



Gro Sandkjær Hanssen, Ann Karin T. Holmen,
Ståle Opedal, Inger Marie Stigen

Søkelys på stifinnerkommunene

En dokumentasjon av stifinnerkommunenes arbeid med Kommunal- og
regionaldepartementets Stifinnerprogram 2004-2006

Arbeidsnotat IRIS-2007/051

Samarbeidsnotat mellom International Research Institute of Stavanger
(IRIS) og Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR)

Prosjektnummer: 7252119
Prosjektets tittel: Evaluering av Stifinnerprogrammet
Oppdragsgiver: Kommunal- og regionaldepartementet

ISBN: 978-82-490-0519-2
Gradering: Åpen

Stavanger, 19.04.2007

19.04.2007

19.04.2007

Ståle Opedal Prosjektleder	Sign.dato	Einar Leknes Kvalitetssikrer	Sign.dato
-------------------------------	-----------	---------------------------------	-----------

19.04.2007

Gottfried Heinzerling
Senterleder
Samfunns- og næringsutvikling

Sign.dato

Forord

Dette arbeidsnotatet er en evaluering av arbeidet med ”Stifinnerprogrammet – modernisering for velferd” i hver av de åtte kommunene som har deltatt i programmet. Stifinnerprogrammet er et statlig forsøksprogram i regi av Kommunalavdelingen i Kommunal- og regionaldepartementet hvor siktemålet har vært å prøve ut en mer helhetlig tilnærming i lokalt omstillings- og utviklingsarbeid. Åtte deltakerkommuner forpliktet seg til å innta en helhetlig tilnærming i sitt lokale omstillingsarbeid.

Programmet er gjennomført i tidsrommet 2004-2006, og har støttet oppunder omstillings- og moderniseringsprosesser i Vadsø, Tingvoll, Molde, Herøy (i Møre og Romsdal), Bømlo, Sogndal, Porsgrunn og Bydel Alna i Oslo kommune. International Research Institute in Stavanger (IRIS) og Norsk institutt for by- og regionforskning har evaluert programmet på oppdrag for Kommunal- og regionaldepartementet (KRD).

Det foreliggende arbeidsnotatet er utarbeidet i tillegg til en sluttrapport fra evalueringen (jf. Opedal og Stigen 2007). Mens sluttrapporten presenterer hovedobservasjonene fra evalueringen, går arbeidsnotatet mer detaljert til verks i forhold til hver enkelt av stifinnerkommunene. Gir lesningen av sluttrapporten og den foreliggende dokumentasjonsrapporten mersmak, kan den interesserte leser finne ut mer om Stifinnerprogrammet i flere andre rapporter. En ”nåsituasjonsbeskrivelse” ble laget i 2004 for å kartlegge status ved oppstarten av programmet (jf. Hanssen m.fl. 2004). En midtveisevaluering ble laget i 2005 for å finne ut om programmet var på rett veg (Hanssen m.fl. 2005). KRD har dessuten sørget for at det er gitt ut en bok om Stifinnerprogrammet (Holm 2006) og både KRD og de åtte kommunene har rapporter og annen informasjon om programmet.

I det foreliggende arbeidsnotatet er nåsituasjonsbeskrivelsen og midtveisevalueringen supplert med opplysninger om hva som skjedde i stifinnerkommunene i den siste tiden av programmet. På den måten blir det tydeliggjort at evalueringen er en kombinert følge- og resultatevaluering som har fulgt Stifinnerprogrammet steg for steg. Siden evalueringen har fulgt det lokale omstillingsarbeidet fra start til avslutning, har vi hatt en god mulighet til å belyse sammenhenger mellom omstillingsprogram og effekter.

En stor takk til alle de hyggelige folkene vi har snakket med i løpet av evalueringen. Vi vil takke KRD og prosjektlederen Toril Lahnstein for et godt og givende samarbeid. Vi vil også takke alle de vi har møtt i de åtte stifinnerkommunene. Alle har gladelig delt sine erfaringer med oss når vi har besøkt kommunene, vært på fellessamlinger eller bedt folk om å fylle ut spørreskjemaer.

Stavanger, april 2007

Ståle Opedal,
prosjektleder

Innhold

FORORD	2
INNHold	3
1 INNLEDNING	4
1.1 Arbeidsnotatets formål	4
1.2 Kort om Stifinnerprogrammet	4
1.3 Evaluering i flere trinn	6
1.4 Datamateriale brukt i arbeidsnotatet	6
1.5 Resymè nåsituasjonsbeskrivelsen (jf. Hanssen mfl. 2004)	8
1.6 Resymè midtveisevalueringen (jf. Hanssen mfl. 2005)	10
1.7 Arbeidsnotatets oppbygning	12
2. SØKELYS PÅ UTVIKLINGSARBEIDET I STIFINNERKOMMUNENE	13
2.1 Innledning	13
2.2 Presentasjon av Stifinnerkommunene	13
2.2.1 Vadsø	13
2.2.2 Sogndal kommune	27
2.2.3 Herøy kommune (i Møre og Romsdal)	39
2.2.4 Bømlo kommune	51
2.2.5 Tingvoll kommune	64
2.2.6 Porsgrunn	73
2.2.7 Molde	84
2.2.8 Bydel Alna	97
REFERANSER	108

1 Innledning

1.1 Arbeidsnotatets formål

Formålet med dette arbeidsnotatet er å presentere det stifinnerkommunene har gjort i forbindelse med deltakelsen i Stifinnerprogrammet. Hva var bakgrunnen for å de ville delta? Hvordan har de organisert arbeidet? Hva slags prosjekter har de arbeidet med? Hvordan bedømmer de resultatene av arbeidet og de utfordringer de har møtt på? Har framdriften vært tilfredsstillende? Hva slags utfordringer har kommunene støtt på?

I dette notatet presenteres kommunene hver for seg. Det gir en mer helhetlig framstilling av den enkelte kommune. I sluttrapporten er det foretatt en sammenligning av kommunene og hvordan de samlet bedømmer prosessen og resultatene av Stifinnerprogrammet. Det gir en arbeidsdeling mellom sluttrapporten (Opedal og Stigen 2007) og det foreliggende arbeidsnotatet (Hanssen mfl. 2007). Begge rapporter er tilgjengelig elektronisk på KRDs nettsider og nettsidene til IRIS og NIBR.

Evalueringen er stilt overfor metodiske utfordringer i forhold til å isolere endringer av selve forsøksdeltakelsen og endringer i kommunene som skyldes andre forhold. Deltakerkommunene ble valgt ut fordi de viste vilje til å gjennomføre et bredt anlagt og helhetlig omstillings- og moderniseringsarbeid. Flere av kommunene var allerede i gang med omfattende omstillingsarbeid i forkant av Stifinnerprogrammet. Det betyr at kommunene befant seg på ulike stadier og hadde forskjellig ”hastighet” inn i forsøksarbeidet. Noen, slik som Molde, var i gang med et stort omstillingsprogram da de ble med i forsøket. Andre, slik som Porsgrunn, har vært med i flere omstillingsprogram tidligere (for eksempel Modellkommuneforsøket).

1.2 Kort om Stifinnerprogrammet

Stifinnerprogrammet kan tolkes som en ambisjon om å skape større helhet i omstillingsarbeidet og dermed bedre resultater. Organisatorisk og styringsmessig er det tatt i bruk et bredt spekter av virkemidler for å sikre en mest mulig koordinert fremrykning mot økt effektivitet, høyere kvalitet og sterkere bruker-/ innbyggerorientering. Programmet tar utgangspunkt i at kommunene er sammensatte organisasjoner som skal ivareta både demokratiske verdier, hensynet til korrekt myndighetsutøvelse og rettssikkerhet, rollen som effektiv serviceprodusent og som samfunnsutviklingsaktør. Ved å ta i bruk brede ”pakker” av tiltak kan hele spekteret av kommunale roller og hensyn ivaretas ved at virkemidlene settes sammen og tilpasses slik at de ikke står i innbyrdes konflikt med hverandre. Programmets ”spissing” ligger i at rolleutforming og virkemiddelbruk skal skje på en slik måte at de gir gevinster i form av større effektivitet, bedre kvalitet og sterkere bruker/-innbyggerorientering.

Gjennom et bredt spekter av virkemidler, som ses i sammenheng, er tanken at Stifinneren skal representere et kraftfullt svar for å håndtere gapet mellom kommunenes økonomiske rammer og innbyggernes forventninger. Et helhetlig og koordinert omstillingsarbeid er forventet å gi et bedre resultat enn en mer fragmentert og stykkevis

og delt omstilling av kommunene. Tradisjonelt har kommunenes rolle som samfunnsutvikler og –katalysator hatt lett for å havne i skyggen av deres rolle som iverksettere av lovpålagte tjenester. Samfunnsutviklerrollen har imidlertid etter hvert fått en tydeligere plass i kommunene (Finstad og Aarsæther 2003, Aarsæther og Vabo 2002). Et spørsmål i denne sammenheng er om Stifinnerkommunene i sine lokale omstillingsprogram har lagt til rette for en offensiv samfunnsutviklerrolle samtidig som de skal ivareta hensynet til å effektivisere og kvalitetsforbedre tjenesteproduksjonen.

Virkemidlene i Stifinnerprogrammet er en kombinasjon av økonomisk og faglig støtte fra statens side og kommunal egeninnsats. Kommunal- og regionaldepartementet har påvirkningskraft gjennom å være initiativtaker til omstillingsprogrammet, ved å ha laget en faglig overbygning, ved å inneha den sentrale prosjektledelsen og ved å finansiere lokale prosjektledere. Departementet har også påvirkningskraft ved å tilføre deltakerkommunene den kompetanse og ekspertise departementet besitter på området (organisering, økonomi, juss). Det var i utgangspunktet forutsatt fra KRDs side at departementet skulle jobbe i tett samarbeid med kommunene.

På den annen side er ansvaret for å drive fram omstillingsarbeidet lagt på deltakerkommunene. Forsøkets desentraliserte karakter understrekes av den vide faglige plattform og overordnede retningslinjer som staten har lagt til grunn for arbeidet med Stifinnerprogrammet. I balanseforholdet mellom statlig styring og kommunal selvbestemmelse er kommunene tildelt relativt vide frihetsgrader. En romslig faglig overbygning gir med andre ord rom for lokalt tilpassede løsninger. Samtidig er det introdusert felles satsingsområder etter halvgått løp i programmet som er med på å tilføre programmet noen fellesnevner. Det gjelder arbeidet med KvalitetsLosen, Servicestrategier, Balansert målstyring og samfunnsutviklerrollen.

Selv om kommunene står nokså fritt i sitt valg av virkemidler, har Kommunal- og regionaldepartementet formulert noen overordnede virkemiddelkategorier som kommunene kan ta utgangspunkt i. Disse kategoriene reflekterer dels regjeringens moderniseringsredegjørelse og dels kommuneproposisjonen (St.prp.nr.64, 2003-2004):

- Utvikling av systemer for kvalitetsutvikling og kvalitetssikring av tjenesteproduksjonen
- Økonomistyring, kostnadskontroll og styringsinformasjon
- Bruk av konkurranse i ulike former, blant annet anbudskonkurranse, friere brukervalg og benchmarking/ målestokkonkurranse
- Økt brukermedvirkning og valgfrihet i tjenesteproduksjonen
- Nye former for organisering, samhandling og partnerskap – med andre kommuner, privat sektor, innbyggerne og frivillige organisasjoner
- Utvikling av lokaldemokrati og innbyggerdialog.

For et flertall av kommunene har deltakelsen i Stifinnerprogrammet i første rekke dreid seg om å videreutvikle og strukturere kommunenes omstillingsaktiviteter. Stifinneren har vært en faglig overbygning som har gitt næring til å igangsette nye aktiviteter og utvide det faglige perspektivet på omstilling. Det er glidende overganger mellom kommunenes lokale omstillingsarbeid og de aktiviteter som er plassert under den faglige overbygningen kalt Stifinnerprogrammet. Prosjektplanene viser at kommunene

valgte noe forskjellig innretning på sine porteføljer av tiltak/ verktøy i omstillingsarbeidet. En kartlegging av kommunenes prosjektplaner på et tidlig tidspunkt i omstillingsarbeidet (sommeren 2004) viste at kommunene i noe varierende grad planla å ta i bruk eller hadde tatt i bruk tiltak innenfor de mest aktuelle virkemiddelkategoriene.

Vi viser for øvrig til sluttrapporten fra evalueringen for en nærmere presentasjon av Stifinnerprogrammets mål, organisering og ressurser.

1.3 Evaluering i flere trinn

Ved å følge omstillingsarbeidet underveis - fra start til avslutning - har vi som evaluatorene hatt en mulighet til å etterprøve sammenhenger – eller mangel på sammenhenger - mellom målene for omstillingsarbeidet, de tiltak som utformes og iverksettes i deltakerkommunene og de effekter tiltakene fører med seg.

Graden av effekt vil avhenge både av den innfallsvinkel og de mål kommunene legger til grunn for sitt arbeid, de innsatsfaktorer som kommunene og staten tar i bruk og av den erfaringsoverføring og kunnskapsoppbygging som skjer blant deltakerne i løpet av forsøksperioden. Det er gjort forskjellige stivalg i kommunene slik at effekter må holdes opp mot de forskjeller og likheter som preger omstillingsarbeidet i deltakerkommunene.

Nåsituasjonsbeskrivelsen var i hovedsak avgrenset til å kartlegge målene for omstillingsarbeidet, hvordan kommunene organisatorisk så ut ved oppstarten av forsøket og hvilke tiltak som var tatt i bruk i en tidlig fase (Hanssen mfl. 2004).

I *midtveisevalueringen* foretok vi en kartlegging av hvilke *endringer* det har vært i kommunene etter oppstarten i forhold til målene for omstillingsarbeidet, organiseringen av arbeidet og i porteføljen av prosjekter og tiltak (Hanssen mfl. 2005). I tillegg undersøkte vi nærmere hvilke utfordringer kommunene har støtt på i sitt arbeid og hvilken nytte kommunene har av samarbeidet seg i mellom og med KRD.

Både nåsituasjonsbeskrivelsen og midtveisevalueringen er elektronisk tilgjengelig på ulike nettsteder. Det gjelder Stifinnerprogrammets eget nettsted www.stifinneren.no og nettstedet til IRIS (www.iris.no). I tillegg foreligger det en kartlegging av stifinnerkommunenes samarbeid med lokalt næringsliv og frivillige organisasjoner på Stifinnerprogrammets nettsted. Denne kartleggingen ble foretatt i 2006.

I denne *sluttdokumentasjonen* av arbeidet i stifinnerkommunene foretas en framskrivning av de beskrivelser som ble gjort av kommunene i nåsituasjonsbeskrivelsen og arbeidsnotatet fra midtveisevalueringen. Spørsmålene er de samme, men vi supplerer de tidligere beskrivelsene slik at hele perioden dekkes.

1.4 Datamateriale brukt i arbeidsnotatet

Vi har primært trukket veksler på 1) *skriftlig dokumentasjon* og 2) *informasjon fra intervjuer* i flere omganger i de åtte stifinnerkommunene. Disse er brukt i foreliggende notat. De øvrige datakilder som inngår i evalueringen er brukt i sluttrapporten fra evalueringen. En oversikt over samlet datamateriale i evalueringen er vist på neste side.

Tabell 1.1. Oversikt over datakilder i evalueringen av Stifinnerprogrammet.

Datakilder	2004	2005	2006/2007
<i>Spørreundersøkelser:</i>			
- I stifinnerkommunene		Første undersøkelse våren 2005 rettet mot politikere, adm. ledere, prosjektledere, virksomhetsledere (svarprosent 56)	Andre undersøkelse høsten 2006 rettet mot politikere, adm. ledere, prosjektledere, virksomhetsledere (svarprosent 70)
- I næringsliv, foreninger og lag i stifinnerkommunene, jf. rapportering i www.stifinneren.no			Undersøkelse rettet mot lokalt næringsliv (svarprosent 39) og foreninger og lag (svarprosent 50) i stifinnerkommunene
- Brukerundersøkelser		Innhentet tilgjengelige og sammenlignbare brukerundersøkelser i www.bedrekommune.no	Innhentet tilgjengelige og sammenlignbare brukerundersøkelser i www.bedrekommune.no
- Ansatteundersøkelser fra stifinnerkommunene		Innhentet tilgjengelige og sammenlignbare ansatteundersøkelser (basert på KS´ mal)	Innhentet tilgjengelige og sammenlignbare ansatteundersøkelser (basert på KS´ mal)
<i>Dataregistre:</i>			
- KOSTRA + www.Skoleporten.no	Utvalgte nøkkeltall mht. økonomi, produktivitet, kvalitet	Utvalgte nøkkeltall mht. økonomi, produktivitet, kvalitet	Utvalgte nøkkeltall mht. økonomi, produktivitet, kvalitet
- KRDS organisasjons-database	Stifinnerkommunene sammenlignet med øvrige kommuner		
<i>Intervjuer:</i>			
- I alle stifinnerkommunene	Intervjuer med ordfører, rådmann, prosjektleder, delprosjektledere	Intervjuer med politikere, stabsledere, virksomhetsledere, tillitsvalgte, prosjektleder	Intervjuer med ordfører, rådmann, kommunalsjefer, prosjektleder, delprosjektledere
- I KRD	Intervju med prosjektleder	Intervju med prosjektleder og tre representanter for Kommunalavdelingen. Totalt 4 intervjuer	Intervju med prosjektleder, ledere i KRD og representanter for ulike seksjoner i Kommunalavdelingen. Totalt 8 intervjuer
<i>Skriftlig dokumentasjon:</i>			
	Informasjon fra www.stifinneren.no og fra kommunene og KRD	Informasjon fra www.stifinneren.no og fra kommunene og KRD	Informasjon fra www.stifinneren.no og fra kommunene og KRD
<i>Deltakelse/ innlegg på samlinger</i>	Politikersamling i Lørenskog 11.-12.november	Midtveissamling i Vadsø 12.-15.april Stifinnersamling i Molde 4.-5.oktober	Avslutningssamling i Oslo 21.-22.november Stifinnersamling, Bømlo 1.-2.juni Stifinnersamling, Sandvika 1.-2-mars

I forbindelse med besøkene i stifinnerkommunene har vi snakket med både politikere, administrative ledere og tillitsvalgte. Ordførere, rådmenn, lokale prosjektledere og utvalgte delprosjektledere er intervjuet ved flere anledninger. I 2005 ble følgende intervjuet i tillegg: 1) et utvalg politikere (3-4), 2) et utvalg virksomhetsledere (3-4), 3)

lokal prosjektleder og 4) noen av de tillitsvalgte, primært hovedtillitsvalgt. I tillegg kommer samtaler i forbindelse med fellessamlinger.

Når det gjelder skriftlig materiale har vi basert oss på Stifinnerprogrammets eget nettsted (www.stifinneren.no) og kommunenes egne nettsteder. Informasjon som ikke har vært tilgjengelige via nettstedene er innhentet i forbindelse med besøkene i kommunene. Viktige dokumenter har vært prosjektbeskrivelser, underveisrapporter og sluttrapporter fra kommunene selv.

I presentasjonen av de åtte kommunene vil noe av stoffet være kjent fra før i den forstand at det er presentert i nåsituasjonsbeskrivelsen og midtveisevalueringen. Noe er lagt til basert på informasjon innhentet etter midtveisevalueringen sommeren 2005.

For å forenkle tilgangen til hovedobservasjonene fra nåsituasjonsbeskrivelsen og midtveisevalueringen har vi valgt å kort gjengi noen hovedfunn fra disse notatene.

1.5 Resymè nåsituasjonsbeskrivelsen (jf. Hanssen mfl. 2004)

Nåsituasjonsbeskrivelsen av status i Stifinner-kommunene i oppstartsfasen viste at alle de åtte kommunene hadde reorganisert den politiske og administrative styringsstrukturen. På landsbasis er det stadig flere kommuner som velger funksjonsmodellen som organiseringsprinsipp for de politiske utvalgene. I Stifinnerkommunene dominerer funksjonsmodellen som utvalgsmo-
dell.

Stadig flere norske kommuner har innført flat administrativ struktur (Opedal, Stigen og Laudal 2002). Samtlige Stifinnerkommuner har flatet ut den administrative styringsstrukturen. Samtidig ser vi, i likhet med gjennomsnittet av norske kommuner, at den administrative styringsstrukturen er differensiert. Flere Stifinnerkommuner har såkalte mellom-modeller eller hybrid-modeller, der både enkeltvirksomheter og etater rapporterer til rådmannsnivået.

Det er blitt stadig vanligere å delegere ansvar og myndighet fra politisk nivå til rådmannen på det økonomiske området og i personal- og organisasjonssaker. Mest interessant er det at det i de senere år er blitt betydelig mer vanlig å videredelegere ansvar fra rådmannen helt ned til virksomhetsnivå. Vi fant den samme utviklingen i Stifinnerkommunene. Her var det Porsgrunn, Bømlo og Vadsø som oppga å ha gått lengst i å delegere økonomiske fullmakter ned til virksomhetsnivå. Nesten samtlige rådmenn i Stifinnerkommunene hadde fullmakt til å ansette toppledere og etatssjefer. På dette området ser det ut til at Stifinnerkommunene har gått lengre enn det som er vanlig i norske kommuner.

Stifinnerkommunene rapporterte, i likhet med andre norske kommuner, om at de hadde tatt i bruk ulike tiltak for måling og belønning av ansattes prestasjoner. Det var mest vanlig å bruke lederavtaler og lederevalueringer og de fleste hadde mulighet for fleksibel lønnsfastsetting. Blant Stifinnerkommunene var det Herøy og Molde som oppga å ha innført flest slike tiltak.

Det innføres stadig flere tiltak for kvalitetsutvikling og kvalitetssikring av tjenestene i norske kommuner. Så også i Stifinnerkommunene. Nåsituasjonsbeskrivelsen viste blant annet at ordningen med formaliserte interne bestillinger syntes å være mer utbredt i

Stifinnerkommunene enn i andre kommuner. Når det gjelder systemer for økonomistyring, kostnadskontroll og styringsinformasjon føyde Stifinnerkommunene seg inn i det generelle mønsteret for norske kommuner. Målstyring er blitt innført på bred front, men det var svært få som fullt ut hadde tatt i bruk balansert målstyring i 2004. Det var mest vanlig å spesifisere resultatindikatorer og rapportere til politisk nivå på disse. Bestiller-utførermodellen var imidlertid i begrenset grad innført i Stifinnerkommunene.

Hovedtyngden av tjenestene i norske kommuner ivaretas innenfor kommunenes egen driftsorganisasjon. Det gjaldt også i Stifinnerkommunene i 2004. Unntaket var renovasjon og veivedlikehold og snørydding, som i hovedsak ble ivaretatt gjennom interkommunalt samarbeid og kjøp fra private. 60 prosent av norske kommuner oppga at de benytter konkurranseeksponeringsmetoder, men det er primært konkurranseutsetting og sammenliknbare data som benyttes. Dette gjaldt også for Stifinnerkommunene.

Stifinnerkommunene hadde i likhet med andre kommuner inngått ulike former for samhandling og partnerskap med privat sektor og frivillige organisasjoner, og de hadde gjennomført flere tiltak for å utvikle innbyggerdialogen og lokaldemokratiet. Flertallet av Stifinnerkommunene hadde for eksempel gjennomført tiltak for å styrke den lokaldemokratiske deltakelsen, enten generelt eller rettet mot bestemte innbyggergrupper. Her skåret Stifinnerkommunene langt høyere enn gjennomsnittet for norske kommuner. Det samme gjaldt for forekomsten av servicetorg.

Samlet sett føyde Stifinnerkommunene seg inn i de dominerende trendene for norske kommuner både når det gjaldt politisk-administrative styringsmodeller, organisering av tjenesteproduksjonen og tiltak for økonomistyring, kvalitetsutvikling og utvikling av lokaldemokratiet. På en del områder fant vi at Stifinnerkommunene skåret noe høyere enn gjennomsnittet for norske kommuner, mens de på andre områder føyde seg inn i hovedtrender. Følgende tabell viser noen områder hvor Stifinner-kommunene lå foran resten av Kommune-Norge og noen områder hvor de om lag lå på linje med resten av kommunene:

Tabell 1.2: Hvor Stifinner-kommunene befant seg i forhold til resten av kommune-Norge i 2004. Sammenlikning basert på KRDs organisasjonsdatabase.

I front i forhold til resten av kommune-Norge	Som kommune-Norge for øvrig
<ul style="list-style-type: none"> • Tiltak for å styrke lokalpolitisk deltakelse • Endringer i politisk og administrativ organisering • Interne bestillinger • Etablering av servicetorg • Samarbeid-kontaktforum med næringslivet 	<ul style="list-style-type: none"> • Omfanget av delegasjon til virksomhetslederne • Tiltak for måling og belønning av prestasjoner blant de ansatte • Tiltak for økonomistyring, kostnadskontroll og styringsinformasjon

De fleste av Stifinnerkommunene hadde lagt bak seg en aktiv omstillingsperiode på begynnelsen av 2000-tallet da arbeidet med Stifinnerprogrammet startet opp.

Kommunene hadde iverksatt små og store tiltak for å gi den nye organiseringen innhold. Mengden og bredden av tiltak var stor og sammensetningen varierte fra kommune til kommune. Noen av Stifinnerkommunene var i akutt økonomisk krise forut for omstillingsperioden, andre hadde nylig kommet i en mer kritisk økonomisk situasjon, noe som satte sitt preg på omstillingsarbeidet. Andre igjen hadde fått nytt lederskap som ivret for mer aktiv omstilling, mens atter andre hadde havnet i en helt ny situasjon, slik som for Bydel Alnas del, der tre ulike bydeler skulle slås sammen og integreres til en ny organisasjon.

Denne allerede igangsatte reformaktiviteten ønsket Stifinnerkommunene å videreføre i Stifinnerprogrammet. Mange stier var trukket opp på forhånd i kommunene - før Stifinnerprogrammet ble en realitet. Kommunene dro dermed med seg sin egen reformhistorie inn i programmet og videreførte de historiske linjene der. Nåsituasjonsbeskrivelsen viste at Stifinnerprogrammet ble betraktet som en mulighet og et virkemiddel til å holde tempoet oppe i moderniseringsarbeidet. Deltakelsen i Stifinnerprogrammet kunne på den måten både videreutvikle kommunenes mange omstillingsaktiviteter og gi næring til nye aktiviteter.

1.6 Resymè midtveisevalueringen (jf. Hanssen mfl. 2005)

Midtveis ble Stifinnerprogrammet oppfattet å være rimelig vellykket. Godt og vel halvparten av de som deltok i spørreundersøkelsen våren 2005 syntes at programmet var nokså eller svært vellykket, mens rundt en tredel var av den oppfatning at programmet verken var mislykket eller vellykket. En del hadde ikke gjort seg opp en mening, men kun et fåtall karakteriserte Stifinnerprogrammet som mislykket.

Et av spørsmålene var å undersøke hvor godt Stifinnerprogrammet var forankret i kommunene. De aller fleste i kommunene var av den oppfatning at den administrative ledelsen deltok aktivt i arbeidet med Stifinnerprogrammet. Fagorganisasjonene ble også oppfattet å være trukket aktivt inn i arbeidet. En utfordring som gjorde seg gjeldende i mange av kommunene var kontakten mellom prosjektorganisasjonen og den øvrige driftsorganisasjonen i kommunen. I noen grad så det ut til å eksistere en "prosjektverden" og en "hverdagsverden".

Om lag halvparten av de som svarte på spørreundersøkelsen karakteriserte framdriften som tilfredsstillende, og ingen syntes den var direkte dårlig. I store trekk ble det jobbet med Stifinnerprosjektene slik det opprinnelig var planlagt i kommunenes søknader og prosjektplaner. Nærmere to tredeler av svargiverne var av denne oppfatningen. Antallet delprosjekter var redusert i flere av kommunene, men dette skjedde ut fra et bevisst ønske om spissing av prosjektporteføljen, slik at de lokale satsingene ble mer helhetlige og lettere å administrere. Årsaken til at prosjektene hadde gått som planlagt hadde å gjøre med den høye prioriteten prosjektene hadde i den administrative toppledelsen og god prosjektledelse. Når prosjektene ikke gikk som planlagt, knyttet dette seg først og fremst til to faktorer; for liten kapasitet til å drive denne typen arbeid i kommunen og manglende forankring av prosjektene i kommuneorganisasjonen.

Flertallet av svargiverne oppfattet Stifinnerprosjektene som innovative, nyskapende og viktige. Et tydelig flertall mente også at målet om helhetlig omstilling var ivarett

gjennom prosjektene. Undersøkelsen viste at programmet var dominert av virkemidler som berørte den interne styringen i kommunene, slik som tiltak for å bedre tilgangen på styringsinformasjon, tiltak rettet mot økonomi og kostnadskontroll, utvikling av systemer for kvalitetssikring og kvalitetsutvikling, og lederutviklingstiltak. Ulike former for konkurranseeksponering ble tillagt minst vekt.

Utbyttet av stifinneren var midtveis mest positivt når det gjelder programmets betydning for holdningene til omstilling. Alt i alt ble det tegnet det optimistisk bilde av Stifinnerarbeidet i kommunene. Særlig i Herøy og Vadsø var vurderingene positive.

Midtveis hadde Stifinnerprogrammet beveget seg fra en oppstartsfasen preget av planlegging, organisering og definering av prosjekter til en fase hvor ulike utredninger skal nedfelles i handling. Noen prosjekter hadde kommet til, andre var blitt omdefinert, atter andre var lagt i skuffen. Det var åpenhet og takhøyde for at forsøksarbeid betyr prøving og feiling. På den måten var omstillingsarbeidet dynamisk. Det var gjennom programmet skapt en arena for læring og erfaringsoverføring mellom Stifinnerkommunene og mellom kommunene og KRD.

Tross enkelte kritiske røster, rådet det alminnelig tilfredshet med den rolle KRD og prosjektledelsen sentralt hadde spilt så langt i programmet. Forholdet til KRD ble oppfattet å være meget godt i de åtte kommunene. Ønsker om hjelp var imøtekommet fra KRDs side, det var gitt faglig veiledning, fellesarrangementer var gjennomført på en dyktig måte og departementet hadde bidratt til å sikre oppfølgingen og framdriften i det lokale prosjektarbeidet. Det var også stor enighet om at Stifinnerprogrammet hadde sikret god erfaringsoverføring mellom kommunene.

Det ble også identifisert noen utfordringer i stifinnerarbeidet i midtveisevalueringen. En viktig konklusjon fra nåsituasjonsbeskrivelsen var at deltakerkommunene selv i stor grad hadde definert innholdet i sine lokale Stifinnerprogram. Fordelen med denne framgangsmåten lå i lokalt eierskap til forsøket og forankring i lokale behov.

Utfordringen med denne framgangsmåten bestod i å identifisere Stifinnerprogrammets fellesnevner. Det var vanskelig å isolere det som var genuin og felles Stifinneraktivitet fra annen aktivitet i deltakerkommunene. Helhetlig omstilling ble i stor grad det som hver enkelt kommune definerte som sin måte å omstille på. En klar utfordring for programmet ble å avklare nærmere hva som lå i helhetlig omstilling.

KRD åpnet også opp for en viss ”spissing” av de lokale Stifinnerprogrammene. Noen fokuserte først og fremst på innsparinger og effektivisering, andre var mer opptatt av å legge tyngden på samfunnsutviklerrollen. Slik ”spissing” var åpenbart nyttig for å kunne gjøre et mest mulig grundig og dyptpløyende omstillingsarbeid. Samtidig kunne slik ”spissing” sette ideen om helhetlig omstilling på en prøve. En av Stifinnerkommunene kunne ha kommet langt på ett felt, en annen kunne ha kommet langt på et helt annet felt. De ble på mange måter eksperter på ”sine” områder, mens helheten i den enkelte kommune stod i fare for å bli borte.

I 2005 ble det fra KRDs side foretatt en klarere markering av at Stifinnerprogrammet skulle brukes til å fokusere på noen felles temaer (balansert målstyring, kvalitetsutvikling og servicestrategier). På den måten kunne Stifinnerprogrammet benyttes som

en felles plattform for å drive fram utviklingsarbeid på disse områdene. Felles tematikk gjør det også lettere å utveksle ideer og erfaringer mellom kommunene.

Kommunene stod også overfor utfordringen om å sannsynliggjøre at de aktivitetene og prosjektene de planla i forbindelse med Stifinnerprogrammet var store og dyptgripende nok til å oppfylle de overordnede mål som var satt for Stifinnerprogrammet. Spørsmålet om iverksetting av prosjektene meldte seg med økende tyngde.

Midtveisevalueringen viste også at Stifinnerkommunene i stor grad hadde angrepet de ”innvortes” organisatoriske problemene forbundet med styringsinformasjon, økonomistyring og kostnadskontroll. Mange av ”snuoperasjonene” hadde sitt utgangspunkt i rådhuset. Midtveisevalueringen anbefalte derfor at mer oppmerksomhet ble viet det utoverrettede arbeidet i kommunene, i forhold til innbyggerne/brukerne, næringslivet og frivillige foreninger i tiden som gjenstod av Stifinnerprogrammet.

Det ble også påpekt at Stifinnerprogrammet stod overfor utfordringen med å utvikle det som i utgangspunktet var et lokalt inspirert moderniseringsarbeid til noe som kunne være et eksempel til etterfølgelse også for andre kommuner. Viktig i så måte var ambisjonen om å prøve ut mer helhetlig omstilling. Det ble fra evalueringens side stilt spørsmål ved om innholdet i Stifinnerprogrammet hadde en innretning som sikret at forsøksarbeidet hadde overføringsverdi til andre kommuner. Var det noe ved arbeidsformene, prosessene, sammensetningen av prosjektene, eller den lokale organiseringen som var ”salgbare” i forhold til andre kommuner?

1.7 Arbeidsnotatets oppbygning

I det neste kapitlet ser vi nærmere på hver av stifinnerkommunene og det arbeidet som er lagt ned i forbindelse med Stifinnerprogrammet. Til hver enkel kommune-presentasjon er det laget en oppsummering.

2. Søkelys på utviklingsarbeidet i Stifinnerkommunene

2.1 Innledning

I dette kapitlet presenteres hver av deltakerkommunene i Stifinnerprogrammet inkludert Bydel Alna i Oslo kommune. Her utdyper vi kommunenes arbeid med Stifinnerprogrammet. Vi følger hver av kommunene fra starten av arbeidet fram til avslutningen av programmet. På den måten får vi understreket at evalueringen er en følgeevaluering som sier noe om arbeidsprosessen og resultatoppnåelsen i den enkelte kommune.

For hver kommune har vi sett på bakgrunnen for å delta i Stifinnerprogrammet, hvordan kommunen har organisert arbeidet med stifinneren, hvilke prosjekter de har jobbet med og hvordan de vurderer utfordringer og resultater som følge av denne deltakelsen.

2.2 Presentasjon av Stifinnerkommunene

2.2.1 Vadsø

1) Bakgrunnen for å delta i Stifinnerprogrammet

Vadsø har fra slutten av 1990-tallet vært inne i en aktiv omstillings- og moderniseringsperiode. Kommunen hadde på 1990-tallet en anstrengt økonomisk situasjon med negative driftsresultat. På 2000-tallet har økonomien bedret seg, parallelt med kommunens fokus på omstilling og effektivisering. Endringene har for det *første* omfattet overgang fra en tradisjonell etatsmodell til en tonivåmodell i 2000. Modellen ble videreutviklet i perioden 2000-2003, blant annet ved at antall virksomheter ble redusert fra 40 til 26 enheter i direkte linje under rådmannen.

For det *andre* innførte kommunen fra årsskiftet 2004/2005 en ny modell for den politiske organiseringen. Begrunnelsen for endringene var ønsket om en politisk organisasjonsmodell som i større grad samsvarer med den administrative organiseringen. Faste komiteer ble byttet ut med utviklingsutvalg. Modellen legger opp til å vitalisere det politiske engasjementet ved at politikerne selv bestemmer hvilke saker de skal arbeide med. Organisasjonen er blitt mer tydelig når det gjelder ansvarsforhold og ansvarslinjer. Videre er det etablert ledernetverk for virksomhetslederne som arenaer for dialog, erfaringsoverføring og læring. En enhet for organisasjons- og samfunnsutvikling (OSU) er opprettet for å ivareta overordnet utviklingsarbeid. Forut for KRDs initiativ til å igangsette Stifinnerprogrammet, satte Vadsø seg som mål å utvikle en ny modell for pleie, omsorg og rehabilitering. Tanken var at man skulle gå over fra institusjonsbasert omsorg til hjemmebasert omsorg.

Andre viktige tiltak i omstillingsarbeidet på 2000-tallet har vært bruk av Berthelsmannskriteriene for å måle hvordan organisasjonen forvaltes og drives. I 2001 ble Vadsø første norske kommune med e-avtale. Elektroniske redskaper er tatt i bruk på

ulike felt slik at informasjon om økonomi, ansatte, saksbehandling og forbruk ligger lett tilgjengelig. Deltakelse i prosjektet "Fremtidens kommuner" har for sin del introdusert scenarioteknikker som verktøy i plan- og budsjettarbeidet. Med i porteføljen av omstillingstiltak hører også satsingen på interkommunalt samarbeid i Varangerområdet, opprettelse av service- og informasjonstorg og konkurranseutsetting av pensjon.

Motivasjonen for å søke om deltakelse i Stifinnerprogrammet var begrunnet i det utviklingsfokus og omorganiseringsarbeid som ble påbegynt allerede i 1999. Det var et ønske om å opprettholde og forsterke utviklingsfokus i organisasjonen, samt framelske evnen og viljen til å tenke positivt og kreativt i en stram økonomisk hverdag. Omstilling betraktes som en kontinuerlig prosess som aldri avsluttes. Stifinnerprogrammet ble sett på som en ekstra drivkraft i omstillingsarbeidet og en mulighet til å prøve ut nye løsninger.

2) Mål og forventninger til Stifinnerprogrammet i Vadsø

Vadsø sitt ønske med Stifinnerprogrammet var å sette økt fokus på bruker/borgermedvirkning og samfunns- og næringsutvikling. For å håndtere relasjonene til omgivelsene på best mulig måte, satte kommunen også fokus på organisasjonens indre liv, på kommunens organisering, arbeidsformer og styring. Helhetlig omstilling innad i kommunen og "rydding i eget hus", skulle gi bedre relasjoner til brukerne/ borgerne og næringslivet utad. Forventningene til Stifinnerprogrammet var at det kunne være et bidrag til å systematisere og tydeliggjøre omstillingsarbeidet i kommunen. Gjennom egeninnsats og god dialog både med andre kommuner i Stifinnernetverket og KR D, var forhåpningen at kommunen skulle klare å ta nye steg i moderniseringen av kommunen.

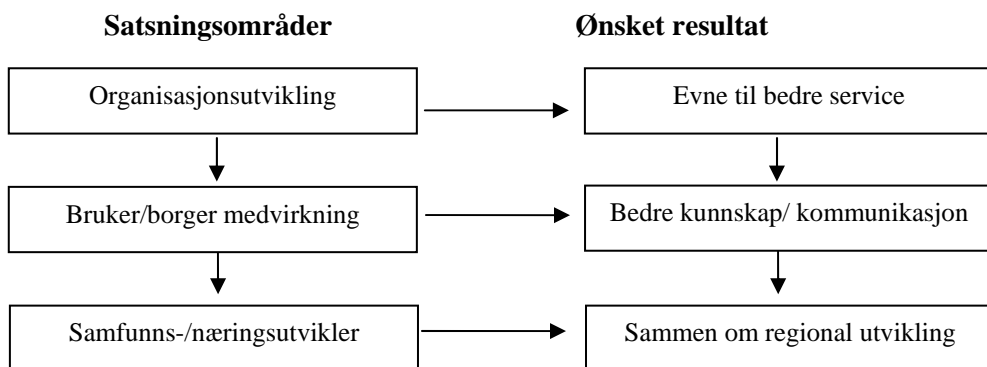
Det var også knyttet forventninger til deltakerkommunene som stifinnere og lokomotiver. Kommunen la vekt på at dette burde være et program som legger forholdene til rette for at kommunene kunne prøve ut nye og banebrytende prosjekter. Eller som Erna Solberg siterte Vadsøs rådmann på: "kanskje vi har vært mer opptatt av å asfaltere gamle stier enn å finne nye...." (tale av Erna Solberg 2.12.2003). Faren er at programmet i for stor grad blir fanget opp av spor som allerede er tråkket opp, mens det nye og kreative får for liten plass. I forlengelsen av dette håpet kommunen at KR D kunne bidra til å "åpne dører" som gjør slike kreative initiativ mulige å gjennomføre i praksis. Vadsø kommune hadde en forventning til seg selv at de skulle være spenstige og djerpe i forhold til nye ideer om måtte dukke opp i forsøksperioden.

"Stifinnerprosjektet skal ikke bestå av bare selvfølgeligheter."

Visjonen for omstillingsarbeidet var at "Vadsø kommune skal være en kommune preget av kvalitet i sine tjenestetilbud. Den skal gjennom målbevisst arbeid, folkelig tilnærming og ivaretagelse av kommunens brukere og borgere framstå som en fleksibel, ubyråkratisk og fremtidsrettet organisasjon" (prosjektplan januar 2004).

Prosjektplanen tok utgangspunkt i det omstillingsarbeidet som kommunen stod oppe i. Likevel ble Stifinnerprogrammet en mulighet for å se moderniseringsarbeidet i kom-

munen i en større sammenheng. Ut fra de utfordringene kommunen så for seg når det gjelder den regionale utviklingen, velferdsutviklingen og utviklingen for lokal-demokratiet, formulerte den tre satsingsområder for det videre omstillingsarbeidet. Hvert av disse satsingsområdene hadde et ønsket resultat som la premissene for utviklingen på de andre satsingsområdene. Ideen eller den faglige plattformen for arbeidet kan skisseres på følgende måte:



Figur 2.1: Stifinnerplattform i Vadsø kommune

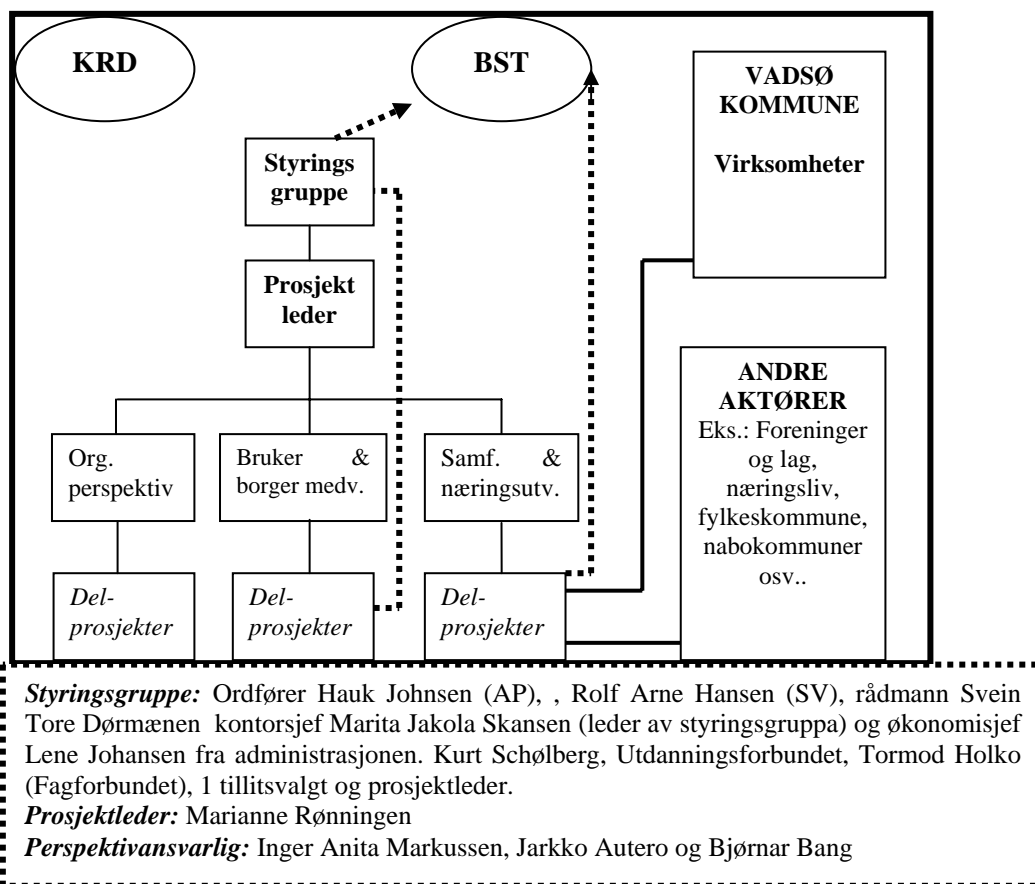
Ny organisering av kommunen var rammen for det videre arbeidet. Ny intern organisering var en forutsetning for å kunne yte bedre service. Arbeidet i stifinnerperioden gikk ut på å fylle de overordnede organisatoriske rammene med innhold. Stifinnerprogrammet dannet en overbygning for arbeidet, samtidig som prosjekter under programparaplyen kunne komplettere kommunens omstillingsarbeid. Satsingsområdet "Bruker/borgermedvirkning" var ment å bedre kunnskapen om og kommunikasjonen med borgere og brukere. Dette igjen la forutsetningen for et sterkere fokus på samfunns- og næringsutvikling. Bedre kunnskap og dialog kan for sin del legge et grunnlag for bredt samarbeid mellom kommunen, næringslivet, staten og innbyggerne om den lokale og regionale utviklingen.

Prosjektplanen for Stifinnerprogrammet ble revidert høsten 2005. Det var spesielt prosjekter knyttet til bruker- og borgerutvikling som kommunen ønsket å endre på som opprinnelige besto av en rekke delmål og tiltak. Hensikten med den fullstendige revideringen var å skape et mer spisset perspektiv med ett delprosjekt. Delprosjektet "Brukerdialogen som styringsverktøy" ble vedtatt i styringsgruppen august 2005. Fokus rettes her mot brukerdiallog på tre ulike nivåer; individ-, virksomhets- og kommunenivå. Implementering av prosjektet er påbegynt.

3) Organisering av det lokale Stifinnerprogrammet i Vadsø

Stifinnerprogrammet ble forankret i hele kommunen, både administrativt og politisk. Porteføljen av tiltak ble spredt slik at de berørte de fleste av virksomhetene. Alle kommunens ansatte og politikere har vært involvert i større eller mindre grad. Ansattedag ble for eksempel gjennomført i forbindelse med midtveissamlingen i Stifinner-programmet (12.-15. april 2005). Likevel har enheten Organisasjons- og samfunnsutvikling (OSU) vært sterkest involvert i Stifinnerprogrammet. Personene her har fungert som perspektivansvarlige for hvert av de tre satsingsområdene som er

sentrale i Stifinnerprogrammet, og har hatt koordinerings- og gjennomføringsansvaret for prosjektene. Lokal prosjektleder har ivaretatt denne rollen i 50 prosents stilling.



Figur 2.2: Prosjektorganisasjonen i Vadsø.

Stifinnerprogrammet ble forankret i det politiske miljø med blant annet folkevalgt representasjon i styringsgruppen. Til sammen 12 informasjons- og drøftingsmøter har vært gjennomført med ulike politiske organ. Dette har vært viktig for å sikre politisk oppslutning og forankring av stifinnerarbeidet.

Styringsgruppen har for øvrig vært sammensatt av representanter for administrasjonen og for arbeidstakerorganisasjonene. Styringsgruppa skulle være støttespiller og veileder for prosjektleder. De viktigste oppgavene for styringsgruppa var å bidra til at prosjektet blir tilført ressurser, samt gi støtte og råd i aktuelle problemstillinger. Det har vært avholdt 18 møter i styringsgruppa. Styringsgruppa opprettholdes til sommeren 2007.

KRD har vært på ni besøk i kommunen. Det tette samarbeidet og de hyppige besøkene fra KRD har vært viktig som en pådriver i det lokale stifinnerarbeidet. Dialogen og samarbeidet omtales som godt. Mest aktivt har Vadsø jobbet med servicestrategier og balansert målstyring som to av fellesprosjektene i Stifinnerprogrammet.

Kommunen hadde i oppstartsfasen fokus på bred involvering og arrangerte oppstartsmøter for alle ansatte. Det ble utarbeidet en egen plan for arbeidet med kommunikasjon og informasjon. Det ble gitt informasjon og presentasjon av prosjektplanen til bystyret og virksomhetsledergruppen. Prosjektet ble også omtalt i lokale medier. Til sammen har det vært sju oppslag i lokale medier i prosjektperioden. Underveis i arbeidet er det

gjennomført forsterkede tiltak i kommunene for å forankre og spre informasjon om Stifinnerprogrammet.

Kommunen har hatt kontakt med flere av de andre stifinnerkommunene både på ordførernivå og på prosjektledernivå. Kommunen har særlig fått mange henvendelser fra andre kommuner i forhold til sitt opplegg for gjennomføring av ansattedager.

Vurdering av deltakelse, forankring og oppslutning om programmet

Stifinnerprogrammet i Vadsø kommune har først og fremst vært forankret gjennom prosjektene. Spesielt gjelder dette prosjektene under organisasjonsutviklingsperspektivet som har fokus på interne forhold i kommunen. Kommunen har brukt prosjekter under Stifinnerparaplyen til å endre *organisasjonskulturen* i hele organisasjonen. Dette omfatter politikere, administrasjon, virksomhetsledd og de ansatte. I løpet av 2004 og vår 2005, ble det gjennomført en rekke prosesser som fokuserte på hvordan kommunen og de ansatte ønsker at Vadsø kommune skal fremstå utad, hvilke arbeidsvilkår de ønsker og hvilke metoder som skal nyttes for at Vadsø kommune skal være ”på høyde med tiden”¹. Det er gjennomført heldagsseminarer tre ganger hvor alle ansatte har deltatt.

Seminarene ”arbeidsgiverpolitisk plattform” og ”omdømme” trekkes spesielt frem av både politikere og virksomhetsledere som viktige verktøy for dem. Prosessene har trent dem til å tenke på en ny måte. Virksomhetslederne sier de får stor drahjelp ved at det avholdes seminarer for alle ansatte. På bakgrunn av dette blir prosjektene godt forankret hos de ansatte. Alle de ansatte var deltakende på et felles kick-off arrangement på forsommeren 2004. Dette markerte starten på prosjektarbeidet i Stifinnerprogrammet. De ansatte har likevel hatt nokså begrenset kunnskap om *hvilke* prosjekter som befinner seg innenfor programmet. Dette gjelder til dels også politikerne. Likevel har de fleste en oppfatning om at de valgte prosjektene i porteføljen er sentrale og kan få stor innvirkning på kommunen.

Oppslutningen og forankringen av enkeltprosjektene har vært god i prosjektene under organisasjonsutviklingsperspektivet. Bruker- og borgerperspektivet og prosjektene knyttet til dette perspektivet har færre hatt kjennskap til, i alle fall i den første delen av stifinnerprogrammet. Arbeidet med Samfunnsutviklingsperspektivet som skjer innenfor OSU gruppa i rådmannens stab og blant politikerne, har hatt god fremdrift. Både ansatte og befolkning har fått informasjon gjennom media, turistinformasjon og kommunal avis. I følge politikerne selv er det svært viktig at ”samfunnsutvikling” blir fulgt opp gjennom ulike deler av Stifinnerprogrammet. Dette er et felt som Vadsø kommune tidligere har hatt store problemer med. Ved at disse prosjektene gjennomføres under Stifinnerparaplyen, blir den delen forankret hos politikerne samtidig som de ansvarliggjøres på dette feltet.

¹ Vadsø kommune har innført dette ”slagordet” i arbeidet med omdømme og omtale av kommunen

Forankringen av Stifinnerprogrammet som helhet har vært konsentrert i OSU gruppen i rådmannens stab sammen med rådmann og kontorsjef. Denne kjernen har fungert som initiativtaker, pådriver, drivkraft og iverksetter av alle delprosjektene i stifinnerarbeidet. Det meste av omstillingsarbeid i Vadsø kommune har hatt sitt utgangspunkt i denne kjernen som utformer og formidler grundige og gjennomarbeidede ideer og forslag videre til politikerne. Dette har bidratt til at den helhetlige omstillingstanken i stifinnerprogrammet har vært forankret sterkt på toppen i kommuneadministrasjonen. Det kan imidlertid gi omstillingsarbeidet et ovenfra-og-ned-preg som gjør at helhetlig omstilling i kommunen skjer ovenfra og ikke som et resultat av signaler nedenfra. Likevel er det viktig å påpeke at en slik forankring i kjernegruppen har ført til svært god prosjektgjennomføring slik at en helhetlig omstillingsstrategi har vært mulig å oppfylle.

4) Aktiviteter og framdrift i omstillingsarbeidet i Vadsø

Det var i utgangspunktet igangsatt eller planlagt 12 forskjellige delprosjekter i Stifinnerprogrammet. De tre satsningsområdene har hver ulike delmål og tiltak. Etter revideringen av bruker- og borgerperspektivet og samfunnsutviklingsperspektivet i 2005, besto prosjektporteføljen av 8 delprosjekter. I det følgende presenteres prosjektene sammen med status vinteren 2007:

1. Organisasjonsutvikling

- **Ny organisering av pleie- og rehabiliterings- og omsorgstjenesten (PRO).**

Mål: Utrede og etablere en funksjonell driftsorganisasjon for en hjemmebasert omsorgstjeneste, og forankre dette hos brukerne, de ansatte og de folkevalgte.

Status: Avsluttet. Ny organiseringsmodell ble iverksatt i slutten av mars 2005 da de nye omsorgsboligene sto ferdig, og brukerne flyttet inn. Dette prosjektet har vært svært omfattende og har involvert store deler av kommuneadministrasjonen. Omorganiseringsprosessen har hatt store praktiske konsekvenser for både brukere, pårørende, ansatte og kommunen som administrasjon. Prosjektet har på bakgrunn av dette vært utsatt for mye ”støy”, - spesielt fra lokale medier, noe som fører til at politikerne føler seg presset på dette området. Forankringen av den nye modellen har tatt lengre tid enn forventet etter at brukerne flyttet inn. Det har vært mangel på penger og personell, noe som fører til midlertidige løsninger. Dette skaper stadige debatter rundt den nye organiseringsmodellen. Likevel har tilbakemeldingen fra brukere vært positiv både underveis og i etterkant i forhold til de nye boligene. Det er gjennomført brukersamtaler med hver bruker og en brukerundersøkelse vil gjennomføres. Medarbeiderundersøkelse er gjennomført.

Det er nå vedtatt å bygge ytterligere omsorgsboliger, men dette er ikke iverksatt i dag. Avviklingen av sykehjemsplasser vil ikke avsluttes ikke før i 2007.

En helhetlig omstilling av pleie- og omsorgstjenesten som Vadsø kommune har gjennomført er en omfattende endring. Svært mange aktører er involvert i en slik prosess, noe som gjør at det tar tid for en ny organiseringsmodell å ”få satt seg”. Det

er på bakgrunn av dette fortsatt for tidlig å si om omorganiseringen har ført til et bedret tjenestetilbud innenfor denne sektoren.

- **Lederutvikling.**

Mål: Etablere en arbeidsgiverpolitisk plattform, definere ønsket omdømme, hvilken lederstil og adferd som ønskes, integrere balansert målstyring (BMS) som verktøy, lederavtaler og gjennomføre plan for intern opplæring.

Status: Arbeidsgiverplattform ble vedtatt i bystyret 10.06.2004 og kick off for alle ansatte ble gjennomført 11. juni 2004 Det er også gjennomført seminar med alle ansatte hvor omdømme, krav til lederstil og ønsket atferd ble drøftet og innarbeidet. Disse to møtene var ment å skulle følges opp videre i virksomheten ved at det skulle gjennomføres en plan for intern opplæring. Virksomhetslederne arbeider med dette, men det er ulik oppslutning i virksomhetene. Både virksomhetsledere, politikere og ledere trekker denne holdningsskapende prosessen frem som svært avgjørende for å utvikle omstillings- og endringsdyktighet. Virksomhetsledere uttrykker at de ansatte "tar" holdningsbudskapet på en annen måte nå enn i starten av prosessen. De er med på tankegangen om å i større grad tenke nytt, større og alternativt for å få til utvikling. Integrering av målstyring som verktøy er godt i gang. Et system for balansert målstyring er utviklet fra grunnen av. Lederavtalene er snart på plass, og skal samkjøres med målsetninger og måleparametre i kommunens BMS som vil innføres våren 2007. Det ble gjennomført en medarbeiderundersøkelse i alle virksomheter høsten 2006. Denne undersøkelsen skal gjennomføres hvert år, og er en av de tre undersøkelsene som kommunen vil gjennomføre jevnlig (bruker- og innbyggerundersøkelse). Oppslutningen rundt undersøkelsen var god med en svarprosent på 71. Undersøkelsen viser at medarbeiderne trives godt som ansatt i Vadsø kommune. De ansattes oppfatning av medvirkning fikk imidlertid lavest skår.

- **Analyse av kommuneorganisasjonen mht. brukertilpasning.**

Mål: Vadsø kommune skal være studieobjekt for kommunal utvikling.

Status: Prosjektet ble ikke gjennomført. Det ble besluttet i styringsgruppen at dette delprosjektet ikke skulle gjennomføres.

2. Brukermedvirkning og borgermedvirkning

Alle delprosjekter under dette perspektivet ble i 2005 gjennomgått og revidert. Noen prosjekter ble med videre, mens andre utgikk. Prosjektleder og styringsgruppe oppfattet dette perspektivet og de medfølgende delmål og tiltak som lite oversiktlige og sammenhengende. Resultatet av revideringen var ett delprosjekt som gjennomføres på ulike nivåer. Dette ble vedtatt i styringsgruppen august 2005.

- **Brukerdialogen som styringsverktøy**

Brukerdialogen skal gjennomføres på tre nivåer. Det er på bakgrunn av dette utarbeidet tre delmålsetninger for hvert av nivåene. Alle tiltakene er 4 -5 mnd forskjøvet frem i tid i forhold til planlagt innenfor dette perspektivet. En rekke tiltak

er satt i gang, og arbeidet med fullstendig implementering vil fortsette ut i 2007. Alle prosjektene er formelt avsluttet som prosjekter og implementeres som en del av kommunal virksomhet. Kommunen har arbeidet med å utvikle rutiner og strukturer som skal være en del av tjenestenes tilbud/omfang.

Mål 1: Etablering av helhetlig system for brukersamtalen: Aktiv brukermedvirkning i utformingen av individuelle tilbud. Målgruppen er her den enkelte bruker. Individnivået handler om møtet mellom den enkelte bruker og den virksomhet som har ansvaret for de tjenester brukeren får. Dette gjennomføres som en brukersamtale med utgangspunkt i en veileder/mal. Dette nivået er rent administrativt.

Status: I samarbeid med fire virksomheter ble det utarbeidet en veileder for brukersamtalen. Malen er prøvd ut i fire virksomheter høsten 2005, og det arbeides nå med implementering i alle virksomheter. Dette har kommunen fått god tilbakemelding på, og det gir mulighet for å fange opp opplevd kvalitet samt gi en individuell tilpasning og oppfølging av hver enkelt bruker. Utfordringen og arbeidet videre er å gjøre dette så ubyråkratisk som mulig, slik at rutiner rundt gjennomføring og oppfølging blir godt integrert i alle virksomhetsledd. Implementering av brukersamtalen vil skje våren 2007 på skoler, barnehager, PRO, helse og barnevern.

Mål 2: Brukerråd med politisk valgte representanter: Direkte dialog mellom brukere og politikere. Målgruppen er her brukergrupper og politikere. På virksomhetsnivået har virksomhetsleder ansvar for møtene. Ordfører, formannskap og rådmann har møterett. Den enkelte virksomhet har ansvar for å vurdere hvordan det er mest mulig hensiktsmessig å gjennomføre disse.

Status: Modellen for brukerråd i regi av politikere ble vedtatt i styringsgruppa i slutten av 2005, med sikte på implementering i 2007. Det er her prøvd ut brukerråd eller temarelaterte møter i virksomheter. Politikere rekrutteres inn i disse rådene ut fra deres saksfelt. Dette gir politikerne bedre kunnskap om saker de arbeider med, samtidig som det gir brukerne bedre kjennskap til politikerne.

Mål 3: Brukerundersøkelser: Systematiske tilbakemeldinger fra brukerne om tjenestetilbudet. Målgruppen er her brukerne. Brukerundersøkelsen skal gjennomføres hvert 2. år.

Status: I slutten av november 2006 inviterte Vadsø kommune alle sine brukere til å si sin mening om kommunale tjenester gjennom spørreundersøkelser. Alle virksomhetene har hver sin undersøkelse, slik at brukeren kan delta i undersøkelser knyttet til alle de tjenestene han/hun benytter. Undersøkelsen ble avsluttet i midten av januar 2007. Gjennomføring evalueres i mars 2007. Denne vil følges opp av en innbyggerundersøkelse, hvor innbyggerne inviteres til å si sin mening om andre ting knyttet til hvordan det er å bo i kommunen.

Mål 4: Tjenestestandarder: Dette er standarder for hvert tjenestetilbud som gir klare retningslinjer for tjenestens innhold og kvalitet. Status: God fremdrift. For en hver tjeneste har det vært arbeidsgrupper bestående av virksomhetsledere og politiske representanter. OSU-enheten har hatt ansvaret for oppstart og avslutning. Standarder

er vedtatt av bystyret og innført i de fleste relevante tjenester. De øvrige tjenestene vedtas i løpet av 2007.

Mål 5: Innbyggerdialogen: Innbyggerdialogen skal være et åpent forum for kontakt mellom kommunen og innbyggerne. Bl.a skal det gjennomføres åpne møter opptil 2 ganger i året. Systematisk samarbeid med frivillig sektor og næringsliv.

Status: Åpent møte med frivillig sektor gjennomført. Resultatet er konkrete partnerskapsavtaler mellom kommunen og frivillig sektor. Implementering av partnerskapsavtaler skjer i 2007. Partnerskapsavtaler skjer med lag og foreninger om spesifikke aktiviteter/oppgaver. Kort eller lang varighet. Avtaler skjer mellom bedrifter og kommunen og kommune og frivillig sektor. Enkeltpersoner kan også melde seg for enkeltoppdrag eller av lengre varighet f.eks gjennom frivillighetssentralen. Oppretter som følge av dette frivillighetsforum våren 2007

Mål 6: Kommuneavis og web portal. Kommuneavis ble innført i 2005. Kommer ut 2-3 ganger i året. Ny web portal vil iverksettes i løpet av 2007.

Mål 7: Samordningsteam – en port inn for brukere med sammensatte behov. Samordningsteamets formål er å gi bruker en port inn til kommunale tjenester når man som bruker har sammensatte behov. Teamet består av flere faste virksomhetsledere og teamkoordinator som i fellesskap utvikler tiltak på tvers av virksomhetene. Den enkelte virksomhetsleder beslutter tiltak innenfor sin ramme. For de klienter som har behov, utarbeides i fellesskap en individuell plan.

Status: Etablert 2006. Et fast team med koordinator. Har hatt 35 klientsaker i 2006. Kommunen har kurset mange medarbeidere til å bli koordinatører for den enkelte klient.

Mål 8: Dialog med ungdom. Status: Etablering av ungdomsting fra 2004. Arrangeres to ganger pr. år. Arbeid med ungdommens hus pågår og vil etableres i løpet av 2007.

Et prosjekt som er lagt på is, er Ruija – Sentrum matprosjekt. Målet var å prøve ut en ide om å selge middagsmat til familiene ved Ruija barnehage. Maten skulle lages av elvene ved Sentrum skole. Mattilsynet hadde imidlertid en del ankepunkter mot prosjektet slik at det nå er stoppet. Det er imidlertid prøvd ut nye ideer om samarbeidsformer som kan tas fram igjen på et senere tidspunkt.

3. Samfunnsutvikling

Hele samfunnsperspektivet ble revidert høsten 2005. Dette innebar at enkelte av delprosjektene ble sammenslått, fikk lengre tidsperspektiv eller en ny milepælsplan. Dette kommenteres under hver av delprosjektene under. Det ble satt to hovedmål for stifinnerprosjektets samfunnsperspektiv i Vadsø kommune: A. Vadsø kommune skal fremstå som en aktiv regionalpolitisk aktør og B. Vadsø kommune skal i løpet av prosjektperioden ha utviklet en nye politikerroller (nettverkspolitiker, regionalpolitiker, strategisk politiker).

A. Vadsø kommune som en regionalpolitisk aktør

• Vadsø i Europa

Mål: Vadsø kommune er en aktiv utvikler av og deltaker i internasjonalt samarbeid. Kommunen skal ha et redskap for internasjonalt samarbeid og Nordkalottensamarbeidet utdypes. Utvikling av en virksomhet som koordinerer og gjennomfører regionale utviklingstiltak.

Status: Dette delprosjektet er nytt innenfor samfunnsperspektivet, og supplerer fokuset på samarbeid. Vadsø kommune opprettet i 2006 en prosjektutviklerstilling som redskap for et større internasjonalt fokus. Dette er et engasjement for tre år. Gjennom ansettelsen ønsker kommunen å styrke og utvide samarbeidet med andre kommuner og regioner i inn og utland med formål om å utnytte de ressurskilder som tilbys gjennom EØS, Nordisk Råd og andre programmer. Viktige tema i arbeidet er blant annet levevilkår, miljøvern og reiseliv. Vadsø kommune er i dag invitert til et samarbeid med Budapest. Samarbeidet skal gi begge mer kunnskap om integrering av minoriteter i samfunnet.

Samarbeidet mellom omkringliggende kommuner om nordområdet / Nordkalotten er påbegynt, men er noe forsinket. Det er etablert kontakt med Grensekommunerådet (søkt medlemskap) som har 18 medlemskommuner i Norge, Finland, Russland og Sverige. Flere fellesarrangementer og felles reiselivsprodukter er arrangert. I tillegg arbeides det med utvikling av den regionale infrastruktur. Destinasjon Varanger, som etableres i juni 2007 skal videreføre dette arbeidet. Destinasjon Varanger AS er eid av Vadsø, Vardø og Nesseby kommunene og næringslivet. Det arbeides med konseptet som har blitt noe forsinket. Målsetning skal oppnås i 2007. Felles profilering av reiselivssamarbeidet i Varanger er gjennomført gjennom www.varanger.com, også dette skal videreføres i Destinasjon Varanger AS.

• Samarbeid og partnerskap – Utvikling av en ny modell for næringsutvikling i Vadsø

Mål: Utvikling av et verktøy /en virksomhet for strategisk næringsplanlegging, samt utvikling av et verktøy/en virksomhet for det operasjonelle næringsutviklingsarbeidet.

Status: Delprosjektet videreføres fra opprinnelig prosjektplan. Delprosjektet har hatt god framdrift i perioden. Vadsø næringsforum (VNF) er dannet. VNF skal være næringsstyre i Vadsø. Det ble i løpet av august/september 2004 dannet et styre med fire offentlige og fire næringslivsrepresentanter. Dette skal være det strategiske leddet som tar beslutninger knyttet til næringsutvikling. Kommunen skal kunne bruke dette styret som et redskap, samtidig som det er et viktig instrument for næringslivet, nyetablerere og fremtidige etablerere. Prosessen med dannelse av Varanger Næringsstyre AS er i gang og antas å være i gang i løpet av våren 2007. Målsetningen med Varanger Næringsstyre AS er at dette skal være et operativt ledd for næringsutvikling i kommunen. I forkant av etableringen leide kommunen inn konsulenter for gjennomføring av et forprosjekt. Målset-

ningen med dette forprosjektet var å tilrettelegge og forberede etableringen av dette senteret. Kommunen hadde selv i forkant av dette forprosjektet nedlagt mye arbeid i bl.a. å kartlegge ulike løsninger som er valgt andre steder, både i inn- og utland. Forprosjektet førte til en rapport som foreslo en modell for organisering av nærings- og innovasjonssamarbeidet mellom kommunen og næringslivet. Etablering av Varanger Næringscenter AS ble vedtatt av bystyret 12/2005. Det arbeides i dag med tegning av kontrakt mellom deltakerne (4 fra næringslivet og 4 fra kommunen). Det arbeides også med å ansette en person.

- **Utvikling av regionalt samarbeid i Varanger/Øst-Finnmark**

Mål: Utvikling av et verktøy/en virksomhet som koordinerer og gjennomfører regionale utviklingstiltak, samt utvikling av reiselivssamarbeid i Varanger.

Status: Som et siste ledd av samarbeidstrekløvet, er etablering av Destinasjon Varanger AS siste blad på stammen. Etablering av formelt samarbeid med nærliggende kommuner har vært utfordrende, men er i ferd med å løsne. Dette skyldes i stor grad samarbeidet rundt reiseliv, som av de fleste oppfattes som en "ufarlig" næring. Samarbeidet om reiselivsprosjektene fører kommunene nærmere sammen i forhold til andre samarbeidssaker. Etableringen av Destinasjon Varanger er ikke vedtatt i kommunen i dag, men det arbeides for å "modne" dette for politikerne. Destinasjon Varanger skal være et samarbeidsorgan mellom Vadsø, Vardø og Nesseby, som har en felles profilering og en felles reiselivsstrategi. Samarbeidet mellom kommunene har likevel pågått i lengre tid. Nettstedet www.varanger.com er etablert og er et resultat av dette samarbeidet. De har også et tett samarbeid med Øst Finnmark reiseliv og en rekke finske reiselivsaktører. De tre samarbeidskommunene har nå startet arbeidet med etablering av et Finnlandsombud som skal være kontaktpunkt. Arbeidet her har bidratt til god profilering av Varanger og er kjent blant befolkningen. En langsiktig plan for reiseliv i Varanger 2006-2017 er utviklet, men ikke vedtatt.

Vadsø kommune arrangerte i slutten av april 2005 "Varanger konferansen" som la vekt på kompetansebehov i Øst- Finnmark og samsvar mellom næringslivets kompetansebehov og det offentlige utdanningstilbudet.

Innen olje- og gassrelatert næringsutvikling har Vadsø en sentral rolle i etablering av samarbeid mellom Vadsø, Nesseby, Lebesby, Båtsfjord og Berlevåg kommune. Disse kommunene har laget en felles plattform "Barents coast" (www.barentscoast.no) for å fremme utvikling og samarbeid innen olje- og gassrelatert industri. Det arbeides nå med å flette dette konseptet inn i Øst-Finnmark regionråds petroleumsstrategier.

B. Utvikling av nye politikerroller

Prosjektet er en videreføring av delprosjektet i den opprinnelige prosjektplanen. Delprosjektet har imidlertid fått større fokus og omfang, i tillegg til å bli mer spisset. Dette prosjektet har et lengre tidsperspektiv og skal vare i flere år, også etter at Stifinnerprogrammet er avsluttet.

- **Ny organisering av politisk arbeid i kommunen**

Mål: Ny organisering av politiske komiteer/utvalg

Status: Utvikling og implementering av nye ad hoc-komiteer er gjennomført. I dag fungerer komiteene som operasjonelle utviklingsutvalg, hvor politikerne i stor grad velger selv hvilke utvalg de vil delta i. Det er et ønske om å gjøre politikerne til en aktiv utviklingsaktør i kommunen.

- **Tydelig forvaltningsrolle hos politikerne**

Mål: Klare prioriteringer. Klar rolle for kommunen som "velferdsprodusent"

Status: Gjennom utvikling av nye verktøy som BMS og tjenestestandarder skal politikerne i større grad bli i stand til å gjøre klare prioriteringer på et mer overordnet nivå enn tidligere. Disse verktøyene implementeres nå, men politikernes bruk av verktøyene er det for tidlig å si noe om. Administrasjonen vil forberede saker ut fra disse verktøyene, og det antas at dette raskt blir integrert i politikernes arbeid.

- **Strategisk politikerrolle**

Mål: Nye metoder i kommunens strategiske planlegging, samt ta i bruk metoder som sikrer større grad av involvering i kommunens strategiske utvikling.

Status: Ny økonomiplan er utviklet. Dette er en overordnet utviklings- og økonomiplan som trekker opp store strategiske linjer i tråd med servicestrategiarbeidet i Stifinnerprogrammet. Politikerne får her presentert et svært overordnet budsjett uten detaljer. Kun virksomhetens nettobudsjett presenteres her og skal vedtas av politikerne. Det er da virksomhetslederne som gjør den interne budsjettfordelingen mellom postene. Kommunen har utviklet en velferdsmelding. Velferdsmeldingen er et verdibasert dokument som forteller om hva som er gjort og hva som vil skje. Politikerne i kommunen ønsket ikke en ny velferdsmelding, men administrasjonen arbeider i dag med en ny variant med økonomiplan og velferdsmelding. Det er et ønske om at plandokumentene skal bidra til mindre forvaltning og mer strategi hos politikerne. Arbeidet med dette skjer gjennom delprosjektene hvor det settes fokus på ulike politikerroller. Dette arbeidet er påbegynt, men det vil ta tid å gjennomarbeides og modnes.

- **Nettverkspolitikerrollen**

Mål: Regiontenking. Det skal utvikles og benyttes nye regionale politiske fora, felles møter og seminarer for regionens kommuner, samt felles vedtak om utviklingsstrategier.

Status: Eksempel på dette er gjennomført i Varanger reiselivsseminar som ble gjennomført i slutten av 2005. Tidligere nevnt er samarbeid mellom flere Øst-Finnmarks-kommuner på oljemessen i Stavanger i august 2006 - også et godt eksempel på en slik politikerrolle. Her er også en felles petroleumsstrategi fra samarbeidskommunene til behandling i bystyret.

- **Ombudsmannsrollen**

Mål: Strukturert dialog mellom politikere og brukere av kommunale tjenester, samt en ny effektiv organisering av politisk-administrativ arbeid i kommunen.

Status: Under borger- og brukerperspektivet kom det frem strategi og tiltak knyttet til politikerens kontakt med befolkningen. Ett av tiltakene er brukerråd hvor politikere deltar. Målet er at en større kopling til brukerne vil gjøre ombudsmannsrollen sterkere i fremtiden.

5) Vadsø ved avslutningen av Stifinnerprogrammet

Vadsø kommune har valgt et bredt anlagt Stifinnerprogram gjennom de tre perspektivene "Organisasjonsutvikling", "Bruker og borger" og "Samfunnsutvikling". Perspektivene har gitt en ramme og en struktur rundt omstillingsarbeidet og er et godt eksempel på hvordan helhetlig omstilling kan gjennomføres i praksis.

Innenfor disse perspektivene har kommunen valgt å "spisse" innsatsen gjennom utvalgte prosjekter. Kommunen har benyttet Stifinnerprogrammet som et påtrykk og motivasjon for utviklingsarbeidet i kommunen. Det er en plattform for både å bygge en attraktiv og moderne kommune og en kommune som håndterer hensynet til en stram økonomi. Bedre styringsinformasjon og en bedre styringsdialog har lagt grunnlaget for en mer informert og kunnskapsbasert styring av kommunen.

På mange måter har kommunen gjennomført et vellykket omstillingsarbeid. Ikke fordi alt har gått etter planen eller fordi framdriften alltid har vært like god. Men kommunen har vist mot til å prøve og feile, gjøre nye vurderinger underveis, men likevel komme i mål med gode resultat i sitt omstillingsarbeid. God lokal prosjektledelse har vært viktig. Det er jobbet med nyskapende prosjekter på flere områder, PRO-modellen er ett eksempel, brukerdiallog på flere nivåer et annet, og samfunnsutviklerprosjektene pløyer ny mark i forhold til det kommunen har gjort før. Også lederutviklingsarbeidet kan andre kommuner ha noe å lære av. Kommunen har langt på vei klart å forene det helhetlige omstillingsgrepet med det innovative. Brukerdialog, kommunesamarbeid og bygging av samarbeid med næringsliv og frivillighet, viser at kommunen har hatt et sterkt og vedvarende "utovervendt" perspektiv på sitt arbeid.

Kommunens prestasjoner har skjedd i en fase med mye diskusjon om rådmannens stilling. Det har heller ikke alltid vært lett å få med verken nabokommuner eller næringsliv på de ideer kommunen har hatt i sitt utviklingsarbeid. Tross mange hindringer har kommunen stått løpet ut og fortjener stor honnør for det. Den har stått som arrangør for en av de mest vellykkede fellessamlingene i Stifinnerprogrammet – midtveissamlingen i april 2005. Om ikke alt vil bli husket fra Stifinnerprogrammet, vil denne samlingen stå som en milepæl hos de aller fleste i mange år fremover. Det var også en samling som bidro til å få vridt oppmerksomheten om flere fellesprosjekter og ikke minst viktigheten av å få gjort en jobb i forhold til samfunnsutviklerrollen. Vadsø har med sitt samfunnsutviklerperspektiv vært en viktig spydspiss i dette arbeidet.

Kommunen har stått overfor interne utfordringer underveis i arbeidet. Midtveis ble det pekt på at stifinnerarbeidet virket *topptungt*. Rådmannen og hans stab var sammen med noen få politikere mest involvert i dette arbeidet. Virksomhetslederne, som kunne hatt stort utbytte av deltakelse og samarbeid med de andre Stifinnerkommunene, var i begrenset grad tilknyttet dette nettverket. Samtidig opplevde flere av disse lederne økt *arbeidspress* som følge av utviklingsarbeidet. Etter hvert ser det ut til at arbeidet har fått en bedre forankring i organisasjonen. Informasjonen har blitt bedre og involveringen bredere. Det virker også som klimaet mellom politikk og administrasjon er blitt bedre selv om det også kan vises til uoverensstemmelser. Også innad i administrasjonen ser det ut til at samarbeidsklimaet har blitt bedre. Vadsøs ide om ansattedager for alle de ansatte har spredt seg til en rekke andre kommuner.

Mange er opptatt av den betydning Stifinnerprogrammet har hatt for kommunens kompetanse i omstilling og på ”endringsvilligheten” i kommunen. Brukerorienteringen er styrket og det er gjort en rekke grep som etter hvert kan vise seg igjen i form av bedre effektivitet og høyere kvalitet. Det er også i ferd med å bli bygget et spennende samarbeid med frivillige organisasjoner og næringsliv som kan gjøre kommunen til et viktig eksempel for kommune-Norge på hvordan samfunnsutviklerrollen kan fylles.

Vadsø står overfor store utfordringer i forhold til oppfølgingen av stifinneren. Prosjektene er formelt avsluttet, men iverksetting gjenstår på flere områder. I en situasjon hvor det er store personutskiftninger i kommunen blir det en utfordring å bygge bro mellom dem som går og de som kommer. Går dette bra har Vadsø lagt et solid grunnlag i sitt omstillingsarbeid som virkelig kan løfte kommunen ut av det store gross av norske kommuner. Mange brikker er på plass. Men da må kommunen stå løpet helt ut og ikke sette strek når det gjelder som mest.

2.2.2 Sogndal kommune

1) Bakgrunnen for å delta i Stifinnerprogrammet i Sogndal (Stigfinnarprogrammet)²

Sogndal har på 2000-tallet arbeidet aktivt med å omstille og modernisere kommunen. Denne aktiviteten har ikke hatt sitt utgangspunkt i noen krisesituasjon, økonomisk eller på annen måte. Kommunen har de senere år hatt en krevende, men kontrollert økonomisk situasjon. I perioden 2002 til 2006 har det vært en gradvis bedring i kommunens netto driftsresultat³. Omstillingsarbeidet er mer motivert ut fra et ønske om å beholde og utvide det økonomiske handlingsrommet gjennom effektivisering, samtidig som den politiske og administrative styringen og tjenesteproduksjonen bedre skal "matche" brukernes økende kvalitetskrav. Å utvikle kommunens endringsdyktighet og omstillingsevne har stått sentralt i flere år.

I omstillingsarbeidet inngår både overordnede organisasjonsstrukturelle endringer og en rekke enkelttiltak. I 2002 ble den politiske organiseringen endret fra hovedutvalgsmo­dell til en modell med to myndighetsnivåer og færre utvalg (kommune­styre og tre utvalg/komiteer; formannskap, forvaltningsutvalg og utviklingskomite med underliggende sakskomiteer).

Administrasjonen ble fra samme tid omorganisert fra en tradisjonell etatsmodell til en flatere struktur med tjenesteenheter i linjen under rådmannsnivået og støtteenheter i stab. Det er i flere år arbeidet med å få til et best mulig styringssystem basert på regelmessig innhenting av styringsinformasjon og effektiv bruk av denne i styringen av kommunen. Et styringssystem er utviklet med basis i styringsinformasjon om fire områder; økonomi, organisasjon, tjenester og samfunnsutvikling. Dette arbeidet har både vært knyttet opp mot kommunens deltakelse i effektiviseringsnettverkene og Stifinnerprogrammet. Det er gjennomført brukerundersøkelser innenfor skole, barnehage og omsorg. Årlige undersøkelser gjennomføres periodisk ved å skifte på hvilke tjenestefelt som undersøkes. I tillegg gjennomføres årlige ansatteundersøkelser.

Et tjenestetorg er etablert for å ta seg av enkle, publikumsrettede tjenester. IKT er i økende grad tatt i bruk for å knytte enhetene i kommunene sammen i tillegg til at nettverket er en del av Kommunene Sogn. Utviklingen av dette nettet foregår i regi av de kommunene som inngår i Sogn regionråd. Forut for Stifinnerprogrammet hadde også kommunen utviklet interkommunalt samarbeid på områder som IKT, innkjøp, skogbruk, feiing og arbeidsgiverkontroll. Dette er et arbeid som er videreført i Stifinnerprogrammet som et eget delprosjekt.

2 I Sogndal er Stifinnerprogrammet benevnt Stigfinnarprogrammet. Vi har enkelthets skyld omtalt Sogndals lokale program for Stifinnerprogrammet i likhet med de øvrige kommunene.

3 I 2002 var netto driftsresultat i prosent av driftsinntektene 0,5 prosent for Sogndal kommune. I 2003 forbedret resultatet seg til 3,1 prosent, mens det i 2004 økte ytterligere til 5,6 prosent av driftsinntektene. I 2005 falt det til 3,7 for så å øke til 7,7 prosent i 2006.

Bakgrunnen for å delta i Stifinnerprogrammet er i følge kommunens søknad: "...å halde fram med det omstillingsarbeid som vi har starta; vi ønskjer å utvide bruken av verkemiddel i omstillingsarbeidet og vi ønskjer å ta del i det faglige forum gruppa av omstillingsretta kommunar i programmet representerer" (søknad 1.07.2003). Det var dermed klart uttrykt fra kommunens del at en ønsket å videreføre og videreutvikle det omstillingsarbeidet kommunen satte i gang de første årene av 2000-tallet.

2) Mål og forventninger til Stifinnerprogrammet i Sogndal

Stifinnerprogrammet er sett på som en overordnet og vid faglig overbygning for omstillingsarbeidet hvor det er stort rom for lokal innretning av tiltaksporteføljen. Deltakelse i programmet har gitt kommunen et vesentlig bidrag til å holde fram med sitt utviklingsarbeid. Flere av informantene peker imidlertid på at det er et visst spenningsforhold mellom det overordnede statlige "breddeperspektivet" på omstillingsarbeidet og den handlefrihet kommunene har i forhold til å prioritere og "spisse" det lokale Stifinnerprogrammet. På en og samme tid har det vært rom for lokal prioritering og fordypning på enkeltområder, samtidig som helhetsperspektivet og behovet for koordinert fremrykning skal ivaretas.

Helhetlig omstilling er ikke definert som omstilling hvor alt og alle blir omstilt til samme tid. Det er mer et spørsmål om å utvikle et helhetsperspektiv på kommunen og utvikle de områder hvor behovet er størst. Det er også et spørsmål om å la omstillingskrav modne over tid for å unngå slitsomme og opprivende endringer. Det har vært viktig for kommunen å vise at en distriktskommune kan framstå som et eksempel på en kommune som er utviklingsorientert og på høyde med tiden.

I følge samtalene i Sogndal representerer Stifinnerprogrammet en plattform for det videre omstillingsarbeid. "Det tvinger kommunen til å tenke annerledes og til å holde oppe utviklingsperspektivet" som en av informantene sa det. Programmet representerer en struktur og en ide, det gir litt mer ressurser, og litt større hastighet i omstillingsarbeidet enn om kommunen skulle dratt lasset alene. Samarbeidet med KRD ble forventet å både gi omstillingsarbeidet en mer forpliktende karakter, samtidig som det kunne gi tilgang på ideer og ressurser som ikke kommunen selv besitter. Fra politisk hold har det vært viktig å sørge for at kommunen tar i bruk nye løsninger og har en proaktiv holdning i forhold til utviklingen av kommunen.

For kommunen har det vært viktig å fokusere og videreutvikle noen felt av kommunens virksomhet, mens andre deler av kommunen ikke involveres like tungt. For eksempel har Sogndal på et tidligere tidspunkt omorganisert pleie og omsorgstjenestene slik at dette feltet ikke har samme interesse i Sogndal som det har i andre Stifinnerkommuner. Samtidig har Sogndal erfaringer på pleie- og omsorgsområder som de kan dele med de øvrige kommunene. Tingvoll var blant annet på besøk i Sogndal for å studere grep innenfor pleie og omsorg. Nettverket av Stifinnerkommuner oppfattes som et "gi og ta-nettverk". På noen felt kan en dele erfaringer, på andre felt kan en motta andres erfaringer. Alle de som har deltatt på ulike samlinger peker på at det har vært lærerike.

Hovedmålet slik flere av informantene ser det, har i første rekke vært å tilpasse organisasjonen på best mulig måte i forhold til de økonomiske rammevilkårene og brukerne kommunen skal levere tjenester til. Visjonen eller målene for utviklingsarbeidet er formulert på følgende måte: 1) ”Kommunen skal styrkja funksjonen som samfunnsutviklar og som demokratisk organ, 2) Kommunen skal ha ein sunn økonomi og å halde oppe eit økonomisk handlingsrom og 3) Kommunen skal ha eit effektivt og brukartilpassa tenestetilbod og ein effektiv administrasjon”. Kommunens mål for utviklings- og omstillingsarbeidet har ligget fast fra oppstarten i 2003 fram til avslutningen i 2006.

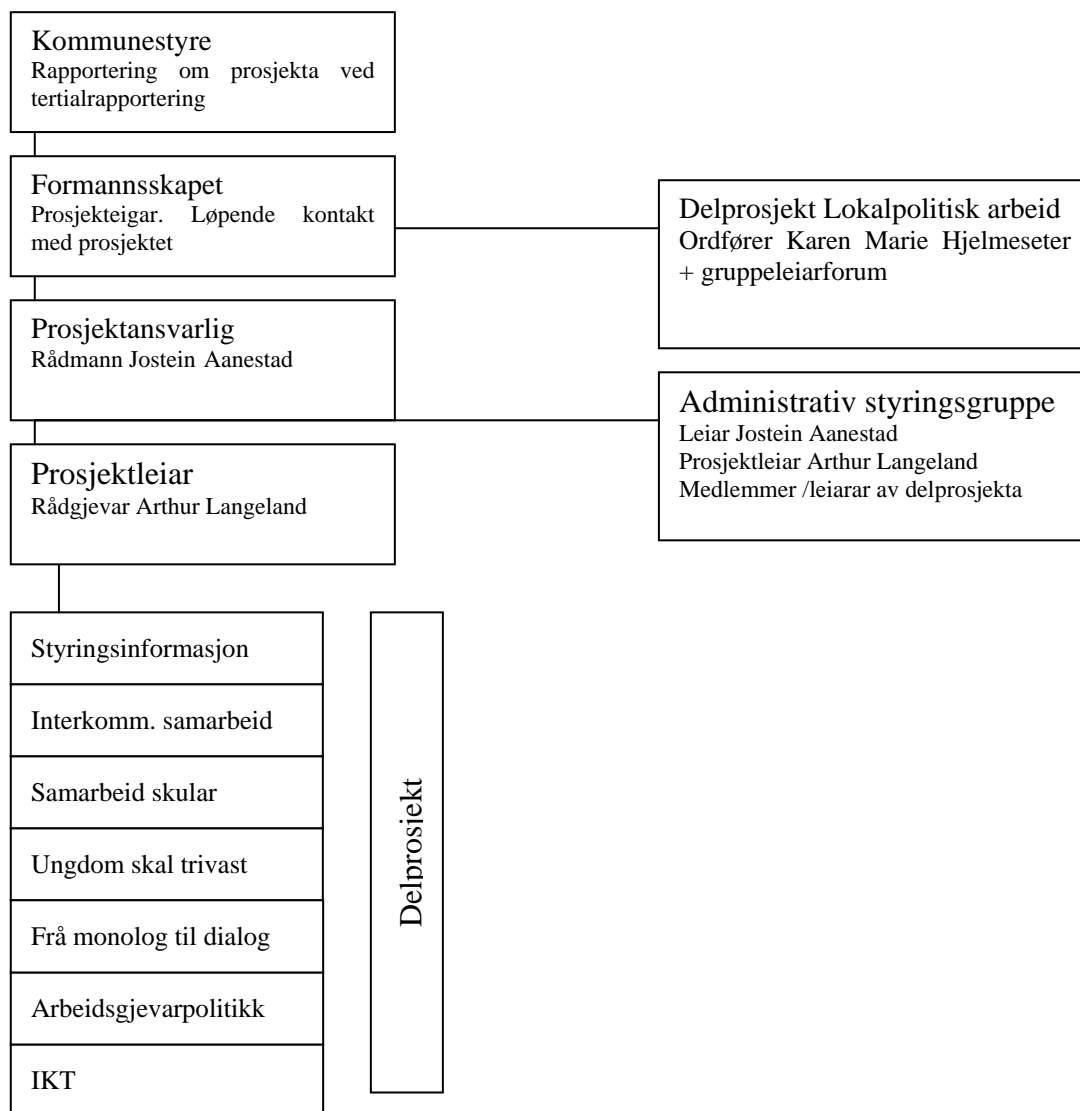
3) *Organisering av det lokale Stifinnerprogrammet i Sogndal*

Det lokale Stifinnerprogrammet er forankret i politiske vedtak i kommunestyret. Det har vært bred partipolitisk oppslutning om satsingen. Kommunestyret fikk 25. mars 2004 en samlet fremstilling av programmet og organiseringen med oversikt over de ulike delprosjektene. Formannskapet er prosjektets eier og har hatt den løpende oppfølgingen av Stifinnerprogrammet. Rapportering om framdriften i omstillingsarbeidet til kommunestyret skjer tertialvis. Prosjektet har vært en av kommunens ”10-på-topp” punkt i økonomiplanen og dermed styrt av kommunestyret i årlige budsjettvedtak.

Arbeidet har vært prosjektorganisert med en egen administrativ styringsgruppe som er ledet av rådmannen. Grappa har ikke hatt faste møter, men har hatt minimum halvårsmøter som fast rutine. I denne grappa har prosjektleder og lokale prosjektledere for delprosjektene sittet. Foruten rådmann og prosjektleder har grappa vært sammensatt av en kommunalsjef, personalsjefen, personalkonsulent, økonomisjef og hovedtillitsvalgt.

Prosjektlederne for de ulike delprosjektene har rapportert til lokal prosjektleder for det lokale Stifinnerprogrammet. Blant annet er møtene i styringsgruppa benyttet til å rapportere om framdrift og utvikling i de enkelte delprosjektene. I 2004 avholdt styringsgruppa fire møter. Siden er det avholdt fra 2- 4 møter i året. Lokal prosjektleder har først og fremst fungert som prosjektkoordinator i forhold til de ulike delprosjektene og i kontakter utad med KRD og de andre Stifinnerkommunene. Til forskjell fra de fleste andre kommunene har ikke lokal prosjektleder vært frikjøpt på heltid som prosjektleder for Stifinnerprogrammet. Midlene fra KRD har vært delt mellom lønn til prosjektleder og midler til delprosjektlederne/styringsgruppa.

Flere av delprosjektene i Sogndal har vært organisert i tilknytning til politiske sakskomiteer. Det har gitt flere av politikerne en ”hands-on” mulighet i forhold til utviklingsarbeidet. Stifinnerprogrammets organisering i Sogndal framgår av organisasjonskartet nedenfor. Det er ikke foretatt større endringer i den formelle organiseringen av arbeidet i løpet av prosjektperioden. Som vi skal se har imidlertid et par nye prosjekter utvidet porteføljen av tiltak underveis i perioden.



Figur 3.2: Prosjektorganisasjonen i Sogndal kommune.

Vurdering av forankring, deltakelse og oppslutning om programmet

I tillegg til politiske sakskomiteer har stifinnerarbeidet vært politisk forankret gjennom vedtatt økonomiplan/årsbudsjett, gjennom rapportering om framdrift i programmet til formannskap og kommunestyre og gjennom politisk deltakelse i delprosjekter og på samlinger arrangert av KRD. Den politiske deltakelsen, også fra andre enn ordfører og formannskapsmedlemmer, oppleves å være bedre i Sogndal enn i mange av de øvrige stifinnerkommunene. Det har også sammenheng med prosjektet "Lokalpolitisk arbeid".

Både i årsbudsjettet for 2004, 2005 og 2006 har Stifinnerprogrammet inngått som ett av de 10 høyest prioriterte utviklingsområdene for Sogndal kommune. Disse 10 utviklingsområdene utgjør politikernes "bestilling" til administrasjonen det enkelte budsjettår. I budsjettet for 2005 het det at kommunen skal ha gjennomført Stifinnerprogrammet med blant annet fokus på "å utvikle eit felles system for styrings-

informasjon og kvalitetsleing i kommunen, utvikle arbeidsgjevrapolitikken ved eit felles introduksjonskurs for nytilsette, gjere administrasjonen og det politiske arbeidet meir papirlaust og styrkja det politiske utviklings- og endringsarbeidet”.

Også andre punkt i 10 på topp lista berører enkeltprosjekt i Stifinner-programmet. Det gjelder tiltak for å legge til rette for økt fysisk aktivitet for barn og unge gjennom partnerskapsavtaler om egenorganisert fysisk aktivitet. Her forener kommunen utviklingstiltak i Stifinnerprogrammet med tiltak kommunen vil gjennomføre i forbindelse med folkehelseprogrammet.

Også punktet om regionalt utviklingsarbeid i forhold til Sogndal flyplass Haukåsen og veikorridoren Leikanger-Sogndal – Haukåsen er knyttet til delprosjektet i Stifinner-programmet om interkommunalt samarbeid. Til sist er utvikling av Fosshaugane campus til et senter for utdanning og idrett med på 10 på topp lista og som delprosjekt i Stifinnerprogrammet. Økonomiplanen/årsbudsjettet er det viktigste styringsdokumentet i Sogndal kommune.

Også i økonomiplanen for 2007 er stifinneren en del av prioriteringslista. Blant annet skal et system for kvalitetsutvikling av tjenestene følges opp. Det er også avholdt ansattedag i februar 2007, og det skal etableres en interkommunal ordning for drift og utvikling av IKT-systemene i kommunen. Viktig er også at det skal etableres et næringssselskap hvor kommunen skal bidra i en strategisk plan for selskapet. Det er også sett av penger til dette tiltaket i form av 0,5 mill. kroner.

Som nevnt har en del av politikerne vært involvert i konkret prosjektarbeid gjennom sakskomitearbeid. Et av delprosjektene ”Lokalpolitisk arbeid” har vært ledet av ordføreren og vært forankret i gruppelederforumet. Delprosjektet ”Styringsinformasjon” har for sin del vært forankret i sakskomite for styringsinformasjon. Politikerne har i tillegg mottatt rapporter om framdriften i Stifinnerarbeidet gjennom orienteringer.

Administrativt har Stifinnerarbeidet vært forankret gjennom deltakelse i delprosjektene og gjennom informasjon om innhold og framdrift i programmet. Alle de ansatte i kommunen er informert om programmet. Intranett og internavisa ”Saman om” har vært benyttet for å informere om aktiviteter og framdrift i Stifinnerprogrammet.

Ansaret for delprosjektene har vært plassert i rådmannsledelsen eller i de sentrale støtteenhetene (økonomi/personal). Utviklingsarbeidet har dermed først og fremst vært forankret i den administrative toppledelsen, mens virksomhetene først og fremst har vært involvert i forbindelse med iverksettingen av prosjektene. Flere av delprosjektene har både vært nivåovergripende og sektorovergripende. Det gjelder blant annet delprosjektet om styringsinformasjon og delprosjektet om arbeidsgiverpolitikk. Også prosjektet om IKT har berørt ulike deler av organisasjonen, men også flere av de andre delprosjektene.

I forhold til innbyggerne er informasjon om Stifinnerprogrammet gjort tilgjengelig gjennom en link på kommunens hjemmesider. Noe informasjon er også lagt ut på Stifinnerprogrammets eget nettsted. Stifinnerprogrammet er også kommunisert ut til befolkningen gjennom enkelte artikler i lokale medier. Det ble også laget en innbyggerpublikasjon i forbindelse med utredning av konsekvensene ved en eventuell

sammenslåing av Sogndal og Leikanger. Denne ble sendt til innbyggerne i de kommunene og det ble holdt folkemøte om en eventuell sammenslåing.

4) Prosjektaktiviteter og framdrift i Sogndal

Sogndal har gjennomført tiltak som berører et flertall av de overordnede virkemiddelkategoriene i Stifinnerprogrammet, jf. første kapittel (kvalitetsutvikling, effektivisering, styringsinformasjon, innbyggerdialog og politikerrolle, interkommunalt samarbeid og dialog med foreninger og lag). På områdene konkurranseutsetting, friere brukervalg og utvikling av dialogen med næringslivet har tiltakene vært få. Som nevnt har dette endret seg når det gjelder næringslivet.

Sogndal startet opp med 8 delprosjekter. Våren 2005 ble disse blitt supplert med ytterligere to prosjekter (eiendomsforvaltning og kvalitetsutvikling). Sistnevnte er planlagt integrert som en del av prosjektet styringsinformasjon. KRDs ønske om å bruke Stifinnerprogrammet til å prøve ut servicestrategier som konsept vil Sogndal søke å innpasse i det utviklingsarbeidet de allerede er i gang med (jf. 10-på-topp i øk. planen).

Flere av delprosjektene i Sogndal er en videreføring og videreutvikling av aktiviteter som ble startet opp i forbindelse med den politiske og administrative omorganiseringen tidlig på 2000-tallet. Prosjektene har komplettert og har dermed utdypet de omstillingsaktivitetene som ble startet opp forut for Stifinnerprogrammet. Ambisjonen har vært at kommunens tidligere omstillingstiltak og aktiviteter i forbindelse med Stifinnerprogrammet, i sum ville løfte fram kommunen som et godt eksempel på en moderne kommune i distrikts-Norge.

Nedenfor presenteres kort *innholdet* i prosjektene og hva som var *status* ved utgangen av 2006. Sluttrapport og intervjuer i kommunen utgjør informasjonskildene.

- *Lokalpolitisk arbeid.* Oppmerksomheten i dette prosjektet retter seg mot politikerrollen i en modernisert og utflatet kommune, samt å få tatt ut fordelene av overgangen til en tonivå-modell på politisk side. Utvikling av politikernes ombudsrolle er et av siktemålene med prosjektet. Målene for den politiske omorganiseringen har vært å vitalisere kommunestyret, øke fokuset på samfunnsutviklerrollen og utvikle bedre kontakt med både innbyggerne, frivillige organisasjoner, næringslivet og interessegrupper. Også evaluering av den politiske organiseringen og utvikling av systemet med utviklingskomite og sakskomiteer inngår som element i prosjektet. Det samme gjør bedre informasjonsflyt og innføring av ”papirløst” formannskap. For å bygge oppunder ombudsrollen, skal det utvikles tekniske løsninger knyttet til IKT- kommunikasjon og e.dialog med innbyggerne. Til sammen er det definert 9 tiltak for å følge opp målsettingene med delprosjektet.

Status: E.dialog og brukerundersøkelser er tatt i bruk eller er under utprøving. En evaluering av den politiske organiseringen, spesielt ordningen med utviklingskomite og sakskomiteer, er foretatt. Flere av informantene på politisk side ytret ønske om et sterkere fokus på utviklingen av dialogen med næringslivet. De pekte også på at det er en krevende jobb å få til en reell

vitalisering av kommunestyret. E.dialogen har ikke fått et omfang som tilsier at andre former for politiker-innbyggerdialog får mindre betydning. Flere av informantene etterlyser også mer treffsikker styringsinformasjon fra administrasjonens side, samtidig som det pekes på at politikerne kan bli flinkere til å ta i bruk den informasjonen som allerede er tilgjengelig for politikerne. Et vesentlig tiltak har vært utviklingen av dialogen mellom politikerne og administrasjonen. Denne ble i 2006 endret ved at kommunestyret nå har denne dialogen med rådmannen og en utvidet gruppe i administrasjonen. Det er også innført dialog mellom formannskapet og rådgivende utvalg som eldrerådet, funksjonshemmedes råd og ungdomsrådet.

- *Styringsinformasjon.* Kommunen har over lengre tid arbeidet med et opplegg for et "årshjul" med tidspunkt for årsregnskap/ årsmelding, tertialrapporter og budsjett- og økonomiprosessen. Kommuneplanen trekker opp visjoner og overordnede strategier. 10-på-topp lista i økonomiplanen viser prioriteringene i året som kommer. Resultatmålene blir sortert etter fokusområdene kommunestyret vedtar: økonomi, brukere, ansatte og samfunnsutvikling. Målet er å etablere et system for samlet styringsinformasjon for de politiske og administrative organene. Grunnlaget for bedre styringsinformasjon baserer seg på mer aktiv bruk av informasjon fra KOSTRA, brukerundersøkelser, ansatteundersøkelser og kommunens utviklingsarbeid. Delprosjektet skal også trekke opp rammer for et system for kvalitetsutvikling. Som nevnt planlegger Sogndal å integrere arbeidet med kvalitet og KvalitetsLosen som et element i dette prosjektet. De har imidlertid valgt å holde fast ved egen programvare og ikke benytte KvalitetsLosen. Prosjektet har hatt nær tilknytning til det utviklingsarbeid som gjøres i fase 2 av effektivitetsnettverkene hvor det blant annet fokuseres på styringsinformasjon. Lokalt har arbeidet som før nevnt vært forankret i en politisk sakskomite - sakskomite for styringsinformasjon.

Status: Kommunen har de siste årene gjennomført ansatteundersøkelser og brukerundersøkelser. Innholdet i årshjulet ble vedtatt av kommunestyret i september 2005. I økonomiplanen er KOSTRA-tall tatt i bruk og hver tjenesteenhet har fått resultatmål nedfelt i lederavtalene. Det er utviklet målekort og indikatorer på hvordan kommunen ivaretar sin samfunnsutviklerrolle. Et eget utviklingsarbeid er gjennomført i den sammenheng. Prosjektet er omfattende og har forgreininger til flere av de andre prosjektene.

- *Fra monolog til dialog – en helhetlig kommunikasjonsstrategi for Sogndal kommune.* Bakgrunnen for prosjektet er kommunelovens krav til informasjon, offentlighet, kommunikasjon og dialog. Utvikling av en helhetlig strategi skal sikre at kommunen driver aktiv, koordinert og målrettet informasjon om virksomheten. Dialog mellom innbyggerne og politikerne og administrasjonen skal i økende grad prege denne relasjonen. Felles retningslinjer for tjenesteinformasjon, e.dialog og utvikling av kommunens hjemmesider er tiltak som inngår eller berører dette delprosjektet. Informasjon om tjenestene og en felles grafisk profil for kommunen inngår som tiltak.

Status: Hjemmesidene er utviklet for å gjøre informasjon lettere tilgjengelig for innbyggerne, og det finnes en ordning som sikrer kontinuerlig oppdatering. Innbyggerne har også anledning til å kontakte politikerne via hjemmesiden. Elektroniske skjema vil være på plass i 2007. Skolene har fått egne hjemmesider. Av 150 tjenesteomtaler er de fleste gjort tilgjengelige på hjemmesidene. Åpningstider og informasjon gjennom biblioteket er også ett felt det er arbeidet med. Biblioteket er i større grad utviklet til en arena for offentlig informasjon gjennom samhandling med tjenestetorget. Det er diskutert en markedsføringsstrategi for mer regelmessig kontakt med lokalavisa. Kommunestyret har vedtatt en strategi for markedsføring av kommunen, og visjoner, verdier og slagord er integrert i kommuneplanen. Slagordet "bli med på laget" inngår i informasjonsmaterieil.

- *Interkommunalt samarbeid.* Bedrede kommunikasjonsforhold i Indre Sogn har beredt grunnen for en rekke samarbeidsprosjekt mellom kommunene i dette området. I 2003 ble det foretatt en utredning av konsekvenser ved sammenslåing av Sogndal og Leikanger. Politisk var imidlertid dette ikke lenger aktuelt. Utvidet samarbeid gjennom interkommunale løsninger har derfor vært sporet Sogndal kommune har fulgt siden. Noe av samarbeidet er organisert innenfor rammen av de kommunene som inngår i Sogn regionråd. Andre prosjekt angår to eller flere av kommunene i regionen som i bestemte saker har utredet mulige samarbeidsløsninger. Eksempler har vært utredningen av et felles landbrukskontor (drift) mellom Leikanger og Sogndal, samt å vurdere felles musikk- og kulturskole mellom Sogndal, Leikanger og Luster. Det er også utredet felles jordmortjeneste mellom Luster, Leikanger og Sogndal og felles legevaktordning i Sogn. Andre typer tiltak er utvikling av den politiske og administrative bestillerrollen, oppfølging av regionalt innkjøps samarbeid, trafikale sikkerhetstiltak og kommunenett Sogn. Nye tiltak innenfor IKT, barnevern og rus vurderes. Siktemålene er både å utnytte økonomiske og faglige stordriftsfordeler og samordne strukturer på tvers av kommunegrensene.

Status: Det er vedtatt felles IKT-strategi for 8 kommuner i Sogn, og det er opprettet felles IKT-ressurs for kommunene Luster, Leikanger, Balestrand og Sogndal. Det er opprettet felles jordmortjeneste og kulturskole og grunnlaget for felles legevaktjeneste er styrket. Felles landbrukskontor mellom Leikanger og Sogndal ble utredet i 2003/2004, men i Leikanger ble tiltaket stoppet politisk høsten 2004. Denne saken er dermed avsluttet. Barnevern og rusomsorg kan være andre aktuelle samarbeidsområder. Det er også etablert et spleiselag mellom kommunene i regionen (Sogn regionråd), fylkeskommunen og Avinor om utvikling av flyplassen på Haukåsen. Transportkorridoren mellom Leikanger og Sogndal skal rassikres gjennom tunnel er nærmest ferdig. Generelt er vurderingen blant informantene i Sogndal kommune at interkommunalt samarbeid er et område det etter hvert skjer mye på. Mye av nøkkelen til praktiske løsninger har vært å finne fram til samarbeid om enkelttiltak som har den nødvendige politiske støtte.

- *Pedagogisk samarbeid mellom grunnskole, videregående skole og høgskole.* En rekke av skolene og flere større idrettsanlegg er lokalisert til Fosshaugane. Det

har muliggjort samarbeid om utbygginger og planlegging innenfor rammen av samarbeidsprosjektet Fosshaugane Campus. Målet er å skape utdanningsløp som har sammenhengende overganger mellom skolenivåene og opplæring som fremmer individuelt tilpasset opplæring. Prosjektet spenner vidt fra pedagogisk samarbeid mellom de tre skolenivåene til samarbeidstiltak knyttet til administrasjon, støttefunksjoner og bruk av lokalene. I første fase skal det opprettes kompetansesentra innen matematikk, entreprenørskap og pedagogikk, mens en i fase 2 skal vurdere kompetansesentra innenfor andre fag og fagkombinasjoner. Gjennomføres prosjektet kan det bli et av fyrtårnsprosjektene i Sogndal all den tid prosjektet er nyskapende og spennende i sitt innhold.

Status. I 2004 var det ingen vesentlig aktivitet i prosjektet. Egen prosjektleder var ikke blitt tilsatt. Siden den gang har prosjektet fått et kraftig løft. Det er gjort en rekke utredninger av samarbeidsmuligheter innenfor områder som kvalitetsutvikling, entreprenørskap, språk, naturfag og tilpasset opplæring. Det er etablert arenaer for samarbeid både på ledernivå og lærernivå mellom alle de tre skoleslagene. Flere konkrete samarbeidstiltak er prøvd ut. Prosjektet har gitt erfaring med og kompetanse på skoleutvikling, og blant annet ført til engasjement i andre regionale prosjekt som Sogn regionråds skoleutviklingsprogram og KS Sogn og Fjordane sitt prosjekt for tilpasset opplæring. Prosjektet videreføres og styringsgruppa utgjør en plattform videre.

- *Ungdom skal trives i Sogndal – samarbeid med lokale organisasjoner.* Utgangspunktet er Sogndals status som skolekommune. Sogndal har mange foreninger og lag som engasjerer barn og unge. Ungdommen faller imidlertid ofte ut av organisert aktivitet. Hensikten med prosjektet er å utvikle et mer forpliktende samarbeid mellom kommunen og de frivillige organisasjonene innen kultur og idrett gjennom partnerskapsavtaler. Ungdom er spesielt fokusert. Tiltakene spenner fra å kartlegge ungdoms interesser, via revisjon av idretts- og friluftspan, til konkret tilrettelegging for flerbruk av idrettsanlegg, overtakelse av ungdomshuset og utvikling av kultur- og musikkskolen.

Status: En rekke tiltak er gjennomført og prosjektet har etter hvert fått forgreninger som gjør at prosjektet har vokst i omfang. Sogndal har gjennom prosjektet demonstrert at det går an å få til et nyskapende og spennende samarbeid mellom kommunen og de frivillige organisasjonene. Arbeidet har vært blant de 10 viktigste tiltakene i økonomiplanen. Tiltakene har spent fra gjennomføring av fremtidsseminar, revisjon av idrettsplanen og inngåelse av en rekke partnerskapsavtaler i forhold til idretts-, musikk og ungdomsorganisasjoner. Ungdomshuset Solhov er overtatt av kommunen og lagt til rette for flere aktiviteter. Midler er skaffet til veie for gjennomføring av fase 2 i idrettsplanen. Ungdomsrådet og lokalidretten er viktige støttespillere. Prosjektet er blitt integrert i et felles prosjekt med Sogn og Fjordane fylkeskommune om å utvikle partnerskap for folkehelse. Lavterskeltilbud for ungdom står sentralt. Det er lagt til rette for flerbruk av idrettsanlegg og uteområde og vinteraktiviteter i anlegget i Hodlekve. Alt i alt har tilbudet til ungdom økt. Det er skapt vinn-vinn situasjoner i samarbeidet kommune- frivillighet. Partnerskapsavtalene er støttet

budsjettmessig gjennom økte støtte til Ungdomsavdelingen noe som sikrer kontinuitet i arbeidet.

- *Arbeidsgiverpolitikk.* Dette prosjektet består av fire element: Intranettbasert samling av reglement og rundskriv, introduksjonskurs for nytilsatte, kompetanseutvikling og utvikling av lokal lønnsdannelse og resultatlønn. Målet er en kjent og forutsigbar arbeidsgiverpolitikk som utvikler medarbeiderne.

Status: Prosjektet har hatt god framdrift med unntak av et system for resultatavlønning. Det er gjennomført en intranettbasert samling av reglement og rundskriv. Alle tjenestelederne har fått innføring i intranettsamlingen. Innføring blir også gitt til andre ledere og blir koordinert med samhandlingsmøtene som personal og lønn har med tjenestestedene. Introduksjonskurs omfatter nytilsatte i kommunen. Virksomhetslederne forholder seg til et fast opplegg for møtet med nytilsatte. Administrasjonsutvalget har vedtatt plan for kompetanseutvikling.

- *IKT.* Dette prosjektet har kopleingspunkt til flere andre delprosjekter slik som interkommunalt samarbeid, arbeidsgiverpolitikk (utvikling av intranett) og lokalpolitisk arbeid (E.dialog). Prosjektet har dels fokus på IKT-løsninger internt i Sogndal kommune og dels på samordning av nettinfrastrukturen i kommunene som inngår i Sogn regionråd. To element har stått sentralt: Å innføre papirløs administrasjon ved å innføre scanning, elektronisk arkiv og fakturabehandling, administrative program og rundskriv og reglement gjort tilgjengelige via intranett. Det andre elementet har vært å utvikle tjenester/samhandling med de politiske organene på digital basis.

Status: Det er vedtatt en regional strategi på dette området. Det er også utført en rekke utredninger om bredbåndsatsing, felles barnvernsystem og GIS. Det er laget en felles IKT strategi for kommunene Balestrand, Leikanger, Luster og Sogndal. En stilling er lyst ut for en regional IKT medarbeider. Det er også utredet oppgradering og videreutvikling av sentrale økonomi-, lønn- og personalprogram i kommunen. Scanning er innført og det er foretatt oppgradering i henhold til Skrivebord 2000.

Når det gjelder de to prosjektene, *eiendomsforvaltning* og *kvalitetsutvikling*, er disse på et annet stadium enn de øvrige. Siktemålet med eiendomsforvaltningsprosjektet var å foreta en gjennomgang av eierrollen og forholdet mellom salg og bestilling av tjenester. Dette var et fellesprosjekt mellom Sogndal, Bømlo, Molde og Porsgrunn.

Arbeidet med kvalitetsutvikling vil bli integrert i styringsinformasjonsprosjektet. Som nevnt blir dette for Sogndals del et fellesprosjekt sammen med de tre Stifinnerkommunene i Møre og Romsdal. En framdriftsplan for hele kommunen er vedtatt for 2007. Når det gjelder balansert målstyring og utvikling av servicestrategier som to felles utviklingsområder i Stifinnerprogrammet har Sogndal valgt å integrere dette i det eksisterende prosjektarbeidet. Enklest er dette i forhold til balansert målstyring all den tid dette konseptet inngår som en del av styringsinformasjonsprosjektet.

5) Sogndal ved avslutningen av Stifinnerprogrammet

Sogndal har over flere år vært inne i en aktiv omstillingsperiode om vi inkluderer de omstillingsaktiviteter kommunen gjennomførte forut for Stifinneren og de prosjekter det er arbeidet med som ledd i Stifinnerprogrammet. Det er gjort overordnede strukturelle grep for å omorganisere politikk og administrasjon i retning av en flatere og mer fleksibel og effektiv organisasjon. Den politiske organiseringen er blitt justert og tilpasset i forbindelse med Stifinnerprogrammet. Innenfor rammen av de overordnede strukturelle endringene er det iverksatt en rekke tiltak for å fylle organisasjonsendringene med innhold. Det er jobbet ut fra et langsiktig helhetsperspektiv hvor det er lagt brikke på brikke. Oppståtte behov er forsøkt fulgt opp med omstillingstiltak.

Kommunen må kunne sies å ha gjennomført et vellykket omstillingsarbeid. Mange av politikerne har fått anledning til å delta i konkret utviklingsarbeid. Det er i enkeltprosjekter samarbeidet med andre kommuner. Flere av de andre stifinnerne har besøkt kommunen. Sogndal valgte en annen modell for organiseringen av den lokale prosjektledelsen enn de andre kommunene. Prosjektlederen har ikke bare vært prosjektleder, men også fylt en ordinær stilling i kommunen. Prosjektene har i større grad vært spredt på andre i kommunen, selv om kommunalsjefen har hatt ansvar for flest prosjekter. Det virker som denne modellen har sikret en god prosjektoppfølgning. Kommunen får god tilbakemelding i kommuneundersøkelsen i 2006 i forhold til samarbeidet mellom prosjektledelse og virksomhetene i kommunen. Samme undersøkelsen viser også at samarbeidsklimaet mellom politikk og administrasjon oppleves å være bedret som følge av Stifinnerprogrammet.

Kommunen oppnår relativt god skår på sitt samarbeid med frivillige organisasjoner. Her er det gjort grep av nyskapende verdi. Kommunen har også tatt tak i forholdet til næringslivet og et næringslivsselskap er på trappene. Interkommunalt samarbeid er også et område hvor kommunen er langt framme. Det pedagogiske samarbeidet mellom de ulike skolenivåene viser også at det kan gås opp nye stier i forhold til fylkeskommunale og statlige myndigheter. Dette er et arbeid som kan ha interesse langt utover Sogndals kommunegrenser. Det kan også legges til at det er en klar oppfatning i organisasjonen om at brukerorienteringen er styrket med Stifinnerprogrammet. Brukerdialog, kommunesamarbeid og bygging av samarbeid med næringsliv og frivillighet, viser at kommunen har hatt et tydelig eksternt perspektiv på sitt arbeid.

Framdriften i kommunens Stifinnerarbeid må også betegnes som god. Arbeidet har vært sikret høy prioritering ved å være blant kommunens 10 viktigste utviklingsområder. Sogndal har i likhet med de andre Stifinnerkommunene vært stilt overfor ulike utfordringer. Det ene er å makte å *holde "omstillingspresset"* oppe over lang tid. Kommunen har gjort mye, og står overfor utfordringen med å få prosjektene over i "hverdagslivet" i organisasjonen. Noen er der allerede, mens andre vil kreve mer tid. Dermed vil også spørsmålet om *involvering, eierskap og forankring* av prosjektene etter all sannsynlighet være en problemstilling som krever oppmerksomhet videre.

Kommunen har ønsket at KRD skulle være en kritisk venn i arbeidet med Stifinneren, det vil si en part som stiller kritiske spørsmål om arbeidets innhold og framdrift, men som også bidrar med råd og hjelp for å løse utfordringer undervegs. I all hovedsak synes samarbeidet å ha fungert godt. Gjennomgående oppfattes det som positivt at KRD har arbeidet tett sammen med kommunen. Besøkene har bidratt til å forplikte kommunen i forhold til jobben som skal gjøres og bidratt til å få framdrift i arbeidet. Samlingene i regi av KRD oppfattes i all hovedsak som nyttige og inspirerende. Ikke nødvendigvis fordi innholdet på samlingene er direkte overførbart til utviklingsarbeidet kommunen holder på med. Men de har gitt impulser og inspirasjon til å fortsette arbeidet. Prosjektledelsen i KRD høster mange godord for måten det er jobbet på.

2.2.3 Herøy kommune (i Møre og Romsdal)

1) Bakgrunnen for å delta i Stifinnerprogrammet i Herøy

Herøy har siden ny rådmann tiltrådte i 2001, gjennomført en rekke omstillingstiltak for å tilpasse kommunen til en økonomisk situasjon med stor reduksjon i inntektene. Kommunen hadde i 1999 og 2000 store underskudd, over 20 millioner kroner for de to årene. Strategien for å tilpasse driften til en ny økonomisk virkelighet har vært todelt: Kortsiktige innsparingstiltak i driften og mer langsiktig omstilling av driftsorganisasjonen. Samtidig har det vært viktig å tilpasse omgivelsenes forventninger til hva kommunen kan yte i en situasjon med strammere økonomi. Konkret har målene for det lokale omstillingsarbeidet vært å flytte ressurser fra administrasjon til tjenesteyting, effektivisere ressursbruken og tilpasse organisasjonen og de interne prioriteringene til brukernes behov. Bedring av servicen har stått sentralt.

Omstillingsarbeidet har foregått innenfor rammen av kommunens Fornyelsesprogram. SOFT-analyse ble brukt for å dokumentere sterke og svake sider ved den politiske og administrative organiseringen og arbeidsmåten. Omstillingstiltakene spenner over et bredt felt - fra politisk og administrativ omorganisering av kommunen til lederutvikling, utvikling av arbeidsmiljøet, bruk av IKT og utvikling av styringssystemet (innføring av balansert målstyring og en avklaring av rollefordelingen mellom politikk og administrasjon). Enkelte omstillingstiltak har det ikke vært politisk flertall for. Det gjelder strukturrasjonalisering i skolesektoren og pleie- og omsorgssektoren. Heller ikke kommunesammenslåing har fått tilslutning politisk.

Helt fra starten har kommunen lagt vekt på *bred deltaking* fra de ansatte og politikernes side. Løpende informasjon i prosessen har vært et viktig element i dette. Innvendinger og innspill fra de ansatte og deres organisasjoner har blitt trekt inn tidlig i prosessen gjennom utstrakt samarbeid mellom arbeidstakerorganisasjonene og ledelsen. Den brede deltakelsen oppfatter kommunen som en av nøklene til at det har vært mulig å få til relativt store omstillinger med positiv tilslutning fra de ansatte i kommunen. I tillegg har kommunen fokusert sterkt på lederskapets rolle og på å utvikle et godt samspill mellom politikk og administrasjon (duett og ikke duell). I all hovedsak er omstillingsaktivitetene gjennomført uten ekstern konsulentbruk.

2) Mål og forventninger til Stifinnerprogrammet i Herøy

Det bredt anlagte omstillingsarbeidet i forbindelse med kommunens Fornyelsesprogram var velegnet som et utgangspunkt for en videreføring i regi av Stifinnerprogrammet. Programmet passet langt på veg som "hånd i hanske" både tidsmessig, men også innholdsmessig fordi det ga kommunen en mulighet til å komplettere og skape større helhet i det lokale omstillingsarbeidet. Sammen med deltakelsen i Effektiviseringsnettverkene representerte Stifinnerprogrammet en "løsningsramme" og en faglig overbygning for å ta nye steg i moderniseringen av kommunen.

De økonomiske vanskelighetene skapte grobunn og forståelse for behovet om å omstille virksomheten. Denne "kriseforståelsen" ble koplet til en ny administrativ ledelse og

utvikling av en organisasjonskultur som favoriserer omstilling, direkte kommunikasjon, fleksibilitet og utprøving av nye løsninger. Sammen med en intern kultur for bred deltakelse og samarbeid mellom politikerne, administrativ ledelse og de ansatte har det vært mulig å foreta relativt store endringer i løpet av Stifinnerprogrammet. Omstillingsaktivitetene har ikke bare vært inngangsbillett til Stifinnerprogrammet, men brakte også kommunen til finalen i 2004 om serviceprisen. Hensynet til brukerne har dermed stått sentralt i kommunens arbeid.

Kommunen ønsket å benytte Stifinnerprogrammet til å bedre renomméet og omdømmet til kommunen, komme mer på offensiven som tjenesteyter og samfunnsutvikler og bli mer synlig og tydelig overfor befolkningen, næringslivet og frivillige foreninger og lag. En mer åpen og serviceorientert kommune er mål som informanter på både politisk og administrativ side trekker fram som viktige. Siden oppstarten av programmet er ambisjonen om å bli en ledende servicekommune blitt en viktig ledestjerne for store deler av utviklingsarbeidet. Med hjelp av de ressurser KRD har tilført arbeidet har kommunen tatt lengre og raskere steg mot målet om å bli en god servicekommune.

Stifinnerprogrammet har bidratt til kontinuitet og ”trøkk” i omstillingsarbeidet. Deltakelsen i programmet har virket forpliktende politisk og administrativt. Ambisjonen har ikke bare vært å trække i gamle stier, men også å trække opp nye stier. ”Å være stifinner gir oss et forsprang” som en informant sa det. Kommunen hadde også forventninger til at Stifinnerprogrammet kunne være et redskap til å bygge opp den lokale kompetansen gjennom nettverksdeltakelse og kontakten inn mot KRD.

3) Organisering av det lokale Stifinnerprogrammet i Herøy

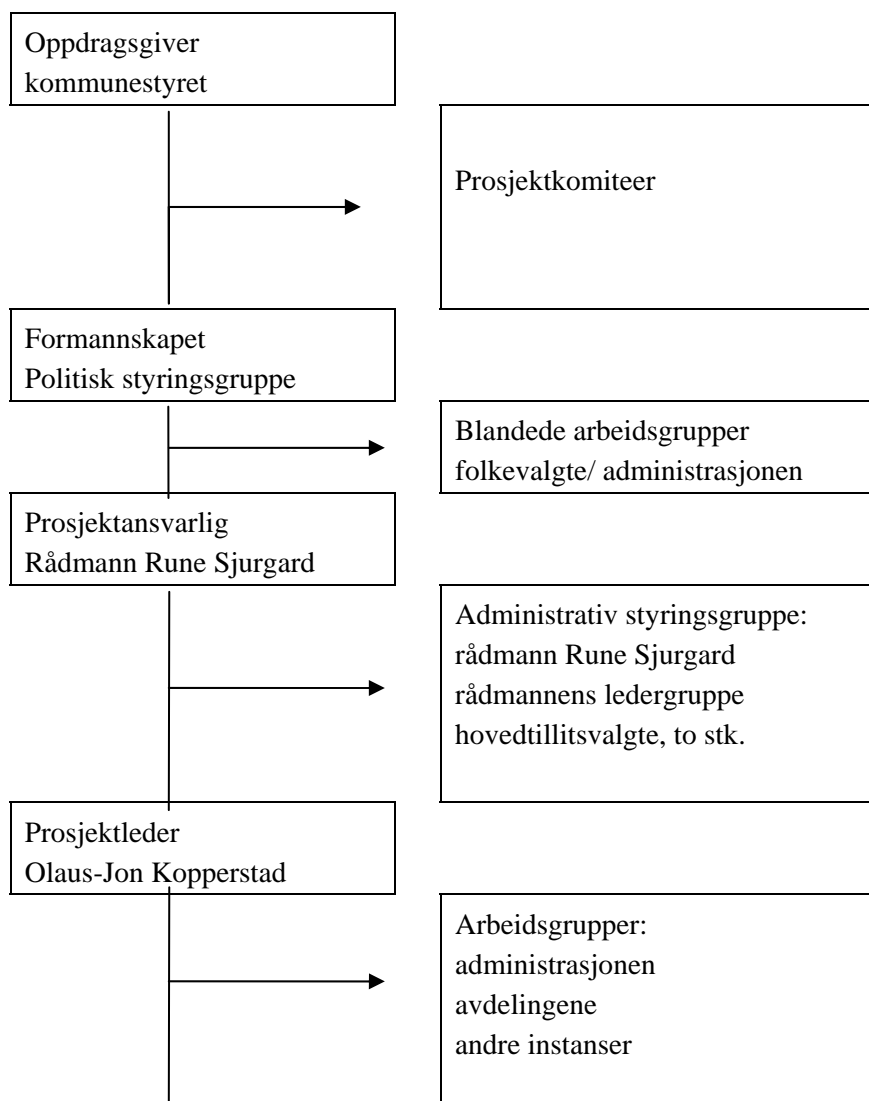
Kommunestyret har vært oppdragsgiver for Stifinnerprogrammet gjennom vedtaket av prosjektplanen 5. februar 2004. Formannskapet har vært politisk styringsgruppe for gjennomføringen av programmet. Der det ble opprettet egne prosjektkomiteer har kommunestyret vært styringsgruppe. Formannskapet og kommunestyret har hvert tertial fått rapport med milepælsrapportering og status for delprosjektene.

Den administrative styringsgruppa har bestått av rådmannen, ordfører, rådmannens ledergruppe og to hovedtillitsvalgte. Totalt har det vært 12 møter i den administrative styringsgruppa. Ledergruppa har på denne måten kontinuerlig blitt oppdatert i forhold til Stifinnerprogrammet. Assisterende rådmann har vært prosjektleder for det lokale Stifinnerprogrammet. Den valgte prosjektorganisasjonen har sikret god deltakelse fra politikerne og de tillitsvalgte og har sørget for en god kopling mellom prosjektorganisasjon og linjeorganisasjon.

Opprinnelig prosjektplan inneholdt 13 prosjektgrupper. Siden har det kommet til 5 nye. For noen av delprosjektene har en politisk prosjektkomite vært arbeidsgruppe, det vil si kun sammensatt av folkevalgte. I andre arbeidsgrupper har det vært en blanding av folkevalgte, representanter for tjenesteavdelingene og fra arbeidstakerorganisasjonene (for eksempel styringssystem, arbeidsgiverpolitikk, faglig forsvarlige tjenester i økonomisk balanse). En tredje variant er at arbeidsgruppene har vært sammensatt av representanter for tjenesteavdelingene og arbeidstakerorganisasjonene (for eksempel

koordinering og samarbeid om brukere med sammensatte behov, kvalitetssystem). Den siste varianten er arbeidsgrupper med representanter for tjenesteavdelingene (for eksempel serviceutvikling, IKT, økonomisk internkontroll). På den måten har prosjektene involvert en rekke folk fra ulike deler av linjeorganisasjonen og arbeidstakerorganisasjonene i arbeidet med Stifinnerprogrammet.

Stifinnerprogrammets organisering i Herøy framgår av organisasjonskartet nedenfor. Det er ikke foretatt større endringer i den formelle organiseringen i perioden 2004-2006:



Figur 2.3: Prosjektorganiseringen i Herøy kommune.

Herøy har deltatt med både representanter for det politiske miljøet, administrativ ledelse, delprosjektledere og tillitsvalgte på ulike stifinnersamlinger. De aller fleste karakteriserer disse samlingene som nyttige og inspirerende. Særlig på prosjektledernivå er det utviklet et nært samarbeid med de andre kommunene. Flere initiativ er tatt med

utgangspunkt i prosjektledergruppa og de har vært viktige i forhold til å sette sammen en dagsorden for stifinnersamlingene.

KRD har besøkt Herøy 8 ganger i løpet av Stifinnerprogrammet. Både involvering av KRD i de ulike delprosjektene og bidrag fra KRD i forhold til forankring av stifinneren i kommuneorganisasjonen har stått sentralt ved besøkene. Besøkene fra KRD har bidratt til å holde framdriften i arbeidet oppe, og har gitt innspill til justering av flere prosjekt.

Ved å delta på stifinnersamlingene er det knyttet kontakter og utvekslet erfaringer mellom Herøy og de øvrige kommunene. Besøk fra andre kommuner har det vært færre av, kun Bydel Alna har vært på besøk i Herøy.

Vurdering av forankring, deltakelse og oppslutning om programmet

Kommunen har fra starten av vært opptatt av å ha et helhetsperspektiv på omstillingsarbeidet. Det har ikke bare reflektert seg i en bred portefølje av prosjekter, men også i form av bred deltakelse fra ulike nivåer, organer og sektorer i kommunen. For eksempel har det vært viktig å hente prosjektledere fra ulike deler av kommuneorganisasjonen, ikke bare sentralt i administrasjonen. Kommunen har prøvd ut en tilnærming til helhetlig omstilling basert på en gruppering av stifinnerprosjektene ut fra hvem prosjektene i størst grad berører: Økonomi/styring (kommunens politiske og administrative ledelse), organisasjon/trivsel (ansatte og tillitsvalgte), tjenesteyting (brukerne) og lokalsamfunnsutvikling (innbyggerne, næringslivet og frivillige lag og organisasjoner). Dermed synliggjøres ulike felt av kommunens virksomhet.

Politisk er prosjektet forankret gjennom vedtak av prosjektplan, rapportering og ved bruk av politiske organ som styringsgrupper (formannskapet), samt bruk av ad hoc oppnevnte prosjektkomiteer for å utrede og drive fram bestemte delprosjekter (bl.a. brukerråd, konkurranseeksponering, samhandling og partnerskap). Politikerne er holdt orientert om framdriften og statusen i arbeidet, men har også deltatt i selve utformingen av innholdet i Stifinnerplanen. I forbindelse med revisjon av Stifinnerplanen for 2005 ble flere politikere utfordret i forhold til deres forventninger til det forestående arbeidet med Stifinnerprogrammet. I debatten ble blant annet service, kommunens omdømme, nye områder for konkurranseeksponering og interkommunalt samarbeid trukket fram som viktige områder. Politikerne har også deltatt aktivt i arbeidet med utarbeiding av en servicestrategi for Herøy kommune. Visjonen "Herøy – ei båtlengd føre" ble utarbeidet på stifinnersamlingen i Molde 4. og 5. oktober 2005. I juni 2006 ble det holdt et åpent møte med representanter for kommunestyret, foreninger og lag og næringslivet deltok.

Prosjektkomiteene har utredet saker og avgitt innstilling til kommunestyret. Ordningen har gitt fleksibilitet i forhold til å sette saker på dagsorden, raskere saksutredning og sikre deltakelse fra politisk side. Til sist har prosjektkomiteenes forslag gitt næring til debatt om forslagene i kommunestyret. Å bruke prosjekt som arbeidsform har gjort det lettere å løse ad hoc oppgaver, men har utfordret den tradisjonelle måten å jobbe politisk på gjennom deltakelse i faste utvalg. Gjennom å delta i omstillingsarbeidet på prosjektbasis har politikere fått god kontakt med de prosjekter de har vært involvert i. Samtidig settes kontinuiteten og den helhetlige tilnærmingen i arbeidet på prøve.

Enkelte informanter peker også på at det til tider har vært krevende å gjennomføre prosjektarbeidet i arbeidsgrupper med representasjon fra både politikk og administrasjon.

Det blir pekt på at mange av de politiske kontroversene fra de store omstillingstiltakene tidligere på 2000-tallet nå for en stor del er et tilbakelagt stadium. Blant annet var det mye diskusjon og engasjement om forslag til endring av skolestrukturen i kommunen – en diskusjon som endte med politisk skjerming av skolestrukturen. Arbeidet med Stifinneren oppfattes som lite konfliktfyllt. Det er bred konsensus og oppslutning om programmets innhold på politisk og administrativ side. Enkelte av de vi har snakket med har pekt på det utfordrende med å lage en helhetlig ramme for utviklingsarbeidet. Det er enkelttiltak og prosjekter i omstillingsarbeidet som gjerne diskuteres. Disse kommer og går, og det kan være vanskelig å få øye på hvilken plan eller strategi de inngår i.

Både rådmann og prosjektledelse får gode skussmål for måten de har drevet omstillingsarbeidet på. Fokus på deltakelse og forankring har vært viktig, men også takhøyde i forhold til diskusjon om innholdet og arbeidsformen i omstillingsarbeidet. På den måten er det fra den administrative ledelsens side lagt vekt på å stimulere en utprøvende og fleksibel arbeidsform hvor prosjektporteføljen utvikles underveis.

4) Prosjektaktiviteter og framdrift i Herøy

Stifinnerprogrammet dukket som nevnt opp som en mulighet for kommunen da deres eget fornyelsesprogram nærmet seg en avslutning. Da invitasjonen fra KRD kom var det en gylden anledning til å evaluere hvor langt en var kommet i omstillingsarbeidet og identifisere hvor det gjenstod behov for videre utvikling. I søknaden om å delta i Stifinnerprogrammet signaliserte Herøy kommune et ønske om å avgrense det videre omstillingsarbeidet til ”Utvikling av systemer for kvalitetsutvikling og kvalitetssikring av tjenesteproduksjonen, økonomistyring og kostnadskontroll og styringsinformasjon” (søknad om deltakelse i Stifinnerprogrammet 2.07.2003).

Etter avklaring med KRD forpliktet kommunen seg til å arbeide med følgende tiltak: Videreutvikle balansert målstyring, definere kvalitetsstandarder og nivå på tjenestene, lage system for avviksrapporing og avvikshåndtering, utvikle styringsdialogen, videreutvikle lederavtaler og belønningssystem, effektivisere ved hjelp av benchmarking og utvikle system for brukerdiallog og brukerevaluering. Tiltaksområdene var relativt brede noe som innebærer at en rekke av de overordnede statlige virkemiddelkategoriene som KRD signaliserte i sin invitasjon til kommune-Norge, ble berørt av kommunens tiltak (for eksempel kvalitet, effektivisering, styring, forholdet til brukerne, andre kommuner, næringsliv og frivillighet og IKT).

Kommunens innsatsområder ble i utgangspunktet definert i form av 13 delprosjekter (jf. prosjektplan og statusrapportering 01.05.2004 og 01.09.2004). Undervegs er det foretatt tilpasninger i eksisterende prosjekter samtidig som det har kommet til nye prosjekter (for eksempel evaluering av politisk organisering, prosjekt skoleadministrasjon, nye arbeids- og velferdsetat og integreringspolitikken overfor flyktninger, servicestrategi, jf. statusrapport for 2004 og revidert prosjektplan for 2005, datert 22. februar 2005 og

sluttrapport per 15. mars 2007). Nedenfor gir vi en kort presentasjon av prosjektene og hva som var status ved utgangen av 2006.

- *Serviceutvikling.* Oppgaven i dette delprosjektet er å utvikle en tiltaksplan for serviceutvikling i hele organisasjonen, inklusive utarbeiding av elektroniske skjema og spørreskjema for bruker- og ansatteundersøkelser. Målet er at serviceutvikling skal være en kontinuerlig prosess og legge til rette for opplevd service i alle deler av organisasjonen.

Status: Kommunen konkurrerte høsten 2004 om serviceprisen 2004 og kom til finalen (Arendal vant). Serviceplan ble behandlet av kommunestyret 29. april 2004 og det er etter hvert blitt utviklet 12 elektroniske skjemaer, herunder søknadsskjemaer for barnehageopptak og søknad på ledige stillinger. Gjennom deltakelsen i effektiviseringsnettverket ble det i 2004 laget opplegg for bruker- og ansatteundersøkelser. Det er i 2005 og 2006 gjennomført ansatteundersøkelse og brukerundersøkelser på de aller fleste tjenestoområder. En egen informasjons- og kommunikasjonsplan ble vedtatt av kommunestyret i 2006. Oppfølgingstiltak fra brukerundersøkelsene ble samme år innarbeidd i årsplanene til virksomhetslederne. Nettsidene til kommunen er under utvikling, og ny web-portal innføres i 2007.

- *Koordinering og samarbeid.* Oppgaven i delprosjektet er å få til bedre samarbeid mellom tjenesteavdelingene i forhold til brukere med sammensette behov. Vil unngå at brukere blir kasterballe mellom de ulike tjenesteavdelingene. Tjenestene skal samordnes på en bedre måte slik at ressursutnyttelsen blir best mulig. Gruppas oppgave er å utarbeide et opplegg for bedre koordinering og samarbeid mellom utvalgte tjenester.

Status: Arbeidsgruppen har kartlagt status og avdekt behov for videre arbeid for å bedre det tverrgående samarbeidet. Det er avdekt behov for økt kompetanse i samhandling og samarbeid. Koordinatorrollen bør drøftes nærmere og fritidstilbudet bør bedres. Gruppen vurderte også nærmere samarbeid med andre Stifinnere (Bydel Alna). I 2005 ble det laget et drøftingsnotat om dagtilbud PU og en innstilling om dagtilbud ble godkjent av kommunestyret samme år. Delrapporter om Nestunet og overgang fra videregående skole til livet som voksen godkjent i 2006. En utfordring som ble nevnt i årsbudsjettet for 2005 er kommunens organisering av tjenestene for tunge brukere innen psykisk utviklingshemming og psykiatri. Arbeidet videreføres blant annet gjennom Herøys deltakelse i KRDs kvalitetskommuneprosjekt.

- *Brukerråd.* Mandatet i dette prosjektet er å videreutvikle brukerrådene sin funksjon som rådgivende organ for kommunestyret (eldrerådet, ungdomsrådet, foreldreutvalget). Målet er at brukerutvalgene skal ha en sentral funksjon som rådgivningsinstanser.

Status: En politisk prosjektkomite ble oppnevnt i februar 2004 og komiteen la frem sin innstilling 27. mai 2004. Avklaringer og diskusjon med brukerrådene ble gjennomført våren 2004. Mulige nye råd, for eksempel råd for

funksjonshemmede, ble diskutert, men kommunen har valgt å beholde de eksisterende. Delprosjektet er nå avsluttet.

- *Styringsystem.* I dette delprosjektet er oppgaven å videreutvikle styringshjulet, styringsdialogen og styringsinformasjonen basert på hovedprinsippene i balansert målstyring og benchmarking. Styringsinformasjon skal hentes fra KOSTRA, ansatteundersøkelser, brukerundersøkelser, sykefravær, informasjon av standard på tjenestene, avviksrapportering, samfunnsutvikling mv. Årsplaner, medarbeidersamtaler, årsrapport, arbeidsgiverpolitikk og styringsdialog skal inngå i styringshjulet. Delprosjektet har grensesnitt mot andre delprosjekt, blant annet prosjektet kvalitetssystem. Også prosjektet om økonomisk internkontroll inneholder felt som grenser mot delprosjektet. Prosjektet påvirkes også av den retning arbeidet med kvalitetsutvikling tok i 2005 etter introduksjon av Kvalitetslosen som felles verktøy for stifinnerne. Også arbeidet med fellesprosjektet servicestrategier er sterkt integrert i dette prosjektet. Servicestrategi er integrert som en del av økonomi- og budsjettplanen. Videre er prosjektet CLEAR om lokaldemokrati i regi av Europarådet blitt integrert i dette delprosjektet. Det har med andre ord vokst sterkt i omfang over tid.

Status: I 2004 ble budsjett/økonomiplan, både selve dokumentet og prosessen, evaluert. Også årsplanene ble evaluert og revidert politisk og administrativt. Årsrapport 2003 og opplegget for årsrapport 2004 ble drøftet i oktober 2004 i formannskapet. En mer leservennlig årsrapport ble laget for 2004. Et arbeid med å utvikle tertialrapportene startet i 2004. Styringsystemet ble satt i verk i 2005 med årshjulet som strukturerende ramme. Årshjulet baserer seg på årsplan, årsrapport, økonomirapportering per måned, tertialrapportering (sykefravær, status for oppfølging av politiske vedtak, tjenesterapportering og prosjektrapportering), bruker- og ansatteundersøkelser, PLUS-samtaler og lederevaluering. Særlig innholdet i tertialrapporteringen må framheves som et nyskapende. Interessant er også dialogsamlingen med representanter for kommunestyret, foreninger og lag og næringslivet. Det er også gjennomført nettverkssamlinger for kvinner, ungdom og utflytta Herøy-væring. I mars 2006 vedtok kommunestyret et opplegg for servicestrategi hvor denne innbakes i budsjettdokumentet for 2007 og i økonomiplanen. Årsrapporten for 2005 ble på fabelaktig vis utarbeidet i "Sogestil". Både årsplaner og målekort ble videreutviklet i 2006. En rapport om CLEAR-prosjektet ble behandlet i april 2006. Både som helhet og som enkeltelementer er dette prosjektet interessant.

- *Arbeidsgiverpolitikk.* Hensikten er å utvikle en overordnet arbeidsgiverpolitisk plattform inklusive en plan for lønnspolitikk. Målet er å utvikle en kultur og rammevilkår som fremmer trivsel, motivasjon, effektivitet og ansvar.

Status: Temamøte i kommunestyret og en høringsrunde blant arbeidstakerorganisasjonene ble gjennomført våren 2004. Innstilling ble lagt fram for kommunestyret 24. juni 2004. Dokumentet ble trykket opp og spredd til alle ansatte. Arbeidet med lønnspolitisk plan tok til i 2005. Denne ble vedtatt av kommunestyret i 2006. Prosjektet er avsluttet og arbeidsgiverpolitikken er iverksatt som en del av driften. Blir kontinuerlig evaluert og videreutviklet.

- *Konkurransesponering av kommunale tjenester.* Oppgaven i prosjektet er å utrede områder som kan være aktuelle for konkurranseutsetting og lage et grunnlag for hvordan dette kan gjøres i praksis. Målet er å effektivisere og kvalitetsheve tjenestene ved hjelp av konkurranseeksponering. Mandatet har vært å kartlegge erfaringer med konkurranseutsetting og alternative måter å organisere tjenestene på. Deretter lage en oversikt over aktuelle nye områder for konkurranseutsetting. Til sist har mandatet vært å lage et opplegg og et grunnlag for ny konkurranseutsetting.

Status: En politisk prosjektkomite ble oppnevnt i februar 2004. Denne har brukt KOSTRA som et utgangspunkt for å kartlegge områder for konkurranseutsetting. I grunnlagsmaterialet vil også inngå resultat fra brukerundersøkelsene. Arbeidet i delprosjektet har i noen grad vært preget av at kommunen oppnår god skår i forhold til konkurranseutsetting. I 2005 hadde komiteen en gjennomgang av KOSTRA-tall og ulike brukerundersøkelser for å vurdere mulige nye tiltak. Det ble også foretatt en evaluering av noen av tjenestene som per i dag er konkurranseutsatt. Komiteen leverte sin innstilling i november 2005 og kommunestyret vedtok denne i februar 2006.

- *IKT.* Oppgaven består i å rullere IKT-planen, utarbeide status og handlingsplaner for nettverk og programvare og gjennomgå driftsorganisasjonen. Arbeidsgruppa skal også komme med forslag i forhold til bredbåndutbygging. Hensikten er å benytte IKT mest mulig for å effektivisere virksomheten.

Status: Rullert IKT-plan ble lagt fram for formannskapet 21. april 2004. En plan for bredbåndutbygging ble lagt fram for kommunestyret samme måned. Utbyggingen ble lyst ut i september 2004. Kontrakt ble underskrevet før jul. I tillegg ble det laget en plan for datasikkerhet. Tilbud på driftsstøtte IKT ble også lyst ut. 2005 var et aktivt år i forhold til utbygging av bredbånd til alle kommunale bygg. Det ble inngått kontrakt om fagprogram i pleie og omsorg og en kontrakt om nytt saks- og arkivsystem. I 2006 ble det opprettet en ny IKT-avdeling og nytt saks- og arkivsystem ble iverksatt.

- *Økonomisk internkontroll.* Oppgaven i prosjektet består i å lage et opplegg for økonomisk internkontroll på områder som lønn, innkjøp, salg, håndtering av likvider, overføringer og driftsmidler. Også andre områder er gjenstand for rutinegjennomgang. Hensikten er å sikre at aktiviteten blir utøvd i samsvar med faglige normer, lover og forskrifter. Arbeidsgruppas mandat tangerer to andre delprosjekter i Stifinnerprogrammet: Kvalitetssystem og styringssystem.

Status: En arbeidsgruppe har suksessivt tatt for seg område for område og laget forslag til nye rutiner for internkontroll. Det ble laget en detaljert framdriftsplan i 2004. Gruppa har vært noe på etterskudd i forhold til denne, men mye har falt på plass de påfølgende år. Arbeidet med første generasjons internkontrollrutiner ble avsluttet i desember 2005.

- *Kvalitetssystem.* Oppgaven i dette delprosjektet består i å lage et felles kvalitetssystem for hele kommunen. Hensikten er å lage systemer for kvalitetsutvikling og kvalitetssikring som sikrer at organisasjonen fungerer på en

måte som er i samsvar med faglige normer, lover og forskrifter. Utgangspunktet for arbeidet med et felles system er tiltak i helseavdelingen, pleie- og omsorgsavdelingen, sosial- og barnevernsavdelingen og barnehageavdelingen for å utvikle et kvalitetssystem. Det arbeides med et system for avvikrapportering og håndtering, samt definering av faglige kvalitetsstandarder på de ulike tjenestene. I tillegg skal brukerundersøkelser inngå som et ledd for å kartlegge subjektiv opplevelse av kvaliteten på tjenestene.

Status: Mandatet for arbeidet er blitt endret undervegs. Kommunen startet opp arbeidet med utgangspunkt i TQM-konseptet. Introduksjonen av Kvalitetslosen som felles plattform for Stifinner-kommunene førte imidlertid til at det igangsatte arbeidet måtte legges om. Punktet i mandatet om å lage en felles mal for internkontroll i tjenesteenhetene ble derfor tatt ut. Det har vært behov for å avklare grensesnittet mellom det kvalitetsutviklingsarbeidet kommunen allerede hadde gjort (TQM-arbeidet) og det som ville foregå i forbindelse med arbeidet med Kvalitetslosen. Siden 2005 har prosjektet fulgt framdriften i arbeidet med KvalitetsLosen. Programmoduler iverksettes i 2007.

- *Faglig forsvarlige tjenester i økonomisk balanse.* Oppgaven består i å utarbeide standarder og nivå på tjenestene innenfor skole og pleie og omsorg for lettere å kunne styre og målrette ressursbruken på disse områdene. På den måten kan det defineres hva som er faglig forsvarlig nivå på tjenestene, samtidig som det klargjøres hva brukerne har av rettigheter på disse tjenesteområdene. Målet er at budsjettarbeidet skal bygge på kriterier for faglig forsvarlige tjenester.

Status: Arbeidsgruppa arrangerte seminar om nødvendig helsehjelp i juni 2004. Mandatets omfattende karakter har gjort at arbeidsgruppa har hatt problemer med å operasjonalisere og avklare innretning på arbeidet i gruppa. Det ble derfor foretatt en deling av gruppen i en skolegruppe og en pleie- og omsorgsgruppe. Skolegruppa planla å lage en prosjektplan for 2005 basert på statlige føringer (kompetanseløftet), mens PO-gruppen planla en omdefinering av sitt arbeid. Etter vedtak i kommunestyret 10. april 2005 ble gruppa nedlagt og formannskapet har blitt styringsgruppe for videre. Arbeidet er overført til linjeledelsen for videre oppfølging. Denne skal jobbe med kriterier for standard på PO-tjenestene anslag over stykkpris, samt utarbeide program for gjennomføring av reformen "kunnskapsløftet" i skolesektoren. Politisk ble kompetanseplanen i Kunnskapsløftet vedtatt i 2006. innstilling til standard på tjenestene innen pleie og omsorg ble også vedtatt i 2006.

- *Organisering, samhandling og partnerskap.* Oppgaven i delprosjektet går ut på å vurdere organiseringen, samarbeidet og partnerskapet med andre kommuner, næringslivet og frivillige lag og foreninger. Hensikten er å gjøre kommunen bedre på å utvikle tjenestene og legge til rette for trivsel og utvikling i samarbeid med andre aktører. Det er opprettet tre delprosjekter under hovedprosjektet: 1) Ett delprosjekt tar for seg diskusjonen om framtidig kommunestruktur og videreutvikling av det interkommunale samarbeidet. Kommunen har et interkommunalt samarbeid med seks andre kommuner på Søre Sunnmøre gjennom Søre Sunnmøre regionråd. Et bilateralt samarbeid som er lagt under

Stifinnerparaplyen er utvikling av felles helsetjeneste for Herøy kommune og Sande kommune. Samarbeidet ble prosjektorganisert mellom de to kommunene. Ordningen med felles legevakt fortsetter. I forhold til diskusjonen om kommunesammenslåing laget Møreforskning en rapport som diskusjonsgrunnlag i regionrådet og berørte kommunestyre og formannskap. Politisk er det ikke aktuelt å gå videre på dette sporet. 2) Et annet delprosjekt tar for seg relasjonen til næringslivet. Kommunen og næringslivet etablerte i samarbeid stiftelsen Herøy Næringsforum i 2002. En spørreundersøkelse i regi av IRIS ble gjennomført i næringslivet og blant foreninger og lag i 2006. Denne er presentert næringsforumet og formannskapet. En foreløpig rapport er drøftet i 2007. Endelig rapport legges fram for kommunestyret våren 2007. Gjennom samarbeid med næringslivet og til dels foreninger og lag har kommunen klart å finansiere byggingen av et badeanlegg, bowlinghall, hotell, kunstgressbane og etter hvert et miljøsender på Runde. 3) Et tredje delprosjekt tar for seg forholdet til frivillige lag og foreninger i kommunen, først og fremst gjennom Frivillighetsentralen. En politisk prosjektkomite ble oppnevnt, og denne har hatt møte med styret og frivillighetsentralen og kartlagt aktuelle ressurspersoner. Gruppa vurderte også å opprette et kontaktutvalg for lag og foreninger og ulike arenaer for aktiviteter i foreninger og lag. Det ble også etablert en gruppe av ”ressurspersoner” bestående av utflyttede Herøyværinger som vurderte kommunen utenfra. Et møte om oppretting av Grendeutvalg i Herøy ble holdt i mai 2006. Det er også arbeidet med å få etablert frivillighetsforum på nett. Et åpent møte med foreninger og lag ble holdt i januar 2007. Endelig rapport fra dette prosjektet behandles våren 2007.

- *Evaluering av politisk organisering.* Herøy innførte i 2002 en ny politisk styringsstruktur. Selve organiseringen av arbeidet på politisk side skal gjennomgås i form av en egevaluering av arbeidsformer og organisasjonsmodell. Dette ble gjennomført i løpet av 2005. I 2006 ble innstillingen vedtatt av kommunestyret og endringer foretas fra høsten 2007.
- *Prosjekt skoleadministrasjon.* Mandatet for dette nye prosjektet er å avklare arbeidsfordelingen mellom skolekontoret og rektorene og tydeliggjøre rolla og kravene til rektorene som virksomhetsledere. Det er foretatt en kartlegging av rektorenes og inspektørens tidsbruk og arbeidsoppgaver og en foreløpig rapport ble laget i 2006. Endelig rapport behandles i 2007.
- *NAV (Ny arbeids- og velferdsetat).* Mandatet i dette prosjektet er å avklare og påvirke hva som skal skje i en felles førstelinjetjeneste for a.etat, trygdekontor og sosialkontor. Dette arbeidet er omorganisert og overført til prosjektet Fornyng II/ Kvalitetskommunen Herøy som startet opp i 2007.
- *Integreringspolitikken overfor flyktninger.* Mandatet i dette delprosjektet er å evaluere den nåværende politikken for bosatte flyktninger og avklare målene for politikken. Kartlegge status og definere krav til resultat vil også inngå i arbeidet. Innstilling fra gruppa ble tatt til orientering av kommunestyret i 2006.

5) Herøy kommune ved avslutningen av Stifinnerprogrammet

Herøy har de siste årene tatt betydelige skritt for å modernisere og omstille kommunen. Sett i lys av Stifinnerprogrammets ambisjon om helhetlig og koordinert modernisering, er det interessant å registrere hvordan Herøy har klart å arbeide langs en rekke forskjellige dimensjoner. Det gjelder organiseringen av selve utviklingsarbeidet hvor medvirkning, informasjon og medbestemmelse har stått sentralt. Det har gitt utviklingsarbeidet en langt bedre forankring både politisk og administrativt enn om dette skulle vært en lukket og toppstyrt prosess.

Kommunen har også hatt et helhetlig grep på sitt utviklingsarbeid. Det er jobbet med prosjekter som tar for seg styringssystemet i kommunen, de ansatte og kommuneorganisasjonen, tjenesteyterrollen og samfunnsutviklerrollen. Bredde innenfor en helhetlig ramme karakteriserer arbeidet. Prosjektene i forbindelse med Stifinnerprogrammet kompletterer på en god måte det omstillingsarbeidet kommunen var i gang med forut for stifinneren. De framstår som et godt eksempel på det som var Stifinnerprogrammets ambisjon, nemlig helhetlig omstilling. Kommunen har ikke bare vært en endringsvillig kommune, den har også i praksis vist hvordan dette kan gjøres.

Servicekommunen er et stikkord for mye av omstillingsarbeidet i kommunen. Det gjelder selvsagt Serviceprosjektet mest direkte, men arbeidet med service er også nært knyttet til flere av de andre prosjektene i kommunen - for eksempel Styringssystem, Kvalitetssystem, Servicestrategi, Koordinering og samarbeid i forhold til brukere med sammensatte behov, Brukerråd og IKT. Til sammen er det gjort et solid arbeid for å befeste og forbedre kommunen som en åpen og service- og brukerorientert kommune. Det befester inntrykket av et svært vellykket utviklingsarbeid. Det gjelder både enkeltprosjekter og den helhetlige rammen for arbeidet. Svært mange mener at Stifinnerprogrammet har gjort kommunen til en bedre tjenesteyter.

God lokal prosjektledelse har vært viktig. Samspillet mellom den politiske og administrative toppledelsen har også vært svært viktig. Kombineres disse faktorene med en medvirknings- og prosjektbasert arbeidsform er viktige betingelser for nyskapende utviklingsarbeid på plass. Kommunen har også vært åpen i forhold til å lære av andre kommuner og har hatt vilje og evne til å omsette gode ideer til praktisk handling. Kommunen har på en effektiv måte grepet den muligheten som lå i Stifinneren. Internt viser dette seg igjen i form av et bedre samarbeidsklima mellom politikk og administrasjon og mellom administrasjonen og øvrige ansatte i kommunen. Trivselen blant de ansatte ligger klart over det som er gjennomsnitt for andre kommuner (se sluttrapporten fra evalueringen, Opedal og Stigen 2007). Bedre styringsinformasjon har lagt grunnlaget for en mer informert og kunnskapsbasert styring.

Herøy hadde tidligere problemer med utgiftssiden i kommuneøkonomien med store underskudd ved inngangen til dette årtusen. Kommunen hadde også utfordringer i forhold til sitt omdømme i befolkningen. De siste årene har kommunen fått bedre styring med utgiftssiden, blant annet gjennom et bedre styrings- og rapporteringssystem. Tertialrapporteringen er nyskapende i sitt innhold. Flere av informantene peker også på at kommunen har bedret sitt omdømme utad. Informasjonen har blitt bedre og dialogen

mellom politikerne og innbyggerne ser ut til å ha blitt bedre som en følge av blant annet Stifinnerprogrammet.

Arbeidet med samfunnsutviklerrollen har utviklet en allerede god relasjon mellom kommunen og det lokale næringslivet. Mange kommuner kan ha nytte av å lære om hvordan Herøy over mange år, ikke bare i stifinnerperioden, har bygget opp et tillitsforhold mellom kommune og næringsliv. Dette har gitt uttelling i form av flere partnerskapsbaserte spleiselag i kommunen – prosjekter som det ville være vanskelig å realisere uten at flere aktører gjør et felles løft. Også relasjonen til frivillige lag og organisasjoner er et felt som har utviklet seg positivt. Til sist bør også nevnes det interkommunale samarbeidet som etter hvert har gitt gode resultater.

Flere av informantene peker på at en viktig effekt av kommunens Stifinnerprogram har vært å røske opp i gamle måter å tenke på. Etablerte rutiner og løsningsmodeller er satt under lupen. Herøy har de siste årene oppnådd en mer positiv holdning blant de ansatte til endring. Kulturelt har det blitt større spillerom for endring og omstilling som en kontinuerlig prosess. Kompetansen i omstillingsarbeid har også økt, og da ikke bare hos de som har vært aller mest involvert i Stifinnerprogrammet. Dette lover godt med tanke på det utviklingsarbeidet som kommunen skal i gang med i forbindelse med Fornyning II/ Kvalitetskommuneprosjektet i årene som kommer.

Utfordringen Herøy står overfor – i likhet med de andre Stifinnerne – er å få presentert det som i utgangspunktet er et lokalt inspirert moderniseringsarbeid til noe som kan være et *eksempel til etterfølgelse* for andre kommuner. Dette krever tenkning omkring hvilke prosjekt, arbeidsformer og helhetsgrep som kan være av interesse for andre. En annen utfordring for kommunen blir sannsynligvis å holde ”trøkket” oppe sett i lys av at omstilling har stått høyt på dagsordenen på nesten hele 2000-tallet.

2.2.4 Bømlo kommune

1) Bakgrunnen for å delta i Stifinnerprogrammet i Bømlo

Kommunen har gjennom flere år arbeidet med å effektivisere den kommunale tjenesteproduksjonen. I 1999 vedtok kommunestyret å sette ned en prosjektgruppe sammensatt av representanter for politisk og administrativt nivå, inkludert de tillitsvalgte. I 2000 gjorde kommunestyret vedtak om å arbeide med 60 forskjellige tiltak med tanke på effektivisering. Arbeidet med disse tiltakene resulterte i innsparinger på 4,5 millioner kroner. Parallelt, og nært knyttet til de mange effektiviseringstiltakene, har kommunen omorganisert både den administrative og politiske organiseringen av kommunen. Tonivåmodell er innført på administrativ side, og antall kommunestyrerepresentanter og politiske utvalg er redusert. Foruten formannskap har Bømlo to utvalg: Utvalg for levekår og utvalg for drift og utvikling.

Fokuset på effektivisering er ytterligere blitt forsterket som følge av en forverret økonomisk situasjon tidlig på 2000-tallet. I forbindelse med budsjettarbeidet for 2003 la politikerne i Bømlo inn forutsetninger om en skatteinntekt som lå om lag 5 millioner kroner over det som ble det faktiske resultatet. Samtidig ble rammeoverføringene fra staten redusert med om lag 4 millioner. Sammen med overforbruk på enkelte områder ble avvirket mellom budsjett og regnskap på om lag 20 millioner kroner. Årsresultatet ble dermed vesentlig dårligere enn forutsatt.

Et viktig mål med Stifinnerprogrammet har vært å effektivisere den kommunale virksomheten med 15 millioner kroner innen utgangen av 2006. I budsjettet for 2005 la kommunen inn en effektiviseringsgevinst på 2,5 millioner kroner som følge av tiltakene i Stifinnerprogrammet. I 2006 skulle det tas ut en ennå større gevinst. I sluttrapporten for Stifinnerprogrammet er det redegjort for hvor mye de ulike tiltakene innebærer i form av innsparinger per år. Anslaget er på ca. 9,4 millioner kroner i årlige innsparinger, men det er usikkerhet omkring anslagene. En del tiltak gjenstår det også å iverksette.

Et felt som har vært gjenstand for omstillingsarbeid over flere år, er skolen. Kommunen ble på slutten av 1990-tallet med i et pilotprosjekt initiert av daværende Undervisnings- og forskningsdepartementet. Hensikten var å åpne skolen mot omverdenen (næringslivet/ befolkningen) og modernisere drift og faglig opplegg. ViKom AS ble opprettet i 2002 som resultat av denne satsingen - et samarbeid mellom det lokale energiverket, kommunen og Eidesvik Holding AS. Dette "moderniseringssporet" er videreført i Stifinneren, blant annet i forhold til en sterk satsing på utbygging av bredbånd og digitalisering av kommunen. 96 prosent av husstandene kan få tilgang på bredbånd. Stadig flere tjenester er blitt gjort tilgjengelige på kommunens og skolens egne nettsider. Utvikling av "Skoleportalen" og døgnåpen kommune (24/7) har vært viktige satsinger i kommunen, men som også har funnet nye spor etter hvert.

Et annet viktig spor i Bømløs omstillingsarbeid er forholdet til næringslivet og andre organisasjoner i kommunen. Kulturhusutbygging er for eksempel muliggjort gjennom spleiselag mellom ulike aktører i kommunen. Samarbeidet med private aktører viser seg også igjen i forhold til frivillige organisasjoner og i det forhold at alle barnehagene fra 2005 er drevne av private. Kommunen har sammen med næringslivet etablert Bømlo Næringsutvikling AS, som ivaretar de kommunale næringsoppgavene – en modell som

er omorganisert i 2006. Kommunen satset først på utbygging av bredbånd gjennom etableringen av ViKom AS,⁴. Avviklingen av ViKom i 2005 har medført behov for å finne nye løsninger på driften av Skoleportalen og Bømlagrindo (nettsted med informasjon om kommunen). Våren 2005 ble det arbeidet med en ny løsning samtidig som det ble inngått en avtale med Telenor om å fortsette driften av portalen ut 2005. Ved hjelp av ulike løsningstiltak har det lyktes kommunen å etablere en felles kommunikasjons- og læringsplattform (IT's learning) for grunnskolen i Bømlo.

Et tredje viktig spor i omstillingsarbeidet er interkommunalt samarbeid og konkurranseeksponering av tjenestene. Som ledd i oppfølgingen av "Viljeserklæringen" mellom Bømlo, Stord og Fitjar ble det i 2003 kjøpt inn felles økonomi, lønns- og personalsystem for de tre kommunene. Samme år ble det også iverksatt et interkommunalt samarbeid mellom de tre kommunene om håndtering av tyngre barnevernssaker. Når det gjelder bruk av konkurranse, er renhold blitt konkurranseutsatt i Bømlo. All den tid kommunen hadde gjort en del grep på disse områdene, har de ikke hatt samme prioritet i Stifinnerprogrammet som andre typer tiltak.

Alt i alt har effektivisering av driften, bruk av IKT og rollen som lokalsamfunnsutvikler stått sentralt i kommunens moderniseringsarbeid. Bruk av IKT og effektivisering henger nøye sammen i den forstand at IKT brukes aktivt for å frigjøre ressurser og effektivisere virksomheten. Etter hvert har oppmerksomheten i kommunens omstillingsarbeid blitt dreid sterkere i retning satsing på kvalitet og service. Et prosjekt som binder mye av denne satsingen sammen, er det såkalte servicekommuneprosjektet.

2) Mål og forventninger til Stifinnerprogrammet i Bømlo

Kommunen betraktet Stifinnerprogrammet som et bidrag til bedre å håndtere kombinasjonen av voksende krav fra brukerne og det forsterkede behovet kommunen hadde for å spare inn på og effektivisere driften. Slik kommunen ser det, krever denne "knipetangen" både kortsiktige kutt i driften og langsiktig omstilling for å effektivisere arbeidsformene i kommunen. I sistnevnte del av strategien har både Stifinnerprogrammet og effektiviseringsnettverkene vært viktige virkemidler.

I søknaden om å delta i Stifinner-programmet ble det pekt på sider ved omstillingsarbeidet hvor det gjenstår arbeid. Det gjelder utarbeidelse av serviceavtaler og standardomtaler av tjenestene. Det samme gjelder økt brukermedvirkning og større valgfrihet i forhold til de kommunale tjenestene. I søknaden om deltakelse i Stifinneren påpekes det også at "...me framleis kan verte flinkare både med økonomistyring, kostnadskontroll og ikkje minst styringsinformasjon". I tillegg er det pekt på at dialogen mellom politikerne og innbyggerne kunne vært bedre. Åpen spørretime og flytting av

4 Avviklingen av ViKom AS skyldes at Telenor AS trakk seg ut som en av samarbeidspartnerne til ViKom AS. Telenor ønsket i stedet å satse på ADSL teknologi til bedrifter og husstander i kommunen. Dermed var det heller ikke aktuelt å fortsette utbyggingen av bredbåndnettet. Før avviklingen var det lagt 70 kilometer fiberkabel i kommunen. Dette bredbåndnettet er våren 2005 overtatt av en av de opprinnelige eierne av ViKom AS, nemlig Finnås Kraftlag.

kommunestyremøtene til andre steder i kommunen enn kommunesenteret, har i begrenset grad utløst et sterkere folkelig engasjement.

Kommunen var tydelig på at Stifinnerprogrammet skulle bygge på en videreføring av de omstillingsaktiviteter kommunen hadde gjennomført. I søknaden om å få delta i programmet heter det at målsettingen med programmet "...er å gå vidare i eit effektiviseringsarbeid basert på dei erfaringane me har og dei strategiar me har lagt for vårt vidare arbeid" (søknad 23.06.2003).

De hovedmål som er formulert for arbeidet med Stifinnerprogrammet er følgende: 1) "Prosjektet skal styrkja Bømlo kommune som ein effektiv, service- og brukarretta kommune", og 2) "Prosjektet skal medverka til at kommunen er i forkant av utviklinga i forhold til dei krav samfunnet set for kommunesektoren" (prosjektplan 21.06.2004).

Det er formulert fire delmål for prosjektet: a) "Auka kvaliteten på kommunen som serviceverksemd ovafor barn, unge, vaksne, eldre, organisasjonar og næringsliv", b) "Gjere dei kommunale tenestene meir tilgjengelege og brukarvenlege gjennom auka satsing på nettbaserte tenester og utvikling av breibandnettet", c) "Optimalisera rolledelinga mellom kommune, næringsliv og frivillige organisasjonar" og som tidligere nevnt, d) "Effektivisera den kommunale drifta tilsvarande 15 millionar kroner innan 31.12.2006". De overordnede målene og delmålene for Stifinner-programmet har ligget fast siden oppstarten av programmet i 2003. Som nevnt i forrige avsnitt har vektleggingen av de ulike målene endret seg noe i løpet av årene med Stifinnerprogram.

3) Organisering av det lokale Stifinnerprogrammet i Bømlo

Det har vært tverrpolitisk oppslutning i kommunestyret om å delta i Stifinnerprogrammet. Det har imidlertid vært ulikt syn på hvilke virkemidler som bør tas i bruk i moderniseringsarbeidet. Partiene på venstresiden har vært opptatt av å få til endring uten å ty til konkurranseutsetting og privatisering. Konkurranseutsettingen av renhold var derfor gjenstand for debatt mellom de politiske partiene.

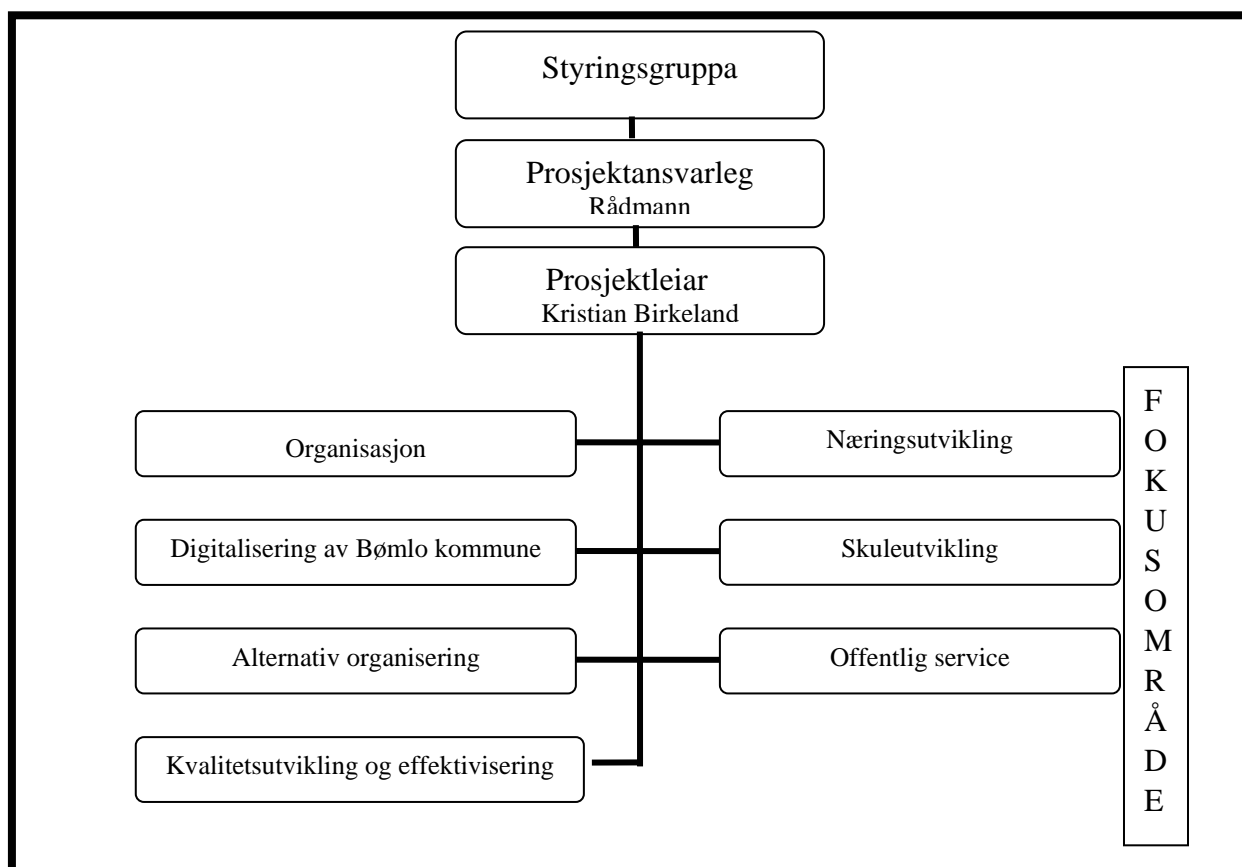
Politikerne har vært involvert i Stifinnerprogrammet ved at ordfører og formannskapet har sittet i styringsgruppa for det lokale Stifinnerprogrammet. Gruppa har vært ledet av ordføreren. Også rådmannen og de to kommunalsjefene (administrativ ledergruppe) har vært med styringsgruppa. Det samme er to representanter for arbeidstakerorganisasjonene og to observatører fra Kommunenes sentralforbund og Fylkesmannen.

Til sammen har styringsgruppa hatt 11 møter. Mandatet til styringsgruppa har vært å følge opp prosjektarbeidet, godkjenne mandatet for enkeltprosjekt og komme med innstillinger til videre håndtering av Stifinnerprogrammet. Informasjon om prosjektet er lagt ut på kommunens egne nettsider og på Stifinner-programmets eget nettsted (www.stifinneren.no). Dermed gjøres informasjon tilgjengelig både for interne brukere i kommunen og for andre som har interesse i å følge prosjektarbeidet i Bømlo.

Organiseringen av prosjektarbeidet ble endret i 2004 i og med at prosjektleder for programmet først ble ansatt i mai 2004. Prosjektleder kom da fra stillingen som utviklingssjef i Sveio kommune. Før den tid hadde rådmannen prosjektlederansvaret. Kommunen har valgt en løsning hvor prosjektleder er fullengasjert i Stifinnerarbeidet.

Sju av om lag 11 prosjektene ble ledet av prosjektlederen direkte i 2004, samtidig som prosjektleder også har vært involvert i de øvrige. Prosjektlederen har hatt regelmessige møter mellom representanter for arbeidstakerorganisasjonene. Foruten å være representert i styringsgruppa har de ansatte deltatt i de fleste av arbeidsgruppene som er blitt nedsatt i forbindelse med prosjektarbeidet.

Prosjektorganisasjonen nedenfor viser de 7 fokusområdene for arbeidet med Stifinnerprogrammet i Bømlo og forholdet mellom prosjektansvarlige og styringsgruppa. Prosjektansvarlig overfor styringsgruppa er rådmannen. Selve prosjektaktivitetene er linjemessig organisert med prosjektleder og lokale prosjektledere for de ulike delprosjektene. Ut fra behov er det etablert prosjektgrupper.



Figur 2.4: Prosjektorganisasjonen i Bømlo kommune.

Vurdering av forankring, deltakelse og oppslutning om Stifinnerprogrammet

Den politiske involveringen i programmet er i første rekke ivaretatt gjennom ordførers og formannskapets deltakelse i styringsgruppa. Enkelte av informantene hevder imidlertid at Stifinnerprogrammet ikke er noe stort tema i den politiske debatten. Partipolitisk har det heller ikke vært så mye å lage "politikk" ut av, ikke minst sett i lys av at Stifinnerprogrammet i stor grad har vært innrettet mot å effektivisere og spare

penger. Selv om det politisk er akseptert at kommunen må stramme inn livreima, kan det partipolitisk være krevende å bli tett koplet til upopulære innsparingstiltak. Etter flere års debatt er det imidlertid skapt et politisk grunnlag for å effektivisere den spredte og desentraliserte skolestrukturen i kommunen. Det er også foretatt effektivisering innen pleie og omsorg som har vært krevende. Tidligere har saker som lokaliseringen av nytt kulturhus og foreståtte endringer i skolestrukturen skapt mye debatt. Det er imidlertid formannskapsmedlemmene som har vært mest involvert i Stifinnerprogrammet. Kommunestyret for øvrig har stått mer på sidelinjen.

Programmet har i første rekke vært forankret gjennom prosjektaktivitetene. Det har skjermet selve utviklingsarbeidet, men har også bidratt til at overgangen mellom prosjektaktivitet og iverksetting av tiltak gjennom linjeorganisasjonen på noen områder har vært krevende. Godt samarbeid med de tillitsvalgte og en prosjektleder som har kunnet konsentrere seg om utviklingsarbeidet, har vært viktig for å lykkes i arbeidet.

Mest berørt i prosjektarbeidet, foruten prosjektleder og rådmannen, er informasjon og IKT og pleie og omsorg, deler av teknisk og en del av skolene blant de kommunale tjenestesektorene. Også helse og sosial, barnehagene og barnevernet omfattes av tiltak i det lokale programmet. Mest berørt er pleie og omsorg og arealbruk og bygg og eiendom. Skolene er først og fremst berørt gjennom utvikling av Skoleportalen.

Kommunen skisserte tidlig en egen informasjonsstrategi for omstillingsarbeidet. Innledningsvis ble det lagt vekt på å informere om prosjektet i forhold til de ansatte, politikerne og arbeidstakerorganisasjonene. Både intranett, politikernet, e.post, møter og samlinger er benyttet for å informere. I forhold til innbyggerne har det vært en målsetting at lokalavisa hver måned skal ha en artikkel der Stifinnerprogrammet blir omtalt. Flere artikler i både Bømlo-nytt og lokalavisa Sunnhordland har bidratt til å få ut ekstern informasjon om Stifinnerprogrammet.

KRD har besøkt Bømlo seks ganger. De fleste i forbindelse med møter i styringsgruppa. Kommunen var også vertskap for den nest siste Stifinnersamlingen i juni 2006. Samarbeid med andre kommuner har i første rekke skjedd gjennom konkret prosjektarbeid. Det gjelder i første rekke servicekommuneprosjektet hvor Bømlo har samarbeidet med Molde, Herøy og Vadsø. Det gjelder også prosjektet om organisering av eiendomsforvaltningen hvor samarbeid med Molde og Porsgrunn har stått sentralt.

4) Prosjektaktiviteter og framdrift i Bømlo

Det er som nevnt over, valgt ut sju fokusområder for arbeidet med Stifinnerprogrammet i Bømlo: 1) Organisasjon, 2) Digitalisering av Bømlo kommune, 3) Alternativ organisering, 4) Kvalitetsutvikling og effektivisering, 5) Næringsutvikling, 6) Skoleutvikling og 7) Offentlig service. I tillegg var det på et tidlig tidspunkt aktuelt å vurdere interkommunalt samarbeid innenfor de ulike områdene som ledd i arbeidet med å følge opp "Viljeserklæringen" mellom Bømlo, Stord og Fitjar. Innenfor de sju fokusområdene er det gjennomført en rekke prosjekter. Litt avhengig av tellemåten er det jobbet med over 20 prosjekter i Bømlo. Det er flere enn i de fleste av de andre kommunene og gjort det til en krevende jobb å holde prosjektarbeidet sammen.

Nye tiltak er blitt innlemmet i Stifinnerprogrammet etter hvert. I løpet av 2004-2006 kom det til flere nye tiltak under de aktive fokusområdene. Et eksempel er bruk av servicestrategi under fokusområdet Offentlig service. Under fokusområdet Alternativ organisering ble det satt i gang prosjekter knyttet til strategier for benchmarking og organisering av eiendomsforvaltningen. Under fokusområde Kvalitetsutvikling og effektivisering ble det etablert effektiviseringsnettverk for barnehager, barnevern og sosiale tjenester. Under samme fokusområde hører også arbeidet med å innføre KvalitetsLosen. Også Historiefortelling som formidlingsverktøy og ledelsesverktøy har blitt lagt til porteføljen av prosjekter. Dette skjedde i 2006. Som vi har sett, har det også vært stor dynamikk innenfor enkeltprosjekter, for eksempel utvikling av skoleportalen. Det samme gjelder organiseringen av næringslivssamarbeidet i Bømlo kommune.

Bømlo kommune la ned om lag 150-200 dagsverk i tilknytning til prosjektaktivitetene i 2004 (jf. årsrapport 2004). I tillegg kom innsatsen til prosjektleder finansiert av KRD. I 2005 var 60 personer engasjert i ulike prosjektgrupper. Også siden er det lagt ned et betydelig stifinnerarbeid i Bømlo kommune.

Nedenfor presenteres kort *innholdet* i de ulike prosjektene:

Fokusområde 1: Organisasjon

- *Historiefortelling som formidlingsform og ledelsesverktøy.* Ideen med dette tiltaket har vært å lære opp administrativ ledelse og virksomhetslederne til å bruke historiefortelling som en del av sin ledergjerning. Både oppøving i formidling og omdømmebygging har stått sentralt. Todagers kurs i regi av Espen Holm ble holdt våren 2006.

Fokusområde 2: Digitalisering av Bømlo kommune:

- *Digitalisering av tjenester (24/7-kommunen).* Siktemålet er å bedre folks tilgjengelighet til kommunale tjenester og bedre informasjonen til innbyggerne. Prosjektet skal også medvirke til å korte ned saksbehandlingstiden og effektivisere driften. Dette er en viktig satsing i Bømlo kommune og har stått på dagsorden siden starten.

Status: Flere tiltak er iverksatt i dette delprosjektet. I 2004 ble det lagt til 20 nye skjemaer for elektronisk sending i tillegg til de 10 som var lagt ut på nett før. Her inngår både eksterne skjema (publikum) og interne skjema (ansatte). Det er innført automatiske svar på alle digitale skjema. Et annet tiltak er *byggesaksbehandling* på nett (Byggsøk). Det er også inngått samarbeid med Visma Unique om utvikling av ny portal/ nettsider. Nettsidene var klar januar 2006. Kommunen har i tillegg overtatt "Bømlagrindo" etter at ViKom ble lagt ned. Videre er det jobbet med å forbedre karttjenesten blant annet ved hjelp av en interkommunal kartportal. Utbygging av bredbåndsnettet har også stått på prosjektets dagsorden, blant annet i form av tilbud til skoleungdom på Rolfsnes.

- *Politikernett.* Siktemålet med dette prosjektet har vært å effektivisere møteinnkalling, informasjonsarbeidet og å stimulere den politiske debatten gjennom bedre informasjon. Prosjektet startet opp i 2003 og har utviklet seg over tid. Det har bestått i utvikling av et intranett spesielt tilpasset politikerne.

Status: Nettstedet er utviklet og særlig tatt i bruk av formannskapet. Medlemmene av formannskapet er blitt utstyrt med hver sin bærbare PC og det første "papirløse" formannskapsmøtet ble holdt i januar 2004. Det er etablert et nettsted og sakspapir legges ut på nettet. Etter hvert er planen at hele kommunestyret skal være på nett slik at mengden sakspapir kan reduseres.

- *Effektivisering av saksbehandling med IKT.* Siktemålet med prosjektet er å effektivisere saksbehandlingen gjennom mer utstrakt bruk av IKT. Sikkerheten i saksbehandlingen kan økes og bruken av papir i saksbehandlingen kan bli redusert. Et eget prosjekt om innføring av prosjektweb er under vurdering.

Status: Kommunen har tatt i bruk et nytt økonomisystem. Nytt arkiv og saksbehandlersystem ble tatt i bruk i november 2004. Intranettet er også utbygd som ledd i oppfølgingen av prosjektet. I 2005 ble det innført digitale skjema for søknad på kommunale stillinger. Prosjektet har blitt nedprioritert til fordel for andre prosjekter, men krever en løpende vurdering av behovet for nye tiltak.

- *Skoleportalen.* Siktemålet med skoleportalprosjektet er å bedre kommunikasjonen mellom skole, hjem og elev. Det skal også medvirke til bedre samarbeid mellom skolene og mellom kommunen og lokalsamfunnene. Portalen skal også kunne brukes til mer aktiv markedsføring av skolene og gi grunnlag for mer effektiv drift. Prosjektet skal videre bidra til å heve elevenes digitale kompetanse og gi grunnlag for en mer effektiv skoledrift.

Status: Prosjektet har gjennomgått flere faser og er blitt vesentlig endret underveis. Innretningen og framdriften i prosjektet har som nevnt blitt påvirket av avviklingen av ViKom AS. Kommunen fikk også avslag på en HØYKOM søknad. Det ble derfor gjort fremstøt for å avklare alternative driftsformer og etablere ny drift av portalen. Som følge av avviklingen av ViKom overtok kommunen ansvaret for Skoleportalen. Telenor ønsket ikke å videreføre dette arbeidet i form av en driftsavtale. På det tidspunkt samarbeidet ble avvirket var systemet langt på vei klart til å ta i bruk. Det var gjennomført et pilotprosjekt ved fem av skolene i kommunen. Arbeid var også startet opp for å spre tiltaket til de andre skolene. Det var også initiert opplæring av elever og lærere. Det pedagogiske innholdet var planlagt videreutviklet. I budsjettet for 2005 la kommunen inn en innsparing på 1 millioner kroner som følge av innføring av portalen. Denne skal tas ut i form av drifts- og lønnsinnsparinger. Selv om prosjektet har gjennomlevd en god del motgang har resultatet blitt en ny kommunikasjons- og læringsplattform for grunnskolen i Bømlo. Det er ansatt prosjektleder for å etablere IT's learning i alle skolene og prosjektgruppa vil fortsette våren 2007. Ny skoleportal er utviklet hvor hver skole har sin nettside.

Fokusområde 3: Videreutvikling av skoletilbudet

- *Organisering av skoleadministrasjonen.* Hovedspørsmålet har gått på om skoleadministrasjonen skal organiseres i større enheter. Det er gjennomført en prosess hvor alle rektorene er blitt involvert, ledet av en av kommunalsjefene. Tiltaket skal gi innsparing, samtidig som kvaliteten på opplæringen opprettholdes. Det er laget en læringsplakat som sier noe om målene i skolene.

Alternativ bruk av administrasjonsressursene er imidlertid blitt lagt på is, grunnet forutsetning knyttet til innføring av arbeidstidsavtalen at den ikke skal brukes til å redusere ressursene i skolen. For å følge opp læringsplakaten og arbeidstidsavtalen ble det holdt et skolepolitisk seminar for politikere, administrasjonen i Bømlo kommune, rektorer og tillitsvalgte. Arbeidet videreføres, blant annet ved å bruke innspillene fra seminaret i arbeidet med rullering av skolebruksplanen.

Fokusområde 4: Offentlig service i Bømlo:

- *Etablering av NAV-kontor.* Siktemålet er mer samordnede og individrettede tjenester. På lengre sikt forventes det en nedgang i antall personer på trygd og sosialhjelp. Prosjektet forventes også å gi en effektiviseringsgevinst. Prosjektet er endret i takt med endringer i de statlige føringene på reformen.

Status: Framdriften i prosjektet har vært preget av diskusjonen om hvem som skal inngå i det nye Arbeids- og velferdskontoret i kulturhuset. Sommeren 2005 var status at A.etat ikke ville inngå i den planlagte samlokaliseringen. For de gjenværende aktørene gjenstår arbeid i forhold til å avklare organisasjonsform, ansvarsfordeling, bemanning og drift av felles mottak. Deretter har innføring av NAV i Bømlo vært det sentrale. NAV Trygd og sosialkontoret er samlokalisert med felles mottak i Kulturhuset på Svortland. Til høsten 2007 legges det opp til etablering av NAV-kontor inklusive tidligere a.etat.

- *Utvikling av tjenestetorget på rådhuset.* Prosjektet forventes å bedre tilgjengeligheten til kommunens tjenester og bedre kommunikasjonen med brukerne. På sikt skal det gi mer tilfredse brukere, mindre press på fagkontorene og mer effektiv saksbehandling.

Status: En prosjektgruppe har arbeidet med tiltaket. Det er utarbeidet med prosjektskisse med alternative modeller for inntretning og dimensjonering av kundetorget i rådhuset. Vedtak er truffet med tanke på videre drift. Det har foregått en ide- og erfaringsutveksling mellom Bømlo kommune og andre Stifinnerkommuner som arbeider med den samme tematikken. I 2005 ble det planlagt et system for loggføring av all kontakt til tjenestetorget og en utvidelse av tjenestetilbudet i forhold til de tekniske tjenestene. Ulike tiltak for å videreutvikle kundetorget er iverksatt og prosjektet ble avsluttet i 2005.

- *Bruk av servicestrategi.* Prosjektet ble vedtatt i forlengelse av KRDs ønske om at Stifinnerkommunene skulle være pilotkommuner på dette området. Bømlo kommune har respondert på dette ønsket ved å utarbeide en velferdsstrategi. Målet har vært å bedre dialogen med innbyggerne, utvikle økonomiplanen, skape bedre oversikt over kommunale planer og bedre koplingen mellom kommuneplan og økonomiplan. En egen politisk arbeidsgruppe har arbeidet med prosjektet. For å involvere innbyggerne i planarbeidet gjennomførte ordfører og rådmann møte med alle grendelagene i kommunen våren 2006. Denne runden resulterte i en rekke innspill i form av saker grendelagene mente kommunen måtte prioritere. I 2006 ble det laget en førstegenerasjons velferdsplan.

- *Servicekommuneprosjektet.* Det viktigste og mest omfattende prosjektet siste året for Stifinnerprogrammet har vært servicekommuneprosjektet. Det fanger opp en rekke av de øvrige prosjektene. Det skal styrke kommunen som servicevirksomhet ved å styrke holdningen til service i alle ledd. Innbyggerne skal i større grad oppleve at de er i sentrum for kommunens virksomhet. Prosjektet er delfinansiert ved støtte fra KRD og grunntanken er at jobbtrivsel, opplevd service og omdømme er faktorer som henger nøye sammen. Det er gjennomført ansatteundersøkelse og brukerundersøkelser på de fleste områder. Det er gjennomført fellesmøte med formannskapet, ledergruppa, virksomhetslederne og de tillitsvalgte. Prosjektet er også presentert for ulike målgrupper, både internt i kommunen og for de andre stifinnerne og KRD. I 2007 følges arbeidet opp i form av lokale handlingsplaner i virksomhetene. På sikt skal det bli en naturlig del av årshjulet i kommunen.

Fokusområde 5: Bømlo som næringsutvikler

- *Omorganisering av næringsarbeidet i Bømlo kommune.* Prosjektet ble innlemmet i Stifinnerprogrammet i 2005 etter vedtak i kommunestyret om å avvikle sitt eierskap i Bømlo Næringsutvikling A/S. Arbeidet har bestått i å finne en ny modell for kommunens næringspolitikk og å ansette ny nærings sjef. Prosjektet ble avsluttet i 2006 og nærings sjef ble ansatt samme vår.
- *Samarbeid med lag og organisasjoner og næringsvirksomheter.* Målet er å optimalisere samarbeidet mellom kommune, frivillighet og næringsliv. Det er vurdert ulike tiltak i forlengelsen av IRIS' spørreundersøkelse blant foreninger og lag i de åtte stifinnerkommunene. Flere tiltak er gjennomført, blant annet nettside for næringslivet og opplegg for å presentere lag og foreninger på kommunens nettside og en felles aktivitetskalender.

Fokusområde 6: Alternativ organisering

- *Samarbeid med Langevåg Bygdatur om helsesenter.* Siktemålet med prosjektet er å prøve ut en Offentlig-privat organisering av tjenestetilbudet (OPS). Innbyggerne i Langevåg har et lite tilfredsstillende tannhelsetilbud. Det offentlige tilbudet er lokalisert i Sveio noe som innebærer at innbyggerne må bruke både buss og båt for å kunne benytte tilbudet. Organisasjonen Langevåg i utvikling har vært en av pådriverne for en løsning på problemet. Et offentlig-privat tilbud forventes å bedre tilbudet til innbyggerne og gi grunnlag for et mer effektivt samarbeid om tjenesten.

Status: I utgangspunktet ble det etablert et prosjekt i forhold til tannhelsetjenesten med deltakelse fra kommunen, Fylkestannlegen, Langevåg utvikling og en tannlege som ville gi tilbud tre dager i uka. Fylkestannlegen har stilt seg negativ til den foreslåtte løsningen og prosjektet fikk avslag på en prosjektsøknad om midler. Som et ledd i prosjektet ble det vurdert ny organisering av fysioterapi-tjenesten som en del av helsesenteret. Bømlo kommune har også hatt kontakt med fylkesrådmannen og fylkesordføreren for å avklare mulighetene for et heloffentlig tannhelsetilbud i bygda. Våren 2005 ble ballen lagt død for et offentlig-privat samarbeid om tilbudet. Høsten 2006 åpnet

fylkestannlegen distriktskontor i Langevåg bygdetun med tannhelsetjenester to dager i uka.

- *Organisering av eiendomsforvaltningen.* Dette er et nytt prosjekt initiert av fire av kommunene i Stifinnerprogrammet. Siktemålet er å klargjøre rollefordelingen mellom ulike aktører i den kommunale eiendomsforvaltningen. Det tas videre sikte på å innføre leveringsavtaler mellom driftsavdeling og virksomhetene. Også utarbeidelse av strategiplan for eiendomsforvaltningen og utvikling av nøkkeltall med tanke på benchmarking inngår blant de planlagte tiltakene. Eiendomsforvaltningen er fra 2007 organisert som en eget resultatområde. Evt. omdanning til kommunalt foretak skal vurderes siden.
- *Strategier for benchmarking.* Som et ledd i kartleggings- og forbedringsarbeidet innen pleie og omsorg og barnehager ønsket kommunen å etablere strategier og rutiner for systematisk måling av tjenestenivået og kostnadene. Dette er et arbeid som skal utvides til å omfatte alle tjenesteområdene. Utgangspunktet er at resultater fra ansatteundersøkelser og brukerundersøkelser brukes som utgangspunkt for å drive sammenligning med andre kommuner gjennom www.bedrekommune.no.
- *Vurdere alternativ organisering av pleie og omsorgssektoren og innføring av bestiller-utfører modell.* Dette prosjektet dukket opp på tampen av Stifinnerprogrammet og går ut på å vurdere en ny modell for organisering av pleie og omsorg basert på tre driftsenheter og et tjenestekontor. Modellen er forventet å gi driftsinnsparinger på 1,2 millioner kroner.

Fokusområde 7: Kvalitetsutvikling og effektivisering

- *Effektiviseringsnettverk innen pleie- og omsorgstjenesten.* Hensikten med dette prosjektet er å optimalisere driften og utarbeide et bedre grunnlag for styring. I prosjektet ligger også en ambisjon om bedre forventningsavklaring i forhold til brukerne. Før tilknytningen til nettverkene ble det foretatt en tidsstudie i hjemmetjenestene. Bømlo inngår i et nettverk sammen med Stord, Os og Fjell.

Status: Foruten tidsstudien i hjemmetjenesten ble det gjennomført både en brukerundersøkelse og en ansatteundersøkelse i pleie og omsorgstjenestene. Det ble også foretatt en sammenlikning med andre kommuner ut fra KOSTRA-tall. Virksomheten er evaluert med bakgrunn i måleresultat og sammenlikning med andre. Kartleggingene viste at Bømlo hadde relativt høyere kostnader per bruker innen hjemmetjenestene enn de andre kommunene i nettverket. Bømlo scoret også lavere på de fleste indikatorene i brukerundersøkelsen enn de andre kommunene. Kartleggingsarbeidet munnet ut i en handlingsplan for hvordan nivået og effektiviteten i tjenestene kunne bli bedre. Her inngår en lang rekke med forbedringstiltak (jf. handlingsplan for pleie og omsorg). Blant annet er informasjon og brukervedvirkning trukket fram som to forbedringsområder. Blant fellestilltakene er det utarbeidet felles tjenestestandard, felles informasjonsbrosjyre, kompetanseheving for lederne, gjennomført dialogcafe og

nye ansatte- og brukerundersøkelser (i 2006). Både tidsstudien i hjemmetjenesten, arbeidet i effektiviseringsnettverket og en kostnadsanalyse utført av AGENDA har inngått i arbeidet med å effektivisere pleie og omsorg.

- *Effektiviseringsnettverk i forhold til barnehagene.* I likhet med arbeidet i de øvrige nettverkene er siktemålet å frembringe styringsinformasjon som et grunnlag for kvalitetsutvikling og forbedringsarbeid i barnehagene.

Status: Det er gjennomført benchmarking med utgangspunkt i KOSTRA-tall og en brukerundersøkelse ble gjennomført høsten 2004 og 2006. Det er også foretatt en evaluering av driften. Resultatene fra kartleggingen viser at Bømlo har noe lavere dekningsgrad enn andre kommuner i nettverket. Ressursinnsatsen er imidlertid lav i forhold til resultatet, målt både i årsverk og bruttoutgift per time. Barnehagene i Bømlo kommer også særdeles godt ut i brukerundersøkelsen sammenliknet med andre kommuner. Visse forskjeller mellom barnehagene i kommunene er et utgangspunkt for å løfte alle barnehagene opp på om lag samme nivå som de beste. I 2005 og 2006 ble det gjennomført ansatteundersøkelser og en ny brukerundersøkelse ble gjort i 2006.

- *Effektiviseringsnettverk for barnevern og sosiale tjenester og et pilotnettverk for utvikling av barnevernet og sosialtjenesten.* Også her har målet vært å frembringe bedre styringsinformasjon. Det ble gjennomført brukerundersøkelse i 2005 og et interkommunalt nettverk ble etablert. AGENDA anbefalte integrering av det lokale barnevernet i det interkommunale samarbeidet noe kommunestyret gikk inn for. Redusert saksbehandlingstid og mer stabil arbeidsstokk er resultatet av dette arbeidet. Prosjektet har blitt integrert med et pilotprosjekt mellom staten, KS og utvalgte pilotkommuner om utvikling av barnevernet.
- *Verktøy for kvalitetsutvikling og styring.* I likhet med de andre Stifinnerkommunene ønsket Bømlo å gjennomføre et arbeid i tilknytning til Kvalitetsloven. Det ble gjort vedtak om et nytt prosjekt og kommunen deltok på Stifinnersamlingen i Molde i februar 2005. Kommunen har ikke vært blant de mest aktive av kommunene, men det er gjort vedtak om å ta i bruk systemet.
- *Gjennomgang av tjenesteomfanget og organisering – AGENDA.* I regi av stifinnerprosjektet ble AGENDA hyret inn for å foreta en kostnadsanalyse av ressursbruken i kommunen. Denne satsingen har særlig vært knyttet til målet om å spare 15 millioner kroner. På bakgrunn av rapporten ble det initiert en rekke effektiviseringstiltak innen helse, barnevern og særlig pleie og omsorg.

5) Bømlo ved avslutningen av Stifinnerprogrammet

Bømlo har vært gjennom en periode med en rekke omstillings- og omorganiseringstiltak for å utvikle en mer velfungerende og effektiv organisasjon. Politisk og administrativt er kommunen blitt omorganisert, og en rekke store og små tiltak er tatt i bruk for å effektivisere arbeidsmåtene i kommunen. Effektivisering og økonomiske innsparinger har stått høyt på dagsordenen i hele stifinnerperioden.

Etter hvert er det også blitt lagt større vekt på tiltak som har som siktemål å bedre servicen og kvaliteten på tjenestene (jf. de øvrige lokale målene med stifinneren). Det har vært en merkbar endring i perspektivet på omstillingsarbeidet underveis, særlig i den administrative toppledelsen. Det har gitt det lokale Stifinnerprogrammet et mer helhetlig preg. Servicekommuneprosjektet markerer på en solid og nyskapende måte at kommunen ønsker å bli en god service- og kvalitetskommune for innbyggerne i Bømlo.

Underveis har det kommet til nye prosjekter slik at det ved avslutningen av programmet har vært aktivitet i forbindelse med alle de sju fokusområdene. Som vi har sett, har antallet prosjekter vært meget stort i Bømlo. Det sikrer god bredde, noe som særlig har fått betydning for kommunens myndighets-/ styringsrolle og tjenesteyterrollen. Samtidig har det vært mer krevende å finne en helhetlig ramme for arbeidet.

Kommunen har kommet langt på flere områder, ikke minst når det gjelder bruk av IKT og utvikling av relasjonene til næringslivet og frivillige foreninger og lag (samfunnsutviklerrollen). Det synes å være en tradisjon i kommunen for å ”dra lasset sammen” – en tradisjon som har materialisert seg i en rekke forskjellige samarbeidsløsninger både med andre kommuner og næringslivet. Interkommunalt samarbeid om barnevernet er interessant i så måte. Kommunen har også vist hvor vanskelig det kan være å få stand OPS-samarbeid på et nytt felt som tannhelsetjenesten.

Mer utstrakt bruk av IKT, skoleportalen og en digitalisering av kommunen er et felt hvor Bømlo har markert seg på en positiv måte. Her har kommunen pløyd ny mark som vil ha interesse for mange andre kommuner. Selv om dette arbeidet har møtt på en rekke utfordringer underveis, ser det ut til at kommunen har kom ut med godt resultat.

Det er lagt stor vekt på å få tatt ut effektiviseringsgevinster av de enkelte tiltakene. Tiltakene er langt på veg legitimert og vedtatt for å oppnå innsparinger. Særlig har pleie og omsorg vært gjenstand for stor oppmerksomhet i så henseende. En utfordring for kommunen har vært å unngå at Stifinnerprogrammet utelukkende ble oppfattet som et innsparingsprogram ute i kommuneorganisasjonen. Som en av informantene sa: ”deltakelsen i programmet er mer en dyd av nødvendighet enn med utgangspunkt i noe sterkt ønske fra enheten om å delta”. Så lenge Stifinnerprogrammet blant mange ble oppfattet som toppledelsens hovedinstrument for å effektivisere har det nok i noen grad gått utover motivasjonen for å delta. Etter hvert har imidlertid perspektivet blitt noe endret slik at oppslutningen om programmet sannsynligvis har blitt større.

Bømlo kommune har vært belønnet med en eminent prosjektleder som både har bidratt med nye ideer og klart å holde orden i en lang rekke prosjekter. Et godt samarbeid med de tillitsvalgte har også vært en viktig betingelse for arbeidets framdrift. Viktig har også vært den klare forankring prosjektet har hatt i den politiske og administrative toppledelsen. Sammen med kreativ deltakelse fra en lang rekke folk i kommunen har det vært mulig å bringe Stifinnerprogrammet i havn. Av ytre betingelser hører det med at kommunen har hatt et godt og stimulerende samarbeid med KRD og har brukt nettverket av stifinnerkommuner som en arena for læring og erfaringsoverføring.

Flere av informantene peker på at Stifinnerprogrammet har bidratt til å berede grunnen for større endringsvilje og større spredning av endringskompetanse i kommune-

organisasjonen. Dette er nødvendigvis viktige betingelser for å oppnå gode resultater også etter at Stifinnerprogrammet formelt er avsluttet.

2.2.5 Tingvoll kommune

1) Bakgrunnen for å delta i Stifinnerprogrammet

Tingvoll kommune har i likhet med flere av de øvrige Stifinnerkommunene drevet aktivt omstillingsarbeid i flere år. Omstillingsarbeidet har delvis vært motivert av den stramme økonomien kommunen hadde på slutten av 90-tallet. På slutten av 1990-tallet akkumulerte kommunen underskudd, og kom etter hvert inn i Robekregisteret⁵. Etter et krafttak i 2000 – 2001 bedret den økonomiske situasjonen seg, og kommunen ble tatt ut av registeret igjen.

Begrensede ressurser har stimulert til omfattende interkommunalt samarbeid med nabokommuner, særlig i forhold til IKT-løsninger (ORKidésamarbeidet mellom 13 – 15 kommuner på Nordmøre), økonomisk effektivisering og felles kompetansebygging. Tingvoll kommune innførte 1. januar 2002 ny administrativ struktur; en fleksibel virksomhetsorganisering etter 2-nivåmodellen. Kommunen er pr april 2007 delt i 11 virksomheter med økonomisk, personal- og faglig ansvar.

Tingvoll erklærte seg i 1990 som økokommune og medlem av ”Forum for norske økokommuner”, og bruker dette aktivt i profileringen av kommunen. ”Økokommuneerklæringen” som kommunestyret vedtok i 1990 er fremdeles styrende for miljø- og utviklingsarbeidet i kommunen. Nærheten til innbyggerne oppleves som en ressurs kommunen ønsker å benytte seg av, og man legger vekt på å involvere innbyggere, organisasjoner og næringsliv som partnere i kommunens virksomhet. Eksempler på andre prosjekter som kommunen har deltatt i er tettstedsutvikling og entreprenørskap.

Gjennom deltakelse i Stifinneren ønsket kommunen å forsterke det omstillingsarbeidet kommunen allerede var i gang med, for å være bedre rustet til å møte utfordringene kommunen står overfor i årene som kommer. I Tingvoll er det en sterk bevissthet om fremtidige utfordringer. For en liten kommune som reduseres i folketall, innebærer dette utsikter til mindre rammeoverføringer fra staten. Samtidig opplever kommunen stadig økende krav om kvalitet og tilpassede tjenester – både fra statlig hold og fra innbyggerne selv. Innbyggerne er mer og mer bevisste sine rettigheter og behov. Særlig gjelder dette innenfor pleie- og omsorgssektoren, hvor også de største økonomiske utfordringene ligger, men ifølge kommunen er problemstillingen også relevant innenfor det andre store kommunale tjenesteområdet, grunnskolen. Av Tingvolls søknad framkommer det at Tingvoll ønsket å ”delta i omstillingsprogrammet for å forsterke arbeidet med: 1) en kvalitets- og effektivitetsreform innen tjenesteytingen med særlig

5 ”Registeret om betinget godkjenning og kontroll”. Registeret er hjemlet i Kommunelovens § 59a, Statlig kontroll og godkjenning av økonomiske forpliktelser. Kommuner som bryter visse forutsetninger, for eksempel å vedta årsbudsjett uten at alle utgifter er inndekket, føres opp i registeret. Disse kommunene kan ikke fatte vedtak om opptak av lån eller langsiktig avtale om leie av bygninger, anlegg og varige driftsmidler som kan påføre kommunen utgifter ut over de neste fire budsjettår, før dette er godkjent.

fokus på pleie, omsorg og undervisning og 2) utbygge det forpliktende interkommunale samarbeidet i regionen til flere områder” (Tingvolls søknad, 28.06.2003).

I Tingvoll har man i tillegg hatt en sterk politisk motivasjon for å delta – kommunen har ønsket å vise at liten kommunistørrelse ikke nødvendigvis har noe å si for dens omstillingsevne. I kommunen opplever man å ha dristige og offensive lokalpolitikere og ansatte, som tør å ta sjansen på utradisjonelle løsninger. Flere av informantene oppgir at Tingvoll er kjent som en kommune med tradisjoner for å være på offensiven og gå nye veier. Nærheten til innbyggerne er i tillegg et komparativt fortrinn for en kommune på Tingvolls størrelse (3100 innbyggere)⁶. Flere av informantene uttrykte et sterkt ønske om at Tingvoll gjennom Stifinnerprogrammet kunne fremstå som et ”fyrårn”, og dermed et godt eksempel på en modernisert småkommune, noe som eventuelt kan brukes i en kommunesammenslåingsdiskusjon. En av motivasjonene for å bli med var slik sett å lære bort hvordan små kommuner kan gjennomgå vellykkede moderniseringsprosesser. Det å vise at Tingvoll er en levedyktig kommune, som kan finne sin egen vei til omstilling, oppgis som en drivkraft i seg selv.

2) Mål og forventninger til Stifinnerprogrammet i Tingvoll

I Tingvoll var ønsket om å delta i Stifinnerprogrammet blant annet motivert av å videreføre og forsterke det omstillingsarbeidet kommunen allerede var i gang med. Man forventet at Stifinnerprogrammet skulle gi fokus og holde ”trykket” oppe i det pågående omstillingsarbeidet. I tillegg så en for seg at ressursene Stifinnerprogrammet kunne bidra med, i form av økonomiske midler, fagkompetanse (KRD) og nettverket av andre kommuner kunne være en viktig drahjelp for omstillingsarbeidet. Sett i forhold til den relativt stramme økonomien ved prosjektstart mente enkelte av informantene at utsikter til å spare inn midler var en svært viktig motivasjon for å søke. Andre trakk frem at det å være medlem av Stifinneren kunne gi omstillingsarbeidet i kommunen en større aksept og legitimitet, både hos innbyggerne og innad i egen organisasjon. I kommunens sluttrapport fra Stifinnerprogrammet framheves ønsket om å prøve ut flere omstillingsstrategier og det å kunne arbeide kontinuerlig med omstillingskulturen i organisasjonen. En ønsket å lære av andre Stifinnerkommuner og prøve ut nye egne tiltak. Et hovedmål var dessuten å legge økokommuneerklæringen til grunn for arbeidet, og inkorporere miljøprosjekter som en del av satsningen.

Det legges særlig vekt på at en gjennom Stifinnerprogrammet ønsket å finne metoder for å redusere avstanden mellom forventninger og krav og tilgjengelige ressurser i kommunen. To innsatsområder ble prioritert: Pleie og omsorg og interkommunalt samarbeid. I de første samtalene i Tingvoll gikk det frem at kommunen tidligere hadde mangler når det gjaldt kvalitetssikring av tjenester, og en så for seg at Stifinnerprogrammet kunne gi kommunen en god mulighet til å samkjøre dette arbeidet. Likevel har man i Tingvoll også vært opptatt av å få inn et fokus på kommunens samfunnsutviklingsrolle og innbyggerkontakt i programmet, noe man blant annet har forsøkt å sikre ved å la styringsgruppen ha en tung politisk forankring. Fokuset på

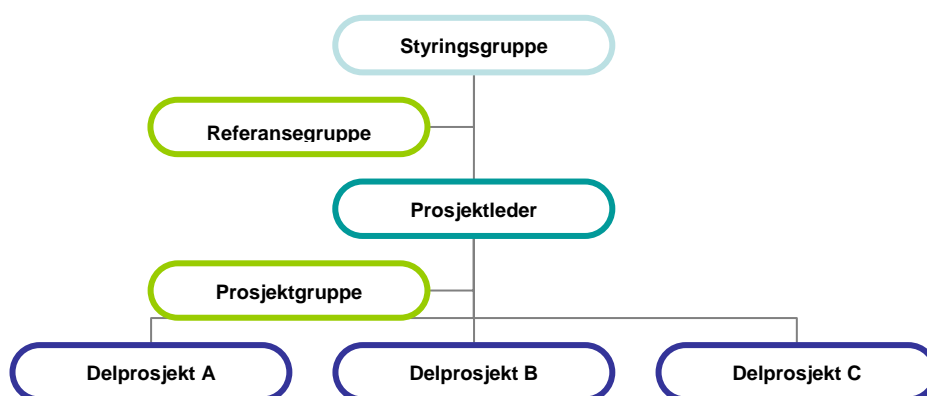
⁶ Fra Tingvolls søknad datert 28.06.2003.

samfunnsutviklerrollen er også i Tingvoll blitt tydeligere utover i prosjektperioden, selv om kommunen må sies å ha hatt et aktivt forhold til samfunnsutviklerrollen i flere år.

3) Organisering av det lokale Stifinnerprogrammet i Tingvoll

Det har vært bred politisk enighet om Tingvolls deltakelse i Stifinnerprogrammet, og det lokale programmet har vært forankret i politiske vedtak i kommunestyret. Politikerne er i tillegg trukket med i arbeidet med programmet, ved å sitte i styringsgruppen. Dette gjør at man i Tingvoll hele tiden har ansett det lokale Stifinnerprogrammet for å være et politisk program, mens Stifinneren, hvert fall de første par årene, mer hadde karakter av å være et administrativt program i andre kommuner. Kommunen valgte å la styringsgruppen ha en tung politisk forankring, først og fremst for å sikre fokus på samfunnsutviklerrollen og innbyggerkontakt i programmet.

Organiseringen av det lokale Stifinnerprogrammet i Tingvoll ved programmets oppstart fremgår av organisasjonskartet nedenfor:



Figur 2.5: Prosjektorganiseringen i Tingvoll.

Kommunestyret oppnevnte formannskapet som styringsgruppe, men i tillegg har gruppen hatt representanter fra SV, de ansatte, rådmannen, fylkesmannen og Rådet for funksjonshemmede. Denne sammensetningen har vært med å sikre programmet en forankring både i kommunens ledelse, og i resten av organisasjonen. Styringsgruppa har vært prosjekteier og prosjektleders overordnede. I pleie og omsorgssektoren ble det etablert prosjektgrupper for hvert delprosjekt der virksomhetsledere, tillitsvalgte, og pårørenderepresentanter var med.

I perioden 2004-2005 skjedde det viktige endringer i organiseringen av det lokale stifinnerprogrammet i Tingvoll. En oppfattet programmet som noe overorganisert lokalt, og gjorde derfor noen grep for å stramme opp organiseringen.

Styringsgruppen for helse- og omsorg var opprinnelig sammensatt av både administrativt ansatte og lokalpolitikere, men ansvaret ble i 2004-2005 overført til

helse- og sosialutvalget i kommunestyret. På denne måten søkte en å oppnå større nærhet mellom politikerne og Stifinnerprogrammet, samt sikre at beslutningene ble fattet innenfor den ordinære styringsstrukturen.

En hadde opprinnelig planer om å opprette en referansegruppe bestående av representanter for organisasjoner og virksomheter utenfor kommuneorganisasjonen. Dette gikk man imidlertid bort fra før 2005.

Prosjektleder har hele tiden vært rekruttert internt i organisasjonen. Da det lokale Stifinnerprogrammet startet opp ble rådmannen oppnevnt som prosjektleder, men etter hvert ønsket man å skille klart mellom rådmann og prosjektleder. Dette førte til at prosjektlederansvaret etter hvert permanent ble overført til en av rådgiverne ved rådmannens kontor, etter at rådmannen en kort periode hadde hatt denne stillingen på heltid etter at han gikk av som rådmann.

I Tingvolls egen sluttrapport til KRD vurderer kommunen den interne prosjektadministrasjonen som det svakeste punktet i Stifinnerprosjektet i Tingvoll. Kommunen har som vist ovenfor skiftet prosjektleder flere ganger, og disse har jobbet i ulike stillingsprosenter.

Vurdering av forankring, deltakelse og oppslutning om programmet

Det lokale stifinnerprogrammet i Tingvoll har vært politisk forankret gjennom vedtak i formannskap og kommunestyret, og gjennom deltakelse i styringsgruppen. Det meste av aktivitetene i det lokale stifinnerprogrammet er således blitt avklart på politisk nivå. I tillegg har politikerne engasjert seg spesielt i implementeringen av prosjektene som omhandler innbyggerdialog og innbyggermedvirkning. De endringene som skjedde i prosjektorganiseringen 2004-2005, ved at helse- og sosialutvalget i kommunestyret overtok ansvaret for det som omhandlet helse og omsorg i stifinnerprogrammet, medvirket til at politikerne ble tettere koblet til programmet.

De endringene i prosjektlederrollen som skjedde underveis bidro dessuten til en rolleavklaring mellom rådmannen og prosjektleder.

Det lokale Stifinnerprogrammet har vært administrativt forankret gjennom deltakelse i styringsgruppen og gjennom deltakelse i delprosjektene. I tillegg til politikerrepresentantene har både rådmannen og representanter fra de ansatte sittet i styringsgruppen. Denne sammensetningen har vært med å sikre programmet en forankring både i kommunens ledelse, og i resten av organisasjonen.

Kommunen har imidlertid prioritert å bruke tiden til prosjektledelse til å implementere omstilling i ordinær drift, og brukt langt mindre tid til styringsgruppemøter og rapportskrivning. I følge kommunen selv kan dette ha svekket Stifinnerprosjektet sitt omdømme internt.

Kommunen har deltatt på alle fellessamlinger i regi av Stifinnerprogrammet og vært representert både politisk og administrativ. Politisk har kommunen vært representert med ordfører, varaordfører og representant(er) fra opposisjonen. Hovedtillitsvalgte,

rådmann og prosjektleder har også vært representert. I arbeidet med utviklingen av KvalitetsLosen har en virksomhetsleder i tillegg til rådmann og prosjektleder deltatt.

Selv om kommunen har skiftet prosjektledelse flere ganger, har prosjektleder deltatt på alle samlinger unntatt en prosjektledersamling i Molde juni 2005. KRD har besøkt kommunen fem ganger. Ordfører, rådmann, hovedtillitsvalgte, virksomhetsledere har deltatt på disse møtene. Her har aktuelle tema for kommunens omstilling blitt tatt opp. I tillegg har KRDs prosjektleder deltatt på en todagers medarbeidersamling for alle ansatte innen helse og pleie sektoren.

4) Prosjektaktiviteter og framdrift i Tingvoll

Som nevnt ovenfor gitt kommunen i starten bredt ut, uten å tenke i etapper, og startet opp mange prosjekter på en gang. Rådmannen beskrev utviklingen på følgende måte midtveis” Vårt stifinnerprogram var snevert i starten, så ble det bredde i prosjektporteføljen, og nå snevrer vi inn igjen” (13.5.2005). I søknaden hadde kommunen et ganske fokusert prosjekt tematisk, men i første del av programperioden vokste prosjektet og fikk et til dels uhåndterlig delprosjekt mangfold. I de siste to årene fikk prosjektet igjen mer av sin opprinnelige profil i form av innsatsområdene for omstilling.

Det er gjennomført et betydelig endringsarbeid innenfor henholdsvis pleie- og omsorgssektoren og forpliktende interkommunalt samarbeid i prosjektperioden.. Det er totalt iverksatt 31 omstillingstiltak. I tillegg har 5 tiltak som ble startet opp/ utredet, ikke blitt gjennomført. Men også andre områder, som blant annet omhandler innbyggerdialog og styringssystemer, er etter hvert blitt inkludert i programmet, og har fått økt oppmerksomhet de to siste årene av prosjektperioden.

Nedenfor presenteres kort innholdet i prosjektene og hva som var status ved utgangen av 2006. Sluttrapport fra kommunen og intervjuer i kommunen utgjør informasjonskildene:

- *Kvalitetsreform innen pleie og omsorgstjenestene:* Målet var å få et kvalitets- og effektivitetsløft i sektoren. Dette søkte en å oppnå gjennom å automatisere saksbehandlings- og pleierutiner gjennom intensivt bruk av Gerica, implementere IPLOS, kvalitetssikre tjenestetildelingsprosedyrene, ta i bruk bestiller-/utførermodell og bedre pleie og omsorgstjenesten gjennom innbyggermedvirkning, internorganisering og fornyet samarbeid i 2. linjetjenesten.

Status: Prosjektgruppene har hatt god fremdrift og rapportert til rådmannen jevnlig. Prosjektet hadde sin hovedgjennomføring i 2004-2005. Gjennom implementeringen av prosjektene har Tingvoll oppnådd de økonomiske målsettingene – som var en innsparing på 3 millioner i budsjett 2005.

Kommunen har gjennomført store omorganiseringer innenfor området, ved å slå sammen tre virksomheter til to.

Saksbehandlings- og pleierutiner er blitt automatisert gjennom bruk av Gerica og IPLOS. Samtlige ansatte har fått opplæring i disse programmene, og man har fått en

rasjonaliseringsgevinst, ved at en stillingshjemmel er fjernet. I forhold til tiltakene kvalitetssikring av vedtaksprosedyrer og kvalitetssikring av tjenestetildelingsprosedyrer er det gjennomført kurs for 35 ansatte i PLO, samt kurs for tre virksomhetsledere. Med dette har man oppnådd kvalitetsheving på vedtak. Tingvoll kommune mener den omfattende satsingen på IKT i pleie- og omsorgssektoren er nybrottsarbeid, særlig for mindre distriktskommuner.

Tingvoll har i tillegg innført en bestiller- utførermodell i pleie og omsorgssektoren. I 2005 ble vedtaksprosedyrene tillagt en bestillerenhet. Modellen vil bli evaluert våren 2007. Deretter skal en ta stilling til videreføring, men erfaringene så langt er i følge kommunen positive.

Videre har kommunen arbeidet med å kvalitetssikre tjenestetildelingsprosedyrene, og har også etablert omsorgstrapp med korttidsavdeling og styrket aktivitetsavdeling, hvor tjenestene tilpasses brukernes funksjonsnivå.

Kommunen har til nå gjennomført brukerundersøkelser innen PLO, barnevern og sosiale tjenester. I tillegg er det fra 2006 innført brukerrådsmøter som en del av styringsdialogen i årshjulet. Gjennom innføring av multidosetter har man fått økt kvalitet i medisinbehandling, samt oppnådd en effektivisering av dette arbeidet.

Tingvoll hadde fra starten av en bredere prosjektportefølje i pleie og omsorgssektoren, men en del av delprosjektene er ikke blitt gjennomført. Det var i starten av stifinnerperioden planer om å få til et prosjekt om samarbeid mellom 1. og 2. linjetjenesten om helse og pleietilbud. Dette har kommunen ikke lyktes med. Prosjektet er tatt inn i kommunens handlingsprogram for 2007-2010, og en vil ta initiativ overfor det lokale helseforetaket for å få til dette. Kommunen ønsket også å få til et forsøk med bruk av trygdemidler for å redusere sykemeldinger og uføretrygdede, men Helsedepartementet avsto søknaden. Interkommunalt samarbeid om formidling av helsepersonell stoppet fordi andre kommuner ikke var tilstrekkelig interessert.

- *Kommunen som lokalsamfunnsutvikler:*

Målene med delprosjektene har vært å styrke kommunens økoprofil, samt å øke samarbeidet mellom kommunen og lokalt næringsliv og frivillige organisasjoner.

Samarbeide med offentlige etater/private og frivillige organisasjoner

Status: Det er inngått en 3-årig partnerskapsavtale om Tingvoll videregående skole mellom kommune, fylket og næringsliv. Dette er et tiltak for å utvikle den videregående skolen. Fylket forpliktet seg til å opprettholde tilbudet, og kommunen gikk inn med penger til en forskningsprofil, forskningsopplæring knyttet til realfag og støtte til markedsføringstiltak. Næringslivet har gått inn med støtte til praksis. Kommunen vurderer denne treårige partnerskapsavtalen som et nybrottsarbeid, som har ført til at elevtallet har økt fra 100 til 170 på to år.

I tillegg er det avsatt 100 000 kr til nye partnerskapsavtaler mellom frivillige lag/organisasjoner og kommunale virksomheter. En annen interessant ordning er at

tilsatte i sentraladministrasjonen får fri 3 timer i måneden for å delta i frivillighetsarbeid (som en del av miljøfyrtårnsertifiseringen).

Sist, men ikke minst, har Tingvoll etablert et prosjekt med ungdomsgaranti for sommerjobb. Tiltaket vil sikre all ungdom i aldersgruppen 15-19 år 3 ukers sommerjobb i løpet av en 3-års periode. Prosjektet trappes opp i 3-års perioden, og har 50 % finansiering i kommunebudsjettet. Oppstart er sommeren 2007.

Tiltakene videreføres i ordinær drift.

Miljøtiltak: Det har vært et sentralt mål for Tingvoll kommune at økokommunens miljøprofil skulle avspeiles i Stifinnerprogrammet.

Status: Under dette hovedprosjektet ligger tiltak som energistyring – hvor SD-anlegg er installert på alle større anlegg og energiforbruket er gått betraktelig ned. Ordningen skal innføres i alle kommunale bygg i løpet av 2005-2008. Den antatte energisparingseffekten er 20 prosent. Videre har Tingvoll lagt til rette for vannbåren varme i alle kommunale bygg.

I tillegg har man innført Miljøfyrtårnsertifisering, hvor målet er at 35 prosent av virksomhetene i Tingvoll skal være sertifisert innen utgangen av 2005. Ved stifinnerperiodens slutt er tre kommunale virksomheter, Tingvoll videregående skole og tre private bedrifter sertifisert.

Det er dessuten etablert en økologisk barnehage som en partnerskapsavtale mellom Bioforsk Økologisk og grunnskolen. Kommunen bevilger årlig 50 000 til tiltaket. Alle elever på 5 klasses trinn får opplæring i å dyrke en økologisk hage som de har ansvaret for.

- *Interkommunalt samarbeid:* Her har målet vært å øke effektiviteten, redusere sårbarheten på kompetanse og styrke regional utvikling. Tingvoll har i flere år hatt et omfattende og forpliktende interkommunalt samarbeid med 12 – 14 andre kommuner på Nordmøre gjennom ORKide-samarbeidet, blant annet på IKTområdet.

Status: Det er i dette samarbeidet blitt bygd ut bredbåndsnett til hele Nordmøre, utviklet felles nettportal, og felles innkjøp av nytt kontorstøttesystem. Nytt kartsystem og system for kommunale utgifter innføres våren 2007. Planene om interkommunalt samarbeid med utvidet myndighet over ressurs- og arealbruk har ikke kommet videre, fordi enhetsfylke ikke har vært innstilt på å gi fra seg oppgaver.

Implementering pågår fortløpende i egen driftsorganisasjon.

- *Konkurransetsetting og privatisering:* Her var målet å vurdere hvilke områder innen teknisk drift, samferdsel og VAR-området som lot seg konkurransetsette – for å redusere driftskostnadene.

Status: Det er inngått partnerskapsavtale med et idrettslag om drift og vedlikehold av et grøntområde, ellers er konkurransetsetting ikke blitt gjennomført.

- *Styringssystemer og kvalitet:* Tingvoll kommune har arbeidet med Balansert målstyring i forenklet form ("Årshjulet"). Det er utviklet et nytt rapporteringssystem, med tertialrapportering på økonomisk status, tiltak i

handlingsprogrammet, sykefravær og oppfølging av politiske vedtak. Den endelige budsjettbehandlingen er flyttet fra desember til oktober. Å flytte budsjettbehandlingen fram har gitt kommunen mer tid til å planlegge iverksetting av tiltak i budsjettet med effekt 1.1. i nytt budsjettår. Team er innført som arbeidsform i ledelsen av de fleste virksomheter. Rådmannen er mer ute i virksomhetene og virksomhetsledermøtene flyttes rundt mellom virksomhetene. Det er også innført kvartalsvise faste kontaktmøter mellom rådmannen og alle tillitsvalgte (8). Kommunen har tatt i bruk brukerdiallog/brukerråd.

Tingvoll har deltatt aktivt i utviklingen av KvalitetsLosen, og har tatt i bruk IT-verktøyet som en del av arbeidet med kvalitet i kommunen. Kommunen vil arbeide aktivt for å videreutvikle kvalitetsarbeidet som startet i Stifinnerprogrammet.

- *Innbyggerdialog/medvirkning:* Tingvoll kommune har over lang tid brukt folkemøter som dialogform i utviklingen av økokommunen. Som en del av økokommunens arbeid har en i flere kommunestyreperioder gjennomført Politikerskole i miljølære.

Som et samarbeid mellom stifinnerprosjektet og entreprenørskapsprosjektet ble det høsten 2005 gjennomført tre folkemøter med tema lokaldemokrati og kommunestruktur. Møtene ble organisert som dialogmøter med eksterne innledere. I samarbeid med en lokalavis ble det laget egen avis som debattopplegg, og denne ble distribuert til alle husstander. Møtene ble oppsummert i sak til kommunestyret om framtidig kommunestruktur.

I 2006 ble det dessuten arrangert fire folkemøter for utvikling på Straumsnesområdet. I tillegg flyttet en noe av kommunens service innen landbruk/skogbruk/ næringsutvikling til denne delen av kommunen 1 dag i uka. Dette for å styrke nærheten til innbyggerne. Utvikling Straumsnes er et viktig bidrag til kommuneplanarbeidet, og ny kommuneplan blir vedtatt våren 2007.

I tillegg er det satt i gang et kompetansehevingsprosjekt for ansatte og innbyggerne – som omhandler valgfrihet, entreprenørskap og mer frihet i grunnskolen. En introduksjonsdag med 40 deltakere fra nabokommuner og næringsliv er gjennomført. En annet tiltak er å videreutvikle kulturuka i samarbeid med næringsliv, lag og organisasjoner.

5) Tingvoll ved avslutningen av Stifinnerprogrammet

Kommunen har vært bevisst på at rollen som Stifinner innebærer at den må være offensiv og få til tiltak som kan karakteriseres som nybrottsarbeid. Tingvoll har i mange år vært aktiv i forhold til omstillings- og utviklingsarbeid, ikke minst representert med en meget engasjert og offensiv politisk ledelse. Også i Stifinnerprogrammet har kommunen markert seg, på tross av at den er en liten kommune og har hatt en del utskiftninger på prosjektledersiden underveis.

I starten var det imidlertid en utfordring for Tingvoll, som for flere av de andre deltakerkommunene å sannsynliggjøre at aktivitetene var innbyrdes koordinert på en

slik måte at de kunne gi sammenheng og helhet i moderniseringsarbeidet. For Tingvoll del var det nødvendig å få tydeliggjort og kommunisert sammenhengen mellom det helhetlige, og ikke minst, *visjonære* perspektivet i søknaden og den innretning den faktiske tiltaksporteføljen etter hvert fikk. I starten hadde kommunen en bred og svært ambisiøs tiltaksplan, hvor det helhetlige perspektivet var vanskelig å få øye på. I løpet av prosjektperioden ble prosjektporteføljen smalere og mer spisset mot reform i pleie og omsorgssektoren og kommunalt samarbeid, og det helhetlige grepet kom tydeligere til synet. Det helhetlige grepet er også blitt kombinert med mer styringsfart underveis.

Kommunen peker dessuten på at de har fått øynene opp for andre virkemidler enn de tenkte på i utgangspunktet, også i tilknytning til samfunnsutviklerrollen, der kommunen tradisjonelt har vært aktiv og har hatt erfaringer å tilby andre kommuner.

Fram til midtveiseevalueringen led Tingvoll av noe manglende fremdrift i programmet. I likhet med andre Stifinnerkommuner pekte flere på mangel på organisatorisk oppmerksomhet som en viktig årsak til dette. Ikke minst skyldtes dette mangelen på kontinuitet i prosjektlederposisjonen kombinert med for liten grad av frikjøp av prosjektleder og delprosjektledere.

I løpet av det siste halvannet året av stifinnerprogrammet har fremdriften imidlertid vært svært god. Kommunen har nå vist gjennomføringskraft, og de vurderer selv at målsettingene med omstillingene i all hovedsak er nådd i løpet av stifinnerperioden. I tillegg rapporterer flere at man ikke minst har opplevd stifinnerprogrammet som en god arena hvor politikerne og administrasjonen har møttes som likeverdige partner og snakket om utfordringene de har – noe som har forbedret forholdet mellom politikk og administrasjon ytterligere. En har ”senket skuldrene”, som en av informantene uttrykker det.

2.2.6 Porsgrunn

1) Bakgrunnen for å delta i Stifinnerprogrammet

Porsgrunn kommune har over flere år gjennomført omfattende organisasjonsendringer, både politisk og administrativt. Bakgrunnen for dette er blant annet nedgangen og endringene i industrisysselettingen i løpet av den siste tiårsperioden i kommunen. Dette har, i tillegg til økte krav fra brukerne av kommunens tjenester og økt konkurranse om kvalifisert arbeidskraft, ført til stort behov for omstilling i lokalsamfunnet.

Da Stifinnerprogrammet ble lansert hadde Porsgrunn kommune opparbeidet et akkumulert underskudd i kommuneøkonomien opp mot 100 millioner kroner. De løpende utgiftene til drift av kommunen hadde oversteget de løpende inntektene, i tillegg til at gjelden var høy. En viktig grunn til kommunens økonomiske problemer var et merforbruk innenfor omsorgstjenestene.

Med et stadig økende underskudd innså man at organisasjonen ikke var tilstrekkelig fleksibel, og at det var nødvendig å gjøre flere helhetlige grep i organisasjonen, med bistand utenfra. I Porsgrunn var det en sterk bevissthet om at den økonomiske situasjonen i kommunen var så uheldig at man ble nødt til å gå offensivt til verks og lage en egen strategi, for å komme departementet i forkjøpet. De økonomiske vanskelighetene hadde skapt en "kriseforståelse". På bakgrunn av disse utfordringene, ikke minst den økonomiske, så Porsgrunn kommune behovet for en gjennomgående prosess med sikte på omstilling og modernisering av både tjenestene og organisasjonen.

Arbeidet med å få på plass ny politisk og administrativ organisering var godt i gang da søknaden om deltakelse i Stifinnerprogrammet ble sendt KRD i 2003. En viktig motivasjon også for at Porsgrunn la inn søknad til Stifinnerprogrammet midt i en omfattende organisasjonsendringsprosess var at de ønsket å holde omstillingstrykket oppe, og få den nye politisk/administrative modellen til å fungere.

Porsgrunn kommune har de siste årene vært aktiv i diverse nettverk og forsøk. Et av forsøkene var "Modellkommuneforsøket" som Porsgrunn som en av tre norske kommuner deltok i - i perioden 1998 – 2003. Prosjektet var et samarbeid mellom Norsk Kommuneforbund og KRD med sikte på utvikling og omstilling ved hjelp av egne krefter. Modellkommuneforsøket ble avsluttet og evaluert i 2003, og bystyret vedtok at arbeidsformene og erfaringene fra Modellkommuneforsøket skulle videreføres i arbeidet med utvikling av Porsgrunn kommune. Dette innebærer bred involvering og samarbeid mellom ledere og ansatte i utviklingen av den kommunale tjenesteproduksjonen. Da Stifinnerprogrammet ble lansert var Modellkommuneforsøket i ferd med å bli avsluttet. Ved å delta i Stifinneren håpet kommunen å få tilført ekstern kompetanse, økonomiske midler og ekstra motivasjon – samt faglige utfordringer til sine ledere. Ikke minst håpet en denne gangen på å få lagt større vekt på resultater fremfor prosess. Modellkommuneforsøket ble i noen grad kritisert for å være for prosessorientert.⁷

⁷ Porsgrunn har også vært med i KS' effektiviseringsnettverk og i det KSinitierte prosjektet "Den samfunnsaktive kommunen", som har som målsetting å utvikle, dokumentere og formidle kunnskap om praktiske erfaringer med helhetlige styringssystemer.

2) Mål og forventninger til Stifinnerprogrammet i Porsgrunn

Kommunens hovedmål med å søke deltakelse i Stifinnerprogrammet var for det første å videreføre og hente ut effekter av pågående omstillings- og moderniseringsarbeid i kommunen. For det andre ønsket en å få til en koordinert gjennomføring av de tre prioriterte delprosjektene, med utgangspunkt i de overordnede føringene for Stifinnerprogrammet. For det tredje ønsket en å ta del i den erfaringsutveksling og kunnskapsdeling som Stifinnerprogrammet var ment å by på i omstillings- og moderniseringsarbeidet.

En sentralt mål for Porsgrunns deltakelse i Stifinnerprogrammet var imidlertid at Porsgrunn selv skulle styre omstillingen i kommunen, og lage sin egen lokale versjon. Dette var i stor grad politisk motivert. I Porsgrunn styrer Arbeiderpartiet sammen med SV, og det var viktig for den politiske ledelsen å forme sitt eget omstillingsprogram, slik at de kunne unngå å innføre konkurranseutsetting av velferdstjenester. Det ble i tillegg oppfattet som viktig å gripe fatt i den problematiske situasjonen kommunen var i, for å sikre legitimiteten til den politiske og administrative ledelsen. Med Stifinneren fikk den politiske ledelsen (fra Ap og SV) også større legitimitet fra høyresiden, siden programmet ble oppfattet som den borgerlige regjeringens moderniseringsprogram. I det lokale Stifinnerprogrammet som ble skissert i søknaden var tre delprosjekt inkludert: "Omsorg i balanse", "Kommunens rolle som samfunnsutvikler" og "Virksomhetslederskolen".

Prosjektene, særlig de to siste, bygget i stor grad opp under de organisasjonsendringer som allerede var gjort i kommunen.

I ettertid kom kommunen til at det var behov for mer dyptgripende tiltak. Bystyret valgte derfor i 2003 å inkludere et fjerde prosjekt - Handlingsrom 2007 (HR 2007) – under Stifinnerparaplyen. HR 2007 ble initiert av politikerne i budsjettprosessen høsten 2003, hvor politikerne påla administrasjonen å legge frem forslag om å spare inn 80 millioner kroner i løpet av de neste tre årene. Formålet med innsparingene skulle være å skaffe kommunen handlingsrom til å bygge ut tjenestetilbudet (blant annet tre nye skoler, et eldre/sykehjem).

Det ble stor politisk diskusjon om elementer i HR 2007. For den politiske ledelsen var det derfor viktig å få HR 2007 inn under Stifinnerparaplyen, fordi denne hadde tverrpolitisk aksept. Ifølge flere av de intervjuede var det først da kommunen fikk inn dette prosjektet at kommunen fikk realistiske forventninger til det lokale Stifinnerprogrammet som et *helhetlig* omstillingsprogram hvor en hadde mulighet til å nå forsøkets ambisjoner.

3) Organisering av det lokale Stifinnerprogrammet i Porsgrunn

For å sikre kontinuitet i forhold til arbeidet med ny politisk og administrativ organisering av kommunen, valgte man å la hovedtrekkene i organiseringen av denne omstillingsprosessen bli videreført i prosjektorganiseringen av Stifinneren. Det ble tatt hensyn til at det skulle være samsvar mellom prosjektorganisasjonen og vanlig tjenestevei. Det ble også lagt vekt på at prosjektorganisasjonen skulle ha en koordinerende funksjon, det vil si at det var ute i delprosjektene de helt konkrete aktivitetene skulle foregå.

Stifinnerprogrammet i Porsgrunn har vært organisert med en politisk sammensatt styringsgruppe med formannskap, gruppeledere i de partiene som ikke er representert i formannskapet og tillitsvalgte. Styringsgruppen har vært ledet av ordføreren, og har tatt prinsipielle beslutninger knyttet til prosjektets faglige innhold, organisering og framdrift.

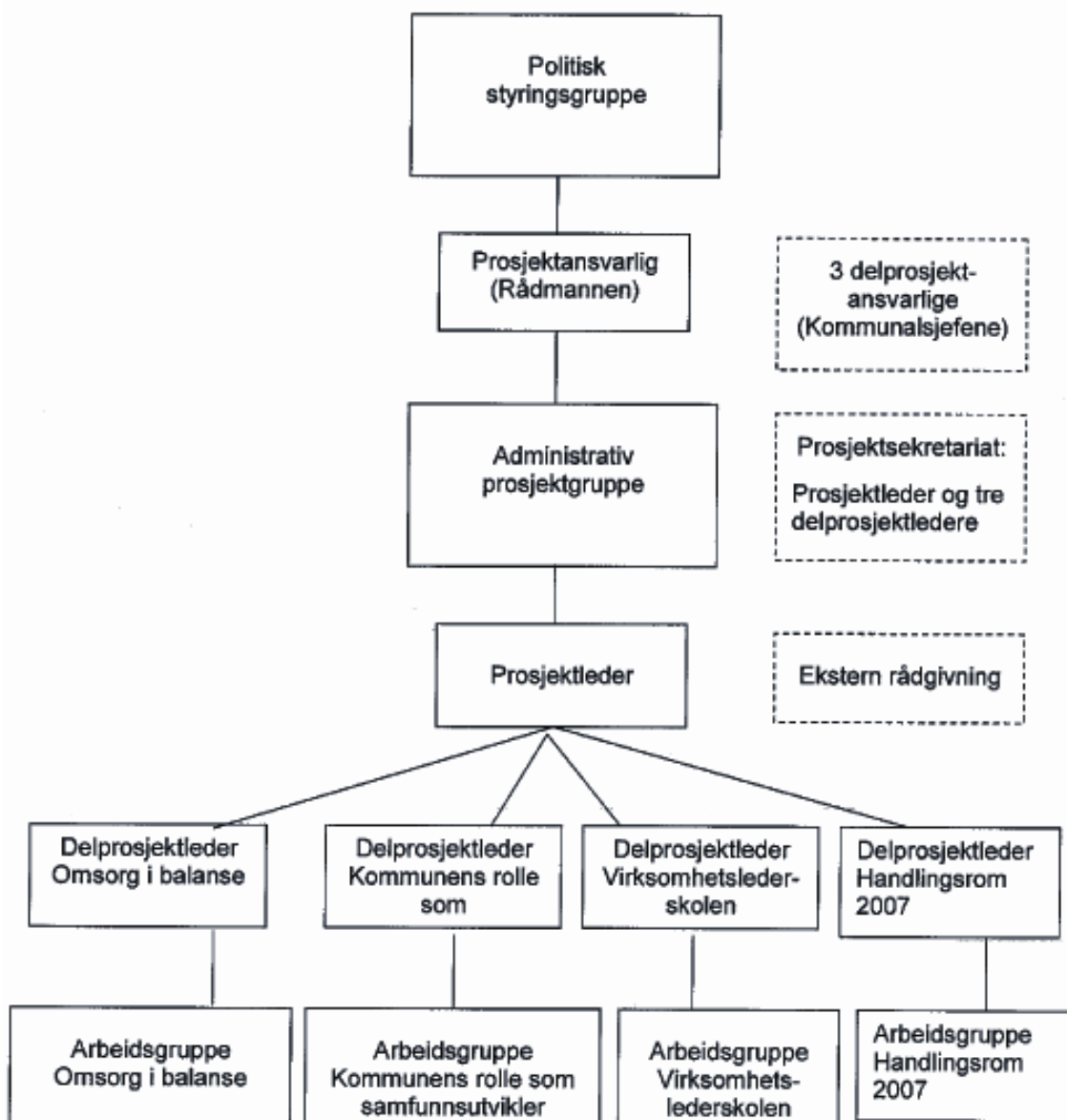
En administrativ prosjektgruppe, ledet av rådmannen som også har vært prosjektansvarlig, har fungert som et løpende konsultativt organ. De øvrige medlemmene i denne gruppen har vært hovedtillitsvalgte, hovedverneombud, delprosjektlederne, representanter for virksomhetslederne samt kommunalsjefene.

En av kommunalsjefene i kommunen har vært hovedprosjektleder for det lokale Stifinnerprogrammet. Det har vært ett bytte av prosjektleder underveis.

Hvert av delprosjektene er blitt ledet av en delprosjektleder og en arbeidsgruppe. De fire delprosjektlederne har alle vært internt rekruttert, og har hatt den daglige oppfølgingen av delprosjektene. Arbeidsgruppene har vært av ulik sammensetning, men med krav om deltakelse fra ansattrepresentanter. Hovedinntrykket fra samtalene i Porsgrunn er at prosjektorganiseringen har fungert bra, selv om en i starten påpekte at møtene i den administrative prosjektgruppen nok kunne vært mindre fokusert på rapportering. Prosjektleder får svært gode skussmål.

I figuren under skisseres organiseringen av det lokale Stifinnerprogrammet i Porsgrunn:

Modell over prosjektorganisasjonen i Porsgrunn



Figur 2.6: Prosjektorganisasjonen i Porsgrunn.

3) Vurdering av forankring, deltakelse og oppslutning om programmet

Politisk har det lokale Stifinnerprogrammet vært forankret gjennom vedtak i formannskap og kommunestyre, gjennom politisk deltakelse i styringsgruppen for programmet, og gjennom involvering i enkelte tiltak under delprosjektet "Samfunnsutviklerrollen". Forslaget om å søke Stifinneren var et rådmannsinitiativ, men et samlet formannskap sto bak vedtaket om å søke. Generelt har det vært bred politisk oppslutning om det lokale Stifinnerprogrammet i kommunestyret, til tross for en del uenighet om det fjerde delprosjektet som ble inkludert i 2004, HR2007.

Administrativt har det lokale stifinnerprogrammet vært forankret gjennom deltakelse i administrative styringsgrupper/ arbeidsgrupper, og gjennom deltakelse i

implementeringen av de ulike delprosjektene. Programmet har utvilsomt hatt bred støtte på administrativt ledernivå. Dette er trukket frem som en kritisk suksessfaktor for fremdriften i programmet av de intervjuede, i og med at kommunen fra tidligere har erfaringer med andre program (Modellkommuneforsøket) som ifølge kommunen ikke var godt nok forankret i den administrative ledelsen.

Det har ikke vært lagt opp til prosesser og beslutninger som gjør at styringsgruppa har vært svært aktiv. Sakene har i stedet vært fremmet på ordinær måte gjennom egne saker til politisk behandling og gjennom ordinære budsjett og økonomiplansaker. Rådmannens fremste rådgivingsgruppe ved gjennomføring av Stifinnerprogrammet har vært den administrative prosjektgruppen. I alt har det vært avholdt ca 15 møter i denne gruppen.

Porsgrunn kommune har deltatt på alle samlinger holdt i Stifinner-regi. Representasjon fra Porsgrunn har både vært politisk, med ordfører/varaordfører, en representant fra opposisjonen, hovedtillitsvalgte og fra administrasjonen med rådmann og prosjektleder. I ”smalere” samlinger i regi av Stifinnerprogrammet har også virksomhetsledere og andre særskilte fagpersoner deltatt. Dette har vært tilfelle blant annet i samlinger om kvalitetsarbeid. Prosjektleder har møtt på alle samlinger i KRD og Stifinnerregi, og vært en aktiv deltaker i diskusjonene.

I Stifinnerprogram-perioden har KRD besøkt Porsgrunn seks ganger, med forskjellig tema og forskjellig deltakelse. I hovedsak har både ordfører og rådmann deltatt ved disse besøkene. Det siste besøket ble avholdt den 4. og 5. september 2006, der samfunnsutviklerrollen og refleksjon omkring kommunens deltakelse i Stifinnerprogrammet, var satt på dagsorden. Her deltok både ordfører, varaordfører, hovedtillitsvalgt og rådmann.

I tillegg til samlingene i direkte regi av KRD og Stifinnerprogrammet, har ”storkommunene” i programmet, Molde, Alna og Porsgrunn, hatt egne samlinger omkring tema av felles interesse. Det er planlagt å videreføre dette samarbeidet.

Det har vært liten interesse fra andre kommuner i regionen knyttet til Porsgrunns deltakelse i Stifinnerprogrammet. Porsgrunn har heller ikke aktivt markedsført dette i de fora der det kunne ha vært naturlig. Fylkesmannen, fylkeskommunen og Kommunenes sentralforbund har vært invitert, både til samlinger lokalt og sentralt, men har bare møtt i begrenset grad,

4) Prosjektaktiviteter og fremdrift i Porsgrunn

Nedenfor presenteres kort innholdet i prosjektene og hva som var status ved utgangen av 2006. Sluttrapport fra kommunen og intervjuer i kommunen utgjør informasjonskildene:

- *Omsorg i balanse:* Omsorg i balanse er en fellesbetegnelse på en rekke underprosjekter og tiltak med mål om å få kontroll med økonomien innen omsorgstjenestene og redusere sykefraværet. I følge kommunen var dette området våren/sommeren 2003 utsatt for de største forventningene fra både innbyggere,

pårørende, kommuneadministrasjon og politiske miljøer, samt at de økonomiske utfordringene var store. En annen utfordring og målsetting var å skape en sterkere kultur av samhold, samarbeid og erfaringsutveksling mellom de ulike tjenestene.

Hvilke temaer som skulle belyses, ble fastlagt av den administrative styringsgruppen, og omfattet alt fra en kritisk og nøye budsjettgjennomgang for de ulike virksomheter og tjenester for å sikre et realistisk budsjett, til opprettelse av vikarbank, gjennomgang av brukerstyrt personlig assistanse, hjemmetjenester, sykehjem, turnusordninger, utvikling av tjenesteerklæringer, multidosebruk og -prosedyrer osv.

Status: En av konklusjonene som ble trukket i 2004 (statusrapporten 14.05.2004) var at antallet underprosjekter var for stort, opprinnelig 17 prosjekt. Prosjektet ble derfor etter hvert redusert til 7 underprosjekt. I starten av prosjektperioden var fokusområdene først og fremst økonomi og effektivisering. Prosjektet utviklet seg imidlertid etter hvert mer til et kvalitetsprosjekt.

I følge sluttrapporten fra kommunen har dette vært en prosess preget av både pågangsmot, fremdrift, åpenhet for nye løsninger og kreativitet. Prosjektgruppene har hatt jevnlig arbeidsmøter og diskusjoner, og alle prosjektene har i følge kommunen hatt en god og naturlig fremdrift. Det er blitt relativt hyppig rapportert til den administrative Stifinner-styringsgruppa, samt rådmannens ledergruppe.

Fra prosjekteierens side ble det ikke i særlig grad konkretisert målbare mål som skulle nås for de enkelte underprosjektene (det ble dog beskrevet hvilke områder som skulle gjennomgås, og hvem som skulle bidra i prosessen). Dette har i følge kommunens sluttrapport gjort det til en utfordring å få tak på resultatene.

Tjenestene og området synes imidlertid å ha fått kontroll over økonomien. Prosjektene har dessuten ført til endrede kjøkkentjenester og vaskeritjenester. Kommunen legger også stor vekt på at prosjektet synes å ha resultert i bedre forståelse, samordning og samhold internt. Dette tror kommunen over tid vil gi bedre resultater, noe de håper kan måles kontinuerlig gjennom kommunens system for balansert målstyring (BMS). Samarbeidet mellom de ulike virksomhetene karakteriseres i dag som betydelig bedre enn i utgangspunktet. Denne gevinsten ivaretas bl.a. gjennom kommunalsjefens møter med virksomhetslederne.

Alle de tiltak som skulle iverksettes etter at prosjektet (delprosjektene) ble avsluttet, er implementert, eller en er i gang med implementering. Det er ikke lagt opp til noen ytterligere evaluering ut over dette.

- *Kommunens rolle som samfunnsutvikler:* Prosjektet har hatt som hovedmål å klarlegge og utvikle kommunens rolle som samfunnsutvikler, både politisk og administrativt. Delprosjektets innhold og mål ble avklart gjennom en forventningsrunde med representanter fra kommunesamfunnet, politikere og kommuneorganisasjonen. Følgende hovedmål ble valgt: "Utvikle kommunens rolle slik at den bidrar til å utløse energi og handling – i Porsgrunnsamfunnet og i kommuneorganisasjonen". Samtidig formulerte en disse delmålene: Utvikle og bruke fellesverdier som en positiv kraft i samfunnsutviklingen; etablere ny

samhandling i og mellom kommuneorganisasjonen og ulike aktører i samfunnet og finne og ta i bruk Porsgrunns identitet og profilere denne.

For å nå disse målene satset en på å at gjennomføringen skulle skje ved at prosjektet knyttet seg til pågående og planlagte prosesser, og gjennom å utvikle verktøy/arbeidsmetoder som kunne være overførbare til andre kommunale prosesser. Følgende pågående eller planlagt prosesser ble derfor koblet opp mot delprosjektet: Byjubiléet, samordning av rusarbeidet, oppfølging av strategisk plan for barn og unge, rullering av kommuneplanen og trygge lokalsamfunn

Det ble etablert en prosjektgruppe med lederne for de ulike prosessene og representanter fra utviklingsmiljøene i kommunen. I tillegg ble det etablert mindre arbeidsgrupper med 3 – 4 stk for hvert av enkeltprosjektene. Det ble også knyttet ekstern prosessbistand til prosjektet.

Status: Prosjektet startet opp i januar 2004, og hadde størst intensitet fra våren 2004 til høsten 2005, og ble trappet ned i 2006. I samordning av rusprosjektet har kommunen lyktes med å etablere et samarbeid mellom frivillige og kommunen. I prosessen har det også, ifølge kommunens sluttrapport, vært erfaringer på godt og vondt om tydelighet og ulike innfallsvinkler. Læring herfra dreier seg i stor grad om det å sette i gang samarbeidsprosesser ved å bygge en likeverdig plattform, samtidig som en må være klar og tydelig på hvilke roller og ansvar de ulike samarbeidsaktørene har.

Oppfølgingen av strategisk plan for barn og unge viste seg å være vanskelig å komme i gang med, og dette ble derfor nedprioritert i delprosjektet.

Prosjektet trygge lokalsamfunn ble midlertidig avblåst etter dårlige erfaringer med et folkemøte, hvor kommunen møtte frem som gjest og overlot scenen til lokalsamfunnet. Arrangementet ble en ”tradisjonell oppvask” med kommunen. Læringen herfra går, ifølge kommunen, i hovedsak på erfaringer knyttet til oppstarten av prosjekt med tydelighet på roller og målsetting. Prosjektets forankring i kommuneorganisasjonen var også til tider uklar, og erfaringer herfra tilsier også at prosjekter som settes i gang og som krever på tvers jobbing internt i kommuneorganisasjonen, krever en sterk forankring internt. Prosjektet videreføres som en del av kommuneplanens samfunnsdel.

Rullering av kommuneplanens samfunnsdel er det prosjektet det ble brukt mest tid på. Her har kommunen lyktes med å få fram en samfunnsdel som viser grunnverdier og skisserer strategier med konkrete tiltak. Læringen herfra går i hovedsak på ulike metoder for samarbeid. Det som, i følge kommunen, imidlertid ser ut til å være viktigst for at dette dokumentet skal ha noen mening er koblingen mellom dette styringsdokumentet og øvrige deler av plan- og styringssystemet. En videreføring av dette prosjektet er derfor foreslått for å se på koblingene og de røde trådene i kommunens plan- og styringssystem.

- *Virksomhetslederskolen:* I forbindelse med innføring av en ny administrativ organisering i Porsgrunn kommune har virksomhetslederne fått delegert fullt faglig, personalmessig og økonomisk ansvar for sin virksomhet. Økt bruk av

resultatmålinger og lederavtaler stiller også store krav til ledernes evne til å tåle utfordringer og press. Å få virksomhetslederne til fullt ut å ta den nye rollen som ”små rådmenn”, og gi dem tilstrekkelig kompetanse og støtte når de møter ulike forventninger fra brukere og ledelse har i følge flere av de intervjuede vært en av hovedutfordringene i omstillingsprosessen.

For å styrke og utvikle ledernes kompetanse i forhold til sine ansvarsområder, har kommunen utviklet en egen virksomhetslederskole. Virksomhetslederskolen er blitt et sentralt virkemiddel for å få den nye organisasjonen operativ. Målet har vært å oppnå en helhetstenkning og å videreutvikle samarbeidet mellom kommunale ledere på tvers av funksjoner, sektorer og nivåer.

Prosjektet har hele tiden vært tredelt; det tilbyr en obligatorisk del, en menybasert del og muligheter for individuelle opplegg. Til de obligatoriske delene av programmet har kommunen leid inn eksterne fagpersoner, mens en i stor grad har benyttet kompetansen blant kommunens egne ansatte ved gjennomføringen av den menybaserte delen.

Status: Utfordringen har i følge kommunen vært å sikre en god overføring fra læringssituasjonen til den praktiske hverdagen. Kommunen har forsøkt å tilrettelegge program med en riktig kombinasjon av inspirerende og nyttig kunnskapsoverføring, personlig trening og utvikling av relevante ferdigheter samt arbeid med målrettede utviklingsprosjekter.

Virksomhetslederskolen startet 1. januar 2004. Programmet for første gjennomføring av virksomhetslederskolen strakte seg over en to-års periode. Innholdet i denne perioden var: 1) Organisasjon og ledelse 2) Viktige felles prosjekter og satsingsområder i Porsgrunn kommune, som BMS, stifinnerprogrammet, kommunen som IA-bedrift osv 3) Strategi, ledelse og endring og 4) Praktisk opplæring, f. eks. i IT-verktøy, kommunale rutiner, personalarbeid m.m.

Innholdet i den obligatoriske delen i 2006 hadde fokus på lederutvikling gjennom teamarbeid og ledernetverk og på personalledelse.

Virksomhetslederskolen har hatt to obligatoriske heldagssamlinger pr. halvår. I tillegg har virksomhetslederne vært organisert i nettverk på tvers av kommunalsjefområder. Disse nettverksgruppene har møttes i periodene mellom ledersamlingene.

Virksomhetslederskolen er obligatorisk – og alle ledere har derfor deltatt. At tilbudene synliggjøres i halvårige opplæringskataloger for alle ansatte i Porsgrunn kommune gjør de ansatte kjent med det opplæringsprogrammet virksomhetslederne tar del i. Dette kan også være med på å sikre overføring fra læringssituasjonen til den praktiske hverdagen.

Et svært viktig element i forhold til implementering er i følge kommunen referansegruppa, som har vært bredt sammensatt av ledere fra ulike virksomheter innenfor alle kommunalsjefområdene, hovedtillitsvalgte samt kommunens hovedverneombud. Den har bidratt til medvirkning og sørget for forankring i

ledergroppene innenfor hvert av kommunalsjefområdene samt i resten av organisasjonen via hovedtillitsvalgte og hovedverneombud.

Virksomhetslederskolen videreføres som en del av kommunens daglig drift.

- *Handlingsrom 2007:* Dette delprosjektet ble som før nevnt inkludert i det lokale Stifinnerprogrammet i 2004 for å bidra til et mer helhetlig omstillingsprogram. Bakgrunnen var et stort akkumulert underskudd (ROBEK), høyt og økende gjeldsnivå, høyt aktivitetsnivå i forhold til inntektene, usikkerhet i finansforvaltningen, høyt sykefravær i deler av organisasjonen og omfattende investeringsbehov. Handlingsrom 2007 hadde som mål å få til store innsparinger i kommunen totalt sett, for å løse de økonomiske utfordringene kommunen sto overfor. Dette målet ville bystyret nå ved å sette i gang et tre-årig omstillingsprogram der målet var å spare inn 80 millioner kroner med full virkning fra budsjettåret 2007. Bystyret pekte samtidig på følgende mulige virkemidler: ansettelsesstopp, regionalt samarbeid, overtakelse av innleide tjenester, vesentlig reduksjon av sykefravær, bedre innkjøpsbetingelser, videreføring av metodene fra modellkommuneforsøket og Stifinner-programmet. Bystyret forutsatte at tjenestetilbudet i det alt vesentlige skulle opprettholdes på 2004-nivå; at arbeidet skulle foregå i nært samarbeid med de ansatte/tillitsvalgte i henhold til lov og avtaleverk; at oppsigelser skulle unngås; at daværende/nåværende ansettelsesbetingelser i det alt vesentlige skulle opprettholdes; at outsourcing i det alt vesentlige skulle unngås og at interkommunalt samarbeid skulle videreutvikles.

Status: Prosjektet har omfattet alle saksområder i kommunen, og bestått av flere delprosjekt – hvor de største (og mest kontroversielle) har vært ansettelsesstopp og styrt nedbemanning, til sammen 90 årsverk, samt flate kutt, rammekutt og ingen kompensasjon for prisstigning. Alle tiltakene er gjennomført og innarbeidet i den daglige driften. Prosjektet har i vesentlig grad bidratt til at kommunen i 2006 gjenåpnet tre gjennomrehabiliterede skoler og et nytt bo- og rehabiliteringssenter. Dette representerte investeringer verdt rundt en halv milliard kroner. Totalt viste handlingsrommet ved årsskiftet 2006/2007 et resultat på 90 millioner kroner.

Prosjektet er avsluttet i sin nåværende form, og resultatene er implementert i vedtatt budsjett som igjen ligger til grunn for den tjenesteproduksjon som ytes i 2007.

- *Fellesprosjekter i programmet:*

Service/velferdsstrategi: Porsgrunn kommune har gjennom Stifinnerprogrammet blitt inspirert til å følge opp dette på flere måter, i hovedsak gjennom bedre informasjon og brukerdiallog. Eksempler på dette er annonsering av kommunens viktigste satsingsområder i året som kommer, gjennom blant annet annonser i distriktets aviser samt etablering av en dialogboks med ordfører på internett.

Kvalitet: Balansert målstyring (BMS) er innført som et gjennomgående styringsverktøy også i Porsgrunn kommune. Gjennom stifinnerprogrammet etablerte departementet kontakt med firmaet "Kvalitetslosen" der stifinnerkommunene gjennom aktiv deltakelse i utviklingsarbeid, har store fordeler i anskaffelse og drift av programvare. Kvalitetslosen ble valgt som leverandør av IT- verktøyet knyttet til

innsamling, behandling og presentasjon av data i Porsgrunns BMS-system. Det var derfor naturlig også å videreføre dette samarbeidet når kommunen skulle videreføre arbeidet med kvalitet, med hovedfokus på helse- og omsorgstjenestene. Porsgrunn kommune har vært og vil, i følge kommunens sluttrapport, fortsatt være en aktiv deltaker i å videreutvikle det kvalitetsarbeidet som er påbegynt i Stifinnerprogrammet.

5) Porsgrunn ved avslutningen av Stifinnerprogrammet

Porsgrunns bakgrunn for å bli med i programmet var at kommunen hadde gjennomført omfattende omorganiseringsprosesser og sto overfor store økonomiske utfordringer. De opprinnelige tre delprosjektene i Porsgrunns Stifinnerøkna bygget i stor grad opp under de omorganiseringsprosessene Porsgrunn var midt inne i. I ettertid innså kommunen at den hadde gått inn med relativt smale prosjekt i Stifinneren, og at det var behov for mer dyptgripende tiltak. "Handlingsrom 2007" ble politisk vedtatt 17.juni 2004, og har siden blitt inkludert under Stifinnerparaplyen. Ifølge flere av de intervjuede var det først da kommunen fikk inn dette prosjektet, at det lokale Stifinnerprogrammet representerte et helhetlig omstillingsprogram som hadde mulighet til å nå intensjonene i Stifinneren. Det skjedde i tillegg skjedd en "spissing" i de tre andre delprosjektene i løpet av perioden. De intervjuede rapporterer om at man har klart å se de fire delprosjektene i sammenheng - noe stifinnerprogrammet har oppmuntret til.

I kommunens sluttrapport oppsummerer kommunen selv resultatene slik:

- Virksomhetene i omsorg har de siste årene vist god budsjettdisiplin og det er godt samsvar mellom regnskap og budsjett
- Samfunnsutviklerrollen er blitt testet og det er høstet erfaringer både på godt og vondt. Innspill i programmet på innbyggerdialog generelt og mot lag, foreninger og næringsliv spesielt, vil bli videreført og utviklet
- Virksomhetslederskolen er i godt gjenge og utvikles videre
- Handlingsrommet har levert i overkant av bestillingen

Det fremheves at arbeidet med kommunens rolle som samfunnsutvikler ikke er et prosjekt, men en prosess som vil fortsette i kommunen. Det skal jobbes med kommuneplanens samfunnsdel og dens kobling mot de øvrige delene av plan- og styringssystemet, samarbeidet med lokalsamfunnene skal utvikles gjennom en reoppstart av Trygge lokalsamfunn og frivillighetsarbeidet skal utvikles videre gjennom et eget prosjekt som nå er i ferd med å bli etablert. I alle disse prosjektene har kommunen erfart at den bidrar til å skape engasjement og handlinger, noe som oppleves sterkt i arbeidet med Byjubileet i 2007. I kommunens egen sluttrapport uttrykkes dette slik: "Identitet skaper engasjement og handlinger."

Initiativet til å bli med i Stifinnerprogrammet ble i utgangspunktet tatt av den administrative ledelsen, noe som kan være med på å forklare hvorfor Stifinnerprogrammet i større grad enn Modellkommuneforsøket har fått støtte og gjennomslag i kommuneadministrasjonen. Det at programmet har vært solid forankret i

den politiske og administrative toppledelsen har også ført til at en har greid å holde ”trykket” og oppmerksomheten oppe i organisasjonen.

Fremdriften i Porsgrunns lokale stifinnerprogram har hele tiden vært god, og de aller fleste av prosjektene i programmet er blitt gjennomført. Dette skyldes blant annet en svært dyktig lokal prosjektleder, og at programmet har hatt god forankring i og fått kontinuerlig oppmerksomhet både fra den politiske og administrative ledelsen. I tillegg har samarbeidet med de tillitsvalgte gjennomgående vært god, noe som har vært av avgjørende betydning i gjennomføringen av de til dels kontroversielle prosjektene innenfor Handlingsrom 2007.

Ved programmets slutt anser kommunen sin deltakelse i Stifinneren som meget nyttig. Kommunen har på denne måten har fått satt sitt nødvendige omstillingsarbeid inn i en nasjonal ramme – og har fått mange nyttige impulser og ideer fra KRD og andre stifinnerkommuner. Porsgrunn opplever i dag at de er kommet styrket ut av de omfattende omstillingsprosessene, og at de nå har en organisasjon som har satt seg, virksomhetsledere som er kjent med sine roller (som små rådmenn), en bedre økonomi (kommet ut av Robek), og at de har fått nytt liv i samfunnsutviklerperspektivet. De intervjuede understreker at alt dette ikke skyldes stifinneren alene, men at de gjennom programmet har fått et mer eksternt perspektiv. Mens den første perioden av stifinneren tydelig var preget av interne prosesser i organisasjonen, har den siste perioden vært mer utadrettet. Samarbeidet mellom politikere og administrasjon var godt i utgangspunktet, men er blitt enda bedre gjennom stifinneren.

2.2.7 Molde

1) Bakgrunnen for å delta i Stifinnerprogrammet

Molde hadde de siste årene før Stifinnerprogrammet ble initiert gjennomført omfattende organisasjonsendringer, både politisk og administrativt. Disse gikk under fellesbetegnelsen MiO – ”Molde kommune i omstilling”. Det var stor politisk enighet om MiO, som opprinnelig ble initiert av Høyre. Med de tillitsvalgtes støtte fikk man etter hvert til et enstemmig vedtak om omstillingsprogrammet. Hovedhensikten var å utforme ”en enkel og oversiktlig organisasjon som tar de helhetlige grep både politisk og administrativt, med klar og hensiktsmessig fullmaktsstruktur og hvor avgjørelser tas så nær brukerne/ innbyggerne som mulig”.⁸ Man ønsket å gå bort fra sektortenkningen for å oppnå større grad av helhetstenkning i kommunen.

MiO omfattet både en politisk og en administrativ omorganisering. Administrativt gikk man over fra sektorstyre til en to-nivå modell med rådmann og 13 resultatområder og fire staber. Det politiske styringssystemet ble etter valget i 2003 organisert i kommunestyre, formannskap og to hovedutvalg. Det ene hovedutvalget fikk det daglige politiske ansvaret for alle overordnede plan- og utviklingssaker, mens det andre hovedutvalget fikk ansvar for drifts- og forvaltningssaker. MiO ble iverksatt fra 2003.

I arbeidet med søknadsprosessen til Stifinneren var det viktig for kommunen å videreføre arbeidet med MiO inn i det lokale Stifinnerprogrammet. Man ønsket Stifinneren som en videreutvikling av hva kommunen allerede holdt på med, samtidig som man her kunne inkludere en bredere prosjektportefølje. I hovedprosjektplanen for 2004 – 2006 ble dette formulert på følgende måte: ”Vi står foran å skulle koble det kommunale prosjekt MiO - Molde kommune i omstilling - til det nasjonale prosjektet Stifinneren. Siktemålet bør være å la de to prosjekter smelte sammen til et prosjekt” (s.8). Sett i lys av at kommunen sto midt oppe i omfattende organisasjonsendringer var det viktig å få frem at Stifinneren var en videreutvikling av dette arbeidet, og ikke noe nytt.

Molde kommune kom ikke med i Stifinnerprogrammet i første runde, men på grunn av iherdig politisk og administrativ vilje, som blant annet gav seg uttrykk i personlig oppmøte hos statssekretær Meyer, ble Molde likevel trukket ut som en deltakerkommune. En av begrunnelsene fra KRD var at Molde etter valget 2003, er en høyrestyrt kommune, mens Porsgrunn, som på mange områder kan sammenliknes med Molde, er styrt av Arbeiderpartiet. KRD var interessert i å ha med to sammenliknbare kommuner med ulik politisk ledelse.

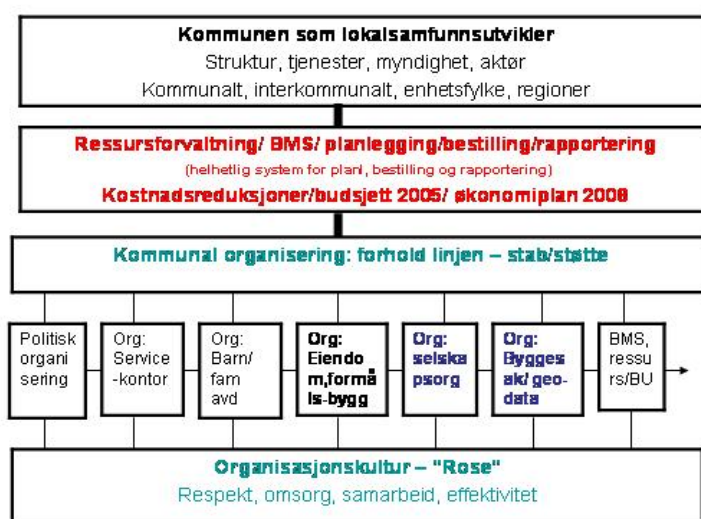
2) Mål og forventninger til Stifinnerprogrammet

Av samtalene i Molde kommune går det frem at man forventet å få en ekstra motor og et ekstra ”trykk” i omstillingsarbeidet når kommunen gikk inn i Stifinnerprogrammet. I

⁸ Hovedprosjektplan (stifinneren) for 2004 – 2006: s 7

tillegg håpet man at Stifinneren skulle gi omstillingsarbeidet mer legitimitet både politisk og administrativt.

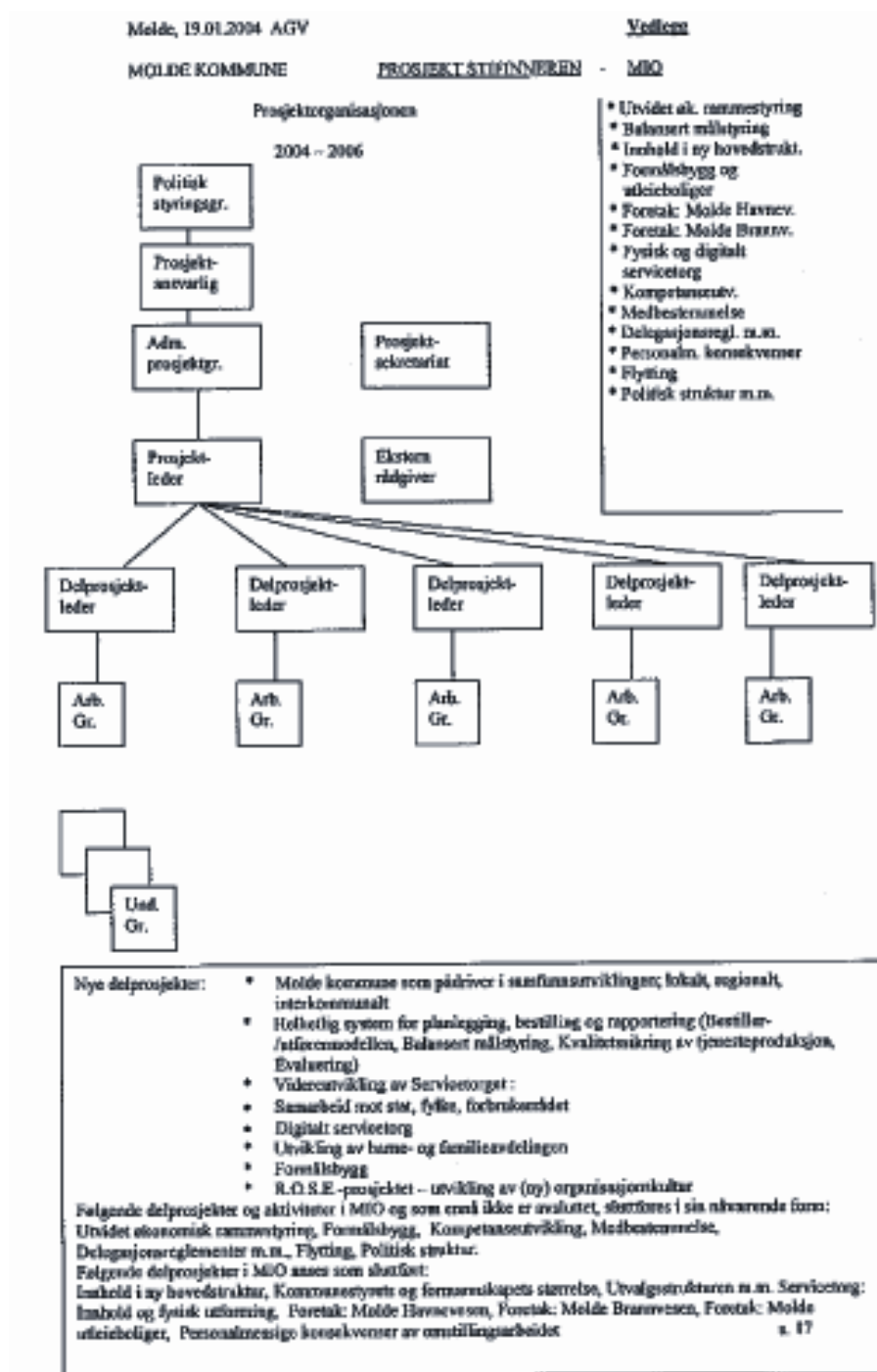
Kommunens overordnede føringer for utviklingsarbeidet med Stifinneren kan sammenfattes i begrepene kvalitet, effektivitet og brukerorientering. Det lokale Stifinnerprogrammet i Molde blir av de involverte aktørene vurdert som å ha et helhetlig preg, fordi det har omfattet alt fra overordnet lokalsamfunnsutvikling, via interne styringssystemer og organisasjonsutviklingstiltak, til hvordan man arbeider frem/videreutvikler organisasjonskulturen i kommuneorganisasjonen. Sammenhengen mellom delprosjektene ble dermed vurdert som tydelig og klar, og kan illustreres med modellen nedenfor (modell utviklet av prosjektleder, datert 22.09.2004):



Modellen illustrerer på en god måte tenkningen rundt det lokale Stifinnerprogrammet ved oppstarten av prosjektet. Flere av prosjektene er "på tvers"- prosjekter som angår hele kommuneorganisasjonen (lange bokser). De mindre delprosjektene (små bokser) er spissere, men har en klar tilknytning til de andre prosjektene. I prosjektet "kommunen som lokalsamfunnsutvikler" ønsket en å gjøre kommunen bedre i stand til å utøve reell politisk påvirkning på lokalsamfunnsutviklingen. Prosjektet om ressursforvaltning, som gikk under navnet "Helhetlig system for planlegging, bestilling og rapportering", skulle handle om å utvikle styringssystemer i kommunen. Omstillingsarbeidet fra MiO ble først og fremst tenkt videreført i prosjektet "Kommunal organisering". Direkte knyttet til dette var flere av de pågående og planlagte delprosjektene i boksene under. På bakgrunn av det omfattende organisasjonsendringsarbeidet – og den uro det førte til i organisasjonen – la man også stor vekt på å arbeide frem/ videreutvikle en felles organisasjonskultur for organisasjonen. Dette arbeidet skulle gjøres innenfor prosjektet "Organisasjonskultur - ROSE", som var ment å bygge opp under de andre prosjektene.

3) Organisering av det lokale Stifinnerprogrammet i Molde

Organiseringen av Stifinnerprogrammet i Molde fremgår av figuren under:



Figur 2.7: Prosjektorganisasjonen i Molde

Den politiske styringsgruppen har bestått av formannskapet, i tillegg til to hovedtillitsvalgte (Fagforbundet og utdanningsforbundet). Gruppen har hatt en bred politisk sammensetning, og tanken med den tunge politiske representasjonen har vært at de viktige diskusjonene om programmet skulle tas på denne arenaen, heller enn at

forslag skulle stemmes ned i bystyret eller formannskapet. Porteføljen av tiltak har vært spredt slik at det berører de fleste av resultatområdene. Rådmannen har hatt et overordnet ansvar for prosjektet og lagt frem saker for styringsgruppen til orientering og behandling. Rådmannen har vært nærmeste overordnede for den lokale prosjektlederen. Den administrative prosjektgruppen har bestått av rådmannen, avdelingssjefene (17) og prosjektlederen for Stifinneren, samt delprosjektledere ved behov. Prosjektgruppen har vært rådgivende organ for prosjektansvarlig og blitt ledet av ham. Gruppen har drøftet saker som skulle til behandling i styringsgruppen, har deltatt i planlegging og fulgt med på framdriften, og har hatt som oppgave å informere og motivere utover i organisasjonen.

Det har vært flere utskiftninger av prosjektleder for det lokale stifinnerprogrammet, både på grunn av sykefravær og andre arbeidsforhold, noe som har medført at Molde har hatt 3 ulike prosjektledere for det lokale Stifinnerprogrammet. Både eksterne og interne er blitt rekruttert til stillingen. I følge sluttrapporten til Molde kommune er det vanskelig å si hvordan mangelen på kontinuitet i prosjektlederstillingen har innvirket på fremdriften i programmet. Det har antagelig hatt en viss betydning for kontinuiteten i arbeidet, og vært medvirkende til at det først i det siste året av programmet har kunnet påvises konkrete resultat. Delprosjektlederne er utelukkende blitt rekruttert internt. For hvert delprosjekt ble det i tillegg utnevnt en arbeidsgruppe som ble ledet av delprosjektlederne. I alle disse arbeidsgruppene satt det ansatterepresentanter.

Vurdering av forankring, deltakelse og oppslutning om Stifinnerprogrammet

Stifinnerprogrammet har vært politisk forankret gjennom vedtak i kommunestyret, deltakelse i den politiske styringsgruppen for programmet, og involvering i delprosjekt, spesielt delprosjektet Samfunnsutvikling, hvor vararordføreren har vært prosjektleder. Stifinnerprogrammet i Molde var i utgangspunktet et politisk initiativ, og det var stor politisk vilje og enighet bak vedtaket om å søke. Den politiske viljen til å delta ble understreket etter avslaget på søknaden, hvor den politiske ledelsen gikk i bresjen for å få KRD til å endre beslutning.

Informasjonen ut til andre kommunestyrerepresentanter har ikke vært omfattende, men etter Vadsø-samlingen våren 2005 meldes det om økende interesse for programmet også utover den politiske ledelsen. Dialogmøtene trekkes frem som en arena hvor kommunestyrerepresentantene har fått bedre innblikk i det omstillingsarbeidet som foregår i organisasjonen.

Prosjektet har administrativt vært forankret gjennom deltakelse i delprosjektene, og gjennom informasjon om programmet. De fleste delprosjektene har vært ledet av avdelingsledere eller prosjektleder for det lokale stifinnerprogrammet, og utviklingsarbeidet har dermed først og fremst vært forankret i den administrative *toppledelsen*.

Molde har deltatt aktivt med politikere og administrativt ansatte i samtlige fellessamlinger. Tillitsvalgte har også hatt en godt synlig rolle gjennom presentasjoner

og innlegg på flere av disse samlingene. KRD har besøkt kommunen 6 ganger i prosjektperioden.

Stifinnerprogrammet har imidlertid vist seg å være forholdsvis lite kjent i organisasjonen og også blant et flertall av politikerne. Stifinneren har hovedsakelig vært drøftet i møter hvor KRD har vært til stede, rådmannens ledergruppe og styringsgruppa. Det er ellers blitt orientert om Stifinneren på Medarbeiderdagene.

Det siste året ble det gitt ut mye skriftlig informasjon, både gjennom kommunens informasjonsblad, intranett og som vedlegg til politiske saksframlegg m.m. Dette har, ifølge kommunens sluttrapport, likevel ikke vært nok til at begrepet Stifinner har festet seg i Molde. Det har sannsynligvis vært vanskelig å få et forhold til begrepet og se det i sammenheng med konkrete prosjekter, for eksempel ROSE – prosjektet. Prosjektene som gjelder strukturendring har like mye vært relatert til MiO som til Stifinner.

4) Prosjektaktiviteter og fremdrift i Molde

Nedenfor presenteres kort innholdet i prosjektene og hva som var status ved utgangen av 2006. Sluttrapport fra kommunen og intervjuer i kommunen utgjør informasjonskildene. Det lokale Stifinnerprogrammet har vært delt inn i flere delprosjekt – under fire hovedoverskrifter: Strukturendring, kulturbygging gjennom kontakt mot innbyggerne og organisasjonsutvikling og omdømmebygging, nytt styringssystem og styringsverktøy og effektivisering.

Strukturendring

- *Barne- og familieavdelingen:* Kommunestyret vedtok i forbindelse med MiO å opprette en egen Barne- og familieavdeling. Man ønsket en organisering som brøt ned grensene mellom tjenester som tidligere var i forskjellige avdelinger: PPT, forebyggende helsetjenester for barn og unge, barnevern, utekontakt og oppvekstledere. Målsettingen var tredelt: bedre kvalitet for brukerne, bedre arbeidsforhold for fagfolkene, samt utvikling av nye arbeidsmåter og tilbud.

Status: 1. januar 2004 ble Barne- og familieavdelingen bestående av seksjonene Forebyggende helsetiltak, Barnevern og PPT en realitet. Samlokalisering var planlagt å være på plass i løpet av sommeren 2004, men dette skjedde først i september 2005. Tre tjenester som alle jobbet ut fra forskjellige lovverk og med ulike kulturer ble fra dette tidspunkt for alvor samordnet i en avdeling med felles målsetting. Samtidig delte en kommunen inn i tre områder, med to team basert på geografi og et ungdomsteam. Fagpersonene i de tre seksjonene ble fordelt på områdeteamene. Innenfor hvert av de nevnte områdene ble det opprettet tverrfaglige lokalteam med ansvar for å følge opp alle henvendelsene i sitt lokalområde.

I tillegg ble det planlagt å opprette ressursteam innen tre prioriterte områder:

- Tidlig identifisering / tidlig intervensjon
- Barn av psykisk syke foreldre og foreldre med rusproblematikk

- Ungdom som har utviklet, eller står i fare for å utvikle alvorlige rus- eller atferdsproblematikk

Ressursteam " *Tverrfaglig tidlig tilbud* " er igangsatt. Målet er å gi tidligst mulig hjelp til barn, gi best mulig hjelp til barn, samt å gjøre mor/far tryggere på barnets utvikling. I "*Barn av psykisk syke foreldre og foreldre med rusproblematikk* " er det ikke kommet i gang ressursteam. Det tredje området " *Ungdom som har utviklet, eller står i fare for å utvikle rus- eller atferdsproblemer*" blir nå ivarettatt gjennom et prosjektet " U9K ". Målgruppa er ungdom i alderen 12 til 18 år som har så omfattende problemer at de står i fare for å ramle ut av familie eller skole. Prosjektet finansieres gjennom midler fra opptrappingsplan for psykisk helse og BUF-etat Midt Norge.

Det er det laget en omfattende rapport som beskriver omorganiseringprosessen, erfaringer gjort under veis og resultater fram til i dag. Som en del av rapporten inngår en evaluering, gjort gjennom en spørreundersøkelse blant de ansatte.

- *Boligforetaket "Molde utleieboliger KF"*: Utleie av boliger eid av kommunen ble organisert som foretak "Molde Utleieboliger KF" i 2003 (altså før stifinneren). Målsetningen med dette prosjektet var blant annet å løse på budsjettpresset, frigjøre kommunens kapital, synliggjøre resterende kapital bundet i boligmassen, etablere skille – boligutleie og andre kommunale oppgaver, få økt fokus på langsiktig, strategisk boligportefølje og økt fokus på drifts- og boligutleie.

Status: Drift og vedlikehold av foretakets eiendomsmasse gjøres gjennom kjøp av tjenester enten fra kommunens avdelinger eller fra private entreprenører. Det har vært arbeidet med en systematisering av drifts- og vedlikeholdsrutinene i foretaket. Innstramming av rutiner og bedret kontroll sammen med fokus på vakanse i utleiene og nye utleieobjekt har gitt en bedre inntekt enn budsjettet. Kompetansen de ansatte har dekker ifølge kommunen foretakets behov, og sykefraværet har i hele perioden etter etableringen vært lavt, under 1 %.

- *Organisering av formålsbygg*: Dette prosjektet skulle fremskaffe et beslutningsgrunnlag for valg av eventuell ny organisasjonsmodell for eiendomsforvaltning – foretaksorganisering.

Status: Utkast til rapport forelå i november 2006. Endelig rapport avlegges til rådmannen som avgjør når saken skal fremmes politisk. Prosjektet er ikke avsluttet innen Stifinnerperiodens slutt.

- *Selskapsorganisering av VAR-områdene*: Kommunestyret ba i 2004 rådmannen om å legge frem en sak for kommunestyret som skulle belyse fordeler og ulemper ved å selskapsorganisere VAR- områdene og "Lager Berg" (som er et kommunalt rørlager og vann- og avløpsseksjonen, som i tillegg driver tjeneste- og vedlikeholdsfunksjoner for kommunens bil- og maskinpark). Bakgrunnen for vedtaket skyldes hovedsakelig ønske om å få skilt ut gebyrfinansierte tjenester fra kommuneregnskapet.

Status: VAR – områdene ble etablert som kommunalt foretak 01.01.07. under avdelingsnavnet "Molde vann og avløp KF". Det er i følge kommunens sluttrapport

knyttet positive forventninger til organisasjonen. En håper på bedre muligheter for rekruttering, at tjenestene blir mer effektive og fleksible og at driften kan spisses ytterligere som følge av fristilling. En antar også at det vil ligge bedre til rette for interkommunalt samarbeide.

- *Interkommunalt landbrukskontor:* Med bakgrunn i invitasjon fra Moldes nabokommune Fræna ble det i 2004 igangsatt utredning med sikte på å etablere et interkommunalt landbrukskontor. Kommunene Fræna, Aukra, Eide, Midsund og Molde deltok i utredningen. Målsettingen var å rasjonalisere landbruketstjenestene og arbeidene med landbruksaker.

Status: Kontoret ble vedtatt, og skal opprettes fra våren 2007. Molde kommune har delegert kommunens myndighet etter gjeldende lovverk til det interkommunale landbrukskontoret slik det går fram av hovedprosjektets rapport pkt. 8.1. Kommunen har imidlertid ikke delegert myndighet i konsesjonssaker knyttet til regulerte områder.

- *Evaluering av omstillingsprosessen MiO:* I regi av Stifinnerprogrammet ønsket en å evaluere omstillingsprosessen MiO som fant sted i 2003, både administrativt og politisk, før Stifinnerperioden utløp.

Status: Av økonomiske grunner ble det vedtatt å kun gjennomføre evaluering av den politiske organiseringen. Firmaet Møreforskning AS fikk oppdraget og rapport ble avlevert på nyåret 2007. Evalueringen ble konsentrert om to hovedtemaområder: Den politiske strukturen og økonomistyring/effektivitet. Som grunnlag for evalueringen ble det gjennomført en spørreundersøkelse (skriftlig) blant kommunestyremedlemmene, samt supplerende intervju av noen utvalgte politikere.

Kommunestyret vil ta stilling til i hvilken grad resultatet fra undersøkelsen skal tas til følge. Det ble utarbeidet en rapport av rådmannen og prosjektlederen for stifinneren. Rapporten må ifølge kommunen i noen grad omarbeides.

- *Prosjekt flat struktur:* Prosjekt flat struktur ble vedtatt i sak 04/06 for kommunestyret. Her ble det vedtatt at pleie og omsorgssektoren og barnehagene skulle deles opp i resultatenheter fra 01.01.07 og skole inkl. kulturskolen fra 01.08.07. I løpet av Stifinnerperioden har Molde kommune administrativt bestått av 13 resultatområder og 4 staber. Skole, barnehage og pleie og omsorg har således fungert som egne resultatområder.

Målsettingen med den nye omorganiseringen var å flytte ansvaret lengre ned i organisasjonen til den enkelte skole, barnehage og omsorgsdistrikt. Det ble oppnevnt en prosjektgruppe som fikk mandat til å foreslå ny organisering for hele kommunen. Med bakgrunn i kommunestyrets vedtak ville imidlertid skole, barnehage og pleie og omsorg bli mest berørt. De øvrige fagområdene ville bli lite berørt, bortsett fra begrepsendring fra resultatområder til –enheter.

Status: I prosjektgruppens rapport ble det foreslått at kommunen heretter skulle ha 35 resultatenheter i tillegg til fire staber. Tidligere skolesjef, barnehagesjef og pleie- og omsorgssjef med tilhørende administrativt personell ble foreslått organisert i egen fagseksjon under stab plan og utvikling.

Prosjektet er iverksatt. Foruten de ovennevnte endringene er rådmannens ledergruppe omgjort til rådmannens lederforum hvor alle enheter og staber pluss hovedtillitsvalgte sitter.

Kulturbygging – mot samfunnet og innad i kommunen

- *Kommunen som lokalsamfunnsutvikler:* Mandatet ble vedtatt i styringsgruppa for Stifinneren i desember 2005: "Prosjektgruppen i delprosjekt Lokalsamfunnsutvikling skal ha som mål å etablere rutiner og arenaer slik at Molde kommune kan legge til rette for en positiv og aktiv samfunnsutvikling i samarbeid med, og til beste for kommunens og regionens innbyggere. Molde kommune skal gjennom prosjektet utvikle en politikk som oppfordrer til deltakelse i og utvikling av lokaldemokratiet. Prosjektet er forankret i vedtatt kommuneplan og vil arbeide konkret med: Forholdet til frivillige organisasjoner og næringsliv, tiltak for demokratiutvikling, balansert målstyring – utvikling av indikatorer om samfunn, attraktivitet og livskvalitet og innspill til aktuelle organ vedrørende utvikling i regionen"

Prosjektet har hatt en prosjektgruppe med bred politisk sammensetning.

Status: Det er blitt avholdt møter hvor blant annet Molde Næringsforum, kultursjefen, leder for Frivillighetssentralen, Molde Idrettsråd og Molde musikkråd har vært til stede. Noen av prosjektmedlemmene har vært på ekskursjon til Bærum og Nederland for å få inspirasjon og gode ideer. Prosjektet viste dårlig fremdrift i starten, blant annet fordi mye tid ble brukt til å diskutere mandatet. Prosjektet har gått over lang tid med små skritt, men prosjektgruppen har nå levert en rapport med forslag til tiltak og ansvarsfordeling. I følge enkelte av de intervjuede har arbeidet med prosjektet bidratt til en større forståelse mellom politikk og administrasjon om hvordan man kan oppnå en bedre politikk på dette området. Eksempler på foreslåtte tiltak er følgende:

- Etablere paraplyorganisasjon ("råd") for velforeningene.
- Invitere frivillige organisasjoner med i prosesser rundt viktige enkeltsaker og arrangement som angår frivilligheten.
- Etablere "Frivillighetsforum" (møteplass for alle frivillige organisasjoner) som møter kommunen jevnlig eller etter behov.
- Videreføre deltakelse i kommunens dialogmøter.
- "Frivillige hjelper frivillige". Årlig arrangement som en "Møteplass" der frivillige bytter tjenester med hverandre. En foreslår at en frivillig organisasjon (som for eksempel Junior Chamber?) kan arrangere dette i samarbeid med kommunen. Organisasjoner kan inngå avtale om å hjelpe hverandre med rigging og vakthold under arrangement, vakthold i bytte mot dugnadsarbeid i velforening, osv, osv. Kompetanse fra næringslivet kan også være med; brukte PC-er kan byttes mot kulturelle innslag ved bedriftsbesøk, regnskapskyndige kan yte bistand i bytte mot annet dugnadsarbeid, osv, osv. På en slik "Møteplass" skisserer man hva man har behov for av tjenester, og/eller hva man kan bidra med til andre. (Modell fra Nederland).
- Legge til rette for tiltak som involverer småbarnsfamilier, barn og ungdom; treffsteder for hjemmевærende med små barn, turer, leksehjelp for barn og ungdom, telefonkontakt.

- Etablere et forum mellom politikere/næringsliv, for å få gjensidig info om utfordringer.
- Molde kommune innfører en ordning med "Innbyggerforslag" .

Det er allerede satt i gang arbeid med noen av tiltakene som foreslås, for eksempel iverksetting av tiltaket "Frivillige hjelper frivillige". Det som nå gjenstår er ifølge kommunen å bevisstgjøre de som naturlig kan ta ansvar for resten av tiltakene.

- *Utvikling av organisasjonskultur (ROSE) og medarbeiderskap:* På bakgrunn av de omfattende organisasjonsendingsprosessene Molde kommune har vært gjennom har kommunen etablert ROSE-prosjektet (respekt, omsorg, samarbeid og effektivitet) for å videreutvikle en felles organisasjonskultur blant de ansatte i kommunen. Prosjektet har handlet om å få arbeidet ROSE -filosofien inn i organisasjonen, slik at den kan fungere i alle ledd, og at alle får et eierskap til den.
- *Status:* Prosjektet ble etter hvert todelt. Alle kommunens avdelinger ble i 2006 utfordret til å jobbe med ROSE-filosofien som en del av deres HMS- arbeid. I tillegg vedtok kommunestyret i februar 2006 å gjennomføre Medarbeiderskap som en del av ROSE-prosjektet, som et prøveprosjekt fram til april 2007, for inntil 100 deltakere. Kommunen vil innstille på at alle medarbeiderne skal delta i medarbeiderskap i løpet av en periode på 3-4 år. Saken skal behandles politisk i løpet av våren 2007. Medarbeiderskap er et kurskonsept som KS har utviklet og som bygger på grunnverdiene i KS og kommunene sin arbeidsgiverpolitikk: Brukerdialog, myndiggjorte medarbeidere, tilretteleggende ledelse og helhetlig tverrfaglig tenkning.

Framdriften i ROSEprosjektet har vært varierende. Det var først i februar 2006 ROSE-filosofien fikk sin egentlige start, med Molde kommunes medarbeiderdag. Nesten ett tusen medarbeidere og hele kommuneledelsen, inkludert politikere, deltok. Gjennom aktiv deltakelse og dialogkafe fikk alle muligheter til å bidra til å tydeliggjøre og sette ord på ROSE-filosofien.

I intervjuene beskrives ROSE-prosjektet som en suksess, som har bidratt til å endre holdningene innad i kommuneorganisasjonen. Filosofien er etter hvert blitt bedre forankret, og det arbeides nå med å videreutvikle denne. Det er skapt gjensidige forventninger om godt lederskap og gode samarbeidsformer. Medarbeiderskap – som kommunen ble stimulert til via stifinneren – oppgis som en verdi som også ligger igjen etter stifinnerperioden. ROSE-prosjektet trekkes frem som et av de viktigste prosjektene for å gi omstillingsarbeidet i Molde kommune et helhetlig preg.

- *Omdømmebygging:* Bakgrunnen for prosjektet er Moldes utfordringer knyttet til netto innenlandsflytting over mange år. Dette prosjektet kom til gjennom stifinneren.

Status: Det har blitt gjennomført en omdømmekartlegging og utformet Kommunikasjonsplan 2006-2010. Kommunikasjonsplanen er vedtatt av formannskapet, og vil være retningsgivende for Molde kommunes kommunikasjons- og informasjonsarbeid. Kommunikasjonsplan 2006-2010 for Molde kommune må ses

på som en 1. generasjons kommunikasjonsplan, der hovedformålet er å etablere mål og gi retningslinjer for det videre arbeidet med kommunikasjon i Molde kommune. Planen synliggjør at det er behov for et videre arbeid med å identifisere strategier. Dette ser rådmannen for seg bør gjøres i nært samspill med andre aktører i Molde. Det foreslås derfor å etablere et samarbeidsforum med blant annet deltakere fra Molde næringsforum og Høgskolen, slik det er foreslått i planen. Gruppens formål er å formidle positive budskap om verdiskaping og interessante arbeids- og studieplasser i Molde. Mye av grunnlaget for å gjennomføre kommunikasjonsplanen knyttes til behovet for en informasjonsansvarlig i kommunen.

Styringssystem og styringsverktøy

- *Helhetlig system for planlegging, bestilling og rapportering:* Prosjektet retter seg mot kommunal tjenesteyting. Det tar sikte på å etablere et system for planlegging som ser tjenesteytingen i et helhetlig perspektiv. Det er et mål at systemet skal være funksjonelt og oversiktlig, og samtidig enkelt og lite ressurskrevende å ta i bruk. Planarbeidet skal organiseres slik at det blir en sammenhengende prosess som ivaretar følgende hensyn: Integreert medvirkning mellom politisk nivå og brukernivå i utformingen av den kommunale tjenesteytingen; presisering av tjenestenes kvalitet, standard og volum, - i en bestiller-utfører organisering; rapportering etter metoden balansert målstyring.

Status: Innenfor dette store prosjektet har Molde kommune tatt sikte på å utvikle et styringssystem som ser på tjenesteyting i et helhetlig perspektiv. Det har inkludert blant annet bestiller- utførerorganisering, innføring av balansert målstyring og prosesser med integreert medvirkning mellom politisk nivå og brukernivå. Arbeidet har i størst grad vært konsentrert rundt balansert målstyring, i mindre grad rundt bestiller- utførerorganiseringen. Plan- og styringssystemet har vært utviklet og gradvis innført siden 2004. Selve verktøyet for Balansert Målstyring (BMS) ble lansert for avdelingssjefene våren 2005.

Integreert medvirkning av politisk nivå i utformingen av tjenesteytingen har blitt utført i forhold til politisk nivå i forbindelse med dialogmøter, utforming av strategier og servicestrategier. Brukernivået er enda ikke integreert.

Dette er et av de prosjektene som har hatt mest stabil fremdrift, og det rapporteres at det har vært en stor grad av innovativ tenkning i prosessen. Plansystemet og verktøyet er aktivt tatt i bruk. Kvalitetsloven vil i tillegg være sentral fremover. Utfordringene har vært å sette av tid til å gjennomføre brede prosesser i forhold til implementering av det helhetlige systemet.

- *Digitalt servicetorg:* Molde kommune har tatt mål av seg å være en ledende digital døgnåpen kommune. Dette skal skje gjennom digitalisering av servicetorgfunksjoner, satsing på internett, et totalt informasjons og saksbehandlingssystem og dialogbasert kommunikasjon med innbyggerne innenfor alle tjenester der dette er mulig. Prosjektets hovedmål er å etablere flere selvbetjente tjenester for innbyggerne, organisasjoner og næringsliv, samt videreutvikle eksisterende løsninger mot døgnåpen kommunikasjonskanal 24/7/365. Felles strategi for Molde

kommune og leverandørene i forhold til utvikling, støtter seg til målsetninger skissert i strategiplanene eKommune 2009 og eNorge 2009.

Status: I det digitale servicetorget har hensikten vært å utvikle de verktøy som trengs for å understøtte det fysiske servicetorget, og det som skal til for at et 'virtuelt servicetorg' skal fungere. Molde kommune har i 3 år vært kunde av More AS sin løsning for elektroniske skjema, nå overtatt av Kommuneforlaget (KF). Av ovenstående grunn vil Molde kommune for fremtiden være kunde av KF på de mer komplekse skjema som krever oppfølging i forhold til endring av lover og regler, og More på enkle skjema som kommunen selv kan vedlikeholde/lage. De skjema som er konvertert til More blir fortløpende tilgjengelig via Minside.no.

Molde kommune har dessuten høsten 2006 konvertert til siste versjon av ePort 2.0. ePort virker direkte sammen med e-servicetorg (ePort CRM), som er innført i kommunens servicetorg. ePort CRM er en modul som er laget for å understøtte virksomhetens arbeid med å håndtere henvendelser fra dens brukere, enten det er henvendelser fra privatpersoner, næringsliv, foreningsliv eller offentlige virksomhet. Modulen er ment å dekke servicetorgets behov for registrering og oppfølging av alle typer henvendelser. En opparbeider på den måten en "henvendelseshistorikk", samt fyldig statistikk. Molde kommune skal benytte egen integrasjon mot løsningen MinSide gjennom kommunens portalløsning, ePort. Bruk av løsning på egne portaler forutsetter at man har tjenester i MinSide.

- *Utvikling av servicestrategi for Molde kommune:* Stifinnerkommunene har sagt seg villige til å være pilotkommuner for utvikling av servicestrategi. KRD har definert servicestrategi til å være kommunestyrets politikk på viktige velferdsområder ovenfor kommunens innbyggere.

Status: Høsten 2005 ble delprosjektgruppe vedtatt. Denne la fram forslag høsten 2006. For 2007 vil service utgjøre en hoveddel i avdelingenes tiltaksplaner. Service vil også være hovedtema i forbindelse med dialogmøtene mellom kommunestyret og administrasjon.

Det viste seg generelt vanskelig å finne en god vinkling på arbeidet i utvalget. Dette gikk særlig på uklarheter omkring begrepet servicestrategi og hvordan dette kunne forenes med kommunestyrets politikk på ulike velferdsområder ovenfor innbyggerne. Likevel oppstod nyttige diskusjoner omkring begrepet service m.m. Under dialogmøtene våren 2006 fikk "Dialoggruppe 1" i oppgave å forme "Strategier for 2007". Disse ble vedtatt av kommunestyret i juni 2006. Flere av strategiene er servicerelatert. På den bakgrunn har utvalget for delprosjektet kommet fram til at servicestrategi i stor grad munner ut i et spørsmål om informasjon og at det blir gitt riktig informasjon, internt og eksternt til riktig målgruppe. Det er vedtatt at det i 2007 gis ut en informasjonsfolder (kortfattet årsmelding) umiddelbart etter at årsmeldingen er godkjent i kommunestyret. Av Stifinnerkommunene har Porsgrunn og Alna gitt ut en slik informasjon i 2006, noe som har blitt godt mottatt. Det vil også ansettes en informasjonssjef høsten 2007.

Service og kvalitet på tjenesteproduksjon vil videre inngå som en viktig del av dialogmøtene mellom administrasjon og politisk nivå som skal avholdes i perioden

april - mai 2007, som ledd i budsjettarbeidet. Her er vil også brukerorganisasjonene bli invitert. Resultatet fra dialogmøtene vil i praksis uttrykke kommunestyrets politikk på viktige velferdsområder.

5) Molde ved avslutningen av Stifinnerprogrammet

Molde kommune tok som følge av forløperen for Stifinnerprogrammet – MiO-overordnede strukturelle grep for å omorganisere politikk og administrasjon. Man gikk gått bort fra en tradisjonell sektororganisering til en flatere struktur med resultatenheter for å oppnå større grad av helhetstenkning i organisasjonen. Selv om de største organisasjonsendringene trådte i kraft før Stifinnerprogrammet, er programmet i stor grad blitt en videreutvikling av prosesser som allerede var i gang. Dette utgangspunktet er viktig når Moldes innsats i programmet evalueres. For kommunen er det viktig å presisere at en var godt i gang med omstillingsarbeid allerede før Stifinneren ble lansert.

Det har vært en klar målsetning også for deltakelsen i stifinneren at den skulle bidra til å møte de utfordringene kommunen sto overfor - med begrensede inntektsrammer, knapphet på spesialisert arbeidskraft, samt økte behov og forventninger fra innbyggerne. I tillegg til de opprinnelige organisasjonsutviklingsprosjektene er programmet supplert med prosjekt som går på utvikling av styringssystemer, samt utvikling av en felles organisasjonskultur. Det har vært stor organisatorisk oppmerksomhet om, og stort politisk flertall for viktigheten av at kulturbygging må være en del av en helhetlig omstilling. Det såkalte ROSE-prosjektet i Molde har i så måte bidratt til en større helhet i kommunens omstillingsarbeid som ikke var tilstede i MiO-perioden. ROSE prosjektet vil utvilsomt i ettertiden stå igjen som ett av de aller viktigste i Moldes arbeid med Stifinneren.

Kommunens rolle som lokalsamfunnsutvikler ble også etter hvert inkludert som et relativt vidt prosjekt i det lokale stifinnerprogrammet, men her er en enda ikke kommet like langt som i en del av de andre prosjektene. Trøkket og innsatsen i dette prosjektet er imidlertid blitt vesentlig bedre etter hvert i den politisk-administrative ledelsen. En hovedutfordring framover er å få utredet og iverksatt de ideene en har på dette området. Her trengs det ytterligere bevisstgjøring og ansvars plassering, ifølge kommunen selv.

Delprosjektene i det lokale stifinnerprogrammet har vært godt forankret i den politiske og administrative ledelsen. I følge sluttrapporten fra kommunen ville noen av prosjektene blitt gjennomført uansett, men enkelte av prosjektene – særlig de som har vært knyttet til kulturbygging og utvikling av styringsverktøy – har fått viktig drahjelp gjennom stifinneren. Når det gjelder fremdriften i delprosjektene har denne vært varierende. Den første perioden var fremdriften dårligere enn forventet, og i følge sluttrapporten til kommunen er det først i det siste året av programmet at man har kunnet påvise konkrete resultater. Noe av årsaken kan antagelig spores tilbake til den manglende kontinuiteten i prosjektledelse.

I sluttrapporten viser kommunen til nytten av KRDs aktive rolle i programmet. Særlig fremheves departementets rolle for ROSE-prosjektet. Her har KRDs interesse gitt stor motivasjon. En tror neppe medarbeiderdagene vinteren 2006 hadde blitt arrangert uten

stifinnerprogrammet. Stifinneren har også, ifølge kommunen, bidratt til å gi en fremdrift i lokalsamfunnsutviklingsprosjektet som en ellers ikke ville hatt – spesielt når det gjelder ideer til tiltak. Det samme gjelder for Balansert målstyring og det Digitale Servicetorget der Molde har fungert som ”pilot”. Molde har også spilt en aktiv rolle når det gjelder kvalitetsstyringsdokumentasjon i KvalitetsLosen.

2.2.8 Bydel Alna

1) Bakgrunnen for å delta i Stifinnerprogrammet

Bydel Alna er en ny bydel i Oslo kommune, som 01.01.2004 ble slått sammen av tre tidligere bydeler: Hellerud, Furuset og Bydel Helsefyr-Sinsen. Det var åpenbart at sammenslåingen av tre tidligere bydeler til en ny stor bydel ville gi mange utfordringer - politisk, faglig og kulturelt - og ha mange fellestrekk med kommunesammenslåinger.

I likhet med de andre bydelene i Groruddalen har Alna bydel dessuten store utfordringer når det gjelder miljø, næringsliv og levekår. I følge kommunens og SSBs levekårsindekser for bl.a. utdanning, uføretrygding, inntekt, bolig og arbeidsledighet, har Groruddalens befolkning mer utsatte sosio-økonomiske forhold enn resten av Oslo. I 2004 ble det i Bydel Alna registrert ca. 43 000 innbyggere, hvorav 33 % med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn. I 2006 har antall innbyggere økt til 44.509. Innvandrerbefolkningen fra ikke-vestlige land er økt til 37,3% totalt, og ca. 50% av disse er barn og unge. I 2004 hadde bydelen over 100 tjenestesteder, ca. 1 600 årsverk og et bruttobudsjett på ca. 1,4 milliard. Bydelen hadde i 2006 et nettobudsjett på ca. 1 milliard kroner.

Bydelen er politisk organisert med et bydelsutvalg på 15 medlemmer med underkomiteer/råd. I 2004 ble det dannet et nytt bydelsutvalg bestående av medlemmer fra de 3 tidligere bydelsutvalgene i Furuset, Hellerud og Helsefyr-Sinsen. Alna bydelsutvalg består av et flertall fra Ap, SV og RV og med en BU leder fra SV. Oslo kommune har borgerlig flertall, med byrådsleder fra Høyre.

Da bydelen kom med i Stifinnerprogrammet hadde bydelen innført en såkalt områdebasert modell, som var ny for mange av de ansatte. Bydelen er delt inn i fire geografiske områder: Furuset, Lindeberg/Ellingsrud, Haugerud/Trosterud og Teisen/Tveita, hver på mellom 9000 til 12.000 innbyggere. Disse ble administrert av hver sin avdelingssjef. I denne modellen ble mange tjenester fordelt på områdene, og organisert i linje under samme avdelings-/områdesjef. Bydelsdekkende tjenester ble knyttet sammen i linje til avdelings-/områdesjefene etter en fordeling av fagområdene. Disse tjenestene skulle i sin daglige virksomhet organisere arbeidet i forhold til alle områdene. Det var erfaringer fra Bydel Hellerud som la grunnlaget for denne organiseringen, men modellen ble tilpasset Bydel Alna. Fra 01.01.2007 har en imidlertid forlatt denne ”matrisemodellen”. Det er nå innført en overordnet to-nivåmodell uten geografiske områder. 22 resultatenheter er i direkte linje til bydelsdirektøren og hans ledergruppe.

2) Mål og forventninger til Stifinnerprogrammet i Bydel Alna

Bydelen ønsket å delta i Stifinnerprosjektet for å få draghjelp til utviklingen av en helhetlig og omfattende omstillingsprosess i den nye bydelen. Det hastet å etablere, drifte og utvikle en ny bydel, og det var behov for å ta i bruk et bredt spekter av

virkemidler. Stifinnerprogrammet kom således meget beleilig for ledelsen i den nye bydelen.

De prosjektene som ble inkludert i Stifinnerprogrammet var ifølge bydelen tiltak en uansett måtte eller ville tatt initiativ til, men man så for seg at det ville gi en egen drivkraft og motivasjon både for ansatte og bydelspolitikere å være del av Stifinneren. I tillegg ønsket man gjennom prosjektorganisering å styrke det helhetlige grepet om utviklingen, og å holde trykk på denne innsatsen.

Bydel Alna satset ved oppstarten på tre hovedområder i sitt lokale Stifinnerprogram: a) tjenester til befolkningen, b) nærdemokrati og c) organisering, styring og resultater. Innenfor disse områdene ble det opprinnelig definert 14 delprosjekter, for å satse på mange fronter. Etter hvert så man imidlertid at tiltaksporteføljen var for vid, og at det ikke var skilt godt nok mellom drift og prosjektoppgaver. I den siste perioden av Stifinnerprogrammet ble den lokale prosjektporteføljen derfor spisset. Spissingen har til dels skjedd naturlig når en del av underprosjektene er blitt ferdigstilt og kvittert ut. I tillegg har en del av prosjektene blitt tatt inn i bydelens ordinære drift.

Bydelen har politisk og administrativt lagt vekt på følgende utfordringer:

- Styre og gjennomføre bydelens virksomhet innen de til en hver tid gitte rammer. Rammene vil ikke øke i økonomiplanperioden.
- Gi nødvendige og nøkterne tjenester.
- Utvikle og omstille tjenestetilbudet innen bydelens virksomhetsområder. Bydelen må bruke mindre ressurser på noen områder for å øke aktiviteten på andre.
- Planmessig og helhetlig styring av bydelens virksomhet.
- Samarbeid og dialog med frivillige lag, organisasjoner, menigheter og ressurspersoner i bydelens nærmiljøer.
- Bydelen må møte utfordringene i en sammensatt befolkning med stor og økende andel innvandrere fra mange forskjellige nasjoner.
- Etablere og utvikle en robust og omstillingsdyktig organisasjon politisk og administrativt.
- Utvikle ledere som samarbeider, er tydelige, besluttsomme og har god gjennomføringsevne.

Fokuset i den siste delen av stifinnerperioden har således vært konsentrert rundt styringsbegrepet og utvikling av styringssystemer, hvor omstilling i tunge sektorer, kultur/identitetsbygging, ledelse og individrettet arbeid er blitt vektlagt. Denne fokuseringen er blitt oppfattet som viktig for at det skal stå noe igjen etter Stifinnerarbeidet.

3) Organisering av det lokale Stifinnerprogrammet i Bydel Alna

Det lokale Stifinnerprogrammet i Bydel Alna har vært forankret administrativt og politisk, men formelt først og fremst administrativt i prosjektorganisasjonen. I Alna har ikke bydelspolitikere inngått i noen formell politisk styringsgruppe. Programmet har likevel hatt en politisk forankring ved at prosjektplanen er blitt behandlet i bydelsutvalget, og ved at bydelsutvalget er holdt løpende orientert om utviklingen av prosjektet i form av halvårlige rapporter. I tillegg har flere bydelspolitikere vært faste

representanter på seminarer og ulike samlinger i regi av programmet. Det har vært også stor politisk enighet om programmet.

Styringsgruppen for Stifinnerprosjektet har bestått av bydelsdirektøren og hans lederteam og representanter fra arbeidstakerorganisasjonene.

I tillegg har hvert delprosjekt hatt en prosjektgruppe, som har hatt ulik sammensetning. Gruppene har vært partssammensatte, og man har invitert et bredt spekter av interne deltakere. Man har i tillegg invitert ansatterepresentanter i alle gruppene. I intervjuene i bydelen midt i stifinnerperioden gikk det frem at det var behov for en forenkling av prosjektorganiseringen. Man følte at mye ressurser ble brukt til å binde nøkkelpersoner opp i møtevirksomhet og at det kunne være vanskelig å samle prosjektdeltakere, på grunn av stor arbeidsbelastning i linjen. Avdelingssjefer og fagkonsulenter har hatt stort arbeidspress i forbindelse med etableringen av den nye bydelen.

Bydelen har hatt en egen Stifinnerprosjektleder i 100 % stilling. Det har vært ett bytte av prosjektleder i løpet av perioden.

I 2004 ble delprosjektene som nevnt organisert i tre delprosjektområder: Tjenester til befolkningen, nærdemokrati og lokalsamfunn og organisasjon, resultat og styring. Innenfor disse tre områdene ble det organisert 14 forskjellige prosjekter. For perioden 2005-2006 har bydelen hatt to delprosjektområder: tjenester til befolkningen og plan, styring og utvikling. Under disse to områdene ble det organisert 7 forskjellige prosjekter. Med spissingen av prosjektporteføljen i 2005, hvor det lokale stifinnerprogrammet ble redusert fra 14 til 7 delprosjekter, er antallet prosjektgrupper redusert tilsvarende. Dermed ble også færre ansatte bundet opp i møtevirksomhet knyttet til stifinnerprogrammet.

Vurdering av forankring, deltakelse og oppslutning om programmet

Det lokale Stifinnerprogrammet i Bydel Alna var ved oppstarten først og fremst av administrativ karakter, både formelt og reelt.

En av årsakene til at Stifinnerprogrammet i Bydel Alna i starten hovedsakelig ble oppfattet som et administrativt program, var sannsynligvis at søknaden opprinnelig var et initiativ fra bydelsdirektøren. En annen årsak er nok at bydelspolitikere ikke ble engasjert i noen politisk styringsgruppe, slik som tilfellet var i de andre stifinnerkommunene. Den politiske forankringen er i hele programperioden formelt ivaretatt "kun" ved at prosjektplanen og revidert prosjektplan er behandlet og vedtatt i bydelsutvalget, og ved at bydelsutvalget er holdt løpende orientert om utvikling av prosjektet i form av halvårlige rapporter.

Sentrale bydelspolitikere ble imidlertid helt fra starten av involvert i samlingene arrangert av KRD. Det tok likevel en god tid før disse følte at de ble skikkelig involvert i programmet. I midtveisevalueringen uttalte en av bydelspolitikere: "Vi føler vi bare er med på festlighetene, men ikke med i dybden av programmet".

Etter stifinnersamlingen i Vadsø våren 2005 etterlyste politikere derfor selv et større eierskap til det lokale stifinnerprogrammet. Dette skapte større bevissthet om politikernes rolle i programmet. Etter 2005 er det åpenbart at de deltakende politikere

har fått og følt et større eierskap til programmet. Det er likevel usikkert hvor godt prosjektene har vært kjent blant de øvrige politikerne.

Avdelingsledere og virksomhetsledere har hatt stort arbeidspress i forbindelse med etableringen av bydelen. I programmets oppstartsfasen var det åpenbart at det var vanskelig for mange å prioritere aktiviteter i Stifinnerprogrammet når så mange daglige driftsoppgaver måtte gjøres. Etter at en spisset prosjektporteføljen slik at antallet prosjekter ble mindre, har som vist ovenfor færre blitt engasjert i møtevirksomhet i forbindelse med Stifinnerprogrammet. Samtidig har kjennskapet og bevisstheten rundt Stifinnerprogrammet økt i organisasjonen. Samlet er derfor Stifinnerprogrammet blitt betydelig bedre forankret i organisasjonen over tid.

Bydel Alna hadde i 2005 besøk av de to andre store kommunene i Stifinnerprosjektet: Molde og Porsgrunn. Her ble det utvekslet erfaringer ved bruk av KvalitetsLosens moduler - Kommunal styring og kvalitetsdokumentasjon. Samarbeidet med storkommunene beskrives som svært nyttig i prosjektperioden, ettersom alle tre kommuner har mange felles utfordringer på tross av ulikheter. Nytteeffekten har vært på flere nivå. 1) erfaringsutveksling mellom rådmenn/bydelsdirektør og 2) ved faglige utvekslinger mellom prosjektledere og 3) mellom fagfolk innen ulike fagtema.

Bydel Alna har imidlertid også hatt nytte av samarbeidet med andre mindre Stifinnerkommuner. I 2005 besøkte KRDs Stifinnerprosjektleder og delprosjektleder for individrettet arbeid Herøy kommune for å drøfte erfaringer knyttet til individrettet arbeid og tverrfaglig samarbeid.

Fra Oslo kommune sentralt har Byråd for velferd og sosiale tjenester og kommunaldirektøren i samme avdeling vært solide støttespillere for bydelen i prosjektet og deltatt aktivt på flere samlinger.

4) Prosjektaktiviteter og fremdrift i Bydel Alna

Prosjektene for 2005-2006 har omfattet: 1) Omsorgstrapp 2) Organisering 3) Tjenesteutvikling 4) Lederutvikling 5) Helhetlig plan og styring 6) Politisk styring 7) Samfunnsutvikling og 8) Dialog med befolkningen. 4 delprosjekter ble avsluttet i 2004: 9) Individrettet arbeid og tverrfaglig samarbeid 10) Fra institusjonsplasser til lokale tiltak i barnevern 11) Bolig og bistand til personer med omfattende behov og 12) ungdom. Nedenfor presenteres kort innholdet i prosjektene, fordelt på de 3 hovedområdene og hva som var status ved utgangen av 2006. Sluttrapport fra kommunen og intervjuer i kommunen utgjør informasjonskildene:

Hovedområde 1: Tjenester til befolkningen

- *Fag- og tjenesteutvikling:* Det har i bydel Alna vært arbeidet systematisk med tjenesteutvikling. Dette omfatter både fag- og kvalitetsutvikling. Formålet med dette prosjektet har vært at Bydel Alna skal møte de økte behovene for tjenester innenfor gitte rammer og innenfor lovmessige krav, at tjenestene skal være brukertilpassede og møte nedfelte kvalitetskrav i forhold til prosess, struktur og resultat. Tjenestene

har som mål å være basert på brukermedvirkning, og også være godt samordnede, koordinerte og kostnadseffektive.

Status: I dette prosjektet har det vært arbeidet med å kartlegge og vurdere alle virksomheter og tjenestesteder systematisk, både i forhold til omfang, innhold, form, kvalitet og kostnad. Man har også arbeidet med å definere og beskrive alle kjernetjenester m.h.t. innhold og kvalitet, utvikle rammeverk for dokumentasjon av kvalitetssikring av tjenester, oppdatere kvalitetssikringsrutiner og konkretisere områder for kompetanseheving, samt utarbeide planer for gjennomføring av tiltakene. Arbeidet med å sette norm for tjenesteytingen, definere måltall og stykkpris (knyttet til hver tjeneste) er påbegynt.

Det har dessuten vært et fokus på arbeidsmiljø og medarbeiderskap. Eksempler på dette er nærværarbeid, IA-avtaler og HMS-arbeid, og prosjekter som: "Flink med folk" og "Tett på" i regi av KS.

Bydelen har tatt i bruk Kvalitetslosens databaserte modul for styring (BMS) og kvalitetsdokumentasjonsmodul (inneholder bl.a. lovverk/ forskrifter, prosedyrer, arbeidsbeskrivelser og annen kvalitetsdokumentasjon som ansatte trenger i sitt daglige arbeid).

Brukerundersøkelser og dialogmøter med brukere er gjennomført på flere tjenestesteder i 2006, og alle skal ha gjennomført slike i løpet av 2007. Også brukerråd skal gjennomføres på alle tjenestesteder i løpet av 2007. Når det gjelder tverrfaglig samarbeid er det inngått samarbeidsavtaler og retningslinjer for samhandling mellom interne og eksterne samarbeidspartnere, blant annet Helse øst/bydel, barnevern/helsetjeneste, menigheter/bydel, frivillige/bydel.

- *Omsorgstrappen:* Formålet med dette prosjektet har vært at bydelen skulle få utnyttet sine ressurser på kostnadseffektiv måte. Målet var at brukerne skulle gis omsorgstilbud på lavest mulige effektive nivå (etter LEON-prinsippet), og motta nødvendige, men nøkterne tjenester.

Status: Innenfor dette prosjektet har det blant annet blitt arbeidet med å utarbeide plantall for alle typer institusjonsplasser, redusere antallet langtidsplasser, etablere differensierte typer institusjonsplasser, utarbeide plan for framskaffelse av varierte og egnede alternative botilbud, utvikle og nedfelle kvalitetsstandarder for tjenestene, kriterier for tildeling av tjenestene og utarbeide plan for gjennomføring av endret bruk av plasser. Det er gjennomført en omorganisering av fagtjenester til en egen resultatenhet for Forebygging og rehabilitering fra 2006. Nye tiltak som er iverksatt er blant annet brukervalg, økt samarbeid med sykehus og spesialisthelsetjenesten og seniorrådgivning. Tiltak som skal opprettes i 2007 er bl.a. inntaksteam og intermediær enhet (bydelsdrevet sykehuspost). Dette er likevel det prosjektet bydelen rapporterer om at de er kommet kortest med, sammenliknet med hva ambisjonene var.

- *Individrettet arbeid og tverrfaglig koordinering for brukere med omfattende bistandsbehov:* Målsettingen med prosjektet er at tjenestetilbudet skal organiseres rundt brukeren.

Status: I dette prosjektet har man arbeidet med at organisasjonen skal få en felles forståelse for innholdet i det individrettede arbeidet, med utgangspunkt i individuell plan og brukermedvirkning. I tillegg er det blitt arbeidet med å etablere og utvikle samordningsteamene i hvert område, og å utvikle samarbeidsformer, metoder og rutiner som skulle bidra til helhetlig koordinering, økt produktivitet og bedre tilbud til enkeltindivider. Det er blitt konkretisert områder for kompetanseutvikling for å sikre arbeidet med brukere med omfattende bistandsbehov. Det er i tillegg arbeidet med å utvikle et ”kartleggingsverktøy” som kan gjøre det mulig for fagpersonell å arbeide tverrfaglig, og som kan tydeliggjøre ansvarsfordelingen. Dette er et system for registrering og evaluering av konsekvenser for brukere, ansatte, organisering, ledelse og økonomiske forhold som har betydning for arbeidet.

Fremdriften er oppfattet som god, og prosjektet ble avsluttet i 2004. Bydelens individrettede arbeid er nå ivaretatt i tjenestene (daglig drift) og i samordningsteamene, ved bruk av individuell plan, ansvarsgrupper og ulike former for tverrfaglig samarbeid. Sentralt i dette arbeidet står brukermedvirkning.

- *Fra institusjonsplasser til lokale tiltak i barnevernet:* Målet med dette prosjektet har vært å redusere antallet plasseringer av barn/unge i institusjon med 50 prosent, og å redusere antallet barnevernsaker med minimum 10 prosent. I tillegg ønsket man å utvikle en tiltakskjede av lokale tiltak i og utenfor barneverntjenesten. Det skulle også lages opplæringsplan, og ambisjonen var å øke ansattes bevissthet og kunnskap om primæroppgavene. Man ønsket også å utvikle og ta i bruk nye tilnæringsmåter i arbeid med barn/unge og deres familier, og styrke samarbeid med andre tjenester i bydelen.

Status: Tiltakene har vært: Utarbeiding av plan for omstilling og utvikling, utvikling av lokalbaserte tiltak som for eksempel miljøteam, boløsninger, skoleopplegg mv., tilrettelegging for uformelt samarbeid med både barn og foreldre, utvikling av systematisk samarbeid med andre hjelpetjenester for barn og unge, avklaring av ansvar for oppfølging, særlig for barn med psykiske lidelser, lage arenaer for samarbeid med frivillige lag og organisasjoner og utvikling av organisering og tiltak rettet mot ungdom

Prosjektet ble avsluttet i 2004, men barnevernets omstillings- og utviklingsarbeid fortsetter med fokus på en mer effektiv driftsform, utvikling av flere lokale tiltak, økt kompetanse blant fagfolk og økt samhandling med interne og eksterne samarbeidspartnere. Dette prosjektet har i siste del av stifinnerperioden gått over i den ordinære driftsorganisasjonen.

- *Samlet plan for bolig og bistand til funksjonshemmede og mennesker med psykiske lidelser:* Bydel Alna ønsker å møte økte behov for tjenester til målgruppene innenfor de økonomiske rammer som til en hver tid er til rådighet. Målet med prosjektet var at det skulle kunne utarbeides en samlet plan for bolig og bistand til funksjonshemmede og mennesker med psykiske lidelser.

Status: Det er lagt til rette for individuelt tilpassede bo- og tjenestetilbud til funksjonshemmede og mennesker med psykiske lidelser i økonomiplanperioden

2004-08. Denne planen skal gi grunnlag for langsiktig styring. Nye bo- og oppfølgingstiltak skal legges inn i strategisk plan for prioriteringer i et langsiktig perspektiv. Dette prosjektet ble avsluttet tidlig i stifinnerperioden (2004), og arbeidet videreføres i det ordinære planarbeidet.

- *Fritidstilbud til ungdom:* Man ønsket med dette prosjektet å legge fritidstilbudet til ungdom til rette på en slik måte at det favner flest mulig grupperinger og aldersgrupper blant ungdommene i bydelen. Dette skulle gjøres ved å gå gjennom eksisterende tilbud med tanke på eventuell utvidelse av dem, vurdere mulige alternative fritidsaktiviteter, og legge frem forslag til prioriteringer blant dem.

Status: Et av bydelens hovedmål var å få til mer tilpassede tilbud til bydelens ungdom. Blant annet ønsket politikerne at bydelen utredet søndagsåpent i fritidsklubbene (BU-sak 73/04). Imidlertid fratok Oslo kommune sentralt bydelen økonomisk mulighet til å holde søndagsåpent i fritidsklubbene, jf. bystyresak 484/04. Prosjektet ble derfor avsluttet i 2004.

På tross av nedskjæringer i 2004, har bydelen fått til mange fritidstilbud til ungdom i løpet av Stifinnerperioden. I årene 2005/06 ble bydelens økonomiske situasjon betraktelig forbedret, og ungdomsarbeidet ble igjen et satsningsområde. Flere av tiltakene som ble planlagt i delprosjektet er derfor gjenopptatt.

Hovedområde 2: Organisering, styring og økonomi

- *Ledelse:* I og med at Bydel Alna var nyetablert pr. 01.01.2004 og satt sammen av 3 bydeler, ble det ansett som viktig å samle alle de godt over 100 tjenesteledere, samt tillitsvalgte til en 2-dagers samling for å underbygge forståelsen for en felles kultur i bydelen. Det ble arbeidet med kommunens verdigrunnlag, ledelsesprinsipper og bydelens visjon. Samme gruppe deltok i opplæring over to halve dager med tema Oslo kommunes styringssystem og Oslo kommunes retningslinjer for personaloppfølging. Hensikten var å etablere en felles forståelse for oppgaver knyttet til lederrollen.

Status: Bydelen har med dette som utgangspunkt etablert et tilpasset lederutviklingsprogram for bydelens 25 resultatenhetsledere og bydelsdirektørgruppe. Fokus har vært på resultatledelse, dialog, ansatte og arbeidsmiljø. Ledersamtaler og lederkontrakter er inngått med alle resultatenhetsledere og bydelsdirektørgruppen. Det er dessuten innført årlige styringsbrev og månedlige møter for alle resultatenhetsledere.

I 2006 gjennomførte alle resultatenheterne en medarbeiderundersøkelse. Bydelens samlede resultat var 4,2 (landsgjennomsnitt 4,3). Dette er et godt utgangspunkt etter tre år med omfattende organisatoriske endringer. Resultatene skal brukes aktivt i forbedringstiltak knyttet til arbeidsmiljø. Det er satt fokus på å redusere bydelens høye sykefravær (11,6 %) ved bruk av nærværarbeid, IA-avtale og HMS-arbeid. KvalitetsLosens BMS-verktøy er tatt i bruk og vil gi en rask oversikt over tjenestestedenes sykefravær og vil slik kunne definere tjenestesteder som krever en tettere oppfølging.

- *Organisasjon:* I 2004 var Bydel Alna, som tidligere vist, organisert med en område-/fagorganisering. Det var over 100 tjenesteledere og fire avdelingssjefer med både et bydelsdekkende fagansvar og et overordnet driftsansvar for mange tjenestesteder. For å nå bydelsens målsettinger knyttet til fleksibel og endringsorientert organisasjon og resultatledelse så imidlertid bydelsledelsen behov for å evaluere denne modellen. Evalueringen viste at organiseringen ga gode effekter, bl.a. nærhet til befolkningen og økt tverrfaglig samarbeid innen individrettet arbeid, men for mange opplevdes den som komplisert. Etter en helhetlig politisk og administrativ vurdering, anbefalte bydelsdirektøren i 2005 at bydelsens organisering måtte forenkles og gjøres mer oversiktlig.

Status: Fra 2006 fikk bydelen en overordnet tonivåmodell med 25 resultatenheter, som igjen er blitt redusert til 22. I det daglige følges enhetene opp av bydelsdirektørens ledergruppe. Mange av fagtjenestene har også gjennomført betydelige omorganiseringer, bl.a. har 5 sosialkontor og 5 barnevernskontor blitt til ett sosialkontor og ett barnevernskontor. Det er videre opprettet 7 resultatenhetslederstillinger for å ivareta bydelsens 30 barnehager og 5 barneparken. I hver barnehage er det tilknyttet ansvarlige fagledere for å ivareta lovverkets pedagogiske krav. Det er dessuten opprettet tjenesteutviklingsnettverk (TUN) for drøftinger innen fagområder / lignende funksjonsområder

- *Politikk og administrasjon/Politisk styring:* Bydelen har arbeidet for å få til gode samarbeidsprosesser mellom administrasjon og politikk, blant annet gjennom tiltak som saksordførerrordning og dialogmøter. Politikere har vært saksordførere i viktige saker som er fremmet for bydelsutvalget, noe som innebærer at bydelsutvalgets medlemmer er med å forberede sakene i samarbeid med administrasjonen. Politikerne har deltatt i 16 dialogmøter på tjenestestedene, og i 2007 skal alle tjenestestedene ha gjennomført dialogmøter. De som er til stede på møtene er 2 politikere og 1 fra administrasjonen – i tillegg til representanter fra brukere og tjenesteledere. Et flertall av de intervjuede rapporterer om at det er blitt bedre samarbeid mellom politikere og administrasjon, og at bydelsutvalgspolitikerne har inntatt en mer aktiv politikerrolle.
- *Styringsverktøy:* Målet har vært å utvikle et helhetlig plan- og styringssystem som implementeres i organisasjonen og som gir de ønskede politiske og administrative styringsmuligheter. En har ønsket å utvikle en robust og omstillingskompetent organisasjon som gir befolkningen nødvendige, nyttige og nøkterne tjenester, samt etablere og utvikle et styringssystem som bygger på dokumentasjon, resultatmålinger og årlige fastlagte styringsaktiviteter.

Status: I 2004 ble det utarbeidet en skisse for et helhetlig styringssystem som resultat i delprosjekt 13/2004: Styringssystem for Bydel Alna. Her beskrives krav til et helhetlig styringssystem iflg. BU sak 96/04 Plan, styring og utvikling – skisse 2004-2006. Saken belyser viktige elementer i et helhetlig planverk og et helhetlig styringssystem, som grunnlag for styring i Bydel Alna.

Som ledd i dette arbeidet er det utarbeidet en strategisk plan, som ble behandlet i bydelsutvalget i juni 2004, og revidert i 2005.

Eksempler på andre virkemidler som det har vært jobbet med innenfor rammen av Stifinnerprogrammet er:

KvalitetsLosen: Bydelen har sammen med andre stifinnerkommuner deltatt i å utvikle et databasert helhetlig system med fire moduler: kommunal styring (BMS), kvalitetsdokumentasjon, avvik og tiltak og risikoanalyse.

Balansert målstyring: Alna har innført BMS som styrings- og rapporteringsverktøy og som en metodikk for organisasjonslæring og forbedring.

Kvalitetsdokumentasjon, avvik og risikoanalyse: Disse modulene i KvalitetsLosen gir oversikt over lover, forskrifter, kvalitetskrav og prosedyrer og system for internkontroll og revisjon. Modulene avvik og tiltak og risikoanalyse er ikke tatt i bruk enda, men skal taes i bruk i løpet av 2007/8.

Styringshjul: Bydelen har laget styringshjul for å få oversikt over årets politiske og administrative hendelser.

Økonomi: Et viktig hensyn i stifinnerperioden har vært å få økonomien i bydelen i balanse. Det er som ledd i dette innført streng månedlig avviksrapportering for bydelsutvalget fra 2004 og sterkere fokus på økonomisk kompetanse blant lederne. Mens Alna i 2004 hadde et merforbruk på 28,6 mill i 2004, var situasjonen i 2005 og 2006 endret til et mindreforbruk.

Hovedområde 3: Nærdemokrati og lokalsamfunn

- *Utvikle samarbeid med frivillige lag og organisasjoner i bydelen:* Fra 2004 har det blitt satt i gang flere utviklingsprosjekter for å fremme byutvikling og sosiale tiltak for bydelens befolkning. Mange av prosjektene er ifølge kommunens årsrapport gjennomført med gode resultater. Andre skal videreutvikles, og noen starter i 2007.

Blant prosjektene som ble startet i Stifinnerperioden, kan noen nevnes spesielt: Bydelen har jobbet aktivt med å utvikle tilbudene på Tveten gård (gammelt gårdsanlegg på Tveita som brukes til ulike aktiviteter for barn, unge, og eldre og andre med behov for en uformell møteplass) og Nordre Lindeberg gård (besøkgård som benyttes mye av barnehager og skoler). Det er inngått partnerskaps-/samarbeidsavtaler med tre menigheter i bydelen om brukerrettede aktiviteter, bl.a. språkkurs, møteplass for innvandrere m.fl. Det er arrangert bydelsdager med deltakelse fra offentlige etater, frivillige og næringslivet, med økende interesse fra ulike aktører hvert år. Lysvandring langs Alnaelva og restaurering av Bakås Skanser er andre eksempler på denne typen tiltak. Et tverrfaglig samarbeidsprosjekt om barn og ungdom i bydelen: mellom skole (Gran skole) politiet og bydel kan også nevnes

Groruddalssatsningen: I bydelens plan for 2005-2006 står ikke minst Groruddalssatsningen sentralt. Stifinnerprogrammet har, ifølge bydelen, også bidratt til å legge grunnlaget for dette. Her inngår fire programområder: *sosiale forhold, oppvekst, inkludering og kulturaktiviteter, samt utdanning og levekår.* Programmet som skal vare i ti år, og startet 01.01.2007.

Felles prosjekter i programmet

- *Service/velferdsstrategi:* Bydelen arbeider med å utvikle serviceerklæringer, tjenestebeskrivelser og nettinformasjon som ledd i å forbedre informasjonen til befolkningen. Delprosjektene har bidratt til drahjelp innen noen av områdene. Bydelene i Oslo har erfaringer med både brukerundersøkelser, serviceerklæringer og til dels brukerråd, men det som er nytt i Stifinnerarbeidet er systematisering av arbeidet og at det omfatter hele organisasjonen. Styringshjul, fastsatt struktur/prosedyrer og bruk av balansert målstyring (BMS) og kvalitetssystemet i KvalitetsLosen AS kan nevnes som viktige virkemidler også i dette arbeidet
- *Kvalitet:* Bydel Alna har som alle andre Stifinnerkommuner hatt fokus på kvalitet og standarder som viktige forutsetninger for all tjenesteyting. Bydel Alna har inngått et tett samarbeid med KvalitetsLosen og underleverandør Integrate AS fra 2005 i utvikling av BMS og kvalitetsmodulen. I løpet av 2007-2008 regner bydelen også å ta i bruk avviks- og risikomodulene. Bydelen har satt i gang prosesser innen alle fagområder, for å oppdatere og utvikle nødvendige prosedyrer innen området. Bydelen innhenter også prosedyrer som allerede ligger i KvalitetsLosen (Losen kommune) for å eventuelt adoptere disse eller få tips til utarbeidelse av egne prosedyrer. Godkjente prosedyrer legges så inn i KvalitetsLosens kvalitetsdokumentasjon, og er tilgjengelig for bydelens ansatte i løpet av 2007.

5) Alna bydel ved avslutningen av Stifinnerprogrammet

Bydel Alna har benyttet Stifinnerprogrammet som en motivasjon og drivkraft for den omfattende organisasjonsendingsprosessen bydelen har vært inne i fra 2004. Omorganiseringen innebærer både sammenslåing av tre tidligere bydeler, samt innføring av område/fagmodell og tonivåmodell. En ønsket å knytte satsningene i det lokale Stifinnerprogrammet til de prosesser bydelens ledelsen mente var nødvendige i forbindelse med å etablere en ny bydel.

Bydel Alna valgte ut tre hovedområder for sin lokale Stifinnersatsning: a) tjenester til befolkningen, b) nærdemokrati og c) organisering, styring og resultater. I starten ble det inkludert en relativt bred tiltaksportefølje i programmet. Etter hvert ble det nødvendig å skille mellom hva som var drift og prosjekt, og hva hovedfokus skulle være, og antallet delprosjekter ble betydelig redusert. Slik reduserte en også ”prosjektmøte-presset” i en organisasjon som allerede var hardt presset på grunn av mange oppgaver i oppstartsfasen for en ny bydel. Dette har åpenbart vært et heldig grep.

Ved stifinnerperiodens slutt kan det konkluderes med at delprosjektene i stor grad har støttet direkte opp under de organisasjonsendingsprosessene bydelen måtte ta fatt i i 2004. Stifinnerdeltakelsen har således ikke blitt en ”blindtarm” i forhold til bydelssammenslåingen. Den har heller fungert som en faglig overbygning for det omstillingsarbeidet bydelen måtte i gang med uansett. Dette skyldes ikke minst dyktige prosjektledere som har hatt sans for systematikk og framdrift i prosjektjobbingen.

Delprosjektene som har vært innoverrettet mot omorganiseringen i bydelen har nødvendigvis tatt stor organisatorisk oppmerksomhet, men bydelen har også, i likhet

med øvrige Stifinnerdeltakerne, etter hvert fått større fokus og aktivitet i mer utadrettede prosjekter rettet mot lokalsamfunn og brukere. Den største utfordringen framover er å ta sterkere tak i disse utadrettede prosjektene.

Stifinnerprogrammet var opprinnelig ikke så godt forankret politisk i Alna, sammenliknet med de øvrige deltakerkommunene i programmet. Årsakene til dette var antakelig at søknaden opprinnelig var et initiativ fra bydelsdirektøren og at bydelspolitikere ikke ble involvert i en formell politisk styringsgruppe, slik tilfellet var i de øvrige Stifinnerkommunene. Mot slutten av stifinnerperioden har det åpenbart vært en sterkere og mer positiv involvering av politikere, både i det lokale stifinnerarbeidet og i stifinnersamlingene. I intervjuene rapporteres det i tillegg at stifinneren har hatt en positiv innvirkning på forholdet mellom politikere og administrasjon i bydelen, blant annet gjennom tiltak som saksordførerordning og dialogmøter.

At Stifinnerpolitikere, rådmenn/bydelsdirektør, representanter fra fagorganisasjonene og administrativt/fagpersonell har vært samlet over tid og deltatt i samme program, har ifølge bydelen hatt stor betydning når det gjelder erfaringsutveksling og motivasjon. Motivasjonen er ikke bare knyttet til Stifinnerprogrammets omdømme, men også til bydelens eget omdømme og aktivitet. Programmet har vært med å utvikle et økt eierskap til bydelens helhetlige utviklingsarbeid, ved å forstå betydningen av og effekten av de ulike samarbeidsformene. Innad i bydelen har resultater vist seg ved bl.a. aktiv deltakelse ved innføring av dialogmøter og saksordførere, og bydelens ansatte har etter hvert blitt mer motivert til å påta seg et meransvar for gjennomføringen av tiltak knyttet til Stifinnerprosjektet. Hvor godt programmet som sådan har vært *kjent* blant politikere og ansatte nedover i organisasjonen er imidlertid usikkert.

Prosjektledermøtene i Stifinnerprogrammet har i følge bydelen gitt gode resultater ved fast møtестruktur og med presentasjon av status og resultater fra hver kommune/bydel i plenum. Det har vært spesielt viktig og nyttig for Bydel Alna å dele erfaringer med andre og få nye synspunkter *utenfor* Oslo kommune, på lignende problemstillinger og utfordringer. Bydelen har lært og delt erfaringer både med de små og store kommunene i programmet.

Betydningen av KRDs prosjektleders og seniorrådgivers kompetanse og pådriverrolle nevnes spesielt, også av Alnas informanter. For å få til et godt samarbeidsklima mellom ukjente mennesker med ulik kompetanse, har det vært viktig at KRDs representanter har hatt god kompetanse og forståelse for kommunesektorens arbeidsområder og utfordringer. Med KRDs representanters brede erfaringsgrunnlag, har det vært mulig å ta fatt i utfordringer på en konstruktiv måte. Bydelen har også satt pris på engasjementet fra Oslos byråd for velferd og sosiale tjenester og fra kommunaldirektøren i samme avdeling i forbindelse med stifinnerarbeidet i bydelen. Framover bør de erfaringene og grepene Alna bydel har gjort som ledd i Stifinnerprogrammet også deles med andre bydeler i Oslo.

Referanser

- Baldersheim, H., J. F. Bernt, T. Kleven og J. Rattsø (red.) (1997): *Kommunalt selvstyre i velferdsstaten*. Oslo: Tano-Aschehoug.
- Bogason, P. (2001): *Fragmenteret forvaltning. Demokrati og netværksstyring i decentralisert lokalstyre*. Roskilde: Systime AS.
- Bukve, O. og A. Offerdal (2002): *Den nye kommunen. Kommunal organisering i endring*. Oslo: Det Norske Samlaget.
- Finstad, N. og N. Aarsæther (red.) (2003): *Utviklingskommunen*. Oslo: Kommuneforlaget.
- Hanssen, G., A. K. T. Holmen, S. Opedal og I. M. Stigen (2004): *Nåsituasjonsbeskrivelse. Fase 1 i evaluering av Kommunal- og regionaldepartementets Stifinner-program*. Samarbeidsnotat mellom Rogalandsforskning og Norsk institutt for by- og regionforskning. (jf. www.kunnskapsnettverket.no).
- Hanssen, G. S., A.K.T. Holmen, S. Opedal og I. M. Stigen (2005): *På rett veg? Midtveisevaluering av Kommunal- og regionaldepartementets Stifinnerprogram*. Samarbeidsnotat mellom Rogalandsforskning og Norsk institutt for by- og regionforskning Arbeidsnotat RF-2005/127. (jf. www.stifinneren.no).
- Hovik, S. og I. M. Stigen (2004): *Kommunal organisering 2004. Redegjørelse for Kommunal- og regionaldepartementets organisasjonsdatabase*. NIBR-notat 2004: 124.
- Kleven, T. og S. Hovik (1994): *Til innvortes bruk... Sluttrapport fra evaluering av "Program for kommunal fornyelse"*. NIBR-rapport 1994: 11.
- Offerdal, A. og J. Aars (red.) (2000): *Lokaldemokratiet. Status og utfordringer. Aktuelle forskningsbidrag*. Oslo: Kommuneforlaget.
- Opedal, S., I. M. Stigen og T. Laudal (2002): *Flat struktur og resultatenheter. Utfordringer og strategier for kommunal ledelse*. NIBR-rapport 2002: 21.
- Opedal, S., I.M. Stigen (2007): *Fra innvortes til utvortes bruk. Sluttrapport fra evaluering av Kommunal- og regionaldepartementets Stifinnerprogram*. Samarbeidsrapport IRIS/NIBR. Stavanger: IRIS-rapport 2007/050.
- Aardal, B. (red.) (2002): *Valgdeltakelse og lokaldemokrati*. Oslo: Kommuneforlaget.
- Aarsæther, N. og S. I. Vabo (2002): *Fristilt og velstyrt? Fokus på kommune-Norge*. Oslo: Det Norske Samlaget.