



Administrativ organisering i ny kommune

Utvalg	Møtedato	Saksnummer
Partssammensatt utvalg Nye Lyngdal	10.10.2018	
Fellesnemnd Nye Lyngdal	11.10.2018	

Endelig vedtak fattes av Fellesnemnd Nye Lyngdal

Forslag til vedtak:

1. Forslaget til administrativt organisasjonskart slik det fremlegges i denne saksorienteringen legges til grunn for det videre arbeidet med å etablere ny kommune.
2. Kommunedirektørnivået vil bestå av en ledergruppe på totalt fem personer.
3. Antallet resultatenheter i ny kommune blir 12, men kommunedirektør i ny kommune delegeres myndighet til å gjøre tilpasninger i organisasjonskartet ved behov.
4. Kommunedirektør i ny kommune delegeres myndighet til innplassering og tilsetting i stillinger i henhold til gjeldende avtaleverk og vedtatt omstillingsavtale.
5. Funksjoner innenfor økonomi, landbruk/miljø, en driftsleder innenfor tekniske tjenester og tjenester knyttet til innbyggertorg lokaliseres til rådhuset på Kongsmo. Andre rådhus tjenester lokaliseres til rådhuset i dagens Lyngdal.

SAKSORIENTERING

Bakgrunn for saken

Fellesnemnda vedtok i møtet den 9.11.2017 mandat til delprosjektet administrativ organisering og tjenesteutvikling. Arbeidet i dette delprosjektet har som målsetting å foreslå en hensiktsmessig administrativ organisering som er i tråd med intensjonsavtalen og det politiske organisasjonskartet. I tillegg skal man gjennom delprosjektet komme med en anbefaling på hvilke tjenester som skal lokaliseres til dagens to rådhus.

Fellesnemnda vedtok samtidig at forslaget skulle legges frem til politisk behandling innen 1.10.2018.

Utredning og forarbeid skulle gjennomføres med en bred medvirkningsprosess med ansatte og tillitsvalgte på tvers av dagens to kommuner.

Overordnede rammer og føringer fra intensjonsavtalen

Lyngdal kommune vil bli en stor organisasjon med omtrent 1000 ansatte ved årsskiftet 2019/2020. Fellesnemnda har tidligere vedtatt at både den politiske og administrative organisasjonen for ny kommune bør være bestemt i løpet av 2018. En velfungerende organisasjonsstruktur gir et godt grunnlag for å kunne oppfylle intensjonsavtalens hovedmålsettinger om å:

- Etablere en livskraftig og attraktiv kommune
- Sikre og videreutvikle kvalitet i tjenestene til innbyggerne
- Etablere en økonomisk solid kommune

Om *organiseringen* sier intensjonsavtalen:

- Den nye kommunen skal være åpen for innovasjon og nytenkning. Det er ønskelig å etablere en administrativ og politisk organisering som er løsrevet fra slik kommunene er organisert i dag. Det betyr at man legger opp til en prosess for å etablere en organisasjon som både er tilpasset framtidens oppgaveløsning og framtidens forventninger fra innbyggerne.
- Kommunen skal vektlegge å gi et helhetlig, likeverdig og tverrfaglig tilbud til alle innbyggere i den nye kommunen.
- Kommunen vil videreutvikle satsingen på frivillig sektor. Det arbeides for å etablere felles kulturelle møteplasser for hele den nye kommunen.

Om *lokalisering* av tjenester sier intensjonsavtalen:

- Kommunal tjenesteyting som barnehager, skoler, helse og omsorgstjenester og så videre skal fortsatt lokaliseres i nærheten av der folk bor. Lokalisering av tjenester som for eksempel barnehager, skoler og institusjonsplasser, beholdes som i dag.
- Rådhuset lokaliseres til kommunesenteret og politisk og administrativ ledelse etableres her. Fagområder som ikke trenger en umiddelbar nærhet til kommunens toppledelse, kan lokaliseres desentralt. Det tilstrebes en forholdsmessig fordeling ut fra dagens bemanning mellom rådhusene.

Prosess og medvirkning

Arbeidet med å komme frem til forslaget har arbeidet etter følgende overordnede føringer:

Oppgaver	2017	2018			2019				
	K4	K1	K2	K3	K4	K1	K2	K3	K4
Etablering av styringsgrupper og arbeidsgrupper	●	●							
Kartlegging av dagens tjenester og arbeidsprosesser «Slik jobber vi i dag»		●							
Definere tjenester og arbeidsprosesser for ny kommune «Slik kan vi jobbe» - definere gevinster		●	●	●					
Utarbeide forslag om administrativ organisering gjeldende fra 1.1.2020				●					

Arbeidet ble inndelt i fire overordnede styringsgrupper med fokus på fagområder. Disse var:

- Helse og velferd
- Barnehage og skole
- Kultur og fritid
- Fellestjenester (rådhustjenester inkludert teknisk)

Styringsgruppene har opprettet arbeidsgrupper etter behov. Arbeidsgruppene har arbeidet både med kartlegging av hvordan arbeidsprosesser og tjenester leveres i dag i de to kommunene, men mest fokus på hvordan tjenestene bør leveres i den nye kommunen. Tilsammen har nærmere 30 arbeidsgrupper fordelt på 170 ansatte deltatt i dette delprosjektet.

Det har vært styringsgruppenes oppgave å systematisere innspillene og komme med en samlet vurdering på hva man organisasjonsmessig bør gjøre for å få realisert gevinstene. De fire styringsgruppenes sluttrapporter er vedlagt denne saken.

VURDERING

Administrativt organisasjonskart i ny kommune

Med bakgrunn i intensjonsavtalen, politisk organisering og styringsgruppens anbefalinger vurderes følgende administrative organisasjonsstruktur å være en god løsning:



Kommunedirektørnivået vil sammen med fire andre toppledere utgjøre det øverste nivået i organisasjonen. Disse utgjør ledergruppa i nye Lyngdal. Hver av personene i ledergruppa har et særskilt faglig og administrativt ansvar for tjenester som er innenfor enten *økonomi*, *HR*, *samskaping/innovasjon* eller *plan/næring*. Det bør vurderes om en av lederne for disse områdene bør få rollen som assisterende kommunedirektør. Ved å opprette en slik rolle har man gjennom delegering klarlagt en fast stedfortreder for kommunedirektøren.

Nivået under toppledergruppa består av 12 resultatenheter – heretter kalt *virksomheter*. Dette nivået er mest sammenlignbart med det man tidligere har kalt for enheter i kommunene. Dersom man legger en slik definisjon til grunn så reduserer vi dagens 23 enheter i Lyngdal og 10 enheter i Audnedal til 12 virksomheter totalt. Kartet ovenfor viser hvilke tjenester/funksjoner som er tenkt ivaretatt innenfor de ulike virksomhetene. Det er imidlertid viktig å understreke at oversikten ikke er uttømmende i forhold til de tjenester/funksjoner som skal ivaretas innenfor de ulike virksomhetene.

Hovedgrepet som muliggjør en slik reduksjon er for eksempel at alle barneskolene i den nye organiseringen vil bli ledet av den samme virksomhetslederen; en ansatt som kan gjøre mer av det administrative og koordinerende arbeidet, mens rektorene i større grad kan styrke det pedagogiske lederskapet. Samtidig er det viktig å understreke at hvert ledernivå i tillegg til det faglige skal ha ansvar for både budsjett og ansatte.

Også innenfor helse og velferd er det lagt til grunn store robuste enheter. Forslaget er helt i tråd med det som styringsgruppen for helse og velferd har anbefalt, men det vil selvsagt være nødvendig med flere avdelingsnivåer under virksomhetslederne for å kunne ivareta tjenestene på en god og forsvarlig måte.

Med bakgrunn i at kulturhuset i Lyngdal fra 1.1.2020 blir del av den kommunale organisasjonen, så blir også kulturområdet stort og slagkraftig.

Når det gjelder lokalisering på de to rådhusene, kan man si at det i all hovedsak vil være funksjonene som leveres innenfor økonomiområdet som vil lokaliseres til Kongsmo. Unntaket vil være strategisk ledelse (minimum toppleder) som er planlagt lokalisert sammen med øvrig overordnet ledelse i Lyngdal. I tillegg er funksjoner som landbruk/miljø, driftsleder teknisk og noe innbyggertorg (tiltenkt å ha sitt utspring fra rådhuset på Kongsmo. De øvrige av dagens rådhus tjenester er tenkt lokalisert på dagens Lyngdal rådhus.

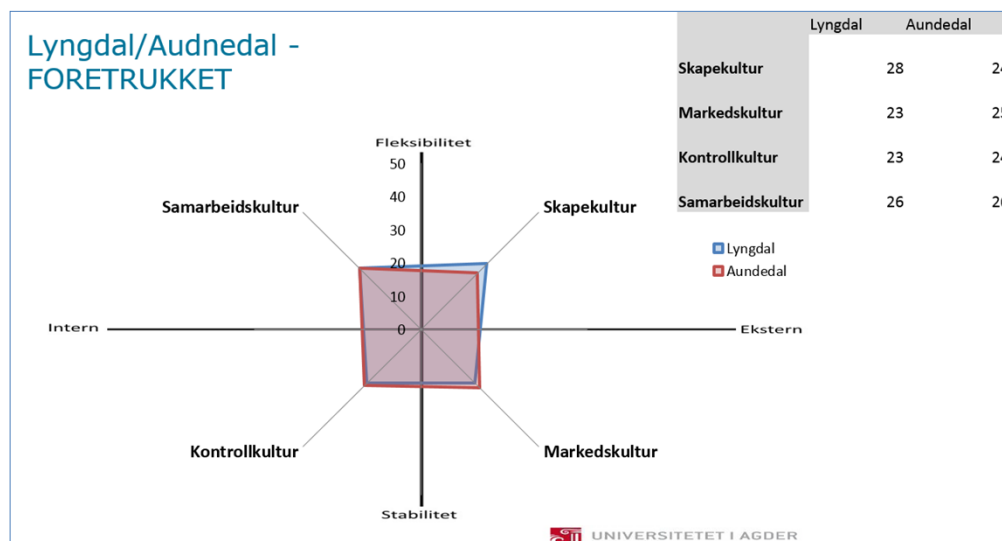
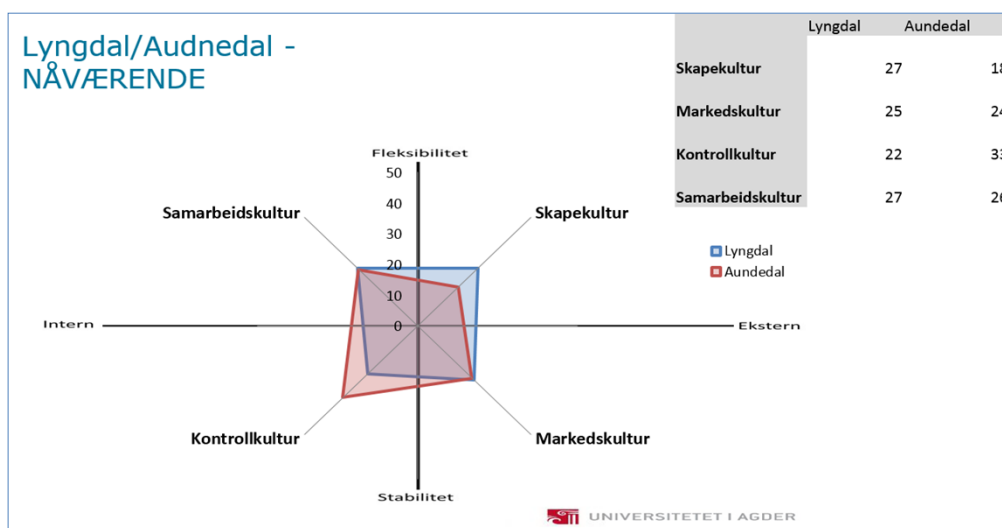
Fokus på strategisk ledelse

Den foreslåtte organiseringen har et stort fokus på det strategiske perspektivet. Med dette menes at den overordnede ledelsen har ansvar for oppgaver som er veldig utviklingsrettet – også utover egen organisasjon. Altså mindre fokus på driftsoppgaver og fag enn det som er vanlig i kommunale organisasjoner. I særlig grad gjelder dette innenfor de planlagte områdene *samskaping og innovasjon* samt *plan og næring*.

Et slikt eksternt fokus rettet mot mer direkte dialog med innbyggerne og næringsliv anses for å være veldig i tråd både med den politiske organiseringen for ny kommune, men samsvarer også godt med både det politiske og administrative ønsket om mer fokus på innovasjon og samarbeid.

Både målsettingene i intensjonsavtalen og kartleggingen som universitetet i Agder utførte i 2017 peker i en slik retning.

Samfunnsutviklingen peker i retning av økt digitalisering og IKT-strategi bør være en satsing for ny kommune og således forankres i toppledelsen.



Diagrammene viser resultatet av politikernes organisasjonskartlegging utført av universitetet i Agder i 2017

Fokus på helhet og tverrfaglighet

I tilbakemeldingene fra styringsgruppene er det flere innspill om at det er viktig å legge til rette for en administrativ struktur som ivaretar gode muligheter for å arbeide på tvers og ikke skape «tette skott» mellom sektorer. Dette er en innvending som av og til blir fremholdt for eksempel i organiseringsmodeller der man har kommunalledere innenfor hvert fagområde (f.eks innenfor skole, helse, teknisk og lignende). I rekrutteringen av ledere vil det bli lagt vekt på at de skal tenke helhet og jobbe med et tverrfaglig fokus. Flere av virksomhetene har sammenfallende målgrupper.

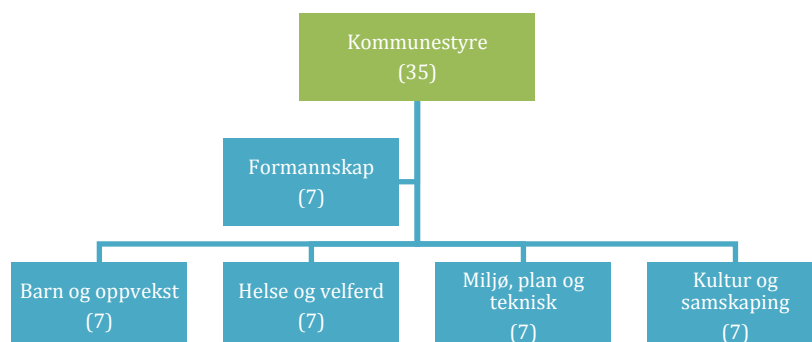
Ved å ha en toppledelse som har mest fokus på det strategiske, så sikrer man en kraftfull toppledelse som sammen med kommunedirektøren vil kunne yte god service til virksomhetene, til det politiske nivået og samtidig ha et overordnet blick på alle tjenester som er innenfor kommunal forvaltning.

I modellen får kommunedirektøren en tydelig oppfølging av virksomhetslederne og delegasjonene vil kunne gå direkte fra kommunedirektøren til lederne av de ulike virksomhetene. Dette kan best ivaretas dersom man har relativt få enheter, slik at ikke kontrollspennet blir for omfangsrikt. En risiko med den foreslåtte organiseringen at virksomhetene blir så store at samhandlingen på tvers uteblir. Dette er noe som vil være særdeles viktig å ha fokus på. En mulig løsning er at enkelte av virksomhetene får et ekstra koordineringsansvar.

Samsvar med vedtatt politisk organisering

Den politiske organiseringen ble vedtatt av fellesnemnda våren 2018:

Det antas at det foreslåtte administrative organisasjonskartet vil samspille godt med den politiske organiseringen. Ikke minst er fokuset på kultur og samskaping ivarettatt; både strategisk og som en egen virksomhet i den administrative strukturen.



I det videre arbeidet blir det viktig å tilrettelegge for delegasjoner både administrativt og politisk som gir grobunn for en effektiv forvaltning.

Lokalisering

I forhold til anbefalinger knyttet til lokalisering av funksjoner til dagens to rådhus, var dette en særskilt oppgave som ble gitt til styringsgruppen for fellestjenester. Styringsgruppa gjorde en kartlegging av funksjoner og årsverk som var på begge rådhusene i 2016 da vedtaket om sammenslåing ble gjort – og har brukt dette som referanse til å få en forholdsmessig fordeling mellom rådhusene slik intensjonsavtalen legger opp til. Styringsgruppen la til grunn viktigheten av nærhet til kommunens toppledelse, nærhet til bruker, nærhet til leder og det å ha fagmiljøer mest mulig samlet som sentrale prinsipper i vurderingene. Forslaget til lokalisering er i tråd med styringsgruppens anbefalinger:

Konsmo

- Innbyggertorg (må avklare omfang)
- Lønn, fravær og pensjon
- Økonomi drift
- Landbruk og miljø
- Driftsleder teknisk (et årsverk)

Lyngdal

- Innbyggertorg
- Sentralarkiv og politisk sekretariat
- Personal/HMS
- Økonomi strategisk
- Teknisk
- Plan, kart og regulering
- Næring
- Driftsleder teknisk (to årsverk)

Det henvises forøvrig til side 10 i sluttrapporten fra fellestjenester når det gjelder oversikt på tjenester og vurderinger relatert til lokalisering.

Særskilte forhold

Prosjektleders forslag til vedtak er av overordnet karakter, og det er enkelte ting som krever noe mer avklaring i tiden fremover:

Frivilligsentralene

Frivilligsentralen i Lyngdal er i dag del av den kommunale organisasjonen og organisert under enheten «barn og unge». Frivilligsentralen i Audnedal er derimot organisert som en forening med eget styre. Det må gjøres en prosess av styret i frivilligsentralen som avklarer hvorvidt frivilligsentralen i Audnedal ønsker å innlemmes i den kommunale organisasjonen. Dette må man derfor komme tilbake til i det foreslåtte administrative organisasjonskartet.

Landbruksforvaltning

Audnedal kommune er i dag med i et vertskommunesamarbeid med kommunene Lindesnes, Mandal og Marnardal, kalt ALMA som er landbrukskontoret for de fire kommunene. Marnardal er

vertskommune. Fellesnemnda må avklare hvorvidt det er ønskelig å fortsette med et interkommunalt samarbeid på landbruksforvaltningen også i ny kommune.

Næringsutvikling

Vekst i Lyngdal (VIL) er Lyngdals lokale næringsapparat og turistkontor, og er bindeleddet mellom kommune og næringsliv. Formålet til Vekst i Lyngdal er å fremme næringslivet i Lyngdal gjennom samarbeid, initiativ, tilrettelegging og idéskapning, med særlig fokus på turisme, handel og næring. Både styret for VIL og fellesnemnda må gjøre avklaringer på hvordan det er ønskelig at det strategiske næringsarbeidet skal organiseres fremover.

I Audnedal er næringsarbeidet i dag del av den kommunale organiseringen. Turisme er del av det interkommunale samarbeidet i Lindesnesregionen.

Vurdering av prosessen

Prosjektleders vurdering av prosessen med å involvere så bredt ute i organisasjon på dette delprosjektet er i det store og hele svært positivt. Samtidig har det vært en risikofaktor at arbeidsgruppene kunne komme opp med motstridende forslag til løsninger – noe som ville gjøre oppgaven for styringsgruppene særdeles vanskelig. Dette har skjedd kun i mindre grad, men det er ikke til å unngå at styringsgruppene har måttet ta noen vanskelige beslutninger. Ikke minst gjelder det i forhold til lokalisering av funksjoner til dagens to rådhus.

Erfaringene med prosessen viser totalt sett et stort engasjement blant mange ansatte. Fristene har blitt overholdt og svært mange forslag legger et godt grunnlag for videre tjenesteutvikling. Alt i alt så lover prosessen godt for videre arbeid med å etablere en ny kommune.

Videre fremdrift med administrativ organisering og tjenesteutvikling

Så snart fellesnemnda har vedtatt hovedstruktur for den administrative organiseringen i ny kommune, er det viktig å få på plass de aktuelle lederne. Denne prosessen vil foregå slik at man forsøker å få på plass et nivå om gangen. Det vil si at man først vil avklare hvem som skal være toppledere, dernest ledere for virksomhetene og så videre i organisasjonen. I dette arbeidet er man kommet langt med å planlegge detaljer rundt en slik prosess med dagens rådmenn og tillitsvalgte. Tilsettingsutvalget for å besette de aktuelle stillingene til toppledergruppa og ledere for virksomhetene vil bestå av dagens to rådmenn og tillitsvalgtrepresentant. Det er samtidig viktig å fremholde at også mange ledere ikke vil være direkte berørte. Dette vil for eksempel gjelde for rektorer og styrere i barnehagene.

Den vedtatt omstillingsavtalen som er inngått mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte skal legges til grunn for alt arbeidet med innplassering av ledere og andre berørte ansatte gjennom hele prosessen. Her har det opprettede omstillingsutvalget (to administrativt ansatte og to tillitsvalgte) en nøkkelrolle.

Når lederne er på plass, vil disse bidra i arbeidet med planlegging og tjenesteutvikling innenfor sine ansvarsområder. Dette er viktig for både å skape god faglighet og eierskap til prosessene som gjøres i 2019. Det er også lederne for virksomhetene som vil få ansvar for videre innplassering og rekruttering innenfor det enkelte fagområdet.

KONKLUSJON

Den administrative organisering ivaretar intensjonsavtalens målsettinger, den ivaretar den politiske organiseringen og gir grunnlag for en effektiv og fremtidsrettet kommune.

Organisasjonskartet samsvarer i stor grad med anbefalingene fra styringsgruppene.

Vedlegg:

- 1.) Sluttrapport – styringsgruppe Fellestjenester
- 2.) Sluttrapport – styringsgruppe Kultur og fritid
- 3.) Sluttrapport – styringsgruppe Barnehage og skole
- 4.) Sluttrapport – styringsgruppe Helse og velferd
- 5.) Tillegg sluttrapport helse og velferd – forslag til organisasjonskart