



101208 TLÖ

Styrmodell för Ljusnarsbergs kommun

1. Bakgrund

Kommunen har en budget på drygt 300 miljoner kr/år och ansvar för en omfattande verksamhet. I den egna organisationen finns under Kommunfullmäktige en Kommunstyrelse och tre utskott, två bolag och över 320 medarbetare. Tillsammans med Hällefors, Nora och Lindesberg har kommunen bildat gemensam nämnd och driftenhet för bygg och miljö samt gemensamt kommunalförbund för den tekniska verksamheten. Gemensam nämnd med Ludvika finns även för Räddningstjänsten. Utöver detta finns drift samverkan tillsammans med länets kommuner, t.ex Barnahus, hygiensköterska, tillnyktringsenhet, m.m. Därutöver finns flera andra samverkans former, t.ex Länstrafiken (kommuner, landstinget i Örebro län), Sofint (Kommunerna i norra Örebro län). Några kommunala ansvarsområden har kommunen valt att lägga ut på externa icke kommunala aktörer, t.ex idrottsplats skötsel, turistbyrå, Kopparbergs marknad, kommunalt badhus, företagshälsovård. Utöver detta köper kommunen via upphandling ett antal olika produkter/tjänster från externa leverantörer (t.ex leasingbilar, tvätt, pedagogiskt material, livsmedel).

Kommunens ansvarsområde är komplex och omfattande vilket kräver en gemensam plattform för styrning och ledning.

2. Syfte

Nedan beskrivs syfte och mål med kommunens styrmodell.

Kommunens styrmodell

Utformningen av styrmodellen bygger på några principiella överväganden. Modellen skall genom sin struktur och arbetsformer säkerställa kvaliteten i den kommunalt finansierade verksamheten och den skall ge kommunen förutsättningar att åstadkomma en långsiktig hållbar utveckling.

Verksamhetsstyrning skall syfta till att:

- bidra till god hushållning av resurser,
- underlätta prioritering för förtroendevalda,
- bidra till att ansvar och befogenheter delegeras till lägsta effektiva nivå,
- skapa tydlighet, legitimitet, mening och ansvarskänsla i organisationen,
- bidra till arbetsglädje och kreativitet hos medarbetare/utförare.
- bidra till god kommunikation mellan nivåer och utförare för

ömsesidig förståelse och värdeskapande processer
-främja förnyelse och effektivitet

Mål

Ambitionen är att gå från traditionell ekonomistyrning till en modern verksamhetsstyrning. Betoning ligger på tydliggöra samband mellan resurser, prestationer, resultat och uppnådda effekter.

All planering och uppföljning utgår från fyra perspektiv.

I texten används begreppet **utförare** och med detta menas interna enheter och externa avtalsaktörer där kommunen är finansiär.

I första hand skall styrmodellen appliceras på interna utförare men på sikt skall även alla externa utförare inlemmas i denna modell.

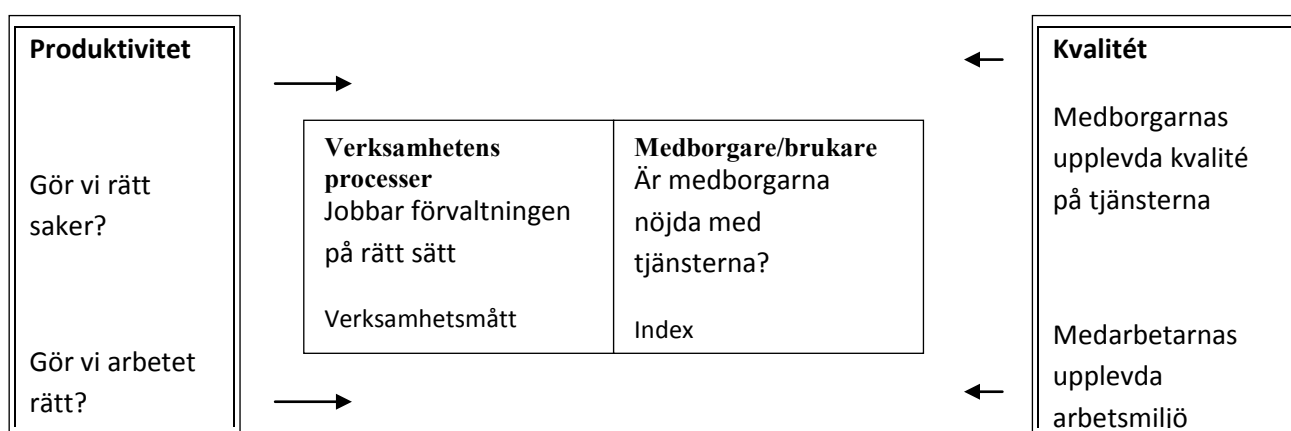
3. Uppföljning/utvärdering

Stort fokus kommer läggas på uppföljning/utvärdering. Här beskrivs de fyra perspektiven vi avser följa upp.

- Medborgarnas upplevda kvalitet på kommunens tjänster?
- Jobbar förvaltningen/utföraren på rätt sätt?
- Medarbetarnas upplevda arbetsmiljö?
- Har anslagna resurser använts på optimalt sätt?

Nedanstående bild anger den gemensamma ramen för hur utförarnas verksamhet ska följas upp. Den ger en samlad bild över vad som har åstadkommit och hur kvaliteten upplevs.

Denna uppföljnings struktur benämns nedan som styrkort.



Styrmodellen utgår ifrån målstyrning och att det som mäts blir gjort. Målsättningar och strategier formuleras utifrån visioner. Styrtalet (vad som skall mätas) formuleras och används till att följa upp/utvärdera målen och strategierna för de olika verksamheterna.

Målstyrningsmodellen bygger på att Kommunfullmäktige som ytterst ansvarig för verksamheten fastställer vilka mål som skall uppnås och vilka resurser som tilldelas för att uppnå målen. Fokus skall ligga på resultatet/måluppfyllelse.

Utföraren bestämmer hur målen skall uppnås dvs vilka/vilken arbetsmetoder/organisation som skall användas. Genom denna form av styrning stimuleras decentralisering och utförarens inflytande över utformningen av arbetet vilket förväntas bidra till mera effektiva verksamheter.

4. Övergripande struktur för styrmodellen

Styrmodellen innefattar ett antal styrdokument som binder ihop övergripande planer med den operativa verksamheten. **Kommunens värdegrund** och **den vision** som formuleras ur denna utgör kittet som binder samman de olika delarna. I den långsiktiga **översiktsplanen** (20-25 år) och **programplaner** med kortare tidshorisont (4 år) planeras kommunens framtida verksamhet, dels fysiskt, men även inom strategiska områden som klimat, miljö. Tillsammans med programplanen konkretiseras och förtydligas vision och översiktsplan genom **Övergripande strategier och budget 2011 och 2012-2013 (ÖSB) samt Uppdragshandlingen** som utformas för varje utförare. Via årliga **verksamhetsplaner** för varje utförare operationaliseras övergripande planer, strategier och mål/förbättringsområden inom de skilda verksamheterna. Sista delen i styrkedjan är enskilda medarbetarsamtal som chef och medarbetare har årligen. **Uppföljning** görs kontinuerligt på olika nivåer utifrån de **mål** som formulerats och konkretiserats via de **styrverktyg** och **styrkort** som används.

Kommunfullmäktige beslutar om; kommunens värdegrund, Vision 2020, Översiktsplan, programplaner och Övergripande strategier och budget (ÖSB).

Kommunstyrelsen beslutar om Uppdragshandlingar.

Utföraren beslutar om Verksamhetsplaner.

Kommunens värdegrund

Första delen i styrmodellen är ett beslut i Kommunfullmäktige om den värdegrund som man vill skall prägla kommunalt finansierade verksamheter. Den gemensamma värdegrunden som Kommunfullmäktige beslutar om gäller tillsvidare men kan samtidigt revideras då behov föreligger.

Förslag på värdegrund;

Vår gemensamma värdegrund

Kommunens värdegrund är en övertygelse om att alla människor kan och vill utvecklas, ta ansvar, göra ett gott arbete, lära sig och vara delaktiga. Vi skall möta människan respektfullt och jämlikt. I mötet med människor visar vi empati och engagemang.

- **Vision 2020**

Anger en långsiktig bild av hur Kommunfullmäktige vill att kommunen skall utvecklas. Denna långsiktiga bild konkretiseras och görs mer operativ i Övergripande strategier och budget.

Vision 2020

Ljusnarsbergs kommun verkar aktivt för en attraktiv livsmiljö för medborgarna så att de kan leva ett tryggt liv med goda möjligheter till utbildning, arbete, fritid och omsorg.

Ljusnarsbergs kommun verkar aktivt för bästa möjliga betingelser för befintliga företag och nyetableringar.

Vid genomförandet av vision 2020 skall barns och ungdomars perspektiv särskilt beaktas.

- **Översiktsplan**

Här anges framtida (20-25 år framåt) fysiska planering. Ny översiktsplan skall utarbetas under 2010-2012 och tankar finns att den inte bara skall innefatta fysisk planering utan även andra strategiska frågor, t.ex klimat/miljö/ekologi, infrastruktur och andra förutsättningar som är viktiga för att åstadkomma en god livsmiljö.

I framtiden kan eventuellt Vision 2020 och Översiktsplan bli ett samlat dokument.

- **Programplaner**

Programplaner utarbetas för viktiga strategiska områden och har en tidshorisont på minst 4 år. Programplaner ger vägledning i vilka utvecklingsområden som verksamheten behöver arbeta med, framtida befolkningsvolym/behov, strategiska policy och riktlinjer.

För närvarande finns följande planer som kan definieras som programplaner; skolplan, äldreomsorgsplan, personalpolitisk plan, klimatstrategiplan, krisledningsplan.

- **Övergripande strategier och budget 2011 och 2012-2013 (ÖSB)**

I detta styrdokument förtydligas de viktigaste ledstjärnorna i Vision 2020 och Översiktsplanen. Dessa tillsammans med programplanerna ligger till grund för de strategiska områden och verksamhetsmål /förbättringsområden som inarbetas i ÖSB. I ÖSB prioriteras ett antal strategiska områden som skall ge riktlinjer till utförare om vad som skall prioriteras närmaste åren. De mål som fastställs skall vara kopplade till de strategiska områdena. Målen skall vara konkreta, tydliga, få, ej för omfattande och uppföljningsbara.

Kommunens styrning och kontroll utgår från Övergripande strategier och budget. Dokumentet innefattar förutom strategier för verksamhetens utveckling på kort och lång sikt, konkreta verksamhets mål och finansiella mål för god ekonomisk hushållning.

Att fördela och därmed prioritera de begränsade ekonomiska resurserna är det viktigaste styrverktyget för den kommunalt finansierade verksamheten. Principer och metoder för hur resursbehoven bedöms och på vilka grunder resurserna fördelas är en väsentlig del av kommunens styrmodell.

Resursfördelning har två utgångspunkter. Dels utgår den från hur behov och efterfrågan utvecklas samt hur kostnaden påverkas och dels av politiska prioriteringar. Den första delen som skall spegla faktisk utveckling bör bedömas så objektivt som möjligt utifrån faktiska förändringar och därefter redovisas de politiska prioriteringar som i nästa steg avgör hur resurserna fördelas mellan olika verksamheter. Inom flera verksamhetsområden används en beräkningsmodell för resursbedömning som underlag för att fördela resurser i budgetförslaget (t.ex förskola, skola, hemtjänst, SÄBO, kosten). Inom några verksamhetsområden finns svårigheter att använda beräkningsmodeller och där föreslås ett anslag med krav på särskild redovisning av hur uppdragen fullgjorts.

Beräkningsmodeller är ett levande instrument som fortlöpande prövas och utvecklas.

Styrmodellen bygger på att Kommunfullmäktige begränsar antalet övergripande mål (förbättringsområden) i ÖSB och i stället ger Kommunstyrelsen i uppdrag utarbeta Uppdragshandlingar gentemot alla utförare.

Alla mål skall följas upp via styrkortet (verksamhetens processer, ekonomi, medborgarnas/brukarnas upplevda kvalitet och medarbetarnas upplevda arbetsmiljö) där både kvalitet och produktivitet mäts.

- **Uppdragshandling**

I ”Övergripande strategier och budget” ges Kommunstyrelsen i uppdrag utarbeta Uppdragshandling gentemot varje utförare (enhetschefsnivå internt).

Detta dokument är en överenskommelse mellan beställaren/uppdragsgivaren/KS och utföraren/uppdragstagare (intern/extern) och har en tidslängd på 3 år.

Budgetramar revideras årligen.

Uppdragshandlingen är en konkretisering av ”Övergripande strategier och budget” per enhet och ger beställaren möjlighet förtydliga styrningen gentemot specifika utförare. Detta styrverktyg kan användas och bli likartat mellan interna utförare och externa utförare som driver kommunalt finansierad verksamhet. Handlingen ökar tydligheten för utföraren om vad beställaren förväntar sig av utföraren och klargör utförarens handlingsutrymme.

Uppdragshandlingen skall innehålla:

- Spelregler/riktlinjer omkring ekonomi, över- och underskott, tidslängd, uppföljning, underskrift av Kommunchef/Förvaltningschef och utförarens chef, m.m.
- Verksamhetens syfte och omfattning.
- Verksamhetens åtagande – mål/förbättringsområden.
- Plan för hur och när uppföljningen skall genomföras och återredovisas.

Uppdragshandlingen skall beredas av utskotten och beslutas av Kommunstyrelsen och uppföljning av utförarens måluppfyllelse skall ske i samband med årsredovisningen/delårsrapport.

- **Verksamhetsplan**

Samtliga utförare utarbetar årligen verksamhetsplaner.

Uppdraget ges bl.a i form av Uppdragshandling där enheten har uppdrag att tillhandahålla tjänster av god kvalitet samt arbeta med tjänsteutveckling och ständiga förbättringar.

Verksamhetsplanen är en handlingsplan för hur utföraren vill/planerar arbeta närmaste 1-3 åren för att förverkliga målen i Övergripande strategier och budget samt åtagandena i Uppdragshandlingen. Flertalet verksamheter styrs också av andra styrdokument (lagstiftning, förordningar, avtal, m.m) som också kräver planer för hur man skall leva upp till målen/kraven.

I arbetet med utarbetande av verksamhetsplanen skall enhetens medarbetare delta.

- **Medarbetarsamtal.**

Chef och medarbetare samtalar om hur den enskilde medarbetaren bidrar till måluppfyllelse och främjar ett utvecklingsarbete.

5. **Styrverktyg**

All styrning följer tre faser; planering, genomförande och uppföljning. För en väl fungerande process behövs gemensamma kända och accepterade styrverktyg för varje fas. Styrverktyg kan vara styrdokument, planerings- och uppföljningsinstrument.

Planering: Vision 2020, Programplaner, ÖSB, Uppdragshandling, m.fl

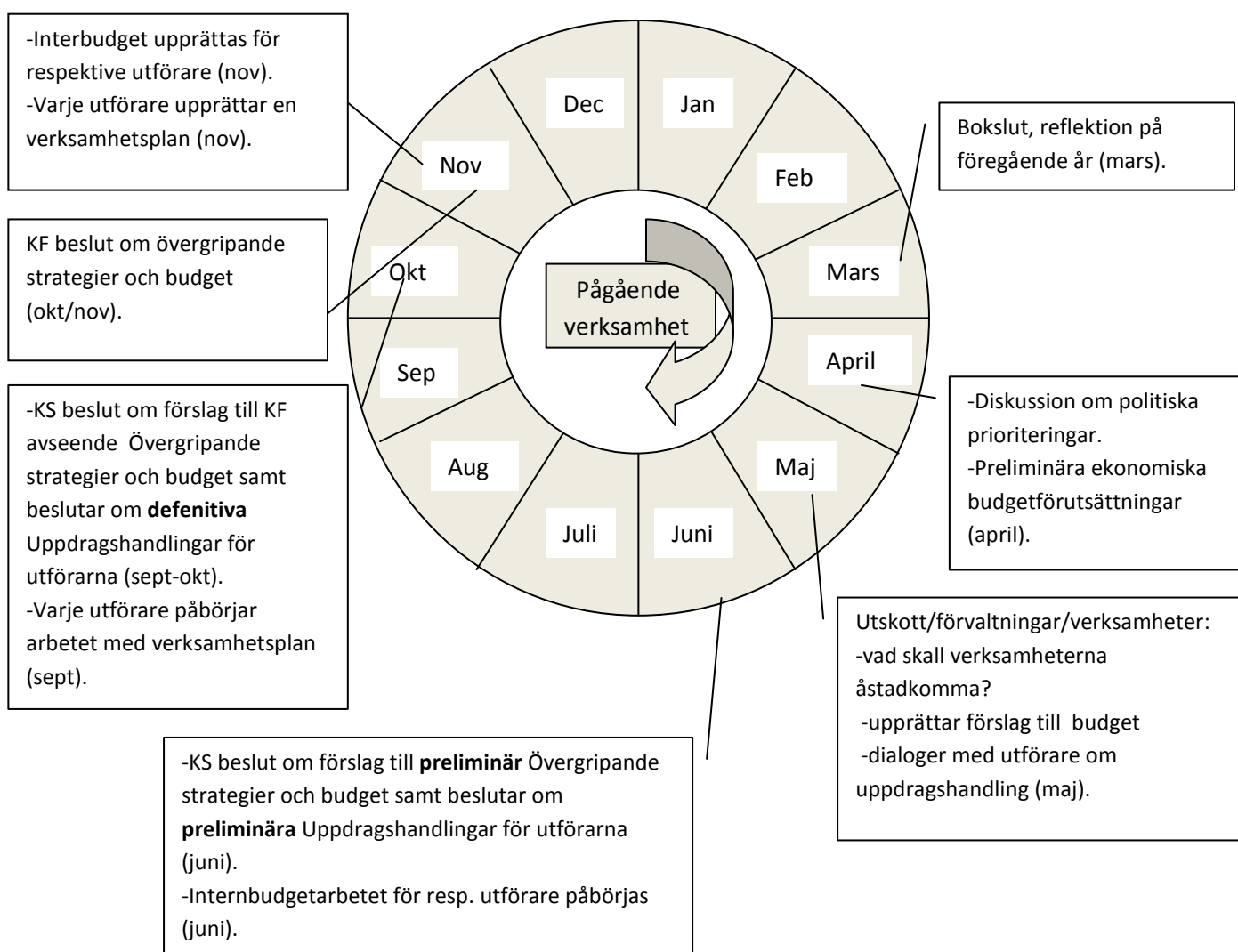
Genomförande: Lagar och förordningar, reglementen, delegationsordning, ägardirektiv, m.fl

Uppföljning: Årsredovisning, Medborgar/brukarundersökning, benchmarking, klagomålshantering, m.fl.

6. Styrhjulet

Årskalendern ger en bild av styrprocessen samt tidssätter aktiviteter och beslut. Den omfattar tre parallella verksamhetsår, föregående (uppföljning), innevarande (genomförande) och kommande (planering).

Årssnurra



Arbetsprocess för ett år

*Bokslut, reflektion på föregående år (mars)

*Diskussion om politiska prioriteringar (april)

- *Preliminära ekonomiska budget förutsättningar (april)
- *Utskott/förvaltningarna/verksamheterna – vad skall verksamheterna åstadkomma?
Utskott/förvaltningarna/verksamheterna upprättar förslag till budget
Dialoger med utförare om uppdragshandling (maj).
- *KS beslut om förslag till preliminär Övergripande strategier och budget samt beslutar om preliminära Uppdragshandlingar för utförarna (juni)
- *KS beslut om förslag till Övergripande strategier och budget samt beslutar om definitiva Uppdragshandlingar för utförarna (sept/okt)
- *KF beslut om Övergripande strategier och budget (okt/nov)
- *Internbudget arbetet påbörjas i juni och färdigställs senast okt/nov för respektive utförare (juni-nov)
- *Varje utförare utarbetar en verksamhetsplan (sept-nov)

7. Förankring av styrmodellen

En viktig framgångsfaktor i utvecklingen av styrningen är att säkerställa den operativa strukturen och implementering av styrmodellen där delar som: ansvarsfördelning, samverkan, delaktighet, kompetensutveckling, information och kommunikationsprocesser ingår.

8. Inriktning för fortsatt arbete

| Vad behövs | Vem beslutar | Klart |
|--|--------------|----------|
| 1. Vision 2020 | KF | 2009 |
| 2. Översiktsplan | KF | 2012 |
| 3. Programplaner - upprättas vid behov | | |
| 4. Övergripande strategier och budget | KF | dec 2010 |
| 5. Uppdragshandling | KS | nov 2010 |
| 6. Verksamhetsplan | Utförare | dec 2010 |

Nästa nivå är den enskilde medarbetaren – i medarbetarsamtalet skall chef och medarbetare samtala om hur den enskilde medarbetaren bidrar till måluppfyllelse och främjar ett utvecklingsarbete.

För Ljusnarsbergs kommun

Tommy Larserö