



Ny administrativ organisering av Ås kommune

Saksbehandler: Trine Christensen

Saksnr.: 16/02227-2

Behandlingsrekkefølge

Møtedato

Arbeidsmiljøutvalget 2018
Ungdomsrådet
Eldrerådet
Råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne
Hovedutvalg for oppvekst og kultur
Hovedutvalg for helse og sosial
Hovedutvalg for teknikk og miljø
Administrasjonsutvalget
Formannskapet
Kommunestyret

Rådmannens innstilling:

1. Kommunestyret vedtar hovedprinsippene i ny organisasjonsstruktur med 4 kommunalområder. Organisasjonskartet vedtas, men rådmannen gis fullmakt til å foreta mindre justeringer.
2. Det etableres åtte virksomheter med tilhørende ledere.
3. Det ansettes en kommunalsjef for Organisasjon og interne tjenester (sentrale stab-/støtteenheter) og dagens etatsjefsrolle endres til kommunalsjefer.
4. Økonomiske konsekvenser innarbeides i HP2019-2022.
5. Organisasjonsmodellen evalueres våren 2021.

Ås, 13.08.2018

Trine Christensen
Rådmann

Avgjørelsesmyndighet:

Kommunestyret

Behandlingsrekkefølge:

Arbeidsmiljøutvalget (AMU)
Ungdomsrådet
Eldrerådet
Råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne
Hovedutvalg for oppvekst og kultur
Hovedutvalg for helse og sosial
Hovedutvalg for teknikk og miljø
Administrasjonsutvalget
Formannskapet
Kommunestyret

Ås kommune

Vedlegg:

1. Forslag til organisasjonskart

Saksutredning:

Sammendrag:

Ås kommune har hatt samme administrative organisering i 15 år, med unntak av utvidelse av antall enheter. Kommunen har i disse årene fått svært mange nye oppgaver, det har vært flere reformer, lovendringer og nye planer. Organisasjonen er kommet til et punkt der flere stillinger ute ikke nødvendigvis gir optimal effektivitet. Det er behov for flere som kan koordinere, se helhet og de store grepene som må tas i en stadig mer krevende økonomisk hverdag.

Fakta i saken:

Ås kommune driver godt, Ås kommune driver billig og scorer bra på statistikker og ulike målinger. Hvorfor endre? Ås kommunes forrige organisasjonsgjennomgang var i 2003. Den gang hadde kommunen 6000 færre innbyggere enn i dag. Kommunen hadde 816 årsverk mot 1172 i 2018. Oppgaveporteføljen til kommunen har økt langt utover befolkningsvekst på de fleste store tjenesteområder disse årene.

Ås kommunes største utfordring er at det må prioriteres mer tverrfaglig samarbeide og helhetlig tankegang fremfor å avgrense løsninger til et etatsområde eller enhetsområde. Alt henger i større grad sammen og innbyggerne fortjener en kommune som tenker slik. Samskaping og teknologi er fremtiden for kommunen for å kunne løse oppgavene. Uten mer innovasjon vil ikke det offentlige klare å løse de store samfunnsutfordringene de står ovenfor. I dagens omskiftelige og endringskrevende arbeidsliv er det på tide å se på hvilket potensiale kommunen har for utvikling, forbedring og kontroll til å møte framtidens vekst og utfordringer. Dette må speiles i administrativ organiseringen.

De fleste tjenesteområdene har hatt store reformer med nye og krevende oppgaver samt svært mange nye lover og forskrifter å forholde seg til. Kommunen har vokst til en kommune med over 20 000 innbyggere og vil vokse videre. Den er kommet over i en ny størrelseskategori hvor det ikke holder med bare å fortsette og fylle på flere og flere stillinger ute i enhetene, en må se på hele strukturen for å kunne vurdere oppgavenivå til beste for innbyggerne.

Eierstyring er et annet område kommunen har svakheter. Kommunen har lagt store innbyggeroppgaver og mye ressurser ut i interkommunale selskaper. Eierstyring kan bedres blant annet ved at det produseres saker til kommunestyret slik at de kan gi retning for ordfører i representantskapet i selskapene. Den kapasiteten er ikke i organisasjonen i dag

Store investeringer, tunge anskaffelsesprosesser, stadige reformer som er mer eller mindre finansiert og stadig knappere kommuneøkonomi krever at en sikrer god kontroll og styring. Dagens organisasjon er svært nær et brekkpunkt på mange områder. Rådmannen hevder det er nødvendig å stoppe opp for å sikre hvordan en skal ta vare på alt det som er bra og gjøres bra i Ås kommune og samtidig bygge en

Ås kommune

kommune for framtiden. Kommunen er helt avhengig av vekst i forhold til å finansiere de investeringer som gjøres. Med åpning av Follobanen og flere studenter til universitetet vil veksten komme, men kanskje ikke like linjært framover som de seneste årene.

Prosessen fram til rådmannens forslag til ny administrativ organisasjonsmodell har vært lang. Fra tidlige innspill om opplevde utfordringer i enhetslederforum til - sammen med tillitsvalgte og enhetsledere i 2017 mer direkte vurdere hva kommunen trenger og hva som må tas vare på av dagens gode løsninger. Deretter flere drøftingsrunder i rådmannens ledergruppe på hvilke utfordringer dagens organisasjon har, hvilke rapporteringsspenn og oppgavedetaljer den strategiske ledergruppen er inne i, i forhold til de viktige langsiktige og strategiske oppgavene som stadig skyves på. En har også sett til andre kommuner på omtrent samme størrelse.

Våren 2018 sendte rådmannen ut et forslag til ny organisering, på bakgrunn av alle drøftinger, med det for øye å gi organisasjonen mulighet for innspill. Det var enkelte områder en vurderte kunne ha ulike løsningsalternativer.

Det kom inn 54 høringsinnspill, noe som viser et stort engasjement å være stolte av. Engasjerte medarbeidere er bra. Det har vært enkeltmedarbeider, klubber, tillitsvalgte, arbeidskolleger, personalgrupper og ledergrupper i noen enheter som har svart. Noen har tatt det mer helhetlige blikket, andre har fokusert på det som er i dag og atter andre igjen har fokusert på enkeltstillinger og grupper.

Det kan konkluderes med at hovedvekten ser behov for hovedgrepet, men med noe ulike begrunnelse. Alle som har ytret seg, er enige i at kommunen har utfordringer i samhandling på tvers av tjenester og etater. Mange har kommet med innspill til hvilke tjenester som bør samles sammen. Noen vil heller styrke stabene enn å få et virksomhetsledd, andre ser det vil øke profesjonalitet og mer enhetlig retning. Noen er redd for avstand til sin kommunalsjef og andre vil heller styrke egne områder med flere stillinger. Rådmannen vurderer det slik at skal vi jobbe smartere, er ikke flere stillinger av det samme, det grepet som bør gjøres nå.

Alle ser det fra sitt nivå og det er klart at rådmannens ledergruppe som har fokus på helheten, ser flere utfordringer med dagens organisering enn de som har et begrenset ansvars-/ arbeidsområde. Høringsinnspillene vil kunne brukes videre i etableringen av ny organisasjon da det er kommet mange forslag til endringer som er viktig å løfte opp i det videre arbeidet.

Vurdering:

Rådmannens ledergruppe har tung kompetanse og mye erfaring både faglig og i endringsprosesser. Dagens administrative organisering, der en i årevis bare har økt antall ansatte ute i tjenestene og etablert noen flere enheter (samhandlingsreformen) begynner å miste sin hensiktsmessige form.

Det må lages et klart bruddpunkt både i arkivsystem og økonomisystem, derfor er startpunkt for ny organisasjon årsskiftet 2018/2019. Ut over det må det glidende overganger til. Mange oppgaver skal på plass før ny organisasjon setter seg, men på

Ås kommune

andre områder vil ikke arbeidet starte opp før ny organisasjon er satt. Noen stillinger tilsettes på ulike tider i 2019 ut fra økonomien.

Hva er nytt?

Administrativ toppledelse med rådmann og kommunalsjefer.

En kommune som tipper 20 000 krever en ny type organisasjon. Slik rådmannen ser Ås kommune er det nødvendig med en mer strategisk administrativ toppledelse med rådmann og 4 kommunalsjefer, samt oppdeling i større virksomheter eller resultatområder. Sirkelen kan for enkelte ansatte oppleves som sluttet. For 16 år siden hadde kommunen 5 av de 8 stillingene en nå ønsker å gjeninnføre. Behovet for å samle flere av dagens enheter under større virksomhetsområder er igjen tilstede.

Virksomheter.

Tjenesteproduksjonen organiseres i åtte formålstjenlige virksomheter med vekt på sammenheng i tjenestene. Det opprettes et nytt ledelsesnivå i organisasjonen som ledere av virksomhetene. Disse rekrutteres til å tenke brukeren og helhet først deretter virksomheten. Det er nødvendig å løse opp organisasjonen for å bruke de økonomiske ressursene best framover. I omstillingsprosjektet, der det er øremerket midler til endring og utvikling, drives det godt, men det synliggjør også nye behov. I dag er kommunen delt i for mange fragmenterte enheter med tilsvarende ansvar og myndighet. Trange økonomiske tider med streng budsjettstyring har gjort at mulighetene til å løfte blikket, se helhet og eventuelt gi noe for å finne løsninger, har gått på bekostning av å holde budsjetter og sikre de tjenestene en har ansvar for. Helt forståelig, men vanskelig å komme ut av.

Sentrale stab/støttefunksjoner.

Et annet grep er dagens sentrale stab/støttefunksjoner. Rådmannens ledergruppe er for dypt nede i praktiske løsninger og mye felles tid går til stabsavklaringer og detaljer i drift istedenfor mer helhetlig, strategisk og langsiktig tenkning. Stabslederne vil fortsatt være hyppige tilstede i rådmannens ledergruppe, men enkeltvis på saker. Det er behov for en egen kommunalsjef for hele det sentrale stabsområdet. Denne deltar i rådmannens ledergruppe, men med fullmakter til en del avklaringer underveis med stabene. Økt sentralt fokus på beredskap, informasjonssikkerhet, digitalisering av tjenester, anskaffelser, samt utvikling, styring og kontroll av organisasjonen tilsier en person til å koordinere stabenes arbeids-/ansvarsområde. De sentrale stabene er i dag små fagstabber og det er behov for å koordinere ressursene både mellom dem og mellom dem og tjenestene. Samtidig vil rådmannens ledergruppe få frigjort tid til en mer helhetlig gjennomdrøfting av sentrale og strategiske saker.

Forvaltning og enkeltpersoner.

Når det gjelder forvaltning og vedtak er dette i dag skilt i ulike etater. Ved å dele dem i barn/ unge og voksne vil en sikre at vedtak fattes for mer enn skole og barnehage, men hele døgnet om behovet er der. De ulike forvaltningene bør samlokaliseres for å ta ut ytterligere synergi.

Oppsummert.

Rådmannens ledergruppe er foreslått redusert fra 8 til 5 slik at den består av rådmann og 4 kommunalsjefer.

Ås kommune kanaliserer i dag det meste av ressursene til tjenesteytende virksomhet. De sentrale stabene er redusert fra 59 til 57 årsverk i den perioden

Ås kommune

kommunen har vokst med 6000 innbyggere. Samtidig har de sentrale stabene store oppgaver knyttet til hver nye innbygger og hver nye ansatte. Resultatet blir at flere oppgaver skyves ut i tjenesteenhetene. Det har utviklet seg en ulikhet i forhold til hvilke enheter som har klart å etablere merkantil hjelp selv i ledige stillinger og hvem som ikke har hatt anledning til dette. Det foregår et eget delprosjekt i omstillingsprosjektet vedrørende sentrale staber og forholdet sentral stab/støtte – tjenesteenheter. I tillegg jobber en arbeidsgruppe med kartlegging av merkantile ressurser i hele organisasjonen. Derfor er stabene i kartet foreslått som de er p.t. Her kan det muligens komme noen endringer når prosjektet er ferdig.

Virksomhetene ledes av en virksomhetsleder. Kommunen har i dag 38 enheter og 4 sentrale staber. I tillegg er det en del stabsfunksjoner ute i etatene. Antall enheter vil variere, men det vil bli endringer i forhold til dagens antall. Minimumsstørrelse på en enhet vurderes ut fra hva er effektiv ledelsesressurs. Enhetslederne har i dag fullt ansvar delegert fra etatsjefene. Enhetene varierer i størrelse og er like ulike i kompleksitet og oppgaver som i størrelse. De er likevel såpass store at det ikke er noe alternativ bare å slå sammen et par tre stykker til en ny enhet jevnt utover og opprettholde dagens struktur som et par høringsforslag fremmer.

Økonomiske konsekvenser:

Organisasjonsendringen vil kreve 6 - 7 nye stillinger som virksomhetsledere og en ny kommunalsjef. Ressursbehovet gjennomgås og innarbeides i handlingsprogrammet. Stillingene lyses ut utover interne.

Blant virksomhetsleders arbeidsoppgaver kan nevnes:

- Budsjett og rapportering for virksomheten
- Politiske saker
- Personalansvar enhetslederne/ eventuelt andre som rapporterer direkte
- Koordinere arbeidet i virksomheten med kommunens styringsdokumenter og planer
- Delta i virksomhetslederforum for å sikre og bidra til god samhandling på tvers
- Ansvarlig for å sikre resultater og kvalitet i drifts- og utviklingsoppgaver på tvers som digitalisering, klima, internkontroll, beredskap, miljø.....
- Virksomhetsleder skal tenke samskapingskommune i utvikling av tjenestene
- Oppfølging av kontrakter og anskaffelser

Virksomhetsleder skal bidra til tillit til tjenestene gjennom aktiv omdømmebygging og samfunnskontakt

Det vil være en trinnvis rekruttering. Der det vurderes viktig å komme på plass med en virksomhetsleder i løpet av høsten 2018 er barn, unge og familier,(en helt ny og viktig virksomhet bygd av mange ulike enheter), skole, barnehage, tjenester i hjemmet og kultur.

Teknikk kommer i løpet av 2019 og Sykehjem og boliger fra 2020 når utvidet Moer kommer. Dette for ikke å ta for store økonomiske løft med en gang.

Kommunalsjefene vil ivareta virksomhetsansvaret i overgangen der disse ikke er på plass.

Det vil alltid være pukkelkostnader knyttet til større organisasjonsendringer.

Rådmannen vurderer disse merutgiftene som moderate i forhold til behovet for en ny måte å jobbe på. Dette vil organisasjonen tjene på i det lange løp.

Ås kommune

Omstillingsprosjektet har et årlig omstillingskrav. For å finansiere opp stillinger må dette skyves noe på. Rådmannen vil konkretisere dette i handlingsprogrammet.

Alternativer:

Rådmannen legger fram saken da det vurderes som formålstjenlig å endre struktur nå, når organisasjonen er i en omstillingsprosess. Ås kommune kan fortsette med samme hovedstruktur som i dag, men vil måtte gjøre flere organisatoriske grep for å sikre bedre samhandling på tvers mellom tjenesteområdene. Det vil etter rådmannens syn ikke nødvendigvis bli en økonomisk bedre løsning.

Konklusjon med begrunnelse:

Ås kommunes største utfordring er at det må prioriteres mer tid til strategisk ledelse, tverrfaglig samarbeide og helhetlig tankegang fremfor å avgrense løsninger til et etatsområde eller tjenesteområde. Alt henger sammen og innbyggerne fortjener en kommune som har en kostnadseffektiv organisasjon og strategisk ledelse. Samskaping og teknologi er fremtiden for kommunen for å kunne løse oppgavene. Uten mer innovasjon vil ikke det offentlige klare å løse de store samfunnsutfordringene de står ovenfor. I dagens omskiftelige og endringskrevende arbeidsliv er det viktig å utnytte kommunens potensiale for utvikling, forbedring og kontroll til å møte framtidens vekst og utfordringer. Dette må speiles i administrativ organiseringen.

Organisasjonsendringen vil kreve 6 - 7 nye stillinger som virksomhetsledere og en ny kommunalsjef. Etatsjeftittel endres til kommunalsjef da etatene løses opp og det ikke skal være samme sektorvise inndeling som tidligere.

Det er viktig å ha realistiske ambisjoner m.h.t. hvor raskt organisasjonen kan endre og utvikle seg. Dette er ikke en organisasjonsendring som vil påvirke brorparten av de ansattes daglige arbeid i stor grad fra start, men kravet til omstilling øker i hele organisasjonen og i en ny organisasjon vil det også tydeliggjøres etterhvert. Det vil derfor gjennomføres en evaluering i 2021 for eventuelt å justere kursen.

Kan vedtaket påklages?

Nei

Ikrafttredelse av vedtaket:

1.1.2019