



NORDLANDSFORSKNING
NORDLAND RESEARCH INSTITUTE

Omstillingsprosessen Vestvågøy Kommune

2014-2016.

Erfaringer fra følgeforskningen





Utgangspunkt for vurderingene

- Ser de tre delprosesser budsjettkutt, kvalitets- og forbedringsarbeid og organisasjonsendringer i sammenheng som et prosessforløp
- Forstår de politisk formulerte målsettinger med omstillingen og iverksettelsen av disse i den kommunale praksis, som en mer eller mindre sammenhengende prosess.
- Dette utgangspunkt forutsetter at Politikken har vært sterkt forankret og involvert i hele omstillingsprosessen





Fra målsetting til prosess

Iverksettelsen av omstillingen har vært en prosess som får styrke både fra den politiske beslutningsprosessen og fra den praktiske realiseringsarena:

- Mål for endring har både vært svært detaljert og presist beskrevet men
- samtidig er mål også bevisst utformet mer løselig for å gi muligheter for å tilpasse handlingsaktivitetene til kontekstuelle behov.





Forforståelse og kriseforståelse

- I utgangspunktet eksisterte en relativ omforent forståelsesramme mellom ordfører og rådmann hva angikk situasjonsforståelse og årsakssammenheng
- Etablere en kriseforståelse, hvor grunnlagsrapporten var et virkemiddel for å stadfeste kriseforståelsen og til å utpeke prioriterte sektorer for omstilling





Grunnlagsrapporten: Prosess og forankring

- Kvalitative intervju av politikere, ledere, tillitsvalgte og verneombud i kommunen
- Det var en prosess med innspill fra ledere og kommunestyret til KOSTRAanalysen
- Denne prosess med forankring av grunnlagsrapporten gjør også at de aktører som deltok i kostnads-kuttprosessen gir tilbakemelding om at de i alt vesentlighet kunne kjenne seg igjen i konklusjonene fra grunnlagsrapporten





Bruk av KOSTRA

Grunnlagsrapporten:

KOSTRA analyse av ulike kommunale tjenestesektorer

- KOSTRA-analysen er et verktøy som brukes når en ønsker å sammenlikne kommuners ressursbruk og resultater
- KOSTRA tar i sin kategoriseringer av kommuner hensyn til at det eksistere ulike demografiske, sosiale og geografiske forhold.
- Det betyr at kommuner i samme gruppe langt på vei vil kunne oppfattes å ha like forutsetninger for tjenesteproduksjon





MEN!!!!

- Der hvor kommuner ønsker å satse på bestemte områder vil kommuner med ellers like rammebetingelser få ulike resultater innenfor de enkelte sektorene. Dette er forskjeller som skyldes kommunenes egne prioriteringer og valg. Men dette er nettopp politikk.
- Det å sammenligne KOSTRA tall sier ikke nødvendigvis noe om hvor det er behov for omstilling og endring. Heller ikke sier de noe om kvaliteten av enkelt tjenester.
- Det som KOSTRA-analysen kan si noe om er i hvilken utstrekning ulike tjenester er på nivå eller noe høyere enn lovpålagte minstestandarder. Vurderingen av om tjenester er «rause» må forstås i forhold til kommunens oppfylning av minstestandarder, mer enn det knytter seg til vurderinger av selve kvaliteten av eller det innovative potensiale i tjenester.





Forholdet mellom politikk og administrasjon politikkenes involvering

- Det politiske nivå har vært tydelig tilstede med ordfører og opposisjonsleder i styringsgruppen
- Politisk nivå har også selvstendig vært en drivkraft, og har visst særlig interesse for måloppnåelse gjennom omstillingsprosessen
- Formannskapet har spilt en organisatorisk rolle som en rådgivende referansegruppe
- Kommunestyret som beslutningsinstans har vært involvert med beslutninger gjennom alle faser i omstillingsprosessen
- Politikere og politisk nivå er direkte blitt involvert i enkelt prosesser bl.a. i forbedringsprosessen, hvor det oppsto behov for å avklare rolleforståelsen mellom politikk og administrasjon





Kutt-prosessen

Fokus på sammenligner med andre kommune medførte et fokus i kutt-prosessen på minstestandarder. Dette påvirket struktureringen og hvordan tjenesteområder og sektorer ble sammensatt

Et eksempel NAV/Flyktning:

- Hovedbegrunnelsen for å se disse tjenester i sammenheng var at man i et kostnadsperspektiv så flykninger som sosialklienter som mottok støtte, og at støttenivå for denne gruppen ble gitt etter andre og høyere standarder enn vanlige NAV satser
- Et annet perspektiv kunne ha vært å se flykninger i lyset av integrering, opplæring i språk, ferdigheter og kultur og sosialisering til arbeidslivet. Dette ville ha gitt en annen form for strukturering hvor flyktningeenheten, da ville vært sett i lag med utdanning og oppvekt





Grunnlag for suksess

- Gjennom hele omstillingsprosessen var det stor bevissthet om at suksess i gjennomføring er avhengig av et fokus på ledelse, motivasjon, kommunikasjon og samhandling. Det ble derfor også gjennomført samlinger og prosess for å sikre motivasjon og å skape en felles forståelse.
- På tross av stort tidspress viser svar fra deltakerne i budsjettkuttprosessen at både ledere og fagansatte mestret deltakelsen, og opplevde at de både fikk medvirke og påvirke beslutninger i gruppene. De opplevde også at de fikk god prosessstøtte fra leder og sekretær





Mål oppnåelse 1

I forhold til budsjettreduksjonsforslagene på kr. 26,8 mill. ble kr. 18,6 mill. effektivert i 2015-2016 og Vestvågøy kommune kom ut av Robek. Forhold som bidro til dette:

- Omstillingsprosjektet ga kommunen en nødvendig legitimitet for å jobbe med det å ta ned kostnader.
- Prosesser hadde bred deltakelse fra ansatte og ledere
- Omstillingsprosessen ga en oppmerksomhet hvor alle enheter og ledere hadde fokus på økonomi og innsparing, og har bidradd til at steng budsjettstyring





Forbedringsarbeidet

- Kvalitets og forbedringsarbeid ble av deltakerne generelt oppfattet som både inspirerende og nyttig. Pilotprosjektarbeidet ble også oppfattet som en positiv mulighet for å gjøre en reell endring i måten arbeidsoppgavene blir gjort på og å yte bedre service til innbyggerne.
- I det kontinuerlige forbedringsarbeid har det vært en gradvis opptrappingsplan, og målet har vært å etablere en kommuneorganisasjon hvor det arbeides kontinuerlig med forbedringsaktiviteter bredt i organisasjonen
- En har bygd opp egen kompetanse hvor nye metoder er tatt i bruk og prosessveiledere som bistår i prosjektene.





Organisasjonsprosessen

- Det er ikke mulig på dette tidspunkt å si noe om effekteten av de konkrete organisasjonsendringer i kommuneorganisasjonen
- Tilbakemelding fra de som deltok i organisasjonsendringsprosessen tyder imidlertid på at det blant fagansatte er liten tillitt til at lærings og tverrfaglig samhandling blir oppnådd med de organisatoriske grep som er gjort.
- Dette skyldes sannsynligvis tre forhold. For det første oppleves det ikke som om medvirkning og innflytelse fra fagansatte ble ivaretatt i forbindelse med organisasjonsendringsprosessen, dernest oppleves hensyn til økonomi å ha overstyrt hensynet til det å kunne forholde seg helhetlig til tjenesteproduksjonen og for det tredje bar flere med seg negative erfaringer fra tidligere organisasjonsprosesser



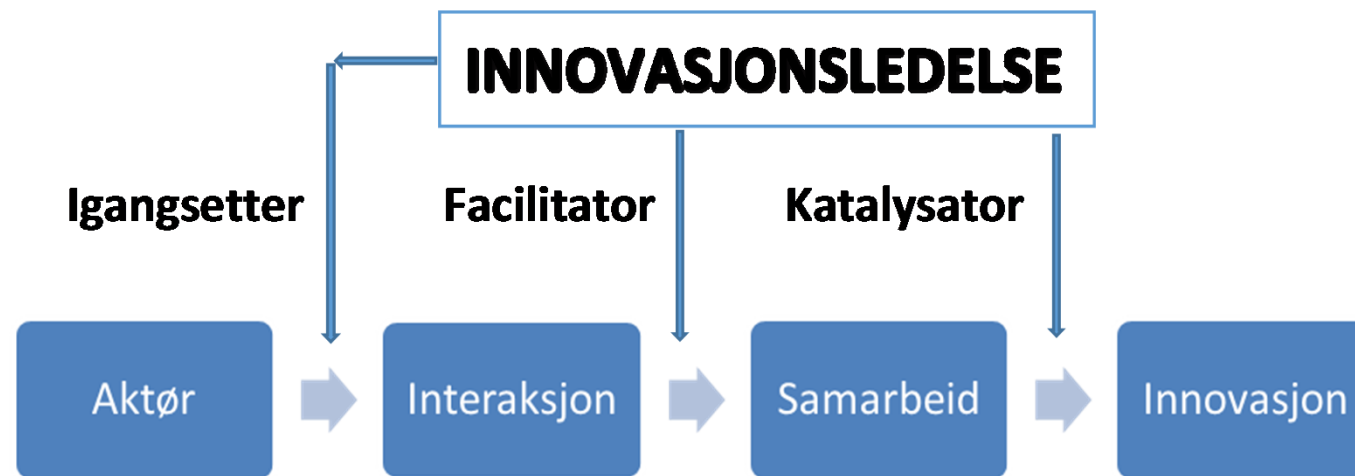


- Prosessen ble med andre ord ikke oppfattet som et bidrag til å skape en innovativ og lærende organisasjon.
- Paradoksalt nok er det likevel en organisasjonsendring som representerer det egentlige innovasjonspotensial for omstillingsprosessen i Vestvågøy kommune, nemlig beslutningen om å etablere stillinger for arbeidet med kontinuerlige forbedringer.





Institusjonalisering av innovasjonsledelse gjennom omstillingsprosessen



Figur 13 (modifisert etter J. Torfing)





Tre aktørroller i innovasjonsledelse

- **Igangsetter** skal sette «laget for prosessen, klargjøre prosessen, sikre støtte og et handlingsrom samt avstemmer forventninger.
- **Facilitator** skal understøtte prosessen og skape gjensidig tillit og utvikle en felles forståelsesramme, løse konflikter, fjerne forhindringer for samarbeide.
- **Katalysator** skal konstruere trusler, gi nye perspektiver, bringe ny viten eller aktører i spill, utfordre den tause viten og handtere risiko.





Hva så og hva nå?

I forlengelse av omstillingsprosessen er det behov for en innovasjonsledelse som kan bidra til å:

- Utvikle felles språk om innovasjon
- Fremme diversitet og mobilitet blant medarbeiderne
- Rekruttere, utvikle og fastholde kreative talenter
- Å bekjempe nullfeil kulturen så vi ser feil som utgangspunkt for læring
- Skape mere tillitbasert ledelse
- Utvikle flatere organisasjoner og organisere på tvers av sektorer (siloer)
- Åpne opp organisasjonen for omverdenen

