er der ikke tidsestimater for de enkelte del-aktiviteter, men aktiviteterne rangordnes efter hvor belastende/besparende, de vurderes at være

5.1 VAKKS 3 - Faser og tidsplan

5.1.1 Fase 0 - før starten

Så hurtigt som muligt - og minimum en uge inden undersøgelsens start - varsles KREVI om undersøgelsen. I den forbindelse udleveres en kort introduktion af loven/bekendtgørelsen til KREVI, og det lovansvarlige ministerium har også på forhånd udarbejdet en oversigt over relevant beslægtet lovgivning. Dette materiale sendes til eksperterne.

KLs kontaktperson udpeger den kommunale vidensperson. Både den lovansvarlige og den kommunale vidensperson bliver bedt om at give bud på, hvilke kommuner der ikke bør inddrages i undersøgelsen, fordi de ikke anses som værende normalt effektive. Det er kontaktpersonen i henholdsvis ministeriet og KL, der er ansvarlige for, at den lovansvarlige og den kommunale vidensperson har tilstrækkeligt indblik i VAKKS-metoden.

Dernæst tages kontakt til kommuner - først på mail, og dagen efter telefonisk for at indgå interviewaftaler. Kommunerne segmenteres efter størrelse, og der sikres ligeledes geografisk spredning.

Resultatet af forberedelsen er, at alle aftaler er lavet inden selve undersøgelsen går i gang, og at den kommunale vidensperson og den lovansvarlige har fået tilstrækkeligt indblik i metoden til, at næste fase lettes.

Forudsætninger

- Min. en uges varsel til KREVI, den lovansvarlige, den kommunale vidensperson og eksperterne, hvor ministeriet har udarbejdet kort introduktion til loven, samt eventuelt et bud på, hvilke kommuner der ikke skal inddrages i undersøgelsen. Introduktionen skal give baggrund for, at der kan laves aftaler med de rette personer i kommunerne.
- Der skal være sikkerhed for, at lovforslaget er så gennemarbejdet, at eventuelle senere ændringer vurderes til at være relative små.

5.1.2 Fase 1- forundersøgelse

Forundersøgelsesfasen har til formål at identificere de elementer i lovforslaget, der forventes at få administrative og selvstyremæssige konsekvenser for kommunerne, samt at få et indledningsvist overblik over, hvor administrativt belastende/besparende lovforslaget forventes at blive for kommunerne. Fasen skal også klargøre en række af de metodiske forhold og afgrænsninger, som er forudsætninger for VAKKS-undersøgelser.

Det færdige lovforslag sendes til eksperterne. Den samlede konsekvensoversigt laves i samarbejde mellem KREVI og den lovansvarlige og den kommunale vidensperson med udgangspunkt i et udkast udarbejdet af KREVI. I nogle tilfælde vil møderne kunne afholdes som telefonmøder. I andre tilfælde, f.eks. ved komplekse lovforslag, vil det være nødvendigt med personlige møder. Disse møder afholdes på 2. dag. Først holdes møde med den lovansvarlige. Dernæst holdes møde med den kommunale vidensperson.

Tekstboks 11: Hvad er med - og hvad er ikke med?

Det er i denne fase af undersøgelsen, at VAKKS-konsulenterne fastlægger, hvilke aktiviteter der inddrages i VAKKS-undersøgelsen, og hvilke aktiviteter der udelades. Afgrænsningen drøftes meget eksplicit med både den kommunale vidensperson og den lovansvarlige. Det er derfor vigtigt, at alle parter er opmærksomme på afgrænsningsproblematikken under interviewene i forundersøgelsesfasen.

Resultatet af møderne skal være en konsekvensoversigt over relevant lovtekst, nye administrative konsekvenser samt den lovansvarliges og den

kommunale videnspersons bud på kommunernes ressourceforbrug og forslagens styringsmæssige konsekvenser. Derudover skal mødet med den lovansvarlige også give indblik i de tanker og hensigter, ministeriet har med det pågældende lovforslag. Se Tekstboks 7.

Dagen efter udarbejder KREVI en lovforklaring, som kommenteres af den lovansvarlige samme dag. Lovforklaringen er en letlæselig gennemgang af lovforslaget. Derudover kommenterer den lovansvarlige og den kommunale vidensperson den oversigt, som KREVI har udarbejdet på baggrund af mødet. Det tilrettede materiale sendes til de tilknyttede eksperter.

Forudsætninger

- Den lovansvarlige og den kommunale vidensperson er meget fleksible med at stille op til interview og har i denne fase mulighed for at være til rådighed telefonisk ift. uddybende spørgsmål og sparring.
- Det endelige lovforslag er færdigt til høring inden påbegyndelsen af VAKKS-undersøgelsen.
- Den lovansvarlige og den kommunale vidensperson har et forhåndskendskab til VAKKS-metoden fra ministeriets og KLs faste VAKKS-kontaktperson.

Produkter i fase 1

- Høringsparat lovforslag fra ressortministeriet.
- Konsekvensoversigt udarbejdet af KREVI.
- Lovforklaring, der letlæst beskriver lovforslaget, udarbejdet af KREVI og godkendt af den lovansvarlige.

5.1.3 Fase 2 - undersøgelse

I undersøgelsesfasen foretages en undersøgelse af seks til ti kommuners forventning til, hvor mange administrative ressourcer, der vil kræves eller frigøres ved at implementere den nye lovgivning, hvilke aktiviteter der er mest og mindst ressourcekrævende, samt hvilke selvstyremæssige konsekvenser der er forbundet med lovgivningen.

Der udsendes interviewguide til kommunerne på forhånd, og dataindsamlingen gennemføres i et koncentreret forløb, der strækker sig over maksimalt fem arbejdsdage. Det er derfor nødvendigt at gennemføre interviews som telefoninterviews. Hvis der er tale om en relativt kompleks lovgivning, skal det undersøges, om det er muligt at supplere telefoninterviews med personlige interview. Som udgangspunkt tilstræbes det, at

der gennemføres mellem seks og ti interview - alt efter dataindsamlingsmetoden, samt hvad der rent praktisk er muligt.

Tekstboks 12: Løbende orientering af ressortministerium

Mens VAKKS-undersøgelsen foregår, er det afgørende, at KREVI løbende orienterer ressortministeriet om afgørende forenklingsforslag og om, hvilke dele af lovforslaget kommunerne opfatter som belastende. Det giver ministeriet den bedste mulighed for at tilrette lovgivningen. Ofte er der relativt korte høringsfrister på lovforslagene, og selv sagt er det vigtigt for ministeriet at få en hurtig tilbagemelding fra kommunerne for at kunne indarbejde ændringer bedst muligt i lovforslaget.

I interviewene bliver kommunerne bedt om at:

- give et skøn på, hvor lang tid det vil tage at henholdsvis implementere og drifte lovgivningen, samlet set. Som i de øvrige VAKKS-vurderinger er det de nye administrative konsekvenser, der skal vurderes. Skønnet kan enten være i timer eller i årsværk
- rangordne de enkelte delaktiviteter efter hvad, de mener, er mest tidkrævende. Den aktivitet, der er mest tidskrævende, tildeles 5, den mindst belastende 1, og de øvrige fordeles imellem. Tilsvarende tildeles den aktivitet, der giver største besparelser -5 osv.
- vurdere lovforslagets styringsmæssige konsekvenser
- foreslå regelforenkling/er.

Forudsætninger:

- Det lykkes at få aftaler med kommunerne i forberedelsesfasen.

Produkter i fase 2

- Interviewguide udarbejdet af KREVI.
- Evt. intern interviewguide udarbejdet af KREVI.

5.1.4 Fase 3 - validering af kommunedata og rapportering

Formålet med VAKKS-undersøgelsens tredje fase er at validere kommunernes estimater over administrative konsekvenser og deres rangordning af de administrative aktiviteter samt systematisk at følge op på forslag til regelforenkling.

I forbindelse med at aftalerne er etableret, er der indgået aftale om, at KREVI kan komme i kontakt med interviewpersonen for afklaring af tvivl-

spørgsmål, der kan opstå, når interviewene ses under et - såsom forklaringer på store afvigelser i estimer. Ligeledes drøftes kommunernes forslag til regelforenkligning, så kommunerne får mulighed for at kommentere hinandens forslag. Det vil derfor være nødvendigt at komme i forbindelse med alle kommuner i valideringsfasen. I denne valideringsproces drøftes eksperternes forslag ligeledes. Desuden kommenterer eksperterne kommunernes og de andre eksperters regelforenkligningsforslag.

Der udarbejdes en rapport, der indeholder et samlet tidsestimat for hhv. lovforslagets omstillingskonsekvenser og driftskonsekvenser. Der redegøres desuden for, hvordan opgavernes omfang vurderes i forhold til hinanden. Selve rangordningsskalaen medtages ikke i rapporten. Endelig indeholder rapporten også en tabel, der viser forslag til regelforenkligninger. I en VAKKS 7 vil KREVI gennemføre analyser af kommunernes forslag til regelforenkligninger og vurderinger af de styringsmæssige konsekvenser. I en VAKKS 3 vil der kun i begrænset omfang være mulighed for at gennemføre sådanne analyser.

Forudsætninger

- Det er muligt at komme i forbindelse med kommunerne på det aftalte tidspunkt til valideringen.

Herunder findes en mere detaljeret tidsplan med de tre faser og underliggende aktiviteter i en VAKKS-undersøgelse.

5.1.5 Tidsplan for VAKKS 3

		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Fase 0: Før starten																
Varsel til KL og KREVI																
Kontakt til kommuner og aftaler																
Forundersøgelse																
Læsning af materiale. Send materiale til eksperter																
Møde med KVP, LA og KREVI																
Kommentering af konsekvensoversigt og lovforklaring																
Undersøgelse																
Materiale til kommuner																
Interview med kommuner																
Databearbejdning																
Rapportering																
Indledende øvelser																
Validering																
Rapportskrivning og intern kvalitetssikring																
Afrapportering 1. udkast																



Bilag 3: VAKKS'e skabeloner

Følgende skabeloner eller eksempler på dokumenter findes på V-drevet under: Aktive Projekter/10002 VAKKS på tværs/Skabeloner.

Mappen "Materiale til LA":

- Første mail til LA
- Mail til LA forud for interview
- Udkast til interviewguide til LA
- STS-godkendt information til LA
- Eksempel på konsekvensoversigt
- Eksempel på lovforklaring
- Mail til LA vedr. validering af konsekvensoversigt og lovforklaring

Mappen "Materiale til KVP":

- Første mail til KVP
- Mail til KVP forud for interview
- Udkast til interviewguide til KVP
- STS-godkendt information til KVP
- Eksempel på konsekvensoversigt
- Mail til KVP vedr. validering af konsekvensoversigt

Mappen "Materiale til kommunerne"

- Første mail med STS-godkendt invitation og information til kommuner
- Mail til KIP forud for interview
- Udkast til interviewguide til KIP
- Eksempel på konsekvensoversigt
- Eksempel på lovforklaring
- I mappen "mail til inviterede men ikke-brugte kommuner" er der eksempler på:
- Mail til interesserede men ikke-brugte kommuner og

- Mail til kommuner der aldrig svarede på information om deltagelse

Mappen "Materiale til eksperter"

Forslag til første mail til eksperterne.

Skabelon for eksperternes forslag

Mappen "Rapportering og offentliggørelse"

- Eksempel på VAKKS-rapport
- Eksempel på hjemmesidetekst
- Rapportskabelon

Bemærk at samme skabeloner findes i flere mapper i de tilfælde, hvor der er flere forskellige modtagere af samme dokument (eksempel på konsekvensoversigt og eksempel på lovforklaring). Årsagen hertil er, at skabelonerne således også kan fungere som tjekliste for, hvilke dokumenter der skal sendes til de forskellige aktører.