



Dato 2. februar 2022
Saksnr.: 2020082850-3
Saksbehandler Svein Ove Ueland
Elisabeth Engemyr
Godkjent av Camilla Jarlsby
Kristin Robstad

Saksgang
Kommunedirektørens ledermøte

Møtedato
07.02.2022

Styringsdokument – Samhandlingskommune

Forslag til vedtak

1. KDL vedtar framlagte styringsdokument.
2. Prosjekteier utreder alternativ framtidig organisering i ny sak til KDL i høsten 2022.
3. Prosjekteier kommer tilbake med et oppdatert budsjett / økonomiske konsekvenser i forbindelse med sak til KDL om framtidig organisering høsten 2022.

Sammendrag

Denne saken er en oppfølging av tidligere vedtak i KDL fra 2020 og 2021. Forslaget til styringsdokument er utarbeidet av en prosjektgruppe med god representasjon fra alle kommunal- og stabsområdene. Prosjektet har gjennomført 3 verksteder med til sammen rundt 120 ansatte, et verksted for ledere, et verksted for formannskapet og et for innbyggere med 25 deltakere. Innspillene fra verkstedene danner "bakteppe" for styringsdokumentet.

Saksframlegget beskriver og konkretiserer innholdet i styringsdokumentet. Det foreslås å videreføre arbeidet med å utvikle Kristiansand kommune som samhandlingskommune gjennom innbyggerdialog, tjenesteutvikling og utvikling av organisasjonen. Dette er konkretisert gjennom fire utviklingsarbeider innenfor tjenesteutvikling og innbyggerdialog.

Det videre arbeidet foreslås organisert som et prosjekt med direktør for Kultur og innbyggerdialog som prosjekteier. Prosjekteier må utrede alternativ framtidig organisering, og komme tilbake til KDL med et forslag i løpet av høsten 2022.

Prosjektet gjennomføres med omprioritering av ressurser fra aktuelle kommunal- og stabsområder. Prosjektet må tilføres 200.000 i 2022 til samlinger, studiebesøk o.l. i første tertial. Prosjekteier kommer tilbake med et oppdatert budsjett / økonomiske konsekvenser i forbindelse med sak til KDL om framtidig organisering høsten 2022.

Vedlegg:

Styringsdokument, versjon 4
Høringsuttalelse fra Samfunn og Innovasjon

Bakgrunn for saken

Vedtak i KDL 7. desember 2020:

Kommunedirektørens ledergruppe støtter igangsetting av utarbeidelse av styringsdokument for arbeidet med å utvikle Kristiansand kommune som samhandlingskommune. Kommunedirektørens ledergruppe realitetsbehandler mandat for prosjekt innen utgangen av januar.

Vedtak i KDL 8. februar 2021:

Kommunedirektøren støtter forslaget til prosess for utarbeidelse av styringsdokument. KDL ønsket et styringsdokument som skisserer hvordan en utviklingsprosess kan se ut. Hvordan Kristiansand kommune kan utvikle seg mot en positiv og ønsket endring knyttet til kommunens kjerneoppgaver som samhandlingskommune. I tillegg skal styringsdokumentet inneholde et konkret forslag til hvordan en utviklingsprosess kan se ut.

Vedtak i KDL 18.10.2021:

Kommunedirektørens ledergruppe godkjenner utarbeidet konseptfase for samhandlende kommune. Prosjektgruppa informerer ledergruppene. Styringsdokumentet legges frem for KDL i mars 2022. Denne saken inneholdt også prosjektforslag og gjennomføring av prosjektforslaget.

Organisering av arbeidet med styringsdokumentet

Ved oppstart i 2020 ble det etablert ei prosjektgruppe med to representanter fra hvert kommunalområde, samt 1 person fra hvert stabsområde, HTV og hovedverneombud. SAMINN og kommunikasjon har stilt med sekretær – og kommunikasjonsressurser. På grunn av koronasituasjonen har det vært en utfordring å opprettholde tilstrekkelig aktivitet og deltakelse i prosjektgruppa. Forslaget til styringsdokumentet har vært på høring hos medlemmene i prosjektgruppa 2 ganger, og høringsinnspillene er så langt som mulig innarbeidet.

Det løpende arbeidet er gjennomført av ei arbeidsgruppe som har bestått av Elisabeth Engemyr (Kultur og innbyggerdialog), Svein Ove Ueland (Oppvekst), Stine Busborg Sagen (avløst av Bibbi Sørensen) (SamInn), Kristin Skjeldbred(økonomi) og Bente Woldstad (Helse- og mestring).

Prosjektet har gjennomført 3 verksteder med til sammen rundt 120 ansatte, et verksted for ledere, et verksted for formannskapet og et for innbyggere med 25 deltakere. Innspillene fra verkstedene har vært førende for styringsdokumentet.

Joint Action Analytics har bidratt med prosessledelse og i utarbeidelsen av styringsdokumentet.

Samhandlingskommune

Det er i de fleste kommuner i Norge en økende bevissthet om at kommuner utvikles som lokalsamfunn og ikke bare som organisasjoner. I Danmark ble dette perspektivet særlig aktualisert i forbindelse med kommunereformen i 2007, og den danske kommunen Skanderborg løftet fram begrepet *kommune 3.0*. Intensjonen med *kommune 3.0* var å vise hvordan kommunen hadde utviklet seg fra kommune 1.0 hvor innbyggerne møtte den profesjonelle organisasjonen med lua i hånda og pent spurte om bistand, videre til kommune 2.0 med fokus på tjenesteproduksjon, brukertilfredshet og service, og nå til kommune 3.0 som vektlegger fellesskapet en kommune er, og hvordan fellesskapet trengs for å skape gode rammer for gode liv.

Kommune 3.0 skapes sammen med innbyggere, private aktører, det sivile samfunn osv. og er ikke noe som den profesjonelle kommuneorganisasjonen kan realisere alene. I Skanderborg kommune snakker man nå om *mennesker som møter mennesker* for ytterligere å forsterke bevegelsen mot kommune som fellesskap.

I Kristiansand er begrepet *samhandling* mye brukt som beskrivelse på denne forståelsen av hvordan være kommune. I Helhetlig virksomhetsstyring er det et eget punkt om samhandling og her står det blant annet: *Samhandling og medvirkning er nøkkelen til god by- og samfunnsutvikling, og er viktig i arbeidet med å planlegge og å utvikle en fremtidsrettet og god kommune.* (Policydokument for virksomhetsstyring i Kristiansand kommune s.26)

Begrepet samhandling er altså godt etablert i kommunen. Samhandlingskommune er også benyttet i vedtaket fra KDL 7. desember 2020, og det er derfor benyttet i styringsdokumentet.

Om styringsdokumentet

Styringsdokumentet er et forsøk på å svare på KDLs bestilling om hvordan en utviklingsprosess for å styrke kommunens kjerneoppgave som samhandlingskommune kan se ut. Det er et omfattende oppdrag, og styringsdokumentet er blitt utarbeidet i en transparent og inkluderende prosess i tråd med samhandlingspraksis. En prosess som nok har vært mer eksplorativ enn vanlig i utarbeidelse av et styringsdokument. Det har vært en bred sammensatt prosjektgruppe, og det er gjennomført ulike verksteder med innbyggere, medarbeidere og ledere (ca. 200 stk. totalt).

Gjennom arbeidet som er gjort i forbindelse med styringsdokumentet er det blitt tydelig at samhandling oppleves av mange mer som fine ord enn reell praksis. Det er enkelt å tale og skrive om, men vanskeligere å vite hvordan det skal gjøres. På verkstedene ble det løftet fram flere områder hvor det var behov og ønsker om mer samhandling, både internt i kommuneorganisasjonen og i møte med innbyggere og eksterne aktører.

Innspill fra verkstedene på viktige innbyggergrupper å jobbe med:

- Familier med sammensatte problemer
- Innbyggere med fysiske og psykiske utfordringer
- Private småbedrifter og gründere
- Nye innbyggere
- Frivillige

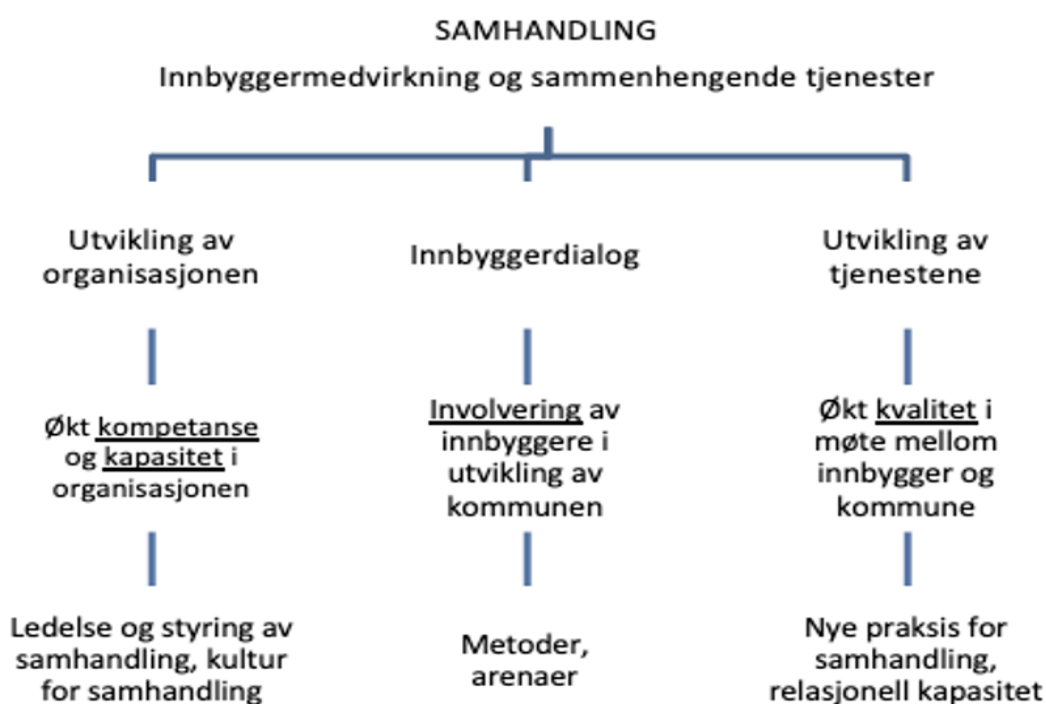
Oppsummert peker funnene på at det er et stort ønske om å få til samhandling, det er gode eksempler i kommunen, og det er flere gode initiativ som er i gang. Men det er behov for å styrke samhandlingen, og finne måter å arbeide med samhandling på som gjør at det ikke bare blir fine ord, men god praksis. Samhandling er ikke noe som enkelt kan iverksettes, det er noe som må skapes av de involverte aktørene.

I styringsdokumentet har vi utarbeidet et rammeverk og prosess for hvordan dette kan gjennomføres. Vi ønsker nå å få testet dette i praksis, og anbefaler derfor en foreløpig prosjektorganisering med oppdrag om å gjennomføre noen prøvehandlinger for så å komme tilbake til KDL med forslag om fremtidig organisering.

Beskrivelse av prosjektproduktet

Basert på funnene har prosjektgruppen landet på noen anbefalinger for hvordan en utviklingsprosess kan se ut. I styringsdokumentets punkt 3.2 presenterer vi en modell hvor målsetningen er å bryte ned samhandling til håndgripelige utviklingsområder. Intensjonen er å gjøre tematikken håndterbar og praksis angripelig slik at arbeidet kan bli konkret og målrettet. Overordnet er målsetning for samhandling *innbyggermedvirkning og sammenhengende tjenester*. Deretter er det brutt ned i innsatsområder med konkrete mål for arbeidet.

Arbeidet med å utvikle Kristiansand til en samhandlingskommune er en kontinuerlig prosess innenfor alle tre utviklingsområdene som er beskrevet i modellen under. Se modellen under, og styringsdokumentet pkt. 3 for utfyllende info.



Utvikling av tjenestene

Milepæler	Leveranser	Beskrivelse
<p>1. Oppstart: Februar 2022</p> <p>2. Februar – mai 2022: Opplæring av 2 ansatte (1 fra oppvekst og 1 fra HM) i bruk av analyseverktøy</p> <p>3. Februar – mai 2022: Gjennomføring av analyse</p> <p>4. Mai – desember 2022: Gjennomføring av utviklingsprosess</p> <p>5. oktober – desember: Evaluering og justering av gjennomførte endringer.</p>	<p>Forbedret samarbeid mellom forvaltning, livsmestring og kompetanseavdelinger i barnehager og skoler. Mer koordinert tjenester til barn med funksjonshemninger.</p>	<p>Det er tidligere erfaringer på at samhandlingen mellom helse og oppvekst, knyttet til ansvarsdelingen i oppfølgingen av barn med store sammensatte behov kan være utfordrende mht. ansvarsavklaringer i oppfølgingen.</p> <p>Det er behov for å komme frem til bedre samhandling og forankring av ansvarsforholdene.</p>
<p>1. Oppstart: Februar 2022</p> <p>2. Februar – mai 2022: Opplæring av 2 ansatte (fra Jegersberg gård) i bruk av analyseverktøy</p> <p>3. Februar – mai 2022: Gjennomføring av analyse</p> <p>4. Mai – desember 2022: Gjennomføring av utviklingsprosess</p> <p>5. Januar – juni 2023: Evaluering og justering av gjennomførte endringer.</p>	<p>Bedre samhandling rundt elever som utfordres av den tradisjonelle skolehverdagen.</p>	<p>Prosjektet JegEr Ung ble startet av ansatte og en beboer ved Jegersberg gård høsten 2019, som et tilpasset opplæringstilbud til elever i grunnskolen med ulike utfordringer eller behov i skolehverdagen. Prosjektet har fått tildelt skjønnsmidler fra Statsforvalteren for 2022.</p> <p>Arbeidspakke 4 setter søkelys på samhandlingen rundt elevene i <i>JegEr Ung</i>. Hvordan har elevene, foreldre og skolen opplevd samhandlingen? Arbeidspakken vil også ta i bruk analyseverktøy for relasjonell kapasitet for å få innsikt i samarbeidskvaliteten i samhandlingen.</p> <p>Arbeidspakke 4 vil kunne bidra med viktig kunnskap om samhandlingen rundt elever som utfordres av den tradisjonelle skolehverdagen, og vil gi verdifull kunnskap som kan bidra til bedre samhandling omkring utsatte barn og unge.</p>

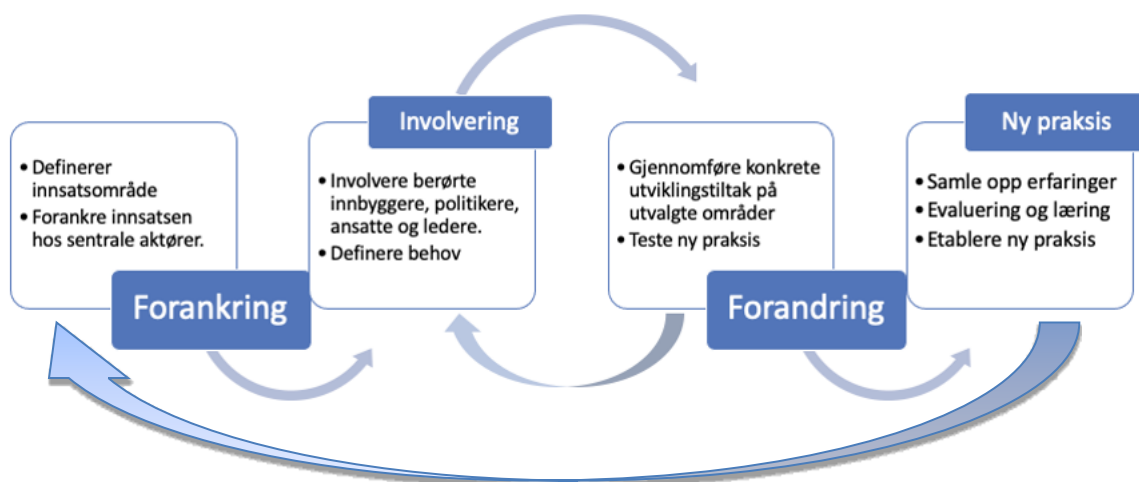
Utvikling av innbyggerdialog

Milepæler	Tid	Leveranser	Beskrivelse
1. Oppstart: Februar 2022	Februar til November 2022	Videreutvikling av arenaen innbygger-dialog.	Det er behov for å videreutvikle metoder for å finne arenaer for å bedre dialogen med innbyggerne. I forbindelse med frivillighetens år 2022 ønsker vi å planlegge og arrangere en frivillighetsbørs i mai. Aktører på børsen vil være frivillige organisasjoner, repr. fra tjenestesteder i kommunen og repr. Næring (privat sektor)
	Februar /mars/april	Gjennomføre frivillighetsbørs	<ul style="list-style-type: none"> • Forberedende møter - prosessveiledning • Gjennomføring
	Mai		
2. Oppstart: April 2022	April til november 2022	Sammen med innbyggerne ha prosesser på hvordan tjenestetilbudet øst i kommunen kan styrkes.	<ul style="list-style-type: none"> • Planlegge metode for forberedelser og gjennomføre møtene.

Leveransen innenfor **utvikling av organisasjonen** er ikke på nåværende tidspunkt definert. Prosjektgruppen har drøftet hvordan ledelse og styring av samhandling og økt kultur for samhandling kan få økt fokus innenfor lederutviklingsprogrammet, oppfølging av 10-faktorundersøkelsen og i ledelsesdialogen. Det må jobbes med å konkretisere og velge leveranseprosjekter våren 2022.

Utviklingsprosess

Vedtaket fra KDL ber om at styringsdokumentet også inneholder et konkret forslag til hvordan en utviklingsprosess kan se ut. Prosjektgruppa anbefaler at det praktiske utviklingsarbeidet skjer etter en generisk modell vist under. Som nevnt er ikke dette en type utviklingsarbeid hvor vi på det nåværende tidspunkt kan definere i detalj hva som skal skje om ett eller to år. Det som derimot kan gjøres er å lage gode rammer for prosessene. Med dette rammeverket kan arbeidet styres selv om det ikke er definerte suksesskriterier på alle nivåer. Modellen under viser en slik kontinuerlig utviklingsprosess.



Organisering av arbeidet med samhandlingskommune

I vedtatt policydokument for virksomhetsstyring i Kristiansand kommune pkt. 4.3.1 beskrives samhandling bl.a. slik: *Samarbeid på tvers av områder og fag, på tvers av forvaltningsnivå og offentlig privat samarbeid, og samarbeid med innbyggere og sivilsamfunn er nødvendig for å løse komplekse samfunnsutfordringer. Denne måten å jobbe på, kalt kommune 3.0, utfordrer tradisjonelle former for styring, og krever at kommunen er god på samhandling.*

Det utviklingsarbeidet som foreslås i dette styringsdokumentet kjennetegnes av samarbeid på tvers av områder, fag, forvaltningsnivå og samarbeid med innbyggerne. Det kan forstås som en del av et systematisk forbedringsarbeid, eller et kontinuerlig inkrementelt utviklingsarbeid. Arbeidet utfordrer tradisjonelle former for styring og organisering som beskrives i policydokument for virksomhetsstyring. Det har derfor vært vurdert om utviklingsarbeidet egner seg innenfor en prosjektorganisering, eller om andre styringsformer er bedre egnet. Det vises i denne sammenhengen spesielt til høringsinnspillet fra SamInn (vedlegg nr. 2)

Prosjektgruppa kan per nå ikke se andre hensiktsmessige måter å organisere det videre arbeidet på enn som et prosjekt. Det bør jobbes videre med alternative måter å organisere en bred satsing for å utvikle Kristiansand som en samhandlingskommune.

Prosjektorganisering framgår av tabellen under:

Rolle	Navn	Tittel	Stillingsstørrelse
Styringsgruppe		Kommunaldirektørens ledergruppe	
Prosjekteier	Camilla Jarlsby	Direktør for kultur og innbyggerdialog	
Prosjektleder	Svein Ove Ueland	Ass. oppvekstdirektør	60%
Prosjektsekretær			40%
Prosjektgruppe		Representanter fra involverte direktør-/stabsområder	20% på hver av prosjektgruppes medlemmer
Arbeidsgruppe(r)		Det etableres arbeidsgrupper med relevante deltakere rundt hvert utviklingsprosjekt.	Avklares

Prosjektgruppa må forstås som fagnettverk, heller en et administrativt ledd i ei styringslinje. Deltakerne i prosjektgruppa skal gis kompetanse i å bruke utviklingsprosessen som er beskrevet over og analyseverktøyet Joint Action Analytic. Prosjektgruppas rolle vil være å "bringe inn" utviklingsarbeid /delprosjekter hvor det er ønskelig å styrke fokus på nye måter å samhandle mellom tjenester og innbyggere. I tilknytning til hvert utviklingsprosjekt bør det etableres egne arbeidsgrupper som består av ansatte fra de mest berørte tjenestene, tjenestemottakere og innbyggere. Medlemmene i prosjektgruppa følger opp de utviklingsarbeidene som iverksettes innenfor sitt direktørområde.

Prosjektleder rapporterer til direktør for kultur og innbyggerdialog som prosjekteier.

Milepælsplan

	Vår 2022	Høst 2022	Vår 2023
Etablering av prosjektgruppe			
Leveranseprosjektene - Utvikling av tjenestene			
• Gjennomføre og evaluere avklarte leveranser			
• Avklare og gjennomføre nye prosjekt			
Leveranseprosjekt - Utvikling av innbyggerdialog			
• Gjennomføre og evaluere			
Leveranseprosjekt – Utvikling av organisasjonen			
• Avklare og gjennomføre eventuelt prosjekt			
Utrede og avklare videre organisering av utviklingsarbeidet			
• Beslutning i KDL om videre organisering			
Politisk behandling			

Økonomiske konsekvenser

Prosjektet finansieres i hovedsak med omdisponering av interne ressurser fra kommunalområdene. Det vil i tillegg være behov for bruk av ekstern konsulent og programvare fra Joint Action Analytic. Dette er finansiert fra Kultur og innbyggerdialog 1. halvår 2022. I tillegg er det avsatt 100.000 kr. i tilskuddet fra Statsforvalteren til JegEr Ung. Prosjektet må tilføres 200.000 i 2022 til samlinger, studiebesøk o.l. Dette avklares med kommunedirektøren før oppstart.

Prosjekteier vil komme tilbake med et oppdatert budsjett / økonomiske konsekvenser i forbindelse med sak til KDL om nye organisering høsten 2022.

Vurdering

Kommuneplanen «Sterkere sammen - Kristiansand mot 2030» setter retning for utvikling av byen og lokalsamfunnet i et langsiktig perspektiv. Kommunen skal håndtere samfunnsutfordringene og utvikle hele kommunen til beste for, og sammen med innbyggerne våre.

Det er i de fleste kommuner i Norge en økende bevissthet om at kommuner utvikles som lokalsamfunn og ikke bare som organisasjoner. I Danmark ble dette perspektivet særlig aktualisert i forbindelse med kommunereformen i 2007, og den danske kommunen Skanderborg løftet fram begrepet *kommune 3.0*. Kommune 3.0 skapes sammen med innbyggere, private aktører, det sivile samfunn osv. og er ikke noe som den profesjonelle kommuneorganisasjonen kan realisere alene.

I Kristiansand er begrepet *samhandling* mye brukt som beskrivelse på denne forståelsen av hvordan være kommune. I Helhetlig virksomhetsstyring er det et eget punkt om samhandling og her står det blant annet: *Samhandling og medvirkning er nøkkelen til god by- og samfunnsutvikling, og er viktig i arbeidet med å planlegge og å utvikle en fremtidsrettet og god kommune.*

Å skape en samhandlingskommune er et langsiktig prosjekt. Noen gevinster kan relativt raskt og enkelt realiseres, men å bygge en samhandlingskultur krever et langsiktig og strukturert arbeid. Samhandling ikke bare besluttes og implementeres, men må skapes av de involverte aktørene. Hvordan den gode samhandlingspraksis ser ut vil variere fra område til område, fra prosess til prosess. Men utviklingsarbeid må styres, og prosjektgruppen foreslår derfor en utviklingsmetode inspirert av aksjonslæring.

Konklusjon (jf. forslag til vedtak)

1. KDL vedtar framlagte styringsdokumentet.
2. Prosjekteier utreder alternativ framtidig organisering i ny sak til KDL i høsten 2022.
3. Prosjekteier kommer tilbake med et oppdatert budsjett / økonomiske konsekvenser i forbindelse med sak til KDL om framtidig organisering høsten 2022.