

Tynset kommune**SÆRUTSKRIFT**

Arkivsak: 19/489

POLITISK STYRINGSMODELL

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
99/19	Formannskapet	05.09.2019
72/19	Kommunestyret	01.10.2019

Kortversjon av saken:

Tynset kommune har ilt vinteren 2019 gjennomført en politisk prosess med mål om å vedta en ny politisk styringsmodell. Nye krav i ny kommunelov gjør at dagens modell må korrigeres. Rådmannen anbefaler at dagens komiteer endres til utvalg, at dette tilpasses i de respektive reglement og at man utvikler styringsdialogen som brukes i dag slik at brukermedvirkningen styrkes og forbedres.

Vedlegg

1. Særutskrift komiteoppgave – Hvordan være en aktiv skoleeier
2. Særutskrift – Styringsdialog i Tynset kommune
3. Styringsdialogen i Tynset kommune
4. Program politikerdag
5. Rapport – Ny politisk organisering i Tynset, v/KS-konsulent
6. Høring Tynset eldreråd
7. Høring Kommunalt råd for likestilling for funksjonshemmede
8. Høring internasjonalt råd

Melding om vedtak sendes til:

Kontrollutvalget

Eldrerådet

Rådet for likestilling for funksjonshemmede

De unges råd

Internasjonalt råd

Alle tjenesteområder

Saksopplysninger

Denne saken ble behandlet av formannskapet 05.09.19, i sak nummer 99/19. Saken ble deretter sendt på høring og det har kommet inn tre høringsuttalelser (fra kommunalt råd for likestilling for funksjonshemmede, eldrerådet og internasjonalt råd). Høringsuttalelsene ligger som vedlegg til denne saken. Rådmannen kommenterer høringsuttalelsene under punktet Råd og utvalg.

Tynset kommune behandlet i kommunestyremøte 23.05.2017 tilstandsrapporten for grunnskolen i Tynset kommune 2016-2017. I vedtaket ble det henstilt om at ordfører skulle ta initiativ til et utredningsarbeid omkring hvordan vi som kommune kan være en mer aktiv skoleeier som kan sikre

at målsettingene for sektoren nås. Dette krever en tett samhandling mellom alle aktørene i skolen. Det bør utarbeides et årshjul for samhandling politikk og administrasjon. Ordfører laget et mandat til komite oppvekst for utredning av saken. Komiteen la fram sin rapport i kommunestyresak 31/18 den 22.05.2018. Komiteen foreslo omfattende endringer i samhandling og arbeidsmåter. Diskusjonen i kommunestyret viste at komiteens innspill ble oppfattet som hensiktsmessige. Imidlertid mente kommunestyret at endringene var såpass omfattende at det burde iverksettes et arbeid som så på hele den politiske modellen og ikke bare legge opp til endringer for arbeidsmåten i oppvekstkomiteen. Komiteens forslag til vedtak ble endret og et enstemmig kommunestyre vedtok at det skal legges fram sak for kommunestyret hvor fremtidig struktur og modell for politisk arbeid i Tynset kommune diskuteres og vedtas.

KS-Konsulent as har gitt bistand til gjennomføring av en utviklingsprosess i Tynset kommune med fokus på utviklingen av det politiske lederskapet og samspillet med det administrative lederskapet. Prosessen skal ende opp i forslag til en ny politisk organisering som vektlegger den politiske ledelsens evne til samspill og samskaping. Samskaping forstås her som evnen og viljen til å mobilisere og stimulere aktiviteten med innbyggerne i lokalsamfunnet, men også som evnen til å styrke og videreutvikle samspillet med det administrative lederskapet, innbyggere og brukere. Det ble laget en skisse til hvordan en slik prosess basert på analyser og utviklingsarbeid, ledersamlinger, politiske ledersamlinger og felles studietur for politikk og administrasjon skulle gjennomføres.

Det ble sendt søknad til KS om å få finansiert prosjektet med OU-midler. Prosjektsøknaden ble kalt Utvikling av politisk og administrativt lederskap i Tynset kommune – samspill og politisk organisering. Det ble innvilget støtte til den delen av prosessen som omhandler de administrative ledersamlingene/ fellessamlingene, herunder studieturen.

KS-Konsulent as gjennomførte en kvantitativ spørreundersøkelse 2. og 3. januar 2019. Formannskapet og komitelederne ble intervjuet. I tillegg ble økonomisjef, leder for Tynsetbarnehagene, politisk sekretær, helse- og omsorgssjef, utdanningssjef og assisterende rådmann intervjuet.

Det ble gjennomført politikerdag for kommunestyret i Tynset den 3. april. Tema for dagen var trender og utviklingstrekk i kommunal styring – med særlig vekt på politikkenes oppgaver og roller:

- Gjennomgang av resultatene fra spørreundersøkelsen i januar.
- Utfordringsbildet slik det er nå.
- Hva er kommune 3.0?
- Konsekvenser for kommunal organisering og selvstyre som følge av ny kommunelov.
- Hvordan opplever vi at den politiske styringen av Tynset kommune fungerer i dag?
- Hva som skal kjennetegne et godt lokaldemokrati på Tynset og hvilke oppgaver lokalsamfunnet har behov for at politikken tar tak i?
- Hvordan, og med hvilke verktøy, kan vi styrke samhandling, samskaping og samstyring i Tynset kommune?

Den 9. og 10. mai 2019 ble det gjennomført studietur til Danmark. Formannskapet og komiteledere deltok. Fra administrasjonen deltok rådmann, assisterende rådmann, utdanningssjef, økonomisjef og helse- og omsorgssjef.

- Medborgerdialog i svenske kommuner
- Samskaping og ledelse i Danmark
- Samskaping i Gentofte kommune – opprettelse av oppgaveutvalg
- Smartere by – hvordan skaper Helsingborg morgendagens kommune?
- Besøk hos DOLL – SMARTCITY i Glostrup

Den 17. og 18. juni ble det gjennomført dialogseminar på Oppdal der «Kommune 3.0», dagens styringsdialog og veien videre ble diskutert.

Saksvurdering

Som følge av vedtak i kommunestyret i Tynset ble det vinteren 2019 satt i gang en prosess med å evaluere dagens modell for politisk organisering i Tynset. Punkt 5 i vedtaket i kommunestyresak 31/18 lød slik: «*Det skal legges frem en sak for kommunestyret innen sommeren 2019 hvor fremtidig struktur og modell for politisk arbeid diskuteres og vedtas.*»

Målet med prosessen har vært å få frem en sak til kommunestyret i Tynset der det skal vedtas ny politisk struktur som skal gjøres gjeldende fra etter valget 2019. I prosessen har det vært gjennomført intervjuer med politisk og administrativ ledelse, en kvantitativ undersøkelse til alle folkevalgte, en politikerdag for kommunestyret og en studietur til København for formannskapetets medlemmer, komiteledere og administrasjonen for å lære om svenske og danske kommuners arbeid med medborgerdialog og samskaping.

Ny kommunelov

Stortinget vedtok en ny kommunelov i mars 2018. Hoveddelen i loven skal tre i kraft fra og med det nye kommunestyrets konstituerende møte høsten 2019. Her er det endringer og nye bestemmelser som vil få konsekvenser for politisk organisering i Tynset kommune. Den nye kommuneloven gir kommunene stor organisasjonsfrihet, men skal også sikre en del demokratiske prinsipper. I dette ligger det at det er en del organer som en kommune skal ha. Dette er:

- Kommunestyre
- Formannskap
- Kontrollutvalg
- Administrasjonsutvalg (kan erstattes av en annen ordning etter avtale med de ansatte)
- Klageorgan

I tillegg er klargjort i ny kommunelov at alle kommuner nå også skal ha:

- Eldreråd
- Råd for personer med funksjonsnedsettelse
- Ungdomsråd

Ut over dette er det stor frihet til å organisere kommunen politisk slik man ønsker det med utvalg, kommunedelsutvalg, lokalutvalg, styre for institusjoner, brukerråd, etc. Ny kommunelov skiller nå mellom «Folkevalgte organer» (§5-1) og «Andre kommunale organer» (§5-2). Felles for begge er at de er å anse som kommunale organer. Dette betyr at alle saksbehandlingsregler gjelder for organene; at organene skal ha et reglement, og at saksbehandlingsregler, regler for godtgjøring og bekjentgjøring av møte også gjelder for alle organer.

Ny kommunelov slår også fast at etter valget 2019, så skal benevnelsen «utvalg» erstatte faste utvalg, hovedutvalg og komiteer. Dette betyr at som minimum av endring må Tynset kommune skifte navn på dagens komiteer fra «komite oppvekst» til for eksempel «oppvekstutvalget».

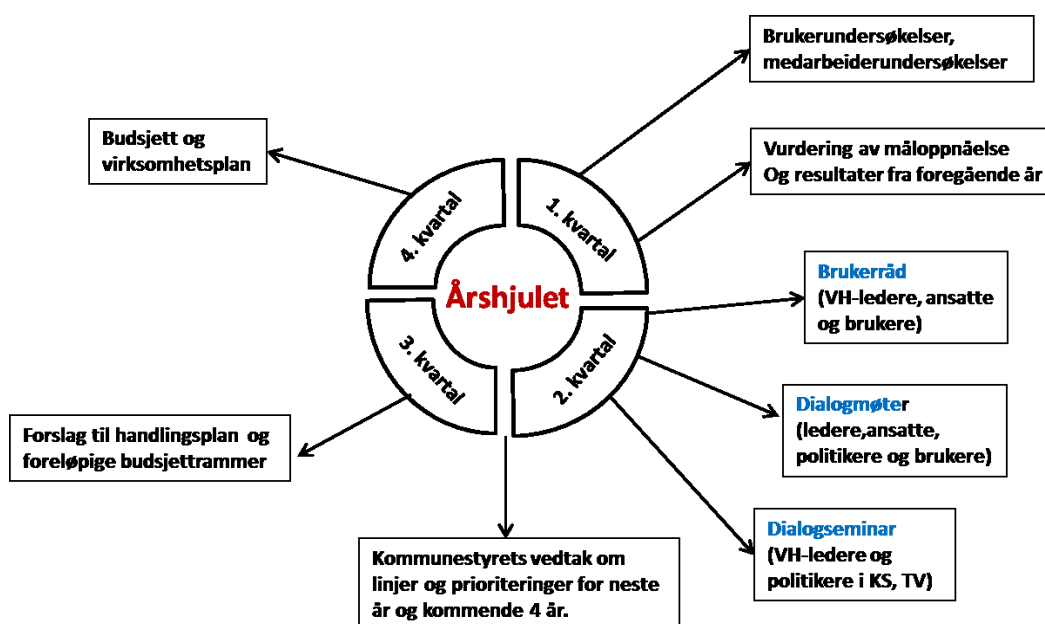
De nye utvalgene kan fortsatt være varige eller tidsbegrensede som tidligere. De kan være besluttsende utvalg (med myndighet), utvalg med innstillingsrett eller «bare»

rådgivende/saksforberedende utvalg til kommunestyret. Det kan opprettes arbeidsutvalg for alle utvalg, herunder også for formannskapet. Ellers følger det av ny kommunelov, som nevnt over, at alle slike utvalg og råd er «følkevalgte organer», med dertil hørende krav.

Styringsdialogen

Kommunestyret vedtok i møte 29.04.2014 i sak 21/14 å innføre en styringsdialog som legger opp til en omfattende prosess med bred involvering av innbyggere, brukere, ansatte og politikere. Prosessen er konkret beskrevet og starter med gjennomføring av brukerråd i hver virksomhet. Deretter kobles brukere og politikere i dialogmøter.

På grunnlag av kommunestyrets dialogseminar og prioriteringer utarbeider rådmannen – i samarbeid med ledere og støttefunksjoner – grunnlaget for budsjettvedtaket kommunestyret skal fatte. Arbeidet skal fange opp signalene fra dialogmøtene og kommunestyrets dialogseminar/beslutning.



Det gjennomføres brukerrådsmøter, dialogmøter og dialogseminar. I dialogmøtene og dialogseminaret i andre kvartal er "grensene" mellom politikk og administrasjon "visket ut".

Svakheten ift. brukerrepresentasjon ved dagens ordning er at det er for få representanter fra brukerne som involveres. I tillegg må det tydeliggjøres at brukerrepresentanten skal representere brukerfellesskapets tankegodt og interesser.

Kommune 3.0

Kommune 3.0 er kort fortalt et tankesett som handler om å involvere flere innbyggere gjennom møteplasser og aktiviteter for å utvikle levende og gode lokalsamfunn. Kommunen beveger seg fra å være en myndighet eller organisasjon til å være en drivkraft og tilrettelegger for utviklingen av lokalsamfunnet.

Fra myndighet til servicevirksomhet til lokalt fellesskap			
	Kommune 1.0 Frem til ca 1970	Kommune 2.0 Ca 1970-2007	Kommune 3.0 Fra 2007 -
Kommunen er	en myndighet	en organisasjon	et lokalsamfunn
Kommunen møter innbyggerne som	undersåtter	kunder	ressursterke, aktive samfunnsborgere
Politikernes oppgave er	å avgjøre enkeltsaker	å styre organisasjonen	å lede lokalsamfunnet
Politikernes virke er	å behandle saker på formelle møter med formelle dagsordener	å sette mål og økonomiske rammer i dialog med fagfolk og kunder	prege dagsordenene og stimulere aktiviteten i lokalsamfunnet
Politikerne har kontakt med	få innbyggere gjennom avgjørelser av enkeltsaker	flere innbyggere gjennom dialog med brukerråd og borgerinvolvering i planlegging	mange flere innbyggere gjennom møteplasser, aktiviteter og hendelser og ved at aktive borgere involverer kommunen
Suksesskriteriet for den gode kommunen er	rettssikkerhet	faglig kvalitet, kundetilfredshet og effektivitet	et attraktivt innovativt lokalsamfunn, hvor alle ressurser er i spill
Den gode medarbeider er faglig dyktig og er	opptatt av det korrekte og rettferdige	serviceinnstilt, imøtekommende og kan leve seg inn i innbyggernes behov	opptatt av å finne ressurser hos alle, bringe mennesker sammen i fellesskap, fasilitere og støtte
Den gode leder er	god på regler	god til styring	god til ledelse

Kommune 3.0 betyr at kommunen bestemmer sammen med innbyggerne hva vi skal få til i fellesskap. Det gjøres gjennom å mobilisere og stimulere flest mulig til aktivitet og inkluderende fellesskap.

Det er behov for samarbeid når det gjelder å løse komplekse samfunnsutfordringer og såkalte samfunnsfloker som:

- Økt polarisering i samfunnet
- Spenninger mellom befolkningsgrupper basert på etnisitet og kulturell bakgrunn
- Større sosiale forskjeller som inntekt, bolig, utdanning og deltagelse i arbeidslivet
- Utenforskap, som gir store ulikheter i helse og deltagelse i samfunnet generelt
- Demografiske endringer, herunder en aldrende befolkning, men også økende ungdomsledighet, særlig i Europa
- Miljøutfordringer med behov for stor omstilling av næringslivet
- Samferdsel
- Boligpolitikk, særlig i sentrale områder der mange ikke har mulighet til å skaffe egen bolig

Dette betyr at det heller ikke er bærekraft i de norske velferdsordningene slik de fremstår i dag i en situasjon med fallende oljepriser og mindre inntekter til landet. Dette krever en ny samfunnsmodell fordi ingen part eller enkeltaktør kan klare dette alene.

Samfunnsflokene:

- Demografiforskyvning: «Eldre-tsunami»
- Segregering kontra inkludering
- Større krav til offentlig sektor
- Avstand til beslutningstakere: «Politikerforakt»
- Manglende valgdeltagelse

- Komplexiteten i velferdsproduksjonen
- Innbyggernes forventninger mm.

Kommune 3.0 handler om å lage nærdemokratiske ordninger, utvikle nye medvirkningsformer, innbyggertorg og mobilisering.

Politisk lederskap

Politikere skal ikke være administrative ledere. Politikere må utvise politisk lederskap. De må inneha evne til å i fellesskap finne gode løsninger der det er uenighet. Derfor bør innovasjon og endringsarbeid være tema i folkevalgtopplæring. Lederopplæring handler også om den politiske ledelsen. Politikere tar selv grep for å utfordre seg selv og våger å tenke nytt om rollen.

Politisk lederskap er

- å være visjonær, strategisk og innovativ
- å sette dagsordenen og formulere mål
- å finne løsninger på utfordringene
- å skape oppslutning om de løsningene som er valgt.
- å bygge, utvikle og styrke lokalsamfunnet
- å fronte kommunen i offentlige sammenhenger

Rapport fra KS-Konsulent

Rapporten kommer ikke med noen klar anbefaling på hvilken struktur Tynset bør velge for politisk organisering i perioden 2019 – 2023. Rapporten er likevel tydelig på at Tynset kommune bør utvikle arbeidsformer som legger til rette for, og muliggjør, større grad av samskaping og dialogstyring med innbyggere, lag og foreninger, ressurspersoner og næringsliv i Tynset kommune.

Funnene fra prosessene som er gjennomført er ikke entydige, men en stor majoritet av politikerne ønsker en videreutvikling av det politiske arbeidet der man kommer tettere på og i tettere dialog med innbyggere, lag og organisasjoner, ressurspersoner og næringsliv. Dette er i tråd med det som kalles «Kommune 3.0» tenkning.

Dermed er det kanskje ikke strukturen i seg selv som blir det avgjørende, men at man greier å legge til grunn en arbeidsform som sikrer aktiv og reell medvirkning og medborgerdialog. Dette forutsetter at man både har viljen, kunnskapen og holdningen til aktivt å bringe innbyggere, næringsliv og lokale ressurser inn i styring og framtidig utvikling av Tynset kommune.

På spørsmål fra politikerne om hvilke endringer som må til i komiteene, var det særlig behovet for tettere samspill med innbyggere, foreninger og næringsliv som ble løftet frem. På en måte opplever politikerne at komitearbeidet fører til at man kommer tettere på innbyggerne. Samtidig gir de uttrykk for at det er et potensial til en betydelig forbedret prosess gjennom mer systematisk og målrettet innbyggerdialog. Skal man lykkes med strategier for innbyggerdialog, så forutsetter det minst tre ting:

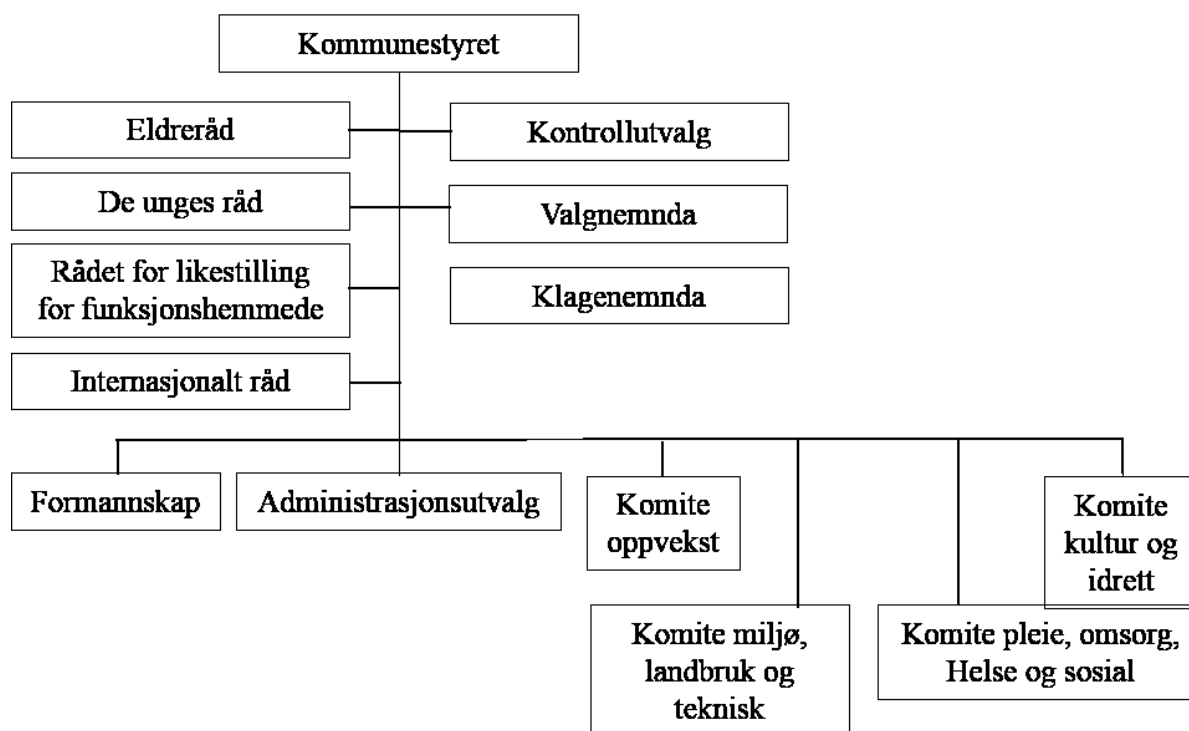
- En tydelig politisk vilje.

- Et genuint ønske om å engasjere innbyggerne og «dele makt».
- Strukturer, systemer og arbeidsformer som fremmer og gir mulighet for deltagelse fra innbyggerne i kommunen.

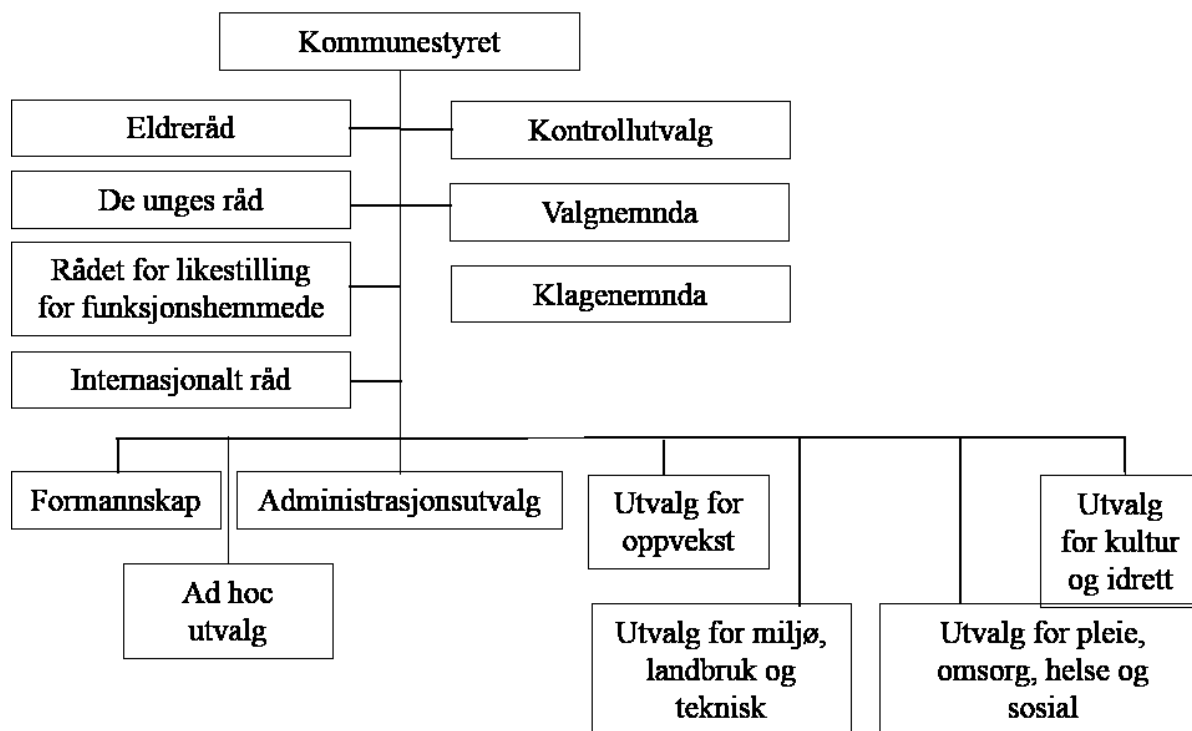
Dette handler dermed først og fremst om hvilke arbeidsformer som man ønsker og evner å ta i bruk, og at den politiske strukturen støtter disse arbeidsformene. I tillegg ga mange av politikerne tilbakemelding om at man ønsket en modell som i større grad kunne tilpasses ulike behov. Dette kan for eksempel løses ved at man oppretter et ad-hoc utvalg som betyr at ordfører setter sammen et utvalg bestående av tverrfaglig kompetanse og erfaring. På denne måten kan man bruke ulike personer eller grupperinger til å jobbe med spesifikke saker, i stedet for at en komite kun arbeider med sitt fagområde.

Dagens politiske modell

Tynset kommune er organisert politisk slik kartet under viser:



Organiseringen gjenspeiler en tradisjonell norsk kommune.

Anbefalt modell for politisk organisering

Ny kommunelov spesifiserer at komite som betegnelse må byttes. Den alternative modellen for politisk organisering legger derfor opp til at men bytter komite med utvalg og at det kan oppnevnes et ad hoc utvalg når det synes hensiktsmessig. Denne modellen gjenspeiler at strukturen i seg selv ikke er avgjørende, men at det er arbeidsformen og aktiviseringen av innbyggerne som har reell betydning for hva man kan få til i det politiske arbeidet.

Anbefaling

Rådmannen tilrår at anbefalt modell slik den er skissert i saken vedtas som ny politisk organisering i Tynset kommune med virkning fra neste kommunestyreperiode.

Det anbefales videre at reglement for politisk saksbehandling i Tynset kommune rulleres og tilpasses nytt politisk organisasjonskart. Herunder tilpassing av arbeidsform for de politiske utvalgene.

Politisk delegeringsreglement rulleres.

Styringsdialogen må videreutvikles slik at det tilrettelegges for arbeidsformer som muliggjør større grad av samskaping og dialogstyring med innbyggere, lag og foreninger, ressurspersoner og næringsliv i Tynset kommune. Lav brukerrepresentasjon og få involverte interessenter er en svakhet ved dagens styringsdialog. En omlegging vil sikre at man gjennom det politiske arbeidet kommer i tettere dialog med innbyggere, lag og organisasjoner, ressurspersoner og næringsliv.

Vedtaketts konsekvenser for klima og miljø

Vurdert som ikke relevant for saken.

Råd og utvalg

Etter formannskapetets behandling ble saken sendt på høring til eldrerådet, rådet for likestilling for funksjonshemmede, internasjonalt råd og de unges råd.

Høringssvar fra kommunalt råd for likestilling for funksjonshemmede Tynset kommune: Savner rådernes plassering i styringsdialogen til Tynset kommune. Rådet besitter tankegodt og kompetanse som burde benyttes bedre i mange sammenhenger. Minner om at kommunen i ny kommunelov pålegges å etablere rutiner som sikrer at rådene får saker til behandling så tidlig at uttalelsene fra rådene har mulighet til å påvikre sakene. Styringsmodellen bør være mer konkret i hvordan de beskrevne møtepunktene og saksbehandling skal være/foregå.

Kommentar fra rådmannen:

Innspillet fra kommunalt råd for likestilling for funksjonshemmede tas med i arbeidet med punkt 4 i formannskapetets innstilling.

Høringssvar fra eldrerådet:

Eldrerådet anbefaler at de lovpålagte rådene i kommunen involveres så tidlig som mulig i saker som særlig angår deres områder.

Eldrerådet ber om at rådene får en naturlig plass i kommunestyrets møter, med uttalerett og med mulighet for å svare på direkte spørsmål fra kommunestyrerepresentantene.

Kommentar fra rådmannen:

Innspillet fra eldrerådet tas med i arbeidet med punkt 4 i formannskapetets innstilling.

Høringssvar fra internasjonalt råd:

For å videreutvikle arbeidet og for å oppnå målet om innbyggerinvolvering ønsker rådet sammen med de andre rådene i kommunen å se på hvordan en kan kommunisere mer direkte og inkluderende med innbyggerne som rådene representerer.

Kommentar fra rådmannen:

Innspillet fra internasjonalt råd tas med i arbeidet med punkt 4 i formannskapetets innstilling.

Innstilling:

1. Tynset kommune, kommunestyret, vedtar ny politisk organisering som beskrevet med virkning fra 1. oktober 2019.
2. Reglement for politisk saksbehandling i Tynset kommune rulleres og tilpasses nytt politisk organisasjonskart. Herunder tilpassing av arbeidsform for de politiske utvalgene.
3. Politisk delegeringsreglement rulleres og tilpasses ny organisering.
4. Årshjul og styringsdialog videreutvikles for å sikre arbeidsformer som muliggjør større grad av samskaping og dialogstyring med flest mulig innbyggere, lag og foreninger, ressurspersoner og næringsliv i Tynset kommune.

Formannskapet behandlet saken i møte 05.09.2019 :

Rådmannens innstilling enstemmig vedtatt.

Vedtak

1. Tynset kommune, kommunestyret, vedtar ny politisk organisering som beskrevet med virkning fra 1. oktober 2019.
2. Reglement for politisk saksbehandling i Tynset kommune rulleres og tilpasses nytt politisk organisasjonskart. Herunder tilpassing av arbeidsform for de politiske utvalgene.
3. Politisk delegeringsreglement rulleres og tilpasses ny organisering.
4. Årshjul og styringsdialog videreutvikles for å sikre arbeidsformer som muliggjør større grad av samskaping og dialogstyring med flest mulig innbyggere, lag og foreninger, ressurspersoner og næringsliv i Tynset kommune.

Kommunestyret behandlet saken i møte 01.10.2019 :

Formannskapet innstilling enstemmig vedtatt.

Vedtak

1. Tynset kommune, kommunestyret, vedtar ny politisk organisering som beskrevet med virkning fra 1. oktober 2019.
2. Reglement for politisk saksbehandling i Tynset kommune rulleres og tilpasses nytt politisk organisasjonskart. Herunder tilpassing av arbeidsform for de politiske utvalgene.
3. Politisk delegeringsreglement rulleres og tilpasses ny organisering.
4. Årshjul og styringsdialog videreutvikles for å sikre arbeidsformer som muliggjør større grad av samskaping og dialogstyring med flest mulig innbyggere, lag og foreninger, ressurspersoner og næringsliv i Tynset kommune.