



Aarhuskompasset

– Aarhus Kommunes nye forståelsesramme

31. marts 2021

Side 1 af 8

Hvorfor en ny forståelsesramme?

I Aarhus Kommune har vi en erkendelse af, at vi kun kan løse fremtidens velfærdsopgaver i et tæt samarbejde mellem den offentlige sektor, civilsamfundet og erhvervslivet.

Lige fra klimaproblematikkerne, folkesundheden og sammenhængskraften mellem by og opland til kernevelfærden er det tydeligt, at borgernes, virksomhedernes, de frivilliges og foreningslivets engagement spiller en helt afgørende rolle for at lykkes. Potentialet for at skabe værdi for borgerne og samfundet er langt større, hvis vi er sammen om opgaven.

De klassiske krav til kommunal styring og forvaltning gælder naturligvis fortsat: Vi skal sikre borgernes retssikkerhed, ensartede serviceniveauer, en lovmedholdelig praksis, en sikker, effektiv og økonomisk bæredygtig drift samt gennemsigthed via systematisk opfølgning.

Men i Aarhus Kommune vil vi mere end det. Vi vil lykkes endnu bedre med Aarhusmålene. Aarhus skal være en god by for alle. En by med brug for alle. En by med fællesskab og medborgerskab. En by, hvor alle er sunde og trives. En by i vækst og med et stærkt erhvervsliv. En bæredygtig by med gode by- og lokalmiljøer. Lykkes vi med det, lykkes vi med 'Fortællingen om Aarhus'.

Den tilgang, vi har haft indtil nu, har bragt os langt, men vi skal videre. Samtidig skal vi forholde os til de vilkår, der unægtelig er under forandring og det pres, vi oplever fra flere sider:

Indenfor kernevelfærden efterspørger borgerne og virksomhederne i stigende grad individuelt tilpassede løsninger. Den kommunale økonomi presses som følge af den demografiske udvikling, fortsat ulighed og stadigt mere komplekse udfordringer på børne-, social-, sundheds- og ældreområdet. Og den generelle demokratiske tillidskrise i samfundet rejser behovet for at styrke sammenhængskraften og tilliden mellem borgere og politikere - og mellem borgere og system.

Disse udfordringer kan ikke løses med effektiviseringer eller finjustering af den måde, vi som kommune løser vores opgaver på. Derfor besluttede byrådet i marts 2019, at Aarhus Kommune skal have en ny forståelsesramme, hvor vi gentænker kommunens rolle og vores tilgang til ledelse, styring og velfærdsudvikling. Aarhuskompasset er Aarhus Kommunes nye forståelsesramme.



En ny tilgang til ledelse, styring og velfærdsudvikling

31. marts 2021

Side 2 af 8

Aarhuskompasset beskriver den kommune og det fællesskab, vi gerne vil være – og er på vej til at blive. Med sigtet om *'Mindre system. Mere borger.'* vil vi med Aarhuskompasset styrke vores fokus på, hvad der har værdi for borgerne og samfundet. Vi vil skrue op for samskabelse i vores tilgang til velfærdsudvikling. Og vi vil arbejde, udvikle, styre og lede mere vidensinformeret.

Det betyder, at vi skal sætte endnu stærkere fokus på visionen - det, vi i fællesskab skal stræbe efter: At Aarhus er en god by for alle. Vores ledelse, styring og måde at løse kerneopgaven på skal med andre ord fokusere på at skabe *værdi*, forstået som *gode liv* og *gode vilkår for liv* for alle i Aarhus - med et reelt udgangspunkt i, og endnu større vægt på, borgerperspektivet end hidtil.

Det betyder også, at vi med den nye forståelsesramme må tage stærkere afsæt i Medborgerskabspolitikken og 'Kommune Forfra', for at udvide vores perspektiv på, *hvem* der kan bidrage til at skabe værdi, og *hvordan* denne værdi bedst bliver til. For at fastholde og udvikle velfærdssamfundet må vi møde borgernes og virksomhedernes forventninger om mere individuelt tilpassede løsninger, større omstillingsparathed, bedre udnyttelse af de digitale muligheder og mere helhedsorienterede indsatser. Vores samarbejdspartnere skal møde medarbejdere og ledere, der har et større lokalt råderum, som kan se situationen fra den andens perspektiv, som har frihed og opbakning til at bruge deres faglighed, erfaringer og fornuft i opgaveløsningen, og som arbejder på et vidensinformeret grundlag.

Desuden betyder det, at vi skal balancere det klassiske styringsmæssige fokus på sikker drift med en ledelsestilgang, der fremmer risikovillighed, innovation og samskabelse. Forståelsesrammen skal understøtte udviklingen af en kultur, hvor der er plads til at 'være i beta', når den første løsning viser sig ikke at være den bedste mulige, og når den bedste mulige løsning viser sig at være sværere at udvikle end først antaget.

Endelig skal vi bevæge os væk fra en oplevelse af, at styring først og fremmest handler om, at nogen kontrollerer andre. Vores styring skal i højere grad fremme frihed under ansvar, suppleret af et stærkere ledelsesmæssigt fokus på læring og videndeling. Det kræver, at vi gentænker vores budgetlægning og opfølgning. Inden for de politisk fastsatte rammer skal vi udvikle en mere sammenhængende opfølgning, hvor mål og målinger først og fremmest giver mening for dem, der samarbejder om at skabe velfærd, og hvor vi insisterer på at mindske afstanden mellem den øverste ledelse, medarbejderne og borgerne. Udgangspunktet for at sætte mål skal være, at alle parter, som har relevans for en sag, er med til at definere, hvad vi ønsker at opnå, og hvordan vi gør det. Og når vi følger op på, hvor godt vi lykkes med at skabe værdi, skal systemets tælle- og målbare data langt mere systematisk suppleres med borgeres og medarbejderes perspektiver.



Tre sammenhængende holdepunkter

Omdrejningspunktet for Aarhus Kommunes nye tilgang til ledelse, styring og velfærdsudvikling, er disse tre holdepunkter:

- 1) **Stærkere fokus på værdi** – Aarhus skal være en god by for alle
- 2) **Styrket samskabelse** – vi skaber værdi sammen med borgerne og samfundet
- 3) **Mere vidensinformeret ledelse og praksis** – vi omsætter viden til værdi

Her har vi – som politikere, ledere og medarbejdere – brug for at flytte os mest, og det skal ske som én sammenhængende bevægelse. Med ærlighed om de dilemmaer, der vil følge med, og de nye krav forståelsesrammen vil stille til os alle. De tre holdepunkter er nemlig indbyrdes forbundne og gensidigt understøttende. Med dem som afsæt skal vi finde nye veje til at lytte, løse, lære og lede.

På de næste sider kan du blive klogere på, hvad vi mener, når vi siger, at Aarhus Kommunes ledelse, styring og velfærdsudvikling skal ske med afsæt i disse tre holdepunkter. Vi har også givet nogle eksempler på, hvilke dilemmaer man kan møde, og hvordan man kan finde ståsteder i disse dilemmaer.

Men det skal samtidig understreges, at vi ikke kender alle svarene på forhånd. Vi må derfor afprøve Aarhuskompasset og løbende dele viden og erfaringer med hinanden efterhånden, som vi bliver klogere i praksis.

Holdepunkt nr. 1: Stærkere fokus på værdi

Med Aarhusmålene og 'Fortællingen om Aarhus' har byrådet formuleret en vision og nogle få overordnede mål, som rækker på tværs af afdelinger, bygger bro mellem kommunen og det omgivende samfund, og handler om den værdi, Aarhus Kommune skal bidrage til at skabe.

At sætte stærkere fokus på værdi - med Aarhusmålene som udgangspunkt – betyder kort fortalt:

- **At vi udvider vores effektbegreb til et værdibegreb.** Når vi definerer dét, vi skal lykkes med, er afsættet ikke kun hvad lovgivningen, det kommunale ydelseskatalog eller de faglige instrukser siger, eller hvad vi tilfældigvis allerede har data på. Vores forståelse af værdi skal i højere grad handle om 'det levede liv'. Hvis dialogen starter med, hvad kommunen kan tilbyde, når vi allerhøjest til at tale om, hvad effekten af den kommunale indsats kunne blive. Hvis dialogen derimod starter på borgerens, virksomhedens eller samarbejdspartneres banehalvdel og lader samtalen tage udgangspunkt i deres drømme og perspektiver på, hvad kendetegner et godt liv eller en god by, kan vi både få et fælles billede af værdi og en samtale om, hvilken forskel vi sammen kan gøre – og om andre end kommunen skal på banen. Med andre ord: Definitionen af værdi kan ikke foregå ved skrivebordet. Det kræver, at vi starter med at spørge og lytte.
- **At vi sætter værdi helt i centrum.** Den værdi for borgerne og samfundet, som vi sammen skal skabe, er udgangspunktet for ledelse og styring.

31. marts 2021

Side 3 af 8



Beslutninger om, hvem der skal bidrage, hvilke ressourcer der skal bruges, hvordan indsatsen skal organiseres, og hvad der mere konkret skal sættes i værk, træffes altid med det, der er værdifuldt, for øje.

31. marts 2021
Side 4 af 8

At sætte mere fokus på værdi kan dog også være dilemmafyldt: Hvem har i sidste ende definitionsretten ift. 'værdi'? Borgerne, de fagprofessionelle eller politikerne? Hvordan prioriterer man, hvis der ikke er enighed imellem disse parter? Hvis der er tale om flere indbyrdes konkurrerende politiske eller faglige perspektiver? Eller hvis der er modstrid imellem den enkelte borgers oplevelse af 'værdi', og hvad der har værdi for fællesskabet? Tag blot rehabilitering, byfortætning eller prioriteringen mellem foreningslivets ønske om haller og boldbaner og de selvorganiserede idrætsudøveres ønske om bedre outdoorfaciliteter som eksempler.

Både politikere, ledere og medarbejdere vil løbende møde disse spørgsmål. Det er dilemmaer, som mange af os allerede møder i dag, og som træder endnu tydeligere frem i takt med, at vi samskaber mere og arbejder mere vidensinformeret. Umiddelbare ståsteder kunne være:

- I sidste ende er det altid politikerne, der har definitionsretten. Men vi stræber efter at opnå en fælles forståelse af, hvordan vi skal prioritere mellem konkurrerende værdier gennem nysgerrig dialog, oprigtig lydhørhed og inddragelse af mange perspektiver. Og når borgere, virksomheder og samarbejdspartnere har bidraget til at belyse værdi-dilemmaerne, giver vi noget tilbage ved at være åbne om, hvilket grundlag politiske og ledelsesmæssige beslutninger hviler på.
- Vores ambition er en stærk og meningsfyldt sammenhæng mellem de mål, man arbejder med lokalt og de overordnede Aarhusmål, som byrådet følger op på. Når vi bygger bro mellem Aarhusmålenes overordnede visioner og de mere konkrete, lokale mål, skal det først og fremmest give mening for dem, som løser kerneopgaven.

Holdepunkt nr. 2: Styrket samskabelse

At gøre Aarhus til en god by for alle kræver noget af alle, der bor, arbejder, studerer, driver virksomhed eller forening i Aarhus – ikke kun kommunale ledere og medarbejdere. Mange af de største velfærdsudfordringer skal løses i nye samarbejder. At klimatilpasse kommunen eller mindske omfanget af ensomhed, hjemløshed eller livsstilssygdomme kræver innovation og medborgerskab. Det kræver, at mange forskellige kompetencer, perspektiver og ressourcer får plads og tager fælles ansvar.

Med Aarhuskompasset udvider vi vores perspektiv på, hvem der kan bidrage til at skabe værdi, og hvordan denne værdi bedst bliver til. Fremtidens velfærd skal skabes i samspillet mellem borgere, virksomheder og kommune - og i nogle tilfælde af civilsamfundet helt uden kommunens indblanding. Af og til er vi også en del af et nationalt eller internationalt samarbejde, når vi skaber værdi.



At skrue op for samskabelse – med Medborgerskabspolitikken og 'Kommune Forfra' som udgangspunkt – betyder kort fortalt:

31. marts 2021
Side 5 af 8

- **At værdi er noget, vi skaber sammen.** Velfærd er ikke noget, kommunen giver til borgerne. Velfærd er noget, vi skaber sammen – som mennesker, der står i relation til hinanden. Med samskabelse udvides initiativretten, deltagelsesretten og bevidstheden om, at både individet og fællesskabet, og både det offentlige, civilsamfundet og erhvervslivet, kan spille en væsentlig rolle i udviklingen af Aarhus.
- **At opgaven definerer, hvem der bedst kan bidrage.** Byrådet har det overordnede ansvar for at opfylde de politiske mål for hele Aarhus Kommune. Men byrådet, ledere, medarbejdere og borgere bærer et fælles ansvar for at konkretisere opgaven og for at nå en fælles forståelse af, hvordan den bedst løses til gavn for målgruppen. Det gælder uanset om opgaven er at levere kernevelfærd, udvikle politik eller præge kommunens, borgernes eller virksomhedernes adfærd. Derfor må vi gentænke, hvordan vi er sammen om Aarhus, og finde nye måder at involvere hinanden på, så vi får fælles ejerskab.

For at nå derhen, skal vi få øje på det, der hæmmer og fremmer samskabelse. Kommunikation er et middel til samskabelse og aktivt medborgerskab. God kommunikation bygger på respektfuld og ligeværdig information og dialog – og det stiller krav til måden, vi møder hinanden på. For at handle som medborgere, skal vi mødes som medborgere. Både i skrift og tale. Den levende samtale og det letforståelige brev hjælper os til at finde ud af, hvad vi kan udrette sammen. Den nysgerrighed, vi skal møde hinanden med, er afgørende for at finde de løsninger, der kan fastholde og udvikle vores velfærd.

Med erfaringerne fra forankringen af Medborgerskabspolitikken og 'Kommune Forfra', rollen som Europæisk Frivillighovedstad samt etableringen af Center for Innovation i Aarhus og Borgerdesign har vi i Aarhus Kommune et godt afsæt for at arbejde mere systematisk med medborgerskab, samskabelse og frivillighed.

At skrue op for samskabelse kan imidlertid også afføde dilemmaer og spørgsmål:

- Kommunen er både myndighed, leverandør af serviceydelser og et fællesskab af borgere. Er samskabelse det samme, og er det lige let at gøre mere af, uanset kommunens rolle? Er der nogle gange grænser for samskabelse, f.eks. indbygget i lovgivning eller byrådsbeslutninger? Skal man insistere på samskabelse, hvis det udfordrer borgernes retssikkerhed eller de fagligt bedste løsninger? Hvad nu hvis samskabelse er meget ressourcekrævende?
- Hvordan sikrer vi repræsentativitet i samskabelse? Ikke alle borgergrupper har lige let ved at deltage, så hvordan designer vi samskabelse på alles præmisser? Med plads både til dem, der repræsenterer yderpunkterne og



den brede midte? Offline, online, 'efter puttetid' eller på anden vis organiseret, så det passer til deltageres rytme?

31. marts 2021
Side 6 af 8

Disse dilemmaer og spørgsmål vil løbende opstå, og mange af os kender dem allerede fra vores hverdag. Med afsæt i Aarhuskompasset kunne umiddelbare ståsteder være:

- Vi er skarpe på, hvilken værdi vi vil opnå med samskabelse, og hvorfor samskabelse er en del af svaret.
- Vi er bevidste om, at samskabelse kan antage mange retninger. Det er vigtigt at skelne mellem samskabelse som en proces, samskabelse som en del af det at udvikle nye løsninger og samskabelse som en del af det at levere selve løsningen.
- Hvem der er relevante medspillere og bedst bidrager til at skabe værdi, afhænger helt af situationen og den konkrete kontekst.
- Kommunes egen rolle og vores forventning til borgere, virksomheder og andre aktørers rolle skal tilpasses den konkrete situation. Vi kan som kommune danne fortrop, bagtrop eller være inviteret ind som gæst. Men vigtigt er det, at alle parter er bevidste og tydelige om roller og forventninger.
- Samskabelse er komplekst. Der er ofte flere ejere af både løsningen og problemet, og det udfordrer den vante organisering omkring velfærdsudvikling. Derfor er der behov for tillid og frihedsgrader til at kunne vælge den rigtige løsning. Vi skal turde at prøve – begå fejl – og lære af dem. Og vi skal turde sige det højt, når det lykkes at skabe værdi – eller det modsatte. Også hvis det sker på *andre* områder end der, hvor der blev investeret i at skabe denne værdi.
- Samskabelse kræver både noget af ledere og medarbejdere. Det kræver en høj faglighed og en evne til at bringe sin faglighed i spil på nye måder. Det kræver også ledere, der påtager sig medansvar for noget og nogen, som de ikke nødvendigvis har det formelle ledelsesansvar for.

Holdepunkt nr. 3: Mere vidensinformeret ledelse og praksis

Byrådets beslutning om at udvikle en ny forståelsesramme er også et ønske om et tydeligt skift i tilgangen til styring og ledelse. Det handler om at have modet til at lege, afprøve, fejle og sadle om. Og fordi velfærd handler om gode liv, skal borgernes viden også med ombord, når vi følger op på, hvordan det går.

Vores tilgang til styring skal i højere grad handle om 'frihed under ansvar'. Vi skal supplere vores styring med en stærk læringskultur – og det kræver ledelse. Som kommune har vi naturligvis en samfundsmæssig pligt til at sikre, at vores fælles ressourcer anvendes til at skabe størst mulig værdi. Det skal ske inden for de politisk fastsatte rammer, og prioriteringerne skal foretages i troværdige og gennemsikkelige processer på så oplyst et grundlag som muligt. Vi kan derfor ikke helt undvære de klassiske styrings- og kontrolmekanismer. Men vi skal bevæge os væk fra en oplevelse af, at styring først og fremmest handler om, at nogen kontrollerer andre. Jo bedre vi er til at være nysgerrige og dele vores viden, ressourcer, erfaring og ekspertise, jo bedre er vi til at udvikle Aarhus.



31. marts 2021
Side 7 af 8

Ledelseskommissionen definerer god offentlig ledelse som det at kunne sætte retning og skabe resultater sammen med og via andre. På alle niveauer har vi løbende brug for viden om, hvorvidt det lykkes at skabe disse resultater. Denne opfølgning gør dog en langt større positiv forskel, hvis den er meningsfuld og motiverende for dem, der i praksis samarbejder om opgaven, og hvis den viden vi genererer, ikke kun gavner i den enkelte lokale kontekst, men også kan komme fællesskabet til gode.

At styrke vidensinformeret ledelse og praksis betyder kort fortalt:

- **At vi forstår viden som data i bred forstand.** Vi skal kunne tale om værdi, effekt og kvalitet ud fra flere forskellige perspektiver og ud fra et bredere vidensbegreb, hvor ikke kun tælle- og målbare kvantitative data, men også delbar kvalitativ og erfaringsbaseret viden, får plads. Vi tager både kvalitative og kvantitative data alvorligt, og vi skelner bevidst mellem data, der egner sig til at underbygge langsigtet strategisk udvikling, og data til konkret, lokal kvalitetsforbedring.
- **At mål og målinger skal give mening for dem, der samarbejder om at skabe værdi.** Den viden, vi indsamler, skal først og fremmest bruges til at understøtte medarbejdernes samspil med borgere, virksomheder og andre samarbejdspartnere. Den skal være meningsfuld lokalt – der hvor vel-færden skabes og udvikles.
- **At vi balancerer styring med en stærk evaluerings- og læringskultur.** Borgere, politikere, ledere og medarbejdere i kommunen skal have mulighed for at blive klogere undervejs. De klassiske styrings- og kontrolmekanismer, som vi er nødt til at have, skal suppleres med et langt stærkere ledelsesmæssigt fokus på fortolkning og læring. Vores opfølgningsprocesser skal tilrettelægges, så viden fra borgere og faglig praksis både kan påvirke den lokale ledelse og de strategiske beslutninger. Det er afsættet for, at vi hver især kan tage ansvar for vores egen del af opgaven og medansvar for det, vi kun kan lykkes med i fællesskab. Og måske må vi – med afsæt i vores nye viden – af og til genbesøge og genforhandle vores mandat og kurs og evt. justere vores rammer, vilkår og prioriteringer.

Det bliver en vigtig fælles opgave at forene følgende hensyn:

- At den politiske ledelse har legitim ret til at sætte mål for den værdi, Aarhus Kommune skal bidrage til at skabe – og til at kræve en opfølgning på, om det reelt lykkes at skabe denne værdi.
- At der er brug for et styrket fokus på opsamling af viden, som kan bruges til reel læring og kvalitetsudvikling i det lokale arbejde med kerneopgaven – hos den enkelte lærer, SOSU eller byggesagsbehandler.
- Og at vi *samtidig* skal undgå at ende i målmylder eller manglende mulighed for at aggregere viden fra lokalt til kommunalt niveau.

Ambitionen er ikke mere bureaukrati, men bedre bureaukrati – og en tilgang til både styring og ledelse, der bidrager mere synligt til at skabe værdi.



Hvad skal der til for at det lykkes?

Den bevægelse, vi vil fortsætte med Aarhuskompasset, lykkes ikke, hvis forståelsesrammen blot er et 'dødt papir'. Vi kan ikke nøjes med at skrive, strukturere eller organisere os på en ny måde.

Hvis vi skal lykkes med denne bevægelse, kræver det, at vi bygger videre på de erfaringer, vi allerede har høstet med innovation, medborgerskab, nye måder at politikudvikle, etablere læringsfællesskaber, osv. Det kræver tydelig ledelse og kompetenceudvikling. Og det kræver mod til at afprøve, dialog og tillidsfulde relationer mellem politikere, ledere, medarbejdere og alle andre parter, der bidrager til at gøre Aarhus til en god by for alle.

31. marts 2021

Side 8 af 8