



Viborg Kommune styrer efter en sammenhængsmodel

I 2017 havde Viborg Kommune en styringsmodel med mere end 50 politikker og strategier indeholdende et væld af målsætninger. Det var ikke tydeligt, hvad der var byrådets højest prioriterede målsætninger, og der var ikke en synlig, overordnet retning for udviklingen af Viborg Kommune. De fleste målsætninger var indenfor de respektive sektorer, og der var ikke på tværs af den politiske og administrative organisation bredt ejerskab til det samlede kompleks af politikker og strategier. I denne artikel kan du læse om, hvordan Viborg Kommune er i fuld gang med en markant forandring. Målet er at skabe sammenhæng for borgene ud fra en tydelig politisk retning og prioritering af de vigtigste målsætninger.

AF LASSE JACOBSEN, KOMMUNALDIREKTØR I VIBORG KOMMUNE

I Viborg Kommunes direktion er der for fire år siden en erkendelse af, at ingen har overblik over kommunens mange politikker, strategier og målsætninger. Styringsmodellen er reelt ikke styrende for, hvilke målsætninger organisationen arbejder for at realisere, og der er et stort behov for at forenkle og synliggøre de politiske målsætninger, der skal styres med og efter.

Udviklingsprocessen – ”det politiske værksted”

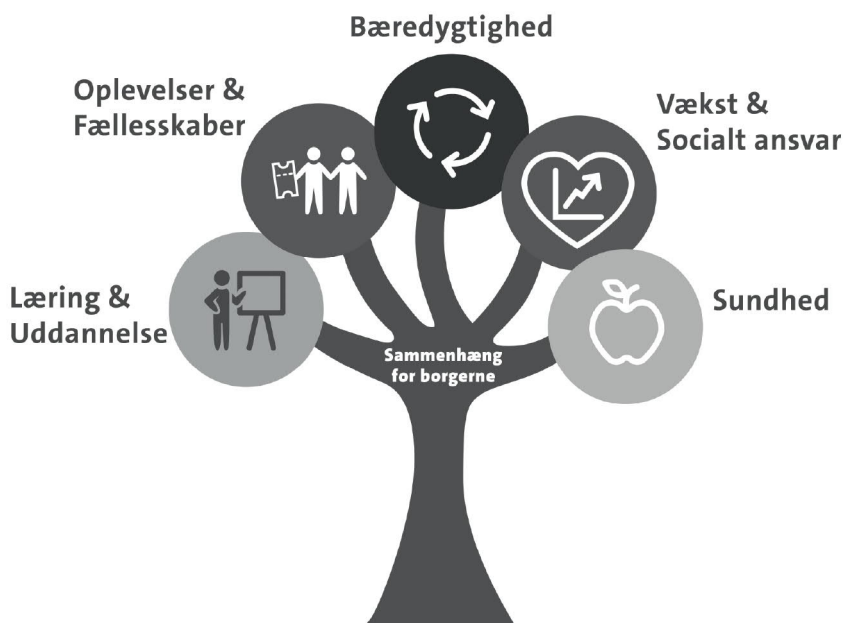
Med et nyt byråd bliver der i starten af 2018 taget fat på arbejdet med en ny, forenklet styringsmodel. Det afklares hurtigt, at der skal startes med et ”helt blankt papir” og altså ikke en tilpasning af den hidtidige model. Inspireret af bl.a. Odense Kommunes nye forenklede styringsmodel stillede borgmesteren det nye byråd spørgsmålet: ”Hvilke temaer og målsætninger skal være de højest prioriterede i den kommende fireårs byrådsperiode?”

Med borgmesteren som facilitator begynder byrådet arbejdet med den nye styringsmodel. Forvaltningen udarbejder ikke oplæg med fx forslag til temaer og målsætninger. Det sker for at fremme det politiske ejerskab og understrege, at det er byrådets 31 medlemmer, der skal sætte den politiske retning og fastlægge de højest prioriterede målsætninger. I direktionens selverkendelse er dette ”greb” et markant skift fra tidligere politikudvikling, hvor forslag til politikker og målsætninger ofte er udarbejdet administrativt til efterfølgende politisk godkendelse. Og hvor oplevelsen indimellem – indrømmet – er, at der ikke altid har været det store politiske ejerskab til politikkerne.

Sammenhæng for borgerne i deres møde med kommunen fylder meget i drøftelserne, og byrådet når i april 2018 frem til en helt enkel model med fem temaer, som kan ses af figuren. Den grundlæggende ambition er, at der skal være ”sammenhæng for borgerne”. På fire temamøder i september-november 2018 – igen med et ”politisk værksted”, hvor forvaltningen alene varetager en sekretærfunktion – bliver byrådet enige om i alt 21

» I direktionens selverkendelse er dette ”greb” et markant skift fra tidligere politikudvikling, hvor forslag til politikker og målsætninger ofte er udarbejdet administrativt til efterfølgende politisk godkendelse.

Med ambitionen om sammenhæng for borgerne styres Viborg Kommune efter fem temaer: Bæredygtighed, Vækst og Socialt ansvar, Sundhed, Læring og Uddannelse, Oplevelser og Fællesskaber.



målsætninger fordelt på de fem temaer. Efterfølgende godkender byrådet Sammenhængsmodellen, som erstatter de hidtidigt gældende politikker, strategier og mål.

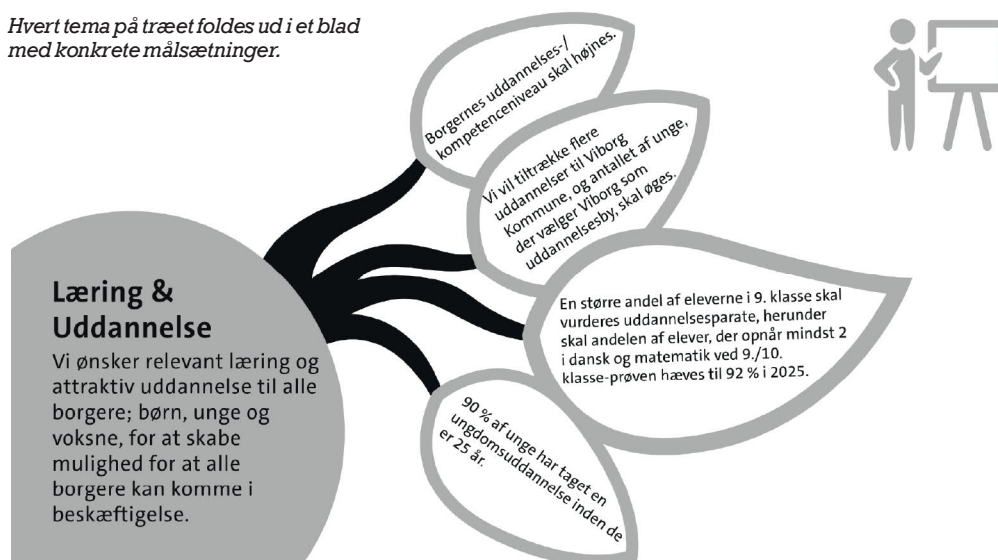
Erfaringerne fra den politiske proces er, at det utvivlsomt har medvirket til et øget ejerskab til politikker og målsætninger i byrådet. Det betyder ikke, at alle byrådsmedlemmer har samme grad af ejerskab til Sammenhængsmodellen, men der er bredt ejerskab i byrådet til, at Sammenhængsmodellen angiver den politiske retning og byrådets prioritering af de vigtigste målsætninger.

Implementeringsprocessen – en markant forandring

Som næste skridt i den politiske proces prioriterer fagudvalgene, hvilke af de 21 målsætninger, som de i første omgang vil arbejde med at understøtte og realisere. Herfra holdes der løbende fælles udvalgs møder på tværs af to eller tre fagudvalg om udvalgte målsætninger og drøftelse af initiativer.

Sideløbende med den politiske udviklingsproces kommunikerer direktionen intentionerne og status for byrådets udvikling af den nye styringsmodel i det samlede ledelsessy-

Hvert tema på træet foldes ud i et blad med konkrete målsætninger.



» For at understøtte behovet for markant forandring i handling og adfærd beslutter direktionen at igangsætte et ambitiøst og ressourcekrævende leder- og ledelsesudviklingsforløb.

stem og i MED-systemet. Bl.a. ved et seminar for alle 380 ledere og medarbejderrepræsentanter, hvor borgmesteren orienterer om, hvorfor byrådet vil lave en ny styringsmodel. Han giver en status på arbejdet, og direktionen lægger op til en drøftelse af, hvad den nye styringsmodel vil stille af krav om forandring til det samlede ledelsessystem og de enkelte lederes adfærd.

Med vedtagelsen af Sammenhængsmodellen er opgaven for direktionen meget præcis og fokuseret: Få den samlede organisation til at arbejde på realisering af byrådets ambition om sammenhæng for borgerne og de 21 målsætninger. I hele forløbet er der fokus på kommunikation og historiefortællingen. Alle ledere er for eksempel trænet i at kunne formidle og oversætte Sammenhængsmodellen i praksis ud fra en ”grundfortælling”, hvor betoningen er, at Sammenhængsmodellen er en markant forandring.

Den markante forandring betyder, at alle medarbejdere og ledere skal have fokus på, hvordan de bedst bidrager til, at byrådets målsætninger bliver til virkelighed. Det er ikke en opgave, der kan løses af en enkelt faggruppe eller af medarbejdere og ledere indenfor et enkelt sektorområde. Tværtimod er det nødvendigt, at alle i højere grad arbejder sammen på tværs af fagområder og organisering – hvilket igen stiller krav om nye kompetencer.

For at understøtte behovet for markant forandring i handling og adfærd beslutter direktionen at igangsætte et ambitiøst og ressourcekrævende leder- og ledelsesudviklingsforløb, ”Ledelse i Sammenhæng”. Udviklingsforløbet bliver over to år gennemført i samarbejde med konsulentfirmaet LEAD, og har til formål at

- Styrke organisationens evne til ledelse og samarbejde på tværs af fagområder og organisering
- Styrke organisationens evne og kapacitet til at rykke hurtigt og samlet på nye tværgående udfordringer
- Dele viden og erfaringer på kryds og tværs i organisationen – og på tværs af ledelsesniveauer
- Gennemføre kompetenceudvikling tæt koblet på daglig drift og fokus på læring i praksis

Konkret består leder- og ledelsesudviklingsforløbet i målrettet kompetenceudvikling i tre spor: direktionssporet, chefsporet og

fællessamlings for alle ca. 380 ledere i Viborg Kommune. Der har været arbejdet med værktøjer og metoder til tværgående ledelse i praksis (herunder Kurs, Koordinering, Commitment; Broer og Barrierer; Bruger- og Borgerrejser; Tværgående ledermåling; Udarbejdelse af personligt ledelsesgrundlag i forhold den tværgående ledelse og samarbejde).

I sammenhæng med de centrale initiativer til ledelsesudvikling arbejdes der på de enkelte direktorområder intensivt med sammenhæng i ledelsessystemet vertikalt og horisontalt.

Et laboratorium for sammenhæng

Fra vedtagelsen af Sammenhængsmodellen har direktionen kommunikeret, at der kommer centrale initiativer med baggrund i udvalgenes drøftelser, men at forventningen er, at alle fra dag 1 går i gang med at drøfte og afprøve, hvordan de kan understøtte de tværgående målsætninger. At man fx som leder i en børnehave afprøver mulighederne for sammen med det lokale plejecenter at reducere ensomhed hos borgerne. Eller at man som leder af plejecentret i samarbejde med Jobcentret bidrager til målet om at få flere i beskæftigelse.

For at udfordre løsningen af kendte tværgående udfordringer og organisationens velkendte og traditionelle tilgange til problemløsning udvikler Viborg Kommune i samarbejde med LEAD et ”Sammenhængslaboratorium” – forkortet til SamLab. I SamLAB arbejder 6-8 særligt udvalgte ledere og medarbejdere i en periode på seks uger ½-1 dag pr. uge intensivt med en konkrete problemstilling af tværgående karakter. Der eksperimenteres og udarbejdes løsninger på komplekse udfordringer på tværs af organisatoriske og faglige grænser, som for eksempel ”Overgange for udsatte unge til voksen”, ”Nedbringelse af ensomhed” og ”Flere uddannelser og uddannelsessøgende til Viborg Kommune”. Resultatet fra hvert SamLab er præsenteret mundtligt for direktionen ud fra maks. 10 slides uden medfølgende rapporter. Resultaterne har været imponerende gode og har medført konkrete forandringer efter behandling og organisering af de videre forløb i direktionen.

To eksempler på centrale initiativer til at understøtte sammenhæng for borgerne er en tværgående indsats i boligområdet Ellekonebakken i Viborg og arbejdet med den kommunale ungeindsats.

I begge projekter konstateres, at der er igangsat en lang række indsatser fra mange forskellige dele af den kommunale organisation, der alene i begrænset omfang er koordineret ift. borgerne, ligesom det konstateres, at de respektive fagligheder og sektorer ikke i alle tilfælde har en fælles opfattelse af, hvad målsætningen for indsatserne er. I Ellekonebakken viser en indledende afdækning, at de ca. 1.000 borgere i området er i kontakt med ca. 200 medarbejdere ansat i Viborg Kommune, og at der er ca. 50 igangværende indsatser, der alene i begrænset omfang er koordineret og i flere tilfælde direkte konkurrerende og kontraproduktive ift. at skabe værdi for borgerne.

I begge tilfælde nedsættes der projektgrupper med en direktør i spidsen, der får beslutningskompetence på tværs af direktør-områderne, og i begge projekter er fokus på samordning ift. Sammenhængsmodellens målsætninger og sammenhæng for borgerne. I Ellekonebakken etableres en fysisk fremskudt indsats i området bestående af medarbejdere sammensat på tværs af organisationen, og i arbejdet med den kommunale ungeindsats sikres koordineringen med fast kontaktperson. Antallet af indsatser er reduceret markant, og Viborg Kommune har ansvaret for at koordinere indsatserne – ikke den enkelte borger eller familie.

Erfaringen fra bl.a. disse 2 projekter har synliggjort, at der også ift. andre områder er et stort uudnyttet potentiale for samordning og effektivisering af indsatserne.

Opfølgning på målene

For at fastlægge et udgangspunkt – en såkaldt baseline – for målene i Sammenhængsmodellen gennemføres der i august og september 2019 en spørgeskemaundersøgelse blandt 4.000 borgerne i Viborg Kommune. Spørgeskemaet, der er udarbej-

det med bistand fra Kronprins Frederiks Center for Offentlig Ledelse, fastlægger en baseline for de otte målsætninger i Sammenhængsmodellen, hvor der ikke på forhånd er et tilgængeligt datagrundlag. Det gælder fx omfanget af borgere, der er ensomme. De øvrige målsætninger er dækket ind af registerdata – som for eksempel udviklingen i indbyggertal m.v.

Herefter foretages der en borgermåling hvert år – så man kan følge udviklingen. Udover at spørge ind til målsætninger bliver der desuden spurgt ind til borgerens oplevelse af, i hvor høj grad Viborg Kommune skaber sammenhæng for borgeren. Dette gøres gennem stillingtagen til seks forskellige udsagn om sammenhæng på tværs. Registerdata og data fra borgermålingen samles på Viborg Kommunes hjemmeside i et såkaldt ”Sammenhængsbarometer”, hvor alle kan følge med i, om Sammenhængsmodellens målsætninger nås.

Det videre forløb

I forhold til den videre udvikling af Sammenhængsmodellen er det forventningen, at et nyt byråd i 2022 starter byrådsperioden med at drøfte spørgsmålet: Hvilke temaer og målsætninger skal være de højest prioriterede i den kommende fireårs byrådsperiode? Det gør de med udgangspunkt i status for realiseringen af de 21 målsætninger.

Uanset den politiske proces i det kommende byråd vil der fortsat være stort fokus på, at arbejdet med Sammenhængsmodellen har vist, at der er et stort uudnyttet potentiale i forpligtende tværgående samordning af indsatserne. Det har også vist, at det tværgående samarbejde, og det at have fælles mål for opgaveløsningen, kræver vedholdende ledelsesmæssig fokusering. Det lykkes ikke uden, at der skabes fælles forståelse af – og ejerskab til – meningen med de politiske mål-

» Viborg Kommune har allerede opnået meget positive resultater på flere områder, men potentialet er langt fra udnyttet. Skal Sammenhængsmodellen vise sit fulde potentiale, kræver det ledelsens fortsatte fokus på at skabe sammenhæng og værdi for borgerne.

sætninger på tværs af organisationen og fagligheder.

Viborg Kommune har allerede opnået meget positive resultater på flere områder, men potentialet er langt fra udnyttet. Skal Sammenhængsmodellen vise sit fulde potentiale, kræver det ledelsens fortsatte fokus på at skabe sammenhæng og værdi for borgerne. Det skal ske gennem tværgående samordning af indsatser, der understøtter målene i Sammenhængsmodellen. I Viborg Kommune er

den tværgående samordning derfor også i de kommende år det højest prioriterede indsatsområde i udviklingen af ledere og ledelse.

Læs mere:

Om sammenhængsmodellen: <https://viborg.dk/demokrati-og-indflydelse/saadan-styres-viborg-kommune/>

Om sammenhængsbarometeret: <https://viborg.dk/demokrati-og-indflydelse/saadan-styres-viborg-kommune/sammenhaengsmodellen/sammenhaengsbarometeret/>