

Aftalestyring i Slagelse Kommune *Overvejelser til justering af koncept*

Center for Innovation og Karriere
Center for Økonomi

26. oktober 2015

1. Baggrund og formål

Slagelse Kommune udarbejdede sammen med KLK et nyt aftalestyringskoncept i 2012. Konceptet har været grundlaget for aftalestyringsprocessen i perioden 2013 til 2015. I praksis har det dog været implementeret meget forskelligt fra udvalg til udvalg.

I budgetaftalen for 2015, "Nye tider, nye veje" er det i forlængelse heraf indskrevet, at Slagelse Kommunes aftalestyringskoncept skal videreudvikles, så det bliver et fælles styringsinstrument. Formålet er at understøtte *et øget fokus på kvalitet, mål og effekten af det vi gør.*

Nedenstående notat beskriver i forlængelse heraf, hvordan aftalestyringsmodellen i Slagelse Kommune kan justeres og revitaliseres, så det understøtter den politiske udmelding i budgetaftalen.

2. Slagelse Kommunes aftalestyringsmodel

Slagelse Kommunes aftalestyringsmodel er tænkt som et todelt aftaleniveau, hvor fagudvalgene indgår udviklingsaftaler for de enkelte politikområder, mens centrene inden for rammerne af udviklingsaftalerne indgår virksomhedsaftaler med virksomhederne på det enkelte område.

Fagudvalgene er således den centrale politiske aktør. Via udviklingsaftalerne har udvalgene mulighed for at omsætte den fælles vision for Slagelse Kommune og udvalgets politikker til konkrete mål inden for de forskellige politikområder. Derudover kan udviklingsaftalerne også indeholde mål for andre emner, som fagudvalget finder vigtige.

Udviklingsaftalerne udarbejdes på baggrund af en dialogproces. Processen starter i foråret, hvor fagudvalgene fastlægger fokusområder for udviklingsaftalerne, hvorefter interne og eksterne interessenter inddrages i drøftelserne, inden fagudvalgene afslutningsvis beslutter de konkrete mål efter oplæg fra administrationen.

For en nærmere beskrivelse af det nuværende koncept henvises til KLK's afrapportering fra foråret 2012 (se vedlagte bilag).

3. Et øjebliksbillede på aftalestyring i Slagelse Kommune

I praksis har det dog vist sig svært at få processen til at fungere efter hensigten. Jf. budgetaftalen, så er oplevelsen, at den nuværende aftaleproces ikke giver nok fokus på processen med målformulering, og at målene i øvrigt bliver mere procesorienteret end effektorienteret. Der ønskes desuden et øget fokus på det, som er politisk vigtigt.

Det kan der være mange grunde til at aftalestyringsprocessen ikke ender ud i skarpt prioriterede politiske mål med fokus på effekt. Nogle af de åbenlyse dilemmaer i den nuværende praksis er dog:

- **Processen er meget lang i fagudvalgene:** Der går op mod 12 måneder fra processen sættes i gang i fagudvalgene og indtil udviklingsaftalen er gældende. Det øger risikoen for, at prioriteringen af fokusområder og mål bliver overhalet af budgetproces, ændret omverdensvilkår m.m., og at udviklingsaftalerne dermed opleves irrelevant.
- **Fokus på det sektorielle frem for det tværgående:** Når udgangspunktet er politikområder, så rettes fokus mod det sektorielle frem for det tværgående, og derved sker der let en fravælgelse af (i øvrigt politisk relevante fokusområder), som ikke er en del af fagudvalgets og centrenes direkte ansvarsområde.
- **Aftalestyringsprocessen faciliteres af fagcentrene:** Centrene er fagligt ansvarlige for områderne under det enkelte fagudvalg. Og når aftalestyringsprocessen alene varetages af fagcentrene øger det risikoen for, at fagcentrene bliver indholdsstyrende og derved utilsigtet skaber mindre rum for den politiske rammesætning.
- **Brede dialogprocesser kan skabe stor spredning i fokus og mål:** Involvering af interessenter i dialogprocessen skaber en forventning/et ønske om, at alle deltagernes synspunkter bliver repræsenteret i de endelige fokusområder og mål. Det kræver derfor stærk processtyring at samle interessenter om få fælles mål.

4. Justeret aftalestyringsmodel

Der er således brug for en ny tilgang til aftalestyringsprocessen, hvor det politisk opleves relevant og nærværende, og hvor resultatet bliver udviklingsaftaler med tydeligt prioriterede og effektorienterede mål.

Den justerede model skal i forlængelse af ovenstående øjebliksbillede sikre:

- Udgangspunkt i de politiske ønsker til fokusområder og mål
- Fokus på tværs af organisation og politikområder
- Mere effektorienterede mål
- En fælles og kort proces fra målformuleringen påbegyndes i fagudvalgene til aftalerne er gældende.

4.1 Udgangspunkt i de politiske ønsker

Ønsket om at skabe en proces, hvor fokus i større grad er på de politiske ønsker taler for at involvere hele byrådet i at formulere overordnede fokusområder og mål, med et flerårigt perspektiv. Som sideeffekt heraf kan det også give bedre mulighed for at sikre fokus på tværs af organisation og politikområder (se nedenfor).

Byrådet kan altså sætte en klar politisk retning på tværs af hele organisationen, som efterfølgende kan bruges til at udarbejde udviklingsaftaler.

Byrådet har allerede i fællesskab fastlagt overordnede pejlemærker for de kommende år med den gældende vision for Slagelse Kommune samt de 6 udfordringer som i 2015 er blevet defineret i dialog mellem Byråd og direktion.

I Slagelse Kommune er der en lang tradition for at supplere det tekniske budget med en budgetaftale, hvor fokusområder om mål for de kommende år indskrives. Dette gælder også den fælles flerårige budgetaftale for Budget 2016-2019.

Det anbefales derfor, at aftalestyringsprocessen tage sit udgangspunkt heri, således at udviklingsaftalerne afspejler de politiske målsætninger.

4.2 Tværgående fokusområder og mål

Med en model, hvor byrådet får ansvaret for at sætte den fælles retning, vil det være oplagt, at udviklingsaftalerne indgås med det enkelte center frem for med udgangspunkt i politikområderne. Indsatser skal forsat formuleres i dialog med fagudvalgene, men altså inden for rammerne af de fokusområder, som hele byrådet har fastlagt.

Det kan organisatorisk være nødvendigt/formålstjenstligt at forpligte to eller flere centre på et samarbejde om konkrete mål og indsatser i udviklingsaftalerne, for derved at skabe de nødvendige forudsætninger for at den ønskede effekt af indsatserne bliver indfriet.

Virksomhedsaftalerne foreslås stadig indgået mellem virksomhederne og fagcenter, således at der skabes samklang mellem centrenes udviklingsaftaler og virksomhedernes virksomhedsaftaler. Det kan her ligeledes være nødvendigt at synliggøre nødvendige samarbejdsrelationer til/med andre virksomheder indenfor og uden for eget center.

4.3 Mere effektorienteret mål

Ønsket om at skabe et øget fokus på effekt og kvalitet, stiller krav om metodiske kompetencer til både målformulering og den efterfølgende evaluering. Det skal derfor sikres, at organisationen har de relevante kompetencer til at understøtte dette.

Modellen stiller også krav til facilitering og koordinering, så der skabes bedst mulig rammer for den politiske proces med at formulere konkrete mål, indsatser og succeskriterier.

Stabsfunktionerne skal stille kompetencer og ressourcer til rådighed. Både i forhold til facilitering og koordinering af målformuleringsprocessen men også træning/kompetenceudvikling i organisationen.

Der kan endvidere være behov for "fælles" facilitering af målfastsættelse, i de tilfælde hvor flere centre skal arbejde sammen for at skabe den fornødne effekt inden for et fokusområde og et deraf afledt behov for samstemmende mål.

4.4 En fælles og kort proces

Med udgangspunkt i ovenstående forslag om en proces:

- som er forankret i byrådet,
- koblet til vision og den flerårige politiske budgetaftale,
- udmøntet i udviklingsaftaler indgået mellem fagudvalg og de enkelte centre,

foreslås nedenstående overordnet tids- og procesplan for aftalestyring i Slagelse Kommune.

Udover at understøtte forankring i byrådet og kobling til den politiske budgetaftale, så sikrer tidsplanen en komprimeret aftaleproces i fagudvalgene, umiddelbart inden aftalernes ikrafttræden. Derved understøtter processen også det politiske ønske om, at aftalerne er relevante (forstået som nutidige):

Tid	Aktivitet
April-oktober	Budgetprocessen (herunder drøftelse af udviklingsindsatser på anlæg og drift og indgåelse af budgetaftale, hvor der formuleres de væsentligste politiske fokusområder) danner grundlag for aftaleprocessen.
November	<p>Dialog mellem centerchef og virksomhedsledere igangsættes. Dialogen skal give centerchefen input til processen med fagudvalg og samtidig skal dialogen danne grundlag for at formulere virksomhedsaftalerne. Dialogen kan eventuelt foregå via inspirationsdag for virksomhedslederne (jf. gældende aftalestyringskoncept), men kan også være bilateral.</p> <p>I fagudvalgene gennemføres 1. drøftelse af udviklingsaftalerne, hvor der arbejdes med politiske fokusområder og mål for de kommende år. Processen tager udgangspunkt i den netop indgåede budgetaftale, udvalgenes gældende udviklingsaftale samt udvalgets eventuelle ønsker til nye fokusområder. I praksis er der således både tale om en evaluering (og justering hvis relevant) af gældende fokusområder, en oversættelse/implementering af budgetaftalens fokusområder og en formulering af udvalgets eventuelt nye fokusområder.</p>
December	2. drøftelser i fagudvalg med udgangspunkt i konkret udkast til fokusområder og mål. Centerchef og virksomhedsledere arbejder sideløbende med at omsætte fokusområder og mål i virksomhedsaftaler.
Januar	Endelig godkendelse af udviklingsaftaler i fagudvalgene, hvorefter virksomheder og center indgår de endelige virksomhedsaftaler.