

LOS

Ledelse, Organisasjon og Styring i Vestvågøy kommune

Vedtatt i kommunedirektørens ledergruppe 08.02.24

Slik styres Vestvågøy kommune

“Sånn gjør vi det hos oss”

Dokumentet inneholder:

Prinsipper og forventninger for helhetlig administrativ organisering og styring i Vestvågøy kommune

Dette dokumentet representerer ikke “mer styring” fra ledelsen. Dette dokumentet beskriver bare allerede eksisterende styringsmekanismer i kommunen.

Innhold:

Innledning.....	3
Formål	3
Kommunens rolle i endring.....	3
Visjon og verdier.....	5
Organisering.....	5
Den administrative strukturen skal samsvare med den politiske strukturen.....	5
Flat struktur med to organisasjons- og fullmakts nivåer.....	6
Fullmaktsnivåer - følgende føringer ligger til grunn:	7
Geografisk inndeling	7
Tjenestene skal i hovedsak organiseres innenfor basisorganisasjonen.....	7
Målgruppeorganisering og helhetlig tjenesteyting	7
Felles møtearena for innovasjon og kompetanseutvikling	8
God medbestemmelse og partssamarbeid.....	8
Konkurransetsetting av oppgaver (bestiller/utfører)	9
Forholdet til selskaper kommunen eier	9
Eksterne samarbeid og samhandling	9
LEDELSE OG STYRING.....	9
God ledelse	9
Helhetlig plan- og styringssystem.....	9
Langsiktig planlegging	11
Kvalitetsstyring (God internkontroll)	11
TJENESTEUTVIKLING	11
Nærhetsprinsippet.....	11
Forebygging og tidlig innsats.....	11
God helhet og samhandling	12
Riktig kvalitet.....	12
Nødvendig kompetanse	12
Medborgerskap og samskaping.....	12
Digitalisering og døgnåpen forvaltning	13
Systematisk og kontinuerlig kvalitetsforbedring.....	13

Innledning

Formål

Dette dokumentet beskriver overordnede prinsipper og føringer for ledelse, organisasjon og styring i Vestvågøy kommune. Hensikten med dokumentet er å gi føringer for hvordan organisasjonen skal utøve sitt arbeid og utvikle seg. "Sånn gjør vi det hos oss". Dokumentet beskriver kommunedirektørens forventninger til tjenesteutvikling og organisering av tjenesteområdene.

Dokumentet er inndelt i tre hoveddeler:

- Organisering
- Ledelse og styring
- Tjenesteutvikling

Dette dokumentet er en av 3 dokumenter som beskriver den totale styringsstrukturen i kommunen. Disse 3 dokumentene er:

1. [Prinsipper for helhetlig politisk organisering og styring av Vestvågøy kommune](#)
2. Prinsipper og føringer for helhetlig administrativ organisering og styring i Vestvågøy kommune (dette dokumentet)
3. [Helhetlig administrativ styringsstruktur i Vestvågøy kommune](#)

Kommunens rolle i endring

Kommunene er viktige demokratiske byggesteiner som løser grunnleggende samfunnsoppgaver, og har flere ulike roller:

- Tjenesteyting: Leverandør av velferdstjenester.
- Myndighetsutøvelse: Utøve myndighet i henhold til lov, rettet mot enkeltindivider, bedrifter eller organisasjoner.
- Samfunnsutvikling: Arealforvaltning, infrastruktur, tettstedsutvikling, næringsutvikling, miljø og folkehelse.
- Demokratisk arena: Lokaldemokrati
- Arbeidsgiver: Arbeidsgiveransvar overfor ansatte.

Samfunnsutviklingen påvirker organisering, styring og ledelse av offentlig sektor.

Overordnede politiske målsettinger om modernisering, effektivisering og forenkling gir føringer for kommunene. Utviklingstrekk som ny teknologi, digitalisering, globalisering og konkurranse om kompetente arbeidstakere gir økt behov for endring og fornyelse av offentlig sektor generelt og kommunene spesielt.

Ulike styringsmodeller har påvirket og bidratt til utviklingen av kommunal styring, ledelse og organisering.

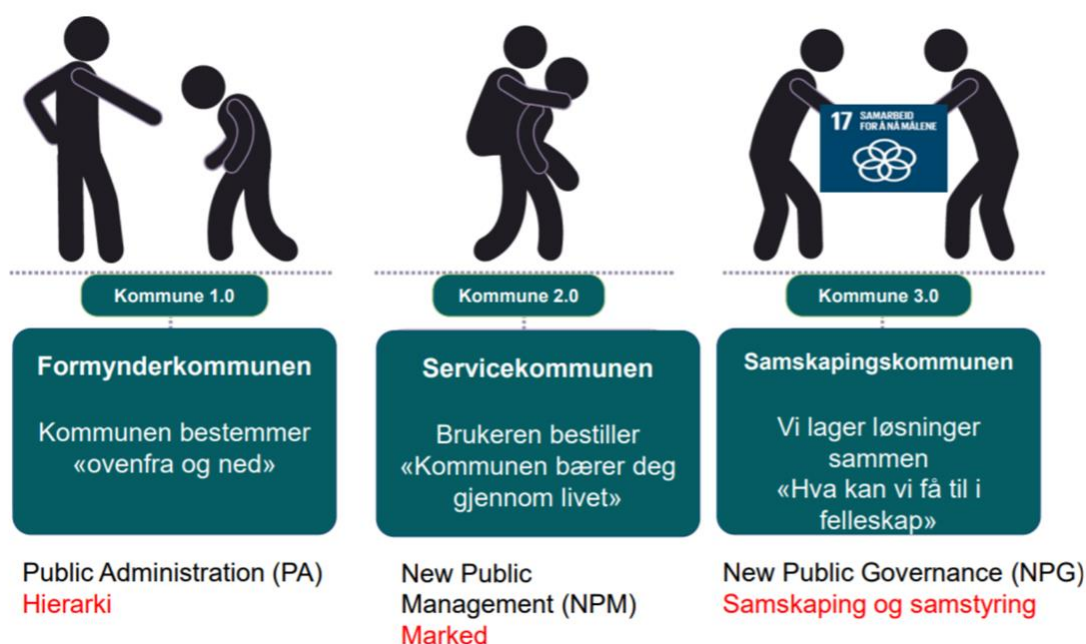
Morten Dyrstad august 2023

Tradisjonell offentlig administrasjon preget samfunnsstyringen i hele etterkrigstiden fra 1945 til 1980. Dette var en viktig periode for utvikling av den moderne velferdsstaten, preget av sterk tro på offentlig styring gjennom å utvikle lover, regler og retningslinjer. Byråkratiet og offentlig administrasjon fikk i den sammenheng en viktig posisjon.

På 1980-tallet ble offentlig sektor påvirket av styringsprinsipper fra privat sektor med mål om effektivisering. Kommunene skulle i større grad legge vekt på service og brukerens behov, økt bruk av konkurranse og marked, flatere organisasjon og desentralisering av beslutningsmyndighet, samt innføring av mål- og resultatstyring.

På 1990-tallet ble samstyring i større grad førende for ulike deler av offentlig sektor. Samstyring defineres som «den ikke-hierarkiske prosessen hvorved offentlige og private aktører og ressurser koordineres og gis felles retning og mening» (Røiseland og Vabo 2012: 20). Samstyring legger vekt på at samarbeid med andre offentlige aktører, private bedrifter og frivillige organisasjoner er viktig for at kommunene skal kunne løse sine oppgaver.

De overordnede prinsippene for ledelse, organisering og styring i Vestvågøy kommune baserer seg på elementer fra alle de tre nevnte styringsmodellene.



Figur 1: Styringsmodeller som viser hvordan styringen av kommuner har utviklet seg.

Visjon og verdier

Kommunens visjon og verdier er retningsgivende for alle ledere og medarbeidere i organisasjonen, og skal ligge til grunn for alle ledelses-, plan- og styringsprosesser.

**Midt i Lofoten, har vi robuste unga, god livskvalitet for alle og alt kan være mulig
- Stolt Lofoting**

[Verdiplattform Vestvågøy kommune](#)

~ Respekt . Tillitt . Åpenhet . Raus . Mangfold ~

Organisering

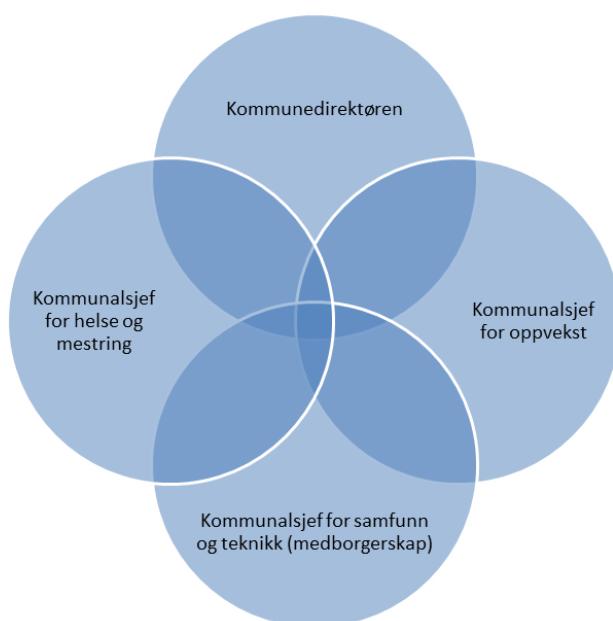
Følgende overordnede prinsipper legges til grunn for den administrative organiseringen i Vestvågøy kommune.

Den administrative strukturen skal samsvare med den politiske strukturen

Det er i dag forskjell mellom administrativ og politisk organisering, noe som skaper utfordringer for politikk og administrasjon.

Tjenestene i Vestvågøy kommune er organisert i 3 tjenesteområder.

- Helse og mestring
- Oppvekst
- Samfunn og teknikk



Figur 2: Overordnet organisering av administrasjonen

Politisk er kommunen organisert etter formansksmodellen med:

- Kommunestyre
- Formannskap
- Underutvalgene: Forvaltning, Drift, Administrasjon, Trafikk, Havn m.v.

Forskjellen i organisering oppstår mellom administrativ organisering og de politiske underutvalgene. Dette spørsmålet er reist politisk og det skal jobbes med å se på en annen politisk organisering av underutvalgene. Imidlertid må dette avklares på nytt etter valget i 2023.

Flat struktur med to organisasjons- og fullmakts nivåer

Kommunen er administrativt organisert, med to organisasjons- og fullmaktsnivåer for ledelse og administrative tjenester:

- Fullmaktsnivå 1: Kommunedirektør og kommunalsjefer
- Fullmaktsnivå 2: Enhetsledere og mellomledere i enhetsleder sin ledergruppe

Kommunedirektøren				Beslutningsnivå 1
Kommunalsjef for helse og mestrings	Kommunalsjef for samfunn og teknikk	Kommunalsjef for oppvekst	Kommunedirektøren	
enhetsledere	enhetsledere	enhetsledere	enhetsledere	Beslutningsnivå 2
Åpen omsorg	Næring, plan og utvikling	Skoler	Økonomi	
Sykehjem	Prosjekt og infrastruktur (samfunndrift)	Barnehager	HR og tjenesteutvikling	
Bofellesskap	Brann- og redning (samarbeid)	Familienheten	Kommunikasjon	
Helse	Kultur (og idrett)	Barnevern		
NAV (sammarrbeid)	Eiendomsdrift (eiendom)	Flyktningeenheten		
Tildeling		IFI		
FUI				

Figur 3: Fullmaktsnivåer i den administrative organiseringen

~ Enhetsledere har fullt ansvar for fag, folk og penger ~

Fullmaktsnivåer - følgende føringer ligger til grunn:

Full delegering av ansvar og myndighet fra fullmaktsnivå 1 til fullmaktsnivå 2:

- Dette følge av delegasjonsreglement som beskriver delegert ansvar og myndighet (link til det nye reglementet)
- Enhetsledere - leder, styrer og kontrollerer sin enhet etter delegert myndighet fra kommunedirektøren.

Stab og støttefunksjoner er sentralt organisert. I noen tilfeller er det gitt lov til å etablere egne lokale funksjoner. Men det må sikres en best mulig organisering av stab/ støttefunksjonene mellom fullmakts- nivåene. Det skal legges stor vekt på økt grad av digitalisering og effektive arbeidsprosesser. Dobbeltarbeid og annet unødig arbeid skal unngås. Koordinering og strømlinjeforming av prosesser er av stor viktighet.

Nivåspenn, kontrollspenn, kompetanse og kapasitet:

Forholdet mellom nivåspennet og kontrollspennet må tilpasses den enkelte enhet gjennom lederdialog og lederoppfølging. Enheter skal være robuste med tilstrekkelig kompetanse og kapasitet, for å yte det tjenestenivået som er vedtatt av kommunestyre.

Geografisk inndeling

Sentral lokalisering med enheter og funksjoner samlokalisert er et viktig tiltak for å sikre høy produksjon og effektivitet. Imidlertid skal enkelte tjenester organiseres i samsvar med tettstedsstrukturen og politiske vedtak. Tettstedsstrukturen defineres av kommunestyre i kommuneplanen.

Tjenestene skal i hovedsak organiseres innenfor basisorganisasjonen

Det er et viktig prinsipp å hele tiden jobbe for å styrke lokaldemokratiet. For å sikre demokratisk styring og helhetlig tjenesteutøving, skal tjenester og oppgaver i som hovedregel organiseres innenfor basisorganisasjonen i kommunen. Omfanget av selskapsorganisering skal som en hovedregel begrenses. De tjenester som flyttes ut i selskapsstrukturer skal tydelig begrunnes og fordelene med denne organiseringen skal være klart større enn å ivareta tjenestene i basisorganisasjonen.

Målgruppeorganisering og helhetlig tjenesteyting

Vestvågøy kommune skal sikre et helhetlig tjenestetilbud til innbyggerne gjennom hele livsløpet. For å sikre dette må kommunen tilrettelegges for organisering og samhandling på tvers av organisasjonsstrukturer. Det er en klar forutsetning at kommunen skal samhandle og samarbeide både internt og eksternt for å sikre en best mulig hverdag for innbyggerne våre.

Av dette følger:

- Brukerrettede tjenester skal i størst mulig grad organiseres etter målgrupper, ikke etter fag eller profesjon (innbyggeren i sentrum).
- Støttetjenester skal i størst mulig grad organiseres i fellesenheter, ikke i fagstaber innen tjenesteområdene.
- Tjenestene til innbyggerne skal organiseres ut fra den enkeltes behov og hensynet til helhetlig tjenesteyting, med fokus på tjenesteforløp og bruk av tjenesteinnovasjon.
- Vi skal dreie helhetlige tjenester til forebygging, og sikre at innbyggeren kan leve det beste livet som er mulig ut fra sine forutsetninger.

Felles møtearena for innovasjon og kompetanseutvikling

Kommunen har stort behov for å endre seg raskt. Vi må i større grad samlokalisere arbeidet med tjeneste- og kompetanseutvikling for å sikre kunnskapsdeling og samhandling på tvers av profesjoner, tjenesteområder og eksterne samarbeidspartnere.

Kommunes langsiktige strategi

- Enhetene skal innrette tjenestene ut fra et langsiktig planlagt tjenestebehov og utvikling som følger kommunes langsiktige strategi ([link](#)).

Optimalisering av ressursbruk

Kommunen må i større grad ressursoptimalisere og effektivisere tjenester og oppgaver. Dette hensynet skal tillegges stor vekt i alt arbeid med organisering, styring og tjenstedesign.

Skille mellom forvaltning og tjenesteytelse

Kommunen ivaretar mange lovpålagte oppgaver, og skal sikre likebehandling, habilitet og rettsikkerhet til innbyggerne våre. Vi må i større grad vurdere å samle forvaltningsoppgaver innen tjenesteområdene i større fag- og kompetansemiljøer. Skille mellom forvaltning og tjenesteyting må i større grad tydeliggjøres.

God medbestemmelse og partssamarbeid

Det er viktig med en tydelig og strukturert administrativ organisasjonsstruktur (må speile den politiske organiseringen) med tydelig definert ansvar, myndighet og oppgaver, som gir grunnlag for god organisering av medbestemmelse, partssamarbeid og ivaretagelse av lov- og avtaleverk.

Det skal etableres HMS team på alle enheter etter vedtatte retningslinjer. Det må jobbes for at HMS teamene fungerer godt i alle enheter og områder. Alle ansatte skal ha det godt på jobb.

Konkurransetsetting av oppgaver (bestiller/utfører)

Kommunen skal ha en effektiv og optimal ressursutnyttelse gjennom å bruke ulike former for konkurranseutsetting. Graden av konkurranseutsetting vil variere fra tjenesteområde til tjenesteområde og må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle ut fra situasjon og behov. Nye områder for konkurranseutsetting skal politisk behandles, drøftes med tillitsvalgte og følge kommunens retningslinjer for kjøp av tjenester. Felles retningslinjer for Lofoten (Lofotrådet) skal også sjekkes ut.

Forholdet til selskaper kommunen eier

Kommunen har satt ut flere samfunnsoppgaver i selskapsform. Disse selskapene har konkrete formål som kommunestyret ønsker å løse. Kommunen må i større grad benytte seg av kapasiteten og kompetansen som disse selskapene representerer.

Eksterne samarbeid og samhandling

For å løse samfunnsoppdraget er vi helt avhengig av stor grad av samarbeid med andre kommuner og etater. Kravene som følger av generalistutvalget, er mye større enn det kommunen kan håndtere alene. Kommunen må i stor grad søke gode samarbeid som sikrer at innbyggerne i Vestvågøy kommune til enhver tid har de beste tjenestene som mulig.

LEDELSE OG STYRING

Følgende prinsipper legges til grunn for ledelse og styring i Vestvågøy kommune.

God ledelse

God ledelse og gode plan- og styringsprosesser er en forutsetning for at Vestvågøy kommune skal ivareta sin rolle som tjenesteyter, samfunnsutvikler og demokratisk arena.

Det skal utvikles prinsipper for god ledelse i Vestvågøy kommune (lederplattform), basert på kommunens visjon og verdier. Videre skal det gjennomføres tilpassede lederutviklingsprogram eller tilsvarende. Lederutviklingen/ kompetansen skal være tilpasset kommunens utviklingsretning og langsiktige målsetninger.

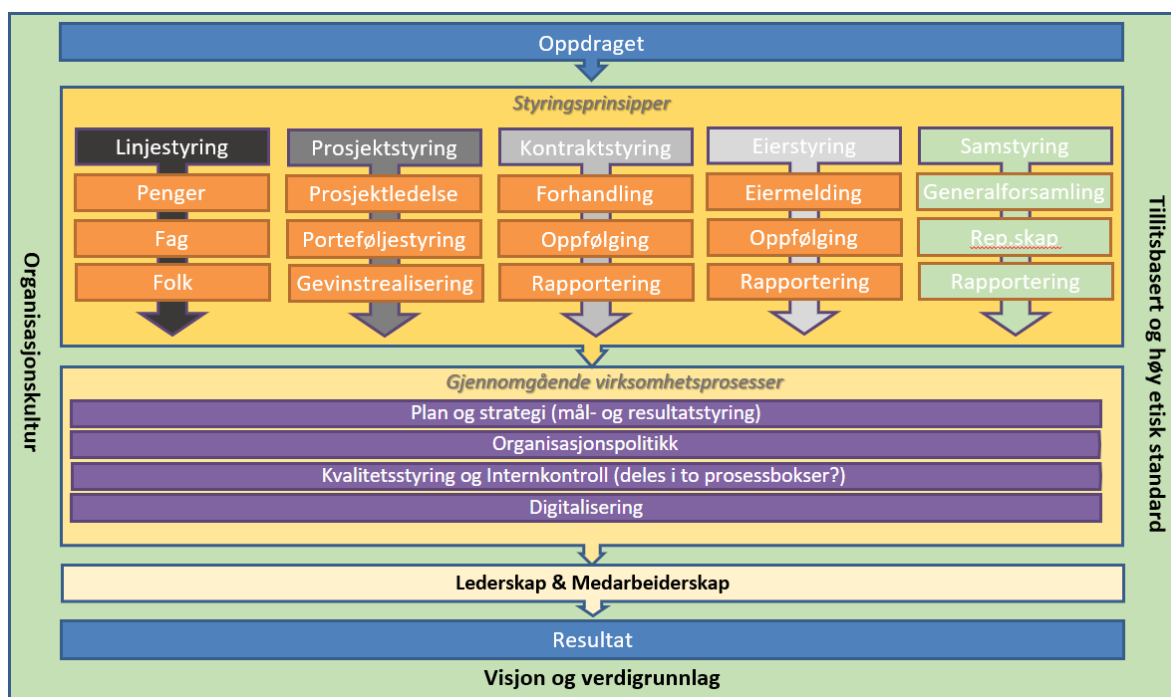
Helhetlig plan- og styringssystem

Vi har et helhetlig og gjennomgående plan- og styringssystem i Vestvågøy kommune. Totaliteten er illustrert i en [Helhetlig administrativ styringsmodell for Vestvågøy kommune](#)

Plan- og styringssystemet skal følges og skal sikre effektiv gjennomføring av politiske vedtak, etterlevelse av lover og forskrifter, effektive arbeidsprosesser og riktig ressursanvendelse, samt læring, forbedring og innovasjon.

Følgende forutsetninger ligger til grunn for plan- og styringssystemet:

- Styringsmodeller:
 - Linjestyring
 - Prosjektstyring
 - Kontraktstyring
 - Eierstyring
 - Samstyring (samarbeid og samhandling)
- Prinsipper for enhetsstyring:
 - Mål- og resultat styring
 - Risikostyring
 - Kontinuerlig forbedring
- Felles årshjul for administrative plan- og styringsprosesser. Det økonomiske årshjulet er “mor” til alle årshjul i kommunen og disse må underordne seg dette årshjulet i tid og prosesser.
- Felles gjennomgående kvalitetssystem og digitale verktøy for enhetsplanlegging og prosjektoppfølgning.
- Felles gjennomgående plansystem med en helhetlig målstruktur



Figur 4: Helhetlig plan- og styringssystem (helhetlig administrativ styringsstruktur i Vestvågøy kommune)

Langsiktig planlegging

Kommunen drifter i dag for kortsiktig. Vi klarer i for liten grad å benytte 4 års perioden som følger av handling- og økonomi plan (HØP). Kommunen må i mye større grad planlegge langsiktig. Drift skal planlegges i 10- 20 og 50 års perspektiv. Vi skal bort fra ad hoc, "fikse etter brannslukkings metoden" og lignende måter å forvalte vedlikehold og drift på. Driften skal i mye større grad følge langsiktig planlagt utvikling og vedlikehold.

Kvalitetsstyring (God internkontroll)

[Kommunelovens §25-1](#) stiller krav om at administrasjonen skal drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll. Både kommunedirektør (fullmaktsnivå 1) og enhetene (fullmaktsnivå 2) har ansvar for betryggende internkontroll.

I alt arbeid med organisering, utvikling, innovasjon og tjeneste design, skal hensynet til god internkontroll ivaretas.

TJENESTEUTVIKLING

Følgende overordnede prinsipper og føringer skal legges til grunn for tjenesteutviklingen i Vestvågøy kommune.

Nærhetsprinsippet

Tjenestene i Vestvågøy kommune skal som hovedregel ytes nær innbyggeren. Dette kan være tjenester, digitale løsninger og lignende. Innbyggeren skal være i fokus.

Forebygging og tidlig innsats

Vestvågøy kommune skal jobbe målrettet med å dreie ressursinnsatsen fra reparasjonstiltak (spesialisering) til forebyggende arbeid og tidlig innsats. Dette er særskilt viktig i et folkehelseperspektiv.

~Vi skal leve det best mulige liv i alle livsfaser, det beste etter de forutsetninger innbyggeren har ~

God helhet og samhandling

Kommunen skal sørge for helhetlig og koordinerte tjenester til brukere med sammensatte behov der tjenestene ytes av flere enheter, tjenesteområder, samarbeid eller lignende.

Vestvågøy kommune har ikke sektorer, men områder (sektorbegrepet skaper siloer i organisasjonen). Krav til helhet samarbeid og samhandling, utfordrer den tradisjonelle "sektortenkningen" i kommunene. Brukerrettede tjenester skal i størst mulig grad organiseres etter målgrupper, ikke etter fag eller profesjon.

~Innbyggeren skal være i fokus for tjenestene som ytes ~

Riktig kvalitet

Tjenestene i Vestvågøy kommune skal ha riktig kvalitet. Det er kommunestyret som definerer hvilke tjenestenivå som skal ytes i kommunen. Administrasjonen skal ikke yte høyere eller lavere tjenestenivå enn det som ligger til grunn for de politiske beslutninger og føringer. Det er viktig å informere brukerne om hva de kan forvente av tjenester fra enheten.

Nødvendig kompetanse

Alle ansatte er avgjørende for at kommunen skal kunne levere tjenester av riktig kvalitet til brukere og innbyggere. Systematisk kompetanse- og fagutvikling, er viktige strategiske virkemidler. [Arbeidsgiverpolitikken](#) skal sikre at ledere og ansatte har den nødvendige kompetansen som vi trenger for å nå kommunens mål.

Godt omdømme og det å være en attraktiv kommune er viktige virkemidler for å tiltrekke seg ny kompetanse til kommunen.

Medborgerskap og samskaping

Kommunen er et lokalt fellesskap der innbyggerne skal involveres aktivt som ressurs og samarbeidspartner gjennom satsning på medborgerskap og samskaping.

Med begrepet medborgerskap mener vi at kommunen og innbyggerne spiller på lag, at innbyggerne deltar aktivt i samfunnsutviklingen, engasjerer seg og bidrar til å finne løsninger på de utfordringene fellesskapet står overfor.

Med samskaping mener vi at flere aktører er sammen om å skape verdier og velferd på nye måter.

Gjennom satsning på medborgerskap og samskaping skal Vestvågøy kommune invitere næringslivet, frivilligheten og innbyggerne inn på kommunens formelle arenaer. Dette

utfordrer vante roller og vår måte å løse oppgavene på. Vi må derfor våge både å tenke nytt og å gjøre ting på nye måter.

Digitalisering og døgnåpen forvaltning

Vestvågøy kommune skal satse på digitalisering med vekt på forenkling, fornying og effektivisering.

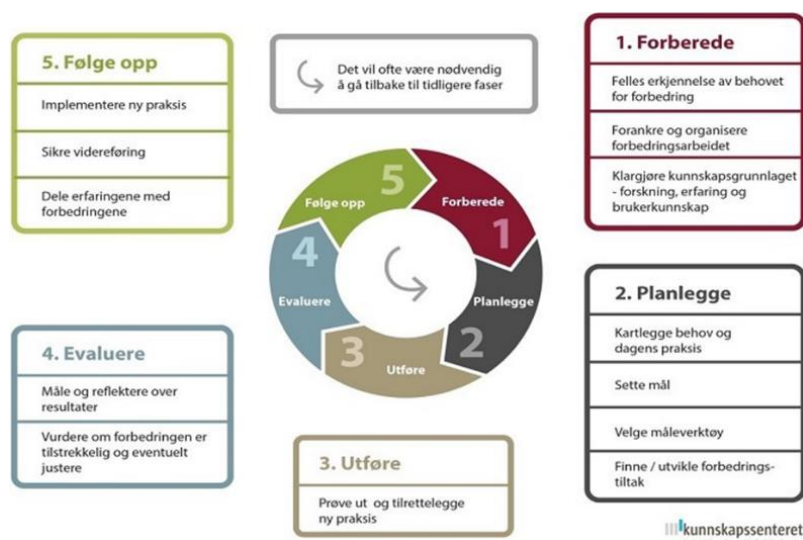
Hverdagen skal gjøres så enkel som mulig for innbyggerne og næringslivet ved etablering av "døgnåpen forvaltning" med digitale selvbetjeningsløsninger der det er mulig.

Tjenesteutviklingen skal gjennomføres med vekt på ny teknologi, slik som velferdsteknologi, læringsteknologi, samhandlings-/ delingsteknologi og tjenstedesign som metodikk.

Systematisk og kontinuerlig kvalitetsforbedring

Vi er nå i en tid med store endringer. Kommunen som tjenesteyter har lenge endret seg raskt, og det har blitt tilført mer og mer sammensatte tjenester til kommunene. Store samfunnshendelser har medført at endringstakten må opp. Vi må nå endre oss raskere enn tidligere. Dette utfordrer vår måte og tenke på. Vi skal tørre å være innovative og levere tjenester og oppgaver på nye resurseffektive måter. Samtidig skal kvaliteten og opplevelsen av tjenestene opp.

Kommunen skal jobbe systematisk når endringer gjennomføres. Og det skal etableres vedvarende endringer. Som hovedregel skal vi tørre å gjennomføre raske tester, fungerer det så skalerer vi opp, fungerer det ikke så prøver vi noe annet. Lange og store prosesser tilfører sjeldent løsningen bedre resultater.



Utarbeidet av:

Morten Dyrstad
Kommunedirektør
Vestvågøy kommune

Morten Dyrstad august 2023