

Leif E. Moland, Olav Elgvin, Anne Inga Hilsen  
og Lise Lien

# **Saman om ein betre kommune: Dypdykk i 16 kommuner**



Leif E. Moland, Olav Elgvin, Anne Inga Hilsen  
og Lise Lien

## **Saman om ein betre kommune: Dypdykk i 16 kommuner**

© Fafo 2014

ISBN 978-82-324-0109-3

ISSN 0801-6143

# Innhold

<b>Forord</b> .....	<b>5</b>
<b>Innledning</b> .....	<b>6</b>
<b>2 Heltidskultur</b> .....	<b>20</b>
Heltid-deltid i Songdalen kommune .....	35
Heltid-deltid i Drammen kommune .....	53
Heltid-deltid i Surnadal kommune .....	67
Heltid-deltid i Hamar kommune .....	78
<b>3. Nærvær og sykefravær</b> .....	<b>89</b>
Sykefravær i Bømlo kommune .....	97
Sykefravær i Arendal kommune .....	110
Sykefravær i Vefsn kommune .....	126
Sykefravær i Stavanger kommune .....	138
<b>4 Kompetanse og rekruttering</b> .....	<b>150</b>
Kompetanse og rekruttering Brønnøy kommune .....	157
Kompetanse og rekruttering i kommunene Finnøy og Rennesøy .....	166
Kompetanse og rekruttering i Lunner kommune .....	175
Kompetanse og rekruttering i Sørums kommuner .....	186
<b>5 Kommunalt omdømme</b> .....	<b>200</b>
Omdømme i Strand kommune .....	207
Omdømme i Øvre Eiker kommune .....	215
Omdømme i Rissa kommune .....	221
Omdømme i Åsnes kommune .....	230
<b>Vedlegg</b> .....	<b>236</b>
<b>Litteratur</b> .....	<b>239</b>



## Forord

Saman om ein betre kommune er et nasjonalt lærings- og innovasjonsprogram for norske kommuner som er kommet i stand gjennom et samarbeid mellom Kommunal- og moderniseringsdepartementet, KS, LO Kommune, YS Kommune, Unio og Akademi-kerne. Utviklingsprogrammet gir støtte til lokale utviklingsprosjekter innenfor temaene sykefravær, kompetanse og rekruttering, heltid-deltid og omdømme. Programmet ble startet opp i 2011 og avsluttes i 2015.

På oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet har Fafo, Agenda Kaupang og RO gjennomført flere studier og oppsummeringer av det pågående prosjektarbeidet i programmet, skrevet kunnskapsstatuser for hvert av de fire temaområdene og holdt foredrag på nettverkskonferanser og fagdager i kommunene.

Denne rapporten er den første av to som følger prosjektarbeidet i form av dypdykk i 16 deltakerkommuner. Vi vil takke ledere og ansatte i de 16 kommunene for god tilrettelegging under våre besøk og for konstruktive innspill til teksten i denne rapporten. Takk også til KMD, KS og Fagforbundets representanter i programmet for godt samarbeid underveis. I slutfasen har Hanne Bogen, Fafo bistått med kvalitetssikring av teksten. Takk for nyttige innspill.

Anne Inga Hilsen, Fafo, har hatt ansvaret for gjennomføringen og presentasjonen av temaet kompetanse og rekruttering, Lise Lien, Fafo, har tilsvarende hatt ansvaret for sykefravær- og nærværskdelen, mens Olav Elgvin, Fafo, har hatt ansvar for omdømmedelen. Leif Moland, Fafo, har hatt ansvaret for heltid-deltidsdelen og innledningskapitlet. Han er også prosjektleder. Disse fire har til sammen gjennomført 10 av de 16 kommunebesøkene, mens Kjell Værnor, Agenda Kaupang og Øivind Johnsen, RO, har gjennomført seks kommunebesøk.

Oslo/Fafo april 2014

# Innledning

I dette kapitlet presenterer vi programmet Saman om ein betre kommune. Deretter beskriver vi problemstillingene for undersøkelsen som ligger til grunn for denne rapporten. Hoveddelen av kapitlet tar for seg forutsetninger for å lykkes med prosjektarbeidet, enten temaet er heltidskultur, nærvær, kompetanse og rekruttering eller omdømme. Vi går også gjennom en del sentrale begreper som blir benyttet av programledelsen og i nettverkene. Innledningen svarer på de av problemstillingene som ikke er tiltaksspesifikke. Det vil si at vi oppsummerer hvordan casekommunene legger opp utviklingsarbeidet i lys av kunnskap om gode gjennomføringsprosesser, og hvor de står overfor spesielle utfordringer, eventuelt hvordan disse er løst.

Deretter følger fire kapitler som tar for seg hvert av de fire Saman-om-temaene. Først kommer kapitlet om heltidskultur, deretter følger sykefravær, kompetanse/rekruttering og omdømme. Disse kapitlene består av en innledning og sammenfatning foruten fire casebeskrivelser.

## Om programmet

«Saman om ein betre kommune er et samarbeid mellom Kommunal- og moderniseringsdepartementet, KS, LO Kommune, YS Kommune, Unio og Akademikerne. Utviklingsprogrammet gir støtte til lokale prosjekter, og tar for seg noen av de viktigste utfordringene i kommunesektoren: sykefravær, kompetanse og rekruttering, heltid-deltid og omdømme» (fra programmets hjemmeside). For hvert av disse temaområdene er det formulert egne hovedmål. Disse er gjengitt i innledningene til hvert kapittel som tar for seg de respektive temaene. Om en kommune når et av målene om lavere sykefravær, større stillinger og bedre rekruttering, forventes det at dette i sin tur skal øke kommunens tilgjengelige kompetanse og sikre mer effektive og kvalitativt gode tjenester. Det legges derfor stor vekt på at programmet og deltakerne ikke bare sikter mot å oppnå enkeltstående resultater, men at de også ser gevinster av dette i forhold til kommunenes mål om å være leverandører av gode og effektive tjenester.

I programmet deltar 104 kommuner med lokale utviklingsprosjekter for å utvikle bedre tjenester. De første kommunene (pulje 1) – kom med i programmet høsten 2011. Høsten 2012 ble ytterligere 59 kommuner tatt med i programmet (pulje 2).

I tillegg til det lokale utviklingsarbeidet deltar kommunene i læringsnettverk. Alle er med på minst tre nettverkssamlinger. De lokale utviklingsprosjektene og nettverkene er rettet mot forbedringer innenfor fire (fem) hovedområder. Disse er sykefravær, kompetanse og rekruttering, ufrivillig deltid og heltidskultur foruten omdømme. Et femte område har innovasjon som hovedtema. Mange av prosjektene innenfor flere av temaene gjennomfører tiltak som vil kunne ha et betydelig innovasjonspotensial.



Programmet er kommet til etter et initiativ fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet i samarbeid med KS og arbeidstakerorganisasjonene. Kommunene som deltar, får både økonomisk og faglig støtte til utviklingsarbeidet.

Programmet har et sekretariat som består av fire personer fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Programmet har en ressursgruppe med personer fra Fagforbundet.<sup>1</sup> Dertil kommer seks nettverksledere og en nettverkskoordinator fra KS samt et kompetansemiljø bestående av forskere og konsulenter fra Fafo, RO og Agenda Kaugang.

Programmet har en administrativ styringsgruppe der følgende er representert: LO Kommune, YS Kommune, Unio, Akademikerne og KS i tillegg til KMD. Her møter de administrative lederne. I tillegg er det et programråd der politiske ledere fra de samme organisasjonene møter. Programrådet er rådgivende organ for kommunalministeren som programeier.

### **Denne rapporten**

I denne rapporten beskriver vi 16 kommuner som deltar i nettverksprogrammet Saman om ein betre kommune. Oppdraget fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet er dette: «Vi ønsker en mer omfattende beskrivelse, oppfølging og analyse av noen av kommunenes prosjekter innenfor de fire temaene, fra start til slutt. Hensikten er å vurdere om deres tiltak oppnår resultater og hva som er driverne for nettopp dette slik at en kan få frem hva/hvilken praksis som lar seg overføre.» (Oppdragsdokument, Bilag 9, datert 27.11.2013)

Sekretariatet og Ressursgruppen har i samråd med kompetansemiljøet valgt ut fire kommuner fra hvert av de fire hovedtemaene. Blant utvalgskriteriene var følgende:

- Kommuner med ulike størrelser skulle være representert
- Hele kommunen skulle være målgruppe, og enkelte virksomheter skulle være involvert i prosjektarbeidet
- Prosjektet skulle ha god forankring og etablert et godt trepartssamarbeid
- Prosjektet skulle ha kommet god i gang og ha et godt potensial for måloppnåelse
- Prosjektene skulle i sum dekke et spekter av tiltak
  - Sykefravær: Ønske om å utvikle en nærværskultur gjennom individrettete tiltak, prosjektrettete tiltak og fundamenteringstiltak. Tiltakene omfatter samlet dermed system, individ og ledelse.

---

<sup>1</sup>Fagforbundet stiller i ressursgruppen på vegne av de andre hovedsammenslutningene i kommunesektoren.

- Heltid-deltid: Ønske om å utvikle heltidskultur, prøve ut nye, ulike arbeidstidsordninger, grundig kartlegging, nye måter å organisere arbeidstakerne på (eks. jobbe på tvers)
- Kompetanse og strategisk rekruttering: kompetansekartlegging, kompetanseheving, kompetansemobilisering, ledelse og strategisk rekruttering
- Omdømme: Synliggjøre kommunenes arbeid, blant annet knyttet til de andre temaområdene i programmet, i tillegg til rene omdømmeprosjekter

Det er valgt ut kommuner fra både pulje 1 og pulje 2. Noen av de 16 kommunene er i startfasen og har enda ikke iverksatt lokale utviklingstiltak. Andre kommuner har allerede avsluttet prosjektet. De 16 kommunene skal følges til programmets slutt. Alle vil bli besøkt to ganger. Denne rapporten beskriver funn fra første besøk, og en vil se at mange kommuner ikke har kommet så langt med prosjektarbeidet. Etter besøk to vil det bli skrevet en hovedrapport om prosjektarbeidet i de 16 kommunene.

### **Hovedproblemstillinger**

I hvert dypdykk vil vi så langt det er mulig, beskrive hvordan kommunen har organisert Saman om-arbeidet, begrunnelser for deltakelsen, mål for de lokale prosjektene, hvilke tiltak som er iverksatt, hva som er oppnådd, hvilke hindringer en har måtte overkomme, og forklaringer på de resultater som er oppnådd. Hovedproblemstillingene fra oppdragsdokumentet listet opp i disse punktene:

- Beskrivelse av mål, tiltak og måloppnåelse
- Hva er gjort tidligere<sup>2</sup>, og hva er nytt nå?
- Hvordan arbeidet er organisert
- Hvordan fungerer samarbeidet/forankringen (for alle tre parter)?
- Kostnader<sup>3</sup> ved tiltaket
- Hva fremmer og hva hemmer prosessen?
- Hvordan jobbes det med gevinstrealisering/implementering?

### **Gjennomføring av dypdykkene**

I perioden november 2013 til februar 2014 har vi besøkt 16 kommuner. Disse er Arendal, Stavanger, Vesfn og Bømlo, som jobber med sykefravær, Surnadal, Drammen, Songdalen og Hamar på heltidskultur, Lunner, Finnøy-Rennesøy, Brønnøy og Sørumsund.

---

<sup>2</sup> Hva kommunene har gjort tidligere, kommer ikke frem i alle casene. Dette vil bli tillagt større vekt i neste runde.

<sup>3</sup> En del av casene hadde på intervju tidspunktet ikke regnskapstall. De hadde kun oversikt over budsjettet. Denne problemstillingen vil også bli behandlet mer inngående i neste rapport.

som jobber med kompetanse og rekruttering, og Øvre Eiker, Strand, Åsnes og Rissa, som jobber med omdømme. Ved hvert besøk har vi intervjuet politiske og administrative ledere, tjenesteledere, tillitsvalgte og ansatte. En del av intervjuene har vært gjennomført som gruppeintervjuer. I alt har vi gjennomført 118 intervjuer med til sammen 224 informanter. Vanligvis presenterer vi sitatene med angivelse av informantens posisjon, for eksempel leder, politiker, ansatt eller tillitsvalgt. I noen av kommunene har det imidlertid vært så få informanter (ned mot 10) at vi har valgt å øke anonymiseringsnivået ved å ta bort posisjonsangivelsen.

## **Lokalt innovasjonsarbeid i et nasjonalt utviklingsprogram**

### **Nasjonale initiativtaker bør være aktiv**

Nasjonale utviklingsprogram og læringsnettverk er gjerne et styringsredskap for myndighetene (Moland, Lien, Nygård og Hofstad 2013:24f og Baldersheim 1998). De har som siktemål å stimulere til at lokale aktiviteter og tjenester utøves i tråd med nasjonale retningslinjer og mål. Nettverksprogrammene tilbyr en kortvarig arena for læring og samarbeid mellom kommuner og parallelt løpende utviklingsarbeid i deltakerkommunene.

Læringsnettverk kan gjennomføres i samarbeid med utdanningsinstitusjoner, men ofte tilbyr programmene læring som alternativ til den opplæringen utdanningsinstitusjonene kan tilby. Mange deltakere i nasjonale læringsnettverk oppgir at de gjennom deltakelsen har ervervet kunnskap og kompetanse de ellers ikke ville fått (Moland mfl. 2013).

Disse nasjonale programmene har et faglig fokus og en struktur som er bestemt av sentrale aktører. I dette tilfellet er det myndighetene ved KMD og partene i arbeidslivet. Det er disse som har valgt tema og formuleringer av hovedmålsettinger. Det er også de sentrale aktørene som bidrar med ressurser for å støtte opp under det lokale utviklingsarbeidet.

En gjennomgang av flere nasjonale nettverksprogrammer har vist at den sentrale bestillerkompetansen<sup>4</sup>, representert ved et sentralt sekretariat og/eller en ressursgruppe, har stor betydning for om de lokale aktørene lykkes med utviklingsarbeidet. Dersom målformuleringer er vidt definert, kan dette være positivt for aktive kommuner som allerede er i gang med et lokalt prosjekt de kan koble på programmet. For kommuner som ikke har reflektert så mye over hva et lokalt utviklingsprosjekt skal inneholde, vil vage målformuleringer fra myndighetenes side derimot lett føre til at kommunene bru-

---

<sup>4</sup> Sentral bestiller bør a) beskrive hensikt og formulere klare hovedmål for programmet og de lokale prosjektene, b) kjenne til lokale forutsetninger for å lykkes med utviklingsprosjekter og c) bistå med tiltak som støtter opp under det lokale prosjektarbeidet.

ker uforholdsmessig mye tid<sup>5</sup> på å formulere et prosjekt før de kommer i gang (Moland mfl. 2013).

Det er også en rekke lokale forutsetninger for at et utviklingsprosjekt skal lykkes. Disse er ofte ikke til stede på det tidspunktet en kommune melder seg på programmet. Der disse forutsetningene ikke er til stede, vil det lokale prosjektet lett renne ut i sanden uten resultater, med mindre programmets ressurser bistår lokale aktører med å få de lokale forutsetningene på plass. Derfor betyr dialogen mellom lokale aktører og nasjonal bestiller, dels direkte og dels gjennom nettverkssamlinger, også mye for om de lokale utviklingstiltakene lykkes.

Enkelte kommuner melder seg på nasjonale lærings- og utviklingsprogram når de ser de kan få statlige midler, men uten å gjøre særlige refleksjoner på forhånd omkring hva de vil med deltakelsen. Hvis ikke disse kommunene kjapt klarer å etablere en aktiv prosjektgruppe, vil programdeltakelsen lett bli resultatløs.

### **Lokale suksessfaktorer**

I kunnskapsstatusene som er skrevet for hvert av de fire temaområdene i Saman om ein betre kommune, er også lokale suksessfaktorer gjennomgått. De meste temaspesifikke suksessfaktorene gjengis i de respektive kapitlene utover i rapporten. Forskning viser imidlertid at de fleste lokale suksessfaktorene for å lykkes med utviklingsprosjekter er de samme uavhengig av tema (Moland mfl. 2013 og Bakke mfl. 2011). Dette er ikke dokumentert for omdømmeprosjekter, så her får vi en anledning til å vurdere hvor allmenne våre suksessfaktorer virkelig er.

**Hensikt:** For det første forutsettes det at kommunen har forstått hensikten med å delta i programmet, og hvilke gevinster kommunen kan oppnå. Det er viktig at hensikten med å sette i gang et prosjekt blir tydelig formidlet fra kommunenes administrative og politiske ledelse og i samarbeid med tillitsvalgte. Her forklares behov for å starte et endringsprosjekt, gjerne i form av et utfordringsbilde og mulige gevinster dersom prosjektet lykkes. Formulering av hensikt og formidling av hensikten til prosjektdeltakere og andre i organisasjonen gir prosjektet legitimitet og er derfor svært viktig for å skape motivasjon blant dem som skal gjennomføre prosjektet. Hensikten er ofte underkommunisert eller knapt nok formulert. Ofte er prosjektbeskrivelsene mer konkrete og rettet mot å prøve ut verktøy for å heve de ansattes kompetanse på et felt, redusere sykefraværet, få flere heltidsstillinger, gjennomføre utviklingstiltak, utveksle erfaringer med andre nettverksdeltakere, osv. Svake hensiktsformuleringer kan i sin tur være med på å forklare at en del av prosjektene som har lyktes med å nå tiltaksmålene, likevel ikke blir videreført, verken ved pilotenheten eller ved andre tjenesteområder i samme kommune. En gjennomgang av søknader og de første årsrapporteringene fra Saman om-prosjekter viste at gode hensiktsformuleringer forekom sjelden (Agenda Kaupang 2012). Det er også slik at mange blander delmål og hovedmål, tiltaksmål, resultatmål og effektmål.

---

<sup>5</sup> Her sikter vi til at en del kommuner bruker mer enn ett år på å forstå og planlegge prosjektarbeidet.

Dette gjelder nok i noen grad også casekommunene. Det vil derfor kunne forekomme utover i rapporten at en hensikt er å finne blant oppgitte delmål.

**Mål:** Utviklingsarbeid må ha klare og etterprøvbare mål som er kjent for aktørene. En gjennomgang av flere nasjonale nettverksprogrammer har vist at arbeidet med å formulere mål for lokalt prosjektarbeid som gjør det mulig å dokumentere måloppnåelse, bør bli bedre. En gjennomgående svakhet er ofte at prosjektene ikke har hatt operasjonaliserbare resultatmål. Det legges derfor stor vekt på at prosjektene i Saman om ein betre kommune skal kunne dokumentere fremgang eller fravær av fremgang.

**Forankring:** Parallelt med utvikling av aktuelle målformuleringer må prosjektet forankres i politisk og administrativ ledelse, og i samarbeid med tillitsvalgte. Manglende forankring i toppene gjør det vanskelig å utløse nødvendige ressurser. Ikke minst er det behov for toppforankring dersom prosjektarbeidet støter på krevende utfordringer. I tillegg til det politiske og partsbaserte forankringsarbeidet vil vi trekke frem linjeleders deltakelse som en viktig suksessfaktor. Når en sier at lokal forankring og eierskap til målene er viktig, sies det også at utviklingsarbeid er avhengig av at lokale ledere virkelig ønsker å realisere utviklingsarbeidets mål (Moland mfl. 2013:150). Uten støtte og engasjement fra aktuelle linjeledere vil de aller fleste utviklingsprosjektene mislykkes.

**Involvering:** I prosjekter som vedrører de ansattes arbeidssituasjon, bør de ansatte selv bli trukket med både i vurderingen av aktuelle tiltak og i planleggingen og gjennomføringen av tiltakene.<sup>6</sup> Involvering av ansatte<sup>7</sup> er viktig som en del av informasjonsbearbeiding og motivering for endring. Men involvering er også viktig fordi mange ansatte kan ha viktig kompetanse og sitte inne med gode ideer. Involvering er et grunnleggende element i tenkningen om medarbeiderdrevet innovasjon<sup>8</sup> og i utnyttelse av både den humane og sosiale kapitalen som norsk arbeidsliv har bygget opp. Gjennom involveringsarbeidet gis deltakerne anledning til å utvikle et eierskap til prosjektet og til å omforme generell kunnskap til egen, erfaringsbasert, situert kunnskap. Dette er viktig for å

---

<sup>6</sup> De ansattes rolle kan være noe annerledes i et omdømmeprojekt.

<sup>7</sup> I tillegg vil involvering av politikere og ledelse, av tillitsvalgte og brukerrepresentanter også kunne være viktig.

<sup>8</sup> «Medarbeiderdrevet innovasjon kan defineres som innovasjoner (nye produkter, prosesser eller tjenester) som er frembrakt gjennom en åpen og inkluderende innovasjonsprosess, basert på en systematisk anvendelse av medarbeideres ideer, kunnskap og erfaring – som er utviklende for virksomhetens totale innovasjonsevne. Denne tilnærmingen til innovasjon utvider innovasjonsevnen, og er i tråd med sentrale verdier i den norske arbeidslivsmodellen.

Medarbeiderdrevet innovasjon handler dels om å utvikle en innovasjonskultur der de ansatte er med i samtaler og refleksjonsgrupper om utvikling av tjenesten i sin alminnelighet, og dels om å trekke de ansatte med i innovasjonsprosesser. Det er ingen forutsetning at ansatte skal være den drivende part, men de skal være aktivt med. Det ligger heller ikke i begrepet at innovasjonen skal være medarbeiderorientert. I Bergens tilfelle har vi sett en medarbeiderdrevet innovasjon som har vært brukerorientert og dernest organisasjons- og medarbeiderorientert.» (Moland & Bråthen 2012b:153.) Denne tilnærmingen til MDI benyttes også i Amundsen mfl. 2011. Kilde: LO v/A. Kallevig:

<http://www.arbeidslivet.no/Arbeid1/Naringspolitikk/Medarbeiderdrevetinnovasjon/>

unngå den vanlige kopieringsfella, der en prøver ut et tiltak som andre har fått til, uten nødvendig lokal bearbeiding. Manglende involvering fører lett til motstand.

**Ressurser:** Prosjektet må ha tilstrekkelige ressurser i form av kompetanse, tid, entusiasme og økonomi. Vi opererer med tre hovedformer for ressurser: kompetanse, tid og økonomi. Tilstrekkelig med tid og penger behøver ikke å være så kostbart. Prosjekttilskudd (stimuleringsmidler) fra myndighetene er viktige. Ut fra tidligere evalueringer virker det som disse er på et greit nivå. Tidshorizonten på programmene og de lokale prosjektene synes derimot litt knapp. Da kan kommunene risikere å ha brukt opp mesteparten av prosjektmidlene på forberedelser og bygging av prosjektorganisasjonen innen de har involvert ansatte i utviklingsforsøk. Dette gjelder særlig for kommuner med liten erfaring fra prosjektarbeid innenfor det temaet de skal i gang med. Ulike former for kompetanse er av stor betydning for prosjektresultatene. Foruten endringskompetanse og muligheter for å utvikle situert kunnskap fordres ofte teknisk kompetanse som analysekompetanse eller turnuskompetanse. Faglig kompetanse hos ledelsen til å forstå at et tiltak kan gi effekt, er viktig. Deltakere i lærings- og innovasjonstiltak må ha faglige verdier og nok kompetanse til å bygge ny situert kunnskap, slik at nyervervet kunnskap kan omsettes i bedre tjenester.

I Saman om-prosjektene er *prosjektlederen* en svært viktig ressurs. Han eller hun skal skrive prosjektplaner, sammenkalle til prosjektgruppemøter, informere om prosjektet osv. Mange kommuner har brukt lang tid på å få prosjektlederen på plass, noe som i seg selv har forlenget oppstartsfasen mange steder med et halvt års tid. Prosjektlederens legitimitet hviler på prosjektets forankring i kommunene, på støtte fra de nærmeste linjelederne og på personlige egenskaper til å engasjere og føre dialog med prosjektdeltakerne. Prosjektlederrollen kan til tider være svært krevende. En del opplever likegyldighet, andre motstand. Igjen er forankring viktig, og her kan vi utfordre ledere av lokale prosjekt- og styringsgrupper til å støtte prosjektleder, bistå til at ledelsen og gjennomføringen av prosjektet er i tråd med prosjektets hensikt, og ikke minst ved å vise interesse gjennom å spørre om fremdriften og eventuelle resultater. Skifte av prosjektledere underveis er også kritisk for prosjektfremdriften.

*Ildsjelene* tilskrives ofte avgjørende betydning for at et prosjekt skal lykkes. Prosjekter som er avhengige av ildsjeler, er sårbare, dels fordi en ildsjel ikke nødvendigvis har kjennskap til eller følger kollektive spilleregler, og dels fordi tomrommet etter en ildsjel som er utbrent eller borte av andre grunner, ofte er vanskelig å fylle. Dersom prosjektet er riktig forankret, kan ildsjelfunksjonene ofte erstattes av involverte ledere og ansatte som gjør jobben sin (Moland mfl. 2013).

**Oppfølging:** Oppfølging handler mye om reell forankring, ikke bare hos linjeledere og tillitsvalgte, men også hos kommunens administrative og politiske ledelse. De sistnevntes interesse er viktig for utviklingsprosjekters fremdrift. Toppledere som bryr seg om prosjektarbeidet, kan inspirere deltakerne og gi prosjektet økt oppmerksomhet og tyngde i organisasjonen for øvrig. Ikke minst øker topplerengasjementet sannsynligheten for videreføring og spredning dersom prosjektet innfrir. Utvikling av situert kunnskap og utforming av nye tiltak i tjenesten skal komme «innenfra» hos deltakerne. Men når det butter, er det god hjelp å vite at noen utenfra trer støttende til og har forventninger til prosjektarbeidet.

Manglende engasjement på rådmanns- og ordførernivå reduserer sjansen for at et prosjekt skal lykkes, og stiller svært store krav til mellomledere, tillitsvalgte og de ansatte selv. I nettverkssammenheng hører vi ofte «manglende interesse hos politikerne» eller «andre ting var viktigere» som forklaring fra prosjektdeltakere etter et skuffende resultat eller, kanskje verre, etter et godt prosjektresultat som ikke endte i videreføring etter at prosjektperioden var over.

### **Gode prosesser**

En av de vanligste feilene som gjøres i utviklingsarbeid, er å hoppe i det. Det vil si at noen får en god idé og vil prøve den ut så fort som mulig, uten å ha tatt veien om behovskartlegginger, forankring i organisasjonen, involvering av ansatte osv., som beskrevet over. Slike tiltak strandede ofte som følge av motstand i organisasjonen og utilstrekkelige ressurser til å bearbeide og overvinne motstand.

I andre tilfeller hiver kommunene seg på et program fordi det følger penger med. Slike prosjekter starter også ofte med et dårlig forarbeid, gjerne uten formulering av og forståelse for hensikten, og med dårlige målformuleringer. Disse kommunene bruker svært lang tid på forarbeidet og risikerer å ikke komme skikkelig i gang med utprøving av tiltak før programperioden er over. Dette er ikke fremtredende blant dypdykkskommunene. Mer vanlig blant dypdykkskommunene er at de snarere har vært svært omstendelige med forarbeidet. Og en kommune som for eksempel Songdalen fremhever at dette har vært helt nødvendig for å klare å motivere ledere, tillitsvalgte og ansatte til nødvendig endringer. De fleste dypdykkskommunene har etablert en god prosjektorganisasjon og sørget for god forankring.<sup>9</sup> En del har ikke iverksatt tiltak enda, men de har lagt et godt fundament.

Samtlige av disse suksessfaktorene er tatt inn i arbeidet med dypdykkene, dels ved at de inngår i intervjuguiden, og dels ved at de utgjør store deler av malen for sammenfatning av hvert case (se vedlegg).

### **Mellom det nasjonale og det lokale**

Programmer som tilbyr nettverkssamlinger, vil kunne ta opp både de organisatoriske forutsetningene for å lykkes med prosjektarbeidet, gi faglig kunnskapspåfyll og stimulere til lokal aktivitet mellom nettverkssamlingene. Dette forutsetter at det nasjonale sekretariatet og nettverkslederne innehar denne kunnskapen. Så langt fremstår det sentrale miljøet i Saman om ein betre kommune bestående av sekretariat, ressursgruppe og nettverksledere som mer bevisst disse forutsetningene for å lykkes, enn tilsvarende nettverksprogrammer som ble gjennomført for 5 til 15 år siden (Moland mfl. 2013).

Noen typer av tiltak viser seg å være mer populære enn andre. Med det sikter vi til at deltakerne oppgir at de har hatt utbytte av å delta: Tiltak som gir deltakerne faglig utvikling, og som har sterk brukerorientering/brukermedvirkning, er gunstig for å skape opp-

---

<sup>9</sup> Dette kommer ikke like klart frem i omdømmeprosjektene som i prosjektene innenfor de tre andre satsingsområdene.

slutning om prosjektet hos de ansatte. Temaene som tas opp i Saman om ein betre kommune, er svært viktige, men står nok jevnt over lavere i kurs hos de ansatte enn lærings- og innovasjonsnettverk som «Etisk refleksjon» og «Palliasjon» (Moland mfl. 2013:11).

### **Om drivere i utviklingsarbeid**

KMD er spesielt interessert i at vi i løpet av de 16 dypdykkene i denne studien skal finne driverne i de vellykkede utviklingsprosjektene og praksis som er overførbart til andre kommuner. Begrepet brukes nærmest som «alt som fører til måloppnåelse» i et prosjektarbeid. Driverne står sentralt når suksessfaktorer skal listes opp. Ofte trekkes også effektmål og gevinster frem som drivere. Det samme gjøres med en del av prosesselementene beskrevet over.

En driver er noe som beveger noe i ønsket retning. Gjeteren driver bølingen dit den skal i henhold til eierens ønsker. Er det utsikter til grønt gress og vann, drives dyrene til målet av egne ønsker eller i følge med bjellekua som vet veien. Det er med andre ord ulike drivere i ulike situasjoner som får flokken fra A til B.

Gjeteren driver saktens flokken i riktig retning, men driveren for å få flokken til beitemarken er ikke gjeteren, men de verdier som driver ham. Enkeltpersoner i en pådriverrolle kan være viktige i et innovasjonstiltak (Holbek 1993:143f). Dette kan være prosjektleder, en ildsjel, en styringsgruppeleder, en tillitsvalgt eller andre. Disse vil kunne utgjøre en suksessfaktor, og vi har plassert dem under «ressurser» i gjennomgangen av prosesselementer som kan være avgjørende for resultatene av et utviklings- og innovasjonsprosjekt, og ikke som drivere.

Kunnskap om gevinster ved å endre atferd kan drive frem endring, men kun hos dem som vurderer gevinstene som etterstrebbelsesverdige. Hvorvidt en gevinst eller et endringsmotiv er sterkt nok til å føre til endring, vil avhenge av at de riktige aktørene får gjennomslag. I én kultur vil økonomisk selvstendighet være en driver til utdanning og heltidsjobb, i en annen kultur vil dette ikke være tilfellet. Tradisjonelle kjønnsrollemønstre kan i enkelte miljøer være en driver for at kvinner velger å la være å jobbe heltid. De får bekreftelse på at deltid er et riktig valg i lokalmiljøet, eventuelt også av en deltidskultur på arbeidsplassen (Nicolaisen og Bråthen 2012, Aasbø, 2009).

Kjell Værnor skriver at: «*Drivere (forhold som påvirker)*, handler om i hvilken grad kommunene har sett etter og målsatt forhold som vil kunne påvirke resultatet eller effekten [av et tiltak] (Agenda Kaupang 2012). Som eksempel nevnes økt motivasjon og trivsel som drivere som kan påvirke sykefraværet.» Andre eksempler på drivere i andre kommunale sammenhenger er ifølge Værnor: livssituasjon, personlige preferanser, kommunens rykte og kultur.

Om drivere for et godt arbeidsmiljø sier Jannik Krohn Falck<sup>10</sup> at: «Vi vet fra forskning at drivere som tillit, rettferdighet, troverdighet, stolthet, fellesskap og respekt, er

---

<sup>10</sup> Administrerende direktør i Great Place to Work Norge.

<http://www.gd.no/nyheter/article6403453.ece>



avgjørende for opplevelsen av en god arbeidsplass.» Begrepene som her trekkes frem, viser dels til verdier som knyttes til arbeidsplassen og kollegene, og dels til følelser den enkelte har: Jeg er stolt av å jobbe her. Jeg møtes med respekt osv. Dette er en god arbeidsplass. Den karakteriseres ved hjelp av verdier, her kalt drivere, den ansatte tiltrekkes av. Her vil hun være til en annen og sterkere driver trekker henne over til et annet miljø. Kanskje er den gode arbeidsplassen også en driver til lavere sykefravær, effektiv drift, åpenhet for innovasjonsforsøk og evne til å gjennomføre utviklingstiltak?

Hvilke drivere ligger det bak å ville gjøre en forandring, slutte opp om et utviklingsprosjekt i kommunen, gjennomføre et utdanningsløp, prøve ut en ny turnus eller foreslå en annen omstilling? Svakheten ved driverbegrepet slik vi ser det brukt i Saman om ein betre kommune, er at det favner for vidt, og at det ikke er tilstrekkelig avgrenset fra andre suksessfaktorer og suksessbegrensninger knyttet til rammebetingelser og tiltaksmuligheter, endringskompetanse og gevinstmuligheter. Dessuten har «de tusen drivere» høyst ulikt fortegn og styrke avhengig av hvilke kontekster de inngår i. Det virker derfor som en umulig oppgave å finne de mest virkningsfulle driverne som alle kommuner bør spille på for å oppnå gode resultater i sine innovasjonsbestrebelse. Videre er det ikke alle områder i programmet der man i dag sitter på kunnskap som gjør det mulig å identifisere drivere. Dette gjelder særlig omdømme, der kunnskapsstatusen viste at de omdømmeprosjektene som har blitt evaluert, ikke har hatt noen påvisbar effekt (Elgvin 2013).

Driverbegrepet er kanskje vel så interessant med sikte på å forstå hvorfor presumpitivt gode tiltak, med gode gevinstmuligheter for kommunen og med høy grad av endringskompetanse, likevel ikke lykkes. Da blir det viktig å finne drivere i og utenfor arbeidsplassen som virker i motsatt retning av det et innovasjonsprosjekt etterstreber. Noen ledere undervurderer disse driverne, møter motstand de ikke er forberedt på, og mislykkes med innovasjonsforsøket. Andre ledere er klar over disse driverne (motkrefte), lar seg passivisere og står på den måten i veien for innovasjon.

#### **Svake drivere og sterke motkrefter**

De fleste kommuner holder et stabilt nivå på for eksempel sykefravær og deltidsandeler. Det indikerer at driverne for å få sykefraværet ned og stillingsprosenter opp er svake i de fleste kommunene. 2013-tallene fra PAI-registeret for stillingsstørrelse og heltidsandeler viser at de fleste kommunene har hatt en utvikling i uønsket retning. Dette skjer på tross av at både myndighetene og partene i arbeidslivet i flere år har viet både deltidsproblematikken og sykefraværet stor oppmerksomhet. Dette skjer også på tross av økt kunnskap om mulige gevinster, om verktøy og virkemidler og om gode gjennomføringsprosesser. I prinsippet gjelder de samme refleksjonene også temaene kompetanse/rekruttering og omdømme. <sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Disse spørsmålene er behørig omtalt i kunnskapsstatusene (Lien 2013, Hilsen og Hagen 2013, Moland 2013, Elgvin 2013 og den mer omfattende rapporten om læringsnettverk og innovasjon, Moland mfl. 2013).

Det første spørsmålet en da kan stille, er om kommunenes administrative og politiske ledelse har kunnskap om gevinstene ved lavere fravær, større stillinger, bedre rekruttering og bedre omdømme, og om disse gevinstene er så attraktive at ledelsen synes det er verd å bruke ressurser på å høste dem.

Det andre (tredelte) spørsmålet er om den enkelte kommune har tilstrekkelig kunnskap om disse verktøyene og virkemidlene, om de innehar den nødvendige endringskompetansen til å gjennomføre et godt utviklingsprosjekt, og om de har muligheter til å gjennomføre endringsønsket.

Det tredje spørsmålet er så om de ansatte er motivert for å endre sin situasjon, mens det fjerde vil være om de ansatte har muligheter for å gjennomføre endringsønsket.

Det er trolig lettere å definere drivere negativt enn positivt. Det kan være en kommune som har planlagt og gjennomført et utviklingsprosjekt med en rekke tiltak som har gitt resultater andre steder. Hensikten med prosjektet er godt beskrevet og anerkjent i organisasjonen. Prosjektet er forankret opp, bort og ned. Medarbeidere er involvert, og det er tilført tilstrekkelige ressurser i form av tid, penger, kompetanse og prosjektleder/ildsjel. Prosjektet har på toppen fått god oppfølging fra ledelsen og via deltakelse i nettverkssamlinger. Likevel har man mislyktes. Prosjektet har møtt motstand fra krefter ledelsen ikke har herredømme over. Denne motstanden er drevet av verdier forankret utenfor organisasjonen eller innenfor i form av en kultur som ikke bygger opp under kommunens/bedriftens mål. Tilsvarende vil positive drivere være krefter og interesser som understøtter gode tiltak og gode innovasjonsprosesser.

### **Lære av gode eksempler?**

Det er et ønske fra programledelsen at deltakerkommunene skal dele erfaringer og lære av hverandre. Det er også et ønske om at programmet skal dokumentere at noen tiltak har større gevinstpotensial enn andre, og at noen typer gjennomføringsmåter er mer egnet for å utløse gevinstene enn andre. I sum løser dette ut spørsmålet om hva som er de gode driverne som fører til suksess, og hvilke gode erfaringer fra ett prosjekt kan overføres til et annet, og som kan deles med kommuner både innenfor og utenfor programmet.

Det er skrevet en mengde forskningsrapporter som har dokumentert at de tiltakene en kommune har lyktes med, ikke lykkes i en annen kommune. Når tiltaket i seg selv ikke er noen garanti for suksess, har vi lett etter forklaringer i forbindelse med prosessenelementene som beskrevet over. Forskjellen på gode og dårlige utviklingsprosjekter vurdert ut fra grad av måloppnåelse ligger først og fremst i hvordan kommuner og bedrifter har håndtert prosjektprosessen. Derfor har noen kommuner hatt suksess med en type tiltak, mens andre har mislyktes med det samme tiltaket. Likeledes kan kommuner ha oppnådd langt bedre resultater med et tiltak med lavt potensial enn kommuner som har

prøvd ut tiltak som regnes som bedre. Dette er beskrevet i de fire kunnskapsstatusene og referanser disse bygger på.

Kunnskapsstatusen om sykefraværarbeid er særlig klar på at gode resultater forutsetter skreddersøm. Man må ha tiltak tilpasset lokale behov, og disse må gjennomføres i tråd med de seks prosesselementene som er beskrevet over. Det forutsettes at deltakerne bearbeider kunnskapen som tilføres i programmet, og gjør den til sin egen, først som ledd i prosjektarbeidet og deretter som en del av den daglige tjenesteutøvelsen.<sup>12</sup> I den grad prosjektet skal være et innovasjonsprosjekt (ikke bare et læringsprosjekt), må deltakerne prøve ut ny praksis.

Når vi nå trekker inn driverne, tar vi med et tredje forklaringsmoment som tar for seg *hvorfor* de ulike aktørene velger tiltak som er egnet for lokal måloppnåelse, og *hvorfor* de gjennomfører en god innovasjonsprosess slik at de får oppslutning om å prøve ut tiltakene.

I de fire følgende kapitlene vil vi løfte frem eksempler på både tiltak, gode prosesser og drivere. Vi tror ikke kommuner uten videre kan overføre andres erfaring til egen praksis, men vi tror at andres erfaring kan trekkes inn i egne utviklingsprosjekter der både tiltak og prosesselementer må bearbeides og videreutvikles, og der lokale drivere kan underbygge eller undergrave prosjektarbeidet.

## Langsiktighet

Ikke all aktivitet fører til målbare effekter. Som flere informanter har påpekt, kan man måle sykefravær og andel deltidsstillinger, men det er vanskeligere å sette målbare mål på kompetanse- og omdømmeområdene. Man kan måle antall gjennomførte aktiviteter og antall involverte arbeidstakere, men det er vanskeligere å måle effekten av tiltakene og involveringen. Ville flere ansatte sluttet i kommunen hvis man ikke hadde hatt kompetansetiltakene? Ville man klart å rekruttere uansett? Ville andelen faglærte på tjenestekområdene økt uansett som resultat av nye kull arbeidssøkere med høyere utdanning? Ville heltidsandelen gått opp uansett, og ville sykefraværet og ufrivillig deltid gått ned? I noen tilfeller kan det være vanskelig å skille resultatet av selve prosjektaktivitetene fra hva som er resultat av økt oppmerksomhet om tema i kommunen (oppmerksomhetseffekten). Enkelte av resultatene som vises i kapitlet om heltidskultur, kommer for eksempel ikke som følge av programdeltakelsen.

Å bedre kvaliteten på tjenester kommunen tilbyr sine innbyggere, er viktig for kommunene, men det kan være lang vei fra å gjennomføre en kartlegging av kompetansesituasjonen, sykefravær, de ansattes ønsker om stillingsstørrelse mv. til at tjenestene faktisk blir forbedret, og eventuelle bedre resultater kan skyldes samspillet av en rekke faktorer der Saman om-aktivitetene bare er en liten del.

---

<sup>12</sup> Dette stiller seg noe annerledes i omdømmeprosjekter dersom disse ikke er rettet mot å styrke kommunens omdømme som arbeidsgiver eller god tjenesteleverandør. Enkelte rekrutteringsprosjekter vil også falle utenfor. Men der styrket omdømme og bedre rekruttering kommer som et resultat av internt utviklingsarbeid, gjelder de samme suksessfaktorene.

### **Langsiktige effekter og prosjektperiodens lengde**

Saman om-prosjektene i casekommunene har også svært langsiktige mål, som vanskelig kan realiseres i prosjektperioden 2012–2015. Eksempelvis viste det seg å ta lengre tid enn planlagt (og forventet) å skaffe kompetansekartleggingsverktøy som tilfredsstillende enkelte kommunens situasjon og behov. I tillegg er det å kartlegge kompetanse bare første skrittet i en flere-skritts-prosess, der tiltak for å tette gap mellom kartlagt kompetanse og ønsket kompetanse kommer lenger frem i tid.

Tilsvarende erfaringer er gjort på en rekke prosjekter med heltid-deltid som tema. Der skal de også gjennom en tilsvarende kartlegging, deretter mobilisering og valg av tiltak. Gjennom lokale spørreundersøkelser svarer de ansatte på om de kan tenke seg å øke stillingen sin. Ganske mange av dem svarer at de gjerne vil øke stillingen. Disse kategoriseres i gruppen med såkalt uønsket deltid. Når ansatte i denne gruppen i neste omgang blir tilbudt muligheter for større stilling, faller ganske mange fra. Dette forklares med at tiltakene ledelsen foreslår, ikke alltid er så populære, og da blir det fort ekstrarunder i prosjektet, eller verre sett fra prosjektets ståsted: ledere som oppgir hele prosjektet.

### **Andre programmer som forløper**

Deltakelse i flere programmer og nettverk med overlappende temaer gjør det også vanskelig å skille resultater fra Saman om-aktiviteter fra foregående aktiviteter. Vi tar ikke mål av oss til å skille ut effekter som skyldes deltakelse i andre nettverk, utover å fastslå at det har vært en stor fordel for flere av kommunenes resultater i Saman om-programmet at de også har deltatt i andre nettverk.

En del av kommunene begynte prosjektarbeidet som deltakere i Kvalitetskommune-programmet, som ble avsluttet for noen år siden. De har med det utvilsomt fått en flyging start på prosjektene som nå er en del av Saman om ein betre kommune. Flere oppgir at Saman om ein betre kommune er en anledning til å videreføre planer fra deltakelsen i et tidligere program. Dette indikerer at Kvalitetskommuneprogrammet kan ha hatt større betydning for deltakerne enn det samtidige evalueringer (Hovig mfl. 2010 og Pettersen mfl. 2010) hadde muligheter til å oppfange.

Evalueringer av tidligere lærings- og innovasjonsprogrammer som Flink med folk og Kvalitetskommuneprogrammet har også vist at svært mange prosjekter ikke kommer i mål innen programperioden er ute og prosjektmidlene brukt opp. Dette gjelder en rekke temaer. Det er derfor interessant at flere av de kommunene som ser ut til å lykkes med Saman om-prosjektet, la grunnlaget for dette under deltakelse i et tidligere program.

### **Kommunene er og bør være inne på flere temaer**

Større stillinger kan være et rekrutteringsaktivum. For å få heltidsstilling og for å kunne ta det ansvaret som tilligger en heltidsstilling, forutsettes det utdanning. God arbeidsorganisering og gode turnuser er attraktive og fremmer rekrutteringssituasjonen. Dette har mange kommuner erfart. Spesielt mange Finnmarks-kommuner har brukt heltidstilbud til ansatte som ledd i sine rekrutteringsstrategier (Moland og Lien 2013). Likeledes har flere kommuner erfart at langturnus er attraktivt for en del arbeidstakere, og at tjenester

som har tatt i bruk langturnuser, har hatt lett for å rekruttere og beholde arbeidskraften. Dette er blant annet dokumentert i en evaluering fra Bergen kommune (Moland og Bråthen 2012b). En av kommunene som omtales i rapporten, deltar i et nettverk for bedre omdømme. Motivet for deltakelsen er imidlertid å styrke rekrutteringen.

Arbeidsplasser med dyktige ledere, kompetente medarbeidere og gode arbeidstidsordninger får et godt omdømme i arbeidsmarkedet. Hvis disse arbeidsplassene også leverer bedre tjenestekvalitet (noe mange av dem gjør, ref. bl.a. Moland og Bråthen 2012b), oppnås også et godt omdømme blant pårørende og brukere. Tjenestesteder med nye arbeidstidsordninger har flere steder opplevd redusert sykefravær.<sup>13</sup> Mange av de nye turnusene forutsetter redusert vikarbruk og fordrer derfor også en ny håndtering av sykefraværet. Arbeidstidsordninger som legger opp til god dekning med erfarne ansatte i helgene, bidrar både til bedre tjenester, bedre arbeidsmiljø og lavere sykefravær i helgene.

Det er med andre ord umulig å jobbe med ett av de fire Saman om-temaene uten å berøre noen av de andre. Typisk nok har mange av dypdykkskommunene tidligere deltatt i nettverk med overlappende problematikk. Noen av dem er også med i flere nettverk samtidig, for eksempel med sykefravær i Saman om-regi og arbeidstid med «Ufrivillig deltid»-programmet til AD/NAV/VOX eller i Effektiviseringsnettverkene. Også innen Saman om-programmet er det nettverk som tar opp flere av temaene, slik som for eksempel kompetanse/rekruttering og heltidskultur.

Sagt på en annen måte: Kommuner som jobber med rekruttering uten å sette dette i sammenheng med stillingsstørrelse, omdømme og kompetanse, har et svakt utviklet strategisk og helhetlig perspektiv på rekrutteringsprosjektet sitt. Tilsvarende mangler finner vi der arbeidet for større stillinger ikke har med spekteret av gevinstmuligheter, og at store stillinger, kompetanse og rekruttering forsterker hverandre gjensidig og øker kommunens evne til å levere gode tjenester.

I den grad vi har funnet drivere som kommer i tillegg til gode tiltak og gode prosjektprosesser, så beskrives dette i de neste kapitlene sammen med tiltakene.

---

<sup>13</sup> Det er imidlertid ikke så mange eksempler som kan påvise at redusert sykefravær er en følge av den spesifikke, nye arbeidstidsordningen, og ikke en følge av god ledelse og involvering av de ansatte i valg av arbeidstidsordning.

## 2 Heltidskultur

### Om programmet og kommunenes aktiviteter

#### Programmets mål for temaet heltidskultur

Saman om ein betre kommune ønsker å bidra til økt kunnskap om heltid-deltidsproblematikken i norske kommuner. Programmet støtter utprøving av lokale tiltak som søker å løse kommunens utfordringer med å redusere omfanget av små stillinger og uønsket deltid og i stedet etablere flere hele stillinger og større deltidsstillinger.

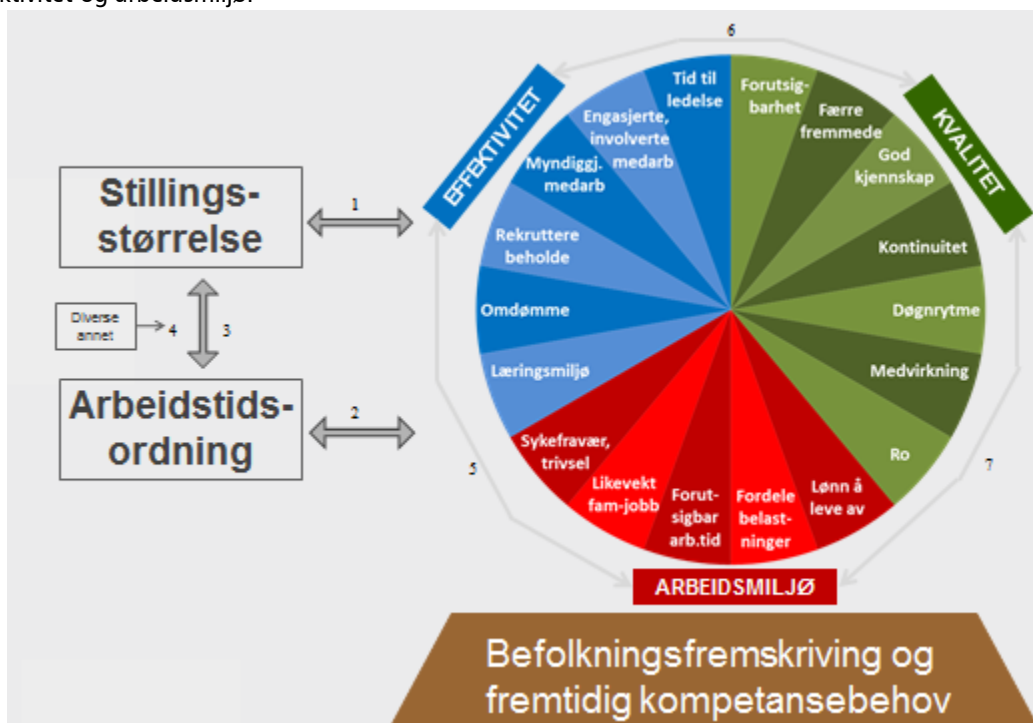
«Programmets mål innenfor tema heltid-deltid er å etablere en heltidskultur og prøve ut tiltak og modeller som avskaffer ufrivillig deltid og øker gjennomsnittlig stillingsstørrelse.» (Samarbeidsavtalen mellom KMD, Unio, YS Kommune, LO Kommune, Akademikerne og KS, vedlegg, 18.03.2011.) Denne målsettingen er endret underveis i programmet fra først å vektlegge reduksjon av ufrivillig deltid til heller å vektlegge etablering av større stillinger og utvikling av en heltidskultur.

Arbeidet med deltidproblematikken og utviklingen av flere hele stillinger kan ha mange motiv. Og gevinstene av større stillinger kan tas ut på flere områder. Arbeidsgiver vil kunne få en mer stabil og kompetent gruppe ansatte, mer involverte, selvstendige og fleksible ansatte, færre ansatte å forholde seg til og dermed mindre tidsspille for både ledere og erfarne fagfolk. Brukere vil kunne få færre tjenesteytere å forholde seg til, ansatte som kjenner dem og vice versa, en mer forutsigbar og kontinuerlig tjeneste, større muligheter for medvirkning osv. I et ansattperspektiv vil større stillinger kunne føre til et bedre arbeids- og læringsmiljø, forutsigbar lønn og arbeidstid, en lønn og en pensjon til å leve av, mer tilfredsstillende jobbsituasjon og opplevelsen av å yte bedre og mer effektive tjenester (Moland og Bråthen 2012b).

I figur 2.1 har vi samlet et spekter av gode effekter (gevinstmuligheter) som kan være utfall av nye arbeidstidsordninger og andre tiltak som bidrar til større stillinger. Større stillinger vil ikke alltid bli oppfattet som et mål i seg selv. Men det kan være et godt virkemiddel for å oppnå resultater som er gunstige for både arbeidstaker, arbeidsgiver og bruker, og dermed realisere det mer overordnede målet om «ein betre kommune».

Figur 2.1 er ment å illustrere hensikten med å ta tak i deltidproblematikken og at motivene kan være mangfoldige, og kanskje minst like viktige for ordføreren, økonomisjefen og virksomhetslederen som for den enkelte ansatte som ønsker større stilling. Ikke minst vil større stillinger og utvikling av en heltidskultur i pleie- og omsorgstjenestene være viktig for brukeren. Disse ulike perspektivene gjør et trepartssamarbeid særlig aktuelt med sikte på å utvikle en heltidskultur.

Figur 2.1 Forholdet mellom arbeidstid og stillingsstørrelse og effekter på ulike sider ved tjenestekvalitet, effektivitet og arbeidsmiljø.



Figur 2.1 er en videreutvikling av en figur fra Moland og Bråthen 2012b: 139 og består av et kakediagram som inneholder sju kvalitetsvariabler som er rettet mot bruker (grønn), fem arbeidsmiljøvariabler som er rettet mot de ansatte (rød), og seks effektivitetsvariabler (blå) som i større eller mindre grad også er en forutsetning for gode tjenester og et godt arbeidsmiljø. Til venstre i figuren er stillingsstørrelse tegnet inn. Relasjonen mellom stillingsstørrelse og innholdet i kakediagrammet er markert med tallet 1. Her spør vi om hvordan variasjoner i stillingsstørrelse påvirker variablene i kakediagrammet. Hvilke variabler styrkes eller svekkes av tjenestestedenes omfang av små eller store stillinger? Tilsvarende spør vi om hvordan ulike arbeidstidsordninger påvirker effektivitets-, kvalitets- og arbeidsmiljøvariablene i kakediagrammet (relasjon 2). Derne vil det være sannsynlig at enkelte arbeidstidsordninger påvirker stillingsstørrelse og vice versa (relasjon 3), og på den måten forsterker effekter på variabler i kakediagrammet. I figur Y er kakediagrammet eller hjulet satt på en sokkel som viser til betydningen av å ta i bruk en større del av den arbeidskraftreserven de deltidsansatte representerer, for å møte økt etterspørsel etter pleie- og omsorgstjenester. Denne utfordringen vil ikke kunne løses med økt nyrekruttering alene, fordi et slikt tilbud av arbeidskraft ikke vil være til stede.

### Undersøkelsens hensikt og gjennomføring

Caseundersøkelsens hensikt er å vurdere om kommunenes prosjektarbeid og konkrete tiltak fører til resultater som fremmer programmets og kommunenes måloppnåelse in-

nenfor temaet heltidskultur. Hva er i tilfellet driverne for gode utviklingsprosesser og resultater, og hvilke utfordringer har en måttet løse underveis?

I dette kapitlet beskriver vi hvordan kommunene Drammen, Hamar, Songdalen og Surnadal har startet og til dels gjennomført sine utviklingsprosjekter for å få større stillinger. I beskrivelsen av det enkelte caset gjøres det rede for antall informanter og andre datakilder som er benyttet i undersøkelsen. I alle casene har vi intervjuet politisk og administrativ ledelse, enhetsledere, tillitsvalgte og ansatte. Det er gjennomført 30 intervjuer med til sammen 60 informanter fra disse fire kommunene.

Kommunene Drammen og Songdalen er fra pulje én, mens Surnadal og Hamar er med i pulje to. De fire kommunene er valgt ut fordi de representerer en god spredning blant deltakerkommunene i størrelse og geografi, og ut fra forhåndsopplysninger om at de driver godt.

### **Kommunenes begrunnelser for å jobbe med deltidsproblematikk og heltidskultur**

**Drammen** kommune startet sitt arbeid med deltidsproblematikken i 2009. Den gangen var hensikten primært å redusere omfanget av uønsket deltid for å komme arbeidstakeres behov for større stillinger i møte. Samtidig ble det viktig å forbedre organiseringen av fagressursene. Noen år senere trekkes også bedre tjenestekvalitet og mer effektive tjenester eksplisitt inn som en begrunnelse for større stillinger. Kommunen inntar et helhetlig organisasjons- og tjenesteperspektiv og vektlegger utvikling av en heltidskultur, også for helse- og omsorgstjenestene.

**Songdalen** kommune har vært gjennom en tilsvarende utvikling som Drammen. Begge var med i Kvalitetskommuneprogrammet. Songdalen startet i 2009, og da var hensikten primært å redusere omfanget av uønsket deltid. I 2012 ble effektivitet og tjenestekvalitet trukket sterkere inn som motiv. Kommunen vil nå utvikle en heltidskultur og har satt seg ambisiøse mål.

**Hamar** kommune tar tak i deltidsproblematikken som ledd i en rekrutteringsstrategi. Kommunen trenger å bedre rekrutteringen, og den trenger flere heltidsstillinger som kan bidra til å dekke arbeidskraftbehovet i årene fremover på bakgrunn av erkjennelsen av at man vil komme til å trenge mer arbeidskraft (med færre ansatte). De ønsker med andre ord å mobilisere den såkalte deltidsreserven. Samtidig er Hamar opptatt av å mobilisere de heltidsansatte til endringer slik at ikke deres arbeidstidsavtaler kommer i veien for å kunne tilby deltidsansatte større og hele stillinger.

**Surnadal** kommune har gode formuleringer av hensikt og gevinstrealiseringspotensial relatert til bedre kvalitet, mer effektive tjenester og et bedre arbeidsmiljø som følge av en reduksjon i omfanget av små stillinger. Kommunen er fortsatt i oppstartsfasen, og har ikke rykket å spre det helhetlige perspektivet ut i organisasjonen. Derfor møtte vi under intervjuer og i samtaler i stedet det samme noe endimensjonale ansatteperspektivet som kjennetegnet Drammen og Songdalen i 2009: Større stillinger er noe man gir ansatte som ønsker det, og som samtidig har krav på det.

Vi finner med andre ord at de to kommunene, Drammen og Songdalen, som har jobbet lengst med deltidsproblematikken, og som har vært lengst med i Saman om ein



betre kommune, har kommet lengst med å forstå mulighetene som ligger i å utvikle en heltidskultur. Men også hos Hamar og Surnadal, i alle fall i prosjektgruppene, fremheves den flersidige hensikten med å jobbe med deltidsproblematikken med sikte på å utvikle en heltidskultur. Dette er i overensstemmelse med kunnskapsstatusen på feltet (Moland 2013) og i de faglige perspektivene som har vært tatt opp på nettverkssamlingene og på fagdager i kommunene. Denne utviklingen hos kommunene avspeiler også en utvikling som har funnet sted hos KMD og partene i programstyret, tuftet på partenes store heltidsvalg<sup>14</sup>, som førte til endringen i programmets målformuleringer.

### **Kommunenes mål**

En del av kommunene som ikke er med i denne undersøkelsen, har vært diffuse når de har beskrevet hensikten og effektmålene (Agenda Kaupang 2013, Moland 2013). De har derimot vært klarere i formuleringer av resultatmål. Det er interessant å se at i tråd med KMDs dreining av målområder så har også kommunene justert sine mål. Reduksjon av ufrivillig deltid er blitt mindre enerådende, og har nå fått følge av mål om større stillinger og heltidskultur. Blant de mest konkrete målene hos Saman om-kommunene, inklusive dypdykkskommunene, finner vi:

- Gjennomsnittlig stillingsstørrelse skal økes, for eksempel til 75 prosent
- Små stillinger skal reduseres eller helt bort. Noen vil kvitte seg med alle stillinger under for eksempel 40 prosent, andre beholder små rekrutterings/helgestillinger
- Andel heltidsansatte skal økes. Noen foreslår å doble, andre tredoble. En heltidsandel på 75 prosent i pleie og omsorg fra et utgangspunkt på under 20 prosent er blant de mest ambisiøse målene
- Uønsket/ufrivillig deltid skal reduseres eller helt bort. Noen vil kun halvere omfanget eller redusere det med mindre. Med en streng definisjon av ufrivillig deltid, kombinert med dårlig involvering av ansatte, kan en med et pennestøk eliminere fenomenet ufrivillig deltid uten å ha foretatt noen reelle endringer (forklares i neste avsnitt).
- Flere ufaglærte skal gjennom fagopplæring. To av kommunene jobber systematisk med kompetanseutvikling og ser dette arbeidet i sammenheng med heltidsproblematikken og behovet for kvalitativt gode og effektive tjenester. De har tallfestede mål på hvor mange ufaglærte som ønskes gjennom fagopplæring (utdypes lenger ned).
- Utvikle en heltidskultur. Dette er et nytt mål og heltidskultur er et svakt utviklet begrep. Vi har derfor ikke sett så mange operasjonaliseringer som kan være til hjelp for å dokumentere om en heltidskultur foreligger.

---

<sup>14</sup>Felleserklæringen avgitt av partene i kommunesektoren «Det store heltidsvalget» finnes her: [http://www.ks.no/PageFiles/34797/Heltidsvalget\\_feb2013.pdf](http://www.ks.no/PageFiles/34797/Heltidsvalget_feb2013.pdf)

Det er også interessant å se at målene blir mer ambisiøse når det har gått en stund.<sup>15</sup> Dette kan ha sammenheng med at kommunene er blitt seg mer bevisst hvilke gevinstpotensialer som ligger i større stillinger. Det kan også komme som en følge av at det er lettere å dimensjonere mål når en er kommet i gang med prosjektet, enn når en står foran et ukjent prosjektarbeid og skriver søknad til KMD.

### **Kartlegging og nullpunktsanalyse**

For å måle endring i heltid-deltid og dokumentere grader av måloppnåelse er det viktig å gjennomføre en kartlegging av faktisk og ønsket stillingsstørrelse i organisasjonen før en innfører et tiltak. Slike nullpunktsanalyser vil vise utvikling og endring, selv om de ikke nødvendigvis vil kunne si noe om det spesifikke tiltakets effekt. De fire kommunene har kartlagt de ansattes faktiske og ønskede stillingsstørrelse. Gode kartlegginger differensierer mellom uønsket deltid der den ansatte oppgir at hun vil ha større stilling, og underusselsetting<sup>16</sup>, ofte kalte «ufrivillig deltid» av Saman om-kommunene. En kommune i programmet «Ufrivillig deltid»<sup>17</sup> spurte først sine deltidsansatte om de ønsket større stilling. Om lag 35 svarte ja til det. Noe senere ble disse spurt om de ville øke stillingen dersom det innebar at de enten måtte jobbe litt mer helg eller flere steder. Da satt kommunen igjen med bare to til tre ansatte som var villige. Tilsvarende reduksjoner har andre kommuner også opplevd. En kartlegging må på den ene siden være så eksakt at man unngår at de ansatte trekker seg fra et utviklingsprosjekt med én gang en diskuterer tiltak som ligger litt på utsiden av det de ansatte hadde tenkt seg. Samtidig må ikke kartleggingen være formulert slik at alle som kunne tenkes å jobbe mer, ikke oppgir dette fordi svarkategoriene er for utfordrende.

I prosjekt med en stor målgruppe kan kartleggingene med fordel være todelte. Først gjennomføres en kvantitativ spørreundersøkelse, og deretter gjennomføres samtaler,

---

<sup>15</sup> Dette gjelder selvsagt ikke alle som jobber med heltidsprosjekter. En del kommuner avbryter prosjektene eller går tilbake til gamle løsninger når prosjektperioden er over.

<sup>16</sup> Undersysselsatte er etter SSBs definisjon «Deltidssysselsatte personer som har forsøkt å få lengre avtalt arbeidstid, og som kan starte med økt avtalt arbeidstid innen en måned.»

<http://www.ssb.no/metadata/conceptvariable/vardok/1126/nb>

<sup>17</sup> I St.meld. nr. 29 (2010–2011), Felles ansvar for et godt og anstendig arbeidsliv, ble det foreslått å bevilge 75 millioner kroner over en treårsperiode til tiltak som kan bidra til å redusere omfanget av ufrivillig deltid. Disse midlene er per januar 2013 fordelt til 47 prosjekter. I satsingen mot ufrivillig deltid inngår totalt 47 utviklingsprosjekter. 35 av disse er prosjekter i kommunesektoren, 8 er innen sykehussektoren, ett prosjekt er et fellesprosjekt mellom sykehussektoren og kommunesektoren, mens 2 er prosjekter i privat sektor. I tillegg deltar en fylkeskommune.

Prosjektene er delt i to hovedtemaer som administreres av Arbeids- og velferdsdirektoratet og VOX. Arbeids- og velferdsdirektoratet er sekretariat for hovedtema 1: «Utviklingsprosjekter som tar for seg organisering av arbeidet i virksomheter og forhold på arbeidsplassen», mens VOX er sekretariat for hovedtema 2: «Utviklingsprosjekter som retter seg mot kompetanseheving av arbeidstakere». En del av virksomhetene som deltar, har prosjekter der både kompetanseheving og forsøk med ny arbeidsorganisering og nye arbeidstidsordninger inngår.

dels personlige og dels i grupper. Målet med dette, og da særlig samtalene, er å få tilstrekkelig oppmerksomhet på mulighetene for større stillinger og for tjenestenes behov for dette. Songdalen er eksempel på en kommune som har gjort dette på en god måte, og slik unngått situasjonen i avsnittet over.

I og med at samtlige resultatmål er knyttet til endret stillingsstørrelse, er det naturlig at dette også er tema i de lokale kartleggingene. For å rasjonalisere arbeidet velger mange kommuner å bare spørre de deltidsansatte om ønsket stillingsstørrelse og om hvordan de vurderer ulike tiltak for at det skal la seg gjøre å øke stillingsstørrelsen. I det senere har flere kommuner, blant annet Hamar, erfart at en også bør trekke inn de heltidsansatte, for også disse vil bli påvirket av tiltak for at flere deltidsansatte skal kunne få større stillinger. Kanskje må de jobbe noen flere helger eller lengre vakter.

En kunne tenke seg at også arbeidsgiver- og brukerperspektivet ble tatt opp i en arbeidstidskartlegging. Dette har vi ikke sett at noen har gjort. Et motiv for å trekke inn det helhetlige perspektivet kan være å skape økt forståelse hos de ansatte for at den ansattes arbeidstid er tett knyttet til brukers opplevde tjenestekvalitet.<sup>18</sup> Ansatte er opptatt av tjenestekvalitet, men få kobler egen stillingsstørrelse til kvaliteten. Derfor vil mange ansatte på samme tid være levende opptatt av tjenestekvalitet og samtidig si nei til noen av de viktigste virkemidlene fordi/siden de ikke vil øke stillingsstørrelsen. Dette er et svært viktig tema, for her ligger noen av hoveddriverne som bidrar til å hemme utviklingen av en heltidskultur. Vi tror imidlertid at avdelingsmøter, refleksjonsgrupper, lokale og nasjonale fagdager, nettverkssamlinger etc. er bedre egnet for å skape forståelse for hensikten og de mulige gevinstene ved større stillinger enn en kartlegging alene kan gjøre. I en oppfølgingsamtale til kartleggingen og i medarbeidersamtaler bør dette imidlertid være mer aktuelle temaer.

## **Tiltak**

Prosjektarbeidet i de fire kommunene handler dels om å planlegge og forankre prosjektarbeidet og dels om å planlegge og gjennomføre konkrete tiltak for å redusere omfanget av uønsket deltid og etablere flere heltidsstillinger og store deltidsstillinger i pleie- og omsorgssektoren. Kommunene fra pulje to har ikke iverksatt spesifikke turnustiltak enda, men de har jobbet en del med planlegging.

## **Turnustiltak**

Konkrete tiltak som spesifikt er rettet inn mot å redusere omfanget av små stillinger og erstatte dem med færre og større stillinger, er gjengitt i tabell 2.1. Vi ser at casekommunene trekker frem langvakter, årsturnuser, samarbeids/forhandlingsturnus, tre+tre-turnus helgehypighet, jobbe på tvers, konvertere forventede vikarmidler til faste stillinger, bruk av ubundet tid og fagopplæring til ufaglærte. Dette er alle tiltak som i større eller mindre grad kan bidra til større stillinger. En del av tiltakene gjøres samtidig som

---

<sup>18</sup> Dette er kun dokumentert innenfor pleie- og omsorgssektoren. Små stillinger har mindre betydning for tjenestekvalitet i andre sektorer.

en beholder en tradisjonell grunnturnus, noe som reduserer gevinstpotensialet. Et eksempel kan være bruk av langvakter. Dersom dette kun gjøres i hver sjettede helg, vil det nesten ikke ha effekt verken på stillingsstørrelsen til faste, deltidsansatte eller på reduksjon av små helgestillinger. Et annet eksempel er samarbeids/forhandlingsturnus («ønsketurnuser») der de ansatte tar ansvaret for å sette opp turnus. Slike turnuser gir vanligvis en mer forutsigbar arbeidstid og fritid for de ansatte, men bidrar ikke i seg selv til større stillinger. Det må i tilfelle kombineres med andre turnustiltak knyttet til vaktlengde og helgehyppighet.

### **Fagopplæring, et undervurdert tiltak**

Fagopplæring trekkes ofte frem som tiltak for større stillinger. Heller ikke dette er noen garanti for å få full stilling (Moland 2013). Men hvis fagopplæring og andre turnustiltak inngår som et ledd i å skape større stillinger, kan det være et godt virkemiddel. Få kommuner garanterer full stilling etter endt fagopplæring, men mange deltidsansatte får større eller hel stilling når fagbrevet er på plass. Det er viktig at kommunene er seg bevisst at ufaglærte i deltidsstillinger kan gjøre en god jobb, og at de kan være tilstrekkelig kvalifisert for å utføre oppgaver som tilligger en deltidsstilling. Men til heltidsstillinger bør kommunene forvente at de ansatte har tilstrekkelig kompetanse til å jobbe selvstendig, ta ansvar, gi opplæring, delta i fagutvikling mv. Kan man forvente det av en ufaglært? Vi ser at flere kommuner kommer i en suboptimal situasjon som følge av mange års unnlattelser. Her sikter vi til at de har hatt ufaglærte deltidsansatte i en årrekke, ofte har disse også tatt mange ekstravakter, slik at de har krav på større stilling både etter fortrinnsrettsbestemmelsen arbeidsmiljøloven § 14-3 når denne er aktuell, og etter § 14-4 a om Rett til stilling for deltidsansatte tilsvarende faktisk arbeidstid (Andersen, Bråthen og Moland 2013). Skal heltidsstillinger kunne virke til både bedre tjenestekvalitet og mer effektiv drift, er det også viktig at de som innehar heltidsstillingene, har tilstrekkelig kompetanse til å yte effektive og kvalitativt gode tjenester. Da må kommunene sørge for at de unngår å komme i situasjoner der tidligere forsømmelser fører til ufaglærte i heltidsstillinger som burde vært besatt av faglærte.

Det er først de siste årene at kommunene har fått øynene opp for at små stillinger er ineffektivt og uheldig for tjenestekvaliteten. Noen kommuner har så smått trukket deltidsproblematikken inn i strategiske planer for tjenesteutvikling. Skal en imidlertid klare å ta ut gevinstene ved større stillinger, må kommunene også ha en kompetansepolitikk som sørger for at de heltidsansatte har den nødvendige kompetansen til å jobbe selvstendig på et forutsatt faglig nivå. Vi ser at en del kommuner har tatt krafttak for å få flere ansatte gjennom et fagopplæringsløp. På sikt vil problemet trolig løses av at nye generasjoner kommer til. Men imens må kommunene motivere deltidsansatte som får større stilling til også å ta fagopplæring.

Tabell 2.1 Tiltak som endrer arbeidstiden og/eller organiseringen av arbeidet og kompetansetiltak de fire casekommunene har iverksatt eller vurderer å iverksette for å etablere større stillinger.

Type tiltak	Songdalen	Hamar	Surnadal	Drammen
Helgehyppighet	Øke noe, hinkehelger	Vurderer	Vurderer	Har besluttet minimum tredje hver helg for alle, i snitt. Effekt fra første kvartal 2014. Drøyt 200 jobbet sjeldnere.
Langvakter	Hver 6. helg	Vurderer, men kun helg	Vurderer	Langvakt i helg i psyk. boliger. Vurderer ulike langvakter i alle boliger for funksjonshemmede.
Jobbe på tvers, kombijobbing	Lite praktisert		Vurderer	Ja
Fagopplæring	20 deltakere	Skrinlagt	25 deltakere	37 er ferdige nå.
Gi ledige stillinger/ stillingsandeler til deltidsansatte	Stort omfang		Stort omfang	Ja
Ubundet tid	Start januar 14			
Årsturnus		Planlegger halv-årsturnus		
Vikarpool, bemanningsenheter, bemanningskonsulenter			Vurderer	Ja, og bemanningskonsulenter.
Samarbeids/forhandlingsturnus				Ja
Tre + tre-turnus			Vurderer	Har hatt
Økt grunnbemanning, overbooke turnus, bruke vikarmidler	Ja	Vurderer	Vurderer	Ja

## Planleggings- og gjennomføringsprosesser

I tillegg til å beskrive tiltakene går vi gjennom hvordan kommunene jobber med utviklingsprosjektene. Det vil si at vi beskriver prosessene rundt tiltakene og de organisatoriske og ressursmessige forutsetningene for at utviklingstiltakene skal lykkes.

I kunnskapsstatusen om heltid-deltid opereres det med seks sentrale forutsetninger for å lykkes med prosjektarbeidet (Moland 2013). Disse er:

- Hensikt og effektmål må være forstått og formulert. **Dette er den grunnleggende og viktigste suksessfaktoren i arbeidet med å utvikle en heltidskultur.** Her formuleres organisasjonens behov for endring og forventede gevinster. Dette gir tiltaket legitimitet og retning. Disse er langt på vei gjengitt i figur Y. Kommunenes største utfordring ligger i å skape forståelse for hvorfor store stillinger og en heltidskultur er viktig. Først må prosjektgruppe og prosjektledere forstå dette. Dernest må det nå frem både til politikere, toppledelse, virksomhetsledere, tillitsvalgte og ansatte. Ved oppstarten av Saman om ein betre kommune var kunnskapen og bevisstheten om dette lav. I løpet av det første året som deltaker ser vi stadig flere politikere og

toppledere engasjere seg i sine respektive kommuner. Deres interesse øker når fokuset forflyttes fra ufrivillig deltid til gevinster av en heltidskultur for både brukere og tjenestene. Blant våre casekommuner var Surnadal på intervjuutidspunktet kommet litt kortere enn de tre andre.

Politikere og toppledere har rimeligvis lett for å legge et helhetsperspektiv på temaet når de blir opplyst om sammenhengen mellom arbeidstid og en effektiv og kvalitativt god tjeneste. Med mange av de ansatte og tillitsvalgte er dette annerledes. Mange avviser at deres tjenestekvalitet og effektivitet har noe med deres arbeidstidsavtaler å gjøre. Kommunene har derfor en langt mer krevende vei å gå for å forklare hensikten med å skape en heltidskultur og deretter få oppslutning om at tjenestene må søke å utvikle en slik kultur, blant mange av de ansatte og tillitsvalgte. Dette gjelder særlig der deltidsansatte ikke ønsker å jobbe mer, og der heltidsansatte er fornøyd med arbeidstidsordninger som reduserer deres omfang av ubekvemme vakter, fordi disse i stor grad ivaretas av ansatte i små stillinger. Her har de fleste kommuner i landet fortsatt en lang vei å gå. Casebeskrivelsene viser hvordan de fire casekommunene har håndtert dette, og vi ser at noen av casekommunene har jobbet bredere og lenger med dette enn andre.

Hamar kommune, som fortsatt er i startfasen, har lagt stor vekt på å få med de heltidsansatte. Disse representerer kjernearbeidskraften ved mange tjenestesteder, og de vil også bli berørt av endringer i fordeling av arbeidstid. Ofte representerer heltidsansatte, med støtte fra tillitsvalgte, holdninger som står i veien for utvikling av en heltidskultur, fordi de som nevnt over, kan ha fordel av mange deltidsansatte. Det er derfor å håpe at Hamar også i fortsettelsen har de heltidsansatte med på laget.

- Resultatmål formuleres klart og lettfattelig. De skal være operasjonalisert slik at en kan dokumentere grad av måloppnåelse. Å sette gode resultatmål er krevende, og de målene som ble formulert i søknaden om å være med i Saman om ein betre kommune, viste seg ofte å ikke være gode nok (Agenda Kaupang 2012). Flere kommuner reformulerer mål slik at de blir mer konkrete og presise etter at prosjektgruppen er etablert og deltakerne har fått mer kunnskap om feltet, blant annet ved å ha vært med på nettverkssamlinger. Blant casekommunene ser vi også eksempler på at målene endres underveis fordi de første målene var satt for lavt. Songdalen er eksempel på at målene (på kommunenivå) er blitt mer ambisiøse underveis. Drammen har mange parallelle arbeidstidsprosjekter, noen av dem er definert utenfor Saman om programmet. Målene for de enkelte prosjektene endres ikke underveis. Drammen etablerer i stedet nye delprosjekter.
- Forankring handler om involverte aktørers aksept av innholdet i et utviklingsprosjekt eller en større endringsprosess. Sterk forankring er formalisert gjennom både skriftlige prosjektplaner som er behandlet i formelle organer, og gjennom sosial forankring i organisasjonen. God forankring gir økt legitimitet og en ramme for å håndtere positiv opposisjon og forebygge destruktiv opposisjon. Casekommunene har alle kommet langt med den formelle forankringen oppover i organisasjonen. Forankringen nedover er rimeligvis kommet kort hos kommuner som fortsatt befinner seg i oppstartsfasen, slik tilfellet er med for eksempel Surnadal og Hamar.

- Samarbeid og involvering handler om å få alle gode krefter engasjert i å gjennomføre de tiltak som kan sikre måloppnåelse. Samarbeid og involvering forutsetter at det er oppslutning om målene, og at det er samsvar mellom mål og virkemidler. Det er avgjørende hvem som involveres, hvor tidlig og hvor mye. Det er altså ikke tilstrekkelig med målklarhet. Når det er oppnådd enighet om hovedmålene for et prosjekt som er godt forankret, bør prosjekter gis mest mulig lokal styring. Prosjekter som griper inn i de ansattes arbeidssituasjon, og som i tillegg berører et så sentralt partsområde som det arbeidstidsprosjekter gjør, må rimeligvis både være godt forankret og legge opp til et nært partssamarbeid. Som beskrevet i punkt 1 viser trepartssamarbeidet seg å være svært fruktbart med sikte på prosjektfremdriften.
- Tilstrekkelig kompetanse, tid og økonomi er tre former for ressurser som vil ha betydning for om prosessen og/eller det endelige resultatet er vellykket. En ildsjel kommer også ofte godt med, enten vedkommende er leder, tillitsvalgt eller fagperson. (Moland, Lien, Hofstad og Nygaard 2013:154). Disse forholdene er omtalt i rapportens innledningskapittel. Blant casekommunene ser vi at de har en fordel av at de har vært med i tidligere programmer, og at prosjektarbeidet i Saman om skjer i forlengelsen av dette. Vi forventer derfor at alle fire vil rekke å gjennomføre prosjektene sine innenfor programperioden. Drammen har allerede fullført sitt. Drammen og Songdalen har stabile prosjektledere med lang og sterk tilknytning til pleie- og omsorgstjenestene. Surnadal og Hamar har prosjektledere med annen fagbakgrunn. Disse prosjektlederne kjenner ikke tjenestestedene så godt, men har så langt vi foreløpig kan se en styrke ved at de ser heltidsutfordringene i et overordnet perspektiv..
- Oppfølging fra toppledelse og politikere blir ofte undervurdert. Dette kan være tegn på svak endringskompetanse hos kommunens øverste ledelse eller at prosjektet er lite kjent og dårlig forankret. Dette er ikke tilfellet i Drammen og Songdalen. Hamar og Surnadal har foreløpig kommet for kort til at vi ser hvordan dette anliggende blir ivaretatt i deres kommuner.

Punktene om hensikt og mål har vi allerede beskrevet. I alle de fire casekommunene er heltid-deltidsprosjektene svært godt forankret i toppledelsen. Drammen og Songdalen har også god forankring hos linjeledere og tillitsvalgte. Dette er svakere utviklet i Hamar og Surnadal, noe som kan tilskrives at disse på intervjuetidspunktet fortsatt befant seg på planleggingsstadiet. Men det kan også være uttrykk for at planleggingen har vært foretatt av noen få personer som har kommunisert lite med grunnplanet i den første fasen av prosjektarbeidet. Etter mange år med passive arbeidsgivere som ikke har tatt tak i deltidspromblematikken, har vi nå mange aktive arbeidsgivere som foreslår tiltak som ikke alltid faller i like god jord hos tillitsvalgte. Det er mange eksempler fra Kommune-Norge på tiltak som er blitt stoppet av de tillitsvalgte. Dette har så langt ikke skjedd i casekommunene. Men både Hamar og Surnadal har nå viktige runder med de tillitsvalgte foran seg.

## Drivere

I den grad drivere oppfattes som forhold som bidrar til suksess i utviklingsarbeid, er de viktigste driverne beskrevet i punktene over. Dersom vi forstår drivere som grunnleggende forutsetninger og drivkrefter for at en skal kunne gjennomføre gode utviklingsprosesser og få gjennomslag for tiltak, vil vi trekke frem følgende drivere i arbeidet for (og imot) å realisere en heltidskultur:

Eksempel på drivere for nye turnuser/større stillinger (som flyttes til heltid-deltidskapitlet):

### Mulige drivere hos ansatte

- Ansatte får mer kontroll over arbeidstid og fritid. Dette oppnås ved enkelte turnuser og er en sterk driver blant de ansatte som oppnår denne økte kontrollen.
- Ansatte ser at større stillinger gir bedre tjenestekvalitet. Dette er en svak driver som kan bli sterkere dersom de ansatte får økt forståelse for sammenhengen mellom egen arbeidstid og tjenestekvalitet.
- Ansatte ser at tiltak gir økte muligheter til større stillinger. Dette er en sterk driver for gruppen av undersysselsatte. Den er svak hos hovedgruppen av ansatte som enten jobber deltid eller ønsket deltid.
- Nye (eller nylig oppdagede) rettigheter i arbeidsmiljøloven. Dette kan være en sterk driver hos undersysselsatte som ser at de har nye muligheter til å få større stillinger. Disse rettighetene betyr rimeligvis lite for de andre ansatte, som utgjør en betydelig majoritet.
- Ansatte oppnår økt og forutsigbar lønn til å leve av. Dette er igjen en sterk driver for de få.
- Bedre arbeidsmiljø, særlig i helgene, og jevnere fordeling av belastninger. Bedre arbeidsmiljø (og bedre tjenestekvalitet) i helgene burde vært en sterk driver, fordi arbeids- og tjenestesituasjonen i helgene oppleves som dårlig av mange uavhengig av stillingsstørrelse. Problemet har vært kjent i en årrekke. En del kommuner har løst dette ved å ta i bruk langvakter i helgene eller systematisere bruk av hinkehelger. Det er imidlertid fortsatt motstand mot disse løsningene både i Kommune-Norge generelt og blant ansatte i flere av casekommunene. Dermed fremstår bedre arbeidsmiljø, særlig i helgene, som en fortsatt svak driver for å fremme heltidskultur.
- Større stillinger gir økt involvering i arbeidet og økt jobbtilfredsstillelse. Dette er en lite påaktet driver. I Surnadal kommune kom det spesielt tydelig frem at det er morsommere å være på jobb når man er der ofte, altså at det er mer stimulerende og tilfredsstillende å jobbe i en stor stilling enn en liten. Dette er også bekreftet av tidligere forskning (se kapitlet om Surnadal). Her har vi en positiv driver ledelsen bør ta tak i.



## Mulige drivere i ledelsen

- Ser at tjenestene blir mer effektive. Dette har lenge vært en svak driver.
- Ser at tjenestene blir kvalitativt bedre. Dette er fortsatt en svak driver, men er i ferd med å bli sterkere, særlig i kommuner som har prøvd ut alternative turnuser. Brukes som argument for ambisjonen om å utvikle en heltidskultur i casekommunene.
- Bedrer rekrutteringssituasjonen. Dette har så langt vært en svak driver. Mange ledere er snarere opptatt av at deltid er et gode i kampen om arbeidskraften. Dette er imidlertid en sterk driver i mange Finnmarks-kommuner og for andre som opplever at heltidsansettelser er gunstig for å trekke til seg kompetent arbeidskraft, og for å utnytte den tilgjengelige arbeidskraften bedre. Blant casekommunene er dette en kjent driver, men den er foreløpig ikke sterk.
- Gunstig for økonomien. Her er bildet sammensatt. Innenfor rammen av tradisjonell turnus og med begrensninger på helghyppighet fremstår små stillinger som ganske rasjonelt. Man kan liste opp en rekke forhold ved de små stillingene som er fordyrende (høy turnover, store ressurser går til opplæring/veiledning og til å skaffe ekstravakter, økte administrasjonskostnader for personalavdeling, utgifter til innleie osv.). Kunnskapen om dette er imidlertid ikke dokumentert på en slik måte at dette fremstår som en sterk driver.
- Får mer stabilt personell. Dette er en sterk driver hos de få som har prøvd ut alternative arbeidstidsordninger. Fortsatt en svak driver hos de fleste.

## Drivere for å beholde stort omfang av små stillinger (motdrivere)

Ansatte vil ikke jobbe heltid fordi

- Arbeidet da oppfattes å bli for tøft. Dette er en sterk (mot)driver hos en gruppe deltidsansatte som jobber i tradisjonell turnus.
- Vil ikke jobbe mer helg. Dette er en sterk (mot)driver hos mange, både heltids- og deltidsansatte.
- Trenger ikke jobbe mer, har god nok økonomi til å ha mer fritid. Denne (mot)driveren er sterk hos mange deltidsansatte.
- Organisasjonskultur for ikke å jobbe full tid. Dette er også en sterk (mot)driver. På tjenestesteder med en sterk deltidskultur får de deltidsansatte daglig bekreftelse på at de gjør et valg i tråd med «alle andre».
- Lokalsamfunnskultur og familieforhold for deltid. Dette er også en sterk (mot)driver for mange av dem som jobber ønsket deltid. Gjelder ikke bare på Sørlandet, men i større eller mindre grad i alle fylker og hos alle casekommunene.
- Ansatte på «A-lagets» holdninger og valg av arbeidstid står i veien for andre deltidsansatte som vil jobbe mer. Dette er en sterk (mot)driver, som også understøttes av enkelte tillitsvalgte.

Alle disse (mot)driverne ser ut til å være vanskelige å håndtere for arbeidsgiver.

## Resultater

### Økt innsikt

Alle de fire kommunene har oppnådd resultater i form av økt innsikt i heltids-deltidsproblematikken blant ledere og politikere som en ikke hadde før. De har også fått økt innsikt i hvordan krevende utviklingsprosjekter på dette feltet bør planlegges og gjennomføres. Gjennom kartlegginger og analyser har de også fått økt kunnskap om deltidssituasjonen og mulighetene for å skape større stillinger og for gevinstpotensialet dersom målene nås. Drammen og Songdalen har i tillegg også høstet erfaringer med tiltak som har lyktes, og med barrierer som har ført til at tiltak enten ikke er prøvd ut, eller prøvd ut, men ikke videreført.

### Deltidskulturen

Vi vet at deltidskulturen er særlig sterk på Sørlandet (Moland og Lien 2013). Dette har Songdalen vært seg svært bevisst. Dette kan ligge under at nettopp Songdalen har gjort en så grundig kartlegging og gjennomført samtaler om større stillinger med samtlige ansatte i pleie- og omsorgssektoren. Ser en på tallene (neste side) for andel heltid, ser en imidlertid at både Hamar og Surnadal har svært få heltidsansatte, og intervjuer med ansatte vitner om en ganske sterk deltidskultur også hos dem.

### Større stillinger og flere heltidsansatte, men fortsatt ikke heltidskultur

Hvert år sender kommunene inn personaldata til PAI-registeret.<sup>19</sup> Blant dataene finner vi oversikt over andel heltidsansatte og gjennomsnittlig stillingsstørrelse. Disse kan brytes ned på sektorer. Tabell 2.2 og 2.3 viser gjennomsnittlig stillingsstørrelse og andel heltidsansatte i de fire casekommunenes pleie- og omsorgstjenester. Tallene er overveiende lave tatt i betraktning at kommunene jobber for å øke stillingene. Dette gjelder ikke bare casekommunene, men de aller fleste. Forklaringen på dette er at mange kommuner kan ha enkeltstående tjenestesteder med gode resultater med hensyn til store stillinger som blir kjent, og som fører til at disse fremstår som gode eksempler. Når disse kommunene likevel gjør det svakt på de store PAI-målingene, skyldes det at kommunene fortsatt har kommet kort med å spre gode erfaringer til andre tjenestesteder i egen kommune. Et tredje moment er at mange av kommunene som er med i Saman om, fortsatt er i startgroppen, og at det tar tid før et tiltak lar seg realisere. Videre vil det også

---

<sup>19</sup> Personaladministrativt informasjonssystem. Et register som driftes av KS, og som bygger på opplysninger fra kommunesektoren om ansattes lønn, sykefravær, stillingskode og arbeidstid.

være slik at PAI-tallene forteller hvordan situasjonen var i fjor, og ikke akkurat nå. Hvis tiltak som ble startet opp i 2011 og 2012, har effekt og de er blitt breddet ut i kommunene, kan vi kanskje få litt bedre resultater når tallene for 2013 kommer.

PAI-tallene for 2013 er nettopp kommet, og de viser at svært mange kommuner har hatt tilbakegang. Det vil si at de har lavere gjennomsnittlig stillingsstørrelse og færre heltidsansatte i pleie- og omsorgssektoren. Dette gjelder imidlertid ikke de fire casekommunene. Slik det kommer frem av tallene i tabellene 2.2 og 2.3 har alle fire hatt en økning i både gjennomsnittlig stillingsstørrelse og i andel heltidsstillinger. Størst fremgang har Surnadal, med en økning på henholdsvis åtte og 21 prosentpoeng, fulgt av Songdalen, hvor økningen er på seks og tre prosentpoeng. I Drammen og Hamar er tallene for begge kategorier økt med ca. to prosentpoeng. Dette er altså tall for alle pleie- og omsorgstjenestene i den enkelte kommune og ikke bare for pilotenhetene.

Tabell 2.2 Gjennomsnittlig stillingsstørrelse i pleie- og omsorgssektoren i de fire casekommunene ved tre årstall. Rankingen viser til statistikk over alle norske kommuner, der kommunen med høyest gjennomsnittlig stillingsstørrelse er rangert som nummer én.

Kommune, plass på ranking	2002	2010	2012	2013	Endring siste år
Surnadal, 17	60,9	64,6	68,9	77,2	8,2
Drammen, 113	75,5	74,6	67,6	68,9	1,2
Songdalen, 207	56,8	60,8	59,5	65,3	5,7
Hamar, 321	66,6	61,0	60,8	61,8	1,0

Tabell 2.3 Andel heltidsansatte i pleie- og omsorgssektoren i de fire casekommunene ved fire årstall. Rankingen viser til statistikk over alle norske kommuner, der kommunen med høyest andel heltidsansatte er rangert som nummer én. Kilde: PAI-registeret

Kommune, plass på ranking	2002	2010	2012	2013	Endring siste år
Surnadal, 15	20,1	20,5	21,4	43,0	21,6
Drammen, 47	43,0	46,5	31,6	33,4	1,8
Hamar, 239	21,6	20,2	19,7	21,4	1,7
Songdalen, 333	13,7	16,2	14,6	17,2	2,5

### Størst fremgang i Surnadal og Songdalen

Surnadals fremgang er bemerkelsesverdig og forklares med en omfattende oppjustering av deltidsansatte som etter fireårsregelen hadde krav på større stilling. Dette er arbeid som startet før og uavhengig av kommunens Saman om-prosjekt. Songdalen har også stor fremgang. Også denne forklares med at ansatte som ønsker større stilling, har fått det. I begge kommuners tilfelle har disse endringene i all hovedsak skjedd innenfor rammen av de tradisjonelle turnusene. I Songdalen har økt helgehypighet inngått som et tiltak. Andre tiltak var på intervjutidspunktet ikke utprøvd i noe særlig omfang. Det blir interessant å se i fortsettelsen om det er rom for ytterligere økning innenfor denne rammen, eller om nye arbeidstidsordninger eller nye måter å organisere den enkeltes arbeid på er nødvendig. Vi må også legge til at disse tiltakene i Surnadal og Songdalen

har vært rettet mot alle ansatte i pleie- og omsorgssektoren, og ikke bare mot utvalgte tjenestesteder.

### **Moderate endringer i Drammen og Hamar**

Drammen og Hamar har kun ett til to prosentpoengs fremgang. Fremgangen kommer etter en periode hvor den gjennomsnittlige stillingsstørrelsen har gått ned (tabell 2.2). For Drammens vedkommende skjer nedgangen ut fra et usedvanlig høyt utgangspunkt. Vi kjenner ikke til hvorfor begge kommuner har hatt denne tilbakegangen. Hamar hadde i 2013 ikke iverksatt tiltak i Saman om-programmet. Deres fremgang på ca. to prosentpoeng kan være tilfeldig eller skyldes andre tiltak vi ikke er kjent med.

Drammens historie vekker mer forundring. Kommunen har gjennom en årrekke gjennomført tiltak både med ulike turnuser og med fagopplæring. Det hadde derfor vært å forvente at dette ville ha bidratt til større stillinger, eller i det minste til å opprettholde det høye nivået kommunene hadde i 2002 og 2010. De vanlige forklaringene på uteblitte resultater er at mange tiltak med nye arbeidstidsordninger ikke har hatt større stillinger som mål, men økt trivsel for de ansatte (Moland 2013). Det er heller ikke vanlig at kompetansetiltak fører til vesentlig større stillinger, fordi kompetanseutvikling og større stillinger sjelden inngår i en strategisk rekrutteringsstrategi. Vi vet ikke om disse forklaringene er dekkende for Drammens vedkommende. Drammen mener selv at noe av forklaringen kan være at kommunen fikk flere, små helgestillinger som følge av at administrasjonen innførte nulltoleranse på arbeidsmiljølovens bestemmelser om arbeidstid. Ser vi på Drammens vikarpoolprosjekt, har dette først og fremst frigjort mye ledertid. Kommunen har også redusert vikarbruken betydelig. Dette burde gi utslag i enten større stillinger eller økt bruk av mertid.

### **Utvikling i hovedtrekk**

En gjennomgang av PAI-tallene viser små endringer i totaltallene for stillingsstørrelse i pleie- og omsorgssektoren i løpet av 2013. Det er derimot større endringer, både positive og negative, når en bryter tallene ned på kommunenivå. Andelen kommuner med flere heltidsstillinger og større gjennomsnittlig stillingsstørrelse er større blant Saman om-kommunene enn i landet for øvrig.

16 av 20 Saman om-kommuner (80 prosent) har økt gjennomsnittlig stillingsstørrelse hos ansatte i pleie- og omsorgssektoren fra 2012 til 2013. På landsbasis har 209 av landets kommuner (49 prosent) klart det samme.

17 av 20 Saman om-kommuner (85 prosent) har flere heltidsansatte i 2013 enn i 2012. På landsbasis har 239 kommuner (55 prosent) flere heltidsansatte

# Heltid-deltid i Songdalen kommune

**Kommune:** Songdalen kommune.

Kommunen ligger like nord for Kristiansand og har ca. 6300 innbyggere (2012)

**Fylke:** Vest-Agder fylke

**Prosjektets navn:** Heltid-deltidsprosjektet

**Prosjektperiode:** 2012–2015

**Enheter/sektorer som er involvert i prosjektet:** Helse- og omsorgsenheten

**Målgruppe:** Ansatte i ufrivillig deltid i helse og omsorg

**Kilder:**

Åtte intervjuer med 15 informanter gjennomført 20. og 21. november 2013

Søknaden til Saman om-prosjektet, halvårsrapportering fra kommunen til KMD, årsrapportering, prosjektplan – Heltid-deltidsprosjektet 2013, heltid-deltidskartlegging juni 2012 og juni 2013 i helse- og omsorgsenheten

## Bakgrunn, mål og hensikt

Songdalen kommune deltok i Kvalitetskommuneprogrammet, og det var under dette programmet kommunen begynte å fokusere på deltidsproblematikken. Kommunen innså at den ikke var kommet i mål da programmet var over. Siden kommunen allerede var i en prosess, og fordi Saman om ein betre kommunes tema falt naturlig inn i denne prosessen, valgte kommunen å søke om deltakelse i programmet.

I 2009, under Kvalitetskommuneprogrammet, foretok kommunen en kartlegging av utbredelsen av deltid i helse og omsorg i kommunen. Denne kartleggingen resulterte i et politisk vedtak med målet om en gjennomsnittlig stillingsprosent på 70 prosent i kommunen innen 2013 og at ingen ansatte skulle ha lavere stillingsbrøk enn 40 prosent. Det første målet har de nådd, da den gjennomsnittlige stillingsprosenten i 2013 var på 71 prosent, men de har fremdeles noen ansatte som har lavere stillingsprosent enn 40 pro-

sent. Til sammenligning var den gjennomsnittlige stillingsbrøken 66 prosent i 2012. Kommunen har nå endret målsetting. Den nye og mer ambisiøse målsettingen er tredelt:

- Den gjennomsnittlige stillingsprosenten skal være 75 prosent innen prosjektets utgang i 2015
- Kommunen skal etablere en heltidskultur i helse og omsorg
- Kommunen skal avskaffe ufrivillig deltid

Disse endringene ble foretatt etter en diskusjon i administrasjonsutvalget (admu) og etter en temadag i 2012 hvor en diskuterte heltidskultur som begrep. Denne diskusjonen pågår fremdeles og handler blant annet om å kartlegge de ulike partenes forståelse av hva en heltidskultur skal forstås som. En kartlegging av de ansattes ønsker viser for eksempel at de i snitt ønsker å jobbe rett i underkant av 80 prosent.

Det var i forbindelse med Kvalitetskommuneprogrammet kommunen valgte å etablere et trepartssamarbeid. Arbeids- og administrasjonsutvalget (admu) består av tre sentrale politikere (ordfører, varaordfører og en representant fra Arbeiderpartiet), tre fra administrasjonen (assisterende rådmann, en representant fra enhetene og én fra personal samt hovedtillitsvalgt i Fagforbundet, Delta og i Utdanningsforbundet). Norsk Sykepleierforbund (NSF) er ikke representert i admu. Admu er styringsgruppe for prosjektet.

Et resultat av ønsket om en heltidskultur er at kommunen ikke utlyser nye stillinger hvis en kan dekke behovet for mer arbeidskraft ved interne ansettelser. Kartleggingen av uønsket deltid i helse og omsorg, som ble igangsatt i 2009, og som kontinuerlig oppdateres, gjennomgås, og ansatte som ønsker større stilling ifølge kartleggingen, anses som søkermasse. Kommunen har opprettet et ansettelsesutvalg som består av enhetsleder og fagleder for personal og prosjektansvarlig. Aktuell leder og tillitsvalgt trer inn i utvalget når deres ansettelser skal behandles. Dette grepet har bidratt til at en i større grad enn tidligere får en mer helhetlig oversikt over stillingsbehovet i den enkelte enhet og hvordan en kan benytte denne kunnskapen til å øke stillingsbrøken til ansatte i uønsket deltid.

### **Mål/effekt mål**

Songdalen kommune jobber med temaet heltid, og deres oppgitte effekt mål i prosjektet er:

- Brukere vil merke bedre kvalitet i helse- og omsorgstjenesten med færre ansatte per bruker
- Øke gjennomsnittlig stillingsstørrelse til 75 prosent<sup>20</sup>
- Helse- og omsorgsenheten vil være en attraktiv arbeidsplass med bedre rekruttering til stillinger

---

<sup>20</sup> Denne målsettingen er endret i løpet av perioden. Det opprinnelige målet var 70 prosent.

Tabell 2.4 Gjennomsnittlig stillingsprosent. Helse- og omsorgsenheten. Totalt 2013.

Kjønn	Antall personer	Antall hjemler	Gj.snittlig stillingsprosent	Antall uønsket deltid (under 40 %)	Ufrivillig deltid. Antall årsverk
Menn	10	8,8	88	1	0,3
Kvinner	148	97,7	66	9	14,0
Totalt	158	106,5	67 <sup>21</sup>	10	14,3

Songdalen har om lag 25 prosent heltidsstillinger i helse og omsorg, og det inkluderer lederne og fysio- og ergoterapeutene. Det er særlig assistenter og fagarbeidere som har ufrivillig deltid. I 2013 hadde helse- og omsorgsenheten samlet sett en gjennomsnittlig stillingsprosent på 66 prosent. Men hjemmetjenesten og enkelte andre avdelinger har nådd målet. Til tross for at det er politisk vedtatt at kommunen ikke skal ha ansatte i uønsket deltid på under 40 prosent, var det ti ansatte i kommunen som hadde lavere stillingsprosent i 2013. Dette er gjerne studenter og de som kombinerer sin stilling med stilling i andre kommuner (se fotnote 8).

Kommunen har gått bort fra å ha så stort fokus på at ansatte ikke skal ha stilling under 40 prosent. Årsaken til dette var at de opplevde at det førte til at relativt nyutdannede fikk økt stilling fra 15 prosent til 40 prosent. Ansatte med lang ansiennitet som ønsket å øke sin stilling opp mot 80–100 prosent, ble da ikke prioritert. Dette ga dårlige resultater for å bygge en heltidskultur, og kommunen har derfor valgt å ha fokus i andre ender av skalaen. Enheten er avhengig av noen helgestillinger, men kommunen prøver å begrense disse stillingene til studenter.

## Tiltak

Kommunen har følgende tiltak i heltidsprosjektet:

- Økt helgehyppighet
- Langvakter
- Jobbing på andre avdelinger eller enheter
- Økning via ledige stillinger/vakter
- Teorikurs – fagbrev for helsefagarbeidere
- Utprøving av fulle arbeidsdager (ansatte på kjøkken og renhold har arbeidsdager på fem timer)<sup>22</sup>

<sup>21</sup> Gjennomsnittlig stillingsprosent er 71 når en trekker ut ansatte som totalt jobber 100 prosent i kombinasjon med andre kommuner. Dette er for eksempel ansatte som jobber som 100 prosent lærer i Kristiansand, og har en deltidsstilling i tillegg i Songdalen. Ingen av disse ønsker å jobbe mer i Songdalen.

<sup>22</sup> Dette er ikke testet ut ennå, og vi vil ikke kommentere dette tiltaket nærmere.

- Ubunden tid. Startet opp i januar 2014

### **Kommuneøkonomi**

Den økonomiske situasjonen i Songdalen er stram og påvirker kommunens handlingsrom i arbeidet for større og hele stillinger. Det er enighet om at den stramme kommuneøkonomien, som også innebærer at en har et svært lavt vikarbudsjett, er med på å hindre den positive utviklingen mot økte stillingsbrøker. Dette er ifølge noen av informantene for tiden en større hindring for utvikling av heltidskultur enn motstand fra mange av de deltidsansatte.

«Det er ikke de ansatte det står på. De er fleksible. De er villige til å jobbe på flere steder for å få økt stillingene sine. (...) Jeg vil si at det er økonomi som er den største hindringen.

Utfordringene er det økonomiske. Økonomien er stram og enhetsleder har ufattelig vanskelige prioriteringer.»

«Vi hadde en nedbemanning i fjor på grunn av økonomi. Litt oppbemanning hadde nok hjulpet, men det er ikke økonomi til det. Det er en sliten organisasjon nå. Vi kan ikke presse de ansatte mer. Tidligere har det vært en kultur for mye tilrettelegging. Men vi måtte si stopp til slutt for det ble for mye. Det førte også til deltidsstillinger. Men det gjelder hele sektoren. Det er en grense for hvor mye man kan tilrettelegge. Det skal ikke gå ut over driften eller de øvrige ansatte. Man kan ikke bare kutte og kutte og forvente å få til hele stillinger. Å jobbe to helger ekstra i året er de fleste ansatte ikke negativ til, men det burde vært bedre betalt.»

### **Økt helgehyppighet**

Hyppigere arbeidshelger er omstridt, og det er et tema som diskuteres ofte i den offentlige debatten. I Songdalen kommune er økt helgehyppighet et tiltak for å øke stillingsprosenten. Det er ikke slik at en mener at de ansatte bør jobbe annenhver helg, men hyppigere enn hver tredje. Som de selv påpeker, så monner ikke noen flere helger stort når en er opptatt av økt stillingsprosent:

«Kartleggingen av de ansattes stillingsønsker viste at det var ganske mange som kunne tenke seg å jobbe mer enn hver tredje helg. Hver gang det har vært ledige helgestillinger så har det blitt gjort noe med. Nå er det veldig forskjellig hvor ofte folk jobber helg. Alt fra annenhver til 6. hver helg (langvakter). Men det er mange som har en eller to ekstra helger på 12 uker. Noen jobber to helger etter hverandre og har en helg fri. Det er ansattstyrt. Hvis det er en ledig helgestilling så er det kanskje to personer som går inn og deler den. Så blir det ikke rare økningen i stillingen, men de er på vei oppover.»

### **Fagforeningenes syn på hyppigere helgearbeid**



Ingen av de tillitsvalgte ønsker hyppigere helgearbeid, men noen lokale foreninger er mer åpne for det enn andre. Det er for øvrig enighet om at flere arbeidshelger er akseptabelt hvis det er basert på frivillighet.

«Det er ønskesituasjonen for forbundet å ha hver tredje helg, men så er de så desperate for å få økt stilling. Og den eneste måten å få det til er å ta en ekstra helg – en hinkehelg f.eks. så gjør de det. Vi har mange fleksible fagarbeidere som gjør det.»

«Jeg ligger på linje med forbundet sentralt og blant mine medlemmer så er det også ønsket. Folk er ikke lystne på mer helg. (...) Jeg hadde ikke nektet noen hvis det var noen som gjorde det av fri vilje.»

«Sentralt sier de at hver tredje helg er nok, men i mitt hode – hvis de ønsker å jobbe mer for å få økt stilling så er det ok å jobbe mer hvis det er frivillig.»

## Langvakter

Kommunen har tatt i bruk langhelger i bolig, men dette er ikke et nytt tiltak. Det nye er at det er tatt i bruk i flere boliger og av flere ansatte. Dette er heller ikke et tiltak som har gjort særlig utslag på den gjennomsnittlige stillingsprosenten:

«Før dette prosjektet hadde mange fått langhelger, dvs. at de jobber hver 6. helg. Det bidrar jo ikke noe til økt stillingsstørrelse. Vi har valgt å ikke endre på det fordi de ansatte er veldig fornøyd med det. Det har i hvert fall ikke bidratt til høyere sykefravær, heller motsatt. Vi har noen hver tredje helg som enten har lang søndag eller lang lørdag. Det har bidratt til at de har fått større stilling.»

Alle nye ansatte som går inn i ordning med langvakter, jobber fjerde hver helg. De gamle beholder hver sjettede helg. Til dette vil vi knytte to kommentarer: For det første underbygger den opprinnelige praksisen tidligere forskning om at mange turnuser ikke har tatt ut potensialet for større stillinger fordi dette opprinnelig ikke var satt som et mål. Dette har Songdalen vist at de har innsett, ved at de nå går over til ordninger med hver fjerde helg. Det andre momentet er at Songdalen lar en del av de ansatte beholde ordningen med hver sjettede helg. Dette kan virke negativt med tanke på å tilstrebe en likere fordeling av helgebelastningen. Det fører til at andre må jobbe flere helger, eller til fortsatt bruk av små helgestillinger (som kommunen egentlig ikke ønsker). Her har Songdalen en turnusordning med et heltidspotensial de ikke har tatt ut.

I hvilken grad langvakter er et gode, blir av flere i Songdalen knyttet til personkjemien<sup>23</sup> mellom bruker og ansatt og ikke til tiltaket som sådan. Det vises til at noen ansatte øns-

---

<sup>23</sup> Alle turnuser der de ansatte jobber tett på hverandre i mange timer dag etter dag, er mer sårbare for dårlig personkjemie enn turnuser der ansatte ikke er så tett på hverandre (Moland og Bråthen 2012b). Dette gjelder også relasjonen mellom ansatt og bruker. På den annen side er det også gevinstmuligheter ved god personkjemie og profesjonell balansering av nærhet og avstand, som tross alt er det normale.

ker langvakter og trives med det. Noe som påpekes av både ledere og ansatte, er at langvakter kan oppleves som utfordrende emosjonelt og relasjonelt for ansatte, og særlig hvis bruker har store hjelpebehov.<sup>24</sup> Samtidig er det viktig å påpeke at langvakter er etterfulgt av lengre perioder med fri, slik at de ansatte har store muligheter for å hente seg inn. Normalt brukes langvakter i én og samme bolig, slik at brukerne skal ha færre ansatte å forholde seg til:

«Langhelger er testet ut i hjemmetjenesten. Det er et resultat av dette prosjektet. Vi har nettopp begynt med det. Det er hos enkeltbrukere det blir brukt. Da kan de ta brukerne med på ting. Mitt inntrykk er at det er veldig personavhengig. Det avhenger av kjemien mellom bruker og ansatt.»

Ingen ansatte i kommunen jobber langvakter på tvers av ulike boliger. De ansatte som jobber i disse langvaktene, er på jobb i samme bolig, men de har ikke hovedansvaret for samme bruker fra morgen til kveld. Bruker får færre og forholde seg til, da det er færre ansatte på jobb i boligen i løpet av helgen. Det erkjennes både blant ansatte og pårørende at en slik oppdeling kan være heldig. Det knyttes rett og slett til den sosiale relasjonen mellom ansatt og bruker. Å jobbe med én og samme bruker tolv timer i strekk, kan være en belastning både for bruker og for den ansatte. Det ser dermed ut til at god personkjemie har stor betydning for opplevelsen av tiltakets vellykkethet. Dette kan neppe løses ved hjelp av bedre ledelse eller bedre strategisk styring. En kan vanskelig organisere seg vekk fra dårlig personkjemie – særlig i så tette relasjoner.

De tillitsvalgte er stort sett positive til tiltaket så lenge det er basert på frivillighet, og de har fått tilbakemeldinger på at flere ansatte er positive til tiltaket. Det som derimot bekymrer de tillitsvalgte, er langtidsvirkningene av langvakter, som man per i dag vet lite om.

### **Kombijobbing/jobbing på tvers**

Kartleggingen viste at det var mange ansatte som var villige til å jobbe på tvers av avdelinger og enheter, og at mange av disse har fått økt stillingen sin. Det har for øvrig vist seg at arbeid på tvers av enheter har vært lite benyttet:

«De velger dette i kartleggingen – å jobbe i en annen avdeling eller i en annen enhet. Vi har sett at det å jobbe i en annen enhet ikke er så aktuelt. Selv om de ansatte er villige til det kan de andre enhetene være skeptiske til det.»

Turnusforhold oppgis også som et hinder for at ansatte kan jobbe på tvers. Sannsynligvis vil en mer koordinert ledelse på tvers kunne bidra til at slike hindringer blir løst. Noen ansatte jobber på tvers, men med ulik opplevelse av det. Noen synes det er helt topp

---

<sup>24</sup> Samtidig er det vist at bruken av langvakter har en utviklende og beroligende effekt på bruker som kan slå positivt tilbake på de ansattes arbeidsmiljø (Moland og Bråthen 2012b).

med variasjon, mens andre blir stresset av å måtte forholde seg til mange ulike brukere og to ledere.

### **Ubundet tid**

Ubundet tid er innført på fast basis etter bevilgning av penger til tiltaket. Ubundet tid er tatt i bruk på ansatte som en vet er fleksible.

«Det har vært så stramt økonomisk at de nesten ikke har hatt et vikarbudsjet. Da er det ikke lett å tilsette fast ut fra vikarpenger som ikke finnes. Pleie og omsorg har hatt så lite vikarbudsjett at ubunden tid ikke har vært mulig å prøve ut før man får pengene inn. Men det er ikke kuttet direkte i prosjektet. Neste års budsjett prioriterer dette.»

«Vi har så lavt vikarbudsjett at vi trengte å styrke det for å kunne prøve ut dette. Vi har testet ut alt innenfor de rammene vi har og skal vi gå videre så måtte vi få mer bevilgning.»

Utfordringer som følger av at et tjenestested har overført en for stor del av det stipulerte vikarbudsjetten til faste stillinger, altså en litt for stor økning av grunnbemanningen, er velkjente. Man mister fleksibilitet og klarer ikke å håndtere sykefravær (Moland og Bråtten 2012b). Songdalens tilfelle er annerledes. Her har de nesten ikke hatt noe vikarbudsjett i det hele tatt. Dette er svært uvanlig, og gir tjenestestedet lite spillerom for å prøve ut tiltak for å øke stillingene. Nå går det imidlertid frem av et av sitatene over at dette vil bli endret i 2014.

### **Teorikurs til fagbrev for helsefagarbeidere**

Kommunen vil bruke prosjektmidler fra prosjektet til utdanning av ufaglærte i helse og omsorg. Dette kurset vil starte i desember 2013. Av 20 plasser har kommunen ved intervjuetidspunktet fylt opp 18–19 av disse. Kurset tilbys både fast ansatte og vikarer, og det er lagt opp til at kurset skal holdes på arbeidsplassen, slik at kursdeltakerne skal slippe å reise til Kristiansand for å delta. Tanken er at det vil bli mer attraktivt for den enkelte å fullføre kurset ved å gjøre det så lett tilgjengelig som mulig. De har ansatte som tidligere har forsøkt å ta fagbrev uten å lykkes. Disse har særlig blitt oppmuntret til å forsøke igjen. De som tar fagbrev, får ikke lovnader som økt stilling etter fullført fagbrev, men de får økte muligheter for å øke stillingsbrøken. Som assistent har en liten sjanse for økt stillingsbrøk, fordi det kreves fagbrev til de fleste stillingene.

### **Heltidskultur**

Et av de nye og viktige målene til Songdalen kommune er at man ønsker å bygge en heltidskultur. Tanken om en heltidskultur er forankret både hos ledere og toppledere/politikere i kommunen, og målet om en heltidskultur gjenfinnes i kommunens kom-

muneplan og likestillingsplan. Ønsket om heltidskultur er i stor grad begrunnet ut fra likestillingshensyn. Kommunen har jobbet bevisst med ufrivillig deltid siden 2010, og med Saman om valgte en å bruke prosjektet bevisst i kommunens likestillingsarbeid.

Det erkjennes av alle de intervjuede at det vil være krevende å bygge opp en heltidskultur, og de har også gående en diskusjon rundt hva som skal defineres som en heltidskultur. Politikere, ledere og tillitsvalgte sa dette om heltidskultur:

«Det å endre kultur er ikke bare å vedta. Det må jobbes med. Da kommer forankring inn, legge til rette for det, motivere for det. Omtale det som det normale. Da kreves det langsiktig og systematisk jobbing.»

«En tenker kanskje at heltidskultur er at alle jobber i 100 prosent stilling, men jeg tenker at kommer vi opp i 80 prosent – det er det vi ser er ønsket i kartleggingen – så har vi en heltidskultur. Jeg har et mål om at vi aldri lyser ut deltidsstillinger slik at folk heller må søke seg ned i stilling.»

«Målet er at heltid er normen og at det må det være spesielle årsaker til at en medarbeider har permisjon.»

«Jobber du heltid så skal det lønne seg og kulturen i bedriften skal være at å jobbe heltid er det naturlige.»

Kartleggingen har blitt et godt redskap for kommunen, fordi man nå har fått et godt innblikk i sin egen arbeidsstokk. Man er ikke lenger preget av antakelser rundt de ansattes fleksibilitet og deres ulike jobbønsker. Kartleggingen har for eksempel vist at den gjennomsnittlige ønskede stillingsprosenten i kommunen ligger på rundt 80 prosent. Det kan være flere årsaker til dette. Det kan blant annet skyldes ansatte med nedsatt arbeidsevne som ikke har helse til å jobbe fulltid, og det kan være ansatte med omsorgsansvar. De ansatte vi snakket med, representerte ulike innstillinger til heltidsarbeid. Der den ene hadde preferanser mot familieliv, og var i ønsket deltid, var den andre jobborientert i uønsket deltid, men med et ønske om 100 prosent stilling. Vedkommende har ønsket full stilling i «alle år», og som enslig, påpekte hun, at det var vanskelig å få endene til å møtes. Noe ironisk la hun til at det ikke var like prekært lenger, fordi hun nå har fått seg kjæreste som med sin inntekt bidrar til en mer romslig økonomi.

## **Prosess**

### **Informasjon**

De ansatte er enige med ledelsen om at informasjonen om prosjektet har vært god:

«Har fått god informasjon om prosjektet. Alle har blitt kartlagt ift. ønsker. Prosjektansvarlig har informert både muntlig og skriftlig.»

## **Forankring**

Kommunen har hatt et særskilt fokus på forankring og har jobbet grundig med dette:

«Når vi har vært på samlinger så har vi pekt oss ut på dette med forankring. Moland kalte oss en «slow starter», men det er kanskje det som gjør at vi fremdeles er med? Vi har klart å forankre det i alle ledd. Mange andre i nettverket detter av fordi de kommer i konflikt med lederen som ikke vil det nok, eller tillitsvalgte – at de står på hver sin kant. Her går vi mot samme mål. Vi har hatt samme forståelse hele tiden og det tror jeg vi på sikt vil tjene på.»

Denne forståelsen ser alle de intervjuede ut til å dele uansett nivå og stilling.

## **Prosjektorganisering**

Prosjektet Saman om ein betre kommune har en prosjektleder fra stab som også er den overordnede prosjektlederen for programmet. I tillegg har de en prosjektleder for heltidsprosjektet. For å få et klart skille vil vi heretter kalle prosjektleder for heltid-deltid prosjektansvarlig. Den prosjektansvarlige har ansvaret for den praktiske oppfølgingen og den tekniske biten som blant annet innebærer god turnusforståelse. Prosjektansvarlig har 20 prosent stilling som prosjektleder for heltidsprosjektet. Prosjektansvarlig er hovedtillitsvalgt og har 20 prosent permisjon fra dette vervet. Denne dobbeltrollen som prosjektansvarlig og tillitsvalgt oppfattes ikke som et problem, fordi hun er svært bevisst på å tydeliggjøre sin rolle som hovedtillitsvalgt i admu-møtene.

**Styringsgruppen** er administrasjonsutvalget, som består av tre sentrale politikere (ordfører, varaordfører og en representant fra Arbeiderpartiet), tre fra administrasjonen (assisterende rådmann, en representant fra enhetene og én fra personal samt hovedtillitsvalgt i Fagforbundet, Delta og i Utdanningsforbundet).

**Prosjektgruppen** består av sentral prosjektleder for Saman om, prosjektansvarlig for heltids-deltidsprosjektet, en representant (leder) fra helse og omsorg, en representant fra rådmannen og hovedtillitsvalgte fra Fagforbundet og Norsk Sykepleierforbund (NSF).

## **Forankring**

Songdalen har langt vekt på å forankre prosjektet både i ledelsen, hos organisasjonene og hos pårørende.

### **Kartlegging og forankring hos de ansatte**

Det var det politiske vedtaket i 2010 om å ikke ha lavere stillingsbrøk enn 40 prosent som bidro til en kartlegging av ufrivillig deltid i kommunen. I Saman om har en bygd videre på denne kartleggingen og foretatt en enda grundigere jobb for å få et reelt bilde av de ansattes ønsker om stillingsstørrelse. Fremfor å ha en enkel spørreundersøkelse om de ansattes ønsker, valgte prosjektansvarlig i 2012 å intervju alle de 165 ansatte i helse og omsorg. Et av formålene var å få en klarere innsikt i de ansattes fleksibilitet. Det var en utbredt antakelse hos administrativ og politisk ledelse at de ansatte med ufri-

villig deltid var i den situasjonen fordi de var ufleksible, blant annet forstått som at de ikke ønsket mer helgearbeid, og at de ikke ønsket å jobbe på tvers av avdelinger/enheter. Dette opplevde prosjektansvarlig som vanskelig å motbevise, fordi en ikke hadde god nok informasjon om dette. Det ble derfor satt i gang en grundig kartlegging av de ansattes fleksibilitet. Fleksibilitet ble målt ved de ansattes villighet til én eller flere av punktene nedenfor:

- Økt helgehyppighet
- Langvakter
- Jobbing på andre avdelinger eller enheter
- Økning via ledige stilling/vakter
- Utpøving av ubundet tid

Kartleggingen viste at 95 prosent av de ansatte i ufrivillig deltid var fleksible i henhold til to eller flere av de ovennevnte kriteriene, og en fikk dermed korrigert en utbredt myte om at de ansatte var i lave stillingsbrøker fordi de var ufleksible. Det blir videre påpekt at én til én-samtaler gir større rom for å oppklare uklarheter. Kartleggingssamtalene hadde dessuten en forklarende og motiverende funksjon. Mange ansatte ble umiddelbart mer fleksible når de fikk bedre forståelse for hva det dreide seg om, og når de fikk satt det hele inn i en større sammenheng:

«Lurt at vi intervjuet folk. Det var en vanvittig jobb. Vi satte av 20 minutter på hver. Vi hadde fått helt andre svar hvis de bare skulle krysse av på et skjema. Mange lurte på ting. Når de fikk forklart hva det innebar så svarte de noe annet enn de hadde svart hvis det var et skjema. Vi kunne forklare mer for dem. Noen hadde kanskje en ekstra helg i måneden og vi lanserte da om det var problematisk å øke til to helger hvis det førte til fast økt stillingsprosent. Og det var det ikke. «Jeg kan ta mer enn to!» svarte enkelte.»

Dette illustrerer hvor viktig det er med dialog ved slike endringer. At man bruker tid på å oppklare eventuelle misforståelser, at en synliggjør de positive effektene av endringer for den enkelte ansatte og på denne måten bidrar til å motivere til endring. En slik samtale gir arbeidsgiver muligheten for å sette tematikken inn i en større sammenheng og kan med det gi de ansatte en større forståelse for bakgrunnen og målsettingen. En god kartlegging og problemforståelse vil videre gi større grunnlag for å stake ut retningen en som arbeidsgiver ønsker å gå. Dette vil igjen bidra til å sette klare mål for prosjektet. Kartleggingen vil også være et nyttig verktøy når man skal gjøre opp status for hvilke resultater en har oppnådd.

Kartleggingen beskrives som et «levende dokument». Det brukes strategisk av arbeidsgiver for å øke ansattes stillingsbrøker, og den enkelte medarbeider har ansvar for å holde dokumentet løpende oppdatert. På denne måten sikrer man at dokumentet gjenspeiler den enkeltes faktiske ønsker til enhver tid. Det en har erfart så langt, er at når kolleger får økt stilling, så kommer andre ansatte som i utgangspunktet var mindre fleksible og endrer kartleggingen sin. Det viser at enkeltansatte kan fungere som gode ek-

sempler for andre. De kan bidra til å ufarliggjøre og samtidig fremstå som gode eksempler på at «gamle» måter å tenke arbeidstid/lengde på ikke nødvendigvis er til det beste for den ansatte – eller bruker. Når ansatte ser at større fleksibilitet hos den enkelte faktisk kan bety større stillingsbrøk, og med det kanskje også bedre trivsel, så har man oppnådd en ønsket utvikling i retning heltid som kommer nedenfra.

Ved ønsket endring av sin egen kartlegging skal de ansatte kun kontakte prosjektansvarlig, og ikke sin nærmeste leder. Prosjektansvarlig sender lederne oppdaterte kartlegginger for sin avdeling. Kartleggingen i seg selv gir et svært godt bilde av deltidssituasjonen i kommunen og har blitt et viktig verktøy i kommunens arbeid for større stillinger. Kartleggingssamtalene var vide og hadde et tilleggselement i seg knyttet til oppklaring, opplysning og motivering. Disse «tilleggselementene» ser ut til å ha hatt en positiv effekt. De oppgis å ha satt i gang refleksjonsprosesser hos de ansatte, som igjen har bidratt til å endre holdningene i retning av en heltidskultur:

«Kartleggingen og intervjuene har nok satt i gang en tankeprosess hos ansatte. De har kanskje sett at nå har kollegaen fått større stilling ved å jobbe litt mer helg så begynner de å tenke at jeg gjør jo egentlig det allerede fordi jeg jobber ekstra. Jeg må endre kartleggingen min.»

«Folk endrer sin egen kartlegging. De ser kanskje at andre har prøvd ting og så ser de at det kanskje ikke var så ille likevel og så går de inn og endrer.»

Det interessante er om kartleggingen fanger opp de ansattes reelle ønsker. Mange av kommunene som deltar i Saman om ein betre kommune har erfart at mange ansatte som har oppgitt å være i uønsket deltid, viser seg å takke nei til større stilling når dette blir tilbudt. Om denne problemstillingen svarer én følgende:

«Vi har diskutert om de ansatte har sagt det de mener og det har vi sett så langt at de har. De ansatte vet at hvis det er få ting de er villige til å gjøre for å få økt stilling så havner de langt bak i lekse. Hvis jeg ønsker å være på bare den ene avdelingen jeg er og ikke vil jobbe mer helg, eller ha ubunden tid så er det helt greit, men da må de være obs på at det er mange med kortere ansiennitet som vil få større stilling enn dem. Vi har vært veldig tydelige på det.»

«Folk er veldig opptatt av kartleggingen: Nei, nå må jeg forandre kartleggingen min. Nå vil jeg jobbe mer, eller heller sånn og sånn.. Dette viser i alle fall at kartleggingen er forankret hos de ansatte.»

Disse sitatene illustrerer at kartleggingen i Songdalen har vært grundig, og at den er forankret helt ned på ansattnivå. Når kommuner opplever at ansatte trekker sine ønsker om større stillingsbrøk, er det antakeligvis en følge av at kartleggingsarbeidet har vært for dårlig.

Kommunen har for øvrig møtt på det de benevner som et lite dilemma i sitt ønske om å få ansatte opp i større/hele stillinger, men som de likevel har klart å finne en løsning på. Dette dilemmaet er knyttet til forholdet mellom enkelte ansattes ønske om stør-

re stilling og deres helsesituasjon. En har opplevd ansatte som ønsker høyere stillingsprosent, men hvor arbeidsgiver er usikker på om den ansattes helse vil tåle dette. En måte de har løst dette på, er at den ansatte får forsøke heltid/større stillingsprosent i en periode, slik at en får testet om vedkommende har helse til det.

### **Politisk forankring**

Prosjektet er formelt forankret via budsjettbevilgninger, i kommune- og likestillingsplanen og i kartleggingsdokumentet over ansattes ønskede stillingsprosent.

«Det kom i økonomiplanen som et vedtak. Det gikk til behandling i admu der politikerne sitter. Hvis man skulle gjøre unntak fra dette så måtte avdelingsleder møte i admu og argumentere for hvorfor de ville ansette folk i mindre stillinger enn 40 prosent. Den regelen var anti-deltidsbegrunnet. Man måtte begynne å tenke nytt og annerledes. Det var fint det kom, for det bidro til å rydde opp i meningsløst små stillinger.»

«Nå har kommunen mer fokus på å jobbe mot en heltidskultur.»

Det vises også til godt samarbeid i admu, og politikerne får skryt for sin involvering i prosjektet. Sterk politisk involvering øker politikernes kunnskap og forståelse om problematikken heltid-deltid, og det øker trykket på temaet politisk i kommunen. Felles samlinger hvor både politikere og administrasjon deltar, bidrar ikke bare til at politikerne får mer innsikt i problematikken og i større grad kan bli bundet til masten, men selve reisen til slike samlinger åpner også for viktige uformelle samtaler mellom prosjektgruppen og politikerne:

«De politikerne vi samarbeider med er fantastiske. De har også vært med på andre samlinger, konferanser o.l. Det har vært veldig bra. Det har gitt oss tid til å snakke sammen. Når vi har møter her så har man så mange saker at man må haste litt videre. Vi har kunnet bruke reisetiden frem og tilbake og lunsjen. Vi har fått snakket oss godt sammen. Det har vært veldig positivt. Vi har blitt enige om en del ting på den måten.»

«Vi har opplevd at i Songdalen der stiller politikerne opp på Saman om-samlingene. Det har løftet selvtilliten til de som er med i vår kommune. De føler at de har oppbacking og det er viktig for det er en tung prosess. (...) Nå har vi et forslag til budsjett der det ligger midler til å jobbe videre med å løfte heltidsproblematikken. Hvis politikerne ikke er med så hjelper det mye mindre, jeg vil ikke si svært lite, hvis det ikke har fundament hos oss.»

Lederne er enige om at politikerne i kommunen er opptatt av heltid-deltidsproblematikken, men enkelte mener at det i større grad skorter på viljen til å prioritere dette i budsjettene. Samtidig er politikerne meget klar over dette og påpeker at det er mange gode formål en må prioritere mellom.



«Noe av begrensningen her ligger i økonomien. Hadde vi hatt mer penger så kunne vi gjort det raskere.»

Til tross for stramme budsjetter har politikerne ved flere anledninger satt av ekstra midler til prosjektet. I 2013 ble det satt av 150 000 kr til prosjekt. Det ble ikke satt av midler som var direkte spesifisert til ledelse, men som tiltak. I tillegg til dette dekker kommunen 15 prosent i lønnsmidler til prosjektledelse. I forbindelse med Saman om-prosjektet så hadde kommunen i to til tre år lagt inn en ressurs til prosjektledelse i økonomiplanen. Nå som prosjektet skal inn i drift, har prosjektgruppen spilt inn at de kan få til enda mer hvis de får ekstra ressurser. Resultatet av dette er at en legger inn 75 000 kr i budsjettet for 2014 som tiltaksmidler.

I løpet av prosjektperioden har en hatt en prosjektleder i 20 prosent stilling. Dette er videreført ut 2014, og kommunen dekker halvparten av denne stillingen. Det er stor enighet i kommunen om at en ønsker å forsøke tiltaket ubundet tid. For å kunne teste dette tiltaket er en avhengig av 450 000 kr. Dette er lagt inn i vedtak til budsjett:

«Hvis enhetsleder ber om å bruke pengene til noe annet enn ubunden tid sier politikerne nei, og viser til vedtak og planer. Det er øremerkede midler.»

#### **Forankring i organisasjonene**

Alle parter påpeker at samarbeidet med organisasjonene er godt og viktig. En leder sier det på følgende vis:

«Det har vært veldig godt samarbeid med organisasjonene. Det har vært et bevisst valg fra ledelsen. Vi ser de ansattes representanter som enormt viktige ressurspersoner. Vi har jobbet bevisst med å tydeliggjøre og gi den rollen en status – inviterer dem inn i ulike arenaer. Vi har hatt de hovedtillitsvalgte med på lederutvikling sammen med avdelingslederne og toppledergruppa. Det har skapt en dynamikk, fremdrift og driv som vi er tjent med. Vi får mange gode resultater.»

En tillitsvalgt sier det på denne måten: «Vi spiller på lag fra bunn til topp.»

#### **Forankring pårørende**

Enkelte kommuner har det de kaller firepartssamarbeid. Det vil si at de også involverer og forankrer relevante prosjekter i ulike bruker-/pårørendeorganisasjoner. Noe av forbedringspotensialet i dette samarbeidet i kommunen henger sammen med når i prosessen partene involveres. Jo tidligere involvering, jo flere argumenter kommer på bordet i en tidlig fase, og jo større forståelse vil det være for endringer som gjøres i organisasjonen. Pårørende har for øvrig blitt involvert i løpet av prosjektperioden:

«Vi har opprettet to referansegrupper med pårørende. Det var politikernes tanke i forhold til innbyggerfokus og brukerfokus. Det er ikke sånt vi tenker først på. Råd for eldre og funksjonshemmede og i høst referansegruppe som består av pårørende fra ulike tjenester i enheten. Det er bra å spille på de pårørende. Utfordringen er at de

klarer å tenke på prosjektet og ikke bare på sin syke mor. De må kunne se helheten i prosjektet.»

### **Implementering og spredning**

Kommunen og politikerne har erkjent at de har utfordringer knyttet til heltid-deltidsproblematikk i helse- og omsorgssektoren, men et viktig poeng for prosjektgruppen er at tiltakene kommunen prøver ut, skal kunne videreføres inn i drift etter prosjektperioden. Mange gode prosjekter i Norges kommuner har strandet når det ikke lenger er prosjektmidler tilgjengelig. Denne fellen er prosjektlederne opptatt av å ikke havne i:

«Det har vært veldig grunnleggende for oss i prosjektgruppa at vi ikke vil sette i gang tiltak fordi vi har noen penger i prosjektet, og så kan vi ikke fortsette når dette er over. Det har vært det klare budskapet til styringsgruppa/politikerne. De tiltakene vi setter i gang de skal kunne videreføres ut i drift.»

Særlig prosjektansvarlig for heltidsprosjektet får skryt av partene for måten hun har informert om prosjektet på. Hun har invitert seg inn på politiske arenaer for å fortelle om det, hun har vært på personalmøter, informert via e-post og nyhetsbrev og har vært tett på de tillitsvalgte. I tillegg er hun jevnlig i ledermøter for å informere. Det påpekes også at det er viktig at politikere får god forståelse for hva heltidsmålet og et prosjekt som dette innebærer:

«Interessen fra politikerne handler om deres forståelse av det. Har de god innsikt i det så forteller de andre om det. (...) Vi har også vært i kommunestyret. Politikerne som er involvert har sagt til oss at de tror ikke de andre politikerne helt har skjønnet det så dere må komme og informere. De trenger informasjon de også.»

Spredning av resultater utover kommunen gjøres hovedsakelig på Saman om-samlingene. Kommunen har et utviklingscenter for sykehjem og hjemmetjenester, og det er diskutert hvordan man kan benytte dette for å spre kommunens prosjektresultater til andre.

### **Resultatmål**

Tabell 2.5 Antall ansatte i ufrivillig deltid og arbeidskraftsreserve i årsverk i perioden 2009–2013.

	2009	2010	2011	2012	2013
Ant. ansatte, ufrivillig deltid	33	28	41	61	49
Arbeidskraftsreserve, årsverk	11,0	5,8	9,6	15,8	14,3

Økningen i antall personer i ufrivillig deltid i 2012 skyldes blant annet omstillingen/nedbemanningen i kommunen, men også at kommunen i perioden mellom Kvalitetskommuneprogrammet og Saman om hadde mindre fokus på ufrivillig deltid. Det oppgis ikke å handle om endringer i kartleggingen blant de ansatte. Dette viser hvor viktig det er at en holder et konstant fokus på tematikken. Særlig hvis en ønsker en hel-tidskultur.

## **Suksessfaktorer**

De intervjuede peker på følgende suksessfaktorer:

- Grundig kartlegging av arbeidsstokken
- Kartleggingen som et levende dokument hvor den enkelte arbeidstaker er ansvarlig for oppdateringen
- God forankring fra topp til bunn
- Godt trepartssamarbeid – åpen og god kommunikasjon, involvering og medvirkning
- Dyktig og engasjert prosjektleder/prosjektansvarlig
- Godt informasjonsarbeid om prosjektet rettet mot alle nivåer i kommunen
- Budsjettmidler

## **Utfordringer ved tiltakene som skal bidra til større stillinger**

Kommunens helse- og omsorgsenhet har vært gjennom en stor omorganisering. Enkelte avdelinger fikk mange overtallige som skulle plasseres. Dette preget særlig én avdeling, og lite ble gjort i løpet av 1,5 år på grunn av dette. Ingen måtte gå, men mange måtte flyttes på. Det er særlig økonomiargumentet som fremsettes som en viktig hemmer:

«Kommunens økonomi har satt oss mest tilbake. Kraftig nedbemanning over kort tid. Det gjorde noe med prosjektet, men prosjektet overlevde.»

«Skulle hatt sterkere økonomi og flere ansatte. Større grunnbemanning.»

«Jeg har blitt litt pessimist på hvor langt vi kan komme uten å få støtte sentralt. Det må komme sterkere frem i politikken på Stortinget og hos organisasjonene sentralt. KS – at trøkket må komme derfra også ellers så tror jeg ikke vi klarer det. (...) Utfordringene er det økonomiske.»

## Oppsummering

Songdalen har formulert konkrete mål og har vært i en positiv utvikling i prosjektperioden. De har til og med oppnådd ett av målene og har satt seg enda mer ambisiøse mål. Dette viser vilje til endring mot en heltidskultur. Selv om resultatene fra kommunens målinger viser at kommunen er på riktig vei, har de fortsatt en vei å gå. Kombinasjonen av ulike tiltak, slik kommunen her har, er viktig, men vel så viktig er det at kommunen tilbyr heltidsstillinger til de ansatte. Kunnskapsstatusen på heltid-deltid påpeker nettopp dette faktum – store stillinger som mål er nødvendig for å utnytte potensialet som ligger i de ulike tiltakene.

### God kartlegging – godt styringsverktøy

Særlig vellykket har kartleggingen av ansattes ønsker i begynnelsen av prosjektet vært. At dokumentet er levende, og at den enkelte ansatte har ansvaret for at opplysningene som står i dokumentet, er korrekte, skaper et godt styringsverktøy for arbeidsgiver, samtidig som det ansvarliggjør den enkelte ansatte. Kartleggingen og de tydelige kravene knyttet til fleksibilitet hos de ansatte skaper også klare og objektive kriterier for hva som forventes fra arbeidsgivers side for at en ansatt kan forvente økt stillingsbrøk. God dokumentasjon bidrar også til gode muligheter for å måle endringer mot en heltidskultur. Kartleggingen har vært særs vellykket sett i et forankringsperspektiv.

At kommunen valgte å kartlegge alle ansatte ved hjelp av en tidkrevende metode som personlige intervjuer, har gitt et svært godt dokument til bruk for både ansatte og arbeidsgiver. Usikkerhet, misforståelser og spørsmål fra arbeidstaker ble håndtert under intervjuene, og arbeidsgiver fikk samtidig anledning til å motivere de ansatte til å jobbe mer. Når noen våger å endre sine vante måter å jobbe på, så ser det også ut til å smitte over til andre ansatte. Det er på denne måten en endrer en organisasjonskultur. Måten å gjøre dette på har vært en viktig og vellykket driver i dette prosjektet. For store kommuner kan det fremstå som en uoverkommelig oppgave, men gir en ansvaret til den enkelte virksomhetsleder/avdelingsleder, så er en slik kartlegging mulig for alle kommuner å utføre.

### Likestillingsargumentet

Likestillingsargumentet står sterkt som begrunnelse for behovet for heltidsstillinger i kommunen. Likestilling er knyttet til verdier og kultur som kan være preget av lokale og regionale forskjeller. At det er relativt vanlig med en tradisjonell tenkning om kjønn og arbeid i Agder, kan ha bidratt til at individuelle ønsker om deltid over tid gjenspeiles i det lokale arbeidsmarkedet ved at kommunen i stor grad utlyser deltidsstillinger. Mye forskning viser at deltid avler deltid. Dette henger ikke bare sammen med normer og holdninger, men også med hvordan arbeidet og arbeidstiden er organisert (Aasbø 2009, Nicolaisen og Bråthen 2013). Mener man noe med å utvikle en heltidskultur, må kommunen ha som uttalt mål å utlyse store stillinger /utvide ansatte stillinger. Argumentet om at heltid skaper kvalitativt bedre tjenester, blir også benyttet, men i noe mindre grad. Til tross for ønsket om økte stillingsbrøker og en heltidskultur for økt likestilling – også

hos politiske ledelse – så ser det ut til at det enkelte ganger kan oppstå et sprik mellom intensjoner og praksis:

«Vi hadde en godt voksen fagarbeider som kom til oss og fikk 40 prosent stilling. Og hun var så glad for at hun fikk 40 prosent og det var på den tiden vi ikke skulle ansette noen på 40 prosent. Det skulle vært en mann ... Jippi, jeg har fått 40 prosent stilling ...! Hæ?! Hva er det for noe, tenker jeg.»

Når en fortsetter å lyse ut så lave deltidsstillinger, kan en stille seg spørsmålet om kommunen tar heltidskulturen på alvor.

### **Turnuskompetanse**

I prosjektarbeid som dette er en avhengig av kompetente ansatte. Ikke minst gjelder dette turnuskompetanse. Kommunen har hatt en prosjektansvarlig som er svært kompetent på området. Og prosjektteamet som sådan er preget av engasjerte og kunnskapsrike medarbeidere. Dette bidrar til økt måloppnåelse.

### **Økonomi**

Grei økonomi har vært et viktig suksesskriterium i Songdalen. Stimuleringsmidlene fra KMD har vært viktige, men vel så viktig er det at kommunen selv også setter av prosjektmidler til prosjektledelse, møter og seminarer.

Når det gjelder målet om økte stillingsbrøker, så ser det ut til at kommunen har nådd et kritisk punkt i forhold til økonomiske midler. Det er en utbredt oppfatning at en ikke vil nå målene uten ekstra bevilgninger. Organisasjonen fremstår i det store og hele som noe presset. Kommunen har vært gjennom en stor omorganisering med nedbemanning, og det pekes blant annet på minimale midler til vikarinneleie. Frustrasjonen knyttet til manglende økonomi kan oppsummeres ved hjelp av følgende sitat:

«Det var gjort politiske vedtak om at man ikke skulle ha mindre enn 40 %. Så spurte jeg politikerne hva vil dere si når dette koster penger? Men de skjønnte ikke spørsmålet. De tenker at hvis de ansatte vil jobbe mer så er det klart at det er jobb til dem. Men vi har 14 årsverk ekstra i dem som ønsker å øke prosenten. Det er jo mange millioner i lønn.»

Men det pekes også på at arbeid hver tredje helg er en hemmer for økte stillingsbrøker:

«Det tror jeg er noe som skiller oss fra oljerelatert sektor og andre bransjer der de er avhengig av heldøgnsdrift er at der er det ikke noe spørsmål: Der jobber de annenhver helg. De er ute 14 dager og hjemme tre uker. Der er det arbeidet som styrer turnusen, mens her er det tendenser til at en skal legge til rette for hjemmelivet.»

Dette sitatet illustrerer manglende likestilling i den lokale kulturen og i det lokale arbeidslivet. Og det kan også være et uttrykk for at «hvordan menn forholder seg til

hjemmelivet får konsekvenser for hvordan kvinner forholder seg til arbeidslivet» (Lien og Gjernes 2009:28). Hvis kvinnen har hovedansvaret for hjem og barn, vil den samlede arbeidsbyrden kunne bli så stor at deltidsarbeid blir en måte å mestre kombinasjonen arbeid og privatliv på.

### **Fordelingen av helgebelastning**

Det er store variasjoner i de ansattes helgebelastning, og grunnen til det er antakelig at det oppgis å være ansattstyrt. Ansattstyring og dermed frivillighet kan være en god måte å løse slike utfordringer på, men når det innebærer at enkeltansatte får mye større helgebelastning enn andre, kan en spørre seg om dette er god personalpolitikk. Når enkeltansatte i stor grad styrer dette, så gir samtidig arbeidsgiver fra seg muligheten for å styre driften av organisasjonen på en helhetlig måte. Den skjeve helgebelastningen bør arbeidsgiver i samarbeid med organisasjonene ta tak i, slik at en får jevnere fordeling av helgearbeid. Skal en godta at enkelte ansatte har dårligere vilkår enn andre?

## Heltid-deltid i Drammen kommune

**Kommune:** Drammen kommune. Ca. 65 500 innbyggere (januar 2013)

**Fylke:** Buskerud

**Prosjektets navn:** Uønsket deltid i Drammen kommune.  
Delprosjekt. Vikarpool og arbeidstidsordninger

**Prosjektperiode:** 2011–2013

**Enheter/sektorer som er involvert i prosjektet:** Helse, sosial og omsorg

**Målgruppe:** Pilot vikarpool innbefattet ansatte på natt ute i hjemmetjenester samt åtte sykehjem og fire boliger for utviklingshemmede. Bemanningskonsulentordningen omfatter tolv virksomheter, hvorav kommunens åtte helse- og omsorgsdistrikter, Drammen helsehus, to virksomheter i Tilrettelagte tjenester og Psykiske helsetjenester.

**Kilder:**

Sju intervjuer med ni informanter (seks informanter (ansatte) uteble fra intervju). Gjennomført 14. november 2013

Søknaden til Saman om-prosjektet, halvårsrapportering fra kommunen til KRD, årsrapportering, prosjektplan Pilot Vikarpool. Hjemmetjenester og institusjonstjenester. Helse og omsorg, datert 19.04.12. Notat av 25.10.2013. Uønsket deltid 2012 - resultat og situasjonsbeskrivelse per 2. tertial 2013. Prosjekt uønsket deltid – Sammen om en bedre kommune. Status prosjekt uønsket deltid i Drammen kommune datert 05.02.13. Prosjekt ”Uønsket deltid” i Drammen kommune – status høsten 2011. Rammenotat – prosjekt ”Uønsket deltid” i Drammen kommune – ”Sammen for en bedre kommune” datert 17.01.12. Notat til orientering. Evaluering av bemanningskonsulentordningen datert 05.01.14. Prosjekt i Tilrettelagte tjenester, Helse, sosial og omsorg – Drammen kommune datert 08.01.2012.

## Bakgrunn, mål og hensikt

I 2009 ble kommunen med i Kvalitetskommuneprogrammet med prosjektet ”Uønsket deltid” i Drammen kommune med målsettingen om i størst mulig grad å avskaffe uøns-

ket deltid i pleie og omsorg i kommunen. Kvalitetskommuneprogrammet ble avsluttet i 2010. Arbeidet med ”Uønsket deltid” i Drammen kommune har likevel pågått siden den gangen, og en har hatt særlig fokus på tre områder:

- Kompetanseutvikling fra ufaglært til faglært (omfatter ca. 60 ansatte)
- Arbeidstidsordninger og fleksibel bruk av budsjett
- Vikarpool og hospiteringsordninger

Det er vikarpoolordningen/bemanningskonsulentordningen og hospiteringsordninger kommunen søkte om opptak for i Saman om, men kommunen er opptatt av at alle disse tre tiltakstypene må ses i sammenheng. Dette preges også intervjuene av, og vi vil derfor også nevne disse tiltakene.

I 2007 utførte Arbeidsforskningsinstituttet (AFI) en kartlegging av deltidsarbeidet i pleie- og omsorgssektoren i kommunen. Kartleggingen viste at 25 prosent av dem som jobbet deltid, var undersysselsatte, og at 51 prosent av de deltidsansatte i kommunen ønsket større avtalte stillinger. Undersøkelsen avdekket også at 45 prosent av deltidsstillingene var mindre enn 19 timer per uke. Målsettingen med Prosjekt uønsket deltid er i størst mulig grad å avskaffe uønsket deltid i pleie- og omsorgssektoren i kommunen. Kommunen har utformet sin egen definisjon av uønsket deltid og hvorvidt en ansatt defineres som å være i uønsket deltid, avgjøres i stor grad av den ansattes fleksibilitet.

«Fleksibel ansatt er en kvalifisert person som ønsker seg høyere avtalt arbeidstid, som kan starte med økt arbeidstid innen tre måneder, og som er villig til å ta imot et tilbud selv om det kan innebære endret arbeidssted og/eller andre gjeldende arbeidstidsordninger enn vedkommende har i sin stilling.»

I en kartleggingsundersøkelse fra 2010 fant kommunen at 50 prosent av de ansatte som meldte om uønsket deltid, falt fra når ovennevnte kriterier ble lagt til grunn. Undersøkelser viser at i andre kommuner som benytter en så streng definisjon som Drammen benytter, så faller 90 prosent av dem som oppgir uønsket deltid, bort. Spørsmålet blir da hvordan arbeidsgiver presenterer mulighetene som følger med denne type fleksibilitet for de ansatte. Går de i tett dialog med de ansatte og forteller dem fordelene ved større fleksibilitet? Tilbyr arbeidsgiver kompetanse- eller kulturtiltak til de ansatte for å gjøre dem tryggere i arbeidsrollen hvis de må jobbe på tvers? Gjøres det organisatoriske grep som for eksempel innføring av like rutiner på ulike avdelinger der det er mulig? Bruker en andre ansatte som er fornøyde til å fremsnakke fordelene med slik fleksibilitet?

Om hensikten med prosjektet er svaret dette:

«Hvis du tenker hensikten – dette hjulet som Fafo bruker – som er delt opp i både ledelsesperspektiv, ansattperspektiv og brukerperspektiv. Det synes jeg beskriver hensikten veldig godt.»



## Resultatmål

Drammen kommunes ønskede resultat for *hovedprosjektet* er minimum 30 prosent reduksjon i ufrivillig deltid på tre år.

Resultatmålene for tiltak pilot vikarpool er følgende:

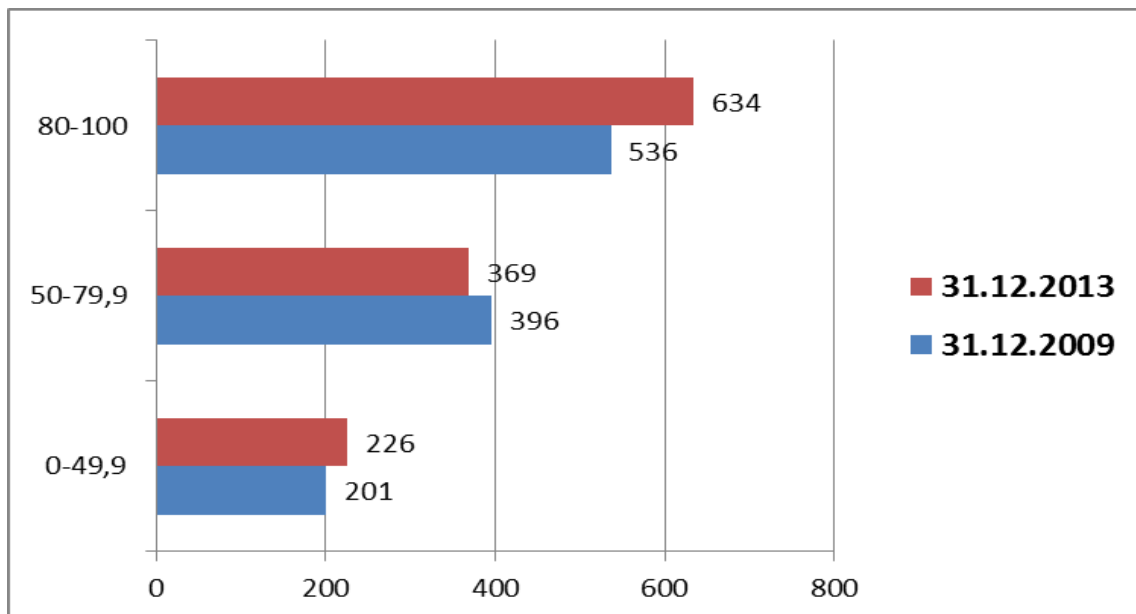
- 0 prosent ufaglært
- 5 prosent av tiden brukes til vikarinneleie
- Minimal bruk av overtid
- Ingen bruk av vikarbyrå
- Ingen uinnfridde forespørsler

Hvorvidt resultatmålene nås, måles ut fra en kartlegging foretatt i 2010, hvor en mottok 448 svar. Av disse var det 282 som ønsket seg større stilling, og av disse var det 225 ansatte som falt innenfor kommunens definisjon av uønsket deltid i kommunen. Av disse var 87,1 prosent faglærte eller i relevant utdanning, 92 prosent kunne begynne innen tre måneder, 57,1 prosent var villige til å arbeide i andre arbeidstidsordninger, 50,4 prosent var villige til å arbeide andre steder, 69,5 prosent var villige til å ha hele/deler av stillingen i vikarpoolen. Ved en ny måling i mai 2011 så var det 121 personer som hadde fått høyere stillingsbrøk, og 29 av disse var kommet opp i en stillingsbrøk på over 80 prosent. En måling i august 2009 viste at 21 prosent av alle nattevakter i institusjon og hjemmetjenester var bemannet av ufaglærte. Tanken er at vikarpoolordningen vil øke tilgangen på faglærte. En evaluering av pilot vikarpool høsten 2012 viste følgende resultater:

- Ingen reduksjon i bruk av ufaglærte innenfor gruppen som måles. Det vil kun si vakter på natt. Grunnen til at det er denne gruppen som måles, er at oppstart av vikarpool var knyttet til denne gruppen.
- Lederne rapporterte en kraftig reduksjon i leders og andres tidsbruk knyttet til innleie av vikarer. Noen enheter har større utfordringer enn andre.
- Uønsket deltid er ikke målt siden 2009. PAI-tallene og egne tall viser for øvrig en positiv utvikling.
- Overtidsbruken er på samme nivå som i 2011.
- Vikarpool dekket 20 prosent av forespørslene i 2011. 6254 vakter ble meldt til ordningen i 2012, mot 2600 vakter i 2011.

Status for uønsket deltid 31.12.2013 sammenlignet med 31.12.2009 er gjengitt i figur 2.2. Figur 2.2 viser en betydelig økning i antall ansatte i 80 prosent stilling eller høyere, men samtidig ser en en økning i antall ansatte i små stillinger (opp til 49,9 prosent).

Figur 2.2 Utviklingen i stillingsprosent fordelt på antall ansatte i perioden 31.12.2009–31.12.2013. Kilde: Drammen kommune.



### Mål/effekt mål

Hovedmålet i hovedprosjektet er ikke tallfestet og fremstår som noe diffust. Målet er ”i størst mulig grad å avskaffe uønsket deltid i Drammen kommune” og at delprosjektet vikarpool kan bidra til å nå dette målet. Effektmålene kommunen har satt opp for hovedprosjektet, er delvis gode og etterprøvbare, men også til dels noe diffuse. De retter seg inn mot følgende:

- Økt kvalitet på tjenesten – rett tjeneste med rett kompetanse
- Leders ressursbruk – at ledere ikke bruker tid på innleie
- Medarbeideres tilfredshet – at ansatte har ønsket stillingsbrøk, og at de er tilfreds med organisering av vikarbehovet
- Organisasjonseffekter – at det er lav turnover og lavt sykefravær og minimal bruk av overtid
- Ordningens vellykkethet – at vikarpool dekker alle forespørsler og behov, og at rutiner og systemer fungerer tilfredsstillende

Effektmålene for tiltaket pilot vikarpool var følgende:

- At lavest mulig andel ufaglærte dekker opp vakter
- At ledere ikke bruker tid på vikarleie
- At opprettelse av vikarpool fører til reduksjon av overtid
- At opprettelsen av vikarpool hindrer behov for og bruk av vikarbyrå

- At vikarpool kan innfri 100 prosent av forespørslene

Tiltaket bemanningskonsulentordningen, som er en videreføring av vikarpoolordningen, har følgende effektmål:

- Rett kompetanse på rett sted og til rett tid
- At ledere bruker tid til ledelse, ikke innleie
- Mer fleksibel bruk av personell
- Bidra til å gi styringsdata til ledere
- Redusert bruk av overtid
- Fravær av brudd på arbeidsmiljøloven

## Tiltak

Hovedprosjektet til Drammen kommune består av tre delprosjekter hvor målet er økt stillingsbrøk for de ansatte: «Vikarpool/bemanningskonsulentordningen», «Nye arbeidstidsordninger» og «Fra ufaglært til faglært». Fordi disse tiltakene henger tett sammen, og fordi intervjuobjektene i stor grad også snakker om alle tiltakene, velger vi å presentere flere av disse tiltakene og ikke kun vikarpool-tiltaket:

- Vikarpool – bemanningskonsulenter
- Arbeidstidsordninger:
- Langvakter på helg
- Samarbeidsturnus
- Arbeid på tvers av avdelinger og sykehjem
- Økt grunnbemanning (overbooking i turnus)
- Fra ufaglært til faglært

### **Vikarpool – bemanningskonsulentordningen**

Pilot vikarpool var forankret i Kvalitetskommuneprogrammet, som igjen var forankret i kommunens overordnede planverk. Vikarpoolordningen var organisert som pilot i 2011 og 2012. Vikarpool ble i januar 2013 erstattet av en bemanningskonsulentordning og har fra 2014 blitt et prosjekt lagt under kommunens utviklingsenhet Skap gode dager. I forbindelse med dette har kommunen endret noe på organiseringen. Nå er det ansatt bemanningskonsulenter på den enkelte virksomhet. Fra april/mai 2013 besto bemanningskonsulentordningen av tolv konsulenter. En av virksomhetene startet ordningen med to konsulenter i 50 prosent stilling, men dette ble senere endret til en 100 prosent stilling. En annen bemanningskonsulent har en 100 prosent stilling og deler denne stillingen mellom to mindre virksomheter. En tredje bemanningskonsulent har delt stilling-

en sin inn i 60 prosent bemanningskonsulent og 40 prosent som koordinerende verneombud. Bemanningskonsulentens oppgave er følgende:

- Langtids- og korttidsinnleie
- Levere styringsinformasjon til ledelsen fra GAT-systemet (elektronisk turnussystem)
- Lære opp ansatte i GAT
- Deltakelse i virksomhetsovergrepene nettverk
- Bistå i turnusarbeid
- Annet arbeid som styres etter virksomhetsleders behov

Det vil opprettes en ny styringsgruppe som skal følge bemanningskonsulentordningen i ett, alternativt to, år fremover. Ordningen har samlet omfattet tolv virksomheter.

Vikarpool/bemanningskonsulentordningen oppfattes som et godt tiltak. Det oppgis at det gjør lederne tryggere i de avgjørelsene de tar, det frigjør lederes tid, det har gitt den enkelte virksomhetsleder bedre oversikt over vikarbruk og kostnader:

«Stor omorganisering i 2013 hvor vi la bemanningskonsulentene ut på virksomhetene. Det gjør at vi har mer oversikt ift. hva vi leier inn. Jeg får bl.a. rapporter hver måned på hvor mye vi leier inn av vikarer. Når vi regner om det i årsverk så gir det meg et bilde av hvor mye jeg faktisk bruker i vikarinnleie. Det har vært med på å gi meg en trygghet i forhold til å ansette flere eller oppjustere stillinger til de som ønsker det.»

«Det prosjektet har satt fokus på er hvor mye man egentlig har bruk for vikarer i uka ellers. Det er ganske mye. Ved å oppjustere stillingen til mange av de med småbrøkstillinger så løser du vikarbehovet for øvrig. Jeg har i praksis økt ganske mange stillinger til de med ganske små stillinger, men også de som har 50–60 prosent. Samtidig som de ikke faller inn under vår definisjon av uønsket deltid fordi de ikke vil flytte på seg. (...) Men nå i forbindelse med neste budsjett og nye turnuser så oppjusterer jeg alle helsefagarbeidere som ønsker seg større stilling.»

«Vi har kartlagt at minimum 30 prosent av ledernes tid gikk med til vikarinnleie. Og så kom dette med bytting av vakter i tillegg. Fjerner man det så kan leder bruke mer tid på ledelse. Det kan gi økt trivsel, økt kvalitet osv. I tillegg brukeren – det å få økt andel faglærte i store stillingsbrøker gjør noe med kvaliteten.»

Kommunens egen evaluering av prosjektet utført i 2013/2014, viser at 84 prosent av dem som har svart på spørreundersøkelsen, vil at bemanningskonsulentordningen skal fortsette. Det er virksomhetsledere, avdelingsledere og bemanningskonsulenter som har svart på undersøkelsen. Alle bemanningskonsulentene ønsker å videreføre ordningen. Evalueringen viste også at det var store forskjeller på tidsbruk knyttet til vikarutleie ved bruk av bemanningskonsulent. I de enhetene ordningen fungerte godt, oppga lederne at de brukte fra én til ti prosent av arbeidstiden på vikarinnleie, men der lederne oppga å

være misfornøyd med ordningen, brukte de fra 15 til 50 prosent av arbeidstiden til innleie. Virksomhetene skal analysere tallene fra undersøkelsen før ledelsen skal gå nærmere igjennom tallene.

### **Langvakter på helg**

Langvakter har blitt testet ut forskjellige steder i pleie og omsorg, og det meldes om positive holdninger til dette hos de ansatte som jobber i langvakter. I psykisk helse har man et prøveprosjekt som har vart i to år, hvor de ansatte jobber 13 timers vakter dag/kveld. Ett av kravene i forbindelse med langvaksordningen var at de ansatte skulle gjennom en helseundersøkelse. Denne undersøkelsen ble foretatt av bedriftshelsetjenesten (BHT), i årsskiftet 2012–2013. BHT inviterte 15 til intervju. Av disse 15 møtte 12 ansatte, og de positive erfaringene disse 12 oppga, oppsummeres slik:

«1. Det er lenger mellom hver arbeidshelg og at man derfor har flere frihelger. 2. Det er mer tid til sosiale aktiviteter fordi de ikke blir så opphengt i klokken – en får mer rom i arbeidsdagen til å legge inn flere aktiviteter. 3. Det er mer kontinuitet i kontakten med brukerne. 4. Og så sier de at de er meget positive til å jobbe hver 6. helg fremfor hyppigere og kortere helgevakter. Ingen synes arbeidshelgene i seg selv hadde negative konsekvenser for deres helse. BHT's konklusjon: Det er et inntrykk at stort sett alle ansatte trives med lange vakter med arbeidshelg hver 6. helg. Det er ikke holdepunkter for at arbeidstidsordningen har negative konsekvenser for de ansattes helse.»

Av de negative erfaringene ble plassering av fridag etter arbeidshelg nevnt:

«Så lenge ukeskillet er mellom søndag og mandag, så er det ikke mulig å flytte fredag fra ukedagene før arbeidshelgen til etter arbeidshelg. De fleste intervjuede hadde ønsket fridagen i etterkant av arbeidshelgen. (...) Hver virksomhet må fastsette hvilke ukeskilleter som brukes for å få en hensiktsmessig avvikling av fridager. Det blir en utfordring for oss å se på.»

### **Samarbeidsturnus**

Samarbeidsturnus er et annet tiltak kommunen benytter for å kunne øke stillingsbrøken til de ansatte. Samarbeidsturnus er også kjent som ønsketurnus, drømmeturnus, fleksibel turnus og forhandlingsturnus. Turnusen oppgis å være en suksess både i et arbeidstakerperspektiv og i et arbeidsgiverperspektiv:

«Samarbeidsturnusen overlever. De ansatte er livredde for å miste den.»

Sett fra arbeidsgivers ståsted gir turnusen god styring og større fleksibilitet knyttet til bruken av ansatte og til å oppjustere stillingsbrøkene til de ansatte. Det påpekes samtidig at turnusen krever et visst volum av ansatte for at en skal kunne benytte den fleksibiliteten en slik turnus legger opp til:

«Det er god styring i samarbeidsturnus. Særlig det med å øke stillingen til flere mer enn du faktisk har av budsjetterte stillinger. Du sikrer at det ikke er for mange på jobb. Jeg har sagt at en forutsetning for at vi skal øke stillingsbrøken er at de bruker samarbeidsturnus.»

«Nå er det vel snart gjennomført i hele pleie og omsorg. Og det gir muligheter for å øke stillingsbrøken. Du blir satt inn på ledige vakter i en turnus.»

«Jeg økte en fra 15 prosent til 80 prosent. Det gjør jeg ved å overbooke turnus, men forutsetningen for det er at vi bruker samarbeidsturnus. (...) Det fokuset har kommet mye mer med prosjekt Uønsket deltid. Prosjektet har endret mitt fokus og forståelse.»

### **Fra ufaglært til faglært**

Tiltaket fra ufaglært til faglært har som formål å møte Drammen kommunes fremtidige kompetansebehov, og på den annen side skal tiltaket bidra til å øke de ansattes stillingsbrøk. Kommunen har hatt to kull som har gjennomgått utdanning. Målingen av det første kullet viste at deltakerne hadde økt sin gjennomsnittlige stillingsbrøk fra om lag 45 prosent til om lag 86 prosent, og alle disse ansatte hadde i andre halvdel av 2013 ønsket stillingsbrøk. At ansatte blir tilbudt større stillingsbrøk etter å ha fullført fagbrevet, gir et svært godt signal til de ansatte. I mange kommuner oppfordrer en ufaglærte ansatte til å ta en fagutdanning uten at det resulterer i økt stillingsbrøk.

«Det som er bra nå er at kommunen har utdannet helsefagarbeidere med lang praksis. Det fører ikke nødvendigvis til full stilling, men vi er blitt bedre.»

### **Arbeid på tvers av avdelinger og sykehjem**

Arbeid på tvers kan bety arbeid i en annen virksomhet eller i en annen avdeling. Arbeid på tvers av egen virksomhet er et tiltak som i liten grad har blitt benyttet, og det er ikke lenger et krav for å få økt stillingsbrøk. Det begrunnes *ikke* med manglende fleksibilitet hos de ansatte:

«I dette prosjektet ble det laget et mandat – dersom man hadde ufrivillig deltid så måtte man si seg villig til å jobbe på tvers. (...) Men jeg tror ikke de har vakter hos hverandre fordi det løste seg der de var. Det var et konstant behov for ekstra hjelp.»

«Et sykehjem hadde 16 stykker med uønsket deltid. De kunne få den stillingsbrøken de ønsket mot at de var fleksible. (...) 15 av 16 var villige til det. Den økte stillingsbrøken de ønsket seg utgjorde ikke mer enn en liten andel av vikarinnleiebehovet på eget sykehjem. (...) Totalt ble det drøyt 7 årsverk som ble overbooket i turnus. Det man ofte kaller økt grunnbemanning.»

Arbeid på tvers av ulike avdelinger har derimot vært mye benyttet i andre sammenhenger, og det oppgis å ha hatt flere positive virkninger. De ansatte som har jobbet på tvers, har fått økt trivsel, det har smittet over på de andre ansatte, og skottene mellom de ulike avdelingene som tidligere ble oppfattet å være tette, har blitt bygget ned. De har i tillegg opplevd få AML-brudd og lite overtidsbruk. Det påpekes at det ikke kan dokumenteres at det skyldes prosjektet alene. Andre og medvirkende suksessfaktorer oppgis å være godt fungerende samarbeidsturnus, godt fungerende bemanningskonsulent og stabil ledelse. Som i det meste av strategisk organisasjonsarbeid må som regel ett tiltak forstås og tolkes i lys av en rekke andre tiltak og arbeidsprosesser. Ulike tiltak kan svekke eller forsterke hverandre. Her ser det ut til at kommunen har en rekke tiltak som nettopp forsterker hverandre, og som derfor samlet sett leder til måloppnåelse.

## **Prosess**

### **Informasjon**

God informasjon med formulering av mål og hensikt med et tiltak eller endringer er gjerne en forutsetning for å oppnå aksept og forankring i organisasjonen. Det oppgis at det har vært lagt ned mye arbeid for å få ut informasjon om prosjektet både til de ansatte i organisasjonen, til de tillitsvalgte og til politikerne, men det erkjennes at dette ikke nødvendigvis innebærer at alle i organisasjonen kjenner til tiltaket. Ofte er det slik at ansatte som ikke er direkte involvert/berørt, heller ikke tar til seg den informasjonen som spres i organisasjonen.

«Selv om jeg har benyttet alle fora og arenaer for å snakke om dette, seminarer hvor vi har invitert ledelse, tillitsvalgte og verneombud så vil informasjonsbehovet aldri bli dekket. Hadde et seminar for ett år siden med 120 deltakere. Men det kan man aldri gjøre nok av. Jobben ut mot plasstillitsvalgte er helt sentral.»

«Inforunder kunne vært gjort oftere. Vi er store så det er en omfattende prosess. Vi var to til tre stykker som reiste ut og informerte. Med jevne mellomrom har vi kalt inn og så har det vært noen fra hver virksomhet som har kommet og hørt om dette. Det betyr ikke at det risler ut til de ytterste ledd. Det har vært forsøkt infoaviser, men du treffer ikke alle med det heller.»

«Vi har fått god informasjon og orientering hele veien. Vi har fått svar på det vi har villet ha svar på.»

### **Forankring**

Prosjektet er forankret i kommunens overordnede planverk: Kommuneplan 2007–2018, Økonomiplan 2009–2012 og i Økonomiplan 2011–2014.

**Styringsgruppen** i prosjektet er Partssammensatt samarbeidsutvalg. Prosjektgruppen i Saman om består av: direktør for helse og omsorg, berørte virksomhetsledere og hovedtillitsvalgt. Arbeidsgruppe HSO har bestått av deltakende virksomheter, prosjektleder, tillitsvalgte, verneombud og HR. Piloten ligger i prosjektet, og prosjektleder satt under rådmannens stab. I tillegg har det vært opprettet arbeidsgrupper i de lokale piloter og prosjekter. Arbeidsgruppen består av en primærgruppe og en sekundærgruppe. Primærgruppens medlemmer består av prosjektleder, leder for natt og vikarpool, en virksomhetsleder, GAT-administrator og tillitsvalgte. Den sekundære gruppens medlemmer består av hovedtillitsvalgte i de berørte forbundene, hovedverneombud og alle berørte ledere. Gruppene møttes rundt fire ganger i året.

Forankring av prosjektet opp i organisasjonen og hos virksomhetslederne oppgis å være god og en nødvendighet:

«Hvis det skulle oppstå uenighet eller konflikter så er det viktig at politikerne er godt informert. Trepartssamarbeid er særdeles klokt.»

«Jeg skal ikke si at politikerne har vært helt på, men varaordføreren er kjempepositiv.»

Politikeren selv mener at en forutsetning for å lykkes er at politikerne engasjerer seg, og begrunner det på følgende vis:

«Da har du jo bindeleddet opp til de folkevalgte som bestemmer. Det at du slipper en mellommann som skal fortelle deg ett eller annet og som kan sile ut det en ønsker å fortelle og ikke fortelle. (...) Noen av de i nettverket har klaget veldig fordi de ikke har hatt noen støtte eller kontakt med politikerne og da blir det vanskelig.»

Forankringen nedover i organisasjonen og ut til plasstillitsvalgte har vært noe mer varierende, men arbeidsgiver har forståelse for de tillitsvalgtes rolle og at føringer på sentralt nivå også spiller inn på hvordan de forholder seg til endringer og utprøving av ulike tiltak på den enkelte virksomhet.

«Jeg opplever at de tillitsvalgte er ganske villige til å være med på lokale prøveprosjekter så lenge ansatte synes det er greit.»

Samtidig viser tiltaket Samarbeidsturnus at det er godt forankret hos de ansatte, og at dette er et tiltak de ønsker å beholde.

## **Implementering og spredning**

Fra 1. januar 2013 ble prosjektet lagt inn i kommunens nye utviklingsenhet «Skap gode dager». Skap gode dager arbeider med kompetanse- og fagutvikling, kvalitet og ledelsesutvikling, arbeidskultur, nærvær og rekruttering. Prosjektleder for Uønsket deltid ble fra 1. februar 2013 leder for utviklingsenheten Skap gode dager, og enheten har ti ansatte i hele stillinger.



En av årsakene til at arbeidstids- og vikarpoolordningen ble lagt inn under Skap gode dager, var at man ønsket å knytte prosjekterfaringene så raskt som mulig inn i drift. Nå som prosjektet går inn i drift, legges opprinnelig styringsgruppe ned, men det vil dannes en ny styringsgruppe som vil følge tiltaket videre. Partssammensatt utvalg har også vedtatt at de vil ha orientering om tiltaket, selv om de ikke lenger er styringsgruppe.

«Nå skal det ut i driften så det blir spennende. Vi er tydelige på at når det er ledige stillinger så skal arbeidsgiver se på og ha oversikt over hvem som ønsker å øke stillingsbrøken sin og at man ser på hvem man kan gjøre noe med.»

«Når prosjektet er over vil partssammensatt utvalg kreve at vi får tilstandsrapport fra virksomhetene om hva som skjer ute når det gjelder heltid.»

Kommunen har besluttet å iverksette et nytt prosjekt, *Alternative arbeidsordninger i Tilrettelagte tjenester i HSO*. Dette prosjektet bygger på erfaringene en gjorde seg i prosjekt *Uønsket deltid*. Fokuset i prosjektet er tredelt, med et brukerperspektiv, et ansattperspektiv og et lederperspektiv. Målet med dette prosjektet er å oppnå best mulig kvalitet på tjenestene, bedre samsvar mellom ansattes arbeidsvilkår og den tjenesten de skal utføre, og bedre ledelsesgrunnlag for lederne. Fokuset på høyere stillingsbrøker vil være en del av prosjektets mål. En vil i tillegg gå over til samarbeidsturnus, så langt det lar seg gjøre, legge til rette for dem som ønsker å jobbe langvakter, og bemanningskonsulentordningen vil videreutvikles.

Kommunen bruker mye tid på å spre sine erfaringer – både de negative og de positive – til andre kommuner. Denne type formidling oppleves som givende også fordi en selv lærer mye av andre kommuner ved slike møter.

## Nettverkssamarbeid

De intervjuede mener det er nyttig å være med i et slikt prosjekt og det nettverkssamarbeidet som følger av det. Det knyttes til at man blir kjent med andre og utvider sitt nettverk på ulike tematiske områder, nettverkene oppgis å øke kompetansen til dem som deltar, en opplever nyttig erfaringsutveksling og læring mellom kommunene:

«Jeg tror det er mye enklere å slå på tråden til enkelte kontaktpersoner i andre kommuner for å hente ut erfaringer på andre områder.»

«Når jeg er ute og møter disse folkene som har gjort noe småting, men ikke kommet ordentlig i gang så lærer jeg noe hvert eneste sted jeg er. Fredrikstad og Drammen som er veldig like. Vi har hatt veldig nytte av hverandre. Det er noe med dette med felles problemer og felles størrelse.»

«Jeg er jo politiker og treffer andre politikere – selv om ikke alle har vært så flinke til å møte med politikere – det har jeg etterlyst. Og noen i nettverket har sagt at de synes at politikerne engasjerer seg altfor lite.»

## Suksessfaktorer

De intervjuede nevner en rekke suksessfaktorer:

- Forankringen (i hele organisasjonen)
- God informasjon og kunnskapsoverføring ut i organisasjonen
- Kombinasjonen frivillighet og krav til fleksibilitet hos de ansatte
- Stabil og god prosjektledelse og stabile medarbeidere
- God forståelse av hensikten med prosjektet
- Formidling av kunnskap om hvordan man kan løse noe av deltidsproblemet uten å diktere spesielle løsninger
- Økonomisk tilskudd gir muligheter for fokus og handlingsrom
- Tiltaket vikarpool:
  - gjør lederne tryggere i de avgjørelsene de tar
  - det frigjør lederes tid, og en får mer tid til ledelse
- tallfesting av vikarbruk på virksomhets- og avdelingsnivå har gitt den enkelte virksomhetsleder bedre oversikt over vikarbruk og kostnader
- bemanningskonsulentene opparbeider seg svært god kunnskap om ressursbruk og ressursbehov i virksomhetene
- at ansatte jobber på tvers i egen virksomhet, har bidratt til å bygge ned skottene mellom de ulike avdelingene

«Suksessfaktor – vi har tatt ut tall for hver enkelt virksomhet og ned på avdelingsnivå og spurt hvor mye de leier inn i året i timer. Det har vært en aha-opplevelse for lederne. (...) Det har fungert som et press på lederne til å gjøre noe med vikarsiden sin. Og heller gi gode vikarer faste stillinger i høye stillingsbrøker og så bruke de fleksibelt.»

«Det at vi fikk inn prosjektleder fra starten av og som har vært en kjempedriver har bidratt til at vi har fått gjort veldig mye. Det må være noen som er dedikert til oppgaven.»

«Og fordi det var forankret bl.a. i økonomiplanen så er det også satt av en sum jeg har hatt til rådighet i prosjektet. (...) Det var satt av et godt handlingsrom – til samhandling, til å lage samlinger, til å kjøpe ut folk for å møtes, for å servere pizza i møtene. Det har gjort at det har vært et godt prosjekt å drive.»

I kommunens egen evaluering av tiltaket bemanningskonsulentordning ble følgende suksessfaktorer nevnt:

- Faste møter/tett dialog mellom ledere og bemanningskonsulent
- God samarbeidsturnus bidrar til mindre arbeidspress for lederne og bedre dekningsgrad i virksomheten
- Avklarte roller og oppgaver
- Leders holdninger til organisering og gjennomføring
- Ledernes og konsulentenes GAT-kunnskap
- Bemanningskonsulentenes personlige egenskaper slik som å fungere som pådriver og organisator
- Leders egen endringsvillighet

### **Endringer i prosjektet**

I januar 2013 ble helse, sosial og omsorg omorganisert. Denne omorganiseringen bidro til en omstrukturering av vikarpoolen. En har nå bemanningskonsulenter i hver virksomhet som sitter i et bemanningsteam, og som har ansvaret for all vikarinneleie. Denne omorganiseringen har også bidratt til bedre interaksjon med linjeledelsen i helse og omsorg. Det er 13 virksomheter som omfattes av ordningen, og disse 13 er del av et bemanningsnettverk. Hovedmål, hensikt og effektmål er ikke endret.

## **Oppsummering**

Drammen kommune benytter en rekke tiltak som samlet skal bidra til blant annet å nå målet om økt kvalitet på tjenestene som ytes, og økte stillingsbrøker/ hele stillinger for de ansatte. Molands kunnskapsstatus på heltid-deltid (2013) påpeker at like tiltak vil kunne ha ulike effekter i ulike virksomheter/avdelinger, fordi de i stor grad er kontekst-avhengige. Trekk ved ansatte, ledere, brukere og tjenestested kan ha betydning for tiltakenes vellykkethet. Hvilke ressurser og støtte som følger tiltakene, og organisasjonsmedlemmenes kompetanse og vilje vil også være viktige elementer for tiltakenes vellykkethet i forhold til måloppnåelse. Ansatte som ikke er fleksible, vil for eksempel bidra til å svekke måloppnåelsen, det samme kan ledere som ikke selv er særlig engasjerte og/eller har nok kompetanse i hvordan oppnå høyere stillingsbrøker. Drammen kommune har som de fleste andre kommuner noen interne «bremseklosser».

### **Kartlegging som styringsverktøy**

Kartleggingene og evalueringene kommunen foretar, gir kommunen løpende oversikt over utviklingen og gir muligheter for justeringer underveis. Den innledende kartleggingen utgjør en viktig nullpunktsanalyse. Slike kartlegginger er en styrke, fordi det gir arbeidsgiver et mer korrekt bilde av heltid-deltidsproblematikken i organisasjonen og blir dermed et nyttig styringsverktøy. Kartleggingen gir et mer pålitelig bilde av hvor

fleksible de ansatte er, og hvor reelt uønsket deltidsproblematikken faktisk er, fremfor at en baserer seg på anekdotisk kunnskap og myter. Det vil også være et godt måleverktøy når man skal undersøke endringer i stillingsbrøker samt ansattes utvikling i lys av om de blir mer/mindre tilbøyelig til å være fleksible for å oppnå høyere stilling.

### **Vikarleie og ressursplanlegging**

Gjennom tiltaket vikarpool/bemanningskonsulent har et viktig grep vært å gi avdelingslederne informasjon om egen ressursbruk på vikarinneleie. Skal ledere som i utgangspunktet har ansvaret for vikarinneleie, kunne drive god ressursplanlegging og ha en god og helhetlig oversikt over egen avdeling, er denne type informasjon nødvendig. Kanskje en av suksessfaktorene knyttet til bemanningskonsulentordningen er at en har samlet kunnskapen og ressursene hos én person? Denne stillingen bør i utgangspunktet ha et samsvar mellom tilgjengelig informasjon og den helhetlige oversikten som er nødvendig for å ta gode og helhetlige beslutninger. En kan tenke seg at der lederne opplever at dette fungerer, er oppgave- og rolleklarheten tydeligere enn der en opplever at det ikke fungerer like bra. Vikarpool/bemanningskonsulentordningen fremstår som et tiltak som *kan* fungere som viktig lederstøtte. At enkelte ledere ikke bruker mer enn opptil 15 prosent av tiden sin på vikarinneleie, mens andre benytter opp til 50 prosent av ledertiden sin på dette, viser at potensialet er stort for bedre måloppnåelse. Kommunens egne funn fra evalueringen av tiltaket gir en rekke indikasjoner om hva utfordringene kan være, slik som organisatoriske forhold, uklar avgrensning av bemanningskoordinatorenes rolle og manglende GAT-kompetanse. Denne informasjonen gir et godt kunnskapsgrunnlag for å justere ordningen.

Kommunens resultatmål så langt viser at en ikke har oppnådd de ønskede målene i prosjektperioden. Bruken av ufaglærte på natt har ikke blitt redusert, overtidsbruken er redusert, men ikke i alle virksomheter – men de kan ikke si at dette bare dreier seg om en effekt av selve ordningen. Vikarforespørlene både under vikarpoolordningen og etter ordningen med bemanningskonsulenter har vært dekket 100 prosent. Når det gjelder ledernes tidsbruk på vikarinneleie, og oppjustering av ansattes stillingsbrøker, så har en stort sett gått i riktig retning. Det er flere ansatte i kommunen som jobber i 80 prosent stilling eller høyere nå enn ved prosjektstart i 2009.

### **Fagkompetanse lønner seg**

Tiltaket Fra ufaglært til faglært viser også en meget positiv utvikling. At deltakerne har økt sin gjennomsnittlige stillingsbrøk fra om lag 45 prosent til om lag 86 prosent, og at alle disse i andre halvdel av 2013 hadde ønsket stillingsbrøk viser at kombinasjonen av ulike tiltak er viktig for måloppnåelse. Det er en stor fordel og gir et godt signal innad, men også utad at kompetanse lønner seg i heltidssammenheng.

## Heltid-deltid i Surnadal kommune

**Kommune:** Surnadal kommune.

Kommunen ligger ca. 6000 innbyggere. Øst på Nordmøre

**Fylke:** Møre og Romsdal

**Prosjektets navn:** Vi bygger stein på stein

**Prosjektperiode:** 2013-2015

**Enheter/sektorer som er involvert i prosjektet:** Surnadal sjukeheim på Skei og Stangvik aldersheim er valgt ut som pilotenheter. Kommunene vil etter fagdagen 27.11.13 raskere (enn planlagt) trekke inn Heimetjenestene og Bu- og aktivitetstenesta, slik at hele PLO kommer med.

**Målgruppe:** Surnadal hadde på intervjutidspunktet ikke fattet endelige beslutninger om hvem som skulle være prosjektets målgruppe. I utgangspunktet var det «alle» i PLO.

**Kilder:**

Ni intervjuer med 23 informanter. Fire ledere sentralt, tre tjenesteledere, to politikere, sju tillitsvalgte og sju ansatte. Gjennomført 26.–27. november 2013

Søknad om å få være med i Saman om, Underveisrapportering fra kommunen til KMD, Kommunens presentasjon av prosjektet (lysark), uformelle samtaler under fagdager

## Bakgrunn, mål og hensikt

Kommunen har tidligere deltatt i Kvalitetskommuneprogrammet. I Saman om ein betre kommune jobber de også med omdømme, kompetanse og sykefravær i tillegg til heltid-deltidsproblematikken som de har fått prosjektmidler til. Kommunene hadde i fjor en gjennomgang av 140 deltidsansatte som etter AML § 14.9 (5) kunne ha krav på fast an-

settelse i større stillinger (den såkalte fireårsregelen)<sup>25</sup>. Ca 50 stillinger var berørt, og til sammen ble ca. 18 årsverk fordelt til dette. Svært mange av disse gikk til ufaglærte, uten at det ble stilt krav om at de skulle ta fagutdanning.

### **Hensikt, visjon, begrunnelse**

Kommunen har gode formuleringer av hensikt og gevinstrealiseringspotensial relatert til bedre kvalitet, mer effektive tjenester og et arbeidsmiljø som følge av en reduksjon av omfanget av små stillinger (ref. lysark og andre dokumenter).

Under intervjuer og i samtaler finner vi imidlertid at ansatte-perspektivet er bortimot enerådende: Større stillinger er noe man gir ansatte som ønsker det, og som samtidig har krav på det. Det helhetlige organisasjonsperspektivet er foreløpig noe vi først og fremst bare finner i prosjektdokumenter og hos en håndfull av de mest sentrale personene i prosjektet.

Rådmannen ønsker å få brukt deltidsreserven bedre fordi organisasjonen trenger det, men han er forsiktig med å definere deltidsreserven som noe mer enn de ansatte som ønsker større stilling.

### **Mål**

Surnadal har mål om å fjerne all uønsket deltid innen 01.01.17. Tanken er at dette vil være en grunnmur å bygge heltidskultur på. Fafos vurdering er at dette kanskje ikke er et godt nok mål. Dersom ufrivillig deltid defineres strengt, og presenteres uten støttetiltak (kompetanseutvikling, trygghet etc.), vil svært mange kunne falle fra, slik at kommunen når mål om å fjerne ufrivillig deltid uten nødvendigvis å ha gjort andre tiltak. Under en samling i Surnadal 27.11.13 oppfordret vi<sup>26</sup> kommunen til å se lenger enn til ufrivillig deltid og unngå at dette blir et blindspor. Surnadal er en kommune med mye frivillig deltid. Tiltak for å få flere av disse til å jobbe mer fremstår som den største utfordringen. De ble derfor under samlingen i november utfordret til å sette mål for andel heltid og gjennomsnittlig stillingsprosent på kort og litt lengre sikt.

«Vi har vært i en prosess i flere år med fokus på heltid-deltidsproblem. Var også med i Kvalitetskommuneprogrammet i 2–3 år. Da var også dette tema, men ikke med samme fokus som nå. Vi har lenge hatt et mål om at ingen skal jobbe under 50 prosent. Vi vil bli mer ambisiøse i tida fremover.»

---

<sup>25</sup> Utdrag fra AML § 14.9 (5): «Midlertidige arbeidsavtaler opphører ved det avtalte tidsrommets utløp, eller når det bestemte arbeidet er avsluttet, med mindre noe annet er skriftlig avtalt eller fastsatt i tariffavtale. For arbeidstaker som har vært sammenhengende midlertidig ansatt i mer enn fire år kommer reglene om oppsigelse i arbeidsforhold til anvendelse.»

<sup>26</sup> «Vi» er i dette tilfelle intervjuer (Leif Moland), som også holdt foredrag for ledere og ansatte i kommunen dagen etter.

I tabell 2.6 har vi satt opp noen områder der det lar seg gjøre å tallfeste mål. Målene kan settes for et tjenestested, et tjenesteområde eller for hele kommunen.<sup>27</sup>

Tabell 2.6 Måltall og faktiske tall om deltidssituasjonen blant de første pilotenhetene i Surnadal - kommune.

	Mål		Faktiske tall		
	Kort sikt	Lang sikt	Måle- punkt 1	Måle- punkt 2	Måle- punkt 3
Uønsket/ufrivillig deltid	0 i 2017	0			
Gjennomsnittlig stillingsstørrelse	75 %	80 %	58,7 % (des. 2013)		
Andel heltidsansatte (27 av 147 ansatte i pilotgruppen)	-	-	18,4 %		
Minste stilling (rekruttering/studentstillinger unntatt) <sup>28</sup>	50 %	-			

## Tiltak

Surnadals tiltak kan grupperes i tre hovedformer. Disse er<sup>29</sup>:

### Bygging av prosjektorganisasjon

Første type tiltak er beslutninger om å etablere og drive et prosjekt, etablere prosjekt- og styringsgrupper, prosjektledelse, kompetansebygging etc. Denne type tiltak omtales under hovedpunkt 11 prosess.

### Kartlegging av behov og kompetanse

Den andre typen av tiltak er kartlegginger av organisasjonens behov for og kompetanse til å gjennomføre konkrete tiltak som kan redusere omfanget av små stillinger. Dertil kommer kartlegging av de ansattes ønsker om større stilling. Kartlegging av mulige tiltak som kan benyttes for å oppnå mål om større stillinger, vil også være nødvendig. Kart-

<sup>27</sup> Med sikte på å kunne gjøre en optimal sluttevaluering vil det være å ønske at de faktiske tallene etter hvert dokumenteres per tjenestested, slik at en kan måle og analysere endringer der disse oppnås, og dernest knytte dem til konkrete tiltak og andre lokale forhold.

<sup>28</sup> Surnadal har et kommunestyrevedtak på at det ikke skal lyses ut stillinger under 50 prosent unntatt i helt spesielle tilfeller, som for eksempel å knytte til seg studenter med sikte på full ansettelse etter endt utdanning.

<sup>29</sup> Punktene B og C bør utvikles i løpet av programperioden, slik at vi kan stille (liste) opp en oversikt over alle kjente tiltak.

leggingsresultatene skal så analyseres med sikte på å vurdere om kommunens personal- og kompetansepolitikk er egnet til å skape oppslutning om tiltakene. (F.eks.: Hva kan motivere ansatte til å jobbe mer?)

Mer konkret har kommunen annonsert at den vil gjennomføre følgende tiltak for å kartlegge og dokumentere ønsket og uønsket deltid og heltidsstillinger:

- Brukerundersøkelse
- Medarbeiderundersøkelse.
- Nærværundersøkelse (sykefravær)
- Registrering av antall uønsket/ufrivillig i deltidstilling (må defineres bedre)
- Antall heltidsansatte

I tillegg foreslo Fafo at kommunen også skulle måle gjennomsnittlig stillingsstørrelse. Vi oppfordret også kommunen til å legge arbeid i guiden for samtalene, slik at en får tatt opp både de ulike mulighetene for de ansatte og tjenestens behov for flere i større stillinger.

### **Tiltak for å redusere omfang av små stillinger og bygge heltidskultur**

Tiltak for å redusere omfanget av små stillinger og bygge en heltidskultur kan være tiltak for å heve de ansattes formal- og realkompetanse, opprydding i ansettelsesforhold i henhold til arbeidsmiljøloven (f.eks. fireårsregelprosjektet til Surnadal), utprøving av nye arbeidstidsordninger (f.eks. langturnuser, 3+3, forhandlingsturnus, vikarpool), nye måter å organisere arbeidet på (f.eks. jobbe flere steder, flere oppgaver), endre tekst i stillingsannonser (f.eks. slutte å utlyse små stillinger, krav om helgearbeid).

Tiltak som skal bidra til å nå mål om å redusere omfanget av uønsket deltid, var ikke iverksatt da dypdykket ble gjort. Kommunen fremholder «fire-års-regel-prosjektet», som har vært en god og nødvendig begynnelse, men som ikke har medført endringer i organisering av arbeid og arbeidstid. Alle forbedringer er skjedd innen rammen av tradisjonell turnus.

I Surnadal kalles Saman om ein betre kommune for «Saman om ein betre institusjon». Dette er grunnet i at sykehjemmet og aldershjemmet hadde startet et kvalitetsprosjekt like før kommunen ble med i Saman om ein betre kommune. I dette lokale kvalitetsprosjektet har de en rekke små forbedringsprosjekt. Ingen av disse har hatt noe med stillingsstørrelse å gjøre. Dermed har utprøving av tiltak for større stilling blitt satt på vent. Dette ble kommunen utfordret på under samlingen 27.11.13. De skal nå sørge for at det lokale Saman om-prosjektet tar inn de nasjonale målene. Dertil oppgir kommunen at de snarest vil trekke inn andre tjenesteheter.



## Prosess

### Informasjon til organisasjonen

Hensikten med prosjektet er godt formulert: Det er å utvikle en heltidskultur og øke tjenestekvaliteten (ved å fjerne uønsket deltid). Prosjektets hensikt og eventuelle tiltak var imidlertid ikke kommunisert ut til tjenestene på intervjuutidspunktet. Heltid-deltidsmåling er heller ikke kommunisert godt nok ut enda. Ifølge prosjektleder og andre sentrale ledere har de ventet på fagdagen 27.1.13, som de har satt som startskuddet for neste fase av prosjektarbeidet. Etter fagdagen vil prosjektgruppen besøke alle tjenestesteder så fort som mulig.

Kjennskapen til Saman om ein betre kommune er god hos den sentrale administrative og politiske ledelsen. Blant ledere og ansatte ute i organisasjonen er kunnskapen liten. Dette gjelder også blant dem som er tatt ut til å være pilotenheter, og som legger noe helt annet i sitt lokale «Saman om ein betre institusjon» enn målene for Saman om ein betre kommune. De følgende sitatene er fra intervjuer med tillitsvalgte og ansatte.

«Jeg vet lite om «Saman om ein betre kommune». Men jeg vet at det er et stort sentralt prosjekt.»

««Saman om ein betre institusjon» kjenner jeg. Vi ble pilotenhet fordi vi hadde jobba med 4-årsprosjekt.»

«Hos oss er Saman om et «Funksjonskort» der det står hva bruker har behov for. (..) M.a.o.: Bedre tjenestekvalitet.»

«Saman om ein betre kommune er foreløpig noe som foregår mest på toppnivå.»

«Tja ... Det er et prosjekt på sjukeheimen. Det lever sitt eget liv. Er det det som er Saman om?»

### Forankring

Toppforankringen er etter læreboken. Søknaden til KRD var enstemmig vedtatt i kommunestyret.

**Styringsgruppen** består av varaordfører, leder av administrasjonsutvalget, to politikere til, rådmann, personalsjef, hovedtillitsvalgte fra Fagforbundet og Utdanningsforbundet samt noen plasstillitsvalgte. Saman om er fast orienterings- og drøftingssak i Administrasjonsutvalget og orienteringssak i Arbeidsmiljøutvalget.

**Prosjektgruppen** består av varaordfører, leder av administrasjonsutvalget, assistende rådmann, personalkonsulent, hovedtillitsvalgte fra Fagforbundet og Utdanningsforbundet. Prosjektgruppen er høsten 2013 utvidet med representanter for lokale prosjektgrupper ved de to institusjonene. Enhetsleder for institusjonene leder

pilotprosjektet (som til nå har bestått av en rekke små kvalitetsprosjekter uten mål om større stillinger).

På fagdagen deltok varaordfører, rådmann, personalsjef, en rekke tjenesteledere og tillitsvalgte i tillegg til ansatte.

På papiret ser dette utmerket ut. I intervjuene kom det imidlertid frem at møteaktiviteten var liten, i alle fall for de litt mindre sentrale gruppemedlemmene. Dette bekreftes av ledere og tillitsvalgte sentralt: Prosjektgruppen må reaktiveres.

### **Partssamarbeid, ulike nivåer**

De tillitsvalgte er med sentralt i alle relevante fora. Ledelsen synes partssamarbeidet er godt. Dette bekreftes av de tillitsvalgte. Hovedverneombudet kunne imidlertid vært mer involvert.

Til nå har Surnadals Saman om-prosjekt fortrinnsvis bestått i planlegging, bygging av prosjektorganisasjonen og formulering av tentative mål, foruten kunnskapsoppbyggingen til den sentrale prosjektorganisasjonen. Man skal ikke se bort fra at partssamarbeidet vil bli utfordret når konkrete tiltak skal iverksettes, for da vil uenigheter om vaktlengder og helgearbeid komme på bordet.

### **Involvering av ulike nivåer og av ansatte som skal delta i prosjektet**

Her har Surnadal per 27.11.13 kommet kort. Perioden frem til 27.11.13 har gått med til bygging av prosjektorganisasjonen og til å utvikle dennes kompetanse.

## **Nettverkssamarbeid**

Prosjektleder og andre deltakere i prosjektgruppen er svært fornøyd med å få være med i nettverket Saman om ein betre kommune. De synes de har hatt utbytte av både nettverkssamlingene og den nasjonale konferansen. Surnadal har også stilt på arrangementer om deltid-heltid i regionen. Samtlige i prosjektgruppen/styringsgruppen og prosjektleder har uttrykt at det har vært særlig nyttig å bli valgt ut som dypdykkskommune. De er allerede i gang med å følge opp erfaringer fra intervjuene Fafo hadde med nøkkelpersoner dagen før fagdagen.

Det blir interessant om Surnadal klarer å lage nettverk av arbeidstidsprosjekter internt i kommunen.

## Synspunkter på temaet heltid-deltid

Selv om Surnadal kommune på intervjuutidspunktet ikke hadde satt i gang nye tiltak som ledd i Saman om-prosjektet, benyttet vi anledningen til å spørre ledere og ansatte om synspunkter på deltidspromblematikken.

### Mer interessant å jobbe når man har stor stilling

De ansatte vi har snakket med, har ulike meninger om heltidsarbeid. Noen jobber heltid og kan ikke tenke seg å jobbe redusert. Andre jobber deltid, og blant disse ønsker noen å øke, mens andre vil beholde den deltidstillingen de har. I pausepraten under seminaret var hovedinntrykket at deltidansatte over 45 år synes det er fint å ha ekstra med fri, og at de ikke hadde noe sterkt ønske om å jobbe mer. De ansatte og tillitsvalgte vi intervjuet, hadde litt ulike vurderinger av hvorvidt taket var nådd for større stillinger eller ikke. Men de var enige om at det er mer interessant og meningsfylt å jobbe i store enn i små stillinger.

«Det er morsommere å være på jobb når du har større stilling. Da jeg jobbet 25 prosent hadde jeg jo ikke så stor betydning, jeg var ikke ordentlig med i miljøet. Da var jeg ikke så engasjert heller. Noe helt annet nå når jeg er oppe i 80 prosent.»

«Folk vil ikke jobbe mer, særlig ikke hvis det innebærer å måtte jobbe mer helg. Vi har ikke så mye ufrivillig deltid. Tror de fleste som har fått økt stillingene sine synes de har fått økt nok.»

«Jo, det er da mange fortsatt som vil jobbe mer, men de vil vel ikke opp i 100 prosent.»

«4-årsregel-prosjektet ga meg 16 prosent opp.»

«Jeg har spurt mine kolleger om de vil opp på 100 prosent, De svarer nei. Det er for tøft. Grunnbemanning er for lav. Men hvis dette blir bedre, kan jeg tenke meg å øke stillingen.»

«Jeg kan ikke anbefale andre denne bransjen. Men jeg er jo glad i jobben min.»

«Vi må videre. Vi kan ikke bare holde på med 4-årsregelen.»

Disse sitatene viser at det er en del motstand mot å jobbe mer helg. Mange deltidansatte jobber allerede en del ekstra helger. Dette aktualiserer blant annet at ledelsen må se etter løsninger der flere deler denne helgebelastningen.

Sitatene bekrefter også funn fra andre undersøkelser om at deltidansatte er av den oppfatning at det er for tøft å jobbe i full stilling. Vi får imidlertid ikke dokumentert at det faktisk er for hardt å jobbe i full stilling. Dermed står fortsatt funn fra blant annet Ingstad 2011 om at heltidsansatte ikke opplever jobben som mer krevende enn deltid-

ansatte, snarere tvert imot. Forestillinger om at det er for tøft å jobbe heltid, vil uansett være en negativ driver og barriere i arbeidet for en heltidskultur, altså er det et tema ledelsen må ta opp.

Sitatet om at det er morsommere å være på jobb når man er der ofte, bekrefter både forskning om at deltidsansatte er mindre integrert i arbeidet og vanskeligere å få involvert i utviklingsarbeidet (Moland 2009), og funn om at ansatte som er mye på jobb, får en faglig utvikling og en trygghet i arbeidet som er vanskelig å få dersom man jobber i små deltidsstillinger (Solvang 2011). Her har vi en mulig positiv driver ledelsen bør ta tak i.

Et annet tema som kom opp både i intervjuer og under seminaret, var ansatte som får full stilling, og som deretter reduserer den til for eksempel 80 prosent. Det vil si at de «eier» og legger beslag på en 100 prosent stilling. Dermed må arbeidsgiver fordele de siste 20 prosentene til andre i påvente av at eieren av denne stillingsandelen kommer tilbake. Spørsmålet om deltidspermisjoner har vært oppe til diskusjoner i mange kommuner, så også i Surnadal, slik flere ledere ga uttrykk for:

«Vi tilbød tre sykepleiere 100 prosent stillinger. De ba fort om permisjon pga. små barn.»

### **Alternativ organisering av arbeid og arbeidstid**

Både ansatte og tillitsvalgte vi intervjuet, var positive til å prøve ut nye måter å organisere arbeidet på, slik at flere kan jobbe i større stillinger. Det var imidlertid en viss skepsis til langvakter. Informanten i det første sitatet under utgjør et unntak.

«Jeg kunne godt tenkt meg å jobbe langvakt på helg. Det var snakk om det på en av tjenestestedene, men jeg tror det er avblåst på grunn av lav interesse.»

«Nei, det (jobbe langvakter) ville ikke jeg. Stakkars pasienter.»

«Jeg kunne godt jobbe flere steder, OK med variasjon, og hadde vært fint å kunne følge pasientene både hjemme og på institusjon.

«Jeg kan ikke være med på turnuser med mer en 3. hver helg i snitt.»

Også blant lederne var det mange som så at for å komme videre, så må kommunen prøve ut nye måter å organisere arbeidet og arbeidstiden på.

«Mer helgejobbing er en utfordring. De fleste jobber hver tredje helg. Noen jobber annenhver. Vi må ha fullverdig kompetanse også i helgene. Tar inn en del studentstillinger som jobber annenhver helg.»

«Vi har hatt litt diskusjon om 10-12 timersvakter på helg. Men her er NSF kritisk.»

«Vi ønsket å prøve ut langturnus for noen år siden, men fikk nei fra Arbeidstilsynet.»

«Vi må begynne å se på nye måter å organisere arbeidet og arbeidstida på. Kanskje også øke grunnbemanningen.»

Selv om det er økende forståelse for at en ikke kan utvikle en heltidskultur ved å lappe på stillingsstørrelser innenfor en tradisjonell turnus og begrenset helgearbeid, viser situatene at både deltidskulturen og motstanden mot endringer er sterk i Surnadal. Partene har derfor en krevende oppgave foran seg.

### **Om kompetansesituasjonen**

Surnadal har også satt seg mål om å bedre dekningsgraden av helsefagarbeidere, ikke bare ved at flere skal jobbe mer, men ved at ufaglærte skal gjennomgå fagopplæring.

Ifølge leder og ansatte har kommunene lyktes med å rekruttere unge sykepleiere. Her har kommunen hatt en god kompetansestrategi med blant annet støtte til utdanning. Kommunen har imidlertid ikke lyktes like godt med helsefagarbeiderne, hvor man for tiden har underdekning. Rekrutteringsbehovet vil øke i årene som kommer, fordi hjelpepleiergruppen er aldrende. Kommunen har mål om at 25 ufaglærte skal ta fagbrev i løpet av prosjektperioden, først et kull på 15 og deretter et kull på ti.

De ansatte vi snakket med, kritiserer ledelsen for at det ikke ble lagt sterkere utdanningspress på de mange ufaglærte som fikk større stillinger i forbindelse med «fireårsregel»-prosjektet. Mange av de ufaglærte som fikk større stillinger, er kvinner i «voksen» alder som ikke er motivert for å ta mer utdanning.

Ledelsen sier de oppfordret de ufaglærte som fikk større stillinger, til å ta helsefagarbeiderutdanning, men at de ikke hadde grunnlag for å legge press. De ansatte fikk større stilling fordi de hadde krav på det, og i og med at de var vurdert som tilstrekkelig kvalifiserte til å jobbe som ufaglærte i mer enn fire år, måtte det også gjelde i fortsettelsen.

Her kan det være grunn til å stoppe opp litt: Én ting er å være kvalifisert til å jobbe i en begrenset deltidsstilling eller som «fast ekstra». Da kommer man på jobb og utfører de enkleste oppgavene. Ansatte i heltidsstillinger og store deltidsstillinger kan forventes å jobbe mer selvstendig, ta mer ansvar og utføre flere og mer krevende oppgaver. Dermed kan man si at stillinger over en viss størrelse forbeholdes «myndiggjorte» medarbeidere, og en forutsetning for å kunne være «myndiggjort» er at den ansatte både har stor stilling og kompetanse på helsefagarbeidernivå eller mer. De neste sitatene viser hva både ansatte, tillitsvalgte og ledere mener om saken:

«Jeg holder på å utdanne meg som helsefagarbeider. Det går over tre semestre. Jeg går opp som privatist. Kommunen har vært fantastisk til å tilrettelegge. Har undervisning her i bygda hver onsdag. Kommunen dekker også utgifter inntil 5000 kr. Jeg er ikke blitt forespeilt bedre arbeidsvilkår, men regner med å få det. Dette har jeg gjort på eget initiativ.»

«Hvorfor ikke flere har gjort det samme? Nei det er jo ikke så mange av de litt eldre som er motivert. Men hvorfor har ikke Surnadal bedt om at flere skal ta fagopplæring.»

«Vi har god sykepleierdekning og mange unge sykepleiere. Vi har nådd rekrutteringsmålet, så nå må vi se på helsefagarbeiderne. Vi kommer til å miste mange om ti år.»

«Jeg (sykepleier) fikk sammen med tre andre støtte mens vi gikk på sykepleierstudiet. Vi fikk 25.000 hver og bindingstid på to år. Vi visste vi kom tilbake til 100 prosent stilling. Nå må vi gjøre det samme for helsearbeiderne.»

«Den store utfordringen vår er at et hvert fravær må erstattes og at vi ikke alltid har faglærte. Vi må legge større press på å ansette personell med utdanning i større stilling.»

«4-årsregel-prosjektet har gitt de ufaglærte større stillinger. Dette har skjedd på en korrekt måte. Men det burde vært lagt inn et krav om å ta utdanning. Dette har vi sagt. Men ledelsen sier at det ikke er lov.»

«Oppryddingen i forbindelse med 4-årsregelen var positiv for en del av de ansatte. Men vi har ikke blitt kvitt vikarbruken. Vi har heller ikke fått faste med utdanning i de faste stillingene.»

## Oppsummering

Surnadal kommune har arbeidet godt med å begrunne hvorfor de vil jobbe for å utvikle en heltidskultur. Målformuleringene er derimot ikke utformet like godt. Her gjensto en del på intervjutidspunktet. Det er utviklet et godt trepartssamarbeid sentralt i kommunen. Men foreløpig har man ikke kommet i gang med utprøving av tiltak for å skape større stillinger. Saman om ein betre kommune slik det er beskrevet av KMD, er foreløpig lite kjent ute i organisasjonen.

Kommunen har en engasjert prosjektledelse, som nå står overfor en betydelig utfordring både med å gjøre prosjektet kjent på tjenestestedene og med å inspirere til lokale utviklingsprosjekter for å skape større stillinger. Deltidskulturen er sterk innenfor pleie- og omsorgstjenestene, og det er en viss motstand mot endringer som kan være nødvendige.

Ansatte i en effektiv tjeneste må både jobbe i store stillinger og ha den riktige kompetansen. Kompetansekravene til heltidsansatte og ansatte i store stillinger (80 prosent eller mer) som må ta ansvar, jobbe selvstendig og utføre oppgaver som krever fagkunnskap, er større enn kravene til ekstravakter og ansatte i små stillinger.

Intervjuene har vist at kommunen har flere konkrete forhold de kan ta tak i, uavhengig av hvilke tiltak og tjenestesteder de velger for utprøvingen. Blant disse trekker vi frem tre: Intervjuene viser at det er en del motstand mot å jobbe mer helg, noe som aktualiserer at ledelsen må se etter løsninger der flere deler denne helgebelastningen.

Sitatene bekrefter også funn fra andre undersøkelser om at deltidsansatte er av den oppfatning at det er for tøft å jobbe i full stilling. Vi får imidlertid ikke dokumentert at det faktisk er for hardt å jobbe i full stilling. Forestillinger om at det er for tøft å jobbe heltid, vil uansett være en negativ driver og barriere i arbeidet for en heltidskultur, altså er det et tema ledelsen må ta opp.

I noen av intervjuene kommer det frem at det er morsommere å være på jobb når man er der ofte, altså at det er mer stimulerende og tilfredsstillende å jobbe i en stor stilling enn i en liten. Dette er som vist over, også bekreftet av tidligere forskning. Her har vi en mulig positiv driver ledelsen i både Surnadal og andre kommuner bør ta tak i.

## Heltid-deltid i Hamar kommune

**Kommune:** Hamar kommune, ca. 29 350 innbyggere

**Fylke:** Hedmark

**Prosjektets navn:** Ikke stykkevis og deltid – men heltid!

**Prosjektperiode:** 2013–2015

**Enheter/sectorer som er involvert i prosjektet:** Prosjektet er rettet inn mot pleie og omsorg. Første pilot ut er tre avdelinger ved et sykehjem. Det er planer om å trekke inn andre enheter også.

**Målgruppe:** Å etablere en heltidskultur gjelder alle ansatte ved et tjenestested. Prosjektet er derfor rettet inn mot både heltids- og deltidsansatte ved pilotenhetene. Med hensyn til å øke stillingsandeler er målgruppen først og fremst ufaglærte som tilbys fagopplæring, ansatte på ufrivillig deltid som tilbys større stilling og alle deltidsansatte på enheter som har som mål å øke andel heltidsansatte og gjennomsnittlig stillingsstørrelse.

**Kilder:**

Sju intervjuer (13 personer) med politisk ledelse, rådmann, hovedtillitsvalgte, ledere, ansatte og prosjektleder. Gjennomført 21. november 2013

Søknadsskjema – Saman om ein betre kommune, oppstartsrapportering og prosjektplan, prosjektbeskrivelse, informasjonsmappe fra kommunen og årsrapportering 2013 til KMD

## Bakgrunn, mål og hensikt

Hamar kommune har beskrevet bakgrunnen for prosjektet i egen prosjektbeskrivelse. Bakgrunnen er i hovedsak kommunens generelle og helse- og omsorgssektorens spesielle arbeidskraftbehov i årene fremover. Kommunens ledelse innser at det må jobbes på mange områder for å sikre en bærekraftig helse- og omsorgssektor, og at et av de sentrale tiltakene vil være å utnytte arbeidskraftreserven i egen organisasjon. Det er stor administrativ og politisk enighet om å ta fatt på denne utfordringen.



Kommunen har gjennomført en arbeidstidsundersøkelse i 2012, som viste at det var en stor arbeidskraftreserve i kommunen. Undersøkelsen viste (ansattes egne svar) at det var vilje til å jobbe i større stillinger. Ønsket stillingsstørrelse hos ansatte i kommunen var 86 prosent (88 prosent for pleie og omsorg).

Hamar kommune, pleie og omsorg, har en høy andel deltid. Andel med fulltidsstilling er oppgitt til 23 prosent. Fordelingen av ansatte i stillingsstørrelser viser at hovedtyngden ligger på 70–79 prosent stilling. Videre viser arbeidstidsundersøkelsen at 13,7 prosent har stillinger under 20 prosent. Det er dokumentert at deltid avler deltid.

Rekrutteringsutfordringen vil øke i Hamar kommune. Én av fire vil nå pensjonsalder i løpet av ti år. Det er de eldste i arbeidsstokken som har de største stillingene.

Hamar har lagt til grunn at flere heltidsstillinger vil bidra til at kommunen kan løse sine oppgaver ved hjelp av færre ansatte. Hamar har også en antakelse om at tjenestesteder som har økt heltidsandel, vil oppleve god rekruttering og kvalifisert arbeidskraft. Gode kompetansemiljøer kan tiltrekke seg kvalifisert arbeidskraft, noe som i sin tur kan øke tjenestekvaliteten.

Hamar kommune har tidligere jobbet med prosjekter knyttet til arbeidstid. De har innført ønsketurnus og turnus med lengre vakter for å øke stillingsstørrelse og kontinuitet. De har også lagt vekt på utdanning av helsefagarbeidere, blant annet med sikte på øking av stillingsandel for disse.

Hamar kommune er også med i innovasjonsnettverket. Dette er et nettverk der innovasjonsmetoder skal benyttes, og kommunene i gruppen jobber med forskjellig tema i programmet. Dette til forskjell fra de andre nettverkene, som har ett eller flere tema som overskrift. I innovasjonsnettverket er det derfor ikke snakket så mye om diverse tiltak eksempelvis på heltid, men mest om behovet for å definere behov og løsninger som skal testes ut i småskala. Dette samsvarer godt med vår sterke vektlegging av å formulere hensiktene med å få større stillinger og jobbe for at disse blir forstått i organisasjonen før man går i gang med tiltak.

## **Hensikt og visjoner**

Kommunen har utførlig formulert hensikt og gevinstrealisering relatert til fremtidig arbeidskraftbehov. Hensikt og potensial relatert til bedre kvalitet, brukertilfredshet, mer effektive tjenester, kontinuitet og kompetanse blant ansatte og arbeidsmiljø som følge av en reduksjon av omfanget av små stillinger, er i mindre grad beskrevet.

I noen av intervjuene finner vi at det i hovedsak er ansatteperspektivet som er tema og blir problematisert. Større stillinger er noe man gir ansatte som ønsker det, og som samtidig har krav på det. Det helhetlige organisasjonsperspektivet finner vi først og fremst i prosjektdokumenter og hos de mest sentrale personene i prosjektet (prosjekt- og styringsgruppe).

Rådmann, politisk ledelse og tillitsvalgte har imidlertid tydelige strategiske mål knyttet til arbeidet med å utvikle en heltidskultur.

Ansatte deler synet på fremtidsbehovet for mer kompetanse og heltidskultur, men når det skal diskuteres tiltak for å dekke dette behovet, blir dette personlig, og egenin-

teressen slår inn. De følgende sitatene er overveiende fra politisk og administrativ ledelse. Ett av dem er fra en tillitsvalgt.

«Men målet er flere større stillingsandeler og flere hele stillinger. Det skal prøves ut nye løsninger. Selv om prosjektet vil ha piloter på Sykehjem A<sup>30</sup>, pleie og omsorg skal det som kommer ut av dette breddes i hele kommunen etter hvert.»

«Målsettingen med prosjektet er klart, hele stillinger, kvalitet for brukerne, bedre for de ansatte.»

«Politisk ønskes det flere heltidsstillinger fordi dette bedrer kvaliteten i tjenestetilbudet. Heltidsstillinger er bra for ansatte, brukere og for politisk ledelse. Det har vært mye prat, men lite handling mht. dette spørsmålet. Det er nok mulig at det er jobbet med problemstillingen administrativt, men det er først nå det er handling.»

«Hovedhensikten med dette prosjektet er å mobilisere arbeidskraft. Kommunen har bra bemanning i dag, men på lengre sikt trenger vi mer stabil bemanning for å sikre kvalitet i tjenestene. Det er viktig på sikt å få benyttet den kompetansen vi allerede har. Heltidskultur er trygghet for brukerne. Prosjektet har en strategisk betydning.»

«Det ønskes en økt bevissthet om sammenhengen mellom stillingsbrøker og sykefravær. Holdningsarbeid og bevissthet er viktig.»

## Mål

Kommunen har beskrevet effektmål og resultatmål i prosjektplanen «Ikke stykkevis og deltid – men heltid». De er oppsummert under i tabellform. Kommunen har gjort et grundig arbeid med hensyn til kartlegging av heltid-deltidsproblematikken i 2012, de har eksakte tall for gjennomsnittlig fast stillingsprosent, gjennomsnittlig faktisk stillingsprosent, heltids- og deltidsprosent, antall helgestillinger, samt ønsket arbeidstid blant de ansatte.

I tabell 2.7 er effektmål og resultatmål oppsummert. Alle målene kan tallfestes og/eller evalueres. Målene kan settes for et tjenestested, et tjenesteområde eller for hele kommunen. De faktiske tallene bør dokumenteres per tjenestested, slik at en kan måle og analysere endringer der disse oppnås, og knytte dem til konkrete tiltak og andre lokale forhold.

---

<sup>30</sup> Sykehjem X med tre avdelinger er pekt ut som pilotavdelinger mht. å prøve ut alternative arbeidstidsordninger/turnuser.

Tabell 2.7 Effektmål og resultatmål

Effektmål	Planlagt evaluering eller målepunkter
Mobilisere deler av arbeidskraftpotensialet for å sikre personell i helse- og omsorgssektoren	Ikke ennå
Øke kvalitet gjennom: a) mer stabil bemanning b) forutsigbarhet for bruker og personell c) bedre informasjonsflyt og kompetanseoverføring	Ikke ennå
Bygge en innovasjonskultur	Ikke ennå

Det er ikke fastsatt eksakte størrelser for effektmålene. Dette betyr ikke at effekten ikke skal måles. Det fremkommer at effekten skal evalueres, men det er ikke fastsatt på hvilken måte evalueringen skal skje ennå.

Tabell 2.8 Eksempel på en tabell som når den blir fylt ut, kan dokumentere både mål og resultatoppnåelse underveis og ved avslutning av prosjektet.

Resultatmål	Mål		Faktiske tall		
	Kort sikt	Lang sikt	Målepunkt 2013	Målepunkt 2014	Målepunkt 2015
Redusere ufrivillig deltid med 20 %	-	X			
Økt/forbedret kontinuitet	-	-			
Redusere helgestillinger med 50 %	-	X			
Alle stillinger, unntatt rene helgestillinger, skal være minimum 50 %	-	X			
Øke motivasjon/interesse/forståelse for økte stillinger	-	-			
Økt fornøydhetsstørrelse med stillingsstørrelse	-	-			

Hamar har sagt at resultatmålene skal knyttes til de tre pilotenhetene. Det skal hentes ut data ved pilotenes oppstart (mars 2014) samt ved avslutning av pilotperiodene. Arbeidstidsundersøkelsen fra 2012 benyttes som grunnlag for målingene. Tidspunkt for måloppnåelse er ikke fastsatt. Fra prosjektleder har vi mottatt tall for pilotavdelingene ved Sykehjem A. Disse er gjengitt i tabell 2.9.

Tabell 2.9 Oversikt over ansatte som er med i pilotenhetene i Hamars Heltidsprosjekt.

	Avd. A	Avd. B	Avd. C
Antall ansatte ved arbeidsstedet som er med i prosjektet ved oppstart før tiltak iverksettes	31	34	22
Antall heltidsansatte	5	11	1
Antall deltidsansatte	26	8+6 (6 nattevakter)	23
Antall uønsket/ufrivillig deltid (Dette er de ansattes egen vurdering av om de går frivillig/ ufrivillig deltid. Prosjektet har ikke landet en egen definisjon av ufrivillig deltid enda.)	8	3	9
Gjennomsnittlig stillingsprosent	60,9	63,2	51,7

## Tiltak

Det er i stor grad samsvar mellom de mulige tiltakene som er skissert i søknaden om prosjektmidler til departementet, og de tiltak som kommunen nå planlegger. En av pilotene som var planlagt, er skrinlagt (utdanning av helsefagarbeidere).

Noen av de intervjuede mener tiltakene kunne vært mer spennende og utradisjonelle, og det påpekes av flere at det også burde fulgt med noen gulrøtter eller kompensasjon for å prøve ut noe av det som av flere oppfattes som “belastende eller upopulære” arbeidstidsordninger (tillitsvalgte). Dette har imidlertid kommunens ledelse vært klar på at ikke skal benyttes i dette prosjektet. Tiltak kan grupperes i tre hovedformer. Disse er:

### Bygging av prosjektorganisasjon

Beslutninger knyttet til å etablere og drive et prosjekt, etablere prosjekt- og styringsgrupper, prosjektledelse, kompetansebygging etc. Denne type tiltak omtales under hovedpunkt 10 prosess.

### Kartlegging av behov og kompetanse

Hamar har gjennomført arbeidstidsundersøkelse i kommunen i 2012. Denne gir et godt bilde av hvordan arbeidsstyrken fordeler seg med hensyn til stillingsstørrelser, heltid-deltid og ønsket stillingsstørrelse. Arbeidskraftpotensialet er dermed godt beskrevet.

Intervjuer er ikke kjent med om det finnes en direkte analyse av arbeidskraftbehovet i kommunen i de nærmeste årene, eller om det er utarbeidet kompetanseplaner i hele eller deler av kommunen.

Intervjuer er heller ikke kjent med når og om det nylig er gjennomført medarbeiderundersøkelser og/eller brukerundersøkelser som kan underbygge behovet for dette prosjektarbeidet.

### **Tiltak for å redusere omfang av små stillinger og bygge heltidskultur**

Hamar har ikke iverksatt konkrete tiltak enda. Dette har sin forklaring i at det har tatt tid å rigge opp prosjektet, og at de etter råd fra innovasjonsnettverket har brukt tid på å involvere flere i organisasjonen i utvikling og forberedelser av tiltak. Det er gjennomført både workshops og arbeidsmøter som antas å ha økt bevisstheten rundt behovet for en heltidskultur. Dette er også et av målene i prosjektet. En pilot som var planlagt (utdanning av helsefagarbeidere), ble skrinlagt før den ble iverksatt. Ulike turnusordninger som innebærer hinkehelger, muligens langvakter (12–13 timers vakter lørdag og søndag) og planlegging av ferie/fritid/fravær over 24 uker, skal iverksettes fra mars 2014. Dette prøves ut på de tre sykehjemsavdelingene ved Sykehjem A.

Fagforbundet er overrasket over hvor mange av deres medlemmer som har vært med og løfte i den siste workshopen. «Også ansatte som har den stillingen de ønsker seg, har sagt at de vil være med og ta en hinkehelg.» NSF's tillitsvalgte har imidlertid fått flere kritiske tilbakemeldinger og frustrasjoner fra sine medlemmer med hensyn til planleggingen og fristene knyttet til 24-ukersturnus. NSF's tillitsvalgte mener det har gått litt fort og «er skeptisk til hvordan enkelte ting håndteres og er håndtert i den siste tiden». NSF's tillitsvalgte hevder også at prosjektet er for rådhusstyrt. Tillitsvalgt for Fagforbundet har ikke mottatt tilsvarende klager i forbindelse med arbeidet med 24-ukersturnus.

Prosjektet er stadig under utvikling og endring, og nye tiltak basert på sammenhengene mellom sykefravær og deltidsbruk diskuteres også fortløpende. Det er også under vurdering å iverksette tiltak som de benevner som «virkelighetsbemanning»,<sup>31</sup> der det ikke leies inn vikarer i forbindelse med sykefravær, men den faste arbeidsstokken benyttes.

## **Prosess**

### **Informasjon til organisasjonen**

Informasjon til organisasjonen har delvis gått gjennom linjen og delvis gjennom prosjektleder, pleie- og omsorgssjef og tillitsvalgte. Det er også skrevet nyhetsbrev til ansatte, og det er avholdt to workshops for ledere og ansatte ved Sykehjem A. Tillitsvalgte har informert i sitt apparat.

---

<sup>31</sup> Virkelighetsbemanning er et begrep som Fredrikstad kommune har lansert for Saman om-programmet. Lysark fra foredrag på nasjonal samling i 2013, der dette begrepet benyttes, ligger på programmets hjemmesider.

Avdelingslederne på de tre pilotenhetene mener hensikten med prosjektet er godt kjent. De opplyser at de ikke har så mye uønsket deltid. Hamar kommune har imidlertid lav heltidsprosent. De peker på at de har flere småstillinger besatt med ansatte som ønsker 75/80 prosent stilling.

Avdelingslederne synes de har hatt en litt perifer rolle så langt, mens tillitsvalgte melder om en noe forsiktig start. Prosjektleder har imidlertid varslet at de skal trekkes mer aktivt med i prosjektet, blant annet gjennom restrukturering av prosjektgruppen og deltagelse i arbeidsgrupper.

«Ved utvelgelse av pilotene ble det lagt vekt på frivillighet, kanskje noen med større utfordringer burde vært plukket ut. En av lederne i piloten skjønte ikke hvorfor sin avdeling ble plukket ut. Det burde kanskje vært mer spenstige tiltak, det kunne vært sett på bruken av vikarmidler, langvakter, en gulrot for hinkehelger eller andre stimuleringstiltak.»

Sammenligner vi Hamar kommune med Surnadal, som er omtrent på samme sted i prosessen, ser vi at avdelingslederne i begge kommuner på intervjuetidspunktet er trukket lite med. Prosjektet eies fortsatt av en liten gruppe sentralt plassert i kommunen. Hamar ser imidlertid ut til å ha kommet lenger når det gjelder å spre forståelse for heltid-deltidsproblematikken ut i organisasjonen.

## **Forankring**

Toppforankringen er viktig både for å løse ut interesse og ressurser i organisasjonen, for å sannsynliggjøre spredning, for å inspirere de som står i endringsarbeidet og for å støtte prosjektleder og andre prosjektansvarlige i det som måtte dukke opp av motstand fra ledere, tillitsvalgte og ansatte.

Den formelle toppforankringen er god. Alle er enige om det. Prosjektet er vedtatt i Organisasjons- og personalstyret, og formannskapet er orientert. Rådmannen legger vekt på at det er en god politisk forankring, og får støtte av dette fra prosjektleder:

«Reflektert politisk forankring, langsiktige og strategiske mål er viktigst.»

«Prosjektet har svært god forankring i toppen, organiseringa av prosjektet ute i organisasjonen er ikke god nok. Men det jobbes med dette. Prosjektgruppen skal nå restruktureres.»

«Selv om prosjektet og målsettingene er godt forankret i administrativ og politisk ledelse kan nok uenigheter oppstå dersom uenigheter om tiltak skjerpes ute i organisasjonen.»

**Styringsgruppen** består av øverste politiske og administrative ledelse, rådmann, ordfører, leder av Organisasjons- og personalstyret, pleie- og omsorgssjef, hovedtillitsvalgt for Fagforbundet og hovedtillitsvalgt for NSF. Det er orientert om prosjektet i ledermøte i

aktuelt pleie- og omsorgsdistrikt, og det orienteres i Organisasjons- og personalstyrets møter. Det er orientert i forum for tillitsvalgte.

**Prosjektgruppen** er satt sammen med flere fra rådmannens stab, og dette har ført til noe kritikk. På den ene siden er det bra at prosjektleder ikke er en fagperson som «er fanget av sine tidligere erfaringer eller etablerte sannheter», men på den andre siden bør prosjektgruppen inneha en kompetanse fra driften i sektoren slik at forslag og tiltak ses i sammenheng med daglige utfordringer og muligheter. Prosjektgruppen var under restrukturering i de dager dypdykket ble foretatt.

Prosjektorganisasjonen har ikke funnet sin ideelle form enda, dette bemerkes både fra prosjektleder og andre. Det nødvendige engasjementet, ildsjelene eller driftige, de som vil eller vil veldig, er fraværende. Dette gjelder både i linjen og i pilotenhetene. «Prosjektleder kan ikke gjøre jobben alene.»

Det er etter intervjuerens oppfatning et klart behov for at linjeledelsen i pleie- og omsorgstjenesten i sterkere grad involveres i prosjektgruppen og i prosjektets andre aktiviteter, noe også linjelederne selv har gitt uttrykk for.

### **Partssamarbeid, ulike nivåer**

Samarbeidet mellom tillitsvalgte og ledelse i forbindelse med prosjektet er formalisert og fungerer etter hensikten. Tillitsvalgte er involvert i arbeidet. Samarbeidet utfordres ved at NSF og Fagforbundet har ulike utgangspunkt og tilnærminger til mulige tiltak og verktøy for å oppnå målsettingen om en heltidskultur og utnyttelse av arbeidskraftreserven.

Mens Fagforbundet vil bidra med å arbeide flere helger for å få til flere hele stillinger, har NSF en sentral politikk som sier at ingen skal arbeide mer enn tredje hver helg. Den sentrale politikken slår også inn i dette prosjektet.

Til nå har Hamar kommunes prosjekt overveiende bestått i å bygge prosjektorganisasjonen, utvikle og utforme mulige tiltak, utpeke piloter og gi informasjon. I intervjuene gikk det klart frem at samarbeidet med NSF kan bli en utfordring med hensyn til gjennomføring og utprøving av alternative metoder for å nå målene.

Lokale tillitsvalgte/plasstillitsvalgte har tidligere ikke vært spesielt involvert i arbeidet, men skal involveres i arbeidet nå når tiltakene er under utforming. (Vi er i ettertid informert om at plasstillitsvalgte nå er involvert i pilotene.)

### **Involvering ulike nivåer og av ansatte som skal delta i prosjektet**

I perioden frem til 21.11.13 har Hamar kommune jobbet med å få frem fakta, kartlegge utfordringer, bygge opp en kompetent prosjektorganisasjon, utvikle/utforme tiltak og informere. Det er likevel flere av de intervjuede som påpeker at forankring og involvering ikke har vært god nok lokalt. Dette kommer frem i sitater fra både politisk ledelse, linjelederne og de ansatte.

«Det er viktig at prosjektet er forankret i administrativ og politisk ledelse, men det er også nødvendig med forankring og involvering av de ansatte.»

På tross av at det både er informert gjennom linjen, avholdt to workshops på Sykehjem A, og prosjektet er godt forankret i kommunens toppledelse, er ikke engasjementet og troen på at det skal komme noe nytt ut av dette prosjektet tydelig til stede. Prosjektledelsen tar imidlertid konkrete grep for å bedre dette blant annet ved å involvere lederne på pilotavdelingene i større grad enn før.

Det går frem i intervjuene at det er ulike oppfatninger om involvering, prosess og tiltak. Avdelingslederne sier at deres avdelinger ble plukket ut av prosjektgruppen uten at de var nevneverdig involvert i dette. Hjemmebaserte tjenester er ikke med, de er under omorganisering og ønsket ikke deltakelse. Her stiller avdelingslederne spørsmål ved om dette var en god nok begrunnelse.

Som nevnt er det gjennomført en workshop i mai der noen ansatte fra alle avdelinger, ledere og tillitsvalgte deltok. Prosjektets tema ble belyst og mulige tiltak utarbeidet. Deretter ble det gjennomført en workshop for ansatte på de tre avdelingene på Sykehjem A i oktober. Prosjektleder og tillitsvalgte ledet denne. Det hevdes av noen av de ansatte at de fikk presentert løsningsforslag med hovedvekt på flere helger. Det var vanskelig for de ansatte å se hvilke positive effekter dette vil få for dem. Avdelingslederne uttrykker seg i første sitat under, mens de ansatte følger opp under:

«Vi har ikke klart å sukre dette godt nok. Hva er det positive? Gevinsten er ikke solgt inn. Det er ikke skapt god nok forankring overfor de ansatte. Vi fikk ikke frem ildsjeler i workshopen.»

«Vi har ikke fått god nok informasjon om hva og hvorfor. Vi ble invitert til et arbeidsseminar og fikk sagt meningen vår, men har likevel en følelse av ikke å ha blitt hørt. Det virket som om ting var bestemt på forhånd.»

«Det har gått litt fort. Det er altfor kort frist før turnus skal være klar for neste halvår.»

«Ja, men det er nå ulike syn på dette, mer tid ville også ført til flere diskusjoner.»

«Det er ingen som ser gevinsten i dette. Gevinsten må tydeliggjøres, som f.eks. at det kan bli flere fagfolk på jobb. Det er ikke noen gulrot i prosjektet.»

«Vi godtar prosjektet, men ikke mer. Vi tar det som det kommer.»

De ansatte har ulike oppfatninger av i hvor stor grad de er involvert og hørt. Det kan synes som at synspunkter på prosess og tiltak i stor grad er preget av hvilke standpunkt man har til de konkrete tiltakene eller verktøyene som kan brukes for å øke stillingsandeler og heltidsstillinger uten å øke grunnbemanning generelt eller i helg.

Alt i alt har får vi et bilde av en kommune i startfasen av et prosjekt som er kommet til på initiativ utenfra (Kommunal- og moderniseringsdepartementet) og ovenfra (ledel-



sen i kommunen som søkte om å bli med på Saman om-prosjektet). Slike prosjekter har lett for å føre til en ovenfra og ned styrt prosess, særlig i startfasen, og da må en forvente at det er krevende å få oppslutning om prosjektet. I en organisasjon med en sterk deltidskultur vil forslag om å jobbe mer og annerledes rimeligvis også støte på en del motstand fra de berørte. Dette er ikke noe Hamar kommune er alene om å måtte håndtere. Det er snarere regelen enn unntaket blant kommunene som er med i Saman om ein betre kommune. De mest ivrige har lett for å gå litt fort frem, møter så motstand og må nærmest begynne på nytt (eller gi opp) etter ett år eller to. Deltidskulturen sitter svært dypt i de fleste kommuner, og skal en lykkes med endringer er det behov for mye informasjon om behovet for endringer og involvering av de ansatte som ofte må bearbejde holdninger. De ansatte må også få komme med forslag på tiltak som kan bidra til utviklingen av en heltidskultur. For en del av dem vil nye arbeidstidsordninger skape store forandringer både for arbeidsinnholdet og for organiseringen av privatlivet. Da er det viktig å bruke tid på at ideer om endringer får modnes i hele organisasjonen.

## **Ressurser**

Med ressurser sikter vi til kompetanse, tid, økonomi, teknologi, prosjektledelse, ildsjeler og andre ressurser de kan trekke på. Prosjektet har en prosjektleder i ca. 50 prosent stilling.

Prosjektet har vært ledet av flere ansatte i rådmannens stab. At prosjektleder ikke er fagperson innen helse- og omsorgstjenestene, er både en fordel og en ulempe. Fordelene er mest fremtredende. Prosjektet er rådmannens prosjekt og har betydning for hele kommunen. Men prosjektgruppen må likevel restruktureres. Dette fordi prosjektet har blitt litt for rådhusstyrt. Prosjektleder er fanget av andre driftsoppgaver. Ledere på Sykehjem A blir derfor trukket mer direkte inn i prosjektgruppen for å styrke den lokale tilknytningen. Prosjektgruppen vil da også kunne bli mer operativ. Avdelingslederne synes det er bra at prosjektleder ikke er «fagperson».

«Prosjektleder har røska opp, hun har en annen type kompetanse enn oss og det er bra. Prosjektleder har vært kjempeflink.»

Prosjektet bærer preg av at det foreløpig ikke har lyktes å finne drivende, engasjerte “ildsjeler” eller tydelige og motiverende ledere som kan bidra til “trøkk” i organisasjonen. Det kan se ut til at prosjektleder så langt har måttet ta mye av denne jobben alene. Restrukturering av prosjektgruppe og økt involvering både av ledere og ansatte kan bidra til at prosjektet kan lykkes.

## **Nettverkssamarbeid**

Hamar kommune er med i innovasjonsnettverket. De har fått tips og råd i dette nettverket som prosjektleder sier de har tatt på alvor. Det å etablere en felles forståelse av fakta/behov/mål og hvilke tiltak som kan være aktuelle, er et av de rådene de har jobbet

mye med. Dette har også medført at de ikke har kommet i gang med pilotene så tidlig som de hadde planlagt.

Prosjektleder bemerker at de har brukt prosessverktøy for innovasjon som KS har formidlet i nettverket, og at dette fungerte godt i bruk både blant ansatte, ledere og til-litsvalgte.

## **Oppsummering**

Prosjektledelse og administrativ og politisk ledelse har reflekterte oppfatninger om heltid-deltid problematikken. Det virker som om det er strategisk enighet om betydningen av en heltidskultur. Det legges vekt både på brukerperspektivet, ansattperspektivet og arbeidsgiverperspektivet.

Selve prosjektet er godt forankret i politisk og administrativ ledelse. Forankringen av prosjektet i linjeorganisasjonen er imidlertid ikke optimal. Linjeledere og ansatte opplever en for lite forpliktende involvering. Prosjektledelsen er klar over forholdet og jobber med å forbedre dette.

Det er gjort en analyse av heltid-deltid i kommunen i 2012. Denne gir et godt grunnlag for å sette mål og registrere ønskede endringer etter at tiltak er utformet, iverksatt og gjennomført. Kommunen har gode erfaringer med tidligere tiltak som f.eks. opplæring av helsefagarbeidere og derav økte stillingsandeler.

Gevinstmulighetene og positive effekter av heltidskultur for ansatte og brukere er ikke tilstrekkelig forstått i organisasjonen. Dette gir seg for mange utslag i form av skepsis til de foreslåtte tiltakene. Avslutningsvis vil vi peke på at en god kommunikasjon og godt samarbeid med både Fagforbundet og NSF er nødvendig for å lykkes i det videre arbeidet.

## 3. Nærvær og sykefravær

### Rapportens mål og hensikt

Programmets mål innenfor temaet nærvær er å etablere en nærværskultur og redusere sykefravær gjennom å utvikle tiltak, opparbeide kunnskap og sikre erfaringsoverføring i kommunal sektor.

Denne caseundersøkelsens hensikt er å vurdere om kommunene Arendal, Bømlo, Stavanger og Vefsns tiltak for å øke nærværet oppnår positive resultater og å beskrive prosessen rundt tiltaket for å avdekke hva/hvilken praksis som eventuelt kan overføres til andre kommuner. Intervjuene med kommunene ble foretatt i perioden november 2013 til januar 2014. I det enkelte case redegjøres det for hvilke datakilder som er benyttet, og hvem som er intervjuet. Samlet har Kjell Værnor, Agenda Kaupang og Lise Lien, Fafo, utført 27 intervjuer med 49 personer på ulike nivåer i kommuneorganisasjonen.

En viktig del av denne rapporten har vært å beskrive tiltakene og prosessen rundt ulike tiltak den enkelte kommune har testet ut i de lokale Saman om-prosjektene. Det vil si at vi i hvert av de fire dypdykkene/casene har beskrevet prosessen forut for at tiltaket ble innført, hvordan de intervjuede mener tiltaket har fungert og hvordan en eventuelt har videreført tiltaket inn i drift. Dette kan si noe om hva *i* og *rundt* prosessen som har ført til de oppnådde resultatene (gevinstrealisering) og hvorfor resultater eventuelt ikke er oppnådd. Alle casekommunene har drevet med sykefraværarbeid i «alle år». Det gjør det vanskelig å skille effekten fra tidligere innsats fra arbeidet som er gjort i forbindelse med deltakelse i Saman om. Samtidig ser det ut til at deltakelse i et sentralt initiert program, som i dette tilfellet Saman om, i noen kommuner bidrar til å stimulere til ekstra innsats, og ikke minst så kan deltakelse i slike programmer bidra til kontinuitet i kommunens arbeid på spesifikke områder. Det ser en også eksempler på blant casekommunene.

Saman om-programmets temaområde Sykefravær har et eksplisitt mål om at det skal arbeides for å etablere en nærværskultur i kommunene og redusere sykefraværet. Kommunene er ikke helt konsekvente i sin bruk av begrepene nærvær og sykefravær. Noen bruker begrepene om hverandre, som om nærvær er det motsatte av sykefravær, men årsakene til nærvær er ikke nødvendigvis motpolen til årsakene til sykefravær. På den ene side kan godt arbeidsmiljø være en årsak til at folk går på jobb, men på den annen side så handler ikke sykefravær nødvendigvis om dårlig arbeidsmiljø. Det ser også ut til at nærværsbegrepet er innarbeidet i ulik grad i kommunene. Noen av kommunene bruker begrepet nærvær og viser til sykefraværstall, mens andre bruker begrepet nærvær og viser til nærværstall. Atter andre snakker om sykefravær under intervjuene, men retter på seg selv og bruker begrepet nærvær. Det kan være et uttrykk for at en er i en overgangsfase i begrepsbruken og/eller at en ikke har helt klart for seg hva nærvær og nærværskultur skal forstås som til forskjell fra fravær.

I populær- og forskningslitteraturen er det ulike meninger om hvorvidt det er mulig å påvirke en organisasjonskultur. Samtidig hevder enkelte at en organisasjonskultur er mest mottakelig for endring når den er utsatt for press enten utenfra eller innenfra (Baldersheim og Rose 2000:250). På sykefraværsområdet har kommunene opplevd press fra nasjonalt politisk hold gjennom lovendringer i AML og fra partene i arbeidslivet gjennom avtalen om et inkluderende arbeidsliv. Dette presset har ført til endrede rutiner for sykefraværsoppfølging og et stort fokus på tematikken. De senere årene har for øvrig flere og flere kommuner blitt mer opptatt av å snakke om nærvær fremfor sykefravær. Et av kjennetegnene ved nærværsbegrepet er at en fokuserer mer på ansattes muligheter fremfor begrensninger og en er mer opptatt av hvilke faktorer som bidrar til at folk faktisk velger å gå på arbeidet. Det finnes ikke *en* definisjon av nærværsbegrepet, og operasjonisering av begrepet vil dermed variere. I casekommunene i denne undersøkelsen operasjoniseres dette begrepet på ulike måter avhengig av hvilket tiltak kommunene tester ut.

## **Gevinstrealisering**

Prosjektene i casene handler alle om å øke nærværet i organisasjonen. En utbredt begrunnelse for dette er at økt nærvær vil øke kvaliteten på tjenesten kommunen yter overfor sine innbyggere. Dette er å forstå som den overordnede og ønskede gevinstrealiseringen. Potensialet for denne gevinstrealiseringen ligger dermed i det arbeidet ansatte i førstelinjetjenesten og deres ledere utfører, og dette potensialet tenkes realisert gjennom kulturendring. Hvis en legger nedenstående definisjon til grunn for gevinstrealisering, så har casekommunene oppnådd en gevinstrealisering i prosjektfasen, og noen også i driftsfasen:

Gevinstrealisering er selve prosessen hvor vi henter ut (realiserer) forhåndsdefinerte og eventuelle ikke-planlagte gevinster av et prosjekt. Å sikre gevinstrealisering innebærer aktiv oppfølging av mål og gevinstoppnåelse samt endringsledelse med vekt på motivasjon, kommunikasjon og involvering av alle berørte parter. Gevinstrealisering kan skje både i prosjektfasen og driftsfasen (SSØ 2010:12).

Gjennom gode forankringsprosesser, involvering av partene, målinger og evalueringer har kommunene i prosjektperioden opplevd en reduksjon i sykefraværet og/eller en økning i nærværet.

Effekter kan være både positive i form av gevinster og negative i form av kostnader. Effekter kan defineres som en endring i en tilstand som følge av tiltaket eller prosjektet (SSØ 2010:12). Alle kommunene har opplevd positive effekter i prosjektperioden ved at en har oppnådd økt nærvær eller redusert sykefraværet.

### **Barrierer for gevinstrealisering**

Enkelte gevinstrealiseringer kan være av tidsbegrenset art. Enten fordi en i) i utgangspunktet bare har tenkt et tiltak som del av et tidsavgrenset prosjekt uavhengig av tiltakets resultater, ii) at en ikke har vurdert eller tatt høyde for hvordan et vellykket tiltak eventuelt skal innføres i ordinær drift, eller iii) det kan være at en av ulike årsaker ikke

har ønsket å videreføre tiltaket i linjeorganisasjonen. Slike overgangsfaser kan være kritiske. For vellykkede tiltak kan det innebære at en positiv gevinstrealisering blir kortvarig. Kanskje kan Arendal kommunes tiltak Raskere frisk vise seg å ha en kortvarig positiv effekt? Overgangen fra prosjekt til et varig tiltak en må søke tilskudd til via Nav, ser ut til – i hvert fall på kort sikt – til å ha begrenset bruken av et tiltak de involverte mener har fungert svært godt på flere måter.

Andre barrierer for gevinstrealisering kan være motstand hos ledere eller ansatte, som blant annet kan skyldes manglende medvirkning og dermed dårlig forståelse av hensikten med et tiltak/ønskede endringer. Alle kommunene ser ut til å ha hatt gode prosesser rundt sine tiltak, og vi har ikke grunnlag for å si at verken ansatte, tillitsvalgte eller ledere har fungert som barrierer.

## Målbarhet

Nedgang i sykefravær/økt nærvær kan enkelt måles og kommunene vi beskriver i denne undersøkelsen kan påvise at de har hatt en nedgang i sykefraværet eller en økning i nærværet i prosjektperioden. På bakgrunn av dette kan en i hvert fall hevde at casekommunenes samlede innsats for økt nærvær har hatt en positiv effekt. Det blir vektlagt at årsaken til at en lykkes med å øke nærværet antakelig må tilskrives summen av en rekke tiltak og systematisk arbeid over tid. I samsvar med konklusjonen i kunnskapsstatusen på sykefravær (Lien 2013) kan vi på grunnlag av informasjonen i denne undersøkelsen også konkludere med at det ikke finnes noen beste praksis for nærvær-/sykefraværarbeid, eller at det skulle finnes et «supertiltak» som garanterer redusert sykefravær eller økt nærvær.

## Systematisk arbeid og summen av en rekke tiltak gir suksess

Tiltak som er ment å øke nærværet og/eller redusere sykefraværet, er ofte vanskelig å måle i streng vitenskapelig forstand, fordi kommunene gjerne arbeider på flere fronter og med flere tiltak på samme tid og over tid. Det blir dermed vanskelig å isolere effekten av ett enkelttiltak. Vi trekker derfor frem forhold ved tiltak og prosesser som så langt har bidratt til at man har redusert fraværet. I det ligger også en påpekning av at et tiltaks effekt må forstås i en spesifikk lokal kontekst. Dette støttes av Lien (2013) og Moland (2013), som påpeker at det er flere sosiale og organisatoriske forutsetninger som må klaffe for at en virksomhet skal lykkes med å optimalisere det potensialet som kan ligge i et tiltak eller en modell. Det innebærer at et tiltak eller en modell som virker i én organisasjon, ikke nødvendigvis vil ha en positiv effekt i en annen.

En gjennomgående oppfatning i kommunene er at *alt fokus* på nærvær/sykefravær har en positiv effekt. Nærværarbeid handler mye om tiltak som bidrar til at de ansatte

føler seg sett og hørt. Dette er faktorer kunnskapsstatusen på sykefravær (Lien 2013) viste er viktig for ansattes trivsel og nærvær. Særskilt oppmerksomhet rettet mot et fenomen kan bidra til å endre ansattes atferd, kan være et utslag av det som gjerne betegnes som Hawthorne-effekten. Det innebærer enkelt fortalt at særskilt fokus på for eksempel nærvær/sykefravær kan bidra til endring i atferd hos dem som blir utsatt for tiltaket. Tiltaket i seg selv spiller da en underordnet rolle, fordi «alle» tiltak vil potensielt kunne ha en slik positiv effekt.

Effekten av et tiltak kan være positiv på kort sikt, men kan avta helt på lang sikt. Andre ganger kan et tiltaks positive effekter først bli synlig etter lang tid. Tiltak knyttet til kulturendringer kan en tenke seg vil ha en slik «forsinket» effekt. Det er derfor viktig at tiltak får virke over tid, og at en foretar jevnlig evalueringer, slik at en fanger opp både korttids- og langtidseffekter av tiltaket/tiltakene. Måling over tid bidrar til å avdekke om en opplever en eventuell Hawthorne-effekt, eller om en har å gjøre med varige endringer. For å sikre seg at effekten av et tiltak ikke er av kortvarig art, og at en på feilaktig grunnlag viderefører noe som senere viser seg å ikke ha effekt, bør tiltaket derfor testes ut over tid og måles med jevne mellomrom.

## **Tiltak som del av en helhetlig strategi**

Det som først og fremst kjennetegner casekommunene er at de jobber svært systematisk og til dels systemisk med nærvær. Casekommunene har en kombinasjon av i) individrettede tiltak slik som trivselstiltak, tilretteleggingstiltak og ulike former for oppfølging av de ansatte, ii) prosjektertede tiltak som prioriterer enkeltgrupper/-områder og iii) fundamenteringstiltak slik som endring av kultur, prosedyrer og rutiner (Aas og Skaugen 2007). Alle kommunene er IA-kommuner, og med det følger en del plikter og rutiner arbeidsgiver må etterleve i sitt sykefraværs- og inkluderingsarbeid. I arbeidsmiljøloven ligger det også formelle krav om hvordan kommunene skal jobbe for et mer inkluderende arbeidsliv. IA-arbeidet vil normalt inneholde både individrettede og grupperettede tiltak i tillegg til fundamenteringstiltak. Felles for kommunenes tiltak i Saman om er arbeidet mot en kulturendring i retning nærværskultur. Dette er i tråd med Saman om-programmets målsetting.

Alle casekommunene jobber altså strategisk med nærværarbeidet, men enkelte av kommunene tenker tiltakene mer inn i drift enn som et enkeltstående tiltak i en gitt tidsperiode. Fordelen med å tenke slik er at en unngår den ofte problematiske overgangsfasen fra prosjekt til drift. Bømlo kommunes satsing på årlige virksomhetsgjennomganger utført av et partssammensatt utvalg, er et godt eksempel på et driftsintegret tiltak.

## Kulturendringer – mot en nærværskultur

Casekommunene er opptatt av å skape en nærværskultur. Å endre en organisasjonskultur er krevende, men ikke umulig. Hva kultur er og skal forstås som, er en stadig pågående faglig diskusjon. Kultur er noe som utvikles kollektivt og innenfor ulike systemer med ulike rammebetingelser. Organisasjonskulturen former organisasjonsmedlemmenes atferd, og den bidrar til å utvikle identitet, tilhørighet og lojalitet. Enkelte mener at kultur er hva en organisasjon *har*, og det perspektivet innebærer at en definerer organisasjoner som kulturproduserende. Det betyr at en ser kulturen som noe ledelsen kan styre og vedta. Kultur blir da forstått som et virkemiddel for å nå vedtatte mål. På den annen side kan kultur forstås som noe organisasjonen *er*, og som noe som er vanskelig å forme og endre. Ifølge dette perspektivet er kultur å forstå som en «yrkesgruppes felles sett av overbevisninger, slutninger og verdier» (Baldersheim og Rose 2005:238–239). Det er ikke mulig å vedta en kulturendring på sentralt ledernivå, men med ulike tiltak på ulike nivåer, tydelige mål for organisasjonen, omlegging av rutiner, ulike måleparameter og vedvarende fokus på ønsket endring, kan en skrittvis føre organisasjonen i ønsket retning. Men dette krever forankring og medvirkning/involvering på alle nivåer, trygge og dyktige ledere og klare og tydelige forventninger til medarbeiderne. Flere av casekommunene jobber langs flere av disse dimensjonene.

Kultur og tillit henger på mange måter sammen med muligheten en har for å kunne stille krav til de ansatte. Kulturendring gjennom ansvarliggjøring av de ansatte er felles for flere av casene, men det handler ikke bare om ansvarliggjøring av de ansatte. Også lederne må ansvarliggjøres, slik at de i sitt daglige arbeid jobber konstruktivt for organisasjonens mål på nærværområdet. Dette arbeidet kan oppleves som tungt og krevende, og lederne må gjøres kompetente, få lederstøtte og verktøy som gjør dem i stand til å følge opp organisasjonens mål om økt nærvær.

En kulturendring som påpekes av flere av kommunene, er at man er i ferd med å gå bort fra fokuset på den «syke» delen av medarbeideren (sykefraværsarbeid) til den «friske» (nærværsarbeid) – altså hva kan medarbeideren faktisk gjøre av arbeidsoppgaver med den helsen en har, til forskjell fra hva en ikke kan gjøre. Arendals Raskere frisktiltak er et godt eksempel på at en gjennom tillit mellom en fagperson med god kompetanse om kropp, helse og arbeid og den ansatte kan bidra til å gjøre arbeidstakeren tryggere på sin egen kropps muligheter og begrensninger, og på den måten holde en arbeidstaker i (noe) arbeid fremfor at vedkommende ender i sykemelding. I de tilfeller hvor en ser at arbeidstakeren faktisk ikke har helse til å utføre den jobben vedkommende er satt til, så har en også gjennom flere vellykkede forsøk fått arbeidstaker over i annet arbeid. Dette er et eksempel på godt nærværarbeid hvor en tar arbeidstaker på alvor.

## Ledelse og kultur

Casekommunenes tiltak i programmet Saman om er alle forskjellige, men felles for dem alle er fokuset på ledelse. Kunnskapsstatusen viste at det er gjort få studier på den direkte sammenhengen mellom ledelse og sykefravær, men mange studier viser indirekte sammenhenger.

Casekommunene er opptatt av å kompetanseheve sine ledere og alle kommunene har ulike former for lederstøtte. Vi mener kommunenes satsing på ledelse og ledelsesutvikling/-kompetanseheving er riktig vei å gå. Tydelighet, krav og uttalte forventninger er en måte å bidra til ansvarliggjøring av de ansatte. I casekommunene og i andre studier om sykefravær har vi opplevd uttalelser fra ansatte som sjelden er fraværende fra arbeidet at de er veldig positive til at leder ansvarliggjør enkeltansatte med (mye) fravær som oppleves som illegitimt (Lien 2009). Det begrunnes gjerne med at tilstedeværende ansatte er viktig for kvaliteten på tjenesten og for arbeidsmiljøet til kollegene. Dette er det også stor enighet om blant casekommunene. Nærvær handler altså ikke bare om økonomi. At en i større grad fokuserer på kvalitet fremfor økonomi når en snakker om nærvær kan muligens skape større begeistring og forståelse hos de ansatte. Vefsn kommune omregner for eksempel i sin sykefraværstatistikk hvor mange flere ansatte som er på jobb. I likhet med Arendal kommunes Raskere frisk har en opplevd at tiltaket har blitt en positiv «snakkis» blant de ansatte. Dette er kanskje den beste måten å få spredd positive resultater på? Det er rett og slett god «reklame» for tiltaket.

Ressursbruk i form av tid til varig fokusering på hvordan utvikle gode og helsefremmende arbeidsplasser slik som utvikling av gode rutiner og måter å organisere arbeidet på, trenger ikke nødvendigvis ekstra økonomiske ressurser utover det som allerede er satt av til drift. Da handler det om gode, smarte og effektive måter å jobbe på. Kunnskapsstatusen viste at når ansatte er fornøyde med kvaliteten på den tjenesten de utfører, så betyr det også mye for langtidsfriskheten i organisasjonen – særlig for kvinner.

## Livsstilsorienterte endringer

Et tema som kan være ømtålig for arbeidsgiver å ta opp, er mer livsstilsorienterte endringer. Dette kan for øvrig gjøres på mange måter. Vefsn kommune har hatt fokus på stressmestring. De har også hatt fokus på livsstilskunnskap for ansatte som jobber i heldøgnssturnus. Slike kurs trenger ikke å oppfattes som invaderende eller moralistiske hvis de legges opp som opplysning for de ansatte. Å øke de ansattes kunnskap om sammenhenger mellom søvn, kosthold og alder og helse kan ses på som en måte å «knuffe» de ansatte til å reflektere over hva en selv kan gjøre av grep for å unngå noen av de negative helseeffektene som er forbundet med slikt arbeid.

Livsstilsorienterte tiltak bør ikke være del av et tidsbegrenset prosjekt, men en del av organisasjonens rutiner i forbindelse med nærværarbeid. I dag er det mye fokus på livsstilsendringer i media, og det har i større grad blitt mer legitimt å snakke om den enkeltes ansvar for egen helse, så nå har kommunen kanskje mer enn noen gang en god



mulighet til å ta opp dette med sine ansatte. Slik informasjon bør ikke bare begrenses til dem en definerer som å ha en helserisiko. Slik informasjon bør gis til alle og kan benyttes bevisst i et forebyggingsøyemed.

## **Partssamarbeid**

Mange av casekommunene hadde et trepartssamarbeid før deltakelse i Saman om. I Stavanger kommune – hvor man normalt i større grad jobber etter en topartsmoell – har deltakelsen i Saman om bidratt til et godt trepartssamarbeid. Dette samarbeidet verdsettes både av administrasjonen, de tillitsvalgte og deltakende politikere. Når tillitsvalgte involveres får de større eierskap til et gitt tiltak eller et gitt prosjekt, og de kan bidra til å informere og oppmuntre sine medlemmer. Velutviklet trepartssamarbeid gir gjerne den nødvendige forankringen for gode prosesser og det bidrar antakelig også til økt motivasjon og forpliktelse for å nå bestemte mål. Bømlo kommune påpeker at de i forbindelse med kommunens IA-arbeid over tid har bygget opp en god møtearena der partene treffes, og at dette har bidratt til relasjonsbygging, forventnings- og rolleavklaringer og en økning av partenes kompetanse innenfor IA-arbeid.

## **Casekommunenes arbeid i lys av kunnskapsstatusen – drivere**

Forskningslitteraturen i kunnskapsstatusen for sykefravær pekte på en rekke faktorer eller drivere som er viktige å ta med i betraktning når man skal jobbe med sykefraværs- og/eller nærværsarbeid. Casekommunene gjør mye «riktig» ifølge disse studiene, og følgende punkter har dermed overføringsverdi til andre kommuner:

- Nærværs-/fraværsarbeid er en kontinuerlig prosess som krever forankring på alle nivåer i organisasjonen.
- Sykefraværs-/nærværsarbeid er en del av virksomhetens overordnede mål og strategi. Prosjektet/tiltaket bør være forankret i kommunens planarbeid. Det fører til forpliktelse og ekstra trykk.
- Medvirkning og involvering av ansatte og tillitsvalgte/verneombud. Det forplikter i større grad partene til å jobbe for felles og omforente mål.
- Jevnlige evalueringer for å måle om tiltaket har en positiv effekt. Det gir rom for nødvendige justeringer.
- Gode oppfølgingsrutiner knyttet til sykefravær.
- Ansvarliggjørende dialog mellom arbeidsgiver og syke/friske arbeidstakere. Arbeidsgivere må øke kunnskapen og kompetansen til sine avdelingsledere, slik at de settes i

stand til å ta slike samtaler med sine ansatte. Det betyr at god lederstøtte og lederverktøy må være tilgjengelig for disse lederne.

- Kartlegging/nullpunktsanalyser av nærværet i organisasjonen før en innfører et tiltak gir god oversikt over utvikling og endring – og dermed muligheter for justeringer underveis.
- Spredning av gode nærværshistorier internt i egen kommuneorganisasjon viser andre at nærværarbeid nytter og historiene kan gi inspirasjon og inneholde gode tips til andre ledere.

# Sykefravær i Bømlo kommune

**Kommune:** Bømlo kommune, ca. 12 000 innbyggere

**Fylke:** Hordaland

**Prosjektets navn:** Eit heilskapeleg IA-system for forbetring av arbeidsmiljøet

**Prosjektperiode:** 2011-2015

**Enheter/sektorer som er involvert i prosjektet:** Alle enheter i sektorer i kommunen er berørt av prosjektet

**Målgruppe:** Prosjektet berører i prinsippet alle ansatte i kommunen

**Kilder:**

7 intervjuer med 13 informanter i november 2013

Søknad om deltakelse i Saman om-prosjektet, Prosjektplan, Årsrapport, Halvårsrapport, Statusrapport: Eit heilskapeleg IA-system for forbetring av arbeidsmiljøet i Bømlo kommune, Rutinebeskrivelser og andre beskrivende dokumenter, Politiske saker, Statistikk og resultatrapporter fra kommunen

## Hensikt, visjon, begrunnelse, utfordringer kommunen står overfor. Grunnet for gevinstrealisering

Bømlos prosjekt heter: Eit heilskapeleg IA-system for forbetring av arbeidsmiljøet i Bømlo kommune.

Dette er et bredt anlagt prosjekt som har flere begrunnelser og hensikter. Bakgrunnen for at Bømlo iverksatte prosjektet er blant annet:

1. Det er et overordnet mål for kommunen å skape en robust og solid organisasjon som har en kultur som er åpen for endring. Siktemålet er at ansatte, tillitsvalgte og ledere skal oppleve krav om endring som ufarlig og håndterbart.
2. Denne robustheten ønsker kommunen å oppnå gjennom å skape et godt arbeidsmiljø hvor alle parter føler seg involverte og tar et likeverdig ansvar.

3. Kommunen antar at en effekt av en robust kultur, et godt arbeidsmiljø og et likeverdig ansvar vil være redusert sykefravær.

Bømlos antakelse er at et viktig virkemiddel for å skape et robust arbeidsmiljø er innføring og forankring av et helhetlig IA-system.

4. Et annet utgangspunkt for prosjektet var en erkjennelse av at Bømlo kommune ikke fungerte tilfredsstillende som IA-bedrift. Da kommunen i 2010 skulle gå inn på en ny IA-avtale, gjorde kommunen den erkjennelsen at dersom det skulle være et poeng å fornye avtalen, måtte den nye avtalen bakkes opp av vilje og handling. Denne viljen og disse handlingene måtte være forankret i alle deler av den kommunale organisasjonen, og det måtte etableres et system for å mobilisere vilje og følge opp handlinger.

Gjennom intervjuene blir det klargjort at både politikere, toppledelse, mellomledere og tillitsvalgte er godt kjent med disse begrunnelsene.

Medarbeiderne synes å ha oppfattet hensikten med prosjektet rimelig presist, noe utsegnene under illustrerer:

1. Hensikten er å få arbeidstakerne til å være på jobb og ikke hjemme. Kommunen skal legge til rette for økt bruk av graderte sykemeldinger, slik at folk kan være på jobben med den friske delen
2. Et godt arbeidsmiljø er vesentlig for å redusere sykefraværet

## Mål

- Resultatmålene prosjektet Eit heilscapeleg IA-system for forbedring av arbeidsmiljøet i Bømlo kommune skal oppnå er:
- Redusere sykefraværet til under 5,4 prosent
- Tilrettelegge for egne tilsatte/og andre som får helseproblemer/har funksjonshemming
- Tiltak som inspirerer til å stå i arbeid lengst mulig etter fylte 62 år

## Tiltak

- For å få et godt bilde på nåsituasjonen og før noen tiltak ble planlagt, ble det ved oppstart av prosjektet i 2010 gjennomført en intervjurunde med alle virksomhetsledere og plasstillitsvalgte i Bømlo kommune. Denne gjennomgangen viste at kommunen hadde behov for å endre sine rutiner og sin agering på en rekke områder. Til sammen 20 ulike forbedringsområder ble identifisert. Gjennom en prosess som in-

volvte trepartssamarbeidet, ble man enig om at følgende åtte innsatspunkter skulle prioriteres:

### **Medråderettsmøte**

IA-avtalen er en trepartsavtale. For at samarbeidet skal kunne fungere på alle arbeidsplasser må partene møtes etter en fast plan. Kommunen har kalt dette for «medråderettsmøte». Ledere, tillitsvalgte og verneombud har bestemt at disse møtene skal avholdes en gang per måned, være datofestet og at alle møtene skal ha arbeidsmiljøet/sykefravær på arbeidsplassen som tema. Det skal føres referat fra møtene. Det er utarbeidet en egen metodikk for gjennomføring av disse møtene.

### **Medarbeidersamtaler**

Partene har bestemt at alle ansatte i Bømlo kommune skal kalles inn til medarbeidersamtale en gang i året. Etter ønske i organisasjonen er det laget forslag til faste/like opplegg for gjennomføring av samtalen, der alle skal ha arbeidsmiljøet til medarbeideren som tema. I tillegg skal kompetansen til den enkelte være tema, og det skal kartlegges om den enkelte ansatte har tilstrekkelig kompetanse til å utføre jobben. Hver virksomhetsleder skal rapportere til sin kommunalsjef på disse to punktene én gang i året.

### **Helhetlig avvikssystem**

Mål og tiltaksplan for IA-arbeidet i Bømlo kommune viste at kommunen ikke hadde et fullstendig og helhetlig avvikssystem for hele organisasjonen. Kommunen startet innføringsarbeidet med KvalitetsLosen i 2011 og har fortsatt en egen prosjektleder for implementeringsarbeidet. Det er nå etablert rutiner for avviksrapporing og AMU får regelmessig informasjon.

### **Årlig arbeidsmiljøundersøkelse**

Partene har bestemt at alle virksomheter skal gjennomføre en arbeidsmiljøundersøkelse hvert år. Denne digitale undersøkelsen har kommunen utviklet selv. Undersøkelsen bygger på en sosioteknisk modell, og den er gjennomført i 2011, 2012 og 2013 på alle arbeidsplasser. Kommunen har laget et metodisk opplegg for oppfølging og etterarbeid. Resultatene av prosessen rapporteres til kommunalsjef én gang i året og til kommunestyret via en egen sak.

### **Helhetlig HMT-plan for kommunen**

Mål og tiltaksplan viste også at kommunen ikke hadde en helhetlig plan for sitt HMT-arbeid. Kommunen har utarbeidet en HMS-håndbok for hele kommunen, og arbeidet er videreført i virksomhetene fra høsten 2012.

### **Revitalisere arbeidet i arbeidsmiljøutvalget**

Erfaringer gjennom de senere årene viser at arbeidsmiljøutvalget i kommunen ikke har hatt tilstrekkelig fokus på sentrale spørsmål som sykefravær/avvik og arbeidsmiljø. Det er satt i gang systemiske endringer i informasjonsflytssystemet for å sikre at arbeidsmiljøutvalget arbeidet etter det som arbeidsmiljølovens § 7-2 definerer som arbeidsmiljøutvalgets oppgaver.

### **Introduksjon av nyansatte og bruk av prøvetid**

Kommunen har ikke hatt gode og helhetlige rutiner for introduksjon og oppfølging av nyansatte. Partene bestemte at det skulle lages en plan for dette arbeidet. Planen foreligger nå og er tatt i bruk.

### **Tilrettelegging for den enkelte, inklusive seniorer**

Dette innsatspunktet inneholder både oppfølging av sykemeldte og det forebyggende arbeidet for å hindre at personale blir sykemeldt. Det krever både kunnskap og felles forståelse i hele organisasjonen dersom en skal lykkes med å redusere sykefraværet. I tett samarbeid med Nav Arbeidslivssenter startet kommunen høsten 2012 en arbeidsplassvurdering i alle virksomhetene i kommunen. I praksis vil dette si en registrering av alle arbeidsoppgaver som faktisk blir utført. I tillegg blir det utarbeidet en liste over ”bør”-oppgaver som kan være egnet som tilretteleggingsoppgaver. Målet er at disse oppgavene blir samlet i en sentral database for bruk i IA-arbeidet.

En annen viktig avklaring som ble gjort i denne prosessen var at Bømlo kommune erkjente at for å lykkes var de avhengig av å samarbeide med:

- NAV Bømlo
- YSST-HMS (tidligere Bømlo HMS-senter)
- NAV Arbeidslivssenter

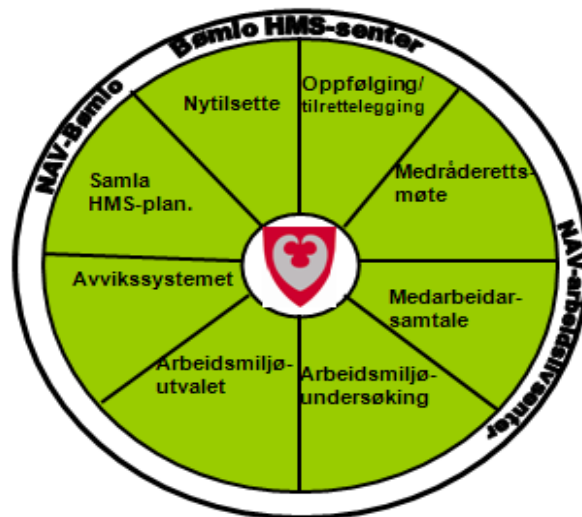
Om dette partssamarbeidet sier kommunen:

«Bømlo kommune har i 3 år utvikla trepartssamarbeidet i sammenheng med IA-arbeidet. Arbeidet er styrt av ”Partsammensatt møte” som består av administrasjon, de største organisasjonene, Hovedverneombudet, Nav Arbeidslivssenter og YSST-HMS. Dette er formelle møter som vi i starten hadde hver uke. Denne praksisen hadde vi fram til 2011, da vi gikk over til å ha møter hver 14. dag. I 2012 gikk vi over til å ha møter en gang i måneden. Alltid med skriftlig innkalling og referat. I løpet av disse tre årene har vi bygget relasjoner, klargjort roller og forventninger i arbeidet og ikke minst øket kompetansen til deltakerne vesentlig, innen feltet».

De åtte prioriterte innsatsområdene og de fire samarbeidende partene illustreres av tiltakshjulet under.

Dette tiltakshjulet, eller *Hjulet*, tjener også som en illustrasjon og et symbol på prosjektet.

Figur 3.1. Prosjektets tiltakshjul



Etter at kommunen kom med i utviklingsprogrammet *Saman om ein betre kommune*, er det i tillegg til å etablere en egen styringsgruppe supplert med følgende tiltak:

- Årlige trivselsdager
- Årlig trivselspris
- Livsfaseorientert personalpolitikk (inklusive folkehelseperspektivet)

Det fremkommer at kommunen har iverksatt de planlagte tiltakene. Når det gjelder i hvilken grad disse tiltakene har virket etter hensikten, har noen av de ansatte positive opplevelser:

- i. Vår virksomhet ble plukket ut til Trivselsprisen og vi vant!
- ii. Leder tar initiativ til medarbeidersamtalene og gjennomfører dette.
- iii. Jeg opplever at det blir lagt til rette for meg og jeg føler meg både mottatt og ivaretatt.

Det er ikke alle som har den samme opplevelsen, noe utsagnene under vitner om:

- iv. I løpet av mine 27 år i kommunen har jeg vært med på en medarbeidersamtale. Har etterlyst en slik samtale, men leder har visst ikke tid til det.
- v. Vi får altfor lite informasjon om IA. Jeg har selv måttet ta initiativ for å få tilrettelegging.

## Prosess

### Informasjon til organisasjonen

Bømlo kommune har utviklet et system for systematisk informasjon:

**Informasjon til politisk nivå** Partene har bestemt at alle møter i kommunestyret, formannskapet og hovedutvalg skal ha en egen rapportering på IA-arbeidet i hvert møte. I kommunens årsmelding har IA-arbeidet hatt et stort fokus de siste årene.

**Informasjon til alle ansatte** Partene har bestemt at alle arbeidstakere skal få informasjon om kommunens satsingsområder og om IA-arbeidet generelt. Nav Arbeidslivssenter og kommunen har gjennomført personalmøte med alle arbeidstakere i kommunen. Møtene har vært på arbeidsplassene. Det er blitt avholdt ulike kurs i tema for alle ledere, tillitsvalgte og verneombud i regi av Nav Arbeidslivssenter og Bømlo HMS-senter. Kommunen har også utarbeidet ulike informasjonshefter.

#### Informasjon til grupper av ansatte:

- Kommunen har arrangert dagskurs for medlemmene i AMU.
- Kommunen har arrangert kurs for både ledere og tillitsvalgte om medarbeidersamtalen.
- Kommunen har arrangert kurs for alle verneombudene om deres rolle i IA-arbeidet.
- Kommunen har i samarbeid med HMS-Bømlo og Nav Arbeidslivssenter arrangert kursrekke i tilrettelegging og søknad om tilretteleggingstilskudd.
- Kommunen har arrangert årlig Trivselsdag med bl.a. informasjon om IA-arbeidet i kommunen.
- Kommunen har innført en årlig Trivselspris til den virksomheten som har utmerket seg med god praksis.
- Fagforbundet har arrangert kurs med tema arbeidsmiljø hvert år, for alle tilsatte i kommunen.
- Nav Arbeidslivssenter har arrangert kursserie med tema «Den vanskelige samtalen».

### Informasjon på individnivå

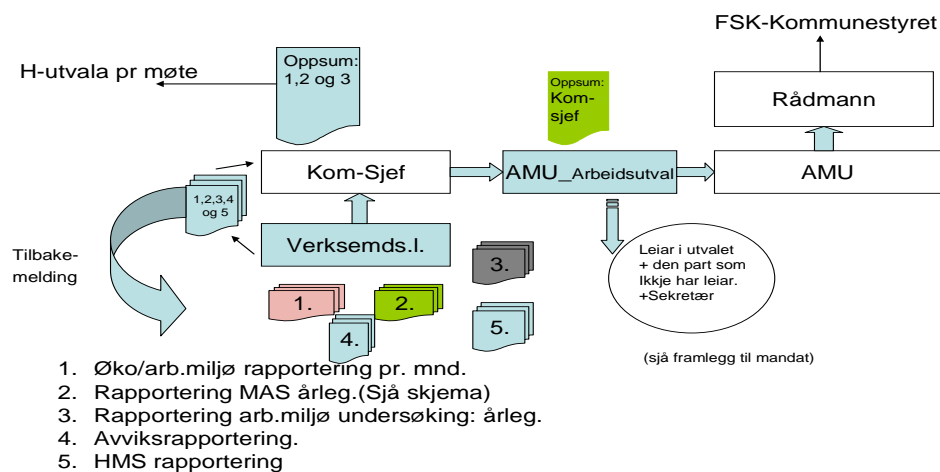
- For å få en status og oppjustert oversikt over hvem som er sykemeldt, og hva som er gjort i forhold til den enkelte, har kommunen arrangert kontaktmøte med alle virksomhetslederne. De som har vært innkalt til disse møtene er NAV-Bømlo, Nav Arbeidslivssenter og YSST-HMS i tillegg til virksomhetsleder. Målet med denne møteserien har vært å få vurdert:
  - Om arbeidsgiver har fulgt opp sitt ansvar med oppfølgingsmøte, oppfølgingsplaner og dialogmøte 1.
  - Om NAV-Bømlo har fulgt opp sitt ansvar med bl.a. dialogmøte 2.



- Om ordningen med tilretteleggingstilskudd er benyttet for dem som kan ha hjelp av denne ordningen. Her spiller Nav Arbeidslivssenter en viktig rolle, både for å heve kompetanse og bevisstgjøring hos den enkelte virksomhetsleder og å være behjelpelig i søknadsprosess osv.
- I tillegg til gruppen som er ute i sykemelding, har disse møtene også fokus på personer som står i fare for å bli sykemeldte. Det som kartlegges, er om det er noe partene kan gjøre for å hindre sykemelding.

Første møteserie var høsten 2010, og det er siden blitt fulgt opp hvert halvår i alle enhetene. Kommunen illustrerer sitt system for informasjonflyt på følgende måte:

Figur 3.2. Kommunens informasjonflytsystem



Gjennom intervjuene fremkommer det at selve prosjektet, prosjektets hensikt, aktiviteter og resultatmål synes å være godt kjent i organisasjonen. Som en av de ansatte sier: *Ja, vi kjenner godt til disse tiltakene.*

## Forankring

Prosjektet i Bømlo oppleves som godt forankret. Både administrasjonen og de tillitsvalgte uttrykker at de har et sterkt eierforhold til prosjektet.

Politikerne sies å være godt informert og involvert. Forutsetningene for IA-arbeidet ble vedtatt av kommunestyret i desember 2010. Sykefravær og resultater fra medarbeiderundersøkelser behandles av formannskap og kommunestyre, men politikerne anser at de har en mer hands off-rolle i forhold til gjennomføringen. Ordfører påpeker at dette er rådmannens prosjekt.

Følgende uttalelse fra de tillitsvalgte illustrerer noe av eierforholdet:

«Vi prøver å bygge en organisasjon der folk trives. Har et felles mål om et godt arbeidsmiljø og et lavt sykefravær og vi tror at dette henger sammen. Vi jobber sammen mot samme mål. Vi vil hverandre vel og det har vært et oppriktig ønske om at vi skal

være med. Arbeidet er inspirerende da vi har klart å etablere et 3 parts samarbeid som gjør det meningsfullt å være tillitsvalgt».

## **Partssamarbeid, ulike nivåer**

Kommunen opererer med to ulike trepartskonstellasjoner:

- Det “tradisjonelle” trepartssamarbeidet med politikere, administrasjon og tillitsvalgte ble opprettet ved inntreden i Saman om-prosjektet, og er formalisert gjennom prosjektets styringsgruppe.
- Det trepartssamarbeidet har Bømlo kommune utviklet i forbindelse med IA-arbeidet gjennom de siste tre år. I dette partssamarbeidet, som er omtalt i punkt 8, inngår partene: Bømlo kommune som arbeidsgiver, hovedtillitsvalgte fra de største organisasjonene/hovedverneombudet og Nav Arbeidslivssenter/YSS-HMS. Dette partssamarbeidet er styrt av ”Partssammensatt møte”.

### **Involvering av ulike nivåer og av ansatte som skal delta i prosjektet**

I Bømløs prosjekt er spørsmålet om hvem som skal involveres avhengig av hvilke prosesser eller tiltak det er snakk om. Kommunen har fem ulike nivåer for medvirkning:

- Alle ansatte er involvert i medarbeidersamtalen, oppfølging av arbeidsmiljøundersøkelsen og trivselsdager.
- Grupper av ansatte er involvert med hensyn til tilrettelegging og introduksjon av nyansatte.
- De tillitsvalgte er involvert i medbestemmelsesmøte, Partssammensatt møte, styringsgruppen for utviklingsprogrammet «Saman om ein betre kommune» og AMU.
- Lederne er i tillegg involvert i helhetlig avvikssystem og helhetlig HMT-plan.
- Strategisk lederteam er også deltakere i formøtet til Partssammensatt møte. Dette for å sikre at linjeledelse blir ivaretatt.

Intervjuene synliggjør at spesielt de tillitsvalgte og lederne opplever seg som i stor grad involvert. En av lederne sier:

«Vi drar de ansatte med. Snakker positivt om prosjektet, snakker opp kommunen. Dette preger oss, vi snakker godt om hverandre. Opplæringen av de tillitsvalgte har ført til at de er blitt ansvarlige, det er bra!»

### **Oppfølging ovenfra, utenfra, egnevalueringer**

Bømlo kommune har laget seg et oppfølgingssystem som de kaller for *Verksamdsbesøk*.

De tre partene, arbeidsgiver ved HMS-koordinator, Nav Arbeidslivssenter, aktuelle fagforeninger og verneombud besøker hver virksomhet. Faste tema for virksomhetsbesøket er:

- Sykefraværet i den enkelte virksomhet: Refleksjoner og tiltak.
- Arbeidsmiljøundersøkelsen: Bevaringsområder, forbedringsområder og intern prosess for etterarbeidet.
- Hva er på plass av systemer og rutiner: Medarbeidersamtalen, medbestemmelsesmøtet, introduksjonsprogrammet.
- Oppfølging, avtaler om hjelp og støtte: Kommunen ved personalavdeling, YSST-HMS og Nav Arbeidslivssenter.

Om effekten av dette sier de tillitsvalgte:

«Vi jobber systematisk fordi det er viktig å dokumentere og vi er bevisst på kontroll. Der hvor ting ikke er på plass er der hvor lederne ikke har prioritert det, ledere kan oppleves å være bremseklosser. Derfor er det viktig å ha dialog med dem».

## **Fra prosjekt til normalsituasjon**

I prinsippet vil det være et marginalt skille mellom prosjekt og normalsituasjon i Bømlo, da aktivitetene er organisert som en del av den daglige driften. Imidlertid er aktivitetene fortsatt koordinert og følges opp av prosjektleder. Det synes uavklart hvordan aktivitetene skal videreføres uten denne oppfølgingen.

## Tallfestede resultatmål

Tabellen 3.1 viser prosjektets resultatmål, hva som er kommunens ambisjon på de ulike målene, og hvilket resultat som ble oppnådd ved siste måling.

Tabell 3.1. Prosjektets resultatmål, kommunens ambisjon på de ulike målene og resultater ved siste måling.

Resultatmål	Ambisjonsnivå	Resultat ved siste måling
Sykefravær	5,4 %	6,1 % (2012)
Velfungerende medbestemmelsessystem	Alle 36 virksomheter	30 av 36 virksomheter (2012)
Årlige medarbeidersamtaler for alle ansatte i virksomheten	Alle ansatte i alle 36 virksomheter	Alle ansatte i 33 av 36 virksomheter (2011)
Årlige arbeidsmiljøundersøkelser		Svarprosent på 80 % (2012)
Introduksjon av nyansatte og bruk av prøvetid	Alle nyansatte skal delta på introduksjonsprogrammet	4 av 18 har fått, 7 av 18 har ikke svart, 7 av 18 var ukjent med programmet (2012)
Etablere en tilretteleggingskultur		Antall langtidsfravær er redusert med 11,5 % (2012)
Et helhetlig avvikssystem		Ikke målt
Helhetlige HMS-planer for kommunen og virksomhetene		Ikke målt
Revitalisere AMU		Ikke målt
Arrangere årlige trivselsdager og dele ut trivselspris		Evaluering viser gode tilbakemeldinger
Livsfaseorientert personalpolitikk		Ikke målt

Det fremkommer blant annet av tabellen at kommunen i skrivende stund er på god vei mot sitt målsatte nivå på sykefravær. System for medbestemmelse er etablert i de fleste virksomheter og i de fleste virksomhetene gjennomføres det medarbeidersamtaler.

Mer detaljert utvikling av sykefraværet fra jan. 2010 til juni 2013 fremkommer av tabellen under:

Tabell 3.2. Utvikling i sykefravær januar 2010 til juni 2013.

År	Jan.	Feb.	Mars	April	Mai	Juni	Juli	Aug.	Sept.	Okt.	Nov.	Des.
2010	7,2	7,9	7,7	7,6	7,1	6,7	4,6	4,9	6,3	7,2	8,4	8,2
2011	9	8,4	7,7	7,8	6,4	6,3	5,4	3,6	4,6	4,7	5,7	5,7
2012	5,6	6,9	6,9	6,2	6,1	6,1	4,3	4,8	6,4	5,8	6,4	6,6
2013	7,5	8,4	7,6	6,5	5,5	5,4						

## **Forklaringer på suksess og nederlag**

### **Forhold som fremkom av intervjuene**

Gjennom intervjuene fremkommer prosjektets suksessfaktorer ganske klart. Det synes å være svært sammenfallende oppfatninger av dette. Bildet som tegner seg etter intervjuene er:

### **Resultater hjelper.**

Det at kommunen beveger seg i riktig retning, får resultater og begynner å nærme seg målene sine, gjør at det på ulike nivå i organisasjonen eksisterer en langvarig aksept for å prioritere arbeidet.

### **Langsiktig fokus.**

Prosjektet er inne i sitt tredje år og kommunen har jobbet med de samme tiltakene hele tiden. Respondentene uttrykker gjennomgående tiltro til at de iverksatte tiltakene er hensiktsmessige. “Hjulet” er blitt et symbol for prosjektet som mange har et aktivt forhold til.

### **Forankring i toppen.**

Rådmannen blir oppfattet som dedikert til prosjektet og at han “lever og ånder” for det.

### **Systematisk arbeid.**

Kommunen jobber svært systematisk. Dette blir oppfattet som betydningsfullt, det gir en opplevelse av skikkelighet og forutsigbarhet og det systematiske perspektivet oppleves å påvirke måten kommunen tenker på.

### **Følger opp og sjekker.**

Det systematiske perspektivet innebærer også oppfølging. Systemet med Verksemdsbe- søk fremheves av mange som viktig.

### **Deltakelse verdsettes.**

Mellomlederne deltar og opplever at de blir verdsatt, de er godt informert, har utviklet eierskap og snakker prosjektet opp. Mellomlederne trekker de ansatte med.

### **Tilfredshet blant partene.**

De tillitsvalgte opplever seg som medansvarlige. Organisasjonene gir gode tilbakemeldinger, samarbeidet i det partssammensatte utvalget fungerer bra, og det er etablert et positivt klima.

### **Riktig prosjektledelse.**

Prosjektleder fremheves av mange som en viktig suksessfaktor. Dette skyldes både hans engasjement, hans egenskaper og hans systematiske måte å jobbe på.

De risikofaktorene informantene peker på er:

### **Arbeidspress.**

Det oppleves noen ganger at det kan bli for mye å gjøre og at prosjektets aktiviteter er omfattende

### **Personavhengighet.**

Prosjektet i Bømlo har flere ildsjeler. Noen er urolige for hvilke konsekvenser det kan få for videreføringen av prosjektet hvis noen av disse slutter. Dette handler ikke bare om prosjektleder, men også rådmann og tillitsvalgte.

### **Svært lederavhengig.**

Selv om prosjektets mål er at alle parter skal ta et ansvar er dette prosjektet tuftet på systemer som krever at lederne prioriterer aktivitetene. Det er mange som peker på at de stedene det ikke fungerer, er der hvor lederne ikke følger opp.

## **Faglige vurderinger**

Bømlo kommune kan vise til positiv utvikling både i sykefravær og medarbeidertilfredshet. Dette er gode indikasjoner på at de har lyktes med sitt prosjekt.

Når vi ser på hva kommunen gjør, synes de i sin måte å tenke og agere på å ligge tett opp til det som i henhold til kunnskapsgrunnlaget synes å virke. De vesentligste forholdene som understøtter dette, blir påpekt av de intervjuede og er oppsummert i punktet over. På bakgrunn av det foreliggende kunnskapsgrunnlaget synes det å være sannsynlig at følgende forhold kan være med på å forklare suksessen:

- Kommunens prosjekt er ikke et frittstående tiltak, arbeidet er godt forankret i en helhetlig strategi. Denne strategiske tenkningen er delt og oppfattet av alle partene i de ulike partssammensatte konstellasjonene kommunen har etablert. De involverte snakker om de samme tingene, de har en følelse av å være på samme lag og de job-

ber i samme retning. Sannsynligvis er det det langsiktige fokuset og den grundige oppfølgingen som har vært med på å skape denne fellesskapsfølelsen.

- Det systematiske perspektivet fremheves i kunnskapsgrunnlaget og er svært tydelig i Bømlo. Systematikken sikrer at de strategisk viktige aktivitetene faktisk gjennomføres fordi de etterspørres og følges opp. Det systematiske perspektivet er koblet med det delte ansvaret. Et eksempel er at oppfølgingen av virksomhetene i form av virksomhetsbesøk ikke gjøres kun av en leder, men av alle partene i trepartssamarbeidet samlet. Dette gjør at ansvaret blir distribuert til mange, det øker viktigheten av arbeidet og bidrar til at aktiviteten oppleves som meningsfull.

Kommunens tro på de kausale sammenhengene er kanskje ikke 100 prosent vitenskapelig holdbar, men den er sannsynligvis effektiv. Sammenhengen: En robust organisasjon - > Godt arbeidsmiljø -> Høyt nærvær, oppleves som meningsgivende blant dem vi har snakket med, og den er lett å kommunisere.

# Sykefravær i Arendal kommune

**Kommune:** Arendal kommune, ca 43 000 innbyggere

**Fylke:** Aust-Agder

**Prosjektets navn:** Raskere frisk

**Prosjektperiode:** 2012–2014

**Enheter/sectorer som er involvert i prosjektet:** Helse og omsorgsenheten

**Målgruppe:** Ansatte i helse og omsorg som står i fare for å bli sykemeldte, eller ansatte som har en sykehistorie. Kommunens overordnede Nærversprogram omfatter alle kommunens ansatte.

**Kilder:**

7 intervjuer med 14 informanter

Søknaden til Saman om-prosjektet, Halvårsrapportering fra kommune til KR D, Årsrapportering, Lysark: Nærversprogrammet 17.04.2013, Effektmål for Raskere frisk, Powerpoint-presentasjon - midtveisevalueringn av Raskere frisk

## Bakgrunn, mål og hensikt

Omsorgsenheten i kommunen har vært gjennom en omfattende omorganisering i prosjektperioden, men til tross for dette har sykefraværet gått ned. Omorganiseringen begynte i 2012 og ble iverksatt i januar 2013. Medarbeiderne måtte søke på stillingen sin på nytt, og mange har måttet skifte arbeidssted. I forbindelse med samhandlingsreformen har kommunen, i likhet med andre kommuner, opplevd en økning i antall tyngre og mer komplekst syke brukere. Dette er endringer som *kan* bidra til høyere sykefravær, men også til høyere nærvær fordi ansatte blir mer engstelig for å miste arbeidet sitt i slike omorganiseringsprosesser. Som vi skal se så har Arendal kommune opplevd økt nærvær i denne perioden.



Arendal kommune har hatt et **Nærværsprogram** siden 2010. Målet med programmet er et sterkt fokus på nærvær for å redusere sykefraværet i organisasjonen. Det overordnede målet for hele prosjektet er følgende:

- Økt trivsel på arbeidsplassen
- Økt nærvær
- Økt kvalitet på tjenestene til innbyggerne
- Økt pensjoneringsalder
- Reduksjon i antall uføre

Kommunen har siden starten på Nærværsprogrammet jobbet bredt med temaet nærvær, alt fra utvikling av kultur og verdier i organisasjonen til mer konkrete tiltak. Kommunen har jobbet med ulike tiltak i sitt Nærværsprogram (se kort beskrivelse nedenfor). Tiltakene i Nærværsprogrammet er som følger:

### **Forpliktende samarbeid med sykemelder**

Kommunen har i følge skriftlige kilder jobbet frem et godt system for kommunikasjon med sykemelder blant annet med tanke på oppfølgingsplaner og hvilke muligheter som finnes for den enkelte medarbeider - både med tanke på funksjonsnivå og på hvilke tilretteleggingsmuligheter som finnes. Det er utviklet et eget Excel-ark for oppfølging av sykemeldte. Dette ble satt i verk september 2012. Vi har ikke informasjon om dette i våre intervjuer.

### **Oppfølging av enheter med høyt fravær**

I oktober 2013 ble det iverksatt et nytt mandat i forhold til oppfølging av enheter/avdelinger med høyt fravær. Det er satt grenseverdier på fravær som tydeliggjør innslagspunktet for mandatet. Mandatet ansvarliggjør avdelingens HMS-utvalg som består av leder, tillitsvalgt og verneombud, til å jobbe aktivt med å analysere fraværet og øke nærværet.

### **Workshop oppfølging av sykmeldte**

Det er jevnlig avholdt workshop i oppfølging av sykmeldte for ledere.

### **Medarbeidersamtale**

Alle medarbeidere i Arendal kommune skal ha en årlig medarbeidersamtale.

## **Aktivitetsbank**

Ble opprettet høsten 2012 og varte til juni 2013. Vikariater ble lagt inn i webcruiter og sykemeldte fikk tilgang til å se stillingene først og dermed mulighet for å søke på dem. Ledere som hadde korttidsvikariater skulle legge disse ut i aktivitetsbanken, og de skulle ikke lyses ut andre steder. De som var sykemeldte/delvis sykemeldte hadde fortrinnsrett til å kikke på disse stillingene først. Etter en evaluering av tiltaket så en at det kun var lagt ut én til to stillinger. Tiltaket ble derfor avsluttet i juni 2013.

## **Friskusuker**

Etter inspirasjon fra Mandal og Marnardal testet kommunen ut Friskusuker med fokus på helse og aktivitet på arbeidsplassen. Tiltakets effekt beskrives som uklar, og en er usikker på om en vil forsøke det igjen.

I tillegg til disse tiltakene har kommunen iverksatt tiltaket **Raskere frisk** og **Den nødvendige samtale** og det er disse to tiltakene vi ser nærmere på i dette dypdykket. Disse vil bli presentert nærmere under neste punkt, Tiltak. Årsaken til at fokuset ble på tiltaket Raskere frisk, var at kommunen vurderte dette som det mest interessante tiltaket. Både fordi de opplever at tiltaket har vært en stor suksess både blant ledere og blant deltakerne, og fordi en har sett en positiv utvikling i nærværet i prosjektperioden. Fafo mener i tillegg at Den nødvendige samtale er et viktig tiltak, og vi har derfor også valgt å kommentere dette tiltaket.

# **Tiltak**

## **Raskere frisk**

Kommunen oppgir at utgangspunktet for oppstarten av Raskere frisk var de gode resultatene kommunen opplevde i 2009 etter bruk av Red Cord-apparater, eller ”Trening med slynge”. Dette var praktisk trening som viste god effekt. Apparaterne var tilgjengelige for ansatte rundt på ulike arbeidsteder i kommunen. Tilbudet krevde egeninnsats og involvering fra den enkelte medarbeider, som gjennomførte et individuelt utarbeidet program. Lederne bisto i form av tilrettelegging og oppfølging. Renholderne i kommunen fikk tilbud om denne type trening først, og en opplevde at sykefraværet i denne gruppen gikk ned fra 23 til 12 prosent i løpet av kort tid. Hjemmehjelperne var den andre gruppen som brukte «Trening med slynge», og en opplevde også en reduksjon i sykefraværet hos disse. Brukerne av tilbudet rapporterte om økt bevissthet og god effekt på egen helse. På bakgrunn av de gode resultatene, og med en erkjennelse av at ”Trening med slynge” var et av de mest vellykkede tiltakene kommunen hadde igangsatt for å få ned sykefraværet, ønsket kommunen å videreføre og videreutvikle tanken om å fokusere på balansen mellom egenaktivitet og involvering fra medarbeider og tilrettelegging fra arbeidsgiver.

Mandal kommune kom i gang med Raskere frisk før Arendal og Mandal og de hadde høstet gode erfaringer med tiltaket. Kommunene Marnardal, Mandal og Arendal gikk i januar 2012 ut med felles anbud under navnet Raskere frisk. Ønsket var målrettet innsats for å forebygge sykefravær og hjelpe sykemeldte raskere tilbake til jobb. Kommunene ønsket i fellesskap å engasjere en aktør som kunne tilby tjenester rettet mot forebygging, avklaring og individuell målrettet fysisk aktivitet av sykemeldte, slik at sykefraværet i virksomheten ble redusert. Som et minimum måtte aktøren kunne tilby denne aktiviteten både i Mandal og Arendal. I tillegg til egenaktivitet og involvering av medarbeidere ønsket kommunen at tiltaket skulle fungere som lederstøtte. Det var konsulentfirmaet Quick Care (QC) som vant anbudet. QC ble opprettet i Danmark i 2007, og de har hatt mange lignende oppdrag for danske kommuner. Firmaet opprettet et datterselskap i Norge i 2011. Avtaleperioden med selskapet som nå er engasjert, går frem til august 2014.

Raskere frisk ble igangsatt i kommunen i august 2012. Det er et individtilpasset tiltak hvor en setter den ansattes plager inn i en større kontekst, slik at den ansatte selv får større innsikt i og forståelse for sine plager sett i lys av eget arbeid. En klargjør den enkeltes muligheter fremfor begrensninger og en fokuserer på de plikter en har som arbeidstaker. Tiltaket er å regne som et individuelt tilpasset fysisk aktivitetsopplegg hvor den enkelte deltaker får tilpasset et treningsprogram, og hvor en fysio- eller ergoterapeut er til stede og kan følge med på at den enkelte deltaker gjør øvelsene korrekt. Fysioterapeuten fra QC tilbyr ikke behandling, men målrettet fysisk aktivitet, motiverende samtaler, veiledning rettet mot: konkret problematikk, arbeidsrettede tiltak og muligheter, lovgivning, rettigheter og plikter, smertehåndtering m.m. Ved endt forløp utarbeides det en sluttrapport som sammenfatter forløpet i Raskere frisk, samt en vurdering for veien videre (eventuelt skånebehov, opptrapping i jobbnærvær osv.). Varigheten på tiltaket er normalt åtte uker, men i noen tilfeller kan det forlenges. Det oppgis at det er frivillig å delta, men alle medarbeidere avdelingsleder mener vil ha nytte av tiltaket må komme på et informasjonsmøte om tiltaket hvor avdelingsleder og en representant fra QC er til stede. Tiltaket oppfattes som et godt tilbud til den ansatte fordi det avklarer den enkeltes situasjon på en faglig begrunnet måte, og fordi det ansvarliggjør den enkelte ansatte. De ansatte oppgis å bli sett og hørt, noe de opplever som svært positivt og som også bekreftes av våre informanter. Når ledere mener at de har aktuelle ansatte som kan ha nytte av tiltaket, kontakter de aktørene i QC, som responderer raskt, og innen fem virkedager. Tall fra CQ viser at det for gruppen sykemeldte i snitt tar 4,1 dager fra henvisning til oppstart.

Informasjonsmøtet ser ut til å skape tillit mellom aktørene, og forpliktelse. Den enkelte som velger å delta må skrive under en kontrakt hvor en forplikter seg til å møte og delta i QCs individuelt rettet aktivitetsopplegg, og fravær skal meldes QC.

Som mange andre kommuner har Arendal store variasjoner i sykefravær/nærvær i sammenlignbare enheter. Det en har observert, er at enheter med vedvarende lavt fravær er blant dem som har benyttet tiltaket mest, og som også har benyttet det i et forebyggingsøyemed. Dette er antakelig et uttrykk for at ulike ledere jobber ulikt med sykefravær, og at noen i større grad enn andre jobber systematisk og vedvarende med

tematikken. Tydelige krav fra sentral ledelse/virksomhetsledere, god lederstøtte og opplæring av lederne bør kunne utjevne disse ulikhetene på sikt.

### **Den nødvendige samtale**

Kommunen har jobbet frem et eget kurskonsept, Den nødvendige samtale. Kurset er for ledere med personalansvar, men benyttes også som utgangspunkt for å få i gang en ønsket prosess i en personalgruppe på en avdeling som har spurt om bistand til arbeidsmiljøutvikling.

En av Nærværprogrammets oppgitte og definerte drivere er at 80 prosent av alle ledere som har personalansvar, skal ha gjennomført kurs i Den nødvendige samtale. Dette er et tiltak som ikke er en del av Raskere frisk, men en del av det større Nærværprogrammet. Vi mener det er viktig å kommentere dette tiltaket også fordi Den nødvendige samtale også har et potensial til å bidra til den mer overordnede gevinstrealiseringen – bedre kvalitet i tjenesten. Målet med dette kurset er: «Å få en organisasjon med kultur for å ta raskere tak i «Den nødvendige samtale», for å bidra til et bedre arbeidsmiljø og større kvalitet på arbeidet». Det er prosjektleder og fem andre ansatte i kommunen som holder kurs i Den nødvendige samtale på forespørsel fra ledere.

Flere av de intervjuede mener at det er viktig med kunnskap i hvordan holde en slik samtale:

Jeg ser at å ha kvalitet på den samtalen med medarbeideren er utrolig viktig. Vi har tenkt en del på dette med relasjonsledelse, det å ha kvalitet i samhandlingen er utrolig viktig. Jeg tenker at det er viktig å bli god på den samtalen og at et kurs som det drar en i riktig retning.

Den nødvendige samtale oppgis å inneholde viktige og relevante temaer:

Det handler om kommunikasjon, men også å få til gode arenaer for samspill og hvordan de praktisk gjør det i hverdagen. Hvilke samspillsregler må man ha i et arbeidsmiljø? Hvilke verdier er viktige for å få en god kommunikasjon? Hva skal en gjøre for å få gode tjenester? Hva er de ulike rollene på en arbeidsplass? Forventningsavklaringer.

Til tross for erkjennelsen av at det er et tiltak med viktige elementer, så mener flere av de intervjuede at kurset kunne vært enda mer relevant for dem. Det fremkommer også at det er flere som ikke har deltatt på kurset. Vi kan ikke hevde at dette er representativt syn for alle som har deltatt og vi vet heller ikke om det er foretatt evalueringer av kurset som kan gi en indikasjon om dette kun handler om enkeltlederens mening.

### **Mål/effekt mål**

Arendal kommune har oppgitt følgende effekt mål på tiltaket Raskere frisk:

- Arendal kommune har satt et nærværs mål på 92,7 prosent innen utgangen av 2013. Ved målingen 11. januar 2013 var nærværet på 91,6 prosent i kommunen som helhet.
- Alle ansatte skal få tilbud om en årlig utviklings samtale/medarbeidersamtale i 2013.
- Alle ansatte skal oppleve at de blir sett og hørt av nærmeste leder. Dette for å skape en kultur for god kommunikasjon og mulighet for tilrettelegging.
- Det skal utvikles gode systemer for tilrettelegging for nærvær. Gjennom ulike tiltak skal man skape en kultur for samhandling på tvers av enhetene som sikrer at hele organisasjonen tas i bruk for tilrettelegging. Dette for å øke nærværet, forebygge fravær og sikre at kommunen oppfyller tilretteleggingsplikten.
- Sikre at alle arbeidstakere som trenger tilrettelagt arbeid skal gis en individuell vurdering. Minst 50 prosent av dem som har restarbeidsevne, skal få et tilbud om tilrettelagt arbeid i egen enhet.
- Alle ledere med personalansvar skal ha deltatt i en workshop (2012).
- 80 prosent av alle lederne skal ha vært igjennom kurset «Den nødvendige samtalen».

Kommunen har opplevd økt nærvær i prosjektperioden. Tabell 3.3 og 3.4 viser henholdsvis effektmålene for målgruppen «sykemeldte» og målgruppen «forebygging». Tabell 3.3 viser at det er 110 sykemeldte ansatte som er del av tiltaket Raskere frisk. Ved måletidspunktet hadde 101 avsluttet aktiviteten knyttet til tiltaket. For 99 av disse så var det 42 som var friskmeldt etter deltakelse, 43 var i gradert sykemelding, tre var fortsatt på sykepenger, åtte var avklart til annet arbeid i eller utenfor kommunen og tre gikk på arbeidsavklaringspenger.

Tabell 3.3. Effektmål Raskere frisk. Målgruppe *sykemeldte*.

	Antall
Henviste	110
Igangværende	9
Avsluttet	101
Avslutningsstatus for avsluttede:	99
Friskmeldt	42
Gradert sykemelding	43
Fortsatt på sykepenger	3
Avklart til annet arbeid	8
Arbeidsavklaringspenger	3

Kilde: Quick Care Norge AS

Gjennomsnittlig antall dager fra henvisning til oppstart:	4,1 dager
Gjennomsnittlig antall uker i forløpet:	10,3 uker
Gjennomsnittlig antall treningsdager i forløpet:	23,0 dager

Gjennomsnittlig antall treningsdager per uke:	2,1 dager
Gjennomsnittlig uker sykefravær ved henvisning:	21,1 uker
<b>Fall i sykegrad av ikke-friskmeldte:</b>	<b>53,3 %</b>
Sykegrad ved oppstart:	81,9 %
Sykegrad ved avslutning:	29,1 %

Tabell 3.4 viser antall ansatte som ble henvist til deltakelse i Raskere frisk som et forebyggende tiltak. Av 133 henviste så var det fire på gradert sykemelding og én på sykepenger ved målingstidspunktet. Det oppgis også at en motvirket sykemelding hos 109 ansatte.

Tabell 3.4. Effektmål Raskere frisk. Målgruppe *forebyggende*.

	Antall
Henviste	133
Igangværende	19
Avsluttet	114
Avslutningsstatus for avsluttede:	114
Friskmeldt	0
Gradert sykemelding	4
Fortsatt på sykepenger	1
Avklart til annet arbeid	0
Arbeidsavklaringspenger	0
Motvirket sykemelding	109

Kilde: Quick Care Norge AS

Gjennomsnittlig antall dager fra henvisning til oppstart:	4,3 dager
Gjennomsnittlig antall uker i forløpet:	9,8 uker
Gjennomsnittlig antall treningsdager i forløpet:	19,9 dager
Gjennomsnittlig antall treningsdager per uke:	2,0 dager

Tallene viser for øvrig at det i snitt gikk noe over fire dager før ansatte i en sykemelding/ansatte som ble henvist som et forebyggende tiltak, startet opp med aktivitetsoppbygging. Forskningen viser at rask handling er viktig for å få ansatte raskt tilbake i jobb.

I en spørreundersøkelse svarer 91 prosent av lederne i omsorg at Raskere frisk i stor eller i noen grad har vært med til å bistå i leders sykefraværsoppfølging av ansatte mens 45,5 prosent av lederne svarer i stor grad at ansatte har kommet raskere tilbake/står bedre i jobb som følge av Raskere frisk og 42,4 prosent svarer i noen grad (Nærværsprogrammet 17.04.2013). Det finnes mindre dokumentasjon knyttet til oppnåelse av de øvrige målene på intervjuetidspunktet.

## Resultatmål

Kommunen har lyktes med å få ned fraværet. Langtidsfravær har gått ned med 14 prosent i prosjektperioden. Omsorg hadde en samlet reduksjon i fraværet på 1,6 prosentpoeng i 2013 sammenlignet med 2012, og det var en reduksjon i både korttids- og langtidsfraværet.

## Prosess

### Informasjon

Etter flere informasjonsmøter rettet mot ledere i helse og omsorg ble Raskere frisk igangsatt i august 2012. I første del av prosjektet var aktørene i Raskere frisk ute på mange avdelingsmøter for å informere ledere og medarbeidere om tiltaket. Informasjonsmøte om prosjektet var obligatorisk for avdelingslederne. Dette begrunnes med at det var avdelingslederne som fikk informasjonsplikten overfor ansatte i egen avdeling. Det ble uttrykt tydelige forventninger til lederne om at Raskere frisk var et tiltak som skulle benyttes overfor ansatte som var sykemeldt, ansatte med en sykehistorie eller som et forebyggende tiltak. Informasjon om tiltaket i løpet av prosjektperioden fremstår derimot som noe usystematisk:

«Litt mer usikker på hvordan de ansatte i løpet av prosjektet har blitt informert om resultater fra prosjektet. Der er det kanskje et forbedringspotensial. Men de ansatte snakker jo sammen så det er nok kjent. Og nå begynner det å bli litt kjent utenfor omsorg også. Informasjonsflyt er ofte en utfordring i store organisasjoner».

De tillitsvalgte støtter dette utsagnet, som vi skal se senere. Tiltaket Raskere frisk oppgis å være godt kjent blant de ansatte, og det begrunnes blant annet med spredning av det ”gode” budskap de ansatte imellom. Slike uformelle dialoger er viktige og antakelig også mer virkningsfulle enn kun formelle informasjonsmøter hvor arbeidsgiver presenterer resultater fra et prosjekt.

## Forankring og partssamarbeid

### Forankring hos de tillitsvalgte

Det er ulike meninger om forankringen og partssamarbeidet blant de tillitsvalgte. En av foreningene som ikke var representert fra starten i prosjektet, uttrykker noe misnøye med dette og begrunner det blant annet med at en som tillitsvalgt kan være med og spre budskapet om tiltaket. En av foreningene var representert fra prosjektstart, men har hatt

utskiftning av sin representant i løpet av prosjektperioden. Den nye tillitsvalgte har liten/ingen kunnskap om tiltaket Raskere frisk. Representanten fra en tredje forening var uenig i bruken av en ekstern og kommersiell leverandør, men er fornøyd med forankringen og medvirkningen i selve prosjektperioden.

«Saman om har vært veldig tydelige på at det skal være trepartssamarbeid og det tror jeg er helt avgjørende for sånne prosjekter. Så kan en spørre om en er gode nok? Det er lett for at ting går litt fort. Jeg vet at tillitsvalgte ikke alltid mener at de er nok med».

Det er ikke nødvendigvis et problem at de tillitsvalgte ikke kjenner til tiltaket, fordi det er lederne som er ansvarlige for å informere aktuelle ansatte om mulighetene som ligger i Raskere frisk. På den annen side kan de tillitsvalgte spille en viktig rolle i å spre kunnskap om tiltaket til sine medlemmer.

### **Forankring hos lederne**

Ledere på lavere nivå har ikke medvirket forut for prosjektet, men oppgir at dette ikke har vært noe problem.

### **Politisk forankring**

Ledelsen i kommunen oppgir at tiltaket er godt forankret politisk. En har arenaer for spredning av informasjon til politikerne og det oppgis at politikerne er opptatt av sykefraværstallene og det arbeidet som gjøres for å øke nærværet i kommunen.

«Vi har et system der vi i hvert administrasjonsutvalgsmøte (admu-møte) legger frem et notat om sykefraværet og det legges ut på en slik måte at alle bystyrepolitikere har tilgang til det. Det er ganske langt fremme i pannebrasken til politikerne».

«Vi har topptung forankring. (...) Jeg tror forankringen blant lederne er vel så viktig. Det har det vært jobbet veldig godt med. Før prosjektet så ble det kjørt et veldig forankringsarbeid. Avdelingslederne skjønte hva det dreide seg om og var godt motivert. De har tatt det raskt i bruk. Det er også viktig».

En av foreningene har derimot et annet syn på saken og mener at en ikke helt har lyktes med å få det forankret hos verken ordfører eller rådmann.

## **Ressurser**

I løpet av første del av prosjektperioden ble tiltaket Raskere frisk kostnadsført sentralt i kommunen. I forbindelse med endringer i finansieringsmodellen for tiltaket, i oktober



2013, skal tiltaket nå kostnadsføres på den enkelte avdeling, men kommunen sentralt kan delfinansiere tiltaket i de avdelingene som har svært høyt fravær.

Mange av intervjuobjektene mener staten i større grad burde lagt til rette med mer penger. En av de viktigste begrunnelsene for dette er at det er staten som sparer de største summene med lavere langtidssykefravær og ikke kommunen. Det oppgis at en av grunnene til at prosjektet fikk så god start var at Nav ga kommunen et tilretteleggingstilskudd på 500 000 kroner. En av fordelene med dette var at lederne slapp de ordinære rutinene knyttet til søknader om tilretteleggingstilskudd hos Nav. Denne ubyråkratiske måten å gjøre det på bidro til at tiltaket ble benyttet i stort omfang. Nå som det er slutt med prosjektmidler har kommunen måttet endre prosessen rundt tiltaket og lederne må nå søke om tilretteleggingstilskudd til bruk av Raskere frisk hos Nav. Det er ikke uvanlig at når prosjektmidler opphører, så kan gode prosjekter bli utfaset på grunn av manglende midler til å videreføre tiltak, eller en må foreta uheldige endringer. Et kritisk punkt blir dermed at en allerede i prosjektfasen tar høyde for mulige risikomomenter og at en ut fra dette planlegger eventuelle mulige løsninger.

## Implementering og spredning

Etter endringen i finansieringsmodellen nevnt i punktet over har det skjedd en byråkratisering av tiltaket. Tidligere kunne avdelingslederne ta en telefon til QC, og det ble satt i gang tiltak i løpet av tre til fem dager. Nå må lederne søke på vanlig måte om tilretteleggingstilskudd fra Nav, noe lederne oppfordres til å gjøre for å opprettholde bruken av tiltaket. Til tross for dette opplever en nå at bruken av tiltaket har sunket drastisk. Lederne er mer avventende, og det oppgis at de har blitt mer tilbakeholdne med å benytte tiltaket i det hele tatt. Det funderes på om det er den endrede finansieringsmodellen som er skyld i endringene, eller om det skyldes økt byråkrati rundt tiltaket. Det er særlig sistnevnte forklaring som støttes av lederne:

«Jeg har gruet for alt papirarbeidet som venter i forbindelse med Raskere frisk. (...) Jeg har jo begynt å tenke sånn: La meg slippe! Det har begynt å bli så mye jobb».

«Samtidig har kanskje suksessen vært at de slapp å tenke på å skrive søknader om tilretteleggingstilskudd. De slapp å bruke tid i starten på administrative ting. (...) Det var rett i dialog, rett i møte mellom leder, den sykemeldte og representanten for Raskere frisk. Alt dette i løpet av tre dager».

Utover dette mener de fleste at tiltaket er godt kjent i organisasjonen:

Suksesshistorier fra andre kolleger som har fått den hjelpen de trengte. At man frem snakker det blant kolleger. Det har jeg også hørt. De deler historier og historier de har hørt. Det blir en «snakkis».

«Mitt inntrykk er at de fleste takker ja og synes det er bra. Ryktet sprer seg. Vi har fått henvendelser fra skolen om at de har hørt om Raskere frisk. De spør om de også kan delta».

Sitatene illustrerer at tiltaket både er godt kjent i organisasjonen og at det har et godt rykte. Det blir antakelig oppfattet som særlig troverdig, men også ufarliggjort, så lenge det er kolleger som har deltatt som deler sine positive erfaringer med tiltaket.

## Nettverkssamarbeid

Det oppgis at det er viktig og nyttig med deltakelse i nettverk. Nettverksdeltakelse gir inspirasjon fra andre og gir muligheter for å dele egne erfaringer:

«Vi er med i Saman om. På samlingene har vi kjørt frem Raskere frisk. Flere av kommunene i nettverket har hatt besøk av Raskere frisk for å orientere seg om dette konseptet i etterkant av disse møtene. Jeg vet ikke om de har gått videre på det. (...) Det er mange gode tiltak som kan stoppe på grunn av manglende midler».

## Suksesskriterier/drivere

Kommunen har i løpet av årene hatt andre vellykkede tiltak for å øke nærværet i organisasjonen, og det er enighet om at det ofte kan være selve *fokuset* på nærvær som spiller en viktig rolle:

Jeg tror at det man har et fokus på det får man gevinster av. Prøvd Red Cord tidligere i renholdstjenesten. Sykefraværet stupte. Om det er Red Core eller Raskere frisk? Det handler om fokus. Hvis Raskere frisk forsvinner uten erstatning så er man tilbake igjen.

Dette utsagnet illustrerer det forskningen viser – godt nærværarbeid er et kontinuerlig arbeid som arbeidsgiver til enhver tid må ha et bevisst fokus på. En vil aldri komme i mål med sitt sykefraværs-/nærværarbeid og en kan alltid bli bedre.

Det er en rekke drivere som nevnes i intervjuene for å forklare Raskere frisks suksess. Kort oppsummert så er dette de viktigste:

- Medarbeiderne føler seg ivaretatt og de har fått nyttig hjelp til å forstå sin egen helse i lys av muligheter og begrensninger – ikke minst i lys av den ansattes arbeidsoppgaver
- Quick Care har verdifull kompetanse på forholdet kropp, helse og arbeid
- Ansvarliggjøring av den ansatte gjennom informasjon om kropp, arbeid og helse

- Fokus på den ansattes plikter som arbeidstaker, ikke bare rettigheter
- Individuelt fokus med et individuelt utformet program
- Rask agering på grunn av en ubyråkratisk ordning – en telefon er nok, og så ruller ballen raskt
- Rask avklaring rundt den enkelte ansatte
- Finansieringsmodellen: Kommunens personalavdeling har dekket utgiftene i prosjektperioden og en har sluppet å gå veien om Nav
- God forankring i startfasen av prosjektet
- Økonomisk støtte til tiltaket
- En uavhengig tredjepart slik som QC inngir tillit hos deltakerne
- QC fungerer som viktig lederstøtte

Det er særlig ansvarliggjøringen av de ansatte og avklaringer rundt den enkeltes arbeids-  
evne som oppgis av lederne å være tiltakets store styrke:

«Ansvarliggjør de ansatte. (...) De får medarbeiderne til å reflektere i større grad enn tidligere. De har stort fokus på muligheter og ikke begrensning».

En annen leder sier følgende:

«Jeg har vært veldig fokusert på ansvarliggjøring av de ansatte og at de ansatte må kjenne sine begrensninger. Ingen hos meg som har mye fravær får ekstravakter. Har du mye fravær så er det først og fremst din stilling du må mestre».

Dette er et enkelt grep flere ledere kan ta lærdom av. Det gir et nyttig og tydelig signal til den enkelte arbeidstaker, men også til ansattgruppen.

Det finnes ansatte som i liten grad reflekterer rundt hva deres helseutfordring kan bety for kolleger og for eget arbeid hvis helseutfordringen betyr hyppig og/eller langvarig fravær. Enkelte ganger har en ansatt ikke helse til å takle den jobben de har uten at de innser det selv, andre ganger kan smertene bidra til at en er redd for å utfordre kroppen sin i redsel for at en vil bli sykere og ansatte kan føle seg innelåst i egen stilling og må ha hjelp til å søke seg til annet arbeid. Disse problemstillingene ser tiltaket Raskere frisk ut til å møte på en god måte:

«QC så tidlig i sykemeldingen at vedkommende ikke ville klare jobben og før det var gått 6 måneder så var vedkommende kommet over i en annen stilling, men i en mindre stilling fordi vedkommende ikke klarte mer. Det er første gang jeg har fått til å få en inn i en annen stilling i kommunen».

«Noen mennesker som har vondt et sted er redde for hva de tåler. De tør ikke prøve ut. Det er en av de tingene QC er gode på. De får prøvd ut hvor mye de faktisk tåler. Man kan gå på jobb selv om man har vondt i armen, men du skal bruke armen på

den og den måten. De får veiledning og støtte. Og det er noen som de sluser i en helt annen retning. Det er veldig bra fordi det er veldig vanskelig å si for en leder at du må finne deg noe annet».

Ikke alle informantene har tenkt over om det er en fordel med en ekstern part slik som QC i nærværarbeidet, men de som mener det knytter det til at de ikke oppleves som partiske hos de ansatte og at de dermed opplever stor grad av tillit. Noen påpeker at QC kommer utenfra og at de tenker på en annen måte enn kommunen tradisjonelt gjør. De tar opp forhold en personalleder kan finne utfordrende. Det er kun én som nevner at kommunen burde bygget opp denne kompetansen internt i organisasjonen.

## Utfordringer

Det har vært enkelte utfordringer knyttet til tiltaket Raskere frisk, men mye tyder på at utfordringene har kommet etter at ny finansieringsordning ble innført høsten 2013. Utfordringene som nevnes er:

- Ny finansieringsmodell – tiltaket må nå finansieres av den enkelte avdeling
- Økt byråkratisering – må søke tilretteleggingstilskudd via Nav for å få tiltaket. Det er mer tidkrevende.
- Fremmøtetidspunktene for aktiviteten
- Ulik praktisering i virksomhetene

«Jeg har brukt det mest på de som allerede er i sykemelding eller som er i gradert sykemelding. Hvis vi nå også skal søke om midler så har vi allerede en bunke med papirer som vi må fylle inn når de først er sykemeldte. Hvis dette bidrar til mer-arbeid for oss i stedet for hjelp så....»

«Det har blitt veldig tungvint nå for nå må man søke Nav om penger. Nå bruker ikke jeg det på samme måte lenger. Jeg føler at det har forandret seg veldig for min del. (...) Det stopper på en måte meg når det blir så omfattende å få i gang så tilbyr jeg det ikke så mye heller».

I utgangspunktet har QC tilbudt trening i arbeidstiden, men dette er endret på. Det betyr at de fleste lederne oppfordrer sine ansatte til å benytte tiltaket helt/delvis på fritiden. Dette er også en måte å ansvarliggjøre de ansatte på.

## Faglige refleksjoner

Arendal kommunes langtidsfravær har gått ned med 14 prosent i prosjektperioden. Det interessante er at denne reduksjonen er oppnådd i en periode da kommunen har gjennomgått store organisatoriske endringer. Om dette kun skyldes tiltaket Raskere frisk kan ikke kommunen svare på, men hvis en skal oppsummere tiltaket, så fremstår det som et godt tiltak på flere måter. Særlig vellykket ser det ut til å være at:

### **En setter krav og ansvarliggjør den enkelte ansatte og at en setter de ansattes helse inn i et større perspektiv**

Som arbeidsgiver kunne en nok generelt vært mer opptatt av å formidle ansattes plikter som arbeidstaker. Det er viktig å synliggjøre at den enkeltes «unødvendige» fravær har betydning for de arbeidsoppgavene en er satt til å utføre, for brukere og kolleger. Det betyr ikke at en ikke kan være syk, men at en blir mer bevisst sine valg om å være hjemme eller å gå på jobb når en har mildere symptomer. En åpen og inkluderende arbeidsplass hvor slike ting diskuteres, vil lettere kunne finne løsninger på hvordan en kollektivt kan bidra når enkelte medarbeidere har helsemessige utfordringer, eller hvis en kollega har en dårlig dag. Dette er en lederoppgave og en oppgave som må løses av de ansatte i fellesskap.

Flere av lederne oppgir at de oppfatter CQ som nyttig lederstøtte. Det begrunnes med at QC – som en nøytral tredjepart – vil ha en annen mulighet til å utfordre den ansatte uten at vedkommende vil føle seg støtt. Vi mener for øvrig at kommunen som arbeidsgiver bør kunne gjøre i hvert fall deler av dette selv. Og muligens er de på vei i den retningen? Kanskje er det slik at samarbeidet med QC bidrar til opplæring av lederne slik at de innen prosjektslutt i 2014 vil ha den nødvendige kunnskapen og tryggheten for å ta deler av innholdet i denne samtalen selv? Omleggingen av tiltaket viser at det ligger en viss sårbarhet for kommunen i å kjøpe en slik tjeneste eksternt. Når tiltaket står i fare for å oppfattes som så byråkratisk at det ikke lenger oppfattes som et godt alternativ hos lederne risikerer en å oppgi et tiltak som sannsynligvis har en positiv effekt på ansattes nærvær. Hvis kommunen etter 2014 bestemmer seg for ikke å fornye avtalen de har med QC hvordan vil og kan kommunen videreføre den kunnskapen de har opparbeidet i avtaleperioden?

Kunnskapsstatusen viste at godt sykefraværarbeid kommer til uttrykk gjennom tiltak som dialog mellom arbeidsgiver og syke og friske arbeidstakere. Derfor mener Fafo at kommunens kurs i Den nødvendige samtale bør fortsette og utvikles. Dette er et godt tiltak for å bygge opp intern kompetanse og minske avhengigheten av ekstern kompetanse. Ifølge de intervjuede treffer ikke kurset så godt som de skulle ønske. Her ligger det muligens et forbedringspotensial. Kanskje kan en la seg inspirere av QC i og med at deres opplegg oppfattes som svært godt og nyttig av lederne?

Det er åpenbart at slike samtaler er krevende, men samtidig er slike samtaler arbeidsgivers ansvar. Det er tydelig at QC oppfattes som en viktig lederstøtte av lederne i slike samtaler, noe kommunen oppgir også var en av tankene bak. Å bygge opp denne type av lederstøtte eksternt har en sårbarhet i seg, for hvis samarbeidet avsluttes så bortfaller også denne lederstøtten. En kan tenke seg at det egenutviklede kurset Den vanskelige

samtale kunne spille en viktigere rolle på sikt. Kunnskapsstatusen viste at langtidsfriske organisasjoner har systematiske programmer for å støtte og utvikle sine ledere og Den vanskelige samtalen kan være en del av et slikt program. Videre viste statusen at langtidsfriske organisasjoner har god organisatorisk støtte i organisasjonen. Det kan være et smart trekk å bygge opp på sikt, i hvert fall deler av den kompetansen og kunnskapen en har sett har vært vellykket i løpet av prosjektet, internt i organisasjonen. Kunnskapsstatusen viste at langtidsfriske organisasjoner er preget av god organisatorisk støtte til lederne og nok ressurser til at leder kan håndtere sine arbeidsoppgaver på en god måte. Ledere bør settes i stand til å ta de utfordrende samtalene med enkeltansatte og med kollektivet. Trygge og kunnskapsrike ledere som har fått de riktige verktøyene, og som har intern støtte, bør kunne håndtere slike samtaler. Og mange ledere gjør akkurat dette. Det finnes det mange gode eksempler på i Kommune-Norge, og ikke minst viste intervjuene at de også finnes i Arendal kommune. Slik vi oppfatter det, ligger det store muligheter i dette kurset. Å gjøre lederne trygge på disse tingene er å drive godt arbeidsgiverarbeid.

Raskere frisk er et aktivitetsopplegg og det er kanskje denne biten – sammen med helsevurderinger - kommunen i mindre grad kan forventes å klare å håndtere selv. Den ansatte blir informert om kosthold og livsstil og må i tillegg følge et aktivitetsprogram. Kunnskapsstatusen viste at tiltak knyttet til fysisk aktivitet, livsstilsendring og ergonomisk tilrettelegging fungerer bedre enn opplysningstiltak og psykologiske intervensjoner. Å foreslå livsstilsendringer og endring i kosthold overfor arbeidstakere vil kunne oppfattes negativt, men samtidig er det veldig i tiden å snakke om dette. Media er fulle av tips til livsstilsendringer og historier om personer som har tatt tak i egen livsstil. I noen mannsdominerte yrker har en fysiske krav knyttet til jobben. Dette ser man ikke i tradisjonelle kvinneyrker, slik som innenfor pleie og omsorg, til tross for at arbeidet i sektoren er krevende både fysisk og mentalt. Kanskje må en i større grad tørre å diskutere hva som kan bidra til en bedre arbeidshverdag for den enkelte – hva den enkelte kan gjøre og hva arbeidsgiver kan gjøre? En av deltakerne i Raskere frisk poengterte aktivitetens positive effekt – ikke bare på den fysiske helsen, men også den psykiske. Vedkommende mente at aktiviteten faktisk hadde bidratt til at vedkommende gjorde en bedre jobb. Da snakker en gevinstrealisering.

#### **Individuelt tilpasset aktivitetsopplegg med fysioterapeut til stede**

Forskning viser at et sponset treningskort på et helsestudio/treningssenter i liten grad treffer de ansatte som trenger det mest, da det gjerne er de som allerede er aktive som benytter seg av et slikt tilbud. Raskere frisk har tatt konsekvensen av dette og legger opp til individuelle treningsopplegg med fysioterapeut til stede og hvor deltakerne har oppmøteplikt. Dette har ikke bare bidratt til at ansatte som aldri har trent har måttet følge et helsebringende opplegg som de aller fleste har vært meget fornøyde med, men at ansatte som i stor grad har vært fysisk aktive, men med helseutfordringer, har lært seg å trene på riktig måte og med det unngått sykefraværsdager på grunn av feil måte å trene på. Kunnskapsstatusen viste at fysioterapi ser ut til å ha positiv effekt på ansattes sykefravær. Det bidrar til å veilede og hindre feil bruk av ulike aktivitetsmetoder.

**Rask agering og lite byråkrati**

Noe som særlig har vært vellykket med tiltaket, er at QC har handlet raskt. Rask agering ved mulig sykdom eller når man er i en sykemelding, støttes av kunnskapsstatusen for sykefravær. Det har også vært mye fokus på at økt byråkrati i forbindelse med sykefraværsoppfølging oppleves negativt, og kan til dels oppleves som en stor tidstyv. Raskere frisk suksess oppgis å være at det har vært en lite byråkratisk ordning.

# Sykefravær i Vefsn kommune

**Kommune:** Vefsn kommune, ca. 13 000 innbyggere.

**Enheter/sektorer som er involvert i prosjektet:** Alle enheter og sektorer i kommunen er berørt av prosjektet.

**Fylke:** Nordland

**Prosjektets navn:** Snakkes i måro!

**Prosjektperiode:** 2012–2013

**Målgruppe:** Prosjektet berører i prinsippet alle ansatte

**Kilder:**

6 intervjuer med 13 informanter i desember 2013

Søknad om deltakelse i Saman om-prosjektet, Prosjektplan, Årsrapport, Halvårsrapport, Statusrapport, Rutinebeskrivelser (og andre beskrivende dokumenter), politiske saker, statistikk og resultatrapporter fra kommunen

## Hensikt, visjon, begrunnelse, utfordringer kommunen står overfor. Grunnet for gevinstrealisering

Vefsn kommune deltar i utviklingsprogrammet ”Saman om ein betre kommune” med prosjektet *...snakkes i måro!*

Kommunens begrunnelse for å gjennomføre dette prosjektet var:

Vefsn kommune ønsker å delta i prosesser som videreutvikler kommunen som arbeidssted. I 2011 ble kommunen rangert som beste kommune i landet av Kommunal Rapport ”Kommunebarometeret”. På tross av det har kommunen i likhet med andre kommuner store utfordringer som organisasjon. Det gjelder spesielt innenfor de utfordringer som Saman om ein betre kommune fokuserer på. Kommunens utfordringer er blant annet:



- Kommunen har et høyt sykefravær over flere år.
- Kommunen har som utgangspunkt at en reduksjon i fravær vil generelt øke kvaliteten på tjenestene og redusere kostnadene.
- Vefsn kommune ønsker også å bli bedre på områdene: rekruttere og beholde kvalifiserte arbeidstakere og å redusere uønsket deltid.
- Kommunen ønsker å fokusere på utviklingsledelse.
- Styrke omdømmet og stoltheten av å jobbe og bo i Vefsn kommune.

De tidligere prosjekterfaringene kommunen trekker veksler på ved inntreden i Saman om-prosjektet er:

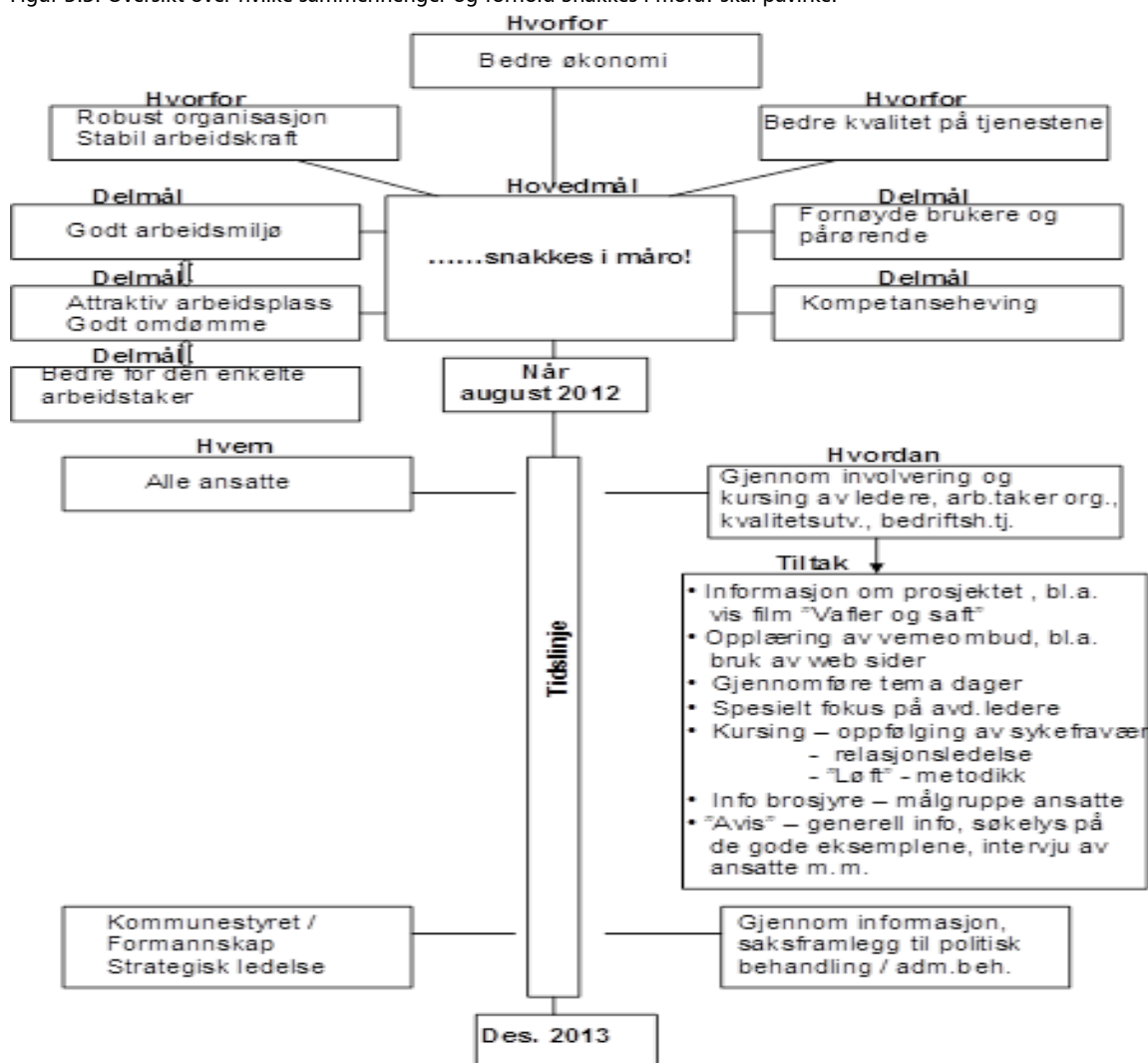
- Vefsn kommune deltok i Kvalitetskommuneprogrammet og hadde i det arbeidet gode erfaringer med trepartssamarbeid. Verdien av dette trepartssamarbeidet ble vurdert til å være så stor at det var interessant for kommunen å delta i et nytt program som kan bidra til ytterligere utvikling av trepartssamarbeidet.

## Mål

For nåværende IA-periode har kommunen et mål om å redusere det totale sykefraværet med 20 prosent innen utgangen av 2013. Dvs. fra 8,6 til 6,9 prosent. Kommunen har omregnet nedgangen fra 8,6 til 6,9 prosent til antall personer, og har kommet frem til at når målet er nådd er det 17 personer flere på jobb hver dag. At «alle» skal være på jobb ligger også i prosjektets navn ...snakkes i måro!

I tillegg har kommunen satt opp de viktigste sammenhengene som de er på jakt etter, i modellen som er gjengitt under.

Figur 3.3. Oversikt over hvilke sammenhenger og forhold Snakkes i morå! skal påvirke.



Modellen over gir et bilde av hvilke sammenhenger kommunen ser, og hvilke forhold Snakkes i morå!-prosjektet skal påvirke.

Det fremkommer i intervjuene at noen, om ikke alle disse hensiktene er like godt kjent blant informantene. De fleste ser for seg en noe «forenklet modell». En av virksomhetslederne uttrykker det slik:

«Det handler om større nærvær. Vi er opptatt av hvordan folk har det, vi er opptatt av kvalitet og kompetanse. Det handler om å komme så nær de ansatte at man tør å snakke om ting direkte».

## Tiltak

Tabellene under gir oversikt over de ulike delmålene i prosjektet med tilhørende tiltak og aktiviteter:

Tabell 3.5. Delmålene i prosjektet Snakkes i morå! med tilhørende tiltak og aktiviteter.

Delmål 1	1. GODT ARBEIDSMILJØ
Aktivitet / Tiltak	Hvordan
4.1 Tiltak i IA-handlingsplan	Avgi statusrapport 2 x per år i Samarbeidsforum
4.2 Relasjonsledelse TEMADAG	Styrke kunnskap om ”relasjonsledelse” og rette fokus mot nærvær
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Temadag for enhetsledere/VO/TV</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Temadag(er) for avdelingsledere               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Styrke kunnskapen der nytten er størst</li> <li>○ Benytter LØFT-metodikk</li> </ul> </li> </ul>

Delmål 2	3. KOMPETANSEHEVING
Aktivitet/Tiltak	Hvordan
8.1 IA-dag for ledere	Ulike tema - Vis film ”Vafler og Saft AS” - Nytt siden siste IA-dag m.m.
8.2 Sykefraværsarbeid	Dagskurs i oppfølging av sykefravær v/Utviklingsledelse
	IA-arbeid i Vefsn kommune - Lære Verneombud til å benytte <a href="http://www.inkluderende.no">www.inkluderende.no</a> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Vise ”Vafler og Saft AS”</li> </ul> VO skal kunne benyttes i enhetene om bruk av dette verktøyet er ønskelig
	Vise stor-ledergruppe hva <a href="http://www.inkluderende.no">www.inkluderende.no</a> er, og informere at VO er en ressurs som kan brukes
8.3 Sykefraværsbrosjyre	Brosjyre om rettigheter og plikter for ansatte i Vefsn kommune
8.4 Human Performance (HP) Menneskelig atferd TEMADAG	Alle ansatte i hjemmetjenesten inviteres til en dag hvor fokus er rettet mot den enkelte og det å jobbe med det man i dagligtale kaller stress
8.5 Livsstilskunnskap for nattarbeidere TEMADAG	Øke kunnskap om kosthold, søvn, døgnrytme, alder m.m.
8.6 Tilrettelegging for gravide TEMADAG	Øke tryggheten, forbedre informasjon og kvaliteten

Delmål 3	4. ATTRAKTIV ARBEIDSPASS, GODT OMDØMME
Aktivitet / Tiltak	Hvordan
3.0 INFORMASJON	<p>"...snakkes i måro!" er et prosjekt med en del nye og en del eksisterende tiltak. Som en del av dette prosjektet er det satt fokus på å spre ut informasjon til ansatte om ulike tiltak som er lagt inn som en del av dette prosjektet.</p> <p>Hensikten er å bli bedre på dette området for sammenfallende tiltak eller prosjekt, både nå og for fremtiden.</p>
3.1 Strategisk ledelse	Grunnleggende gjennomgang av prosjekt og plan
3.2 Stor-ledergruppe	Grunnleggende gjennomgang av prosjekt og plan samt invitere lederne til å komme med ønsker for tiltak og innhold til temadager
3.3 Tillitsvalgte	Grunnleggende gjennomgang av prosjekt og plan samt invitere tillitsvalgte til å komme med ønsker for tiltak og innhold til temadager
3.4 Verneombudene	Grunnleggende gjennomgang av prosjekt og plan samt invitere VO til å komme med ønsker for tiltak og innhold til temadager
3.5 AMU/Bedriftshelsetjenesten	Løpende informasjon som fast tema i AMU fra prosjektet
3.6 Formannskapet	Grunnleggende orientering (Kommunestyret informeres ved særskilt behov)
3.7 Informasjonsavis	<p>Utarbeide en fast publikasjon, <i>Infoavis</i>. A4 pdf</p> <p>Distribueres på e-post og internett</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Generell info</li> <li>• Rette søkelyset på de gode eksemplene</li> <li>• Intervju av ansatte osv.</li> </ul>
3.8 Intranett/Internett	Egen hjemmeside for å informere om programmet og infoavisa
3.9 Utviklingsledelse - Tiltak etter ferdig kurs i 2011	<p>Redusere gap mellom ønsket omdømme og faktisk omdømme</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fysio- og ergoterapitjenesten</li> </ul> <p>- Krisesenteret</p> <p>- Kippermoen u.skole</p> <p>- Avd. Solina, OMS</p>

### Delmål 5. Fornøyde brukere og pårørende

Med hensyn til delmål fornøyde brukere og pårørende er det et mål som påminner om kommunens hovedoppgave: å levere gode nok tjenester. Programmet Saman om ein betre kommune og kommunens lokale prosjekt ...snakkes i måro! har som hensikt å kunne bidra til at kommunen oppnår eller opprettholder akkurat det. Dette delmålet vil derfor berøre alle aktiviteter og tiltak i dette prosjektet.

I tillegg iverksettes tiltaket:

#### Bedriftsjordmor

Det er kommunens erfaring at mange gravide blir sykemeldte før tidspunktet for svangerskapspermisjon inntreffer. For Vefsn utgjør denne forskjellen ca. to årsverk. Kommunen engasjerer en jordmor som bistår med å tilrettelegge for gravide. Antakelsen er at det er god helse for gravide å være i aktivitet og på jobb.

Tiltakene synes å være godt kjent i organisasjonen. De ansatte vi har snakket med kjenner til og har deltatt på tiltak som var rettet mot dem.

Gjennom intervjuene er det imidlertid ett tiltak som fremstår som det aller viktigste Vefsn gjør, og det tiltaket fremkommer ikke av tiltakslisten. Det handler rett og slett om kommunens endrede tankesett rundt hva sykemelding er, og omlegging av praksis rundt oppfølging av sykemeldte.

Kommunen har de siste årene gjort alt det en IA-bedrift skal gjøre. De har laget planer, drevet oppfølging, gjennomført dialogmøter og har samarbeidet tett med ressursperson fra Nav Arbeidslivssenter. Kommunen er blitt jevnlig evaluert hele tiden og har fått gode tilbakemeldinger på at de følger alle rutiner og prosedyrer. Likevel resulterte ikke dette arbeidet i redusert sykefravær.

Det var regelendringen fra NAV som ble innført fra 01.07.2011, og som innebar bortfall av aktiv sykemelding og bruk av gradert sykemelding i stedet, som var utgangspunktet for de prosessene som kommunen selv mener har gitt resultater. Kommunen forholdt seg til regelendringen som en stor, vesentlig og prinsipiell endring, og bestemte seg for å gå i dialog med alle ansatte om denne endringen. Det ble gjennomført 15 stormøter i kinoen, slik at alle ansatte hadde mulighet for å delta. Hovedbudskapet var at lederne fra nå av er pliktig til å etterspørre gradering, og arbeidstakere er pliktig til å vurdere det. Dette budskapet ble formidlet likt til alle ansatte. Prosjektleder fremhever at dette var en suksessfaktor:

«Hvis vi ikke hadde samlet alle i disse 15 stormøtene ville det ha vært opp til den enkelte leder å informere om endringene, med de konsekvenser dette måtte innebære».

Det er videre prosjektleders oppfatning at mye av den positive utviklingen som har skjedd siden, med en reduksjon i sykefraværet ned mot målsatt nivå, skyldes at de ansatte aksepterte endringen. Til å begynne med var det noe motstand, men for arbeidsgiver var det viktig å ikke gi etter.

Følgende utsagn fra intervjuene med de ansatte kan tyde på at denne endringen faktisk har funnet sted:

«Sykemelding er ut. Gradering er inn. Nå kommer vi på jobb med den friske delen. Den store forskjellen er at du nå blir kontaktet av leder, du blir snakket med og du blir spurt om hva du kan gjøre».

## **Prosess**

### **Informasjon til organisasjonen**

”*Snakkes i måro!*” er et prosjekt som består av en del nye og en del eksisterende tiltak. Sentrale aktiviteter i prosjektet er å holde de ansatte oppdatert ved å spre ut informasjon om ulike tiltak som skal iverksettes. Kommunen utarbeider en fast publikasjon, en Infoavis i A4 pdf-format som distribueres på e-post og internett. Den har inneholdt:

- Generell info
- Fokus på de gode eksemplene
- Intervju av ansatte

Utklippet under er et eksempel på infoavisen.

**“Snakkes i måro”**

Vårt lokale prosjekt i rammeprogrammet Saman om en betre kommune.

Utviklingsprogrammet “Saman om ein betre kommune” har tak i noen av de viktigste utfordringene i kommunesektoren – sykefravær, kompetanse/rekruttering, helse/levetid og omdømme. Ræggeringa, KS og arbeidstaker-organisasjonene underskrev en avtale om samarbeidet mandag 14. mars 2011.

**Bilde av OSS4**

**Lokalt prosjekt**  
Vefsn kommune er med under prosjektnavnet “Snakkes i måro” og har reduksjon av sykefraværet som hovedmålsetting. Prosjektgruppa er sammensatt av prosjektleder Leif Morten Aas fra Personal, Gerd Lind fra strategisk ledelse, Ordførar Jørn Arne Levdahl og Amfinn Olsen som representant for arbeidstakerorganisasjonene. Vi er i nettverk sammen med 4 andre kommuner: Steinkjer, Jordal, Sand og Bævre. Prosjektlederne møtes for felles planlegging og inspirasjon. Styregruppene møtes også en gang i året for felles kursing og utveksling.

**Mål:**  
For nåværende IA-periode har kommunen et mål om å redusere det totale sykefraværet med 20% innen utgangen av 2013. Dvs. fra 6,6% til 6,9%.

**Delmål:**

- Godt arbeidsmiljø
- Bedre for den enkelte arbeidstager
- Kompetanseheving
- Attraktiv arbeidsplass, godt omdømme

**Tiltak:**

- Stykke kurskap om “relasjonsledelse” og sette fokus mot nærvær.
- Temadag for enhetsledere/VO/TV
- Temadager for avdelingsledere
- IA-dag for ledere med ulike tema
- (Dagkurs i oppfølging av sykefravær v/utviklingsledelse)
- IA-arbeid i Vefsn kommune, hvor man bl a gir Værnesstud oppfølging i [www.inkluderende.no](http://www.inkluderende.no)
- Vite Stor-Ledergruppe hva [www.inkluderende.no](http://www.inkluderende.no) er og informere at VO er en ressurs som kan brukes
- Brosjyre om rettigheter og plikter i til sykefravær for ansatte i Vefsn kommune
- Fokus på å informere ansatte om ulike tiltak som er lagt inn som en del av dette prosjektet
- Utarbeide en fast infoavis som distribueres på e-post og egen hjemmeside med generell info, sakalyse på de gode eksemplene, intervju av ansatte etc. (Redusere gap mellom ønsket omdømme og faktisk omdømme)
  - Fysisk og Ergonomipåsestet
  - Presentert
  - Oppgavermed U-skole
  - Avil Solne, OMS

Kommunen har også en egen hjemmeside for prosjektet hvor det legges ut informasjon om programmet fortløpende.

Andre informasjonstiltak har vært:

- Løpende publisering av sykefraværstatistikker
- Det er utarbeidet en brosjyre om rettigheter og plikter for ansatte i Vefsn kommune
- Løpende informasjon fra prosjektet som fast tema i AMU
- Kommunestyret informeres ved behov

Gjennom intervjuene fremkommer det tydelig at satsingen på å redusere sykefraværet og ikke minst resultatene kommunen har oppnådd, er godt kjent i hele organisasjonen.

En av enhetslederne sier det slik:

«Alle er kjent med prosjektet, men det er ikke det vi samhandler mest rundt. Vi prøver å følge opp den enkelte og å komme nærmere medarbeiderne».

## **Forankring**

Prosjektet i Vefsn oppleves som godt forankret. Både administrasjonen og de tillitsvalgte uttrykker at de har et sterkt eierforhold til prosjektet. Politikerne sies å være mer informert enn involvert.

Det er spesielt ett av tiltakene som synes å ha bidratt til den gode forankringen, det var IA-ledelseskurs for mellomledere, tillitsvalgte og verneombud.

De tillitsvalgte beskriver effekten av dette tiltaket slik:

«Gjennom IA-ledelseskurset etablerte vi en felles plattform og fikk boostet samarbeidet vårt vesentlig. Dette må vi gjøre mer av! Vi kan bruke det nye kvalitetssystemet for å skape ytterligere samhandling».

## **Partssamarbeid, ulike nivåer**

Prosjektet er ledet av en partssammensatt styringsgruppe bestående av kommunalsjef (leder), ordfører og hovedtillitsvalgt, med prosjektleder som sekretær. De tillitsvalgte har også vært aktive ved gjennomføring av tiltakene.

## **Involvering av ulike nivåer og av ansatte som skal delta i prosjektet**

Alle de intervjuede har god kjennskap til prosjektets aktiviteter og opplever seg som involverte.

Som det fremkommer av punkt 8, handler tiltakene i stor grad om informasjon, tilrettelegging ved sykemelding og oppfølging av sykemeldte. Det er imidlertid tre tiltak som skiller seg ut, og som i intervjuene gjennomgående fremheves som viktige, det er:

- Human Performance (HP), Menneskelig atferd  
Alle ansatte i hjemmetjenesten ble invitert til en dag hvor fokus er rettet mot den enkelte og det å jobbe med/takle/reducere? det man i dagligtale kaller stress.
- Livsstilskunnskap for nattarbeidere. Øke kunnskap om kosthold, søvn, døgnrytme, alder m.m. for ansatte som går i heldøgnsturnus
- Tilrettelegging for gravide. Øke tryggheten, forbedre informasjon og kvaliteten mht. til det å være gravid på jobb.

Effekten av disse tiltakene beskrives slik av de tillitsvalgte:

«Det var et sjakktrekk å rette tiltak mot grupper som vanligvis ikke får oppmerksomhet og anerkjennelse. Disse gruppene føler seg nå både sett og verdsatt».

## **Oppfølging ovenfra, utenfra, egevalueringer**

Vefsn kommune har tett oppfølging av sykefraværet. Som det fremkommer av punkt 10, publiserer kommunen fraværstall per måned. Dette legges ut på prosjektets hjemmeside.

### **Fra prosjekt til normalsituasjon**

De fleste tiltakene er implementert som løpende drift. Det kommunen oppgir som en utfordring, er å finansiere tiltak som temadager for utvalgte grupper over den løpende driften. Det er i hovedsak finansiert av tilskuddsmidlene.

## **Tallfestede resultatmål**

Som vi har omtalt over, måler Vefsn kommune i dette prosjektet primært utviklingen i sykefraværet. Dette publiseres hver måned både som prosenttall og som antall personer flere på jobb.

Vefsn kommune har i skrivende stund lavere fravær enn målsatt nivå.





**SYKEFRAVÆRSMÅL innen utgangen av 2013: 6,9%**

Tilsvarende reduksjon på 20% i fra gj.snittlig fravær i perioden 2007-2010

**Omregnet i personer blir målet 17 FLERE PÅ JOBB!**

Personer	Fravær i %																	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	Siste 12.mnd
MÅL	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊
RESULTAT																		
SUM 2011	😊	😊	😊															8,3
mai.12	😊	😊	😊															8,2
jun.12	😊	😊	😊		😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊							7,5
jul.12	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	5,0
aug.12	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	5,8
sep.12	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊							7,6
okt.12	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊			7,1
nov.12	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊											7,9
des.12	😊	😊	😊	😊														8,2
SUM 2012	😊	😊	😊	😊	😊													8,1
jan.13	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊										7,8
feb.13	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	6,9
mar.13	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	6,8
apr.13	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	6,4
mai.13	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	6,1
jun.13	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	5,8
jul.13	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	4,4
aug.13	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	4,8
sep.13	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	6,2
okt.13	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	6,8
SUM 2013	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	😊	6,4

I tillegg til sykefraværet måler kommunen også medarbeidertilfredshet, men dette gjøres kun hvert tredje år.

## **Forklaringer på suksess og nederlag**

### **Forhold som fremkom av intervjuene**

Når vi i intervjuene kartlegger respondentenes opplevelse av suksessfaktorer for et redusert sykefravær, er det i stor grad de samme punktene som trekkes frem. Bildet som tegner seg etter intervjuene er:

### **Fokus på den friske delen.**

Det er en gjennomgående oppfatning at det som har gitt resultater, er å ikke fokusere på den syke delen, og ikke å sette likhetstegn mellom det å være syk og det å være borte fra jobben, men i stedet å fokusere på hvor mye restkapasitet den enkelte sykemeldte har, og tilrettelegge for det. Som en av enhetslederne sier: Ingen blir fornærmet når jeg etter-spør hva du kan klare? En av de ansatte sier at det som gir effekt er endringen fra “du er syk og må holde deg hjemme” til ”hvordan kan vi legge til rette for at du kan være på jobb?”.

### **Å se den enkelte.**

De intervjuede forklarer mye av reduksjonen i sykefraværet med at ansatte i stor grad blir sett og hørt. Dette handler om alt fra oppfølging og tilrettelegging ved sykemelding, via stort fokus på å utvikle ledernes relasjonelle ferdigheter til målrettingen av tiltakene mot grupper som vanligvis ikke får så mye oppmerksomhet. Enhetslederne peker på at avstanden mellom leder og ansatt er blitt mindre. De ansatte sier at det er lettere å føle seg sett når lederen er tett på.

Dette er et særpreg ved Vefsns prosjekt. Tiltakene er utformet på bakgrunn av en bevissthet rundt hvilke grupper som det er hensiktsmessig å fokusere på.

### **Har fått noe å snakke om.**

Snakkes i måro! innebærer økt dialog ut fra tre perspektiver. Det ene er at vi er til stede på jobben og derved snakkes vi. Det andre er at ledere og medarbeidere snakkes i større grad rundt tilrettelegging og oppfølging ved sykemelding, som vi var inne på over, gir dette de ansatte en opplevelse av å bli sett. Det tredje nivået er at ledere, tillitsvalgte og politikere gjennom trepartssamarbeidet har utviklet møtearenaer som de snakkes på.

## **Mulige risikofaktorer**

Mange, både ledere, tillitsvalgte og ansatte opplever at ledernes relasjonelle evner og måten de følger opp den enkelte sykemeldte på er en kritisk suksessfaktor. Det påpekes av flere at dette også kan være en risikofaktor, da relasjonelle evner er individavhengig.

Her finnes det variasjoner lederne imellom. Det er ikke alle som er like gode til å følge opp den enkelte og det er ikke alle som har de nødvendige relasjonelle egenskapene. Ut fra dette er det flere som etterlyser tiltak for å sikre større grad av lik praksis.

## Faglige vurderinger

Vefsn kommune kan vise til positiv utvikling både i sykefravær og medarbeidertilfredshet. At de har nådd sitt målsatte nivå er en god indikasjon på at de har lykket.

Kommunen hevder at en viktig grunn til suksess handler om økt bruk av gradert sykemelding og kommunens oppfølging av langtidssykemeldte. I Vefsn kommune benyttes gradering ved legemeldt fravær i ca. 35 prosent av tilfellene. På landsbasis er tallet ca. 25 prosent. I oppfølgingsmøtene er lege som oftest til stede. Kommunen er pågående når det gjelder bruk av gradert sykemelding for å få langtidssykemeldte i jobb. Effekten er at kommunen nå registrerer at gradert sykemelding brukes stadig oftere av legene ved generelle konsultasjoner, uten at det er initiert fra arbeidsgiver.

En konsekvens av gradert sykemelding og tilrettelegging er at lederne må være aktive, ta kontakt med de sykemeldte og gjennomføre samtaler. Effekten av dette, når disse samtalene gjennomføres på en god måte, synes å være at den enkelte føler seg sett, og at de opplever å bli tatt på alvor. Effekten av å bli sett synes også å gjelde for de tiltakene som omtales mest. Human Performance (HP) for ansatte i hjemmetjenesten, livsstilskunnskap for nattarbeidere og tilrettelegging for gravide. Øke tryggheten, forbedre informasjonen og kvaliteten mht. til det å være gravid på jobb. Dette er grupper som ifølge kommunen vanligvis ikke har fått så mye oppmerksomhet.

Et annet forhold som sannsynligvis også har medvirket til suksess er at Snakkes i mårol-prosjektet oppfattes som klart og med et tydelig og forståelig mål. Både prosjektets navn og presiseringen av at målet er at 17 personer flere skal være på jobb hver dag, har gjort prosjektet konkret, tydelig og forståelig for de ansatte. Det er lett å identifisere seg med det.

Dette med å se den enkelte, involvere og få de ansatte til å føle eierskap til prosjektet og det å gjøre hensikt og mål forståelig er helt i tråd med det som i henhold til det foreliggende kunnskapsgrunnlaget er sannsynlig at gir effekt. Kunnskapsgrunnlaget peker blant annet på viktigheten av å forankre sykefraværjobbinger i kommunens strategi, å involvere alle deler av organisasjonen i jobbingen og å utvikle ledere som ser den enkelte medarbeider, som har relasjonelle ferdigheter og som evner å følge opp det som er blitt avtalt.

Det informantene fremhever som suksessfaktorer i prosjektet understøtter dette. Faglig sett synes den sterkeste drivkraften å være at lederne er bevisste på å følge opp de ansatte. Dette har ført til at de ansatte føler seg sett, noe som uttrykkes tydelig av de ansatte som har vært sykemeldte både under tidligere og nåværende «regime». De forteller historien om ledere som tar kontakt, legger til rette og som oppleves som forståelsesfulle og respektfulle.

# Sykefravær i Stavanger kommune

**Kommune:** Stavanger, ca. 325 000 innbyggere (okt. 2012)

**Fylke:** Rogaland

**Prosjektets navn:** God praksis

**Prosjektperiode:**

**Enhet/ sektor som er involvert i prosjektet:** Institusjonsomsorgen og hjemmebaserte tjenester, skole og barnehage. Tiltaket rulles ut bydelsvis og en vil innlemme to nye bydeler i året.

**Målgruppe:** Virksomhetsledere/avdelingsledere, verneombud og tillitsvalgte innenfor institusjons-/hjemmebaserte og hjemmehjelpsbaserte tjenester, skoler, barnehager og rehabiliteringstjenesten.

**Kilder:**

7 intervjuer med 9 informanter, januar 2014

Søknaden til Saman om-prosjektet, Halvårsrapportering fra kommunen til KRD, Årsrapportering

## Bakgrunn og målsettinger for prosjektet

Kommunen har en målsetting om at det samlede gjennomsnittlige sykefraværet i Stavanger kommune ikke skal overstige seks prosent, og nærværprosjektet God praksis er ett av flere tiltak som skal bidra til å nå dette målet ved å fremme nærvær, forebygge fravær og sikre god kvalitet på tjenestene. God praksis skal også bidra til å understøtte kommunens overordnede HMS-mål forstått som god tjenesteleveranse og god kvalitet på tjenestene som tilbys. Tiltaket inngår i kommunens generelle IA-arbeid.

Stavanger kommune har jobbet systematisk med nærvær-/sykefraværarbeid over mange år og har høyest nærvær av landets ti største kommuner. Kommunen deltok ikke i Kvalitetskommuneprogrammet, men delte sine erfaringer om sykefraværarbeid med deltakerkommunene i 2007. De viste til at ledelse, konkrete og målrettede tiltak overfor

utsatte grupper, arbeid med holdninger hos de ansatte, men også humor kan bidra til positive resultater i nærvær-/sykefraværarbeidet (Anne K. Grimsrud (20.12.07).

I 2010 ble det gjort et bystyrevedtak hvor det ble påpekt at kommunens ansatte er dens viktigste ressurs og at redusert sykefravær er et viktig mål:

«Det var en diskusjon på politisk nivå om det var mulig å få i gang flere prosjekter eller tiltak for å få mer nærvær eller lavere sykefravær. Det ble lagt inn en bestilling til administrasjonen om de kunne se på nye måter, eller lære noe av andre på hvordan en kunne få ned sykefraværet. (...) Vi har alltid hatt et pågående arbeid, men dette var et politisk ønske om økt innsats på dette feltet. (...) Administrasjonen har i kjølvannet av dette kommet med God praksis-prosjektet».

Den økte innsatsen består altså i at virksomhetsledere/avdelingsledere, verneombud og tillitsvalgte innenfor institusjons-/hjemmebaserte og hjemmehjelpsbaserte tjenester, skoler, barnehager og rehabiliteringstjenesten deltar på seminarer hvor det prosjekterte tiltaket God praksis' mål er å øke nærværet hos de ansatte gjennom metoden "strategisk historiefortelling". Metoden benyttes for å spre gode historier og ideer til andre om hva en kan gjøre for å få opp nærværet i egen avdeling eller virksomhet.

Planleggingen av prosjektet God praksis var satt i gang i kommunens HMS-avdeling før kommunen søkte om opptak i Saman om. Det ble vurdert slik at det lokale prosjektet passet godt inn i Saman om-programmets tematikk og fokus. Kommunen søkte om deltakelse på temaene heltid-deltid og sykefravær.

## **Tiltaket – God praksis**

God praksis er et løsningsfokuset femdagers seminar for virksomhetsledere/avdelingsledere, verneombud og tillitsvalgte innenfor institusjons-/hjemmebaserte og hjemmehjelpsbaserte tjenester, skoler, barnehager og rehabiliteringstjenesten. Tiltaket rulles gradvis ut til flere bydeler, men ikke alle virksomheter i hver enkelt bydel deltar.

Det prosjekterte tiltaket God praksis' mål er som nevnt å øke nærværet hos de ansatte ved å fokusere på kommunens egne og gode historier om hva som er gjort for å få opp nærværet. Tiltaket i kommunen oppfattes som innovativt, men med en klar teoretisk forankring. Strategisk historiefortelling benyttes som et prosessverktøy for å løfte frem, dele og spre kunnskapen virksomhetslederne har om hvordan de har oppnådd høyere nærvær i sine enheter. Kort sagt så skjer kunnskapsformidlingen gjennom egne og lokale fortellinger som skal gi inspirasjon til det lokale nærværarbeidet.

Prosjektet skal bidra til kunnskap om følgende:

- Hva gjør de gode lederne i Stavanger kommune i sitt nærværarbeid?
- Hva kjennetegner løsningen disse lederne velger, og hvordan skaper de kraft og energi inn i det partssammensatte arbeidet?

God praksis er et kulturbyggings- og kulturrendringstiltak og historiefortellingene skal bidra til at taus kunnskap blir løftet frem og gjort tilgjengelig for refleksjon. Strategisk historiefortelling beskrives av kommunen på følgende måte:

«Disse historiene er ment å vekke engasjement og begeistring, inspirere, gi retning, motivere. De skal være autentiske, de skal gi kraft og energi og de skal være et godt utgangspunkt for refleksjon. Det er en løsningsfokusert tilnærming – målet er å skape refleksjon rundt type atferd, type aktiviteter, holdninger og rutiner som skaper de beste resultatene ift. sykefravær og nærværarbeid. Utfordringen er å jobbe med holdninger og verdier og der man ønsker å skape kultur for nærvær og kvalitet. Vi (kommunen, sic.) ønsker også at det skal legges til rette for læring i organisasjonen slik at kunnskap om nærværsfaktorer kan bli implementert og bli en del av organisasjonskulturen, en del av det som sitter i veggene».

Det inviteres inn eksterne og interne historiefortellere til hvert seminar. Alle deltakere får en introduksjon i hva strategisk historiefortelling er som metode, så samles deltakerne i tverrfaglige grupper bestående av 8–10 deltakere, hvor de skal dele gode historier fra egen virksomhet. Det er en fasilitator for hver gruppe som på forhånd har fått opplæring i metodeverktøyet. Mellom hver samling får deltakerne oppgaver som skal løses og presenteres ved neste samling. Tiltaket innebærer en systematisk oppfølging av lederne og God praksis skal komme i tillegg til det målrettede arbeidet som allerede foregår på den enkelte virksomhet (se figuren nedenfor). I løpet av prosjektperioden kommuniseres det tydelig til deltakerne at de kan ta kontakt med Personalorganisasjonen dersom det oppstår et behov for oppfølging av enkelte sykemeldte, tilrettelegging m.m. Lederne kan alltid ta kontakt, men her nevnes det spesielt. Oppsummert kan God praksis sies å være en måte å bevisstgjøre ledere, tillitsvalgte og verneombud på om hva som kan være godt sykefraværarbeid med utgangspunkt i erfaringer fra egen kommune.

**Figuren** nedenfor illustrerer det kommunen definerer som utfordringer og innsatsområder.

Figur 3.4. Oversikt over Stavanger kommunes definerte utfordringer og innsatsområder.



Andre kommuneovergrepene tilbud er trening for helse, tilrettelegging for gravide, opplæring i stressmestring ("mindfulness") og ulike kurstilbud innen helse og livsstil. Et viktig poeng er at God praksis skal komme i tillegg til det målrettede arbeidet på hver enkelt virksomhet. Hensikten med tiltaket God praksis er å legge til rette for løsningsfokusert refleksjon og erfaringsdeling om godt nærværarbeid som skal gi grunnlag for læring. Prosjektet er ment å avdekke og videreformidle kriterier for vellykket nærværarbeid og videreformidle og videreutvikle felles verktøy og tiltak som skal implementeres i organisasjonen. Målet er kulturendring i retning av en nærværskultur.

## Mål/effekt mål

God praksis skal altså bidra til at kommunen når sine overordnede mål om et gjennomsnittlig sykefravær for hele kommunen på seks prosent, og gjennom dette bidra til å sikre god kvalitet på tjenestene som kommunen yter til sine innbyggere. Det er satt ulike måltall avhengig av type virksomhet. Barnehage, skole og sykehjem/hjemmebaserte tjenester har et måltall om et gjennomsnittlig sykefravær på 7,5 prosent. De virksomhetene som allerede er innenfor dette måltallet skal redusere sykefraværet sitt med 15 prosent. Dette er et godt eksempel på hvordan jobbe med sykefravær/nærvær. En tar hensyn til ulike virksomheter i kommunen og utarbeider realistiske mål basert på kunnskap om disse.

Effekten av tiltaket vil bli målt med utgangspunkt i sykefraværstatistikk før og etter deltakelse i prosjektet God praksis og prosjektledelsen vil også foreta intervjuer med

noen av deltakerne. Kommunen jobber som nevnt aktivt med sykefravær/nærvær på flere måter: Den isolerte effekten av tiltaket God praksis vil derfor være vanskelig å skille ut. Men uavhengig av årsak: Kommunen har opplevd en positiv utvikling med høyere nærvær.

## Prosess

### Informasjon

Det har vært gitt informasjon om prosjektet via ulike kanaler:

- Telefonsamtaler med alle ledere med den hensikt å invitere den enkelte spesielt
- E-post
- Intranettet – redigerte og korte fortellinger legges på intranettet
- Kick-off-samlinger og fire ordinære samlinger
- Omtale av prosjektet i media

Utover samlingene er det særlig historiene som ligger på intranettet som skal bidra til å holde fokus på og spre gode nærværshistorier:

«Alle historiene fra forrige runde er hentet frem igjen og lagt frem. Vi minner om at de er der. Tanken er at de skal brukes aktivt. Det er veldig korte historier. Og de er redigert fordi de skal være enkle, tilgjengelige, korte, konkrete, konsistente, «to the point»».

De tillitsvalgte mener at historiene kan være noe vanskelig å finne frem til i kommunens interne nettstruktur – både for de ansatte, men også for dem selv. Samtidig påpeker en leder at det er leders ansvar å finne historiene for de ansatte, formidle historiene og påse at historiene som finnes på intranettet brukes.

Samlingene fremstår ifølge informantene som svært vellykkede. De intervjuede gjenforteller historier de har hørt fra disse samlingene i våre intervjuer, de oppgir å ha fått gode ideer og inspirasjon til eget arbeid. Historiene har bidratt til en bevisstgjøring av deltakerne. Når ledere en kan sammenligne seg med, viser at det nytter å gjøre noe, så gir det inspirasjon til å gjøre noe selv. Historiefortellerne har vekket engasjementet hos deltakerne, som samtidig vektlegger viktigheten av lokal tilpasning.



## Forankring og partssamarbeid

Prosjektet er forankret i handlings- og økonomiplanen til Stavanger kommune for perioden 2011–2014. Prosjektet er også forankret i administrasjonsutvalget og i kommunens arbeidsgiverstrategi.

Nettverksgruppen har bestått av rådgiver i fagstab for barnehage, rådgiver i fagstab for levekår, rådgiver i fagstab for personal, hovedtillitsvalgte for Fagforbundet og Utdanningsforbundet og en representant fra kommunens kommunikasjonsavdeling.

En leder sier følgende:

«Det er viktig med engasjement fra alle hold. På kick off'en – der er leder av admu og direktør for PO til stede – og understreker hvor viktig dette arbeidet er. Det er viktig at organisasjonen er tungt inne – at alle er med – det sier noe om viktigheten av dette arbeidet for organisasjonen. Det er viktig at folk er på jobb og leverer tjenester av god kvalitet. Det er viktig for brukerne og for innbyggerne».

## Politisk forankring

I løpet av prosjektperioden har administrasjonsutvalget (admu) fått en ny politisk leder (november 2013). Den nye lederen er 100 prosent frikjøpt i sitt politiske verv og har derfor hatt anledning til å bruke tid på prosjektet. I hans tid har det kun vært en lokal samling, men denne samlingen anså han som så nyttig at han deltok hele dagen:

«Jeg holdt en liten åpning for å understreke at dette var viktig for de folkevalgte. Og for å vise at det er enstemmig politisk «backing». Jeg synes det var viktig å vise at jeg prioriterte dette og var med hele dagen. Jeg lærte masse nytt og jeg fikk truffet litt forskjellige ansatte. (...) alle som har vært i store organisasjoner vet at det å endre ting – det å lykkes – det krever at den øverste ledelsen sier at dette går vi for. Politisk ledelse må være bevisst sin rolle i dette».

## Forankring hos tillitsvalgte og ansatte

Kommunen har tradisjon for topartssamarbeid. Det er antakelig forklaringen på de tillitsvalgtes oppfatning av trepartssamarbeidet i kommunen som noe nytt:

«Det med trepartssamarbeid. Et trepartssamarbeid der alle parter jobber sammen i en gruppe – her i forhold til nærversarbeid – et samarbeid der alle parter skal involveres så mye – er nok litt nytt for ledelsen å tenke på».

Deltakelsen i Saman om har som forutsetning at man utvikler et trepartssamarbeid hvis en ikke allerede arbeider på den måten. Sitatet nedenfor er fra en leder, og illustrerer at Stavanger kommune har tradisjon for topartssamarbeid fremfor trepartssamarbeid, men at deltakelsen i Saman om har bidratt til å utvikle et trepartssamarbeid:

«Å gjennomføre trepartssamarbeid i en organisasjon der man tradisjonelt har skilt klart mellom administrasjon og politikk og der tillitsvalgte i liten grad har deltatt i det første, har vært utfordrende. Det har ikke vært et stort problem, men det har vært en utfordring å plutselig invitere de tillitsvalgte til å være med. Men det fant vi ut av».

Dette trepartssamarbeidet oppfattes som vellykket hos ledere/politikere:

«En har lykket med trepartssamarbeidet, en har lykket med å engasjere og motivere ansatte, lykket med å forankre det i politisk ledelse så mener jeg at man har mange suksesskriterier på plass».

«I vår prosjektgruppe er de tillitsvalgte veldig med. De deltar aktivt på alt som foregår: prosjektmøter, kick off, seminarene. Alle opplever dette som viktig».

De tillitsvalgte påpeker for øvrig at det hadde vært nyttig å være med i hele prosessen, men vet at årsaken til at de kom sent med, er at kommunens HMS-avdeling allerede hadde arbeidet og praktisert ideen før en bestemte seg for å søke deltakelse i Saman om med tiltaket God praksis.

Ellers sier de hovedtillitsvalgte at deres rolle er å være med på å myndiggjøre de plasstillitsvalgte sin rolle slik at de får en reell medvirkning på arbeidsplassene sine. De har ønsket å få til samlinger for plasstillitsvalgte og verneombud som er med i prosjektet, uansett organisasjonstilhørighet, for å diskutere og drøfte dette, men har ikke fått dette til.

## **Implementering og spredning**

Våre informanter oppgir at de over mange år har jobbet systematisk med nærværarbeid og at tiltaket God praksis har fungert som en inspirasjon i det pågående nærværarbeidet. De får ideer fra prosjektet og de snakker mye om nærvær. De snakker om hva som bidrar til et godt arbeidsmiljø, og hva som skal til for at en velger å komme på jobb. Historiene på intranettet tyder på at mange ledere har endret praksis som følge av tiltaket:

«God praksis har satt spor – heter en av historiene som ligger på nettet. De mener de bruker dette til å skape en bedre organisasjonskultur. Der sier ledelsen at deltakelsen i nærværprosjektet har satt spor. De mener at de har blitt bedre på å skape en arena for samhandling og fellesskap mellom SFO og skole».

«Rektor ved en skole har erfart at nærhet og dialog kan forhindre sykefravær. (...) Fire enkle vikartimer sparte antakelig skolen for to ukers sykefravær og innleie av vikarer».

«Hun sier gruppediskusjonene har vært veldig viktige: «Da blir vi tvunget til å tenke dypere igjennom vårt menneskesyn, vårt ansvar og rolle som ledere. Dette opplegget er noe helt annet enn et rundskriv eller et pålegg».

Tiltaket rulles ut i stadig nye bydeler fordi evalueringene av tiltaket har vært god. Om tiltaket vil gå utover prosjektperioden, er ikke avgjort ennå, men viser oppgangen i nærvær seg å vedvare, er sannsynligheten for at dette videreføres stor.

## Resultater

Som tallene nedenfor viser, så har syv av ti virksomheter opplevd en nedgang i sykefraværet fra tredje kvartal 2012 til tredje kvartal 2013.

Tabell 3.6 Utviklingen i sykefravær fra 3. kvartal 2012 til 3. kvartal 2013 (prosent).

Virksomheter	Sykefravær %	
	3. kvartal 2012	3. kvartal 2013
1	6,6	4,6
2	4,2	2,7
3	6,8	6,8
4	12,1	12,4
5	9,8	8,1
6	6,2	4,7
7	9,3	4,7
8	7,6	10,6
9	16,0	10,6
10	9,4	6,6

Som tidligere nevnt forventes det at virksomheter som har et høyere sykefravær enn det som er målkravet for den enkelte type virksomhet, i det minste skal øke nærværet med 15 prosent etter deltakelse i God praksis.

Etter pilot God praksis hadde seks av ni virksomheter redusert sykefraværet og ved halvveisevalueringen hadde åtte av ti virksomheter økt nærværet. En leder sier følgende:

«Vi tror på tankegangen med å utvikle kultur, utvikle nærværskultur, dele erfaring, refleksjon rundt egen praksis. Men å måle det er vanskelig. Vi har ikke målt det i for-

hold til ressursinnsats, men det er ingen tvil om at sykefraværet er redusert – eller nærværet har økt – hos de som har vært med».

«Det vi har sett er at korttidsfraværet har blitt lavere».

## Suksesskriterier/drivere

Informantene nevner en rekke suksesskriterier knyttet til tiltaket God praksis:

- Informasjon og kunnskapsdeling internt i organisasjonen
- Engasjerte og dyktige prosjektledere
- Engasjerte deltakere
- Dyktige og engasjerte historiefortellere
- God kunnskap om hensikt hos deltakerne
- Tydelige og målbare mål
- God forankring – administrativt og politisk
- Nok ressurser – menneskelige og økonomiske
- Kontinuerlige justeringer/evalueringer
- Praktiske eksempler som en kan relatere seg til/kjenne seg igjen i
- God skolering av ledere
- Fordel at man velger bydelsvis – bidrar til lavere terskel for å kontakte hverandre internt i bydelen
- Opplegget har ført til bevisstgjøring og egenrefleksjon
- God møtekultur og planlegging
- Tverrfaglig fokus
- Hjemmeoppgaver mellom hver samling

De intervjuede påpeker at evnen til deling av informasjon og kunnskap internt er en kritisk suksessfaktor. I tillegg nevnes det at det er viktig med tilstrekkelige ressurser både økonomisk og menneskelig. Dette gir større handlingsrom og rom for refleksjon som en ikke alltid opplever å ha i den daglige driften:

«Vi har hatt inne folk fra kommunen som har lagt frem tall for hva fraværet koster. Vi er blitt bevisstgjort på dette – også utover de fem kursene. De har pratet om ergonomi, økonomi o.l.».

## Utfordringer

I det store og hele oppgir de intervjuede at tiltaket har vært bra. Av utfordringer som kommer frem, så er det følgende:

- Finne gode og målbare måltall.
- De tillitsvalgte var i den første runden ikke med på all opplæring, i andre runde har de deltatt i alt. Dette er derfor ikke lenger en utfordring.
- Enkelte mener de gode historiene kan være vanskelige å finne i kommunens intranettstruktur, men samtidig påpekes det at de som først og fremst har ansvaret for å bruke og holde historiene i live ikke opplever dette som et problem.

## Endringer

Det er gjort få endringer i opplegget God praksis. Den endringen som oppgis av flere, er rekkefølgen på innleiderne på seminarer og at man har utvidet fra fire til fem seminarer. Særlig vellykket var endringen rundt rekkefølgen på innleiderne. Kommunen starter nå med den innleide profesjonelle historiefortelleren Marie Louise Tank. Hun gir deltakerne en innføring i hva strategisk historiefortelling er slik at deltakerne skal få en forståelse av metodikken før de begynner med gruppearbeidet.

## Faglige refleksjoner

Stavanger kommune har opplevd en økning i nærværet i prosjektperioden. Kommunen er tydelig på at en ikke kan si at det kun skyldes tiltaket God praksis alene, fordi en har en rekke andre tiltak gående parallelt som del kommunens IA-arbeid. Kommunen har blant mange andre ting stort fokus på kompetanseutvikling hos sine ledere. Fokus på lederskap støttes av funnene i kunnskapsstatusen (Lien 2013), som viste at kompetente ledere kan ha indirekte positive effekter på nærvær og ansattes trivsel.

Historier kan være nyttige på mange vis. De kan hjelpe oss til å forstå hvorfor ting er som de er i organisasjonen, men de kan også brukes til å forstå eller beskrive en ønsket fremtid. Gode og engasjerende historier kan fungere som et godt verktøy for å dele kunnskap internt/på tvers av virksomheter og historier kan bidra til å gjøre komplekse forhold mer forståelig for alle ansatte. Gode historier kan vekke følelser og engasjement, øke forståelsen for ønskede endringer og brukes for å løse eventuelle konflikter. Gode historier kan også benyttes til deling av både taus og eksplisitt kunnskap og ikke minst dele mulige og gode løsninger på en utfordring. I tillegg har bruken av strategisk historiefortelling vært knyttet til muligheten for å spre ønskede normer og verdier i organisasjonen (Sole & Gray Wilson s. 3, Denning 2004). Historiene i Stavanger kommune ser

ut til å fange alle disse aspektene. I og med at kommunen er opptatt av å endre kulturen i retning av en nærværskultur, kan disse historiene være *ett* av flere bidrag for å endre de ansattes og ledernes holdninger til nærvær. Som en del av et helhetlig IA-arbeid – slik Stavanger benytter tiltaket – kan slike historier ha sin misjon.

Tanken bak strategisk historiefortelling tror vi er bra. Deling av kunnskap er et gode for en organisasjon. Kunnskap kan i en organisatorisk kontekst defineres som «evnen til effektiv handling» (Sole & Gray Wilson). Bedre deling av gode måter å øke nærværet på og kunnskap om hvordan en kan gå frem for å gjennomføre disse endringene, vil være en fordel for hele organisasjonen. I store sentralt initierte programmer som Saman om og andre typer av nettverk er en opptatt av erfarings- og kunnskapsdeling på tvers av kommuner. Men ofte «glemmer» man å lære av de gode løsningene i egen kommune. Nærheten kan bidra til at erfaringene oppleves som mer relevante, fordi en tilhører det samme geografiske området, en er ansatt i en organisasjon som jobber under de samme rammevilkårene og med de samme utfordringene og mulighetene. Det ser ut til at det er på dette punktet strategisk historiefortelling oppleves som særlig interessant for deltakerne. De lokale historiene viser at det nytter å snu negative trender. Historiene gir håp, mot, inspirasjon og endringslyst hos deltakerne – akkurat slik de er tenkt. Bruken av hjemmeoppgaver etter seminarene virker også disiplinerende på deltakerne. Det forplikter den enkelte og bidrar til at en i større grad reflekterer over – og kanskje føler et visst press – mot å implementere endringer når en kommer tilbake til egen virksomhet/avdeling. Og det er jo dette en som arbeidsgiver ønsker.

Strategisk historiefortelling fungerer ofte best i muntlig form og det krever møtearenaer for å utveksle og kultivere historier. Det er vist at når gode historier blir skriftliggjort, så kan en møte på flere utfordringer. Historiene er gjerne ment for tilhørerne i en spesifikk kontekst på et gitt tidspunkt og engasjementet som en finner hos en god historieforteller, og som ofte er med på å tenne motivasjonen hos tilhøreren, vil kunne forsvinne når en skriftliggjør historien. Denne negative effekten av skriftliggjøring kan man i en viss grad gardere seg imot. Skriftliggjøring av historiene må følge visse regler for å fungere godt. De må blant annet være korte og lettfattelige og de må oppdateres med jevne mellomrom. Disse reglene har kommunen fulgt.

Historiene på nettet tyder på at det er mange ledere som har endret sin måte å lede på, men hvor mange dette gjelder av det totale antallet deltakere, vet vi ikke. Det positive er at God praksis åpenbart har bidratt til refleksjon og endring i praksis hos flere deltakere.

Tiltaket i seg selv ser ut til å ha hatt en positiv effekt på lederes nærværarbeid, men antakelig er det kombinasjonen av en rekke tiltak Stavanger kommune har satt i gang, som har bidratt til de gode nærværresultatene. Det er gjerne slik at systematisk arbeid over år gir resultater, og i så måte gjør nok kommunen mange gode ting på én og samme tid – hvor God praksis ser ut til å være en av disse.

Med fokus på og vilje til å satse på strategisk historiefortelling som del av kommunens nærværarbeid så kan dette være en måte å overføre gode ideer og praksiser til ledere på innad i og på tvers av virksomheter i kommunen. Gode historier er på mange måter ferskvare, så for å sikre relevante og levende historier så må en fortsette det kon-

tinuerlige arbeidet det er å videreutvikle disse. Arenaer for å utveksle disse historiene er også viktig, særlig for å fange opp nye ledere som kan ha god nytte av å høre dem.

## 4 Kompetanse og rekruttering

### Om programmet og kommunenes aktiviteter

Saman om ein betre kommune ønsker å bidra til økt kunnskap om kompetanseutfordringene i norske kommuner. Programmet støtter utprøving av lokale tiltak som søker å løse kommunens egne kompetanseutfordringer.

Programmets mål innenfor tema kompetanse og rekruttering er *å styrke evnen til strategisk kompetanseplanlegging, og realisere kompetanse- og rekrutteringstiltak som er tilpasset innbyggernes forventninger og kommunens utfordringer.*

Hensikten med denne caseundersøkelsen er å vurdere om deres tiltak oppnår resultater, og hva som er driverne for nettopp dette slik at en kan få frem hva/hvilken praksis som lar seg overføre til andre kommuner. Undersøkelsene ble gjennomført 4. kvartal 2013 og 1. kvartal 2014. Det har vært flere forskere inne i denne delen av undersøkelsen. Sørums kommunen er gjennomført av Lise Lien, Fafo. Brønnøy kommune er gjennomført av Kjell Værnor, Agenda Kaupang. Finnøy/Rennesøy kommuner og Lunner kommune er gjennomført av Anne Inga Hilsen, Fafo.

I beskrivelsen av det enkelte caset gjøres det rede for antall informanter og andre datakilder som er benyttet i undersøkelsen. I alle casene har man intervjuet politisk og administrativ ledelse, enhetsledere, tillitsvalgte og ansatte. Til sammen er det gjennomført 32 intervjuer med til sammen 62 informanter.

Prosjektene i casene dekker områdene kompetansekartlegging, kompetanseheving, kompetansemobilisering, ledelse og strategisk rekruttering. Det arbeides med strategisk kompetansestyring gjennom kartlegging, gap-analyse og tiltak (i Finnøy/Rennesøy og Lunner), med kompetanseutviklingstiltak for ledere og/eller ansatte (Brønnøy, Lunner og Finnøy/Rennesøy), med tverrfaglig samarbeid for å fremme kompetanseutveksling mellom ansatte (Sørums) og med bred medvirkning i utviklingsarbeid (særlig Lunner).

#### Kompetanseforståelse

I kunnskapsstatusen Fafo har gjennomført for Saman om-programmet (Hilsen & Tønder 2012), defineres kunnskap, ferdigheter og evner som kjernekomponenter i kompetansebegrepet på individnivå. Det følgende er hentet fra kunnskapsstatusen:

Ifølge Lai (1997) er kompetanse: ”å besitte nødvendige kunnskaper, ferdigheter, evner og holdninger for å mestre oppgaver og nå mål” (Lai 1997). Kompetanse erverves gjennom utdanning, opplæring, arbeidserfaring og løpende kompetanseutvikling på arbeidsplassen og gjennom forskjellige typer etter- og videreutdanning (Saga Corporate Advisors 2011:5). Det er viktig å se kompetanse og kompetanseutvikling som bredere enn formell kompetanse og utdanning. Noen ganger vil kompetanseutfordringene for



kommunene handle om å oppfylle krav til formell utdanning på utvalgte sektorområder, som barnehage eller skolesektoren. Andre ganger handler det mer om å sikre nødvendig kompetanseutvikling for å sikre mestring for arbeidstakerne og god kvalitet på tjenestene som utføres.

Kompetanse for kommunene er mer enn summen av individuell kompetanse og utvikling av den enkelte medarbeider. Det handler også om å utvikle en lærende organisasjon (Levin & Klev 2002), der individene er deltakere i læring og utviklingsprosesser som skal føre til kontinuerlig endring og forbedring av virksomheten. Denne forståelse av kompetanseutvikling fordrer bred medvirkning og prosesser på organisasjonsnivå. Et godt eksempel på slike prosesser finner vi i beskrivelsen av utviklingsarbeidet i Lunner kommune (se under).

Saman om ein betre kommune-programmets mål innenfor tema kompetanse/rekruttering er å styrke evnen til strategisk kompetanseplanlegging og realisere kompetanse- og rekrutteringstiltak som er tilpasset innbyggernes forventninger og kommunens utfordringer.

Caseundersøkelsen viser at denne brede kompetanseforståelsen er godt innarbeidet i kommunenes arbeid. Linda Lai (bl.a. 2004) går igjen som referanse i flere kommuner, og ett av casene (Finnøy/Rennesøy) har sågar hentet henne opp til en innledende fellesamling for å sikre felles grunnlag og kompetanseforståelse hos alle involverte.

### **Kompetansekartlegging og kartleggingsverktøy**

Vi finner flere referanser til at kartlegging av realkompetanse kom inn i kommunene allerede i 2008 i forbindelse med tariffoppgjøret om realkompetansekartlegging. I B-rundskriv nr. 15/2008: Tariffoppgjøret 2008 – Med kompetanse i fokus står det:

«Kompetansekartlegging er viktig for å bli bevisst hvilke ressurser organisasjonen innehar, og for kompetansestyring i tråd med virksomhetenes kompetansekrav. Kompetansekartlegging kan også gi grunnlagsdokumentasjon for lokale forhandlinger. I årets tariffoppgjør ble partene derfor enige om at det skal foreligge en kompetansekartlegging i alle kommuner og fylkeskommuner innen 01.04.09.»

Selv om noe arbeid startet allerede da, ser det ikke ut til at kommunene har arbeidet systematisk med strategisk kompetansestyring før Saman om-programmet satte det på dagsordenen, selv om det har vært flere initiativ på området, bl.a. i KS-regi. Referansene til tariffoppgjøret 2008 peker også på en av utfordringene med kompetansekartlegging: Det er lettere å kartlegge enn å bruke kartleggingen. Kartlegginger krever også løpende oppdateringer hvis de skal være brukbare, og flere av casene forteller om ikke-oppdaterede CV-er som har ligget passive i flere år. Dette er dermed en av de store utfordringene for kommunene i etterkant av Saman om-prosjektet. Én gang kartlagt er ikke for alltid kartlagt, men noen må ha ansvar for oppdateringer og at CV-ene brukes aktivt i personaloppfølging også i årene fremover.

Det finnes flere verktøy for å kartlegge kompetanse, og det er ingen av kommunene som ser ut til å kunne ta i bruk et foreliggende verktøy uten å gjøre mer eller mindre

omfattende lokale tilpasninger. Dette har til dels forsinket flere av kommunene (Lunner og Finnøy/Rennesøy), da verktøyene måtte utvikles/tilpasses til bl.a. de temaene kommunen ønsket å fokusere på i kartleggingen (inspirert av Linda Lai) og kommunens stillingskoder for å kunne brukes.

Det er også et spørsmål om man tar i bruk for krevende kartleggingsverktøy. Kun oppfølging over tid vil vise om kommunene som satset tydeligst på kartlegging som første skritt i strategisk kompetansestyring (særlig Finnøy/Rennesøy, beskrevet under), faktisk klarer å vedlikeholde og bruke kartleggingsverktøyet. Et gjenbesøk senere i prosjektperioden kan gi en indikator på om man lykkes, men et gjenbesøk om fem-seks år vil også være svært verdifullt. Anskaffelse eller utvikling av verktøy for kartlegging er omfattende (og/eller dyrt), det krever betydelig tidsinnsats å fylle det ut for alle ansatte. I Saman om-prosjektene vil det med all sannsynlighet bli godt brukt til å definere gap og utvikle tiltak, men om det også vil holdes oppdatert og brukes i personaloppfølging i årene fremover, er et annet spørsmål.

### **Utviklingsarbeid og prosjektorganisering**

Det ser ut som alle casekommunene har lang forhistorie med utviklingsarbeid av forskjellig art. Kvalitetskommuneprogrammet og lignende tidligere programmer har gitt retning og drahjelp til kommunenes utviklingsarbeid. Det er vanskelig å finne rom for ekstra aktiviteter innen stramme kommunebudsjetter, uansett hvor viktig det er, og en av informantene oppsummerte det slik:

«For å få til noe i en liten kommune må vi bruke prosjektmidler for å kunne utvikle oss.»

Ulempen med denne måten å drive utviklingsarbeid på er at det er vanskeligere å skille spesifikke Saman om-aktiviteter og -resultater fra resultater som også skyldes/er påvirket av aktiviteter som ble igangsatt eller gjennomført under tidligere programmer/prosjekter (som f.eks. Kvalitetskommuneprogrammet). Det er også vanskeligere å skille et rent kompetanse/rekrutteringsfokus fra et generelt utviklingsfokus i en evaluering. Fordelen er at det sannsynligvis er med på å sikre større robusthet i kommunenes innsats, siden det bygger på allerede etablerte aktiviteter og samarbeidsrelasjoner. Det viktigste er jo at kommunen lykkes i sin satsning, ikke hvor avgrenset og lett-evaluerbart satsningen er. Dette medfører at casebeskrivelsene ikke er lett sammenlignbare, selv om undersøkelsen vår har lagt vekt på å hente inn informasjon om de samme temaene og spørsmålene i alle casene.

### **Partssamarbeid**

Partssamarbeid er viktig for kommunene, og casene viser at Saman om ein betre kommune-prosjektet har styrket og videreutviklet partssamarbeidet. Tema kompetanse/rekruttering angår både politisk og administrativ ledelse, og flere av kommunene

understreker at Saman om-prosjektet har ført til reelt trepartssamarbeid, der både politikere, administrativ ledelse og tillitsvalgte samarbeider.

Selv om man selvsagt har hatt partssamarbeid tidligere også, kan det være vanskelig å komme fra formelle orienteringer, drøftinger og forhandling til også å få til reelt samarbeid om utvikling. Det forutsetter både at sakene angår alle partene, og at det åpnes for reell involvering tidlig nok i prosessen til at man medvirker i å utvikle løsningene, ikke bare diskuterer løsningsforslagene når de legges frem. Flere av de tillitsvalgte i casene forteller om at de har deltatt aktivt i hele prosessen, og gir inntrykk av at de «eier» prosjektet i like stor grad som de andre partene. Gitt at flere av prosjektene er initiert fra rådmannen, er det ikke en selvfølge at man klarer å sikre partssamarbeid i alle ledd av utviklingsprosessen, men det ser det ut til at man har klart i dette prosjektet. Det samme gjelder politikere, som også er tungt inne i flere av prosjektene gjennom deltakelse i styringsgrupper m.m. Flere av disse informantene forteller også at prosjektet har gitt dem en mer involvert rolle enn de er vant til. Politikere får ofte forelagt seg saker som noen andre arbeider med, men her ser det ut til at man har deltatt sammen med administrasjonen og de tillitsvalgte fra starten.

### **Prosjektperioden og målbare resultater**

Det er et sterkt ønske fra initiativtakerne bak Saman om ein betre kommune-programmet at man skal kunne vise til tallfestede resultater av prosjektene. Dette er et sentralt emne å etterspørre i en evaluering. Har kommunene satt målbare mål, måler de, og hva viser målingene? Samtidig er det flere grunner som gjør dette komplisert i en evaluering av Saman om-prosjektene: A) Prosjektaktivitetene har ikke et klart nullpunkt å måle i forhold til, B) Resultatene er vanskelig målbare og C) Målbare effekter av strategisk kompetansestyring kan ikke forventes innen den relativt begrensede tidsrammen for prosjektene, særlig for et tema som strategisk kompetansestyring og rekruttering, som handler om svært langsiktige prosesser. Selv om kommunene har en klart erkjent hensikt med prosjektet, handler strategisk kompetansestyring om først å kartlegge eksisterende kompetanse, så definere ønsket og deretter sette inn tiltak for å møte de utfordringene man definerer. Det å definere utfordringene er resultat av kartleggingen, og ikke noe man kan ha et klart bilde av før arbeidet har startet. Dette gjør prosessene langsiktige, samtidig som det er vanskelig å se at det kan gjøres raskere så lenge kartleggingen ikke foreligger ved oppstart av prosjektet.

### **Nullpunkt**

Casekommunene i denne undersøkelsen har startet en langvarig satsning på strategisk kompetansestyring (eller kompetanseutvikling gjennom kompetanseutveksling og tverrfaglighet, som i Sørumsund), og dette er til delvis videreføring av arbeid som startet før Saman om-prosjektet startet. Det er dermed vanskelig å definere et starttidspunkt der man ikke har aktivitet på saksområdet (kompetanse/rekruttering).

Kommunene har alltid drevet rekruttering, mer eller mindre målrettet. Kompetanseutvikling og forvaltning er også en del av normal drift og normal personaloppfølging, og er ikke unikt for dette prosjektet. Det er dermed bare enkelte prosjektaktiviteter som

kan kobles direkte til prosjektet, og som ikke har en forhistorie av tidligere aktiviteter og prosjekter på området. I tillegg har kommunene deltatt i diverse tidligere prosjekter og programmer, med delvis overlappende tematikk. Det gjør det også vanskelig å rendyrke Saman om-aktiviteter fra foregående aktiviteter. Typisk nok holdt flere av kommunene på med prosjekter som godt kunne ligget under de andre Saman om-temaene også, så som kampen mot deltidsstillinger, som ses som verktøy i rekruttering (Finnøy kommune), eller bred involvering i utviklings-/forbedringsprosjekter som fører til lavere sykefravær (Lunner kommune). Kommunens omdømme (som bostedskommune og som arbeidsgiver) er viktig for å trekke til seg og holde på den nødvendige kompetansen, og dette er dermed et underliggende tema i flere av prosjektene. Det er dermed også vanskelig å trekke opp rene grenser rundt kommunenes arbeid for kompetanse/rekruttering i Saman om-programmet uten å berøre de andre temaene.

### **Målbarhet**

Ikke all aktivitet fører til målbare effekter. Som flere av informantene påpekte, kan man måle sykefravær og andel deltidsstillinger, men det er vanskeligere å sette målbare mål på kompetanseområdet. Man kan måle antall gjennomførte aktiviteter og antall involverte arbeidstakere, men det er vanskeligere å måle effekten av tiltakene og involveringen. Ville flere ansatte sluttet i kommunen hvis man ikke hadde hatt kompetansetiltakene? Ville man klart å rekruttere uansett? Ville andelen faglærte på tjenesteområdene økt uansett som resultat av nye kull arbeidssøkere med høyere utdanning? Hva er resultatet av selve prosjektaktivitetene, og hva er resultat av økt oppmerksomhet om tema i kommunen (oppmerksomhetseffekten)?

Samtidig skal det understrekes at casekommunene hadde satt i gang eller delvis gjennomført kompetansetiltak som man opplevde ga gode resultater, selv om disse var vanskelig målbare. Opplevelsen av å gjøre de riktige tingene og at det virker, er viktig, selv om den ikke er tallfestet.

Å bedre kvaliteten på tjenester kommunen tilbyr sine innbyggere, er viktig for kommunene, men det kan være lang vei fra å gjennomføre en kompetansekartlegging til at tjenestene forbedres, og eventuelle bedre resultater kan skyldes samspillet av en rekke faktorer der Saman om-aktivitetene bare er en liten del.

### **Langsiktige effekter og prosjektperiodens lengde**

Saman om-prosjektene i casekommunene har også svært langsiktige mål, som vanskelig kan realiseres i prosjektperioden 2012–2015. Det har vist seg at det tar lengre tid enn planlagt (og forventet) å skaffe kompetansekartleggingsverktøy som tilfredsstillende enkelte kommunens situasjon og behov. Anskaffelse og tilpasning av kartleggingsverktøy er forsinket i flere av casene. Hvis man rekker å gjennomføre kompetansekartleggingen og gap-analysen av foreliggende kompetanse vurdert i forhold til ønsket kompetanse, er det godt jobbet i prosjektperioden. På evalueringstidspunktet (4. kvartal 2013/1. kvartal 2014) var det ingen av kommunene som hadde kommet så langt. Hvis man i tillegg utvikler en handlingsplan for hvordan eventuelle gap skal tettes, og begynner å arbeide etter denne, er det et godt resultat å sitte igjen med ved utgangen av prosjektperioden i 2015. Handlingsplanen kan se ut til å være beskrevet som sluttresultat i

Saman om-prosjektet, mens selve bruken av den utgjør den langsiktige satsningen som skal føre til ønskede resultater/effekter på sikt.

Gjennomføring av identifiserte handlinger i en slik plan er langsiktige, og effektene ligger enda lengre frem i tid. Som en leder sa:

«Jeg vil se hvordan det virker om 3–4 år.»

Selv om Saman om ein betre kommune er et langsiktig og ambisiøst program med aktivitet over flere år, er selv fire år fra start til slutt kort for å kartlegge og løfte kompetansen i en kommune, lykkes i målrettet rekruttering og forbedre kvaliteten på tjenestene kommunen leverer.

### **Drivere i utviklingsprosjektene**

Et sentralt spørsmål er hva som er driverne i de vellykkede utviklingsprosjektene. Kommunenes kunnskap om gevinstene ved prosjektet og opplevelse av betydningen av disse gevinstene er sentrale forhold.

Rekruttering er en opplevd nødvendighet i de fleste av de besøkte kommunene, enten nå eller som et forventet behov i årene fremover. I noen sektorer (skole/barnehage) er det normer for utdanningskrav, og dette setter press på både kommunen som arbeidsgiver og ansatte om å etterstrebe å oppfylle disse kravene, enten ved nyrekruttering eller ved kompetanseheving av allerede ansatte som ikke har den nødvendige formalkompetansen. I andre sektorer, som de kommunale pleie- og omsorgstjenestene, er det ikke samme formalkrav, men kommunen (og de ansatte) kan allikevel oppleve kompetansebehov som en driver for rekruttering og kompetanseutvikling.

For de ansatte, de som allerede besitter stillingene, kan motivasjonen for kompetanseheving være mer varierende. Noen kan oppleve at de gjør en god jobb og har den nødvendige kompetansen, eller de kan oppleve kravet til stadig kompetanseutvikling som et uønsket press. I disse tilfellene er godt forankret utviklingsarbeid, der både ledelsen og de tillitsvalgte er sentrale, nødvendig for å motivere eller bistå ansatte som ikke ønsker å delta i kompetanseutvikling.

Ofte kan både enhetsledere og ansatte oppleve at mangel på ressurser vanskeliggjør kompetansehevende tiltak, selv der de er sterkt ønsket. At man har kartlagt eksisterende kompetanse og avklart ønskete utviklingsbehov, betyr ikke at midlene til kompetansetiltak er til stede. I Saman om-prosjektene kan det være et dilemma at prosjektperioden, og dermed prosjektmidlene, stort sett tar slutt før man får gjennomført fullt ut de identifiserte tiltakene.

Behovet for kompetanseutvikling og rekruttering er en sterk driver hos både politisk og administrativ ledelse. De tillitsvalgte er svært engasjert i Saman om-prosjektene, men når tiltakene skal settes i verk, kan de komme til å oppleve krysspress mellom kommunenes behov og medlemmenes ønsker. Ingen av de besøkte kommunene hadde kommet dit i prosessen ennå, og det kan være interessant å følge utviklingen over tid for også å få med erfaringer fra denne fasen i arbeidet.

Kompetanseutvikling gjennom deltakelse i utviklings- og forbedringsarbeid er mer «selvmotiverende», dvs. opplevde forbedringer fungerer som en driver i videre satsning. ”Lea’n i Lunner” er et godt eksempel på slik satsning. Gjennom bredt forankret utviklingsarbeid opplever både ansatte og ledere at de oppnår forbedringer, og dette motiverer igjen til videre innsats.

Interesse fra andre kommuner kan også virke som en driver. Lunner opplever stor interesse rundt lean-satsingen sin, og dette både motiverer og forplikter til fortsatt innsats og virker derfor som en driver i kommunens eget arbeid.

### **Overføringsverdi**

Hva slags ny praksis og ny læring er overførbar til andre kommuner? Alle kommunene vektlegger betydningen av nettverket som kilde til inspirasjon, motivasjon og som en pådriver i eget arbeid.

De enkelte tiltakene er mindre overførbare enn måten kommunen arbeider med tiltakene på. Prosess er viktigere enn produkt, bl.a. fordi lokalt eierskap er en betingelse for god gjennomføring og gode resultater, og det sikres ikke gjennom å kopiere et tiltak man hører om fra andre. Kommunene kan utveksle erfaringer med kompetansekartleggingsverktøy, men ingen verktøy skiller seg ut som særlig vellykket eller anbefalelsesverdig, og verktøyet i seg selv garanterer verken bruk eller oppfølging. Finnøy/Rennesøy legger vekt på at de har måttet utvikle sitt eget verktøy for å fange opp kommunens forståelse av kompetanse. Dette verktøyet kan være et nyttig verktøy for andre, men det må uansett tilpasses og forankres lokalt. Dessuten er, igjen, kartlegging ikke målet men et virkemiddel på veien mot å gjøre noe med det som kommer frem.

På mange måter er det lettere å peke på overføringsverdien av dårlige eksempler: Ikke sett i gang flere tiltak/prosjekter enn man klarer å følge opp. Ikke kartlegg hvis man ikke har en plan for oppfølging og beredskap for å håndtere resultatene. Det er de godt forankrede prosjektene med stor opplevd nytteverdi som overlever, og det kan vanskelig overføres som annet enn generelle råd. God prosess og lokalt eierskap er en forutsetning for å lykkes, og det kan vi lære av casekommunene.

# Kompetanse og rekruttering Brønnøy kommune

**Kommune:** Brønnøy kommune

Brønnøy er en kommune beliggende på Sør-Helgeland med like under 8000 innbyggere.

**Fylke:** Nordland

**Prosjektets navn:** «Fra å Spire ... vil vi Skape»

**Prosjektperiode:** 2012–2015

**Enheter/sektorer som er involvert i prosjektet:** Alle enheter og sektorer i kommunen er i utgangspunktet berørt av prosjektet.

**Målgruppe:** Prosjektet berører i prinsippet alle ansatte.

**Kilder:**

Informanter: 7 intervjuer med 9 informanter, gjennomført 4. desember 2013.

Dokumenter: Søknad om deltagelse i Saman om-prosjektet, Prosjektplan, Årsrapport, Halvårsrapport, Kompetanseplan, Mandat for alle delprosjektene, Statusrapport, Rutinebeskrivelser og andre beskrivende dokumenter

## Hensikt, visjon, begrunnelse, utfordringer kommunen står overfor. Grunnlaget for gevinstrealisering

Utgangspunktet for Brønnøy kommunes deltagelse i Saman om-prosjektet var en erkjennelse av at kommunen daglig står overfor en rekke utfordringer som eksempelvis krevende økonomiske rammebetingelser, ansatte med høy gjennomsnittsalder, begrenset tilgang på arbeidskraft, ny teknologi, omdømme og stadig flere nasjonale føringer.

For å være i stand til både å løse dagens utfordringer og å møte fremtidens, er det avgjørende at medarbeiderne innehar den nødvendige kompetansen.

Brønnøy kommune ble tatt opp i første gruppe av Kvalitetskommuneprogrammet. Kommunen gjennomførte en rekke delprosjekter under paraplyen Spire-prosjektet – som var tuftet på grunnideen om at samspill mellom partene og aktiv involvering kan gi

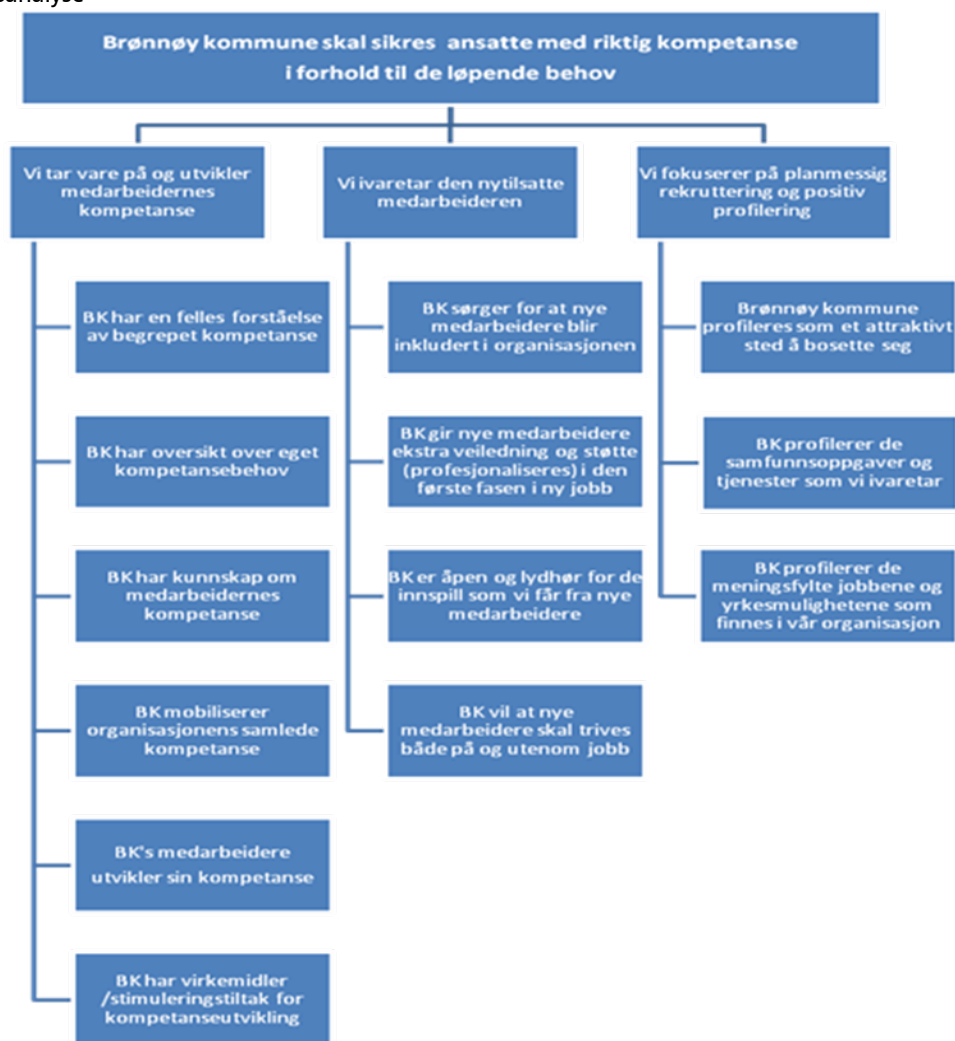
resultater. Allerede i 2006 ble det klart at kommunen ønsket å foreta en satsning på systematisk kompetansekartlegging/utvikling.

I ettertid er de ansattes kompetanse registrert i et eget kartleggingsverktøy, og informasjon om den enkeltes ”cv-opplysninger” er lett tilgjengelig. Brønnøy kommune har på bakgrunn av dette en grunnleggende kunnskap om medarbeidernes kompetanse.

I tillegg har kommunen oversikt over de kompetansekravene som er nødvendige for å løse kommunens oppgaver. Når kompetansekravene og kompetansebeholdningen kobles, avdekkes det et gap, som kan beskrives som kommunens kompetansebehov. Kommunens utfordring er å fylle dette behovet. Mulige strategier her er kompetansemobilisering, kompetanseutvikling og nyrekruttering.

For Saman om-prosjektet er det utarbeidet en egen formålsanalyse som er gjengitt under, og som illustrerer hensikten med arbeidet og synliggjør kommunens strategier.

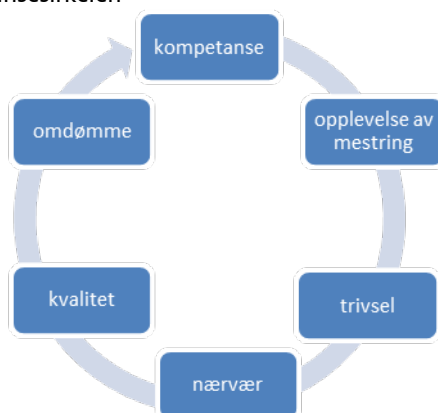
Figur 4.1 Formålsanalyse



Videre antar kommunen at det å satse på kompetanse vil kunne ha effekter på flere viktige områder. De effektene som kommunen er ute etter ved å satse på kompetanse, fremkommer av den «positive kompetansesirkelen» under:



Figur 4.2 "Den positive kompetansesirkelen"



Gjennom intervjuene skapes det inntrykket at informantene stort sett har kjennskap til enkelte delprosjekt. De færreste har et forhold til totaliteten i prosjektet, og det er få spor å se etter de sammenhengene som fremkommer av «den positive kompetansesirkelen» i det daglige.

## Mål

Prosjektet har følgende hovedmål: "Prosjektet skal identifisere hvilken kompetanse Brønnøy kommune trenger, utarbeide og fremlegge en overordnet kompetanseplan, samt initiere og gjennomføre ulike tiltak som bidrar til å dekke kommunens kompetansebehov."

En dokumentgjennomgang viser at Brønnøy har en rekke mål på dette området. Alt i alt snakker vi om 200 mål. Kompetanseplanen inneholder til sammen 140 mål, og delprosjektene inneholder ca. 60. mål.

Med hensyn til målinger fremkommer det av prosjektplanen:

"Det vil bli foretatt jevnlige målinger i forhold til hvordan dette utvikler seg, første gang våren 2014. I og med at delprosjekt "strategisk kompetansestyring" vil være veldig avgjørende for å konkretisere kompetansebehovet er det noe utfordrende å sette mer konkrete delmål før dette prosjektet er avsluttet og kompetanseplan for Brønnøy kommune er vedtatt."

Hovedansvaret for å oppnå de 140 målene i kompetanseplanen er lagt til linjeledelsen. Forutsetningsvis skal målene synliggjøres i den enkelte virksomhets virksomhetsplan, og resultatoppnåelsen skal rapporteres i årsmeldingen. I dokumentgjennomgangen ser vi få tegn til at dette faktisk har skjedd.

Prosjektleder presiserer at:

«Hvert delprosjekt har en rekke mål, men vi har ikke målt noe enda. Det som skal måles i 2014 er hvorvidt vi klarer å lukke kompetansegapet. Da skal vi gå gjennom hver enhet og lage en ny kartlegging.»

Flere av respondentene erkjenner at dette kan være utfordrende. En av de tillitsvalgte uttrykker det slik:

«Ja vi har mange mål, men nei, vi måler ikke!»

## Tiltak

Det er ikke intensjonen at kommunens Saman om-prosjekt skal befatte seg med alle de forholdene som fremkommer av *formålsanalysen* som er gjengitt under punkt 6, eller alle målene som fremkommer av kompetanseplanen. De aller fleste områdene er tenkt ivare tatt av linjeorganisasjonens løpende drift, og ikke som en del av prosjektet.

For de aktivitetene som skal inngå i Saman om-prosjektet i løpet av perioden 2012–2015, har kommunen utarbeidet en milepælsplan som viser de viktigste prosjektaktivitetene.

Følgende aktiviteter inngår i kommunens Saman om-prosjekt:

Figur 4.3 Milepælsplan med aktiviteter



## Delprosjekt – Strategisk kompetansestyring:

**Resultatmål:** Det skal utformes en overordnet kompetanseplan inkludert en kompetansepolitikk for Brønnøy kommune. Denne skal behandles i kommunestyret oktober 2012.

Dette var det første delprosjektet, og det resulterte i en overordnet kompetanseplan samt en kompetansepolitikk for Brønnøy kommune. Denne ble behandlet i kommunestyret oktober 2012.

Strukturen i prosjektet tilsier at kompetanseplanen skulle være avgjørende for hvilke nye prosjektaktiviteter som skal startes opp.

Planen foreligger, og den inneholder som tidligere nevnt, ca. 200 mål. Den er ikke fulgt opp siden den ble behandlet.

Respondentene i intervjuene uttrykker at:

«Det er en fin plan, prosessen rundt utarbeidelsen av den er god, men at det er få som har et aktivt forhold til den nå.»

#### **Delprosjekt – Demensteam**

**Resultatmål:** Det skal opprettes et lokalt tilbud – et demensteam – som del av den faste driften fra 01.01.13.

Prosjektet er gjennomført, og demensteamet er etablert. Etter en prøveperiode er det lagt inn som en del av daglig drift.

Gjennomgående fremhever informantene dette som et vellykket prosjekt, men det er flere som mener at det kanskje ikke er å anse som et kompetanseprosjekt, men snarere etablering av et nødvendig tjenestetilbud.

Flere informanter peker på at det blant delprosjektene er flere tiltak som er av typen *dette måtte vi ha gjort uansett*.

#### **Delprosjekt – Veilederprosjektet**

**Resultatmål:** Det skal utformes og implementeres metoder for veiledning av lærere og førskolelærere. Disse skal inngå som del av den faste driften fra skoleåret 2014/2015. Delprosjektet avsluttes 31.12.2014.

I delprosjektet er det gjennomført to pilotmodeller, samt forum for dem som er involvert i pilotene. Det er startet opp veiledning for alle nytilsatte innen oppvekst i Brønnøy, og det er utarbeidet veiledningsprogram, rutiner og instruksjoner for modellen. Foreløpig mentoravtale, knyttet til pilotene, er reforhandlet med HTV/Utdanningsforbundet og gjort permanent. Veiledningen gjelder både nytilsatte og nyutdannede.

Modellen er kostnadsberegnet og spilt inn i budsjettprosessen 2014.

Også dette delprosjektet fremheves av informantene som vellykket, og det beskrives også som et stykke arbeid som måtte gjøres, tilbudet om veiledning er nedfelt i en avtale mellom KS og KD.

#### **Delprosjekt – «Gutta boyz på tokt i barnehagen»**

**Resultatmål:** Det skal sommeren 2012 og 2013 åpnes for en annerledes sommerjobb i barnehagen, slik at en på sikt skal få flere menn til å søke jobb i barnehagen. Tiltaket gjentas sommeren 2013.

Prosjektet handlet om å tilby sommerjobb i barnehagene til gutter. Sentrale aktiviteter var:

- besøke 10.-klassene før de søker videregående

- besøke videregående
- lyse ut, ha intervju og utvelgelse
- tilby et par sommerjobb

Informantene omtaler også dette som et vellykket prosjekt. Det har fått mye medieomtale lokalt. Fra politisk side er man litt skeptisk til effekten, da det vil ta mange år før man ser om det har virket.

#### **Delprosjekt – «Flere gir mer – økt flerkulturell forståelse»**

**Resultatmål:** Prosjektet skal kartlegge hvilke konkrete tema og områder innen flerkulturell forståelse som kreves ved de ulike tjenestene, samt beskrive og utforme en konkret skisse til et modulbasert kompetansehevingsprogram innen temaet flerkulturell forståelse. Derunder forslag til praktisk organisering og finansiering av kompetansehevingsprogrammet.

Delprosjektet er kommet i gang, og ifølge kommunens planer er det behov for to satsninger:

1. Tiltak for å øke forståelse for flerkulturelle faktorer i møtet med målgruppen(e).
2. Tiltak som øker kunnskap om de ulike tjenestenes ansvar og innhold i organisasjonen.

Prosjektgruppen planlegger å arrangere **temadag** i flerkulturelle spørsmål som en effektiv metode for å kickstarte en satsning som skal føre til grunnleggende innsikt i flerkulturelle faktorer. Temadagen må følges opp med videre kursing i flerkulturell forståelse. Et slikt modulbasert kurs er under utvikling. Det legges opp til temadag i flerkulturell forståelse for ledere, tillitsvalgte og verneombud i kommunal sammenheng.

Informantene har gjennomgående liten kjennskap og få erfaringer med dette delprosjektet.

#### **Delprosjekt – «Ta roret, gi ongan vind i seilan»**

**Resultatmål:** Prosjektet skal munne ut i forslag til en mer effektiv og mindre ressurskrevende måte å organisere tilbudene til barn med spesielle behov på.

Brønnøy kommune har sju barnehager i kommunal drift og fem barnehager i privat drift. De to spesialpedagogene som skal utføre de spesialpedagogiske tiltakene, har i utgangspunktet tolv ulike barnehager å forholde seg til. Målet er å se på om tilbudet for barn med spesielle behov kan organiseres på en mer effektiv måte. I prosjektet jobber kommunen akkurat nå med å kartlegge den spesialpedagogiske kompetansen (både formal- og realkompetanse) blant personalet i de private barnehagene.

Informantene har gjennomgående liten kjennskap og få erfaringer med dette delprosjektet.

### **Delprosjekt – «Fra jul til hjul»**

**Resultatmål:** Prosjektet skal utforme et årshjul for rekruttering, som viser hvilke faste informasjons-, profilerings- og rekrutteringsaktiviteter som Brønnøy kommune skal gjennomføre i løpet av et år: Prosjektet skal munne ut i forslag til en mer effektiv og mindre ressurskrevende måte å organisere tilbudene til barn med spesielle behov på.

Personalsjefen er prosjektleder for dette delprosjektet. Siden personalsjefen sa opp våren 2013 og ny personalsjef var på plass 1. oktober, har ikke prosjektet hatt den fremdriften som ble skissert. Prosjektet er kommet i gang og har begynt kartleggingen, i første omgang av hvilke konkrete informasjons-, profilerings- og rekrutteringsaktiviteter som gjennomføres i Brønnøy kommune gjennom året i egen regi og/eller av andre aktører.

### **Delprosjekt – «Å lede med glede»**

**Resultatmål:** Prosjektet skal utforme en skisse til et utviklingsprogram for kommunens ledere. Et program som består av selvstendige moduler med relevante tema tilpasset den kommunale organisasjon. Derunder forslag til praktisk organisering og finansiering av programmet. To moduler skal gjennomføres i løpet av 2014. Det skal også lages og utprøves en skisse til introduksjonsrutiner/program for nytilsatte ledere.

Å lede med glede har ifølge informantene primært vært tidligere assisterende rådmanns prosjekt. Delprosjektet er ikke iverksatt.

## **Prosess**

### **Informasjon til organisasjonen**

Prosjektleder erkjenner at helheten i Saman om-prosjektet ikke i særlig grad er kjent i organisasjonen. De ansatte kjenner i noen grad til delprosjektene, enten fordi de har vært involvert i dem, eller fordi de har sett dem omtalt i media. Ut over dette antar prosjektleder at de fleste kjenner til kompetanseplanen.

### **Forankring**

Informantene beskriver gjennomgående prosjektet som godt forankret i prosjektgruppen og i tidligere toppledelse. Ut over dette synes prosjektet å være mangelfullt forankret.

Typiske utsagn er:

«Prosjektet er godt forankret i administrasjonsutvalget, men det er ikke forankret ned i organisasjonen, selv ikke på mellomledernivå. De ansatte har ikke fått noe forhold til det. Jeg tror ikke de ansatte vet hva kompetanseutvikling innebærer.»

Fra politisk nivå og fra de tillitsvalgte pekes det på at man er godt informert, men at det er involveringen og medvirkningen det skorter på. Det er et inntrykk av at administrasjonen har levert fra seg et ferdig utarbeidet materiale.

#### **Partssamarbeid, ulike nivåer**

Prosjektet er prosjektorganisert, og de tre partene er representert i styringsgruppen. Flere informanter opplever at trepartssamarbeidet i og for seg fungerer bra i Brønnøy kommune. Også forløperen til dette prosjektet, Spire-prosjektet, var tuftet på trepartssamarbeid.

#### **Oppfølging ovenfra, utenfra, egnevalueringer**

Det synes som om prosjektet ikke i vesentlig grad er blitt fulgt opp, det er ikke spor etter eksterne blikk, og det er ikke gjennomført evalueringer.

#### **Fra prosjekt til normalsituasjon**

I prinsippet skal alle delprosjektene gjennomføres som piloter. De skal evalueres, og dersom de når målene sine, skal de implementeres og finansieres over ordinær drift. Dette har så langt kun skjedd med Demensteamet, mens veiledningsprosjektet er foreslått tatt med i budsjettet for 2014.

#### **Spredning**

De fleste tiltakene vi har registret, er utviklet for enkeltvirksomheter/sektorer. Unntaket er veiledningsprosjektet. Denne metoden, som ble utviklet for skolene, skal spres til andre sektorer.

#### **Tallfestede resultatmål**

Som det fremkommer av beskrivelsen tidligere, er det fastsatt en rekke mål for prosjektet i Brønnøy, men ingen av disse målene er kvantifisert, og ingen av dem er målt.

#### **Forklaringer på suksess og nederlag**

##### **Forhold som fremkom av intervjuene**

Brønnøy kommune har i prosjektperioden vært gjennom noen relativt omfattende utskiftninger både i den politiske og den administrative ledelsen. Kommunen har siden prosjektet startet, mistet rådmann, assisterende rådmann og personalsjef. Kommunen har midt i valgperioden fått ny ordfører, og de som var i politisk opposisjon, er nå i posisjon. Alle disse forholdene til sammen har helt klart satt sitt preg på prosjektgjennomføringen.

De punktene som fremkommer av intervjuene med hensyn til mulige suksessfaktorer, er svært gjennomgående blant respondentene. Bildet som tegner seg etter intervjuene, er:

- Kommunen har prosjektkompetanse. Informantene har en samstemt oppfatning av at kommunen har god kompetanse med hensyn til prosjektorganisering og prosjektplanlegging.
- Kompetanseplanen. De fleste omtaler kompetanseplanen som en omfattende, imponerende og fin plan.
- Trepertssamarbeidet. Dette har fungert bra til tross for all turbulensen.
- De kartlagte risikofaktorene synes å være:
- Informasjon, forankring, involvering og gjennomføring. Kompetansen i prosjektorganisering og prosjektplanlegging er ikke koblet sammen med tilsvarende kompetanse i prosjektgjennomføring. Det store problemet i Brønnøy synes å være manglende kjennskap til og involvering i prosjektet. Her er informantene nokså samstemte. Prosjektet synes å ha vært forankret primært i den tidligere toppledelsen. Andre deler av organisasjonen har kun begrenset kunnskap om prosjektet.

### **Oppsummering**

Vi registrerer at kommunen på den ene side har til sammen 200 mål knyttet til dette prosjektet, og på den annen side ikke har foretatt resultatmåling av noen av målene. Ut fra dette er det vanskelig å si om Brønnøy kommune har lyktes med sitt prosjekt eller ei, rett og slett fordi de ikke har målt. Sånn sett vet vi svært lite om effekten av dette prosjektet.

Vi registrerer at noen av delprosjektene er gjennomført, men kun ett av delprosjektene er implementert i løpende drift. Med hensyn til alle tiltakene i kompetanseplanen foreligger det ingen oversikt over gjennomføringen. Hva den enkelte virksomhet har gjort, er ikke registrert.

Det er helt tydelig at kommunen har høy kompetanse på prosjektplanlegging. Saman om-prosjektet er organisert på en forbilledlig måte, med ett hovedprosjekt og flere delprosjekter. Delprosjektene har et klart mandat, tydelige mål og en egen organisasjon. Kompetanseplanen er et omfattende dokument.

Den store utfordringen for kommunen synes å være prosjektgjennomføring. Kompetanseplanen fremstår mest av alt som et skrivebordsprodukt som etter vår oppfatning inneholder altfor mange mål. En annen svakhet er at strukturen med hensyn til oppfølging av alle målene er utydelig. Det overlates til den enkelte virksomhet å planlegge kompetanseøkningen i sin virksomhetsplanlegging og å rapportere gjennomføringsgraden i årsmeldingen.

Som vi har sett mange eksempler på, er Brønnøys prosjekt preget av mangelfull forankring og manglende kjennskap ute i organisasjonen. Prosjektet synes å være drevet frem av noen ildsjeler, som eksempelvis tidligere prosjektleder og delprosjektledere. Vår gjennomgang viser at det ikke synes å være mange prosjekteiere ute i organisasjonen.

Informantene erkjenner disse utfordringene, men optimismen synes imidlertid å råde nå. Den politiske situasjonen er avklart, og det er foretatt reansettelser i de fleste administrative stillingene. Ny prosjektleder er også på plass.

## Kompetanse og rekruttering i kommunene Finnøy og Rennesøy

**Kommune:** Kommunene Finnøy og Rennesøy

Nabokommunene Finnøy og Rennesøy samarbeider om et Saman om ein betre kommune-prosjekt.

Rennesøy kommune ligger i Rogaland. Ifølge SSB/Wikipedia hadde kommunen 4447 innbyggere 1. april 2012. Rennesøy har i de senere år vært en av de kommunene i landet som har hatt høyest prosentvis befolkningsvekst. Rennesøy fikk fastlandsforbindelse til Randaberg gjennom tunell i 1992.

Finnøy er den minste av de to kommunene. Kommunen beskrives slik på egne nettsider: «På 16 av øyane bur det folk, til saman ca. 2916 personar per 01.01.2011. Kommunen fekk fastlandsforbinding via tunell til Rennesøy hausten 2009.» Kommunen har ca. 340 ansatte.

Finnøy har, nest etter Rennesøy, størst befolkningsvekst i regionen, noe som nok henger sammen med fastlandsforbindelsen i tunell via Rennesøy.

**Fylke:** Rogaland

**Prosjektets navn:** Kunnskapskommunen 2015 – Fra drift og produksjon til kunnskapsvirksomhet ved hjelp av strategisk kompetansestyring

**Prosjektperiode:** 2012–2015

**Enheter/sektorer som er involvert:** Alle ansatte, men gjennomføres som pilot i en enhet først.

**Målgruppe:** Alle ansatte

**Kilder:**

22 informanter, 11 på Finnøy og 11 på Rennesøy, gjennomført 9.–10.1.2014.

Dokumenter: Prosjektsøknad, prosjektets navn «Kunnskapskommunen 2015 – Fra drift og produksjon til kunnskapsvirksomhet ved hjelp av strategisk kompetansestyring», datert juni 2011, Prosjektplan, Årsrapportering pulje 1 Saman om, Kommunenes omtaler av Saman om-prosjektet på nettsidene.



## Bakgrunn, mål og hensikt

Ifølge søknaden har kommunene felles utfordringer og muligheter knyttet til størrelse, geografisk lokalisering, vekst og økonomi. Mens Rennesøy har hatt sterk vekst i mange år, viser utviklingen siden åpningen av Finnfast-tunellen til Rennesøy at Finnøy kan forventes å ha tilsvarende vekst i årene fremover.

En utfordring for både Rennesøy og Finnøy er å sikre nødvendig kapasitet og kompetanse til å møte denne situasjonen. Prosjektsøknaden beskriver utfordringene slik:

«Vi mener at denne utfordringen må løses dels ved å utvikle de ressursene vi allerede har i kommunene, dels ved å rekruttere og beholde kompetanse. Når det gjelder rekruttering, er nærhet til Stavanger både en fordel og en ulempe. Det er mye kompetanse i regionen, og korte geografiske avstander. Samtidig betyr det at vi må konkurrere om arbeidskraften med private og offentlige kunnskapsvirksomheter i regionen, og opplever daglig "brain-drain" ved at mange av innbyggerne pendler ut av kommunene.»

Siden Finnøy og Rennesøy opplever mye de samme utfordringene – små kommuner med befolkningsvekst og rekrutteringsproblemer – ønsker de å samarbeide om kompetanseutfordringene. Rennesøy og Finnøy samarbeider allerede på flere områder, som barnevern, gjeldsrådgiver og kommunepsykolog. I tillegg har de et prosjekt på samhandlingsreformen og analyse-/utredningsprosjekt innen helse- og omsorgsområdet, som leverte sine innstillinger høsten 2013. Disse var fortsatt ikke politisk behandlet da intervjuene til denne caseundersøkelsen ble gjennomført januar 2014.

«Sammen kan vi utvikle spisskompetanse på flere områder, og bygge større, sterkere og mer attraktive kunnskapsmiljø, enn hva vi kan gjøre alene.» (Ibid.)

Prosjektets overordnede mål er «å utvikle og styrke kommuneorganisasjonen(e) som kunnskapsvirksomhet – for å gjøre kommunen(e) i stand til å levere i forhold til krav og forventninger fra innbyggere, folkevalgte og statlige myndigheter».

Konkrete mål for prosjektet:

- Etablere system for helhetlig kompetansestyring
- Bruke kompetanseplan systematisk i ledelse, styring og oppfølging i organisasjonene
- Samarbeide mellom Finnøy og Rennesøy i utvikling og rekruttering. Felles ressurser på områder med behov for faglig spisskompetanse.
- Utvikle ledernes kompetanse, herunder kjennskap til og forståelse for kompetansestyring

### Tiltak

Prosjektet består av **tre deler/hovedleveranser**. De to samarbeidskommunene samarbeider om gjennomføring og innhold. Leveransene er dels felles (f.eks. oversikt over samarbeidsområder), dels separate (f.eks. kommunevis kompetanseplan).

I tillegg har kommunene noen forskjellige satsinger som berører Saman omprosjektet. Finnøy har hatt et deltidsprosjekt og oppnådd gode resultater. Tilgangen på heltidsstillinger ses i sammenheng med rekrutteringsutfordringene, og angår derfor

sterkt Saman om-prosjektet. Rennesøy har hatt et visjonsarbeid på kommunenivå som startet som bredt forankret utviklingsarbeid. I tillegg har man, som nevnt, hatt prosjekt på samhandlingsreformen og analyse-/utredningsprosjekt innen helse- og omsorgsområdet, som bl.a. handler om strategisk kompetansestyring.

#### **Del 1 Etablere system for helhetlig kompetansestyring, ved å:**

- Kartlegge status
- Dokumentere kartleggingen i elektronisk kompetanseverktøy
- Definere behov med utgangspunkt i mål
- Definere samarbeidsområder
- Lage plan for perioden 2012–2015 (mål, behov, roller og ansvar, aktiviteter og tiltak, oppfølging og evaluering)

Del 1, system for helhetlig kompetansestyring, er i gang, men forsinket av tekniske og personalmessige grunner. Det viste seg vanskeligere enn forventet å skaffe et egnet system, så mye måtte man utvikle selv. I tillegg var det en del personalutskiftninger i toppledergruppen i Rennesøy, og dette har gitt noe forsinkelser.

For å legge grunnlaget gjennom felles kompetanseforståelse arrangerte man et lokalt seminar med Linda Lai. Ved årsskiftet 2013/2014 er systemet på plass, og det implementeres gjennom utprøving i én enhet i Finnøy først, og så skal det gjennomføres i hele organisasjonen i begge kommunene. Systemet bygger på en nedenfra-opp-tilnærming, og dermed tar det tid, men sikrer til gjengjeld sterk lokal forankring i hele organisasjonen på sikt. Alle ansatte skal ha vært gjennom kompetansekartleggingen i løpet av våren 2014.

Opplegget består av tre trinn: 1) Spørreskjema til alle ansatte basert på Linda Lais kompetanseforståelse, 2) den enkelte ansatte fyller ut sin CV på nett, og 3) analyse per enhet av eventuelt gap mellom den kompetansen enheten har, og ønsket kompetanse, i samarbeid mellom leder og tillitsvalgte.

Noen enheter/tjenesteområder har definerte bemanningskrav, som skole og barnehage, som har krav til hvor mange med pedagogisk utdanning per barn/elev det skal være, mens andre områder ikke har de samme kravene. Helse er for eksempel et område der det ikke finnes formelle bemanningskrav, men ønsket situasjon må diskuteres ut fra ønsker/ambisjoner og behov i enheten/kommunen. På disse områdene blir dialogen mellom leder og tillitsvalgte særlig viktig for å avstemme ønskene/behovene.

Det varierer sterkt hva slags forventninger informantene har til hva som skal skje når kartleggingen er fullført. Kartleggingen er jo bare et skritt i prosjektet, men siden det ikke er gjennomført ennå, ser de fleste ikke lenger enn dette første skrittet. Samtidig er man positiv og håper det skal komme noe ut av det, og som en leder sier:

«(...) og det er jo datatrening – det er nyttig».

## **Del 2 Systematisk bruke kompetanseplanen i ledelse, styring og oppfølging i organisasjonene:**

- Utvikle kompetansen i tråd med plan
- Rekruttere i tråd med plan
- Samarbeide med samarbeidskommunen i tråd med plan

Dette er ennå ikke igangsatt, siden del 1 er forsinket. Det er uklart hvor forberedt organisasjonen er på hva som skal komme etter at kartleggingen er gjennomført. Flere av informantene så bare kartleggingen som resultat, og hadde en vag idé om hva den faktisk skulle brukes til. Også de tillitsvalgte varierte noe her, bl.a. ut fra hvor mye erfaring de allerede hadde med samarbeid innen fagområder på tvers av kommunegrensene.

Noen beskrev del 2 i Saman om-prosjektet som en videreføring av eksisterende samarbeid på tvers av kommunene og var svært positive til å utvikle dette samarbeidet videre. Andre hadde mindre erfaring med det og hadde ikke sett for seg dette trinnet i prosessen som noe som berørte deres område. En tillitsvalgt beskrev utvidet samarbeid om nøkkelkompetanse på tvers av kommunegrensene som

«en skremmende tanke».

Denne informanten opplevde det som fremmed og uønsket å tenke seg at ansatte skulle dele stilling mellom arbeidsplass i Rennesøy og Finnøy. Her skiller tjenesteområdene seg, siden noen områder, som helse, allerede har gode erfaringer med slike tilpasninger. Det er heller ikke mulig å lese ut av planen hvor langt man ser for seg å gå på dette området, og så lenge tillitsvalgte er inne i prosessen, har de jo påvirkning på resultatene.

## **Del 3 Gjennomføre kompetanseutvikling av ledere og medarbeidere i organisasjonene:**

- Utvikle kommunal basiskompetanse hos lederne gjennom modulbasert videreutdanning på høyskolenivå innen økonomi, HRM og endring.
- Kompetanseutvikling av medarbeidere, gjennom systematisk bruk av kompetanseplan i ledelse og oppgaveløsning.

Lederutviklingen vil skje i et samarbeid med tre videregående skoler i regionen og Høgskolen Stord-Haugesund (HSH), om såkalt ”skreddersydd opplæring.”

Kompetanseutvikling av lederne gjennom modulbasert videreutdanning på høyskolenivå innen økonomi, HRM og endring kjøres kommunevis. Rennesøy har allerede gjennomført økonomiopplæring for sine ledere tidligere (før Saman om-prosjektet startet), men det er nå tatt inn i Saman om. 23 av 25 enhetsledere har tatt eksamen i økonomistyring. Finnøy har startet og skal ha gjennomført det i løpet av våren 2014. Deretter begynner kommunene sammen personalopplæring over tolv måneder (10 studiepoeng) i samarbeid med HSH.

Alle lederne har vært gjennom lederopplæring i refleksjonslæring, og dette er godt kjent ute i organisasjonen. Samlingene baserer seg på refleksjonslæring, og dette oppleves som bra,

«men det har ikke skjedd så mye med den praktiske måten vi gjør jobben på»,

som en leder sa. Flere av lederne savner noe mer praktiske verktøy for forbedring, og snakker om ledersamlingene som motivasjon og inspirasjon mer enn som grunnlag for praktiske endringer. Andre er opptatt av at holdningene og kulturen som etableres gjennom disse felles ledersamlingene, er grunnlag for både samarbeid på nye måter og felles forståelse av kommunens situasjon.

## Prosess

### Informasjon til organisasjonen

Det er informert gjennom nyhetsbrev, men den viktigste informasjonen skjer i forkant av at det enkelte tjenestestedet skal fylle ut kompetansekartleggingen,

«når de konkret involveres i aktiviteter».

Det betyr at de som ennå ikke er berørt, heller ikke har særlig kjennskap til prosjektet. Samtidig skjer det mange andre aktiviteter som også handler om samarbeid om kompetanse, slik som det pågående analyse-/utredningsprosjektet innen helse- og omsorgsrådet, som leverte sine innstillinger høsten 2013. Flere av de ansatte blandet denne aktiviteten med Saman om-aktivitetene, og gitt at hensikten er den samme, samarbeid mellom kommunene om å løse felles strategisk kompetansebehov, er det ikke så rart.

## Forankring

Prosjektet er forankret hos rådmennene i begge kommunene og sprang ut av et rådmannssamarbeid. I mellomtiden har rådmannen i Rennesøy sluttet, men prosjektet virker godt forankret i administrasjonen likevel.

Informantene var opptatt av at Saman om-prosjektet var forankret på tre nivåer: politisk, administrativt og hos tillitsvalgte. Alle parter virket godt koblet opp mot aktivitetene og opptatt både av tiltakene og kommunesamarbeidet i prosjektet.

Det ble understreket at koblingen til det politiske nivået var viktig, og det satt politikere i styringsgruppen. Som en politiker sa:

«Vi trenger politikere også med, ikke bare bli orientert».

Kommunesamarbeidet virker også godt forankret i begge kommunene. De aller fleste informantene var entusiastiske til samarbeidet og fremhevet fordelene for to små nabokommuner med å samarbeide så tett som Saman om-prosjektet ga mulighet til. Selv om

samarbeidet var godt forankret, var det allikevel en informant som var skeptisk til verdien av samarbeidet, og heller ville ha samarbeidet med en av de større fastlandskommunene. Det er interessant at det bare var én av de mange informantene som ga uttrykk for slike meninger. De øvrige informantene uttrykte seg svært positivt til kommunesamarbeidet. Som en tillitsvalgt sa:

«Vi har jo de samme utfordringene, vi kan lære av hverandre».

## Partssamarbeid

Saman om-prosjektet har styrket partssamarbeidet og involvert ledere, politikere og tillitsvalgte i samarbeid om aktivitetene. Begge kommunene hadde etablert partssamarbeid før Saman om-prosjektet startet, men felles arbeidsgrupper og styringsgrupper har utviklet samarbeidet videre. Man så det også som verdifullt at politikerne satt i styringsgruppen og dermed sikret at det var et reelt trepartssamarbeid.

Samarbeidet om kompetanse gir også

«bevisstgjøring av tillitsvalgte på hva vi har, og hva vi vil ha».

De lokale analysene på enhetsnivå av hva slags kompetanse man har, og hva man ønsker, presser alle involverte til å tenke langsiktig og strategisk.

## Involvering ulike nivåer og av ansatte som skal delta i prosjektet

Som beskrevet har man startet del 1 av prosjektet på en pilotenhet, og det er først når det tas videre ut i hele organisasjon i begge kommunene at alle ansatte involveres.

Parallelt med, og delvis i forkant av, denne delen av prosjektet har man gjennomført lederopplæring og lederutvikling, og dette berører ansatte gjennom den daglige samhandlingen mellom leder og ansatt.

## Ressurser

Det har vært utfordringer knyttet til personutskiftninger. Dette er man klar over, og det har gitt forsinkelser. Samtidig virker det ikke som man tviler på at forpliktelsen er like sterk, og at man både kan og vil gjennomføre det igangsatte arbeidet.

Nyåret 2014 var prosjektleder også i ferd med å gå inn i annen stilling i kommunen, og flere var bekymret for om man fortsatt ville klare å følge opp prosjektet godt nok. Dette er både spørsmål om kapasitet og kompetanse. Prosjektleder har ønsket kompetanse og troverdighet, men kan ikke så lett erstattes, og kapasiteten kan bli presset når den skal kombineres med annet krevende arbeid.

### **Oppfølging og spredning**

Medarbeiderundersøkelser viser om ansatte er fornøyde og opplever seg sett og ivare tatt. Kompetansekartleggingen begynner med en spørreundersøkelse om bruk av kompetanse (basert på Linda Lais kompetanseforståelse), og denne virker både som en kartlegging og som en bevisstgjøring av hva slags kompetanse den enkelte har, og hvordan de får bruke det de kan. Dette skaper forventninger om at det skal følges opp. Med både politikere og tillitsvalgte tungt forpliktet og inne i prosjektet, er det vanskelig å tro at arbeidet ikke vil bli etterspurt.

Fra den første piloten på ett tjenestested på Finnøy skal alle ansatte involveres i kompetansekartleggingen. Dermed skaper man felles grunnlag for videre forvaltning og utvikling av kompetansen i samarbeid mellom lederne og de tillitsvalgte.

### **Fra prosjekt til normalsituasjon**

Saman om-prosjektet har startet et arbeid som skal videreføres og legge grunnlag for bedre kompetanseforvaltning og målrettet rekruttering på sikt.

«Prosjektdatoslutt er ikke slutt på alle aktiviteter».

Flere snakket om Saman om-prosjektet som starten på en prosess, en

«snøball som har begynt å rulle».

Kommunene ser at strategisk kompetansestyring er et langsiktig arbeid, og de har tatt viktige og nødvendige første skritt, men det er på sikt man vil se resultatene av arbeidet. Man var derfor opptatt av at arbeidet ble tatt videre også når prosjektperioden er avsluttet.

### **Tallfestede resultatmål**

Som en informant sa:

«Deltid og sykefravær kan måles, men kompetanse er vanskelig».

Man kan se hva som gjøres i prosjektet, og beskrive handlinger, men det er lite tallfesting, og flere fremhevet at strategisk kompetanseutvikling er et langsiktig prosjekt som ikke gir målbare resultater på kort sikt. Som en leder sa:

«Jeg vil se hvordan det virker om 3–4 år».

Den gjennomførte lederopplæringen i økonomistyring (gjennomført i Rennesøy) viser resultater, men er vanskelig å tallfeste. 23 av 25 enhetsledere i Rennesøy med eksamen er et målbart resultat, men forbedret praksis er vanskeligere å tallfeste resultatet av. Heller ikke medarbeiderundersøkelser måler ansattes erfaringer med forbedret økonomistyring, og det er også vanskelig å se for seg at de skulle ha noen formening om det. Erfaringene

er at man lettere samarbeider i budsjettprosessen og forstår bedre ansvaret i budsjettarbeidet. Rennesøy forteller om bedre felles budsjettforståelse og at man

«ser at den samme kaka er fellesanliggende»

i stedet for at enhetslederne krisemaksimerer sine budsjetter for å få mest til eget område. Dette er et konkret resultat, men det kan vanskelig tallfestes.

En effekt av opplæringen og lederutviklingsprogrammet er at ledergruppen har blitt bedre på samarbeid og

«refleksjon i sin ledergjerning og -rolle».

Man har også fått større helhetsforståelse for kommunen, ser seg mer som «oss i kommunen» enn «oss her» og «de på rådhuset». Som en informant uttrykte det:

«Vi har fått mer blikk for andre, ser hverandre bedre».

## Nettverkssamarbeid

Samlingene i Saman om ein betre kommune oppleves som nyttige og verdifulle, selv om informantene fokuserte mindre på dette i Finnøy og Rennesøy enn i de andre casene. Kanskje dette skyldes at kommunesamarbeidet mellom Finnøy og Rennesøy i det lokale Saman om-prosjektet var så sentralt og dermed tok fokus? Informantene som hadde deltatt på fellessamlinger, snakket om dette som positivt, men var mer opptatt av verdien av prosjektet for sitt eget kommunesamarbeid.

Det har vært litt e-postkontakt med de andre kommunene i nettverket utenom samlingene, men lite annet.

På samlingene blir Finnøy og Rennesøy gjerne plassert sammen fordi de er to kommuner, selv om de samarbeider tett i prosjektet sitt. Ulempen med det er at de i mindre grad treffer andre kommuner enn de ellers ville gjort. Dette kan også ha påvirket opplevelsen av nettverkssamarbeidet.

## Oppsummering

Flere fremhevet betydningen av Saman om-prosjektet både for å gi fokus og ressurser.

«For å få til noe i en liten kommune må vi bruke prosjektmidler for å kunne utvikle oss».

Ressurser er viktig for gjennomføring, men også kompetanseutveksling og samarbeid ble fremhevet som viktig.

Prosjektet har hatt en ildsjel og pådriver i startfasen. Tidligere rådmann i Rennesøy, og tidligere statssekretær, Svein Helgesen arbeider nå hos Fylkesmannen i Rogaland. Han ble leid inn i Saman om-prosjektet og var en sentral pådriver og bidragsyter i oppstartfasen av prosjektet:

«Han var et lim i samarbeidet».

Flere av informantene viser til hans innsats som viktig. Han betegnes som utviklingsorientert og engasjert og har åpenbart spilt en viktig rolle i å få opp prosjektet.

Det som til en viss grad har hemmet prosjektet, er dels tekniske problemer med kompetansekartleggingsverktøyet, slik at leveransen av det ble forsinket. Dels har man hatt utfordringer med personutskiftninger. Rennesøy kommune har skiftet ut nesten hele toppledergruppen underveis i prosjektet,

«men vi har gjort det vi skal, selv om vi er litt forsinket».

Prosjektet virker god forankret, og det er ikke grunn til å tro at man ikke vil følge opp igangsatte aktiviteter selv om det har blitt noen forsinkelser.



# Kompetanse og rekruttering i Lunner kommune

**Kommune:** Lunner kommune

Lunner kommune er den sydligste av kommunene i Oppland fylke og tilhører regionen Hadeland. Lunner kommune grenser mot kommunene Oslo, Nittedal, Nannestad, Ringerike, Jevnaker og Gran.

Ifølge kommunens egne nettsider per februar 2014: «Antall innbyggere er 8.880. Antall sysselsatte er 4.653 hvorav 1.875 pendler til Osloregionen. Antall arbeidsplasser i kommunen er 2.137. Kommunen har 4.510 registrerte husstander og 1.310 registrerte hytter/fritidsboliger.»

**Fylke:** Oppland**Prosjektes navn:** «Lea'n i Lunner»,**Prosjektperiode:** 2012–2015

**Enheter/sektorer som er involvert:** Alle enheter og sektorer i kommunen er berørt.

**Målgruppe:** Prosjektet berører alle ansatte.

**Kilder:**

13 informanter, 6 intervjuer, hvorav 3 var gruppeintervjuer. Prosjektleder, ordfører, politiker, 4 ansatte, 3 tillitsvalgte og 3 enhetsledere. Gjennomført 13.1.2014

Dokumenter: Prosjektsøknad, prosjektets navn «Lea'n i Lunner», datert 14.6.2011, Prosjektplan «Lea'n i Lunner», datert 30.4.2012, Arbeidsgiverpolitikk og verdigrunnlag, datert 14.5.2009, Kommunedelplan for kommuneorganisasjonen 2014–2017. Datert 12.12.2013, Forslag på kandidat til IA-prisen 2013. IA-rådenes IA-pris for 2013. Datert 14.10.2013, Medarbeidertilfredshet i kommuneorganisasjoner, resultater 2013, Mål, tiltak og retningslinjer i seniorpolitikken. Evaluering av særskilte seniortiltak for aldersgruppen 62–66 år. Datert 14.2.2013, Kommunens omtale på nettsidene ([www.lunner.no](http://www.lunner.no)), Kommunens egne lean-sider: <http://lea-n.no/>.

## Bakgrunn, mål og hensikt

Lunner kommune er en utviklingsorientert kommune med fokus på medarbeiderskap. Kombinasjonen brukertilfredshet, medarbeidertilfredshet og effektiv drift står sentralt.

Lunner er en vekstkommune med pendleravstand til Oslo og forventer en markert befolkningsvekst over de neste årene. Utfordringen er å sikre kompetent arbeidskraft til å bemanne en kommune i vekst, særlig gjelder dette høyskoleutdannede som vernepleiere, førskolelærere, sykepleiere, ingeniører m.m., og det gjelder også grupper som helsefagarbeidere. Kommunen satser på å ha lærlinger og har som mål å tilby heltid etter endt utdanning, selv om det fortsatt er mange som arbeider deltid. Det ble påpekt at

«vi trenger å tenke framover og handle strategisk».

Som pendlerkommune har man mange godt kvalifiserte der én av partene pendler, og den andre derfor ønsker å jobbe lokalt slik at familiekabalen lettere går opp. Dette utfordrer også kommunen med å tenke hvordan de kan møte og bruke denne arbeidskraft- og kompetanseressursen.

Lunner var med i Kvalitetskommuneprogrammet og har arbeidet med utviklingsarbeid lenge. Lea'n-prosjektet var lokalt initiert i forbindelse med at nåværende rådmann tiltrådte og kommunen var på studiebesøk i Danmark (sammen med KS) og ble kjent med lean i kommunal sektor. Siden da har man arbeidet med å forankre eget leanarbeid. Da Saman om-programmet startet, så man muligheten til å utdype kompetansefokus i utviklingsarbeidet, siden man så at det var dårlig utviklet.

Man hadde begynt kompetansekartlegging, særlig realkompetansekartlegging, allerede i 2008 i forbindelse med tariffoppgjøret om realkompetansevurdering. I B-rundskriv nr. 15/2008: Tariffoppgjøret 2008 – Med kompetanse i fokus står det: «Kompetansekartlegging er viktig for å bli bevisst hvilke ressurser organisasjonen innehar, og for kompetansestyring i tråd med virksomhetenes kompetansekrav. Kompetansekartlegging kan også gi grunnlagsdokumentasjon for lokale forhandlinger. I årets tariffoppgjør ble partene derfor enige om at det skal foreligge en kompetansekartlegging i alle kommuner og fylkeskommuner innen 01.04.09.»

Selv om noe arbeid startet allerede da, har man ikke systematisk arbeidet med strategisk kompetansestyring før Saman om-programmet satte det på dagsordenen. Flere i kommunen kjente også til Linda Lai og hennes syn på kompetansestyring og -utvikling, så grunnlaget lå der da Saman om kom.

Ifølge søknaden er overordnet mål for deltagelse i Saman om-programmet «Produksjon av prioriterte tjenester til rett tid i riktig mengde og kvalitet gjennom effektiv ressursbruk samt forsvarlig myndighetsutøvelse».

Det konkrete målet for prosjektet er: «Målet er å oppnå kvalitetsforbedring for å oppnå rom for det vi vil, bedret brukeropplevelse og engasjerte verdipraktiserende fornøyde medarbeidere.»

Ifølge handlingsplanen skal dette oppnås gjennom «prosjektorganisert utviklingsarbeid for å oppnå varig endret organisasjonskultur ved: 1. Å utvikle kulturen medarbeiderskap, 2. Å ta i bruk verktøyet lean i kontinuerlig forbedringsarbeid og 3. Å delta i "Saman om ein betre kommune" med fokus på å vite hva kommunen trenger av kom-

petanse, sikre utvikling av dagens medarbeidere og bruk av deres kompetanse, styrke evnen til å rekruttere riktig kompetanse».

## Tiltak

Prosjektet består av følgende tiltak:

### Medarbeiderskap

**18 interne veiledere/ledere får opplæring i gjennomføring av kurset «Medarbeiderskap»**, bruk av metoder/verktøy i prosessforbedring/-utvikling (inkl. lean i det offentlige) og strategisk kompetansestyring som prosess (herunder metoder/verktøy for å utvikle og iverksette bemannings-/kompetanse-/rekrutteringsplaner).

Dette er gjennomført og er en forutsetning for å starte lokale utviklingsprosjekter. Det har tatt tid, og noen enheter har kommet langt, mens andre har ventet på at leder skal ha gjennomført opplæringen. Dette er en langsom prosess som skal spre seg ut i hele organisasjonen via lederne. Kommunen legger vekt på at lederne skal involvere seg og gå foran i arbeidet, og det deltar alltid ledere på medarbeiderskapskursene for de ansatte.

Ledere på alle nivåer deltar også i ledersamlinger der utviklingsprogrammet «Lea'n i Lunner» er hovedtema. Samlingene skal skje gjennom hele prosjektperioden. På samlingene deltar også hovedtillitsvalgte og politisk ledelse. Disse ledersamlingene oppleves som viktige ikke bare faglig, men også for å skape felles forståelse av kommunens situasjon og utfordringer, ifølge informantene. Man blir kjent på tvers av enhetsområdene og kan lettere samarbeide.

«Det har hjulpet, vi er mer én kommune»,

sa en ansatte. Som en annen ansatt sa, kursene gjorde at vi kunne

«erfare at de er våre kolleger»,

altså se kommunen som en helhetlig arbeidsplass.

I neste omgang gjennomføres **kurs i medarbeiderskap over tre dager for samtlige fast ansatte** (650 medarbeidere) som basis og støtte for arbeidet med å bygge opp om myndiggjorte, aktive og selvstendige medarbeidere som deltar i ”medledelse” på arbeidsplassen.

Ifølge kommunens egne lean-sider (på Lunner kommunes nettsider og <http://lea-n.no/>) presenteres kursene slik: «Medarbeiderskapskursene startet som en idé bygget over KS' opplegg «Medarbeiderskap», men er bygget om og tilpasset behovene i egen kommune. Et kurs går over 3 hele dager, og holdes av kommunens egne kursholdere. En fra ledergruppa deltar som kursholder på hvert kurs. I løpet av de tre dagene

får kursdeltakerne informasjon og kunnskap om hva det vil si å være en medarbeider, hvordan bli kjent med og ta i bruk personlige egenskaper, behovet for mangfold i kommunen, verdiene våre, hvordan kommunen er bygget opp og fungerer, gjennomføring av utviklingsarbeid og kontinuerlig forbedring, kommunikasjon med mer. Det hele pakkes inn i øvelser og aktiviteter som gir grunnlag for felles refleksjon om temaene.»

Kursene er gjennomført for så godt som alle, og legger så grunnlaget for lokalt utviklingsarbeid.

### Lean

Når både leder og medarbeidere har gjennomført opplæringen, skal det startes opp **kontinuerlig forbedringsarbeid** på alle nivåer og på alle tjenestesteder og avdelinger ved å innføre lean som prosess og verktøy for løpende forbedringsarbeid. Hvilke typer tiltak som settes i gang lokalt, er avhengig av hva utfordringene er, og hva de definerer som viktig å arbeide med. Det benyttes lean-verktøy, som Kaizen-tavler, ute på enhetene. Medarbeiderskap, lean og strategisk kompetansestyring er tre gjensidig understøttende elementer. Selve lean-arbeidet beskrives slik (<http://lea-n.no/>):

«Lunner kommune har utdannet et sett LEAN-veiledere innenfor egne rekker. LEAN starter med en samtale mellom en av disse veilederne og leder der en går gjennom hvilket område en ønsker å se nærmere på og hvorfor. Deretter legges en gjennomføringsplan som består av tre dagers arbeid.



**Dag 1.** Kartleggingsfasen. Det aktuelle fokusområdet «kartlegges» ved at det gjennomføres intervju og gjennomgang av arbeidsprosessene som hører til dette området. GEMBA er et japansk ord som betyr «en fysisk runde ute på arbeidsplassen». Det gir ofte mange oppdagelser som ikke hadde kommet frem bare gjennom et muntlig intervju. Fokusområdet deles opp i arbeidsprosesser som skrives ned på kort som henges opp på gråpapir på veggen. Gode ideer som har kommet til underveis, skrives på andre kort og henges opp sammen med de aktuelle prosessene. Vi har skrudd alle delene fra hverandre og lagt dem ut for å skaffe oss oversikt.



**Dag 2.** Handlingsplan og redesign. Kartleggingen og de ideene som har kommet opp, brukes videre. Alle ideer sorteres systematisk. Målet er først og fremst å finne de forslagene som medarbeiderne på arbeidsplassen har tro på gir god effekt og er lette å gjennomføre. Disse ideene skrives ned i en tiltaksplan med ansvarlige og tidsfrister. Deretter ser en nærmere på hvilke konsekvenser disse tiltakene vil ha for hvordan fokusområdet nå vil se ut. Skal det flyttes på eller fjernes noen kort? Vi skrur delene sammen igjen.



Dag 3 og videre. Oppfølging og utsjekking av tiltakene og tilførsel av nye ideer gjøres gjennom prosessen KAIZEN. Det er et japansk ord som betyr kontinuerlige forbedringer. Målet er å få til et system som gjør at en på en arbeidsplass over tid kan følge opp vedtatte tiltak og stadig være på jakt etter nye måter å gjøre ting bedre på.»

Det varierer hvor langt enhetene og arbeidsstedene har kommet i lean-arbeidet. Dels skyldes det at både leder og medarbeiderne skal ha gjennomført kursene i medarbeiderskap før de kan sette i gang, dels skyldes det lokale variasjoner i behov og engasjement. Noen prosjekter omfatter alle på arbeidsplassen og er dermed lettere å få engasjement rundt, mens andre angår avgrensede oppgaveområder og berører relativt få av de ansatte. Dette påvirker selvsagt også hvor sterkt involvert den enkelte ansatte er i forbedringsarbeidet.

Det varierer hvordan tavlemøtene (møtene rundt Kaizen-tavla, som illustrert på bildet over) organiseres. Noen enheter lar «tavlefører» gå på omgang og er svært fornøyd med denne modellen. Andre lar leder lede møtene og opplever dette som mest realistisk format for dem, bl.a. på grunn av en arbeidssituasjon som gir lite tid til forberedelser for ansatte som arbeider ute blant brukerne hele dagen. Selv om organiseringen varierer, ser kjernen i arbeidet ut til å være godt forankret i hele organisasjonen og alle informantene kjente godt til lean-arbeidet. Flere av informantene trakk frem at verktøyene ga god kobling mellom problem og tiltak. Som en sa:

«Vi har lett for å bare diskutere problemene og utfordringene gang på gang uten å komme til tiltak. Vi kunne trenge Kaizen-tavle for å avslutte noe».

Lean-prosessene foregår i hovedsak innen den enkelte enheten. Når hele organisasjonen har gjort seg erfaringer med lean-tankegangen og -verktøyene, har man mulighet til å involvere enhetene på tvers, men det ser ikke ut som man har begynt dette arbeidet ennå. I gruppeintervjuet med enhetslederne diskuterte man rekrutteringsutfordringer, og det kom frem at styrer i barnehagen ofte var første kontakt for potensielle nye innflyttere til kommunen, siden de tok kontakt for å sondere mulighetene for barnehageplass tidlig i en mulig flytteprosess. Dermed kunne et samarbeid mellom barnehagestyrer og andre enheter som har rekrutteringsbehov, være nyttig, slik at styrer alltid vet hva kommunen trenger og er på jakt etter, og dermed kan markedsføre dette. Et slikt initiativ er en type utviklingsarbeid som vanskelig kan springe ut av lean-prosjekter i den enkelte enheten, men forutsetter enhetsovergripende lean-prosjekter også. Om kommunen ønsker å gå den veien, vil fremtiden vise, men «Lea'n i Lunner» har i hvert fall lagt et grunnlag det lett kan arbeides videre med.

### **Strategisk kompetansestyring**

Det tredje benet i utviklingsprosjektet i Lunner er strategisk kompetansestyring. **Strategisk kompetansestyring** gjennomføres som en ovenfra-ned-prosess, der det først utvikles en **strategisk kompetansestyringsplan** på overordnet nivå i kommuneorganisasjonen. Deretter utarbeides **kompetanseutviklingsplaner/tiltaksplaner** for tjenesteområder og tjenestesteder med underliggende avdelinger.

Kommunen sier selv at kompetansestyring er et av de sentrale virkemidler for å sikre god kvalitet på tjenestene og effektiv ressursutnyttelse, både på kort og lang sikt. Dette krever at kommuneorganisasjonen er proaktiv og har handlingsberedskap for kompetansestyring. Dette innebærer at kommunen gjennom en forpliktende, planlagt og styrt prosess ivaretar dagens kompetansebehov og i tillegg har en strategi for å møte fremti-

dens behov. Strategien for kompetansestyring skal ta utgangspunkt i innbyggernes behov og de mål og strategier (føringer) som er vedtatt for å oppfylle disse behovene. Strategien omfatter alle medarbeidere i kommunen. Alle medarbeidere har også et eget ansvar for å holde seg faglig oppdatert og delta i tiltak som pålegges av arbeidsgiver. Kompetansestyring skal rettes særlig mot å styrke og videreutvikle medarbeidernes kjernekompetanse og å sikre kritisk kompetanse som organisasjonen trenger for best mulig måloppnåelse.

Lunner har kjøpt KS PAI rekrutteringsmodul og bruker denne i kompetansekartleggingen. De kjørte en pilot i 2013, men oppdaget at de måtte gå gjennom den for å få alle stillingskodene på plass. Per utløpet av 2013 er den på plass og kan tas fullt ut i bruk.

Mange har lagt inn CV tidligere, men det ser ikke ut til at man har et system for å oppdatere registrerte CV-er. Flere av informantene hadde gamle, ikke-oppdaterede CV-er i systemet og opplevde ikke at noen etterlyste eller brukte dem til noe. Andre enheter bruker dem systematisk i medarbeidersamtalen.

For å styrke kompetansefokus har kommunen revidert malen for medarbeidersamtaler for å få inn et tydeligere kompetanse- og utviklingsfokus. Samtalene kalles nå Medarbeiderutviklingssamtaler.

Strategisk kompetansestyring fokuserer på det kommunen kaller **MAUR**. Ifølge <http://lea-n.no/> står MAUR for: «**Moblisering**, utnytte den kompetansen man har i større grad enn tidligere. **Avvikling**, ikke lenger ta med oss deler av prosesser, ukultur og annen kompetanse vi ikke lenger har bruk for. **Utvikling**, foredle dagens kompetanse ved opplæring, utdanning og deling. **Rekruttere**, få tak i de vi trenger fremover og sikre at de vi trenger blir.»

MAUR skal inn i medarbeidersamtalene og sikre at kompetanse blir systematisk satt i fokus. Ifølge informantene varierte nok praksis her, men alle kjente til MAUR og gjenga mer eller mindre fullstendig hva det sto for. Tankegangen virker kjent og forstått selv om praksis fortsatt henger etter. Dette er også siste elementet i kommunens «Lea'n i Lunner»-prosjekt, så det er forståelig at man har mindre erfaringer her enn på områdene Medarbeiderskap og Lean.

## Prosess

Tiltakene og erfaringene med dem er én side ved prosjektarbeid. En annen side er hvordan det har vært gjennomført, dvs. prosessen. I dette avsnittet er det prosessen som står i fokus.

### Informasjon til organisasjonen

Hele kommunen er involvert gjennom kursene i medarbeiderskap som både ledere og ansatte har gjennomgått, og dermed er prosjektet godt kjent. Siden Lunner har lagt grunnlaget for prosjektarbeidet i forkant av Saman om-programmet, er det ikke rart at alle informantene kjente vesentlig bedre til «Lea'n i Lunner», enn de kjente til «Saman om ein betre kommune». Flere av informantene hadde ikke kjennskap til Saman om

overhodet, men kjente godt til innholdet, også når det gjaldt strategisk kompetanseutvikling.

I tillegg til informasjon gjennom involvering, som er uvanlig bred i Lunner, har man også informert gjennom hjemmesidene og de egne «Lea'n i Lunner»-sidene (<http://lea.n.no/>), der det ligger omfattende informasjon om prosjektet.

I tillegg har Lunner kommune mottatt tre priser for Lea'n: KLPs arbeidsmiljøpris for 2012, Fylkesmannen i Opplands fornyingspris for 2012 og NAVs IA-pris for 2013. Dette har gitt både oppmerksomhet og profilering av satsningen og dermed bidratt til at informasjonen har nådd godt ut i organisasjonen.

### **Forankring**

«Lea'n i Lunner» ser ut til å være svært godt forankret både administrativt og politisk og ute i organisasjonen. Rådmannen er den som tok initiativ til prosjektet, og politisk ledelse er godt involvert i utviklingsarbeidet. Prosjektleder jobber tett både med administrasjonen og politisk ledelse, og ansatte og deres organisasjoner virker godt integrert i prosjektet. All den tid kommunen satser så bredt (utviklingsarbeid som involverer alle ledere og ansatte), er eierskapet tydelig til stede hos alle informantene, også de ansatte. At «Lea'n i Lunner» er en del av Saman om ein betre kommune, virker noe dårligere forstått, selv om det er best kjent på de øverste ledelsesnivåene (politisk og administrativ ledelse) og hos de sentrale tillitsvalgte, som alle har vært involvert i hele prosessen.

Forankring og involvering er dermed stor på alle nivåer i kommunen. Når det gjelder alle ansatte, er det nok Medarbeiderskap og Lean de kjenner best til og har deltatt mest aktivt i. Strategisk kompetansestyring er dårligere kjent og mindre aktivt, selv om det varierer fra arbeidsplass til arbeidsplass.

### **Partssamarbeid**

Partssamarbeidet ble etablert under Kvalitetskommuneprogrammet og er videreført og styrket i «Lea'n i Lunner». De tillitsvalgte deltar i det kommunen kaller Trepartsorganet, som består av tre politikere (inkludert ordføreren), tre tillitsvalgte (Fagforbundet, NSF og Utdanningsforbundet) og tre fra administrasjonen (rådmann og to kommunalsjefer).

De tillitsvalgte var med da Saman om ein betre kommune lyste ut, og deltar på de felles nettverkssamlingene sammen med de andre partene i kommunen. Tillitsvalgte er ikke direkte involvert i arbeidet med kompetanseplaner, verken den strategiske kompetansestyringsplanen på overordnet nivå eller de underliggende kompetanseutviklingsplanene/tiltaksplanene for tjenesteområder og tjenestesteder med underliggende avdelinger, men deltar aktivt i de andre elementene i «Lea'n i Lunner». Manglende involvering i kompetanseplanarbeidet kan skyldes at det har kommet kortest, og de forventer nok å bli involvert når planene foreligger og skal tas i bruk.

Trepartsorganet oppleves som viktig av alle aktørene, og politisk ledelse beskriver det slik:

«Trepartssamarbeidet er ikke en happening og i spesielle situasjoner, men det er et etablert organ som brukes i det faste utviklingsarbeidet».

Denne forståelsen av hva det er, og hvorfor det er verdifullt for kommunen, går igjen hos alle informantene.

### **Ressurser**

Kommunen ser ut til å ha den nødvendige kompetansen til å sikre fremdrift og innhold i alle aktivitetene som inngår i Saman om-prosjektet. Prosjektleder er engasjert og aktiv i arbeidet, og med prosjektet forankret i trepartsorganet er prosjektleder ikke alene om å følge opp prosjektet. Gjennom lederopplæringen av lean-veiledere og ledersamlingene sikrer man også at alle ledere i hele organisasjonen kjenner til og i prinsippet arbeider med «Lea'n i Lunner».

Med det bredt forankrede utviklingsarbeidet Lunner kommune har valgt, kreves det ressurser ut over det Saman om ein betre kommune kan finansiere. Ifølge kommunens egen beskrivelse av utfordringene med lean-arbeidet (ref. <http://lea-n.no/>) er det «omfattende, og dermed krever det prioritering. Det krever bruk av tid, og det går ikke over. Vi som har satset på interne veiledere som bare delvis frikjøpes, skaper press på den enkelte. Presset på tjenesteyting er reelt, slik at uttaket av alle medarbeidere til de ulike fasene av Lea'n krever prioriteringer som er vanskelige. Vår erfaring er at det har gitt merverdi både for den enkelte medarbeider og brukeren av tjenestene.»

Inntrykket fra intervjuene understøtter dette bildet. Arbeidet er omfattende og krevende i en travel hverdag, men man opplever verdien det gir, som verdt det. «Lea'n i Lunner» er forbedringsarbeid, og opplevde forbedringer styrker både arbeidsutførelsen og tjenestene kommunen tilbyr, og de involverte vektlegger hvor mye de har fått ut av arbeidet. En informant nevnte et konkret eksempel: innkjøp av elektroniske kjørebøker (til hjemmebaserte tjenester).

«Det er resultat av lean-tenkning og at vi er trygge på at vi vet hva vi gjør. Før hadde vi tenkt at det var for dyrt, nå vet vi at dette er viktig, vi har ikke råd til å la være.»

På den måten oppleves gevinstene ved «Lea'n i Lunner», og dette styrker fortsatt satsning.

Lean-verktøyene er anskaffet og i aktiv bruk, samtidig som det varierer noe hvor aktivt de brukes. Noen tjenesteområder er også med i samarbeid ut over kommunen og opplever at de møter forskjellige typer forbedringsverktøy i forskjellige sammenhenger. Dette kan gjøre at kommunens lean-verktøy ikke blir tilstrekkelig godt innarbeidet, og kan føles litt stive og formalistiske, mens andre igjen har innarbeidet bruken og snakker i lean-termer når de skal beskrive arbeidet sitt.

### **Oppfølging og spredning, overføringsverdi**

Med den gode forankringen både i politisk ledelse og i administrasjonen, følges arbeidet opp ovenfra.

Spredning av gode erfaringer er en viktig side ved deltakelse i Saman om-nettverket. Saman om-nettverkene er både fora for erfaringsutveksling og pådrivere for fortsatt satsning og innsats. Lunner har hatt henvendelser fra flere av de andre deltakerkommu-



nene om å få høre mer om hvordan det arbeides. Dette bidrar både til spredning av erfaringer og til å sikre fortsatt innsats.

Siden Lunner kommune har profilert «Lea'n i Lunner» utad, har man også skapt et eksternt forventningspress man må leve opp til. Det samme gjør IA og arbeidsmiljøprisene, som skaper ekstern oppmerksomhet og forventninger.

Overføringsverdien av satsningen i Lunner handler om at den kan inspirere andre til å starte lean-prosesser i kommunal sektor, men det må uansett forankres og gjennomføres lokalt. Lunner har ikke kjøpt en «quick-fix»-modell, men har grundig og omfattende gjort lean til sitt eget. Bare valget å lage et eget begrep, «Lea'n i Lunner», signaliserer eierskap og godt forankret forståelse av hva lean-arbeidet handler om for dem. Lunner er et godt eksempel, men det er ikke en ferdig bruksanvisning som kan følges blindt av andre kommuner.

### **Fra prosjekt til normalsituasjon**

Alle informantene er klare på at «Lea'n i Lunner» ikke er et prosjekt, men en måte å arbeide på.

De sier selv (ref. <http://lea-n.no/> om lean-arbeid): «Vårt Lea'n har startet, og vil «aldri» slutte, da det utgjør et verdivalg i form av ledelse og drift. Lea'n blir vår måte å være på. Det å holde oppmerksomheten, trykket, inspirasjonen og fortsette den målstyrte balanserte undringen vil også fremover være krevende å evne.»

Medarbeiderskapskursene, som er grunnlaget for utviklingsarbeidet, videreføres med noen få endringer som kommunens faste introduksjonsprogram for nyansatte. Dermed sikrer man at også nye ansatte vil bli koblet på arbeidet.

Hva som skjer med strategisk kompetansestyring, er vanskelig å si, siden man har kommet så pass kort hittil, men både politisk og administrativ ledelse var klare på at det var et viktig område man satser på fremover:

«Vi har ikke de store utfordringene nå, men vi ser at i framtiden er det kampen om kompetansen som vil være den store kampen».

### **Tallfestede resultatmål**

«Lea'n i Lunner» er et omfattende utviklingsprosjekt, og selv om det er mulig å peke på en rekke forbedringer i organisasjonen (for en omfattende beskrivelse, se kommunens egne lean-sider: <http://lea-n.no/> om lean-arbeid), er det vanskeligere å tallfeste resultatene.

Som nevnt har Lunner kommune mottatt tre priser for Lea'n: KLPs arbeidsmiljøpris for 2012, Fylkesmannen i Opplands fornyingspris for 2012 og NAVs IA-pris for 2013. Dette er i en viss forstand resultater, om enn ikke tallfestede resultatmål.

«Interne arbeidsmiljøundersøkelser viser jo at vi gjør noe riktig!» (tillitsvalgt).

Informantene peker på at det er vanskelig å dokumentere resultater på andre måter,

«men vi ser at vi er i stand til å drive kommunen bedre».

Dessuten har kommunen hatt en positiv sykefraværsutvikling i prosjektperioden, ifølge <http://lea-n.no>: «Sykefraværet i kommunen har gått ned med 30 % fra 2012 til 2013 – i en periode sykefraværet for kommune-Norge generelt gikk opp. I medarbeiderundersøkelsen har vi registrert høyere score på trivsel, stolthet over egen arbeidsplass og toppløydelsen om vi sammenlikner før og etter kursene, og dette til tross for at kommunen har hatt utfordrende økonomi i samme periode.» Nå skal man være forsiktig med å bruke sykefraværstall basert på så korte intervaller, men det er allikevel en indikasjon på at sykefraværsutviklingen går i ønsket retning. Samtidig med at sykefraværet går ned, mener flere av informantene at utviklingsarbeidet styrker arbeidsengasjement og arbeidsfastholdelse, og man ser at seniorene står lenger i jobb (mangler tall).

Selv om strategisk kompetansestyring har kommet kortere enn de to andre områdene i «Lea'n i Lunner», ser man også positiv utvikling her. Antall årsverk utført av høyskoleutdannede/fagutdannede er økende (mangler tall).

I tillegg ser man positive resultater av «Lea'n i Lunner» i mange andre sammenhenger.

«Dette forandrer måten vi snakker sammen på»,

skaper bedre forståelse for hverandre på tvers av tjenesteområdene, fremmer internt samarbeid i kommunen og merkes på samarbeid og evnen til å se ut over eget tjenesteområde i budsjettprosesser.

Både ledelsen og de tillitsvalgte var opptatt av at den positive utviklingen i hvert fall delvis måtte tilskrives prosjektet, eller som noen sa:

«Det systematiske lean-arbeidet må jo være det som har gjort en forskjell».

### **Nettverkssamarbeid**

Nettverkssamarbeidet fremheves som en sentral verdi ved Saman om ein betre kommune. Informantene fremhever verdien av å møte andre kommuner som har samme utfordringer. Erfaringsutveksling og gjensidig inspirasjon oppleves som verdifullt.

«Og at andre er interessert i det vi gjør, skjerper oss, gjør at vi må stå på tå hev og prestere hele tiden».

Faginnholdet på samlingene oppleves som nyttig og viktig. Faginnspillene har bl.a. motivert egen satsning både når det gjelder kompetanseforståelse og revisjon av medarbeidersamtalene for å få kompetansefokus tydeligere inn.

### **Oppsummering**

En viktig driver for satsning på kompetanse/rekruttering i Lunner er den forventede befolkningsveksten med tilhørende behov for kommunale tjenester.

Lean-arbeidet er i seg selv en driver for fortsatt satsning, siden de ansatte opplever at det virkelig fører til forbedringer i arbeidsmiljø og tjenester. Man kan si at det er «selvmotiverende», og dermed både en driver og et resultat. Den klare oppslutningen om ”Lea’n i Lunner” som vi møtte blant alle informantene, henger sammen med opplevde gevinster på de områdene man har arbeidet med.

Alle informantene er opptatt av at satsningen på medarbeiderskap har forandret måten man snakker om kommunen på. Det fortelles at man i mye større grad «har blitt vi», innad i kommunen. Bedre samarbeid og bedre forståelse for andre tjenesteområder oppleves som viktig og verdifullt, både i det daglige og når man opplever utfordringer eller vanskelige saker. Noen informanter påpekte at ansatte har fått større innflytelse, og en tillitsvalgt beskrev det slik:

«lederne har sluppet mer makt nedover til ansatte».

De tillitsvalgte fremhevet at kombinasjonen av en administrasjon som vil gi fra seg makt, og tillitsvalgte som er villig til å gå inn i partssamarbeidet fullt ut,

«bruke hovedavtalen fullt ut»,

var nødvendig for at «Lea’n i Lunner» hadde lyktes.

«Lea’n i Lunner» ser ut til å være godt forankret i hele organisasjonen, selv om kompetansecykelen er svakest forankret. Flere av dem som kjenner til arbeidet med å registrere CV-er, er usikre på hvordan de skal brukes, og venter på informasjon om hva som skal skje. Samtidig påpeker en enhetsleder at de har så mye å gjøre at de ikke aktivt har søkt mer informasjon:

«Når ikke noe skjer, etterlyser vi det ikke, - har mer enn nok å gjøre i det daglige».

Dette kan være en faktor som hemmer arbeidet. Man må oppleve verdien av arbeidet for å etterlyse det og prioritere det i en travel hverdag.

Lean-arbeidet har sterkere drivkrefter bak, og ikke minst den lange rekken av vellykkede prosjekter er i seg selv en garantist for at dette arbeidet går videre. Jo flere som erfarer forbedringer, jo sterkere forankring av arbeidsformen og lean-verktøyene.

# Kompetanse og rekruttering i Sørums kommun

**Kommune:** Sørums kommun, ca. 17 000 innbyggere

**Fylke:** Akershus

**Prosjektets navn:** Arbeidslag som arena for tverrfaglig kompetanseutvikling

**Prosjektperiode:** 01.05.2013-31.12.2013

**Enheter/ sektor som er involvert i prosjektet:** Hele kommunen

**Målgruppe:** Ledere og ansatte i ulike deler av kommuneorganisasjonen. Det er om lag 90-100 ansatte som er del av et arbeidslag, det vil si om lag ni prosent av de ansatte. Målet er at 20 prosent av de ansatte skal være del av et arbeidslag. Per november 2013 har kommunen 22 ulike arbeidslag

**Kilder:**

7 intervjuer med 18 informanter 15. november 2013

Søknaden til Saman om-prosjektet, Halvårsrapportering fra kommunen til KRD, Årsrapportering, Møtoreferat fra rådmannens ledergruppe. Tema: Prosjekt arbeidslag, 04.11.13, Organisasjon for framtida. Sluttrapport. Sørums kommun. 9. Januar 2012, Prosedyre for arbeidslag: <http://pilot.klos.no>, Samarbeidsformer – likheter og ulikheter, Arbeidslag som arena for tverrfaglig kompetanseutvikling. Prosjektrapport for 2. Tertial 2013. Sørums kommun, Lederforum 01.06.12. Arbeidslagenes dag 25.01.13. Spørreundersøkelse mai 2013 & Kick off 11.06.13., Arbeidslag som arena for tverrfaglig kompetanseutvikling. Kick-off 11.06.13. Power point presentasjon

## Bakgrunn, mål og hensikt

Bakgrunnen for at Sørums kommun søkte om opptak i Saman om var for å styrke arbeidet med implementeringen og utvikling av arbeidslag (se under) som et viktig ledd i

bygging av ny organisasjon. Kommunen har vært deltaker i Modellkommuneprosjektet og i Kvalitetskommuneprogrammet.

Sørum kommune gjennomgikk en stor omorganisering i 2012 til en to-nivåmodell. Tidligere hadde kommunen en form for 2,5-nivåmodell. Det vil si at en hadde lagt ned etatene, men at en fremdeles hadde seksjoner. Med ny rådmann kom også ønsket om mer matrisetenkning inn i organisasjonen. Det vil her si at en i større grad jobber på tvers av avdelinger og at en setter sammen tverrfaglige team for å løse ulike (drifts-)oppgaver. Under omorganiseringen i 2012 kom det sterke signaler fra de ansatte om at det var et uutnyttet potensiale for tverrfaglig samarbeid i kommunen. Opprettelsen av arbeidslag var et verktøy for å bli bedre på dette, og har blitt videreført og rendyrket i Saman om.

Arbeidslag skal fungere som en arena for tverrfaglig kompetanseutvikling og er et virkemiddel for å realisere kommunens ulike strategier blant annet ønsket om økt ressurs- og tjenestekvalitet. Arbeidslagene skal i følge kommunen bidra til å:

- Bygge ny organisasjonsstruktur
- Myke opp linjeorganisasjonen
- Utvikle myndiggjorte ledere og medarbeidere
- Bidra til deling av kunnskap og erfaringer

I mai 2013 sendte kommunen ut en spørreundersøkelse om arbeidslagene. Av 255 respondenter så var det 27,1 prosent som svarte at de deltok i et arbeidslag mens 72,9 prosent ikke deltok i et arbeidslag. Undersøkelsen viste blant annet at kommunen hadde et forbedringspotensiale knyttet til å få ut informasjon om arbeidslagene til alle ansatte. Resultatene viste også at det var knyttet stor usikkerhet knyttet til i hvilken grad arbeidslagene bidrar til økt ressurseffektivitet (47,8 prosent svarte «vet ikke») og tjenestekvalitet (46,3 prosent svarte «vet ikke»).

## Tiltak Arbeidslag

Kommunen har de siste 10 årene opplevd stor befolkningsvekst og befolkningsframskrivninger tilsier fortsatt vekst i kommunen. For å møte disse utfordringene satt kommunen i gang prosjektet «Organisasjon for framtida» som omfatter hele organisasjonen. Kommunen ønsker å videreutvikle organisasjonskulturen for å bli mer kreative, innovative og proaktiv i møte med nye oppgaver og ressursbehov. Tanken er at kompetansen finnes i egen organisasjon. En ønsker bred involvering av de ansatte, åpenhet og forankring både hos tillitsvalgte og hos politikere. Omorganiseringsprosjektet Organisasjon for framtida danner et viktig bakteppe for arbeidslagene.

Arbeidslagene ses på som et verktøy for å bygge opp den nye organisasjonen. Tre viktige prinsipper er:

- Myndiggjøring av medarbeiderne
- Kommunen som en lærende organisasjon
- Forebygging

Kompetanseutvikling er nødvendig i de aller fleste organisasjoner i dag og det er særlig viktig for å oppnå høy kvalitet på de tjenestene som ytes (gevinstrealisering). Men det er også viktig med tanke på å utvikle den kompetansen man på sikt trenger for å møte fremtidens krav og behov. Man kan skille mellom strategisk kompetanseutvikling som vil være forankret i kommunens overordnede mål og planer og kompetanseutvikling basert på løpende fornyelse og utvikling. Kompetanseutvikling knyttes gjerne til etter- og videreutdanning, men kompetanseutvikling kan også skje «på tvers» ved at medarbeidere gjennom (tverrfaglig) samhandling oppnår kompetanse på tvers av den ordinære oppgaveinndelingen i kommunen. Det er kompetanseutvikling basert på løpende fornyelse og tverrfaglig samhandling arbeidslagene i Sørums kommuner særlig ser ut til å være fundert i.

Arbeidslag skal fungere som en arena for tverrfaglig kompetanseutvikling og er et virkemiddel for å realisere kommunens hovedstrategier, organisatoriske prinsipper og styringsprinsipper. Arbeidslagene skal bidra til å:

- Bygge ny organisasjonsstruktur
- Myke opp linjeorganisasjonen
- Utvikle myndiggjorte ledere og medarbeidere
- Bidra til deling av kunnskap og erfaringer på tvers i organisasjonen

Det er rådmannen som har det overordnede ansvaret for samhandling og tverrfaglig samarbeid i arbeidslag og det er kommunalsjefer og administrative ledere som blant annet har ansvaret for å integrere samhandling og tverrfaglig samarbeid i arbeidslag som fast arbeidsform innen sitt ansvars- og myndighetsområde. Virksomhetsledere har ansvaret for å:

- Opprette, evaluere og avvikle arbeidslag innen sitt ansvars- og myndighetsområde
- Etablere, evaluere og avvikle tverrfaglig arbeidslag i samarbeid med andre virksomheter
- Tilrettelegge for at deltakelse i arbeidslag integreres i det daglige arbeidet og oppgaveløsningen
- Bidra med ressurser til arbeidslag når det er påkrevd

For hvert arbeidslag utnevnes det en koordinator som kan være fra en annen avdeling enn eier av arbeidslaget. Koordinator har ansvaret for å lede og organisere arbeidslagets oppdrag og rapportere til ansvarlig leder for arbeidslaget, men har ikke noen myndighet utover dette.

Alle ansatte kan komme med forslag til arbeidslag, men det er virksomhetsleder som avgjør om det skal opprettes et arbeidslag eller ikke. Det er løpende driftsoppga-

ver/arbeidsprosesser som skal løses i arbeidslag. Før det besluttes om et arbeidslag skal opprettes skal man vurdere om dette er den mest hensiktsmessige måten å løse oppgaven på. Når det er besluttet at det skal opprettes et arbeidslag skal det samtidig opprettes en avtale for arbeidslaget som skal inneholde følgende:

- Arbeidslagets oppgaver, ansvar og funksjoner
- Navn på koordinator for arbeidslaget
- Øvrige medlemmer av arbeidslaget
- Hvis arbeidslaget har eget budsjett: økonomisk ramme og navn på anviser
- Beskrivelse av arbeidsform (møtesekvens, møteform, ressursbruk, dokumentasjon m.m.)
- Eventuelt andre forhold av betydning
- Ansvarlig leder for gjennomføring av den årlige evalueringen

Det skal i tillegg foretas en årlig evaluering av arbeidslaget. Denne evalueringen skal inneholde følgende:

- Har arbeidslaget arbeidet med de rette oppgavene?
- Sammensetningen av arbeidslagene – er de riktige personene med?
- Vurdering av arbeidslagets ressursbruk og resultater
- Eventuell skifte av koordinator foretas i forbindelse med den årlige evalueringen av arbeidslaget

Det er også et mål at alle ansatte og ledere i kommunen og de kommunale foretakene skal ha kunnskap om formålet med arbeidslag som arbeidsmetode og kunne delta i slike lag ved behov.

Prosjekteier for prosjekt Arbeidslag er rådmannen og styringsgruppen består av HR-sjef, en virksomhetsleder og to hovedtillitsvalgte fra henholdsvis Fagforbundet og Utdanningsforbundet. Det er en prosjektleder for prosjekt Arbeidslag og prosjektgruppen består av konsulent organisasjon- og tjenesteutvikling, hovedtillitsvalgt for NITO og en virksomhetsleder. I tillegg har en flere referansegrupper: Økonomi- og administrasjonsutvalget, Arbeidsmiljøutvalget, SAM og Lederforum.

## **Resultatmål**

- Sørums kommune ønsker en mer effektiv drift av tjenesteområder/enkelttjenester på lang sikt, det vil si at en oppnår kostnadsreduksjoner.
- Forbedret kvalitet i tjenestetilbudet.
- Bedre tilgjengelighet og dialog med innbyggerne og samarbeidspartnere.

Det oppgis at dette skal måles gjennom bruker- og innbyggerundersøkelser. Om en oppnår mer effektiv drift skal måles ved hjelp av evalueringer av kommunens omorganisering og ulike analyser blant annet i forhold til KOSTRA.

## **Mål/effektmål**

Sørum kommune ønsker en utviklingsorientert organisasjon både samfunnsmessig og tjenesteutviklingsmessig. Kommunen ønsker å være strategisk og innovativ.

På mange måter ser det ut til at kommunen har oppnådd en gevinstrealisering ved hjelp av arbeidslagene. Deltakerne i arbeidslag oppgir å være myndiggjorte og driftsoppgaver og/eller arbeidsprosesser fungerer bedre før arbeidslagene var en realitet. Målet om at dette skal tilflytte hele organisasjonen jobber en fremdeles mot.

## **Prosess**

### **Informasjon**

Det er flere i organisasjonen som kan sies å være ansvarlig for å spre informasjon og resultater fra arbeidslagene. For det første er medlemmene i arbeidslagene ansvarlige for dette i tillegg til eiere/virksomhetsledere, koordinatorene for arbeidslagene og de tillitsvalgte.

I utgangspunktet skal all informasjon om arbeidslagene bli lagt ut på kommunens intranett slik at alle ansatte kan se hvilke arbeidslag som finnes, hvilke personer som er med og hva arbeidslagene oppgave er. Det skal også legges ut dokumenter arbeidslagene utarbeider under de ulike arbeidslagene (med unntak av sensitive opplysninger). Fanen hvor all informasjon samles på intranettet kalles "arbeidsrom". Åpenheten og dynamikken en har sett for seg fungerer ikke alltid optimalt. Det påpekes følgende utfordringer:

- Problemer med at noen arbeidslag lukker arbeidsrommene for andre
- Ikke alle arbeidslag har opprettet arbeidsrom
- Informasjon på intranettet blir ofte ikke oppsøkt
- Informasjon fra medlemmer i arbeidslagene til andre ansatte kunne generelt vært bedre

At noen lag lukker seg mot resten av organisasjonen er problematisk fordi det bidrar til å hemme hensikten med arbeidslagene som er økt kunnskapsdeling i organisasjonen, noe som igjen vil bidra til å hemme måloppnåelsen:



«Noen av arbeidslagene er ganske lukket og ingen vet hva som skjer. De gjør nok en god jobb, men det å åpne og få rapportene ut. Og få synliggjort det for resten av kommunen».

«Ja, og å gi informasjon videre ellers vet jeg ingenting om det. For hvordan kan jeg forbedre meg hvis ikke jeg får høre om det?»

Utfordringene med dette er kjent og erkjent. At ansatte ikke har hørt om lagene og/eller ikke oppsøker informasjon om dem, krever ikke bare mer aktiv informasjonsformidling, men kanskje også andre måter å gjøre det på? Skriftlig informasjon som den enkelte selv må oppsøke fungerer sjelden særlig godt. Tilgjengelig informasjon betyr ikke det samme som at den blir oppsøkt og brukt av de ansatte og det kan være flere grunner til det. Det er særlig fokuset på tid som blir nevnt av de intervjuede. Tid en har til å informere andre ansatte og tiden den enkelte ansatte har til å oppsøke og internalisere den informasjonen og resultater arbeidslagene har oppnådd.

Noen av de tillitsvalgte er nøye med å informere sine medlemmer om arbeidslagene enten ved at de sender ut den informasjonen de får om arbeidslagene elektronisk, eller ved at de informerer muntlig. Det påpekes at endrede arbeidsmåter ikke nødvendigvis innebærer at de ansatte vet at det skyldes arbeidet som gjøres i arbeidslagene. I utgangspunktet trenger ikke dette å bety noe så lenge de ansatte faktisk endrer adferd eller arbeidsmetoder, men når en skal evaluere et tiltaks effekt vil kunnskap om dette ha betydning:

«Det er ikke et tema hvor en slår stiftet. De som ikke er med i lagene ser jo ikke hva som kommer ut av det. Samtidig - de som får beskjed om at de skal jobbe på en annen måte tenker ikke at det er et arbeidslag som ligger bak. Jeg informerer og informerer, men jeg vet ikke om det oppleves som god og nyttig info».

Det er enighet både blant tillitsvalgte, virksomhetsledere og prosjektleder om at det ikke har vært gitt nok og god nok informasjon om arbeidslagene til de ansatte. Dette har også blitt bekreftet i en spørreundersøkelse kommunen selv har gjennomført:

«Hadde en spørreundersøkelse før vi startet opp dette prosjektet om hvor mange som visste om arbeidslagene (...) Det er egentlig mange som ikke vet om det».

Manglende informasjon og kunnskap om arbeidslagenes gode praksiser utover i organisasjonen vil bidra til å hemme målet om en delingskultur i organisasjonen. De ansatte vi har snakket med, og som ikke er med i et arbeidslag, er tydelige på at de har lite kunnskap om lagene og at de derfor heller ikke har noen opplevelse av at arbeidet som foregår i arbeidslagene har hatt noen effekt på det arbeidet de utfører i det daglige - forstått som at det har endret deres måte å jobbe på.

Kommunens arbeidsmiljøundersøkelse fra 2014<sup>32</sup> viste at det fremdeles er mange ansatte som ikke har særlig kunnskap om arbeidslagene. Om lag 45 prosent av de ansatte svarer at de i liten grad er kjent med arbeidslag som tverrfaglig samarbeidsform. Det er 73,1 prosent av respondentene i undersøkelsen som svarer at de ikke er deltaker i et arbeidslag. Andre kartlegginger i kommunen, slik som i forbindelse med kommunens prosjekt Dialog, som handlet om utvikling av informasjons- og kommunikasjonsstrategi og merkevarebygging, viste at en burde styrke og systematisere internkommunikasjonen og samhandlingen i organisasjonen. Kommunen har dermed mye dokumentasjon som viser at en kan forbedre informasjonsvirksomheten knyttet til arbeidslag.

## Forankring og partssamarbeid

Partssamarbeidet i kommunen har over lang tid foregått utenfor de formelle foraene og det påpekes at Arbeidsmiljøutvalget som arena i praksis ikke har blitt brukt. En konsekvens av dette er at kommunen høsten 2013 etablerte det de kaller ”trepartssamverksted” bestående av tre politikere, tre fra administrasjonen og tre hovedtillitsvalgte. Etter et besøk av Arbeidstilsynet fikk kommunen kritikk for at hovedverneombudet ikke var representert i gruppen. Det foregår nå en diskusjon om hvem som skal si fra seg en plass i ”trepartssamverkstedet” for å innlemme hovedverneombudet.

Samarbeidet oppleves likevel som svært bra og det oppgis å være stor grad av tillit mellom partene. Deltakelsen i Saman om har bidratt til en opprydding og ”oppstramming” av partssamarbeidet i kommunen:

«Vi har hatt trepartssamarbeid i ryggmargen fordi vi har jobbet med Modellkommuneprosjektet og gjennom Kvalitetskommuneprogrammet. Og så har vi ikke hatt noen formelle samarbeidsarenaer etter at Kvalitetskommuneprogrammet var over. (...) Det er to og to. Enten så er det tillitsvalgte og politikerne eller så er det tillitsvalgte og administrasjonen. Men nå blir det opprettet et trepartssamverksted. Det er på grunn av dette prosjektet».

Uttalelsen kan tyde på at et program som Saman om med krav om trepartssamarbeid for å kunne delta faktisk kan bidra til å synliggjøre fordelene med et slikt samarbeid og det kan bidra til opprettelsen av arenaer for denne type samarbeid og nye måter å tenke rundt samarbeid.

---

<sup>32</sup> Tilleggsspørsmålene om arbeidslag fra arbeidsmiljøundersøkelsen fra 2013 er gjentatt i 2014. Ved en feil ble tilleggsspørsmålene lagt ut etter at undersøkelsen var igangsatt og alle ansatte har dermed ikke hatt anledning til å svare. Av 1195 mulige respondenter var det 629 som svarte. Arbeidsmiljøundersøkelsene gjennomføres hvert år i månedsskiftet januar/februar.

## **Politisk forankring**

Den politiske forankringen av prosjektet fremstår ikke som særlig dyp, men det var politikerne som bestemte at kommunen skulle søke om opptak i Saman om:

«Politisk forankret. Det er vel det, men det har ikke vært så veldig mye dialog med politikken».

«Viktig med politisk forankring, men det er ikke sikkert at det er et absolutt krav (...) Politikerne som er med i dette har vært med lenge, og har et spesielt engasjement for dette».

Selv om involveringen av politikerne er relativt liten så mener en at det er viktig å synliggjøre resultatene fra prosjektet til politikerne.

## **Forankring hos tillitsvalgte og ansatte**

Forankringen av prosjektet i tillitsvalgtapparatet oppgis å være god og selv om det ser ut til at arbeidslag som arbeidsform blant ansatte som ikke selv deltar i et arbeidslag er liten, så mener de tillitsvalgte at alle ansatte har hatt muligheter for å komme med innspill til prosjektet:

«I tillitsvalgtapparatet er det også forankret. Særlig hos Fagforbundet og Utdanningsforbundet».

«Alle ansatte har hatt muligheter for å komme med innspill og tanker, da det hele veien har vært en åpen prosess med muligheter til å følge prosjektet gjennom arbeidsrommet i ansattportalen. Det har også vært tema på samlinger for arbeidsplass-tillitsvalgte. Vi oppfattet det som om ansatte likte ideen om arbeidslag».

## **Implementering og spredning**

Surveyen som tidligere er referert til indikerer at kommunen har: 1) En utfordring knyttet til bevisstgjøring og spredning av arbeidet som gjøres i arbeidslagene og 2) At man strever med å spre gode arbeidsmetoder og tankegang og at en dermed også vil streve med å nå målet om økt ressurs- og tjeneeffektivitet.

«Faren med det er at de som er med i et arbeidslag er kjempegode på det de holder på med og at kompetansen ikke blir spredt ut. Kommunen som kommune kan det, men det kommer ikke alltid alle til gode».

Spredning av informasjon mellom arbeidslagene ser ut til å være begrenset, men dette forklares med at arbeidslagene arbeider med svært ulike oppgaver og at det kan være vanskelig å finne beste praksis for arbeidslagenes arbeid:

«Man skal være litt forsiktig med å se på hva som lykkes hos noen og overføre det til noen andre fordi arbeidslagene og oppgavene er så forskjellige».

Kommunen har to ganger arrangert det de kaller ”Arbeidslagenes dag”. Dagen blir benyttet til erfaringsutveksling mellom de ulike arbeidslagene, inkludert lederne av arbeidslagene, og det har også vært fokus på hva deltakerne selv mener er suksesskriterier for gode arbeidslag på disse samlingene. Det skal også arrangeres samlinger for virksomhetslederne og koordinatorene.

## Nettverkssamarbeid

Nettverksarbeid oppleves som nyttig og det påpekes at det foregår erfaringsdeling ved å delta i slike nettverk:

«Jeg tror det er noe å hente på å jobbe sammen med andre kommuner. Man får felles informasjon og erfaringsutveksling på tvers av kommuner. Du får høre om smarte og mindre smarte ting andre kommuner har gjort. Det er kanskje de som er med i nettverkene som får mest ut av det. De som deltar tror jeg får nye impulser, utvikling og motivasjon. Det kan være at det finnes mange gode løsninger og mange dårlige. Og så må du velge det som passer din egen kommune best».

## Suksesskriterier/drivere

Det nevnes en rekke ulike suksesskriterier for at arbeidslag skal fungere best mulig:

- Tydelig mandat, rammer, mål og oppgaver
- Tilstrekkelig med ressurser
- Jevnlig evaluering av arbeidslagene
- Godt partssamarbeid
- Ikke flere arbeidslag enn det en har kapasitet til å følge opp, ikke la tusen blomster blomstre
- Forpliktelser innad i arbeidslagene
- Tydelig ledelse
- Tverrfagligheten i arbeidslagene

Særlig nevnes hvor viktig evalueringene av arbeidslagene er. Disse evalueringene fungerer som et godt styringsverktøy fordi det sier noe om utvikling og retning. De la-

gene som ikke fungerer tilfredsstillende i henhold til evalueringskriteriene blir enten justert eller lagt ned.

«Hvis man evaluerer på tall så kan ikke de arbeidslagene jeg er del av evalueres på den måten. Det blir subjektivt. Men det ligger en opplevelse av om dette fungerer ganske fort. Å definere hva som ikke fungerer. Hva er verdt å holde på med? Skal vi endre eller legge ned?»

Deltakerne i arbeidslagene oppgir også at målet om økt tverrfaglighet er nådd og at dette har bidratt til bedre tjenester, det vil si gevinstoppnåelse. Dette tilskrives arbeidslagenes arbeidsmåte:

«Vi utførte de samme oppgavene før, men da var det mer på vår egen tue. Og så sørget vi for oss og tenkte mindre på fellesskapet. (...) Det skjedde jo ikke så fryktelig mye. Det gjør det nå».

«Man kan argumentere at arbeidslagene er gammel vin på nye flasker. Dette med å samarbeide og løse oppgaver på kryss og tvers er jo ikke noe nytt fenomen, men vi gjør det metodisk og vi er tydelige på at vi skal ha en nytte/gevinst. Prosessforbedring hele veien. Vi har satt dette inn i et godt system og det er vår styrke».

## Utfordringer

I våre intervjuer kommer følgende utfordringer knyttet til arbeidslag frem:

- Manglende ressurser og ressursstyring
- Utvelgelsen av ansatte til arbeidslag
- Rollefordeling og myndighet knyttet til leder og koordinator av arbeidslag
- Manglende samarbeid med høyskolemiljøet

Det er særlig de tre første punktene som blir gjentatt av alle de intervjuede.

### Ressurser og ressursstyring

Manglende ressurser og ressursstyring er i utgangspunktet en ledelsesutfordring. Er det ikke samsvar mellom de ressurser et arbeidslag mener de trenger i forhold til oppgaveløsning så er det stor sannsynlighet for at arbeidslaget ikke vil nå sine mål på lang sikt. Ansvar for ressursallokering ligger hos virksomhetsleder/leder som oppretter arbeidslaget og kommunens administrative ledelse. Det er ikke satt av ekstra ressurser til arbeidslagene fordi de jobber med ordinære driftsoppgaver. Ressursene tas innenfor virksomhetens ordinære rammer.

«Litt av utfordringen er ressursstyringen, tilretteleggingen som lederne får. Det oppleves som lederne skal avgi folk til andre oppgaver selv om det er driftsoppgaver som løses i arbeidslag».

«En hos meg har vært med i et lag som opplevde at det ble veldig mye arbeid. Det var ikke tydelighet på ressursbidraget inn mot laget».

«Tiden tar oss ofte. En utfordring ute på virksomhetene er at de som er med i arbeidslag - at tiden ikke alltid strekker til at en får formidlet til de andre hva en faktisk jobber med, hva som er tenkt og hvordan en jobber».

### **Utvelgelse av ansatte til arbeidslag**

Hvilke ansatte som velges ut til å delta i arbeidslagene kan nok bli bedre enn i dag. Dette påpekes av de fleste intervjuede. Det er de samme ansatte som går igjen i flere arbeidslag og enkelte uttrykker bekymring over at det muligens er «den som roper høyest» som blir valgt, men det påpekes også at arbeidsgiver velger de som de vet har den kompetansen som trengs inn i arbeidslaget basert på tidligere erfaringer fra lignende arbeid.

«Det er mange av de samme folkene som inngår i de samme arbeidslagene. Eller går igjen i flere. (...) Det er de som kanskje roper ut kompetansen sin mest som blir valgt».

«Det er en lederutfordring å la alle medarbeidere som i utgangspunktet har kompetanse til å løse arbeidsoppgavene få være med i arbeidslag. Det går på hvordan det plukkes ut. (...) Du kan ha en introvert medarbeider som er kjempeflink, men som ikke sier noen ting».

En utfordring som særlig blir nevnt er rekruttering av ansatte som går i turnus og ansatte i små deltidsstillinger inn i arbeidslagene:

«Det er noen hos oss som kun går dagtid og som gjerne blir drivkraften i arbeidslagene. Det er vanskelig å få med seg de som går i turnus og i mindre stillinger i lagene. Tid er den ene faktoren som går igjen og som ikke er så positiv. (...) Det er mange av de samme som går igjen. De som er flinke eller de som har en litt spesiell posisjon i forhold til arbeidsoppgavene sine som gjerne sitter i mange arbeidslag».

### **Samarbeid med høyskolen**

En av lederne sier dette om samarbeidet med høyskolen:

«Har ikke lykket med å få kontakt med høyskolemiljøet for å få utviklet noe som kan være et godt kompetansetiltak som vi kan kjøre. (...) Vi synes vi fikk for dårlig respons. De var ikke så opptatt av å utvikle noe. De var mer opptatt av å selge det de hadde. De var veldig på å skulle selge studiepoeng. (...)».

Slike utsagn har vi sett i andre prosjekter. I rapporten Læringsnettverk og innovasjon i kommunene (Moland m.fl. 2013) fant Fafo lignende uttalelser fra kommunene på spørsmål om deres vurdering av samarbeidet med høyskolemiljøene.

### **Koordinatorrollen**

Arbeidslagene fremstår som relativt selvstyrte og medlemmene opplever i stor grad å være myndiggjorte med tanke på de arbeidsoppgavene de utfører. Arbeidslagene er i hovedsak organisert slik at de har en koordinator som er leder for laget og en virksomhetsleder som eier laget. Virksomhetsleder deltar da ikke i arbeidet i laget<sup>33</sup>. Rollefordelingen dem i mellom ser i enkelte lag ut til å skape noe besvær. Det er særlig rollen som koordinator som *kan* oppfattes som krevende. Det handler først og fremst om myndighet og ansvarsområde som igjen kan knyttes til rolleinnhold, rolleforståelse og rolleforventninger/-avklaringer.

Hvis organisasjonen er tydelig på rolleinnholdet til den enkelte i arbeidslaget og at lagene er enige om hvilke bidrag hver enkelt skal komme med vil man kunne unngå slik det fremstår i dag: at koordinatorrollen blir utøvd på ulike måter og hvor noen koordinatører strever mer enn andre. Enkelte fremstår som dyktigere enn andre til å delegere oppgaver ut i arbeidslagene og til å ha klare forventninger til den enkeltes bidrag inn i arbeidslagene - noe vi vil hevde er det viktigste for å oppnå synergier knyttet til tverrfaglig samarbeid. Kompetanseheving av koordinatorene er muligens en løsning på dette.

«Det å være leder for arbeidslaget kan fort bli å være sekretær for arbeidslaget. Det er en hårfin balansegang. Det kan være at koordinator blir sittende å gjøre mye av jobben selv, eller at du klarer å lede og fordele oppgaver».

«Det ligger mye i hvordan man setter lagene fra starten av. Eieren av arbeidslaget kan jo legge til rette sånn at alle får oppgaver i arbeidslaget, men ofte er det koordinatoren for arbeidslaget som sitter med oppgavene. (...) Tanken bak lagene er jo at tverrfagligheten skal blomstre. Man skal gjøre oppgaver i fellesskap og man skal få ressurser til å utføre oppgaver innenfor arbeidslaget».

Koordinator har ansvaret for å lede og organisere arbeidslagets oppdrag og skal rapportere til ansvarlig leder for arbeidslaget. Rollen som koordinator kan derfor ikke bare knyttes til selve rolleutførelsen og den formelle rollebeskrivelsen, men også til lederen av laget. Hovedutfordringen ser ut til å kunne knyttes til myndighetsfordelingen.

«Eieren av mitt arbeidslag er min leder, mens de andre kanskje opplever meg som leder av arbeidslaget og så har jeg ingen myndighet. Jeg må alltid si at det skal jeg ta opp».

---

<sup>33</sup> I andre tilfeller er virksomhetsleder koordinator for et arbeidslag. Da er eier av laget på nivået over, for eksempel kommunalsjefen.

«Det er litt med terminologien: leder og koordinator. Egentlig føler jeg meg mer som en leder av arbeidslaget jeg har, enn en koordinator».

Det er en klassisk problemstilling at koordinatorene skal fordele og koordinere oppgaver innenfor et gitt mandat, men ikke har formell myndighet for eksempel knyttet til å kreve at det enkelte medlem leverer. Noen av de intervjuede påpeker at i de tilfeller hvor virksomhetsleder også har rollen som koordinator av et arbeidslag, men hvor eier er nivået over, ser det ut til at en unngår disse utfordringene. Det påpekes blant annet at det kan handle om at virksomhetslederne i større grad ser og lettere tar det handlingsrommet en faktisk har gjennom arbeidslaget. Det kan igjen ha sammenheng med at de i utgangspunktet har en rolle som leder og dermed har den kompetansen som skal til for å håndtere rollen.

### **Ressurser**

Fordi oppgavene som skal løses i arbeidslagene er løpende driftsoppgaver og ikke ekstraordinære oppgaver får ikke koordinatoren ekstra lønn for innsatsen og i enkelte lag er det muligens satt av for lite ressurser i form av tid til å løse arbeidslagets oppgaver.

«Hvis kommunalsjef eier det og gir oppgaver til andre, og virksomhetsleder ikke er med i den kabalen for hvordan arbeidstid skal brukes, så blir det ikke gjort mye i det arbeidslaget».

«Koordinator styrer for mye og så er det det at virksomhetsleder må gi avkall på tid for sine ansatte for at det skal fungere. Da handler det om hvor i organisasjonen laget er plassert og hva man faktisk har muligheten til».

Det er viktig å se dette i sammenheng med koordinators (opplevelse av) ansvar og hvordan rollen blir utøvd. I det hele fremkommer ressursstyring og ressurstildeling som et viktig moment for å lykkes i arbeidslag.

## **Faglig vurdering**

Arbeidslagene oppfattes som en god og kompetanseutviklende måte å jobbe på. Deltakerne er opptatt av at tjenestene har blitt bedre som resultat av denne tverrfaglige måten å arbeide på og at arbeidslagene dermed har bidratt til gevinstrealisering.

Et annet og viktig poeng er at flere opplever økt myndiggjøring i sitt arbeid i lagene. Dette er også i samsvar med en av de viktige målsettingene for tiltaket. Opplevelsen av økt myndiggjøring oppstår fordi deltakerne griper og bruker det handlingsrommet de mener arbeidslagene åpner mulighetene for. Dette handlingsrommet oppleves som svært givende blant annet fordi en erfarer at en bidrar til å endre måter å jobbe på til



beste for brukere av kommunens ulike tjenester. Om alt kan kalles innovasjon er ikke godt å si, men en opplever i det minste en utvikling av tjenestene.

Kommunen har for øvrig noen utfordringer:

**Ressursstyring og ressurstildeling** fremstår som viktige momenter for å lykkes med arbeidet i arbeidslag og det bør antakelig være mer fokus på denne problemstillingen på ledernivå i kommunen.

**Koordinatorer uten myndighet.** Dette er en klassisk problemstilling. En løsning på dette er å gi koordinatorene denne myndigheten. Alternativt bør en bli mer tydelig på rollefordeling og rolleinnhold, noe som også må kommuniseres til alle deltakerne i et arbeidslag.

**Spredning.** Kommunen ønsker å utvikle organisasjonskulturen for å bli mer innovative og et av kommunens mål er at hele kommuneorganisasjonen skal ha kunnskap om arbeidslagene. Kulturendringer er sjelden noe man kan vedta, men samtidig kan man legge føringer for endringer gjennom omorganiseringer, omstruktureringer og nye måter å jobbe på. Vi oppfatter at Sørums kommun har beredt grunnen for endringer ved hjelp av arbeidslagene og at lagene er viktige drivere. De ser i stor grad ut til å ha lykket med forbedrede arbeidsmåter og -metoder innad i arbeidslagene. Enkelte arbeidslag har åpenbart bidratt til nye, bedre og tverrfaglige måter å utføre kommunens løpende oppgaver på. Utfordringen ser mer ut til å knytte seg til hvordan arbeidslagenes nye måter å løse løpende driftsoppgaver på eksporteres til ansatte som ikke er medlem i arbeidslag. Per i dag ser det ut til at noen arbeidslags gode løsninger ikke har nådd andre ute i organisasjonen og da endrer man i liten grad organisasjonskulturen og man oppnår i begrenset grad innovasjon og læring i hele organisasjonen. Samtidig er det slik at arbeidet som foregår i enkelte lag i liten grad angår andre i organisasjonen og målet om spredning blir dermed mindre relevant. Kommunen er klar over problemstillingen knyttet til spredning og neste steg er å gjøre noe med dette. Ved økt spredning vil en også med større tyngde kunne hevde at kommunen er en lærende organisasjon. En måte å øke spredningen på, og som kommunen selv er inne på, er rett og slett å la/oppmuntre flere ansatte til å delta i arbeidslag.

## 5 Kommunalt omdømme

### Programmets mål for temaet omdømme

I Saman om ein betre kommune-programmet er omdømme et av fire temaområder kommunene kan jobbe med. Temaet omdømme skiller seg noe fra de andre temaene, som er relativt klart avgrenset og definert. Omdømme er derimot et område som kan omfatte mange deler av kommunens arbeid. Programmet har dette som mål: «Styrke kommunenes omdømme gjennom å utvikle og synliggjøre kommunenes arbeid og lokale prosjekter».

Innenfor programmet gis det derfor støtte til ulike typer prosjekter: Det kan dreie seg om prosjekter som skal synliggjøre kommunenes arbeid, blant annet knyttet til de andre temaområdene i programmet. Men det gis også støtte til prosjekter som handler om å forbedre konkrete områder som har gitt en kommune dårlig omdømme, og til «rene» omdømmeprosjekter, som kan gå ut på å bedre kommunens rykte.

### Hensikten med undersøkelsen

Denne caseundersøkelsen beskriver hvordan tiltak for å styrke kommunens omdømme har blitt gjennomført i de fire kommunene Åsnes, Rissa, Strand og Øvre Eiker. Prosjektene i Åsnes og Rissa ble undersøkt av Øivind Johnsen fra RO, mens prosjektene i Strand og Øvre Eiker ble undersøkt av Olav Elgvin. Som vi vil se, er det stor variasjon i tiltakene. Prosjektarbeidet i de fire kommunene er overveiende kommet så kort at det ikke er mulig å gi svar på om prosjektene “virker” eller “ikke virker”. Likevel kan man ved å sammenligne arbeidet i de fire kommunene si noe om hvilke tilnærminger som ser ut til å fungere bra, og hvilke som ser ut til å fungere mindre bra. Det vi vil gjøre i denne innledningen, er å tegne opp noen overgripende utfordringer knyttet til utformingen og gjennomføringen av omdømmeprosjekter i kommunene. Dette er utfordringer vi møtte i kommunene vi besøkte, og som vi også tror har relevans for omdømmeprosjekter i andre kommuner.

### Det vanskelige omdømmebegrepet

Men først: Hva betyr egentlig omdømme? Og hvordan skal vi forstå det når det er Kommune-Norge som er konteksten? Her tar vi utgangspunkt i en enkel definisjon, som kommunikasjonsrådgiver Nils Apeland benytter i sin bok *Det gode selskap*: «Omdømmet er summen av oppfatninger som ulike grupper har om en virksomhet» (Apeland 2010:31). Disse «gruppene» kan være eksterne, i kommunens tilfelle for eksempel folk som ikke har tilknytning til kommunen, eller som bor i en annen kommune. Men gruppene kan også være interne, for eksempel innbyggere i kommunen, eller folk som jobber i eller er tillitsvalgte i en kommune.

I kommunale omdømmeprosjekter har man ofte fylt begrepet «omdømme» med forskjellige typer innhold (for mer om dette, se Elgvin 2013). Dels kan omdømme forstås som omdømmet til kommunen som sted og lokalsamfunn. Men omdømmet til en kommune kan også forstås som omdømmet til Kommuneorganisasjonen. Disse to forståelsene av omdømmet til en kommune kan også tenkes å henge sammen med ulike teorier om hvorfor omdømme er viktig. Dersom fokus er på omdømmet til kommunen som sted, kan man tenke seg at formålet med å bygge et godt omdømme er å tiltrekke nye mennesker eller nytt næringsliv til kommunen. Men dersom fokuset er på omdømmet til kommunen som organisasjon, politisk enhet eller virksomhet, kan man tenke seg at formålet er å rekruttere nye mennesker til arbeid i selve kommunen, eller å bygge tillit til kommunen som virksomhet blant eksterne og interne aktører. Dette skillet er ikke absolutt – i en del kommuner kan disse to aspektene ved omdømme henge sammen. Dersom kommunen er den klart viktigste arbeidsgiveren, kan omdømmet til stedet også bli bedret dersom Kommuneorganisasjonen får bedre omdømme. Likevel kan det være fruktbart å gjøre et analytisk skille mellom disse to aspektene ved det kommunale omdømmet.

### **Utfordringer knyttet til omdømmeprosjekter**

I en tidligere fase av prosjektet skrev Fafo en kunnskapsstatus om omdømme og omdømmebygging i norske kommuner (Elgvin 2013). Kunnskapsstatusen viste at det er gjort lite forskning på omdømmebygging i norske kommuner. Eksisterende forskning gir grunn til å innta en nøktern holdning når det gjelder hva man kan oppnå med omdømmeprosjekter. Få av omdømmeprosjektene som ble omtalt i kunnskapsstatusen, ser ut til å ha hatt noen virkning på kommunens omdømme, eller på viktige mål som tilflytting eller etablering av nye arbeidsplasser. Et viktig forbehold er likevel tidsaspektet: De fleste av omdømmeprosjektene som har blitt evaluert, har blitt gjennomført relativt nylig. Derfor kan det være for tidlig å trekke konklusjoner om hvilke virkninger de har hatt. I kunnskapsstatusen kom det likevel frem at det eksisterende omdømmet til en kommune kan være seigt og robust, og kan være vanskelig å endre.

I kommunene vi besøkte i caseundersøkelsen, kjenner vi igjen flere av utfordringene som ble beskrevet i kunnskapsstatusen:

- Jobber man med sitt generelle omdømme, eller jobber man med omdømme på et spesifikt område?
- Identifiserer man hva som er problemet før man setter i gang med omdømmeprosjektet?
- Er omdømmeprosjektene godt forankret, eller er de drevet av ildsjeler som ikke alltid har støtte i resten av organisasjonen?

I fortsettelsen skriver vi om hvordan kommunene i caseundersøkelsen forholdt seg til disse utfordringene. Forhåpentligvis er det noe som kan komme til nytte i arbeidet i andre kommuner.

### **Henger alt sammen med alt? Generelle og spesifikke omdømmestrategier**

Blant de fire kommunene vi besøkte, fant man ulike tilnærminger til hva omdømme var, og hvordan det skulle bedres. For noen var omdømme noe spesifikt – altså noe som handler om spesifikke områder, og om spesifikke målgrupper. For andre av kommunene var omdømme noe generelt – altså en allmenn størrelse som gjelder på flere områder.

På den ene enden av skalaen fra generell til spesifikk omdømmestrategi, finner vi Øvre Eiker. Deres satsing på omdømme inneholder to prosjekter. Det ene prosjektet skal forbedre SFO-tilbudet i kommunen, som har dårligere omdømme enn mange av kommunens andre tjenester. Det ønsker de å forbedre ved å endre på det pedagogiske innholdet og endre ledelsesstrukturen. Det andre prosjektet dreier seg om å trekke med frivillige i kommunens tjenesteproduksjon, og de er derfor opptatt av hva som gir folk lyst til å engasjere seg – noe som implisitt handler om omdømme og folks syn på kommunen. Disse prosjektene er spesifikke og konkrete: De handler om omdømme på utvalgte områder, med klart definerte målgrupper.

På den andre enden av skalaen finner vi Rissa kommune. Der uttalte medarbeidere i prosjektet at “alt henger sammen med alt”: De jobber med omdømme over hele fjøla, ut fra et mål om at det skal bidra til positive resultater på ulike områder: “Økt innbyggertall [...] Styrke innbyggernes og ansattes identitet [...], styrke nyrekruttering av kompetente ansatte [...], positiv effekt når det gjelder nyetableringer og videreutvikling av næringsvirksomhet.” For å nå disse målene satser kommunen på bedre kommunikasjon, og på at folk skal bli bevisstgjort på de positive kvalitetene på stedet og i kommuneorganisasjonen.

Omdømmeprosjektene i kommunene vi besøkte, er fortsatt i startfasen, så det er vanskelig å si noe om hvordan de vil forløpe. Forskningen vi gjennomgikk i kunnskapsstatusen, tyder på at man ikke kan ta for gitt at generalisert omdømmebygging for kommunen som helhet får positive effekter på konkrete områder som tilflytting, næringsetablering og tilfredshet med kommunens tjenester. Mer konkrete omdømmeprosjekter vil ha større sjanse for å nå målene sine, i hvert fall på kort sikt. På den annen side kan det være at ambisiøse og overgripende omdømmeprosjekter kan få resultater – men mest sannsynlig i et betydelig lengre tidsperspektiv.

### **Hva er problemet? Hva er løsningen?**

En beslektet utfordring i utformingen av omdømmeprosjekter handler om hvilket problem man prøver å løse med omdømmeprosjektene. Hva er problemet? Og på hvilken måte er omdømmebygging løsningen? Blant kommunene vi besøkte, var Strand den som hadde den klareste forståelsen av hvor problemet lå. Kommunen scoret lavere enn landsgjennomsnittet på tilfredshet med kommunen blant innbyggerne. Det ønsket de å gjøre noe med. Undersøkelsene de hadde gjort, tydet dessuten på at mye av misnøyen dreide seg om enheten for plan og forvaltning, som var overarbeidet og derfor ikke klarer å gjøre vedtak like raskt som innbyggerne ønsket. Strand satte seg et konkret mål: Man ønsket å bedre kommunens omdømme som både administrativ og politisk enhet blant kommunens egne innbyggere.

“Løsningen” Strand kommune valgte, var likevel å jobbe med kommunens omdømme over hele fjøla: Å jobbe med kommunikasjon, og med involvering av innbyggerne i prosessene. Slik vi viser i caseundersøkelsen, ser det ut som om disse tiltakene fungerer bra. Man kan likevel stille et spørsmål: Hadde det vært en enda mer effektiv løsning å jobbe helt konkret med området som hadde aller dårligst omdømme – nemlig plan og forvaltning? En av informantene i kommunen uttrykte det slik: “Skal jeg være ærlig, tror jeg det hadde hjulpet enda mer for kommunes omdømme dersom vi hadde brukt pengene i prosjektet på å få en fast telefonvakt på plan og forvaltning, slik at noen alltid tok telefonen der når folk ringte.” Det kan det være noe i: Dersom enheten for plan og forvaltning fortsetter å være overarbeidet og lite tilgjengelig, vil det mest sannsynlig fortsette å gi kommunen dårlig omdømme – uavhengig av om de andre enhetene i kommunen blir enda bedre på å jobbe med kommunikasjon.

En annen av kommunene vi besøkte, Åsnes, visste klart hvor problemet lå: Det dreide seg om rekruttering. Kommunen ønsket å få flere unge og kompetente ansatte. Derfor ønsket de å bedre kommunens omdømme som arbeidsgiver, gjennom å tydeliggjøre verdigrunnlaget i organisasjonen. Men noe av utfordringen i omdømmeprojektet i Åsnes ser ut til å være at de ikke helt har klart å fylle omdømmeprojektet med konkret innhold. Et mål var at de ansatte skulle bli mer stolte av arbeidsgiveren sin. Men hvorfor skulle de ansatte være stolte av arbeidsgiveren? Hva skulle de ansatte være stolte av? Dersom man ikke identifiserer områder der man faktisk kan forbedre seg som arbeidsgiver, blir det mindre sannsynlig at de ansatte blir mer fornøyde og stolte.

### **Partssamarbeid, forankring og prosjekt-trøtthet**

Den siste utfordringen vi møtte knyttet til utformingen og gjennomføringen av omdømmeprojektene, er ikke spesifikt for prosjekter knyttet til omdømme, men gjelder mer generelt for utviklingsprosjekter som drives på eksterne prosjektmidler. I hvilken grad er prosjektet bredt forankret i organisasjonen, slik at folk er med på det? I hvilken grad er det noe folk har eierskap til, og ønsker å bidra til?

I Saman om-prosjektet står trepartssamarbeidet sentralt. I tre av kommunene vi besøkte, så dette samarbeidet ut til å forløpe bra. Men i én kommune, Strand, hadde trepartssamarbeidet ført til visse spenninger. Der opplevde noen av de ansatte i administrasjonen at trepartssamarbeidet kludret til en organisasjonsstruktur de syntes fungerte bra i utgangspunktet. Når prosjektet skulle drives av en treparts-sammensatt prosjektgruppe der alle hadde litt ansvar, kunne resultatet bli at ingen tok det endelige ansvaret, mente noen av informantene. Det gjorde at implementeringen av forslagene fra prosjektgruppen kunne ta lang tid, ettersom noen av de ansvarlige for implementeringen ikke kjente fullstendig eierskap til prosjektet.

Samtidig var det andre kommuner der trepartssamarbeidet fungerte utmerket. I disse kommunene hadde man gjerne gode erfaringer med trepartssamarbeid allerede før Saman om-prosjektet. Dette var spesielt tydelig i Øvre Eiker, der trepartssamarbeidet har vært implementert i alt arbeidet kommunen har gjort helt siden 2007. En lærdom å trekke kan være denne: Dersom man gjennom et prosjekt innfører nye organisasjons-

eller beslutningsstrukturer, blir det ekstra viktig å forankre prosjektet og organiseringen helt til topps før prosjekter settes i gang.

En beslektet utfordring handler om hva det kan gjøre med forankringen og legitimiteten til et prosjekt når finansieringen og føringene kommer utenfra. I Åsnes kommune ble det sagt rett ut: "Penger gir føring for valg." En av grunnene til at kommuneledelsen satset på Saman om-prosjektet, var rett og slett at her var det penger å hente. Det kan nok være tilfelle for mange kommuner som søker på utviklingsprosjekter, der prosjektmidler utenfra kan komme godt med i en skrantende kommunekasse. I kommunene vi besøkte, så vi at dette kan påvirke hvilken legitimitet prosjektet får i kommuneorganisasjonen. Vil ansatte i kommunen som ikke var involvert i søknadsprosessen, føle eierskap til prosjektet, eller vil de oppleve at prosjektet tres ned over hodet på dem? Dersom det stadig kommer nye prosjekter utenfra, kan de ansatte i kommunen utvikle prosjekt-trøtthet eller prosjekt-resistens: De kan oppleve prosjektene som kommer utenfra, som trøttende eller unødvendige.

I intervjuene i Åsnes kunne vi merke antydning til dette. Det ble sagt ting som at "Det blir ikke noe av det denne gangen heller", og "praksis i kommunen har vært at det er startet mye og det er mye det ikke har kommet noe ut av". I disse sitatene kan man merke en viss trøtthet når det gjelder prosjekter: De har opplevd at det har blitt satt i gang prosjekter tidligere som ikke har fått de resultatene de ønsket seg. De erfaringene tar de med seg inn i dette nye prosjektet – og det kan gjøre noe med innstillingen deres. Samtidig viser casestudien at slik prosjekt-trøtthet ikke er en nødvendig følge av denne typen utviklingsprosjekter. I Øvre Eiker er det helt tydelig at Saman om-prosjektet allerede nøytt stor legitimitet, og hadde bred forankring i alle deler av organisasjonen. Det er antakelig fordi Saman om-prosjektet der fremstår som en videreføring av arbeid de har drevet med lenge. Derfor er ikke tenkningen i prosjektet noe som må innføres på nytt: Det er noe de kjenner til, og som de har erfart at fungerer godt. Slik Moland mfl. har argumentert for (2013), er det noen prosesselementer som må være til stede for at utviklingsprosjekter skal lykkes: Hensikten og målene med prosjektet må formuleres klart og forankres grundig i organisasjonen. Dette blir ekstra viktig dersom de ansatte i kommunen har utviklet prosjekt-trøtthet på grunn av tidligere prosjekter som ikke fungerte etter hensikten.

### **Suksesshistorier: Åpenhet, tilgjengelighet og informasjon**

Det er også verdt å nevne et av områdene der vi fant tangeringspunkter mellom flere av kommunene, på tross av stor ulikhet når det gjelder hvordan de utførte omdømmearbeidet. Det gjelder åpenhet, informasjon og tilgjengelighet. I flere av kommunene vi besøkte, var dette den type tiltak som i størst grad ble trukket frem som positivt. I Strand kommune sendes alle møtene i kommunestyret og i formannskapet nå på nett. I tillegg har man begynt å sende ut informasjonsfoldere til innbyggerne om hva kommunen driver med. Flere av informantene trakk uavhengig av hverandre frem dette som positivt: "Det var nok flere som gikk og var mistenkelige til hva politikerne drev med før. Men nå kan de bare gå inn på nettet og sjekke, hvis de lurer. Det har gjort noe med

tilliten mellom innbyggerne og de folkevalgte," sa for eksempel en av de ansatte i administrasjonen.

I Øvre Eiker har ikke informasjon til innbyggerne i seg selv vært en del av omdømmeprojektet. Likevel trakk flere av informantene frem at informasjonsflyten mellom kommunen og innbyggerne var helt vesentlig for å opprettholde kommunens gode omdømme: Før beslutninger blir innbyggerne involvert på ulike måter. Nye innflyttere til kommunen blir hvert år invitert på et informasjonsmøte med ordføreren der de blir ønsket velkommen. Dessuten har kommunen et informasjons- og service-senter der alle innbyggere kan henvende seg.

I Rissa kommune har man kommet langt med bruk av sosiale medier. Kommunens facebook-side blir flittig brukt og besøkt og er en arena der innbyggere kan komme med spørsmål om hva som skjer i kommunen. De hadde en bildekampanje på Instagram, der innbyggerne kunne sende inn sine Rissa-bilder, med hashtaggen #jordnærlykke, som er kommunens visjon. I KS sin kåring av hvilke kommuner i Norge som var best på bruken av sosiale medier, kom faktisk Rissa på tredje plass. Ut fra hva informantene forteller, har bruken av sosiale medier både bidratt til større stolthet blant innbyggerne og til større nærhet mellom kommuneadministrasjon, folkevalgte og innbyggere.

Vi tror ikke det er tilfeldig at denne type tiltak går igjen som «suksesshistorier». Det er verdt å merke seg at mye av verdien her ikke ser ut til å handle om at kommunen får positiv PR. Det er ikke nødvendigvis det at kommunen «snakkes opp», av seg selv eller av andre, som er utslagsgivende. Det informantene trekker frem som positivt, er tilgjengelighet og tillit: Når folk i større grad får vite hva kommunen driver med, og har et sted å henvende seg, blir de mer fornøyde med kommunen.

## Konklusjon

Prosjektene vi gjennomgår i denne delen, har kommet for kort til at det går an å måle resultatene. Det vi har skrevet her, er derfor ikke å regne som noen uttømmende evaluering, men mer beskrivelser av prosjektene slik de foreligger per i dag, og refleksjoner vi som forskere har gjort oss tidlig i prosessen. Det er også vanskelig å si noe om tydelige drivere i omdømmearbeidet ut fra kommunene vi her har undersøkt. Det er både fordi arbeidet har kommet kort i disse kommunene, og fordi vi generelt vet for lite om hvordan omdømmearbeid i kommuner virker, og hvilke effekter omdømmetiltak kan ha. Ettersom forskningen på feltet ennå ikke har etablert hvilke omdømmetiltak som virker (eller om de virker), har vi ikke noen «fasit» å måle case-kommunene opp mot.

Vår forsiktige konklusjon er likevel i tråd med det vi skrev i kunnskapsstatusen om omdømme (Elgvin 2013): Omdømmeprojekter ser ut til å fungere best når de er tydelig forankret i konkrete lokale behov, og der man har tenkt grundig igjennom hvordan omdømmeprojektet er/kan være et godt «svar» på det problemet man opplever at man har. Det er dette Moland mfl. beskriver som prosesselement nummer én i lokale utviklingsprosjekter: Tydelig formulering av hensikten med prosjektet (Moland mfl. 2013). Det er ikke gitt at generelle omdømmestrategier, som gjerne handler om å finne kjerneverdier, slagord eller visjoner, vil resultere i økt tilflytting eller bedre rekruttering. Konkret arbeid for å bedre på de problemene som gjør at man eventuelt har dårlig omdøm-

me, enten det er som arbeidsgiver, som demokratisk fellesskap eller som bosted, kan derimot bidra til at man får et bedre omdømme. Videre viser casestudiene at informasjonsarbeid som gjør kommunen mer åpen og tilgjengelig for innbyggerne, ser ut til å påvirke synet på kommunen i positiv retning.



## Omdømme i Strand kommune

**Kommune:** Strand kommune, ca. 12 000 innbyggere, ligger i Ryfylke

**Fylke:** Rogaland

**Prosjektets navn:** Saman om et bedre omdømme

**Prosjektperiode:** 2011–2014

**Enheter/sectorer som er involvert i prosjektet:** Alle tjenestesektorene i kommunen

**Målgruppe:** Ansatte og innbyggere i kommunen

**Kilder:**

Syv intervjuer med til sammen 13 informanter ble gjennomført 2.12.13. Informantene var administrativt ansatte, folkevalgte, tillitsvalgte og enhetsledere i kommunen. Informantene ble rekruttert av prosjektlederen før besøket, etter konsultasjon med intervjueren.

Søknaden til Saman om-prosjektet ble brukt som grunnlag for intervjuene

## Bakgrunn, mål og hensikt

Omdømmeprojektet i Strand kommune springer ut av en innbyggerundersøkelse som kommunen gjennomførte i 2009 som en del av Kvalitetskommuneprojektet. Undersøkelsen viste at innbyggerne i Strand var noe mindre tilfredse med kommunen enn landsgjennomsnittet. Mens landsgjennomsnittet var/hadde en score på 4,1, var den 3,9 i Strand. Undersøkelsen tydet på at en del innbyggere i Strand hadde en oppfatning av at like saker ikke nødvendigvis ble behandlet likt, altså at representanter for kommunen ikke alltid behandlet saker rettferdig. Samtidig viste undersøkelsen at de som hadde brukt kommunens tjenester, var mer fornøyd enn de som ikke hadde brukt kommunens tjenester.

Ansatte i kommuneadministrasjonen tolket det dit hen at resultatene i innbyggerundersøkelsen er knyttet til utviklingen Strand har gjennomgått de senere årene. Strand er en kommune som ligger tvers over fjorden fra Stavanger, 30–45 minutter unna med

hurtigbåt eller ferje. Lenge var Strand en typisk landkommune, med relativt få innbyggere og små forhold. Tradisjonelt kunne kommunen da ordne saker raskt og uformelt, fordi arbeidsmengden var liten, og veien var kort til å troppe opp på ordførerens eller saksbehandlerens kontor. Men de senere årene har Strand opplevd tilflytning og mange nye byggeprosjekter, fordi Stavanger-regionen generelt har vært i vekst, og mange har flyttet til Strand for å kunne pendle til Stavanger. Det har ført til gnisninger og spenninger: Den gamle måten kommunen jobbet på, med små forhold og tette bånd mellom kommuneadministrasjon, folkevalgte og innbyggere, fungerte ikke like bra når folketallet vokste og nye aktører meldte seg på. I en vekstkommune som Strand har dette blitt spesielt tydelig på seksjonen for plan og forvaltning, siden byggeprosjektene økte i omfang: Arbeidsmengden ble etter hvert stor, slik at en del kunne bli frustrert over langsom saksgang og ujevn tilgjengelighet hos saksbehandlerne. I tillegg verserte det rykter om at noen av de «gamle» utbyggerne/innbyggerne ble behandlet annerledes enn de nye aktørene/innbyggerne som hadde meldt seg.

På grunn av dette begynte kommunen på en reformprosess i 2009. Tidligere hadde kommunen en flat struktur, der rådmannen hadde 30 sektorledere direkte under seg. I 2009 endret man dette, slik at man fikk tre kommunalledere direkte under rådmannen, som i sin tur hadde virksomhetsledere under seg. Dette falt i tid sammen med at kommunen fikk en ny rådmann, som har jobbet der siden. I tillegg gjorde kommunen noen andre enkle grep. Blant annet ble alle møter i kommunestyret og formannskapet sendt live på nettet, slik at innbyggerne kunne følge med på hvilke beslutninger som ble tatt. På denne bakgrunnen søkte kommunen om midler til et omdømmeprosjekt gjennom Saman om, ut fra et ønske om at kommunen skulle bedre sitt omdømme blant innbyggerne.

### **Mål med prosjektet**

Omdømmeprojektet i Strand har et enkelt og tallfestet mål: Det skal gjennomføres en ny innbyggerundersøkelse mot slutten av prosjektperioden, og da skal resultatet for tilfredshet med kommunen ligge på minimum 4. Videre er det noen delmål:

- Å forbedre brukernes møte med kommunen (fra 3,2 til 4,0)
- Å øke tilliten til kommunen (fra 3,4 til 3,5)
- Å forbedre informasjonen fra kommunen (fra 3,4 til 3,8)

Planen var opprinnelig at denne undersøkelsen skulle gjøres høsten 2013, men den er nå utsatt til 2014. Medarbeiderne i prosjektet er tydelige på at det er vanskelig å vite hvordan resultatet i en slik undersøkelse skal tolkes, ettersom det kan være mange forhold som påvirker hva folk svarer, utover tiltakene i prosjektet. En av de administrativt ansatte uttrykte det slik: «Det skal ikke mer til enn én eller to negativt vinklede saker i lokalavisen når undersøkelsen blir gjort, og så vil det tippe resultatene tydelig i negativ retning. Eller så kan det være at tiltakene vi gjennomfører nå fører til at folk får enda høyere forventninger til kommunen, noe som kan føre til lavere score, selv om tjenestene kan ha blitt bedre» (intervju, administrativt ansatt, 02.12.).

Likevel er innbyggerundersøkelsen som skal gjennomføres, en viktig pekepinn for hvordan prosjektet kan ha fungert. Intervjuene med medarbeiderne i prosjektet viste at det er to mål som har stått i fokus, i tillegg til å gjennomføre den nevnte innbyggerundersøkelsen:

- Det sentrale punktet i prosjektet har dreid seg om kommunikasjon og dialog. Kommunen ønsker å bedre kommunikasjonen med innbyggerne på alle nivåer og i alle sektorer, og man ønsker større medvirkning fra brukere og innbyggere.
- Det andre punktet har dreid seg om identiteten som kommunalt ansatt. Kommunen ønsker at alle ansatte i kommunen, enten det dreier seg om ansatte i kommuneadministrasjonen, lærere eller ansatte i helse- og omsorgssektoren, skal ha som identitet at de er kommunalt ansatte – «ikke bare at de er ansatt i skolen eller på sykehjemmet» (intervju, prosjektleder, 02.12.) – og at de skal fungere som ambassadører for kommunen.

## Tiltak

Målet om bedre kommunikasjon mellom innbyggere og kommune er det området der prosjektgruppen hittil har lagt ned mest arbeid. Det mest omfattende tiltaket man har jobbet med, er utarbeidelsen av en kommunikasjonsstrategi som de ulike sektorene i kommunen etter hvert skal implementere. Den kommunikasjonsstrategien er nå nedfelt skriftlig i et dokument, som inneholder en rekke punkter. Sentrale elementer i den strategien er brukermedvirkning, dialog og åpenhet. Kommunikasjonsstrategien ble utformet ved at man først hentet inn synspunkter fra de ulike sektorene og virksomhetene. Man kartla hvordan det fungerte med brukerdiallog og tilgjengelighet i de ulike virksomhetene, og hentet også inn innspill på hvordan det kunne bli bedre. Deretter utformet prosjektgruppen sentralt en skriftlig kommunikasjonsstrategi. Nå er den sendt tilbake til virksomhetene, som skal gi tilbakemelding på hvilke tiltak de allerede har implementert, og hvilke de kan/vil implementere fremover. En av tankene med denne kommunikasjonsstrategien er at kommunikasjonen i de ulike sektorene og virksomhetene i kommunen skal strømlinjeformes. Brukere skal bli møtt på samme (eller lignende) måte uansett hvor de henvender seg. Videre er det et ønske at den visuelle og grafiske profilen på kommunikasjonen skal være lik på tvers av de ulike enhetene.

Dette er også knyttet til et mer generelt mål i prosjektet, nemlig at alle sektorene i kommunen i større grad skal oppfattes som kommunale sektorer, og at de ansatte som nevnt skal fungere som ambassadører for kommunen. Det ønsker kommunen å oppnå for at innbyggerne skal assosiere kommunen også med de tjenestene de setter pris på, ikke bare med de delene av den kommunale virksomheten som irriterer dem. Prosjektlederen uttrykte det slik:

«Det skjer så fort at folk bare snakker om kommunen når de er misfornøyd. Kommunen, det er liksom vi som sitter her på rådhuset. Så hvis de ikke får bygget naustet

de vil bygge, da er det «kommunen» som har skylda. Men de møter jo også kommunen når de sender barna sine på skolen, eller når de besøker noen i en omsorgsbolig, og er fornøyd med hvordan de blir møtt der. Derfor ønsker vi å tydeliggjøre at alle sektorene i kommunen er representanter og ambassadører for kommunen» (intervju, prosjektleder, 02.12.).

Dette tiltaket blir oppfattet som å være «neste punkt»: Først skal kommunikasjonsstrategien implementeres skikkelig, og deretter skal det jobbes med å utvikle en felles kommunal identitet på tvers av virksomheter og enheter. Et tredje konkret tiltak som har blitt gjennomført, er at kommunen har begynt å sende ut årlige informasjonsbrosjyrer til alle husstander i kommunen. Der omtaler kommunen året som gikk, man presenterer arbeidet man driver med, og prosjektene som pågår.

Generelt er det en oppfatning blant de som har vært involvert i prosjektet at det er nå og utover at de eventuelle resultatene av prosjektet vil vise seg. Man har brukt mye tid på å involvere ulike aktører og å komme frem til kommunikasjonsstrategien man nå har vedtatt, og det er fra og med nå at den skal tas i bruk.

## **Prosess**

Omdømmeprosjektet i Strand har vært organisert gjennom ulike arbeidsgrupper. Styringsgruppen består av hovedtillitsvalgte (tre medlemmer), administrativ ledelse (tre medlemmer), kvalitetssjefen i kommunen, som er prosjektleder, og representanter fra den politiske ledelsen (tre medlemmer). Styringsgruppen rapporterer underveis til kommunens partssammensatte utvalg (Administrasjonsutvalget). I tillegg er det en prosjektgruppe som er ansvarlig for å drive prosjektet fremover, som er partssammensatt med flere medlemmer, som er de som deltar i nettverkssamlingene i Saman om. Videre er det etablert arbeidsgrupper som arbeider med spesifikke satsingsområder eller tema (for eksempel kommunikasjonsstrategi, medvirkning og media).

### **Utfordringer med trepartssamarbeidet**

I Strand har organisasjonsformen med trepartssamarbeid – som ligger (innbakt) i føringene fra Saman om-programmet – ført til visse organisatoriske utfordringer. Initiativet til at kommunen skulle søke, kom fra kvalitetssjefen i kommunen (intervju, prosjektleder, 02.12.). Senere ble han leder for prosjektet og har fungert som primus motor. I tillegg var de tillitsvalgte i kommunen svært interessert i at kommunen skulle søke på prosjektet, ettersom de opplevde at trepartssamarbeidet kunne gi innflytelse og en mulighet til å bli hørt (intervju, tillitsvalgte, 02.12.). Intervjuene i Strand tyder på at trepartssamarbeidet ikke har forløpt knirkefritt. Det har ikke vært noen konflikter eller store uenigheter, men det kan virke som om ingen av partene har opplevd at de har det endelige eierskapet til prosjektet. I intervjuer med representanter for alle de tre partene – tillitsvalgte, folkevalgte og administrasjon – kom det frem at den øverste administrative

ledelsen ikke hadde utvist et like stort engasjement for prosjektet som andre av de involverte. En informant i administrasjonen sa det slik:

«Jeg må vel erkjenne at jeg ikke har vært like engasjert i dette prosjektet, som i andre prosjekter der det er tydelig at det er administrasjonen som har ansvaret. Jeg kjenner rett og slett ikke det samme ansvaret. Trepertssamarbeidet i dette prosjektet skiller det ut fra de ordinære strukturene i kommunen, der det er tydelig hvem som har ansvaret for hva: Administrasjonen gjennomfører, de folkevalgte beslutter, og de tillitsvalgte forsvarer de ansattes interesser. Men her skal alle partene være med på å styre og gjennomføre. Jeg synes ikke det har fungert optimalt» (intervju, administrativt ansatt, 02.12.).

Den samme opplevelsen ble speilet hos representanter for de tillitsvalgte, som opplevde at den administrative ledelsen ikke i tilstrekkelig grad var involvert i prosjektet. En tolkning av dette er at det har en strukturell dimensjon: Mens administrasjonen kan oppleve at ved å organisere prosjektet som trepartssamarbeid, pirker man borti deres ansvarsområder og gir dem mindre innflytelse, kan tillitsvalgte oppleve at trepartssamarbeid gir dem mer innflytelse. Det virker som om trepartssamarbeidet i Strand ikke innfridde forventningene eller forhåpningene til de tillitsvalgte. En tillitsvalgt uttrykte det slik, i frustrasjon over at den administrative ledelsen hadde uteblitt fra et par møter:

«Jeg vil nesten si det sånn: Man kan vel ikke kalle det trepartssamarbeid når ikke alle partene stiller opp? Det synes jeg ikke man kan. Er det trepartssamarbeid så må jo alle tre partene jobbe sammen» (intervju, tillitsvalgt, 02.12.).

Samtidig understreker alle som ble intervjuet at det ikke har vært noen skepsis mot prosjektet i seg selv. Snarere er det slik at den administrative ledelsen i kommunen ikke har prioritert omdømmeprojektet like høyt som andre i prosjektgruppen hadde ønsket. Et par av informantene opplever dette som en ekstra utfordring, på grunn av at prosjektgruppen tidlig ble enig om at omdømmeprojektet primært skulle være orientert mot nettopp den administrative delen av kommunen, og altså ikke de folkevalgte eller det politiske nivået. I administrasjonen i kommunen var det et par informanter som opplevde at prosjektet nettopp av den grunn ble noe amputert. De kunne ønsket at prosjektet i større grad også skulle berøre omdømmeproblematikk som handlet om måten de folkevalgte utøvde sitt mandat på, særlig knyttet til nærhets- og habilitetsutfordringer. En av de administrative ansatte uttrykte det slik:

«Vi er en liten kommune, ikke sant, der det er små avstander mellom de folkevalgte og ulike miljøer. I innbyggerundersøkelsen kom det frem at en del innbyggere i kommunen tror at folkevalgte ikke alltid er upartiske når de tar avgjørelser, fordi folk kjenner hverandre. Men denne tematikken har ikke de folkevalgte ønsket å ha med i omdømmeprojektet. Det synes jeg er synd, selv om jeg har full tillit til at våre folkevalgte gjør jobben sin på en redelig og ordentlig måte. Men når denne bekymringen finnes der ute, tror jeg det hadde vært bedre å ta skikkelig tak i det» (intervju, administrativt ansatt, 02.12.).

Disse forholdene gjør at omdømmeprojektet i Strand ikke har noen optimal forankring gjennom trepartssamarbeidet: Det de folkevalgte kunne hatt eierskap til, nemlig utøvelsen av politiker-rollen, er ikke med i prosjektet fordi de folkevalgte ikke ønsket det. Mens det som handler om den administrative utøvelsen av det kommunale arbeidet, ikke blir prioritert i tilstrekkelig grad fordi den administrative ledelsen ikke føler fullt og helt eierskap til prosjektet.

### **Involvering av enhetene**

Ut fra intervjuene vi gjorde i Strand, virker det som om de ulike enhetene i kommunen opplever ulik grad av eierskap til prosjektet. Mens noen enheter og noen virksomhetsledere er svært positive, er det andre enheter som ikke helt kan se vitsen i prosjektet, og derfor ikke har vært spesielt involvert. En ansatt i en av kommunens virksomheter uttrykte det slik: «Før så tenkte jeg ikke over at jeg jobbet i kommunen, liksom. Det var ikke en del av identiteten min. Men nå har jeg blitt veldig bevisst på det. At jeg skal være en ambassadør for kommunen, og at det er viktig at jeg omtaler kommunen på en positiv måte.»

I andre enheter og virksomheter i kommunen virker det derimot som om omdømmeprojektet ikke ble opplevd som relevant eller viktig. En av de ansatte i administrasjonen sa det slik: «I en del virksomheter i kommunen har det nok vært en del passiv motstand. Det er ikke det at de aktivt sier nei, de er bare litt motvillige, så ting tar tid. Men jeg opplever nok mer og mer at flere ser vitsen med omdømmeprojektet.»

Denne problematikken henger antakelig sammen med det vi skrev i punktet over: Ettersom deler av administrasjonen ikke har satt omdømmeprojektet høyt på agendaen, har det ikke blitt nedlagt så mye arbeid fra øverste hold for å involvere alle de berørte enhetene.

### **Nettverkssamarbeid**

Flere i prosjektgruppen hadde vært med på nettverkssamlinger gjennom Saman om, og også tidligere i Kvalitetskommuneprogrammet. De ga uttrykk for at dette hadde vært verdifullt og spennende.

### **Resultatmål**

Det skal gjennomføres en ny innbyggerundersøkelse mot slutten av prosjektperioden, og da skal resultatet for tilfredshet med kommunen ligge på minimum 4. Se ellers punkt 2.2 for mer om målene med prosjektet.

## **Oppsummering**

Det er for tidlig å si noe om hvordan omdømmeprojektet i Strand kommune har fungert, og hvilke resultater det vil få på sikt. Derfor er det også vanskelig å si noe definitivt

om hva andre kommuner kan lære av prosjektet i Strand, og hvilke lærdommer Strand kommune selv kan dra nytte av til senere prosjekter. Det som likevel fremtrer tydelig, er at den største utfordringen i prosjektet i Strand har vært forankringen av trepartssamarbeidet, og hvem som skulle ha eierskap til prosjektet. Initiativet til prosjektet ser ikke ut til å ha kommet fra det høyeste nivået hos verken folkevalgte eller på rådmannskontoret. Dermed har prosjektlederen vært nødt til selv å være primus motor i prosjektet. Det har gjort at det har tatt lengre tid å gjennomføre tiltakene i prosjektet, enn det ville gjort dersom prosjektet var stødig forankret helt til topps.

Når det gjelder retningen Strand har valgt på sitt prosjekt, virker det sannsynlig at mange av tiltakene i prosjektet vil ha positive effekter når de blir gjennomført. Mer informasjon til innbyggerne, og større involvering av både befolkning og ansatte i beslutningene som blir tatt, vil føre til at folk føler større eierskap og tilhørighet til prosessene i kommunen. Samtidig kan man spørre seg om omdømmeprosjektet kunne vært enda bedre tjent med å sette ressursene inn på et mer spesifikt område. Slik vi skrev i innledningen, er det mye som tyder på at en del av misnøyen med kommunen har dreid seg om plan og forvaltning. Den store tilflyttingen som Strand har opplevd, har gjort at arbeidsmengden på seksjonen for plan og forvaltning ble større enn kapasiteten de har hatt til rådighet. Det var det en del som ble misfornøyd med. Omdømmeprosjektet i Strand har derimot satset på at hele kommunens omdømme ville bli bedre dersom de enhetene som folk satte pris på – skole og omsorgstjenester, for eksempel – i større grad ble oppfattet som representanter for kommunen. Derfor har man satset ressurser på dette. Men kanskje hadde det vært enda bedre for kommunens omdømme på sikt dersom man hadde i stedet hadde tilført mesteparten av disse ressursene til det området der folk faktisk var misfornøyd, nemlig plan og forvaltning.

En av de folkevalgte uttrykte det slik, mot slutten av intervjuet: «Skal jeg være ærlig, tror jeg det hadde hjulpet enda mer for kommunens omdømme dersom vi hadde brukt pengene i prosjektet på å få en fast telefonvakt på plan og forvaltning, slik at noen alltid tok telefonen der når folk ringte. Når det er det området folk er misfornøyd med, er jeg usikker på om det hjelper for kommunens omdømme at skolene blir flinkere til å kommunisere, for eksempel.» Antakelig ville ikke akkurat dette tiltaket vært mulig innenfor rammene av prosjektet, ettersom prosjektmidlene er avgrenset i tid. Men en enda sterkere identifikasjon i begynnelsen av prosjektet av hva som var problemets rot, og hvordan det skulle løses, kunne antakelig ha gjort prosjektet enda mer treffsikkert.

Likevel ser det ut som om de tiltakene som er satt i verk, fungerer bra. Fokuset på åpenhet og kommunikasjon fra kommunens side – om beslutningsprosesser og hvorfor ting er som de er – ser ut til å fungere positivt. Et eksempel er at alle møtene i kommunestyret blir sendt på nettet: Selv om det ikke nødvendigvis er så mange som ser på hvert eneste møte, bidrar likevel denne åpenheten til at beslutningene i kommunestyret fremtrer som mer gjennomsiktige og legitime. Mange av de kommunalt ansatte har dessuten fått en sterkere identitet som nettopp kommunalt ansatte. Videre har de blitt opptatt av å være ambassadører for kommunen. Flere ser ut til å ha fått en annen innstilling enn de hadde før: at de i deres jobb først og fremst skal yte gode tjenester overfor kommunens innbyggere. Uavhengig av om dette bidrar til å heve kommunens om-

dømme på neste meningsmåling, vil dette være et viktig og positivt resultat av omdømme-prosjektet.



## Omdømme i Øvre Eiker kommune

**Kommune:** Øvre Eiker, ca. 12 000 innbyggere

**Fylke:** Buskerud

**Prosjektets navn:** Sammen mot 2022

**Prosjektperiode:** 2013-2015

**Enheter/sectorer som er involvert i prosjektet:** Alle tjenestesektorene i kommunen

**Målgruppe:** Ansatte og innbyggere i kommunen

**Kilder:**

Syv intervjuer med til sammen 16 informanter ble gjennomført 3.12.13. Informantene var administrativt ansatte, folkevalgte, tillitsvalgte og enhetsledere i kommunen. Informantene ble rekruttert av prosjektlederen før besøket, etter konsultasjon med intervjueren.

### Bakgrunn, mål og hensikt

Omdømmeprojektet i Øvre Eiker springer i stor grad ut fra et arbeid kommunen har drevet med over lengre tid. Ifølge ansatte i kommunen har arbeidet lenge vært drevet etter et prinsipp om at man “ikke er rike på penger, men er rike på menneskelige ressurser”. Man har forsøkt å involvere frivillige i mange av kommunens virksomheter, og man har vært svært opptatt av at det skal være nære relasjoner mellom beslutningstakere, kommuneadministrasjon og innbyggere i kommunen.

Dette har kommet til uttrykk på flere måter. Blant annet har kommunen et beslutningssystem som gir innbyggerne stor innflytelse: Hvert tettsted i kommunen har et grendeutvalg, som ikke er drevet av de politiske partiene. I disse grendeutvalgene sitter representanter for innbyggerne som bor på det stedet. Når kommunen skal gjøre beslutninger som angår disse tettstedene, er grendeutvalgene tett involvert og har mye å si for hvilke beslutninger kommunen tar. I utøvelsen av kommunens tjenester har man også forsøkt å involvere frivillige. Videre har det vært viktig at brukerne av tjenestene skal ha medvirkning på hvordan tjenestene blir utført.

Også ansattpolitikken i kommunen skiller seg fra hva man finner mange andre steder. Siden 2007 har alt arbeidet i kommunen vært drevet gjennom trepartssamarbeid, der fagbevegelsen og ansatterepresentanter har betydelig innflytelse. Alle som blir ansatt i kommunen, må skrive under på en kontrakt om samfunnsutvikling: De er «regiassistenter for innbyggerne», og har som sin viktigste oppgave å bidra til at Øvre Eiker blir et bedre sted å bo.

En stor del av omdømmeprojektet i Øvre Eiker dreier seg om et forsøk på å systematisere (en del av) disse erfaringene. Prosjektet har navnet «Sammen mot 2022» og tar utgangspunkt i en antakelse om at kommunen vil få mindre ressurser å rutte med i tiårene som kommer. For å kunne fortsette å yte gode tjenester blir det da sentralt å klare å involvere frivillige i tjenesteproduksjonen. Hvilke erfaringer har man med dette? Dette kommer inn under omdømmeparaplyen, ettersom frivillige bare vil engasjere seg i kommunen dersom kommunen har tillit og velvilje hos innbyggerne. Etter denne systematiseringen av kunnskapen vil man forsøke å utvikle nye samarbeidsformer som kan trekke de frivillige med i enda større grad.

I tillegg har kommunen et spesifikt delprosjekt om SFO, som dreier seg om hvordan SFO på Hokksund skole kan få bedre omdømme. Disse to prosjektene er langt på vei uavhengige av hverandre.

### **Mål med prosjektet**

Omdømmeprojektet i Øvre Eiker har to mål, som er knyttet til de to ulike omdømmetiltakene de har satt i gang – omdømmet til SFO på Hokksund og involvering av frivillige i tjenesteproduksjonen. Det ene målet er at omdømmet til SFO i Hokksund skal bli bedre, gjennom forbedring av det pedagogiske opplegget. Det andre målet er at kommunen skal finne frem til nye samarbeidsformer, der frivillige medarbeidere – samt frivillige organisasjoner og næringslivet – i større grad vil bli involvert i utformingen og utøvelsen av kommunens tjenester. En av de ansatte i kommunen uttrykte det slik:

«Vi har hatt stort fokus på frivillig innsats gjennom mange år. Hvis man skal regne på det, tror vi nok at det utføres 1000 årsverk av de frivillige ildsjelene her hvert eneste år. Fremover blir utfordringene enda større. Vi får en eldrebølge, og samfunnsoppgavene vokser. Hvordan møter vi det, når ressursene krymper? Da må vi prøve å utvikle og stimulere den innsatsen de frivillige gjør enda mer».

En av medarbeiderne i prosjektet nevnte dette som et eksempel:

«Hva slags betingelser må være til stede for at vi klarer å utløse engasjementet? En erfaring vi har gjort, for eksempel, er at det ikke nytter å trekke med seg frivillige på ting som er utenfor interessesfæren deres. Når foreldre har barn på skolen, så vil de gjerne engasjere seg i skolen. Men når barna blir eldre, blir det andre ting de blir opp tatt av. Derfor må man tilpasse opplegget for frivillige til hvilken interessesfære folk har».

For å klare å trekke de frivillige enda mer med ønsker altså kommunen å systematisere erfaringene man har gjort seg, og deretter utvikle nye samarbeidsformer.

## **Tiltak**

SFO-delen av prosjektet har et enkelt tiltak: Man skal ansette en ny pedagog, som skal jobbe med å forbedre det pedagogiske opplegget.

Frivillighetsdelen av prosjektet inneholder flere tiltak. Den første delen av prosjektet dreier seg om å systematisere og hente inn informasjon om hvordan det tidligere har fungert når man har trukket inn frivillige. Videre skal prosjektet her forankres i kommuneorganisasjonen, slik at alle deler av organisasjonen forstår viktigheten av å trekke med frivillige. I neste del av prosjektet skal man så arrangere flere “innovasjonsverksteder”. På disse verkstedene, der både frivillige organisasjoner, innbyggere, folkevalgte og ansatte i kommunens ulike tjenester skal være med, skal man tenke høyt om helt konkrete måter å organisere arbeidet på fremover, som i større grad kan dra de frivillige med. Den siste delen av prosjektet dreier seg om å prøve ut disse tiltakene, og forankre det i kommuneorganisasjonen, i næringslivet og hos innbyggerne.

Da vi gjorde intervjuene i Øvre Eiker, var begge disse prosjektene helt i startfasen. Vi kan derfor ikke si noe om hvordan prosjektene har forløpt. De fleste av dem vi intervjuet, forholdt seg til frivillighetsprosjektet, ettersom det var det eneste prosjektet som angikk hele kommunen. I resten av casebeskrivelsen er det derfor det prosjektet vi fokuserer på – også fordi SFO-prosjektet fortsatt var i startgroppen.

## **Prosess**

Omdømmeprojektet i Øvre Eiker er organisert på en enkel måte. Hele Saman om prosjektet har én ansvarlig prosjektleder. I tillegg er det en annen person som er engasjert for å drive den delen som handler om å inkludere de frivillige i kommunens arbeid. Han jobbet tidligere som personalansvarlig i kommunen og har lenge vært involvert i kommunens arbeid. Derfor har han stor kjennskap til hvordan frivilligheten og kommunens arbeid har vært organisert. I startfasen henger derfor mye av dette prosjektet på én person. Målet er imidlertid å skape nye organisasjons- og samarbeidsformer som kan være bærekraftige på sikt, og som ikke skal være avhengige av enkeltpersoner.

### **Trepartssamarbeid og forankring**

Prosjektet er fortsatt i startfasen. Det fremstår imidlertid som svært viktig for alle de involverte i prosjektet at prosessen og tiltakene skal være dypt og godt forankret – både blant de folkevalgte, i administrasjonen, i fagbevegelsen og blant innbyggerne.

Intervjudagen i Øvre Eiker tydet på at dette faktisk er tilfellet: Det var ikke en eneste av dem som ble intervjuet, som uttrykte noen negativitet eller noen forbehold omkring

ideene i Saman om-prosjektet. Tvert imot: Alle uttrykte at frivilligheten var et helt sentralt aspekt ved alt arbeidet som foregikk i kommunen. Dette sa både folkevalgte, lederne i administrasjonen, fagbevegelsen og de vi snakket med blant innbyggerne. Dette var så påfallende at intervjueren nesten syntes det virket mistenkelig – så vi stilte en del oppfølgingsspørsmål for å avdekke om det fantes motstand mot prosjektet som vi ikke hadde fanget opp. Men: Det virket faktisk ikke slik. En av representantene for fagbevegelsen sa det slik:

«Det er klart, det har vært en og annen i ulike avdelinger i kommunen som har opplevd det som uvant at de frivillige skal trekkes med. Og som også opplever det som uvant at fagbevegelsen skal ha så mye å si i de prosessene som pågår. For når andre trekkes med og skal ha noe å si, er det jo noen av lederne som får mindre makt. Men etter hvert har de fleste merket hvilken verdi det har. De merker at de ansatte blir mer fornøyd og gjør en bedre jobb når de opplever medvirkning. Og de merker at brukerne av tjenestene også blir mer fornøyd når de opplever medvirkning. Derfor er det nok relativt utbredt blant folk her at man forstår verdien av samarbeid og frivillig engasjement».

Heller ikke trepartssamarbeidet så ut til å by på noen utfordringer i dette prosjektet. Det er nok også fordi dette allerede er implementert på alle nivåer i kommunen. Det gjaldt også i intervjuene med representanter for de ulike enhetene og virksomhetene: Alle var positivt innstilt til å få med «frivilligheten». Enhetslederne var imidlertid åpne om at de hadde ulike utfordringer, og at involveringen av de frivillige fungerte ulikt i de ulike enhetene. En av dem uttrykte det slik:

«I omsorg – der er samarbeidet helt inne i kjernen. Innbyggerne, brukerne, de berørte ... De er veldig med. Men på skolesida, der er samarbeidet foreløpig mest pynt rundt. Det er nok litt skepsis blant noen lærere til å gi slipp på myndigheten sin, tror jeg. Og på plan og bygg har vi noen utfordringer. Det er klart at ikke alle kan få viljen sin hele tiden – når man skal planlegge og bygge, har folk gjerne ulike interesser. Men overalt opplever jeg at det er en grunnleggende forståelse av at medvirkning og involvering er viktig».

Nøkkelen til den gode forankringen ser igjen ut til å være at dette prosjektet bygger på hva kommunen har gjort tidligere: Det er en videreføring av prinsipper som allerede er forankret i organisasjonen.

Utfordringen flere av de ansatte i kommunen ser med dette tiltaket, er at det også finnes juridiske og organisatoriske utfordringer knyttet til å trekke de frivillige inn i kommunens tjenesteproduksjon. På noen områder er det lovregulert hva frivillige kan og ikke kan gjøre, spesielt innenfor helse og omsorg. Dessuten stilles det mange krav om rapportering og strømlinjeforming til dagens kommunale tjenesteproduksjon, noe som ikke nødvendigvis fungerer optimalt overfor frivillige. Oppfatningen i kommunen er at dette er utfordringer de må finne løsninger på underveis i prosessen.

## **Involvering av enhetene**

Ut fra intervjuene vi gjorde i Strand, virker det som om de ulike enhetene i kommunen opplever ulik grad av eierskap til prosjektet. Mens noen enheter og noen virksomhetsledere er svært positive, er det andre enheter som ikke helt kan se vitsen i prosjektet, og derfor ikke har vært spesielt involvert. En ansatt i en av kommunens virksomheter uttrykte det slik: «Før så tenkte jeg ikke over at jeg jobbet i kommunen, liksom. Det var ikke en del av identiteten min. Men nå har jeg blitt veldig bevisst på det. At jeg skal være en ambassadør for kommunen, og at det er viktig at jeg omtaler kommunen på en positiv måte.»

I andre enheter og virksomheter i kommunen virker det derimot som om omdømmeprojektet ikke ble opplevd som relevant eller viktig. En av de ansatte i administrasjonen sa det slik: «I en del virksomheter i kommunen har det nok vært en del passiv motstand. Det er ikke det at de aktivt sier nei, de er bare litt motvillige, så ting tar tid. Men jeg opplever nok mer og mer at flere ser vitsen med omdømmeprojektet.»

Denne problematikken henger antakelig sammen med det vi skrev i punktet over: Ettersom deler av administrasjonen ikke har satt omdømmeprojektet høyt på agendaen, har det ikke blitt nedlagt så mye arbeid fra øverste hold for å involvere alle de berørte enhetene.

## **Nettverkssamarbeid**

Øvre Eiker var helt i startfasen av prosjektet da vi besøkte dem, derfor var det ikke så mange av dem vi intervjuet, som hadde deltatt på nettverkssamlinger. Flere av de ansatte ga imidlertid uttrykk for at nettverk med andre kommuner tidligere hadde vært noe som sporet dem til innsats. Flere fortalte at det hadde vært perioder da representanter for kommunen ofte ble invitert i ulike sammenhenger for å fortelle om måten de jobbet på. Det inspirerte dem:

«Før var det jo ofte sånn at Øvre Eiker ble sett på som en modellkommune, liksom. Vi gjorde ting som andre kunne lære av. Vi var på samlinger i ulike nettverk og ble trukket frem. Det inspirerte oss! Da kom vi hjem, og var gira på å gjøre en enda bedre jobb. Men de siste årene har det dabbet litt av. Det er ikke like mye av den slags. Det kan også gjøre noe med min egen motivasjon, tror jeg. Det handler om anerkjennelse. Men det er jo egentlig bare en spore til å stå på – å være innovative, og å gjøre den beste jobben vi kan gjøre.»

Holdningen i kommunen var altså at nettverkssamarbeid var positivt.

## **Resultatmål**

Resultatmålene i prosjektet er ikke tallfestet. Men hovedmålet med prosjektet er å utvikle nye organisasjonsformer og å trekke med flere frivillige. Selv om det ikke er direkte tallfestet, er det likevel et klart mål å jobbe mot.

Videre understreker flere av medarbeiderne i prosjektet at de ikke tror det er en ideell arbeidsmåte å ha alle målene klare før man begynner på prosjektet. Det var et ideal for dem å lære underveis og å utvikle arbeidsmåter og mål som i størst mulig grad var tilpasset det de fant under prosjektets gang. En av de ansatte sa det slik:

«En gang hørte jeg et foredrag fra en som hadde forsket mye på innovasjon og drift i kommunene. Han sa at en av feilene man ofte gjorde, var å sette alle målene på forhånd. Hva skjer da hvis man begynner å samle inn informasjon, og oppdager at de målene man først hadde satt, ikke var så gode? Det er slik vi tenker. Vi vil bruke dette prosjektet til å lære, slik at vi deretter kan utvikle de gode løsningene».

## Oppsummering

Omdømmeprojektet i Øvre Eiker var fortsatt helt i startgropen da vi gjorde intervjuene. Derfor kan vi ikke si noe utfyllende om hvordan prosjektet har fungert eller fungerer, eller hvilke effekter det eventuelt vil få. Likevel er det flere positive lærdommer man kan dra fra arbeidet som nå blir gjort i Øvre Eiker.

For det første ser det ut til å fungere godt at Saman om-prosjektet er en videreføring av tenkningen og arbeidet som har pågått i Øvre Eiker over lengre tid. Det gjør at prosjektet blir godt forankret, og ikke møter noe særlig motstand, verken i kommuneorganisasjonen, blant de folkevalgte eller blant innbyggerne. Tvert imot: Den dype forankringen dette har blant folk, ser ut til å være en forutsetning for at de kan lykkes med det store og hårete målet de har satt: Å utvikle nye organisasjonsformer som kan hjelpe kommunen til å levere tjenester også i perioder med mindre økonomiske ressurser.

Dernest har Øvre Eiker en forståelse av omdømme som er svært konkret. De har et konkret prosjekt på SFO, hvor omdømmet var dårlig. Tiltaket er også konkret: å ansette en ny pedagog. Når det gjelder frivillighetsprosjektet, er omdømmetenkningen også konkret: Hva er det som gjør at de frivillige får lyst å være med? På hvilken måte må kommunen innrette sitt arbeid for at den skal få et godt omdømme i innbyggernes øyne, slik at innbyggerne får lyst å hjelpe til?

Og selv om det ikke er en del av Saman om-prosjektet, er det likevel verdt å nevne hvilken policy kommunen har når det gjelder ansatte. Alle de ansatte i kommunen må skrive under en kontrakt om at de skal være “samfunnsutviklere”. På denne måten får de en klar kommunal identitet, og de får en klar forståelse av hva oppdraget deres som kommunalt ansatte er. I andre kommuner som driver med omdømmearbeid, har man også lagt vekt på at de ansatte skal være ambassadører for kommunen. Men i flere tilfeller har fokuset vært på å “ snakke opp” kommunen – ikke på å pøse inn en identitet som handler om å være til for kommunens innbyggere ved å tilby gode tjenester. Tilnærmingen i Øvre Eiker preges av en slags “show, don’t tell”-holdning: De ansatte i kommunen øker kommunens anseelse ved å gjøre en god jobb, ikke ved å snakke opp sin arbeidsgiver.

## Omdømme i Rissa kommune

**Kommune:** Rissa kommune, 6624 innbyggere per 1.1.14

**Fylke:** Sør-Trøndelag

**Prosjektets navn:** «Jordnær lykke!» i Rissa

**Prosjektperiode:** 2012–2014

**Enheter/sektorer som er involvert i prosjektet:** Alle tjenestesektorene i kommunen

**Målgruppe:** Alle ansatte og innbyggere i kommunen

**Kilder:**

Syv intervjuer med til sammen 17 informanter ble gjennomført 26.11.13. Informantene var administrativt ansatte, folkevalgte, tillitsvalgte og enhetsledere i kommunen.

Søknaden til Saman om-prosjektet, samt prosjektskisse og en powerpoint-presentasjon om prosjektet, ble brukt som grunnlag for intervjuene

## Bakgrunn, mål og hensikt

Bakgrunnen for prosjektet er beskrevet i kommunens søknad om deltakelse i Saman om ein betre kommune. Bakgrunn, begrunnelse og utfordringer som kommunen står overfor, er også beskrevet i prosjektskissen datert 10.04.2012. Det pekes i begge disse dokumentene på at Rissa står overfor en rekke utfordringer i nærmeste fremtid som gjør at det er viktig å ha et godt omdømme:

- Det blir vanskeligere å rekruttere ansatte med riktig kompetanse. Det er allerede en utfordring å få gode søkere på ledige stillinger innen områdene omsorg, oppvekst og kommunalteknikk.
- Rissa kommune har et mål om å ha 7500 innbyggere innen 2025. Skal de lykkes med å øke innbyggertallet, er de avhengig av et godt omdømme.

- Rissa har et potensial for utvikling av ny næringsvirksomhet og etablering av ny virksomhet i kommunen.

Kommunen ønsket å møte disse utfordringene offensivt, og ville gjennomføre et prosjekt for å bidra til et bedre omdømme for kommunen. Under intervjuene fikk vi følgende svar på bakgrunnen for at prosjektet startet:

«Rissa bar preg av å bestå av mange grender og ble ikke oppfattet som en kommune. Dette kom tydelig frem som et problem ved budsjettkutt og skolenedleggelse. Det ble viktig å skape en felles identitet og kommuneopplevelse. Spesielt viktig i nedgangstider. Det var mye 'vi og dem', både blant innbyggere og blant ansatte i kommunen. Kulturen bar preg av 'vi' (som jobber ute) og 'dem' (i rådhuset) og vice versa». (intervju med enhetsleder)

Mens noen altså oppfattet kommunen som lite enhetlig/samlet, oppfattet andre at problemet mer var imaget til kommunen:

"Prosjektet ble igangsatt fordi vi ikke klarte å formidle noe positivt om kommunen tidligere. Det var ønske om å få opp innbyggertallet, få mer liv og bedre rekruttering til kommunen. Det var tidligere ikke enhetlig grafisk profil i kommunen, den var uryddig. Tidligere hadde Rissa en dårlig visjon, "Rissa for dine drømmer". Denne ble utarbeidet av et konsulentfirma og ble aldri kommunen sin. Visjonen ble latterliggjort. Den virket negativt! Kommunen var klar for å gjøre noe annet" (intervju med ansatt i kommunen).

Da søknad om deltakelse i Saman om ein betre kommune ble innvilget, var kommunen midt inne i en forstudie som besto av en statusanalyse (blant annet en innbyggerundersøkelse) og utarbeidelse av et verdigrunnlag for kommunen. Prosjektet var i stor grad tenkt gjennomført etter det som kalles PLP-metodikk, som er en metode for hvordan man kan drive utviklingsarbeid i kommunene, der det blant annet er sentralt å dele prosjektet inn i ulike faser.

Kommunen søkte også om deltakelse i første pulje i Saman om ein betre kommune, men ble ikke tatt opp i programmet da. Men omdømme-tematikken var ikke ny i kommunen – det var noe de hadde jobbet med helt siden Kvalitetskommuneprogrammet.

### **Mål med prosjektet**

Hovedmålsettingen med prosjektet er beskrevet i prosjektskisse datert 10.04.2012: "Prosjektet skal bedre Rissa kommunes omdømme og bidra til økt innbyggertall. Positivt omdømme skal styrke innbyggernes og ansattes identitet, det skal styrke nyrekruttering av kompetente ansatte og ikke minst bidra til å beholde de dyktige ansatte vi har i organisasjonen. Prosjektet skal gi en positiv effekt når det gjelder nyetableringer og videreutvikling av næringsvirksomhet."



Da vi intervjuet prosjektlederen, oppsummerte han det slik: «Målet er flere innbyggere, rekruttering av fagfolk til kommunen, skape felles identitet blant innbyggerne (ikke sterke bygdeidentiteter på bekostning av fellesidentiteten). Alt henger sammen med alt». Andre var opptatt av at dette ikke bare skulle bli et avgrenset prosjekt, men at omdømmetenkningen måtte inn i grunnmuren i driften av kommunen. En av de folkevalgte sa det slik: «Prosjektet må bli en del av driften, en kultur. Hvordan vi er som vertskap har for eksempel betydning. Det har vært positivt å få opplæring i hvordan man kan være godt vertskap. Konkret har opposisjonslederen tatt kontakt med arbeidsministeren under cupfinalegalla og invitert ham til Hysnes Fort.»

Dersom man skal oppsummere kommunens mål som kulepunkt, blir det slik:

- Bedre Rissa kommunes omdømme
- Øke innbyggertallet
- Styrke innbyggernes og ansattes identitet
- Styrke nyrekruttering av kompetente ansatte
- Beholde de dyktige ansatte kommunen har
- Nyetableringer
- Videreutvikle næringsaktivitet

## Tiltak

For å kunne utvikle og utarbeide gode tiltak gjennomførte man noen undersøkelser i 2012. For å kartlegge omdømme og identifisere forbedringspotensial ble det i 2012 gjennomført en innbyggerundersøkelse. Det ble også gjennomført kvalitative undersøkelser for å ta «temperaturen» på kommunen. Hensikten var å få vite hva respondentene mente om kommunen, og innspillene skulle brukes i omdømmearbeidet. Oppgavene besto blant annet i å beskrive hvordan det skal være i Rissa i 2015, hva en vil at andre skal si om Rissa, hva en tror de sier, hvordan «vi» er i Rissa, hva som må skje for at flere skal bosette seg i Rissa, og «hva man ønsker å vise frem for kongen om han kommer på besøk». Det ble også foretatt en temperaturmåling blant utflyttet ungdom, næringsliv, myndigheter og i nabokommuner.

Omdømmeprosjektet omfatter både Rissa som kommune (sted) og Rissa kommune som organisasjon. Prosjektets første og foreløpig største tiltak var utarbeidelse av ny visjon for Rissa kommune. I utgangspunktet var det tenkt en relativt smal prosess. Etter anbefaling fra konsulentfirmaet som kommunen brukte, ble prosessen justert. Den er nå blitt til en svært bred prosess, med høy grad av involvering av mange grupper. Involveringsprosessen har omfattet ungdomsråd, tillitsvalgte og verneombud, seniorer, barnefamilier, pendlere, kommunestyre, ledere, innflyttere, frivillige organisasjoner, næringsliv, skoleelever og andre innbyggere. Det har vært flere workshoper knyttet til prosessen. Etter en lang prosess ble visjonen/slagordet «Jordnær lykke» valgt. Visjonen hevdes å

være godt kjent i hele kommunen, og det er gjort en rekke tiltak som har bidratt til at visjonen er kjent. Verdiene «engasjert, frodig og gjestfri» skal også være de gjeldende verdier som følge av arbeidet som er gjort.

Etter utarbeiding av ny visjon har kommunen jobbet med visjonen gjennom sosiale medier som Facebook, Youtube og Instagram. En dedikert person i kommunen har jobbet med kommunens Facebook-side, som har blitt en ny kanal som binder kommunen sammen med innbyggerne. Dette er noe mange nå oppfatter som positivt. Rådmannen sa det for eksempel slik: «Facebook er utviklet til å bli en kommunikasjonskanal mellom kommunen og innbyggerne. Facebook ble blant annet brukt aktivt under et kvikkleireras i år.» Facebook i Rissa er nå en informasjonskanal som inneholder markedsføring av kommunen med bilder og positive hendelser, spørsmål og svar, kommunal info, utlysninger/annonser, kriseinformasjon, trivielle saker og aktiviteter. Man ønsker at Facebook skal bidra til å skape en felles stolthet og identitet. Facebook anses derfor som en sentral del av omdømmebyggingen, og Facebook-siden følges av mange (2814 unike følgere). Dette gjorde faktisk at Rissa kom på tredje plass i KS' kåring «NM for Facebook i Kommune-Norge».

Det er også laget en «Rissa-film» med temaet «Jordnær lykke» som ligger på Youtube, og det skal lages flere små innslag på Youtube. Bruk av Instagram inngår også i prosjektet. Kommunen gjennomførte en fotokonkurrans, der innbyggerne kunne sende inn sine Rissa-bilder, med hashtaggen #jordnærlykke. Det ble en stor suksess, og etter hvert kom det inn så mange bilder at kommunen ga ut en egen fotobok basert på bildene. Den boken gjorde at kommunen fikk et positivt oppslag på TV2-nyhetene. Det foreligger også planer om å jobbe målrettet mot utflyttet ungdom, men dette er foreløpig satt på vent. Det satses imidlertid mer på å stoppe utflyttingen enn å satse på utflyttet ungdom. Dette er etter råd fra Distriktsenteret, som kommunen også samarbeider med.

Tiltakene som er nevnt over, «flagges» ikke som prosjekttiltak eller prosjektaktiviteter, altså som noe som kommer på siden av det kommunen driver med til vanlig. Prosjektgruppen mener at det å jobbe med omdømme må være en del av den ordinære driften, og at tiltakene som utvikles, ikke må betraktes som særskilte prosjektaktiviteter. Dette er en bevisst strategi og understøttes også av at ingen har frikjøpt tid til prosjektarbeidet. Prosjektgruppen mener at det er større mulighet for å lykkes med en slik strategi. Samtidig har de altså brukt prosjektmidler på å sette tiltakene i gang.

Kommunen har igangsatt mange typer av tiltak som ledd i omdømmebyggingen. Under er det listet opp en rekke gjennomførte og planlagte tiltak som kom frem under intervjuene:

Figur 5.1. Planlagte og gjennomførte tiltak

Tiltak	Gjennomført	Planlagt
Innbyggerundersøkelser	X	X
Kvalitativ undersøkelse	X	Usikker
Utarbeidelse av visjon/slagord/verdier (temadag/workshops)	X	
Kulturelle julegaver til ansatte	X	X
Gaver til 10. klasse-elever (putetrekk – «Sov godt – vi er der når du våkner», T-skjorter)	X	
Gaver til elever i videregående skole (putetrekk – «Lykke til ut i verden – men husk at du er velkommen tilbake»)	X	
Ny Grafisk profil	Under arbeid	
Vertskapsopplæring og medietrening (formannskap/lederforum)	X	
Facebook som kommunikasjonskanal	X	I utvikling
Fotokonkurranse (Tema "Jordnær lykke", 1500 bilder)	X	
Fotobok, legges ut på venterom, offentlige kontorer, servicetorg		X
«Rissa-film» («Jordnær lykke» og verdiene: Engasjert, Frodig og Gjestfri)	X	Flere filmer
Vegutsmykning		X
Street art		X
Brosjyre om Rissa kommune		X
Trafikksikkerhetstiltak		X
Skilting i kommunen		X
Profileringsartikler; T-skjorte, handlenett, refleksbånd, putevar, dynetrekk og mer kommer	X	X
Kokebok med oppskrift på jordnær lykke		X
Bilder til utsmykning		X
Temadag folkeskikk og uskikk på jobben	X	
50-årsjubileum for kommunen		X

## Prosess

Det første man gjorde som ledd i prosjektet om å bedre kommunens omdømme, var å bygge en prosjektorganisasjon. En styringsgruppe ble nedsatt bestående av ordfører, varaordfører og opposisjonsleder, rådmann, hovedtillitsvalgt for Utdanningsforbundet og leder for Rissa Utvikling KF. I tillegg ble det etablert en prosjektgruppe bestående av assisterende rådmann/prosjektleder, fem enhetsledere, hovedverneombud, HTV Fagforbundet samt Rissa Utvikling. Deltakerne i prosjektgruppen opplever gruppen som velfungerende og positiv:

«Sammensetting av prosjektgruppen er en suksess. Det er mange som sitter i gruppen, det er lagt vekt på engasjement og at deltakerne i gruppen er arbeidsomme. De har ikke stillingsandeler knyttet til prosjektet. Heller ikke prosjektleder. Det er en del av jobben deres. Alle i prosjektgruppen bidrar» (intervju med prosjektleder).

En av de tillitsvalgte i kommunen, som er medlem i prosjektgruppen, sa det slik:

«Prosjektgruppa er en engasjert, artig gruppe, de handler. Det er en positiv utvikling i kommunen og man blir kjent med kommunen på en annen måte enn tidligere. Det er en kreativ og inspirerende prosjektgruppe med flinke folk. Deltakerne i prosjektgruppa er plukket ut fordi de har lyst til dette, og at de har noe å bidra med.»

Deretter var det viktig å få med seg kommuneorganisasjonen. Ifølge prosjektlederen var det noe skepsis innledningsvis til prosjektet, ettersom noen mente at det fantes andre ting som var viktigere å bruke penger på. Det skal ha ordnet seg da det kom frem at pengene til prosjektet ikke kom fra de ordinære driftsmidlene:

«Omdømmeprosjektet startet mens kommunen sto overfor nedskjæringer og budsjettkutt og dette gjorde det vanskelig å jobbe med omdømmebygging. Det ble brukt mye tid på å formidle nødvendigheten av å jobbe med omdømme på tross av økonomiske nedskjæringer. Det ble formidlet godt at det ikke ble brukt driftsmidler, men fondsmidler og OU-midler og Saman om-midler». (intervju med ansatt i kommunen).

### **Trepartssamarbeid og forankring**

Initiativet til prosjektet ser ut til å ha kommet fra øverste hold i kommunens administrasjon. Rådmannen sier at hun tok initiativ til omdømmeprosjektet i forbindelse med at hun startet i stillingen i 2012. Hun var interessert i at alle enhetene som hun besøkte, skulle legge frem noe positivt om seg selv. Dette var hennes tilnærming til omdømmejobbing. Hun tok initiativ til å etablere et omdømmeprosjekt. Hun hadde en idé om at omdømmejobbing var positivt og viktig. Hun fikk gjennomslag for ideen blant ordfører, politikere, ledere og eget lederteam. Prosjektleder ble pekt ut på grunn av sine kvalifikasjoner og engasjement, men rådmannen selv er også en selvstendig drivkraft.

Selv om initiativet kom fra administrasjonen, har de ansatte og de tillitsvalgte også hatt eierskap til prosjektet. Tillitsvalgte sier at kommunen har jobbet med omdømmebygging siden Kvalitetskommuneprogrammet, og at trepartssamarbeid har vært forankret siden da.

«Som tillitsvalgte har vi vært med hele tiden, vi har en 'på-lik-linje-tenking' om dette» (intervju med tillitsvalgt).

Også de folkevalgte kjenner eierskap til prosjektet, og de forteller at det jevnlig etterspørres informasjon om omdømmeprosjektet i kommunestyret. En av de folkevalgte sa det slik:

«Arbeidet med omdømmebygging er svært godt politisk forankret. Formannskapet har vært sterkt involvert.»

Prosjektet virker dermed godt forankret, både politisk og administrativt. Dette bekreftes av alle de intervjuede.

### **Involvering på ulike nivåer – ansatte og innbyggere**

Omdømmeprosjektet har hatt en bred involvering, politikere, ledere, ansatte, innbyggere, eldre, ungdom osv. Det er arbeidet svært bredt med visjonen. Politikerne var litt negative i begynnelsen, men ikke nå lenger. Folk kjenner seg igjen i visjonen «Jordnær lykke», ifølge de vi intervjuet.

Likevel kan det synes som om ansatte i kommunen ikke er veldig involvert i aktivitetene så langt. Dette blir det tatt tak i nå gjennom arbeidet med å konkretisere hva verdiene skal bety for hver enkelt arbeidsplass og ansatt i organisasjonen.

«Verdiene engasjert, frodig og gjestfri er ikke så godt kjent enda, men det skal jobbes med disse nå. Hva verdiene betyr for den enkelte og for arbeidsstedene, skal diskuteres nå. Alle enheter skal ta opp dette på sine personalmøter. Det er en utfordring å holde trykket, å holde arbeidet varmt,» sa en av resultatlederne.

Innbyggerne i kommunene har blitt informert om prosjektet gjennom lokalavisen Fosna-Folket. De fleste innbyggerne som ble intervjuet, meddelte at de tror på prosjektet. Det ble sagt ting som at «prosjektet kjennetegnes av åpenhet, det er en åpen prosess», og «Rissa kommune har tidligere vært introvert og sendrektig, dette har snudd». Innbyggere vi snakket med, mener at visjonen «Jordnær lykke» nå er kjent av alle i kommunen.

For en av innbyggerne som ble intervjuet, ble likevel omdømmebyggingen «helt feil», fordi den falt sammen med skolenedlegging og sterk fokusering på sentralisering på bekostning av distrikt. Flere mente at det var dårlig timing at omdømmebyggingen startet samtidig med nedskjæringer i kommunen. Andre sa at omdømmebyggingen likevel har klart seg bra, og at omdømmet er styrket på tross av at det kom litt skeivt ut. En sa det for eksempel slik: «Kommunen er blitt mer tilgjengelig, åpen, det går an å kommunisere med kommunen i sosiale media. De som har vært med og er engasjert i en av de mange aktivitetene i prosjektet er mer stolt av kommunen de bor i».

### **Nettverkssamarbeid**

Vurderingen i prosjektgruppen er at nettverkssamarbeidet mellom deltakerkommunene i Saman om har vært nyttig. Prosjektlederen uttrykte det slik:

«Nettverkssamlingene i "Saman om" har vært nyttige, men vi har først og fremst hatt utbytte av de eksterne foredragene som har vært på samlingene. Det har absolutt vært interessant og lærerikt å møte andre kommuner som jobber med omdømme, men ettersom vi startet prosjektet rett før opptaket i 'Saman om' opplevde vi å ha kommet noe lenger i prosessen enn en del av de andre kommunene. Vi har likevel fått ideer og inspirasjon til gode tiltak fra andre kommuner. Samtidig er deltakelsen på samlingene kostbar ettersom reise/opphold må dekkes av kommunen selv, slik at vi har valgt å ikke sende mer enn 2–3 deltakere på hver samling».

## Resultatmål

På spørsmål om hvordan kommunen kan vite om de faktisk når målet om et bedre område, sa rådmannen dette: «Et tegn på dette er når folk ser det gode og positive rundt oss, snakker om det, er stolt av det og deler de gode historiene.» Deltakere i prosjektgruppen sier de ikke er så opptatt av måling. De opplever engasjement, opplever at visjonen er kjent, de opplever positive effekter og er ikke så opptatt av å måle dette i tall eller størrelser. Prosjektgruppen samlet hevder at de vet om de lykkes eller ikke "gjennom sine opplevelser".

Likevel ønsker kommunen også å måle dette mer systematisk. Det er derfor gjennomført en innbyggerundersøkelse i 2012, og nye skal gjennomføres i 2014 og 2016. Prosjektets resultater og grad av suksess er primært tenkt målt og dokumentert gjennom disse undersøkelsene.

Med hensyn til kvantifisering av de målene som er satt i prosjektet, kunne vi (intervjuer) ha tenkt oss en måling knyttet til de overordnede målene. Disse kunne vært brutt ned og vært gjenstand for målinger ved oppstart og gitte målepunkter underveis og etter prosjektets slutt. Vi er ikke presentert for konkrete måleparametere og fastsetting av målingstidspunkt. Mål og måltall er nok noe uklart; det er ikke formulert klare og konkrete mål, bortsett fra felles identitet, rekruttering og økt innbyggertall.

## Oppsummering

Som det går frem, har det vært gjennomført mange aktiviteter og tiltak, og mange er under planlegging. De fleste intervjuede mener at de gjennomførte tiltakene allerede har gitt positive resultater: «Det er flere som søker på jobb i kommunen i dag, det er flere fagfolk som søker og innbyggertallet er økt» (intervju med ansatt i kommunen).

De ansatte som ble intervjuet, tror at flere yngre oppfatter Rissa som et bedre alternativ for fremtiden nå enn tidligere. De ansatte tror at det nå er større sjanse for at ungdommen kommer tilbake etter utdanning enn før.

Kommunen som organisasjon har høyere status enn før, ifølge flere av de som ble intervjuet. Tidligere har både ansatte og politikere til dels snakket negativt om kommunen, både som organisasjon og sted å bo. Disse er mer bevisst på dette i dag i sin kommunikasjon med andre.

Samtidig vet man jo ikke i hvilken grad disse opplevelsene er riktige, og hvorvidt prosjektet virkelig har gitt de positive resultatene de ansatte mener at de kan se. Generelt er det vanskelig å vite hvilke effekter et offentlig tiltak får, og det gjelder i hvert fall når det er såpass kort tid siden tiltakene ble satt i verk. Uansett må det anses som positivt at de ansatte i kommunen er positive til prosjektet.

Intervjuer har følgende avsluttende kommentarer:

- For at Rissa skal nå de mål de har satt seg i dette prosjektet, er det viktig at de klarer å opprettholde engasjementet, kreativiteten, gjennomføringskraften og høy grad av involvering.

- Strategien om at aktivitetene som iverksettes, skal være en del av den ordinære jobben til de som er involvert, virker fornuftig. Flere av de ansatte i kommunen bør imidlertid engasjeres og involveres i arbeidet slik at minst mulig står og faller på enkeltpersoner.
- Aktiv deltakelse fra innbyggere er en styrke og bør utvikles videre gjennom workshoper, aktive bidrag og engasjement.
- Både politikere og innbyggere har vært positive til aktivitetene/tiltakene. Det er lagt vekt på at prosjektet er finansiert uten bruk av kommunens driftsmidler. Samtidig er det en klar oppfatning at arbeidet som er satt i gang, må fortsette som en del av den ordinære driften. På hvilken måte dette skal gjøres, må kommuniseres på en konstruktiv måte.
- Spredningen på en rekke mindre og større aktiviteter er krevende, men gir resultater. Det skal jobbes godt for å holde samme trykket gående (videre). Intervjuer tror at det er fornuftig å spre engasjementet i større grad til de ansatte og til engasjerte og positive innbyggere.

## Omdømme i Åsnes kommune

**Kommune:** Åsnes kommune, ca. 7600 innbyggere, ligger i Solør. Flisa er største tettsted.

**Fylke:** Hedmark

**Prosjektets navn:** Omdømmebygging i Åsnes kommune

**Prosjektperiode:** 2013–2015

**Enheter/sektorer som er involvert i prosjektet:** Alle tjenestesektorene i kommunen

**Målgruppe:** Alle ansatte i kommunen

**Kilder:**

Syv intervjuer med 7 informanter ble gjennomført 4.12.13. Informantene var administrativt ansatte, folkevalgte og tillitsvalgte.

Søknaden til Saman om-prosjektet ble brukt som grunnlag for intervjuene

## Bakgrunn, mål og hensikt

Åsnes kommune har to omdømmeprosjekter gående. Før omdømmeprojektet gjennom Saman om ble satt i gang, hadde de allerede begynt med omdømmeprojektet «Landsbyen Flisa – ekte landsbyliv». Det er et lokalsamfunnsutviklingsprosjekt med satsingsområder innenfor omdømme og tettstedsutvikling som tar sikte på å gjøre Flisa – det største tettstedet i kommunen – til et mer attraktivt sted å bosette seg.

Leder i partssammensatt utvalg (politisk ledelse) tok sammen med administrativ ledelse initiativ til landsbyprosjektet, og de tok også etter hvert initiativ til det interne omdømmeprojektet. Som de uttrykte det: «Penger gir føringer for valg.» Når penger dukket opp i Saman om ein betre kommune, ble det besluttet at det skulle være et internt omdømmeprojekt som matchet landsbyprosjektet. Mens landsbyprosjektet handlet om omdømmet til Flisa (Åsnes) som sted, skulle omdømmeprojektet gjennom Saman om handle om Åsnes som arbeidsgiver. Ifølge informantene i kommunen var bakgrunnen



at de opplevde rekrutteringsutfordringer og behov for arbeidskraft. Det er en grunnleggende oppfatning at kommunen må fremstå som en mer enhetlig og attraktiv arbeidsplass enn i dag for å kunne friste yngre kompetente folk til å jobbe i kommunen. Det pekes spesielt på at en oversikt over antall personer over 58 år i kommunen (ca. 150 personer) utløste et behov for å ta et spesielt grep om det fremtidige arbeidskraftbehovet.

Kommunen benyttet seg nylig av verktøyet Kommunekompasset, der fagfolk fra KS Konsulent undersøker tilstanden i kommunen ut fra ulike parametre. Ifølge denne undersøkelsen skåret kommuneorganisasjonen ikke godt nok på arbeid med verdier, verdigrunnlag og lederplattform. Kommunen hadde for noen år siden utarbeidet et sett med verdier eller «leveregler» for kommuneorganisasjonen. Men prosessen omkring dette arbeidet ble av mange oppfattet som overflatisk, og med lite involvering av de ansatte og mangelfull implementering. Levereglene (verdigrunnlaget) brukes til en viss grad i etisk refleksjon i deler av kommunen. Men selv om noen virksomhetsledere er kjent med dagens verdier og bruker verdiene, gjør de fleste ikke det. Det var et erkjent behov å utarbeide et felles verdigrunnlag, og et felles ønske om å bruke disse i organisasjonen. En av informantene uttrykte det slik:

«Kommunekompasset ga oss dårlig skår med hensyn til visjon og verdigrunnlag. Vi hadde et verdigrunnlag som ble utvikla i 2007. Det ble laga en folder og den ble lagt i skuffa. Vi har vært på hver vår tue, vi har ikke hatt noe felles frem til Saman om ein betre kommune. Vi har ikke noe forhold til verdier. Noen virksomheter har tatt opp verdiene én gang i året, andre ikke». (intervju med tillitsvalgt.

Dette var bakgrunnen for omdømmeprosjektet man satte i gang.

### **Mål med prosjektet**

Kommunens prosjektplan beskriver prosjektets overordnede mål slik: «Prosjektets overordnede mål er å styrke kommunens omdømme gjennom systematisk og langsiktig kultur- og lagbygging og ta utgangspunkt i kommunens verdigrunnlag. Dette er uttrykt gjennom 'Vi må stå for noe – ellers faller vi for ingenting'»

Målet er altså å endre organisasjonskulturen i kommunen i positiv retning, slik at folk oppfatter kommunen som en mer attraktiv arbeidsgiver. En av de folkevalgte uttrykte det slik: «Det skal utvikles et verdigrunnlag som skal smøres ut over alle vegger. Det må visualiseres, konkretiseres og lederne må være bærere av disse verdiene.»

På spørsmål om hva vi vil møte når Åsnes har lyktes med dette prosjektet, fikk vi disse svarene:

- Blide og fornøyde ansatte
- Yngre ansatte
- Vi er på «alerten»
- Vi fikk til noe denne gangen

- Vi har et godt omdømme, det bare er sånn
- Vi har et verdigrunnlag som er kjent, og som betyr noe

Intervjuene avdekker at ledelsen og prosjektgruppen (trepartsgruppen) har en felles visjon om å utvikle en ettertraktet kommune, og at unge faglig kompetente mennesker velger å søke arbeid i kommunen. Ansatte med kompetanse som trives, yter også gode tjenester. Det er imidlertid ikke så mange synspunkter på hva som konkret skal gjøres for å oppnå dette enda. Arbeidet med en tydelig lederplattform og arbeid med verdigrunnlag er igangsatt, men det mangler kanskje en klar strategi som inneholder flere tiltak som kan underbygge den.

## Tiltak

Prosjektplanen definerer to hovedprosesser: a) definere nytt verdigrunnlag – hva skal vi være, og b) implementere nytt verdigrunnlag – forankre og få det levende. Tiltak beskrives på følgende måte i prosjektplanen:

- Forankring av prosessen i partssammensatt utvalg, i kontaktforum og kommunens lederforum der alle virksomhetslederne deltar
- Nytt verdigrunnlag skal utvikles med bred involvering
- Nytt verdigrunnlag skal implementeres, «alle skal med»
- Lage kommunikasjonsplan for prosjektet
- Utrullingsplaner for hele virksomheten
- Utvikle case som skal benyttes som diskusjonsgrunnlag for ansatte, viktig at dette er gjenkjennbare situasjoner som de kjenner seg igjen i
- Få verdigrunnlag inn i lederavtaler, medarbeidersamtaler, møter og kurs
- Introduksjon for nyansatte med fokus på etikk og verdier

Åsnes har brukt tiden frem til nå på planlegging, utvidet forankring og forming/justering av prosjektet. I og med at prosjektleder ble ansatt i april i 2013 som del av en nyopprettet stilling i kommunen, har hun også brukt noe tid på å gjøre prosjektet til det det er i dag. Den fasen prosjektet hadde bak seg på intervjutidspunktet, var altså «Utvidet forankring» og kartlegging av «Hvor er vi?». Det er også gjort et arbeid med å skaffe seg et målbart utgangspunkt. Det er gjennomført en måling i Kommunekompasset fra KS Konsulent i mars 2013, og det er gjennomført en medarbeiderundersøkelse med spesiell vekt på verdier og verdigrunnlag. Ny medarbeiderundersøkelse gjennomføres i 2015. Forankringen er gjort i partssammensatt utvalg og lederforum.

Oppfatningen blant de fleste informantene er at det ikke er iverksatt noen tiltak enda, men at de strukturelle forholdene måtte på plass – herunder ansettelse av personal-

sjef/prosjektleder, organisering av prosjektet, utvelgelse av ressursgruppe – før prosjektarbeidet kunne settes i gang.

## **Prosess**

Rådmannen (ansatt høst 2012) skrev søknad med prosjektplan uten en forutgående intern prosess, men den ble behandlet og forankret i politisk ledelse og i partssammensatt utvalg. Rådmannen var opptatt av at dette prosjektet skulle berike og utfylle det pågående prosjektet om stedsomdømme. Hovedtillitsvalgt for Fagforbundet har også vært aktiv i prosjektet fra begynnelsen. Det understrekes av alle, spesielt fra de tillitsvalgte, at partssamarbeidet har vært veldig godt i dette prosjektet. Det oppsummeres allerede som et positivt resultat som har kommet direkte ut av dette prosjektet. En av de tillitsvalgte uttrykte det slik: «Omdømmeprosjektet har styrket trepartssamarbeidet. Dette er bra. Det er noe som har skjedd med meg som arbeidstaker. Jeg ønsker at hver enkelt skal få føle det som jeg gjør nå.»

## **Involvering og forankring**

En av informantene uttrykte veldig tydelig at det burde vært informert mer ut til de ansatte, slik at de også kunne fått formidlet sitt behov eller ønsker angående prosessen. Også flere av de andre informantene antydte dette. Det pekes på at de ansatte nok er informert, men i varierende grad. Tillitsvalgte og plasstillitsvalgte har fått systematisk oppdatering, men de ansatte i enhetene er foreløpig ikke direkte involvert. En av informantene sa det på denne måten: «De ansatte må få trua på at det kommer noen gevinster ut av dette. Prosjektet er forankra oppover, men ikke nedover.»

Foreløpig er altså omdømmeprosjektet mest kjent på ledernivå og på politisk nivå i kommunen. Men lederne og de tillitsvalgte har på fritt grunnlag plukket ut en gruppe ansatte i kommunen (16–17 personer) som skal jobbe frem forslag til kommunens verdier. Disse skal bruke en dag på dette arbeidet. Resultatet av arbeidet skal behandles av ledelse og tillitsvalgte. Verdigrunnlaget skal deretter behandles i resten av organisasjonen med hjelp av ressursgruppen. Detaljene i hvordan arbeidet skal gjennomføres, er ikke klart enda, men både metode og gjennomføring er ment å sikre involvering og forankring i hele organisasjonen.

En annen faktor som er verdt å nevne, er at personalsjef ble ansatt i kommunen i april 2013. Hun er også prosjektleder for omdømmeprosjektet. At kommunen har fått opprettet personalsjefstilling, oppleves som svært positivt av informantene. «Kommunen har ikke hatt personalsjef før i 2013. Personalsjefen må lede lederne i omdømmearbeidet og dette prosjektet. Nå har vi fått personalsjef, så 'nå kan vi bare kjøre på'».

## **Nettverkssamarbeid**

Prosjektleder, rådmann og andre deltakere i prosjektgruppen er svært fornøyde med å få være med i nettverket Saman om ein betre kommune. Nettverkssamlingene har blitt

opplevd som nyttige. «Vi har vært nødt til å ta noen runder med oss selv. Spørsmål er stilt og vi har fått mange nyttige innspill fra de andre prosjektkommunene», sa en av informantene. Åsnes var spent på dypdykket. I løpet av intervjuene og etterpå er det gitt uttrykk for at det er inspirerende å bli sett i kortene, og at det stimulerer til tenking omkring videre utvikling av prosjektet.

## Resultatmål

Prosjektets målbare utgangspunkt er:

- Kommunekompasset fra KS Konsulent fra mars 2013
- Utvidet medarbeiderundersøkelse fra september 2013

Disse utgjør status og nullpunkt til neste måling, som skal gjennomføres i 2015. Mens Kommunekompasset i 2013 sa at «kommunen ikke har et tydelig felles verdigrunnlag», er målet for 2015 at Kommunekompasset skal definere at «felles verdigrunnlag er en styrke i Åsnes kommune». Medarbeiderundersøkelsen som skal gjennomføres i 2015, skal vise tydelig forbedring på spørsmål knyttet til verdigrunnlag. Det er enda ikke tatt stilling til hvilke påstander det skal måles forbedring på, eller hvor stor forbedring som ønskes. Dette skal avklares snart. Alle medarbeidere skal være kjent med og handle i tråd med verdiene.

Åsnes kommune skal oppfattes som en attraktiv arbeidsgiver. Dette skal måles i at de finner kvalifiserte, kompetente søkere til utlyste stillinger. Eksakt hvordan dette skal måles, er ikke avklart enda.

## Oppsummering

På spørsmål om hva som er oppnådd så langt, svarer flere at samarbeidet mellom partene allerede er blitt bedre gjennom dette prosjektet. Det pekes på at det er iverksatt arbeid med å utvikle en lederplattform, ved at lederne har fått lederavtaler med krav om å levere i henhold til disse. Ansettelse av personalsjef og arbeidet med tydeligere ledelse med krav til leveranse er en del av det å bygge opp omdømmet. Dette er ikke en uttalt del i beskrivelsen av prosjektet, verken som mål eller tiltak, men omtales av flere som tiltak og en forutsetning for å lykkes med omdømmeprosjektene.

Prosjektet er ikke kommet så langt at det kan pekes på suksesser eller nederlag enda. Treparsatsamarbeidet fremheves likevel allerede nå som en suksess. Men det pekes på mange faktorer som kan bidra til suksess, og noen faktorer som kan bidra til nederlag. Under intervjuene ble det nevnte flere kritiske faktorer. Noen gav uttrykk for at kommunen hadde hatt prosjekter tidligere som ikke hadde ført til så store resultater, noe som gjorde dem skeptiske. Slike ting ble sagt: «Det blir ikke noe av det denne gangen heller», «praksis i kommunen har vært at det er startet mye og det er mye det ikke har kommet noe ut av», og «Det må komme noe ut av dette».

Videre ble det pekt på utfordringer både på «topp» og «bunn»: «Lederne har ulike utgangspunkt og mangel på felles forståelse og felles prioritering av dette arbeidet kan

bidra til at kommunen ikke lykkes i sitt omdømmearbeid fullt ut», og «det står og faller på lederne», sa noen. Andre mente at utfordringen snarere var mangel på forankring nedenfra: «Prosjektet er initiert fra politikerne (top-down). Det burde vært nedenfra og opp. Vi har pådrivere, prosjektet er forankra, men verdi og gevinster arbeidet kan ha for de ansatte bør tydeliggjøres.»

Flere av informantene ga likevel uttrykk for optimisme, knyttet til at kommunen nå hadde fått ny rådmann og ny personalsjef, som generelt ble oppfattet som kompetente og dyktige. De trodde derfor at dette prosjektet ville ha større mulighet til å lykkes.

Ut fra intervjuene i kommunen vil vi peke på det vi mener kan være avgjørende i arbeidet fremover:

- Gjør gjerne flere ting for å styrke omdømmet, samtidig som arbeidet med verdigrunnlaget, flere tiltak må til.
- Alle kan være enig i at det er viktig å være stolt av arbeidsplassen sin, men hva er det som må til for at ansatte blir stolte? Finn ut av det!
- Ansattinvolveringen blir viktig fremover, lederne har et stort ansvar for å få til dette.
- Synliggjør hva som kan komme ut av dette prosjektet for de ansatte, hva er gevinsten for dem?
- Hvorfor dette arbeidet er viktig for tjenesteutøvelsen (kvalitet i tjenestene) kommer ikke tydelig frem i samtaler med informantene. Sammenhengen mellom omdømmebygging/arbeidet med verdigrunnlag og kvalitet i tjenestene bør drøftes videre. Dette kom tydeligere frem i søknaden til KRD enn i prosjektplanen og intervjuene under dypdykket.

# Vedlegg

## Mal for sammenfatning av hvert dypdykk til vedlegg

- 1-4: Kommunens navn, Enhetens navn/Sektor som er involvert i prosjektet, Fylke, Prosjektperiode og Ca antall berørte ansatte (som er direkte involvert i tiltak og som berøres av tiltaket, - hvis mulig)
- Bakgrunn
- Hensikt, visjon, begrunnelse, utfordringer kommunen står overfor (har de analysert hva som er problemet i kommunen?) Grunnlaget for gevinstrealisering
- Mål (tekst)
- Tiltak (her er det interessant både hva de sa de skulle gjøre (fra søknaden) og hva de faktisk har igangsatt av tiltak. Tiltak settes i tabell, slik at det lett kan oppsummeres innen temaområdene og oppdateres ved senere gjenbesøk)
- Prosess
  - Informasjon til organisasjonen. (Hvordan har man formidlet hensikten med prosjektet, mål og eventuell tiltak og til hvem etc.?)
  - Forankring (politisk, administrativt, formelt, uformelt, AMU etc.)
  - Partssamarbeid, ulike nivåer
  - Involvering ulike nivåer og av ansatte som skal delta i prosjektet
  - Ressurser: Kompetanse, tid, økonomi, teknologi, prosjektledelse, ildsjeler og andre ressurser de kan trekke på
  - Oppfølging ovenfra, utenfra, egenevalueringer
  - Fra prosjekt til normalsituasjon, planer for implementering/videreføring etter prosjektperioden
  - Spredning
- Tallfestede resultatmål
- Nettverkssamarbeid (innen Saman om-nettverkene, på tvers av nettverkene, annet)
- Forklaringer på suksess og nederlag. Suksesskriterier/drivere som gjør at de får det til og hindringer/ motstand/faktorer som gjør det vanskelig

# Intervjuguide

## Hovedproblemstilling:

### 1 Ståsted (viktig):

- Beskrivelse av målet og hensikten (bakgrunnsanalyser, visjon, begrunnelse osv.)
- Har dere satt målbare resultatmål? Fortell
  - o Hvordan oppdaget de behovet? (gjettet seg til det, ledere, tv, ansatte påpekte det?)
  - o Hva gjorde dere så? (kartlegging?)
  - o Tiltakene (løsningen) - kunnskap om tiltakene og effekter? Hvordan skal man måle det?
- Er hensikten beskrevet slik at måloppnåelse i prosjektet kan lede til gevinstrealisering for kommunen? (ift hensikt)

### 2 Tiltak:

- Har dere satt i gang det tiltaket/tiltakene skissen beskriver?
- (Kan du beskrive tiltaket/tiltakene?)
  - o Gjelder de hele kommunen/deler av kommunen?
- Hva var begrunnelsen for valg av akkurat det tiltaket/tiltakene?
  - o Kunnskaps-/forskningsbasert?
  - o Gode erfaringer fra andre kommuner?
- Har dere forsøkt andre/lignende tiltak tidligere?
  - o Erfaringer fra disse?
  - o Videreført disse?
  - o Hvorfor/hvorfor ikke?

**3 Hva har dere oppnådd? (viktig) (Få dem til å være konkrete: For eksempel. Flere ansatte i heltidsstillinger (tall før prosjektet og nå), lavere sykefravær (tall før prosjektet og nå),(se tabell nederst i guiden)**

### 4 Forhold ved prosessen:

- Hvordan informerte dere de ansatte om tiltaket/-ene?
  - o Hvordan var reaksjonen blant de ansatte?
- Hvordan er arbeidet organisert?
  - o Hvilke virksomheter/avdelinger er tilknyttet prosjektet?
  - o Hvilke ansatte er tilknyttet prosjektet (stilling/ressurspersoner/**antall**) og hvorfor ble akkurat de valgt?
- Hvordan er dette prosjektet forankret? (politisk, øverste adm.ledelse, tv, AMU, linjeledere, ansatte)

- Hva består konkret denne forankringen i? Involvering eller kun oppdatering?
- Kan du si litt om hvem dere samarbeider med og hvordan samarbeidet har vært/er i dette prosjektet?
  - Partssamarbeid? 2-part? 3-part? 4-part (dvs adm led., tv, politikere, brukerorganisasjonene)
  - Samarbeid med forskningsmiljøer/Saman om-nettverket/andre?
  - Samarbeid mellom like/ulike virksomheter/avdelinger i kommunen?
- Har dere foretatt endringer/justeringer (ift organisering/tiltak) i løpet av prosessen?
  - Hvilke og hvorfor?
- Har dere støtt på spesielle utfordringer underveis?
- Hvilke faktorer har bidratt til å fremme/hemme prosjektets fremdrift?
  - Manglende ressurser (økonomiske, personellmessige, kompetanse, tid, teknologi)
  - Tillitsvalgte
  - Enkeltansatte
  - Ildsjeler
  - Ledere i front eller som har strittet i mot
  - Annet?
- Hvordan jobber dere konkret med implementeringen av tiltakene?
  - Hvilke forhold er det særlig viktig å tenke på/suksesskriterier?
  - Etterspørres resultater fra prosjektet? (politikere, øverste adm.ledelse, TV, ansatte?)
  - Kultur, kompetanse, trygghet
- Vil tiltaket/ene videreføres?
  - Hvordan?
  - Hvorfor?/Hvorfor ikke?

### **5 Spredning av resultatene?**

- Plan for formidling av resultatene? (internt og eksternt)
- Hva er det viktigste dere har å formidle fra prosjektet?



## Litteratur

- Apeland, Nils (2010). Det gode selskap: Omdømmebygging i praksis. Høvik: Hippo-campus.
- B-rundskriv nr 15/2008: Tariffoppgjøret 2008 - Med kompetanse i fokus. Hentet fra: [www.skoleneslandsforbund.no/portal/pls/portal/docs/1/18024.PDF](http://www.skoleneslandsforbund.no/portal/pls/portal/docs/1/18024.PDF)
- Bakke, T., Udness, E. og Harboe, I (2011): Læringsnettverk som verktøy i kvalitetsforbedring - en oppsummering av forskning og erfaring. Nasjonalt kunnskapscenter for helsetjenester.
- Baldersheim og Rose (2005).
- Denning, S. (2004). Telling Tales. Harvard business Review. Reprint R0405H
- Elgvin, Olav (2013), [«Saman om» et bedre omdømme – en kunnskapsstatus](#). Notat for programmet «Saman om ein betre kommune». Fafo-notat 2013:04
- Hilsen, A I og Tønder, A. H (2013), [«Saman om» kompetanse og rekruttering – en kunnskapsstatus](#). Notat for programmet «Saman om ein betre kommune». Fafo-notat 2013:03
- Holbek, Jonny (1993), Lokale Innovasjonstiltak: Pådrivers plass som ildsjel og integrator» i Baldersheim, H. (red) 1993, «Ledelse og innovasjon i kommunene». Tano forlag
- Hovik, S., I.M. Stigen. M. Blekesaune og S.Opedal (2010) Evaluering av Kvalitetskommuneprogrammet. Sluttrapport. Samarbeidsrapport NIBR/NOVA/IRIS 2010
- Ingstad, Kari (2011): Hele og delte sykepleiere En kvalitativ studie av sykepleieres arbeidsvilkår og arbeidstid i sykehjem Avhandling for graden philosophiae doctor Trondheim, april 2011
- Lai, L. (1997). Strategisk kompetansestyring. BI Forum nr. 1 1997. Artikkel på nettet. <http://www2.bi.no/biforum/bi197/a3n197.htm>
- Lai, L. (2004). Strategisk kompetansestyring, Bergen: Fagbokforlaget.

- Levin, M. & Klev, R. (2002). Forandring som praksis – læring og utvikling i organisasjoner. Bergen: Fagbokforlaget.
- Lien, Lise (2013), [«Saman om» sykefravær – en kunnskapsstatus](#). Notat for programmet «Saman om ein betre kommune». Fafo-notat 2013:02
- Lien, L. (2009). Miljøet hos oss er helt kongel! Om nærvær og (syke)fravær i kommunale sykehjem og barnehager i Norges fem største byer. I samarbeid med T. Gjernes NF-rapport nr 11/2009
- Moland, L. E., Lien, L., Nygård, L. og Hofstad, T. (2013), [Læringsnettverk og innovasjon i kommunene](#). Fafo-rapport 2013:52
- Moland, Leif E. (2013), Kunnskapsstatus om heltids-deltidsproblematikken. Perspektiver og tiltak for å redusere omfanget av ufrivillig deltid og organisere for heltidsansettelser Fafo-rapport 2013:27
- Nicolaisen, H. & Bråthen, K. (2012). *Frivillig deltid – en privatsak?* Fafo-rapport:2012:49.
- Pettersen, B., B. Røstbø og K. Dalby (2010): Kvalitetskommuneprogrammet 2007 – 2010. Sekretariatets sluttrapport.
- Saga Corporate Advisors (2011). Kompetansesituasjonen i kommune. Nedlastbar fra: [http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/dok/rapporter\\_planer/rapporter/2011/kunnskapsstatus-om-kompetansesituasjonen.html?id=643917](http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/dok/rapporter_planer/rapporter/2011/kunnskapsstatus-om-kompetansesituasjonen.html?id=643917)
- Sole, D. og Gray Wilson, D.: Storytelling in Organizations: The power and traps of using stories to share knowledge in organizations. Harvard Graduate School of Education
- Solvang, A. L. (2011): Deltid og kompetanseutvikling. Hvordan kan deltid ha innvirkning på kompetanseutviklingen hos sykepleiere? Masteroppgave. Universitetet i Agder, Institutt for Helse- og Sykepleievitenskap
- Østlandsforskning: <http://www.ostforsk.no/251-over-halvparten-av-sykemeldingene-skyldes-sosiale-forhold.html>
- Aasbø, G. (2009). *Når deltid er norm – Hjelpepleieres forhandlinger om valg av arbeidstid: Deltid og merarbeid*. Masteroppgave ved Universitetet i Oslo, Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi, Det samfunnsvitenskapelige fakultet.





# Saman om ein betre kommune: Dypdykk i 16 kommuner

Saman om ein betre kommune er et nasjonalt, trepartsbasert program med en rekke lærings- og innovasjonsnettverk. Denne rapporten beskriver hvordan 16 av 104 deltakerkommuner arbeider med lokale prosjekter innenfor følgende fire områder:

- Hvordan utvikle en heltidskultur?
- Hvordan redusere sykefraværet og øke nærværet?
- Hvordan utvikle kommunens kompetanse og sikre god rekruttering?
- Hvordan styrke kommunens omdømme?

