



25.10.2018

STYRINGSSYSTEM

Helhetlig styring i Øyer Kommune

Innhold

1. Innledning.....	2
2. Et helhetlig plan- og styringssystem.....	2
3. Plandokumenter som grunnlag for helhetlig styring.....	3
3.1 Kommuneplan	3
3.2 Kommunedelplaner/temaplaner	3
3.3 Økonomiplan og årsbudsjett.....	4
3.4 Gevinstrealisering.....	4
3.5 Årsplan.....	4
3.6 Lederavtaler.....	4
3.7 Tertialrapporteringer og Årsmelding	4
3.8 «Den røde tråden»	4
4. Resultatledelse og balansert resultatstyring.....	5
4.1 Resultatledelse	5
4.2 Balansert resultatstyring	6
4.3 Digitalt styringssystem	6
4.4 Styringsindikatorer	6
4.5 Styringskort	7
4.6 Januar – April: Resultatvurdering.....	8
4.7 Mai – August: Dialog og styring.....	8
4.8 September – Desember: Økonomiplan med budsjett	9
4.9 Dokumentasjon, avvik og varsling.....	9
4.10 Kvalitets- og avvikssystem.....	10
4.11 Varsling.....	10



1. Innledning

Øyer kommune ønsker å utvikle et helhetlig planleggings- og rapporteringssystem for sin virksomhet. Begrunnelsen for et slikt system er ønske og nødvendigheten av « å holde orden i eget hus». Gjennom et sammenhengende styringssystem tydeliggjøres retning og målsettinger for arbeidet som utføres i den daglige driften av kommunen.

Øyer kommune er en stor organisasjon med ca. 500 ansatte som skal levere tjenester til alle kommunens innbyggere. Kommunens oppgaver er mange og sammensatte. Det helhetlige styringssystemet i Øyer kommune består av kommunens plansystem (styringsdokumenter) og kommunens ledelsesprosesser/verktøy basert på balansert resultatstyring og resultatledelse.

Dette dokumentet skal tydeliggjøre hva som inngår i den helhetlige styringen og hvordan sammenhengene mellom de ulike elementene er tenkt ivaretatt.

Målgruppen for dokumentet er både politikere, ledere i kommunen og andre ansatte.

2. Et helhetlig plan- og styringssystem

En viktig grunn til å ha et helhetlig plan- og styringssystem er at dette skal bidra til å ivareta rådmannens ansvar for betryggende kontroll med organisasjonen i henhold til kommunelovens §23.2. Rådmannen har som oppdrag å sørge for at virksomheten drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede føringer.

Helhetlig styring i Øyer kommune bygger på forutsetningen om at kommuneplanen er kommunens viktigste styringsdokument. Kommuneplanen inneholder de overordnede målsettinger og strategiske retningsvalg for kommunens utvikling – både som samfunn og som organisasjon. Kommuneplanen legger føringer for all planlegging i kommunen. Dette innebærer at alle plandokumenter som utarbeides skal være i tråd med kommuneplanens mål og strategier.

Systemet skal dermed sikre en sterkere sammenheng i kommunens plandokumenter, fra kommuneplanen som det overordnede styringsdokumentet, til økonomiplan med årsbudsjett og til den enkelte tjenesteenhets årsplan.

I utviklingen av et helhetlig styringssystem er grunntanken å ivareta eller balansere flere perspektiver samtidig, slik at det i større grad styres etter resultater og mål for kvalitet. Økonomi er kun ett av flere perspektiver.

Gjennom helhetlig styring ivaretas både folkevalgtes ansvar for strategisk ledelse og administrasjonens ansvar for å iverksette politiske vedtak. I tillegg legges det opp til gode tilbakemeldingsrutiner for oppfølging av resultater. Målet med helhetlig styring er i sum å tilrettelegge for at kommunens tjenester stadig kan forbedres og utvikles videre i positiv retning.

For å lykkes med helhetlig styring må det være god sammenheng i overordnet styring, gjennomføring, rapportering og evaluering. Til dette arbeidet bør det etableres et digitalt ledelsesverktøy i hele organisasjonen. I et slikt styringssystem håndterer både mål og resultater, rapportering og historiske

oversikter. Målet er å forenkle og samle den viktigste informasjonen som behøves for å lede organisasjonen i tiltenkt retning.

Helhetlig styring handler om å sette tydelige mål for hva kommunen skal oppnå, måle resultater og analysere disse. Denne informasjonen brukes i styringen og videre utvikling av kommunen. Formålet er å lære, utvikle og stadig forbedre seg.

Helhetlig styring i Øyer kommune handler om å inneha et system som sikrer at kommunens ressurser blir forvaltet på en effektiv og kunnskapsbasert måte. Helhetlig styring innebærer å konkretisere langsiktige mål, fastsette kortsiktige mål på tjenesteenhetsnivå, måle resultater og analysere disse som grunnlag for å sammenligne dem med de fastsatte målene. Informasjonen fra resultatene brukes i den videre styringen og utviklingen av kommunen. Gjennom et helhetlig styringssystem skapes en tydelig sammenheng i hele plan- og målstrukturen fra kommuneplan og ned til fagspesifikke planer og årsplaner.

I det følgende presenteres de viktigste virkemidlene i helhetlig styring som er etablert i Øyer kommune:

1. Plandokumenter som grunnlag for helhetlig styring
2. Resultatledelse og balansert resultatstyring
3. Årshjul for helhetlig styring
4. Dokumentasjon, avvik og varsling

3. Plandokumenter som grunnlag for helhetlig styring

3.1 Kommuneplan

Samfunnsdelen i «Kommuneplan for Øyer 2016-2025» definerer hva som er kommunens overordnede mål og strategier. Kommuneplanen er grunnlaget for kommunens øvrige planer og detaljplanlegging på tjenesteenhetsnivå. Det gjøres en vurdering (minst) en gang hver kommunestyreperiode hvorvidt kommuneplanen skal revideres/endres.

3.2 Kommunedelplaner/temaplaner

Kommunedelplaner/temaplaner tilhører kommunens overordnede planer og henger nøye sammen med kommuneplanen. Slike planer er gjerne en detaljert utdyping av et bestemt fagområde. Hensikten er å konkretisere utfordringer og prioriteringer innenfor et gitt fagområde, og utgjør et viktig grunnlag for prioritering i kommunens økonomiplan og budsjett. Temaplaner er ofte svært spesifikke på å følge opp statlige føringer fra ulike departementer. Det er ikke alle deler av kommunens virksomhet som har egne fagspesifikke temaplaner. Temaplaner rulleres hvert fjerde år.

3.3 Økonomiplan og årsbudsjett

Økonomiplanen er kommuneplanens handlingsprogram og omsetter overordnede målsettinger og strategier til konkrete tiltak med nødvendige ressurser. Økonomiplanen tydeliggjør hva som er de prioriterte mål og investeringer for perioden og innenfor hvilke rammer disse skal gjennomføres. Tidshorizonten er fire år – der årsbudsjettet er arbeidsplanen for det første året i økonomiplanperioden. Økonomiplanen med tilhørende årsbudsjett rulleres hvert år. Det er kommunens plikt å vedta en økonomiplan i balanse for alle fire årene.

3.4 Gevinstrealisering

I utformingen av nye drifts- og investeringsprosjekter så har Øyer kommune valgt å bruke gevinstrealisering som metode/strategi. Gevinstrealisering har som siktemål å fremme effektiv ressursbruk og kvalitetsforbedring. I utformingen av årsbudsjetter, så forutsettes det at nye prosjekter har gjennomført en gevinstanalyse. Gevinstanalysen har som siktemål å identifisere hvorvidt nye tiltak vil medføre effektivisering og kvalitetsforbedring.

3.5 Årsplan

Årsplanen er i første rekke rettet mot tjenesteenhetens ansatte og brukere. Årsplanen skal bidra til økt forståelse av tjenesteenhetens resultatmål og oppgaver. Den tydeliggjør ansvar og forventninger til hvilke resultater som skal leveres. Den enkelte tjenesteenhet i kommunen utarbeider sin egen årsplan ut fra overordnede målsettinger i kommuneplanen/temaplaner og føringer i økonomiplanen. I årsplanen synliggjøres nøkkelinformasjon fra tjenesteenheten, det vil si tjenesteenhetens oppgaver og funksjon, budsjetttramme, ansatte/årsverk og hvilke resultater tjenesteenheten har mål om å levere.

3.6 Lederavtaler

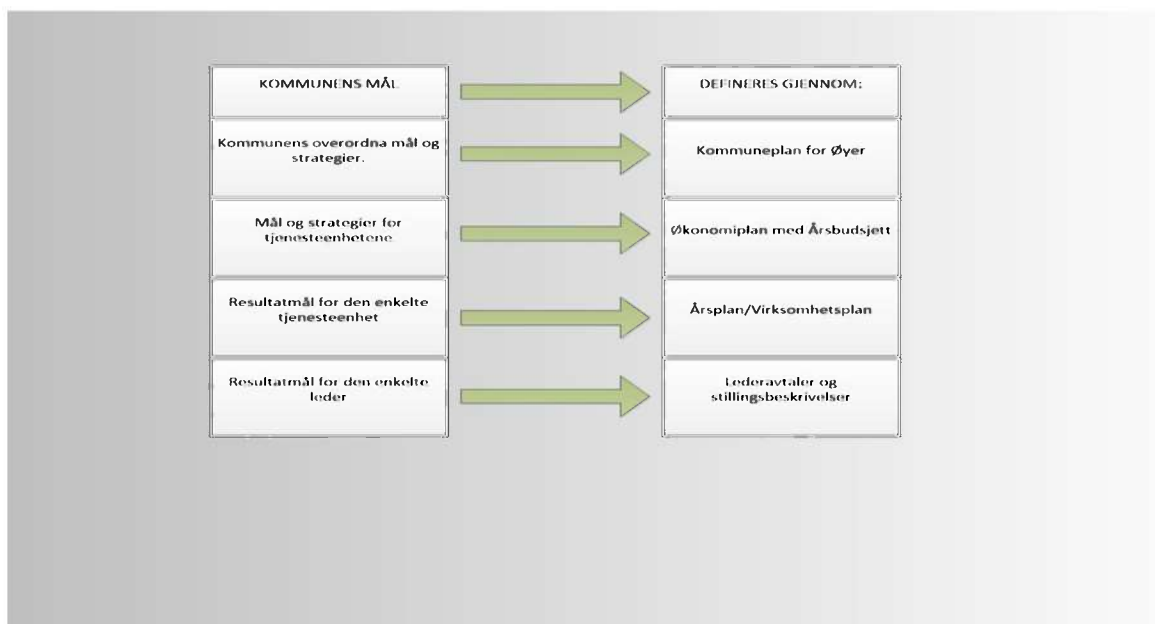
Formålet med lederavtalen er en gjensidig klargjøring av mål og forventninger mellom rådmann og tjenesteleder. Lederavtalen revideres årlig, og den skal være grunnlag for dialog omkring mål og resultatoppnåelse.

3.7 Tertialrapporteringer og Årsmelding

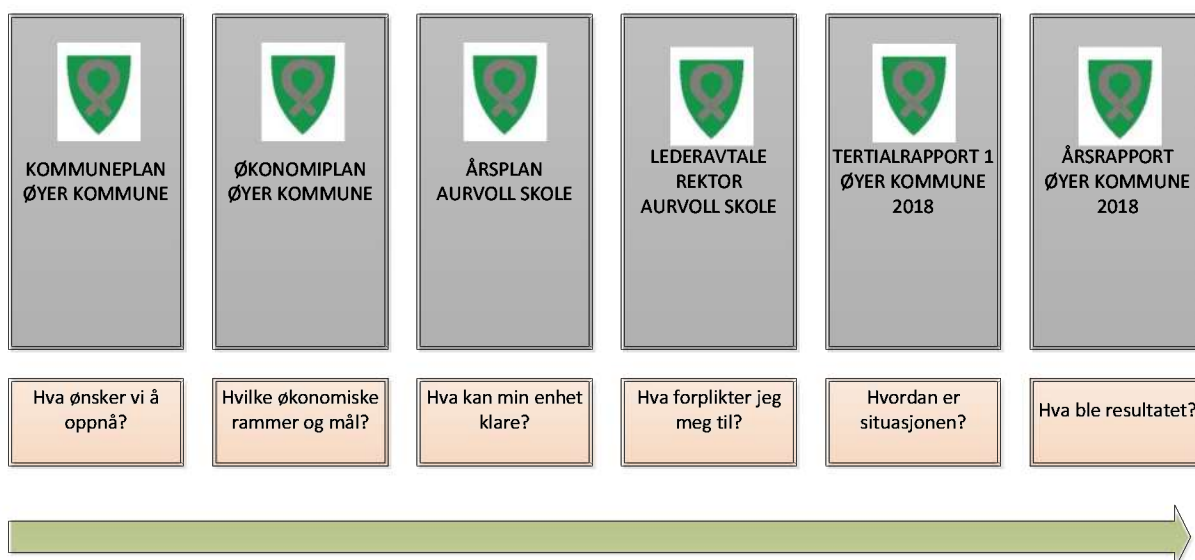
Ved hvert tertial (hver 4. måned) vurderes resultatene i forhold til slik målsettingene for året har blitt konkretisert i økonomiplanen innen områdene økonomi og nærværarbeid. Mens tertialrapportene er en underveisrapport innen økonomi og nærværarbeid, så skal årsmeldingen gjøre rede for året sett under ett på alle områdene som har resultatmål. Både tertialrapporter og årsmeldingen behandles av kommunestyret.

3.8 «Den røde tråden»

For å oppnå en god sammenheng i de overnevnte styringsdokumentene, så må det etableres en tydelig målstruktur. Dette målhierarkiet skal sikre at politisk vedtatte visjoner og mål omsettes til konkrete resultatmål for den enkelte tjenesteenhet:



Helhetlig styring innebærer at det er «en rød tråd» både i forhold til planleggingen og evalueringen/rapporteringen. Rekkefølgen for plandokumenter og oppfølgingen kan illustreres slik:



4. Resultatledelse og balansert resultatstyring

4.1 Resultatledelse

Resultatledelse er en ledelsesform som innebærer å styre på bakgrunn av resultatinformasjon. Det er resultatene i seg selv som har fokus og ikke hvordan man har oppnådd disse. Resultatledelse representerer et mulig svar på utfordringen med økende kontrollspenn og tjenesteledernes behov for autonomi. Litt forenklet ligger tanken bak resultatledelse i at man som leder skal levere et

resultat, men hvordan dette gjøres er i stor grad opp til tjenesteenheten selv (men selvsagt innenfor budsjettmessige rammer, lovkrav og prosedyreregler med mer). Resultatledelse vektlegger effekten av det man har foretatt seg.

«Fasthet på mål – frihet til handling»

4.2 Balansert resultatstyring

Balansert resultatstyring er et rapporterings- og styringssystem som gir oppdatert og balansert styringsinformasjon både til tjenesteleder, rådmann og politisk nivå. Det er et strategisk verktøy som skal hjelpe oss til å se sammenhengen mellom mål, tiltak og resultater. Helhetlig styring bygger på at mål for kommunens virksomhet settes ut fra ulike perspektiver. Ved å gjøre bruk av balansert resultatstyring som metode forsøker man å tydeliggjøre kommunens strategier. Ordet balansert henspiller på at det lages flere ulike fokusområder slik at det oppnås en mer mangesidig oversikt og bedre balanse i styringen. Tradisjonelt har økonomiske mål og resultater vært dominerende ved styring av kommunen, mens innen helhetlig styring tas også annen tilgjengelig styringsinformasjon i bruk på en systematisk måte. Fokus skal rettes mot flere forhold samtidig. I Øyer har vi bestemt oss for følgende tre perspektiver:

- Økonomi
- Brukere/Tjenester - Tjenestekvalitet
- Medarbeidere

Disse tre perspektivene skal være gjennomgående for hele organisasjonen.

4.3 Digitalt styringssystem

I 2018 vil Øyer kommune etablere et samarbeid med en leverandør som leverer programvare til offentlige og private selskap som ønsker å styre etter prinsipper som resultatledelse og balansert resultatstyring. Programvaren er imidlertid kun et rammeverk som må fylles med den informasjonen som er ønskelig for den enkelte kommune eller foretak. Øyers «styringssystem» er bygget opp rundt de tre perspektivene som er nevnt ovenfor – Økonomi, Tjenestekvalitet, Medarbeidere. Dersom det er ønskelig for kommunen å endre perspektiver eller legge til nye, så er dette fullt mulig å gjøre innenfor denne løsningen. Behovene vil endre seg med tiden og systemet har stor grad av fleksibilitet.

4.4 Styringsindikatorer

Perspektivene i seg selv er svært generelle og det er derfor nødvendig å konkretisere innenfor hvert enkelt perspektiv hva som er viktig. Dette gjøres ved hjelp av såkalte styringsindikatorer. Eksempler på styringsindikatorer innenfor medarbeiderperspektivet kan for eksempel være *Høgt nærvær* eller *Andel ansatte med barnehagelærerutdanning i barnehagen*, mens eksempler på styringsindikatorer innenfor tjenestekvalitet kan være *Læringsresultater på nasjonale prøver i lesing 5. trinn*.

Gode styringsindikatorer knyttet til de ulike perspektivene tydeliggjør hvorvidt virksomheten beveger seg i ønsket retning. På denne måten fokuseres det på hva virksomheten må være god på for å kunne nå sine mål.

4.5 Styringskort

Det samlede settet av valgte styringsindikatorer for hver tjenesteenhet kalles «styringskort». Alle tjenesteenheter i kommunen skal ha et styringskort som svarer ut hvilke forhold som er prioritert i tiden fremover. Styringskortet er et informasjonsverktøy som brukes i styringssystemet. Det kommuniserer på en enkel og oversiktlig måte kommunens mest kritiske informasjon, og gir innblikk i om tjenesteenhetene er på rett vei i forhold til de forutbestemte målene.

På de enkelte styringsindikatorene presenteres historiske tall så vel som gjeldende verdier, slik at utviklingen kan følges. Øyer kommune har valgt å synliggjøre siste gjeldende status på verdien ved hjelp av «trafikklys», hvor fargekodene brukes for å formidle hvorvidt en målsetting (resultat) er oppnådd eller ikke. Hensikten med styringskortet er å formidle utvikling over tid og grad av måloppnåelse. En slik synliggjøring av status kan bidra til økt fokus og innsats for å iverksette korrigerende tiltak ved eventuelle avvik. På den måten kan organisasjonen sikre kontinuerlig læring og forbedring.

Eksempel på utklipp av styringskort fra styringssystemet:

M.1 Utviklende arbeidsmiljø (gjennomgående)					
M.1.1 Medarbeiderundersøkelsen - Samlet resultat	4,3	4,3	🟢	➕	
M.1.2 Medarbeiderundersøkelsen - Arbeidsmiljø og engasjement	4,3	4,3	🟢	➕	
M.1.3 Medarbeiderundersøkelsen - Mål og verdier	4,4	4,4	🟢	➕	
M.1.4 Medarbeiderundersøkelsen - Oppfølging	3,8	3,7	🟢	➕	
Sykefravær totalt	10,5%	8,6%	🔴	🔴	
M.1.5 Sykefravær korttid	3,3%	1,5%	🔴	➕	
M.1.6 Sykefravær langtid	7,1%	7,1%	🟡	🔴	
M.1.7 Andel medarbeidersamtaler	-	85%			

For å få til resultatledelse i praksis, så er utvikling og fokus på styringskort grunnleggende. Det er imidlertid viktig å understreke at styringskortet ikke skal inkludere «alt», men ha fokus på det viktigste for tjenesteenheten. Styringskortet gir en strukturert og tydelig budskap på hva som er tjenesteenhetenes målsettinger og siste oppnådde resultat.

«Helhetlig styring er et system for resultatledelse, dialog og kontinuerlig kvalitetsforbedring gjennom åpne og forutsigbare prosesser.»

Det er ønskelig å utvikle styringskort for den enkelte tjenesteenhet:

- Mosjordet barnehage
- Vidarheim barnehage
- Aurvoll skole
- Solvang skole
- Øyer ungdomsskole
- Helse- og familietjenesten
- Institusjonstjenester
- Hjemmebaserte tjenester
- Miljøterapi tjenester
- Kultur og service
- Tekniske tjenester

Gjennom årshjulet tidfestes ulike aktiviteter innenfor den helhetlige styringen. Grovt sett er året delt inn i tre fire-måneders perioder med ulike fokus. Det er overlappinger mellom de ulike periodene, men formålet er å tydeliggjøre på hvilket tidspunkt de ulike styringsprosessene skal prioriteres.

4.6 Januar – April: Resultatvurdering

Hovedfokuset er å innhente resultater og vurdere disse. Kommunens styringsdata innhentes med ulike tidspunkter og hyppighet. Økonomidata er løpende, mens eksempelvis sykefraværdata oppdateres en gang i måneden. Enkelte datafangster for eksempel bruker- og medarbeiderundersøkelser skjer ikke oftere enn én gang i året. Det er ønskelig at slike undersøkelser gjøres i tidsrommet januar-april. Resultatvurderinger gjøres kontinuerlig av kommunens ledelse, men samtidig er det viktig å gjøre opp en mer sammenfattet status med visse mellomrom. Årshjulet legger opp til at denne vurderingen er særlig viktig i første fase av året slik at grunnlaget for å få fram relevant informasjon til det videre arbeidet med neste års økonomiplan med budsjett. Konklusjonene fra arbeidet med resultatvurderingen munner ut i årsmeldingen og regnskap for forutgående år.

Skjematisk framstilling av de ulike hoveddelene i årshjulet for Øyer kommune.



4.7 Mai – August: Dialog og styring

Helhetlig styring er en arbeidsform som legger grunnlaget for en systematisk dialog mellom ulike aktører om hvilke resultater som skal oppnås, hvordan disse skal nås, hva som har skjedd tidligere og hvordan organisasjonen skal utvikles videre. Hensikten med dialogfokuset er basert på oppfatningen om at gode resultater oppnås gjennom kommunikasjon og aktivt samarbeid mellom mennesker. Både kunnskap om kommunens prestasjoner, så vel som analyse og dialog rundt årsakene til prestasjonen, er helt nødvendige forutsetninger for både kontroll og utvikling. Et vellykket helhetlig styringssystem forutsetter at det etableres formelle arenaer der resultatene drøftes og fører til handling. Styringsinformasjon må bringes videre til politikere, og dette er særlig viktig i forhold til budsjettprosessen. Det legges også opp til en strategikonferanse på forsommeren med kommunens ledelse og kommunestyret. Dette gir en god anledning for videreformidling av

resultater, utfordringsbilde og dialog rundt dette. Resultatene av styringsdialogen bør så igjen legges føringer for økonomiplanprosessen for kommende periode.

4.8 September – Desember: Økonomiplan med budsjett

Siste del av året brukes til økonomiplanprosessen med budsjett. Gjennom dette vedtas de økonomiske rammene som tjenesteproduksjonen skal drives innenfor. Kommunestyret behandler kommunens økonomiplan og årsbudsjett i november/desember. Kommunestyret vedtar en netto økonomisk ramme for hver tjenesteenhet.

I økonomiplandokumentet synliggjøres hvilke overordnede målsettinger som skal prioriteres for neste periode. Det skal utarbeides et overordnet styringskort for hver tjenesteenhet. Styringsindikatorene skal inneha et definert ambisjonsnivå. Som tidligere nevnt vil økonomiplanen danne grunnlaget for enhetenes egne prioriteringer i utarbeidelsen av årsplanene.

Hele «årshjulprosessen» handler til syvende og sist om hvordan arbeidet med de ulike plandokumentene fases inn i forhold til hverandre, og hvordan oppfølgingen av disse skjer i organisasjonen som helhet.



4.9 Dokumentasjon, avvik og varsling

I tillegg til mål- og resultatstyring som er grunnleggende i den helhetlige styringen i Øyer kommune, er det også fokus på å ha betryggende kontroll ift. dokumentasjon og avviksbehandling. Risikovurderinger og prosedyrer/rutiner for å sikre faglig forsvarlig drift, samt unngå uønskede hendelser, er viktig. I dette ligger både et perspektiv om forebygging, men også hvordan hendelser skal følges opp ved avvik i henhold til rutiner og avtalte retningslinjer.

4.10 Kvalitets- og avvikssystem

I den daglige utøvelsen av tjenester i Øyer kommune, så har Standarden en viktig funksjon. Alle ansatte finner her prosedyrer og rutinebeskrivelser til hjelp i egen arbeidssituasjon. Dersom en ansatt opplever avvik ved brudd på prosedyrer, rutiner eller lovverk så har den ansatte plikt til å melde dette gjennom avvikssystemet her. Leder vil motta og håndtere slike avviksmeldinger videre. Standarden utgjør således en sentral del av internkontrollsystemet i Øyer kommune.

4.11 Varsling

Ansatte som opplever kritikkverdige forhold på arbeidsplassen skal varsle dette gjennom Standarden. Innbyggerne kan varsle kommunen om kritikkverdige forhold og misligholdelser via kommunens hjemmeside.