

Styr- och ledningsmodell för Sundsvalls kommunkoncern

Riktlinje

Fastställt av	Kommunfullmäktige
Datum för fastställande	2017-09-25 § 177 Redaktionell ändring, kommunstyrelsen 2019-06-10 §158
Giltighetstid	Tills vidare
Ansvarig funktion	Koncernstaben
Diarienummer	KS-2015-00754 KS-2019-00210
Målgrupp	Alla nämnder samt kommunala bolag inom Stadsbackenkoncernen

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	3
2	Varför en styr- och ledningsmodell?.....	4
3	Styrpyramiden	4
4	Styra och leda kommunkoncernen (styrsnurran).....	8
5	Utveckla kommunkoncernen	14

1 Sammanfattning

Det här dokumentet beskriver styr- och ledningsmodellen för Sundsvalls kommunkoncern. Den fastställer grunderna i den övergripande styrningen och ledningen. Modellen gäller hela koncernen och alla verksamheter.

Den omfattar:

- *Styrpyramiden*: en övergripande bild som tydliggör vår uppgift, vad vi ska åstadkomma och hur det ska följas upp
- *Styra och leda kommunkoncernen*: en process som omsätter styrpyramiden i vardagsverksamhet, för att säkra god styrbarhet, dialog och möjligheten att se och agera på resultat
- *Utveckla kommunkoncernen*: en modell som hjälper oss att arbeta med utveckling systematiskt, och med fokus på nytta och effekter.

Modellen kompletteras med stödmaterial av olika slag.

2 Varför en styr- och ledningsmodell?

Styr- och ledningsmodellen är ett verktyg för att styra kommunkoncernens verksamhet, så att största möjliga nytta skapas. Detta genom att säkerställa att den politik som fastställts av kommunfullmäktige genomförs.

Dessutom synliggör en styr- och ledningsmodell verksamhetens *resultat*¹, med utgångspunkt i de mål som formulerats. På så sätt blir det möjligt att styra och korrigera verksamheten utifrån faktiska, uppnådda resultat.

Styr- och ledningsmodellen fastställer grunderna i Sundsvalls kommunkoncerns övergripande styrning och ledning. Det innebär att modellen gäller för hela kommunkoncernen² och för alla verksamheter. Styrmodellen ska alltså tillämpas av alla.

Styr- och ledningsmodellen fastställs av kommunfullmäktige. För att få genomslag och fungera bra, tydliggörs styr- och ledningsmodellen med hjälp av stödmaterial av olika slag. Till exempel rutinbeskrivningar, årshjul, regler, informationsmaterial, handböcker och mallar. För detta ansvarar kommunstyrelsen.

Kommunstyrelsen ansvarar också för löpande drift och utveckling av styr- och ledningsmodellen, och har att uppmärksamma kommunfullmäktige då större revideringar behöver göras.

3 Styrpyramiden

Kärnan i styr- och ledningsmodellen är *styrpyramiden*. Den är en översiktsbild som syftar till att beskriva de komponenter som behövs för att styra och leda kommunkoncernen. Begreppen från styrpyramiden återkommer i alla delar av styr- och ledningsmodellen.

Pyramiden syftar till att tydliggöra:

- Vad är vår uppgift?
- Vad är det vi ska åstadkomma?
- Vilket förhållningssätt ska vi ha i arbetet?

¹ Med ordet *resultat* avses i detta dokument dels verksamhetsresultat och effekter hos dem vi är till för, dels ekonomiska resultat.

² Med kommunkoncernen avses här samtliga nämnder och förvaltningar i Sundsvalls kommun, och samtliga styrelser och verksamhet i helägda bolag i Stadsbackenkoncernen.

Varje organisatorisk nivå, från kommunfullmäktige till nämnder, bolagsstyrelser och förvaltningar och ner till avdelningar, enheter och grupper, kan skapa sin egen styrpyramid genom att fylla den med innehåll som är relevant för deras uppdrag och roll. *Vision* och *övergripande mål*, är dock gemensamma för alla. Se vidare nedan.

Genom att alla använder samma sätt att beskriva styrningen, samma begrepp och samma visuella uttryck, skapas enhetlighet och samsyn.



Bild 1. Styrpyramiden – principskiss

Här följer en kortfattad beskrivning av pyramiden och dess innehåll. Ytterligare information och utbildning, exempelvis stöd när man skapar sin pyramid, finns att få via kommunstyrelsen.

Vision för Sundsvall

Visionen beskriver ett framtida önskat läge. Det handlar om vår långsiktiga riktning - vart vi ska. En vision ska ha lång "livslängd" och bör delas av hela det politiska spektrats representanter.

Övergripande mål

De övergripande målen är kommunfullmäktiges konkretisering av visionen på några års sikt, till exempel per mandatperiod. Målen ska göra det tydligt vilka områden som ska prioriteras. De ska också vara formulerade på ett sådant sätt att det är tydligt vilka resultat som kommunfullmäktige förväntar sig. Det innebär att de övergripande målen måste vara sådana att vi kan följa upp eller mäta om vi har nått dessa resultat.

Verksamhetsmål och Grunduppdrag

Någonstans här sker överlämnande och dialog mellan förtroendevalda och tjänstemän.

Verksamhetsmål ska beskriva hur den aktuella verksamheten avser att bidra till kommunfullmäktiges övergripande mål – oavsett på vilken nivå verksamhetsmålen formuleras. På så sätt skapas en röd tråd genom kommunens organisation.

Verksamhetsmål formuleras av:

- Nämnd/styrelse
- Förvaltning/bolag
- Avdelning, sektion eller motsvarande
- Enhet, arbetsplats, arbetslag

Parallellt med verksamhetsmålen, som alltså blir färgade av kommunfullmäktiges vision och övergripande mål, har varje verksamhet också att fullgöra sitt *grunduppdrag*. I många verksamheter är det formulerat i lagstiftning eller genom statlig styrning. Dessutom har varje verksamhet att följa sin nämnds reglemente, där grunduppdraget finns beskrivet (för kommunala bolag avses här ägardirektivet).

Ibland är målen för grunduppdraget desamma som verksamhetsmålen. Men tanken är att verksamhetsmålen ska vara mer inriktade på styrning, prioritering och utveckling, medan grunduppdraget handlar mer om kvalitetssäkrad leverans och rättssäkerhet.

Planer

I planer beskriver vi hur verksamheten ska arbeta för att bidra till de övergripande målen, samt hur vi ska arbeta för att klara grunduppdraget. Planerna ska utgå från den aktuella verksamhetens möjligheter och förutsättningar.

Planer formuleras av:

- Förvaltning/bolag (godkännas av nämnd/styrelse)
- Avdelning, sektion eller motsvarande
- Enhet, arbetsplats, arbetslag

Planernas innehåll är olika beroende på organisatorisk nivå. Stöd i form av mallar, handböcker och handledning ges av kommunstyrelsen.

Planerna ska *minst* innehålla

- Hänvisning till aktuella styrdokument
- Beskrivning av framgångsfaktorer (åtgärder och aktiviteter formuleras på förvaltningsnivå)
- Indikatorer (se nedan)

Framgångsfaktorer beskriver det som är avgörande för att nå de övergripande målen. Vad måste vi vara bra på?

För att säkerställa en balans i styrningen ser vi framgångsfaktorerna ur fyra perspektiv:

- *Medborgare och brukare* - hur upplever de vi är till för våra tjänster? Här kan exempelvis brukarnöjdhet, tillgänglighet och demokratifrågor ingå.
- *Medarbetare* - har medarbetarna hållbara förutsättningar att skapa en bra verksamhet?
- *Process och verksamhet* - möjliggör våra egna arbetssätt effektiva tjänster av rätt kvalitet?
- *Ekonomi* - sätter ramarna för vilka resurser som finns. Hur används resurserna på det mest effektiva och långsiktigt hållbara sättet?

Indikatorer

Indikatorer beskriver om verksamheten är på väg i rätt riktning. Indikatorer kan vara av många slag. Alltifrån kvalitativa bedömningar till nyckeltal, mått och jämförelser av olika slag – allt som ger information om hur det går för verksamheten.

Att välja rätt indikatorer kräver eftertanke. De ska väljas ut både för verksamhetsmålen och grunduppdraget.

Det är lämpligt att välja indikatorer inom alla de fyra perspektiv vi beskrivit ovan: *medborgare och brukare, medarbetare, process och verksamhet samt ekonomi.*

4 Styra och leda kommunkoncernen (styrsnurran)

För att omsätta delarna i styrpyramiden i vardagsverksamhet finns processen *Styra och leda kommunkoncernen (styrsnurran).*

Den har två syften:

- Att säkra en god styrbarhet - att det som är bestämt faktiskt händer.
- Att säkra möjligheten att se och agera på resultat.

Här följer en översiktlig beskrivning av processen - på *kommunfullmäktigenivå.*

Det är viktigt att notera, att när processen används på andra nivåer (som exempelvis enhetsnivå, avdelningsnivå, förvaltningsnivå, nämnds/styrelsenivå) kan begreppen och arbetssätten delvis behöva vara andra. Men huvudmomenten tillämpas på alla organisatoriska nivåer.

Tidplaner, regler, mallar och annat stöd tillhandahålls av kommunstyrelsen.

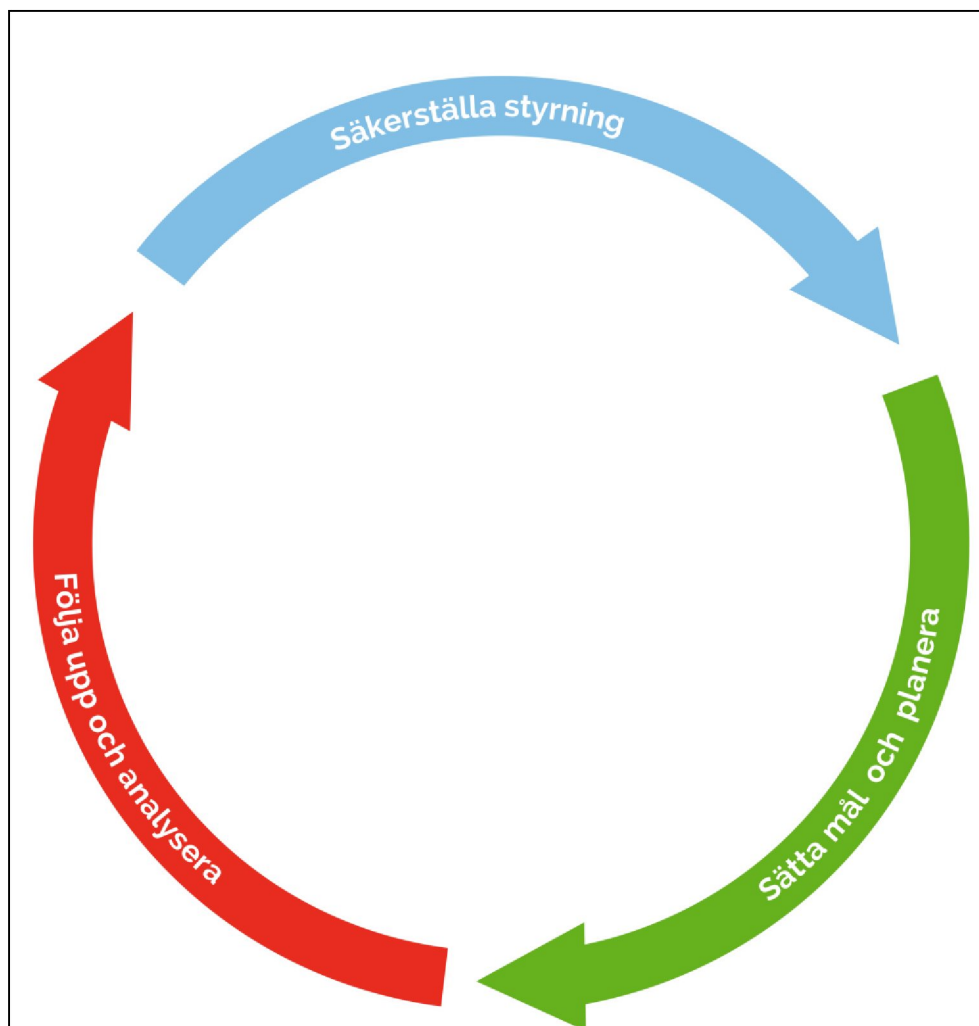


Bild 2. Styrsmurran

Processen beskrivs här förenklat i tre huvudsakliga steg, se *bild 2*:

1. Sätta mål och planera
2. Följa upp och analysera
3. Säkerställa styrning

Som framgår nedan innehåller varje steg komponenter från styrpyramiden. Stöd för de konkreta arbetsmomenten tillhandahålls av kommunstyrelsen.

Steg 1. Sätta mål och planera

Vad händer här?

- Analys av behov och förutsättningar - invärld och omvärld
- Mål och resursplan skapas

Hur går det till?

Grunden för, och ingångsvärdet i processen *Styra och leda kommunkoncernen* är den översta delen av styrpyramiden - **vision** - tillsammans med den politiska vilja som den styrande politiska majoriteten i kommunen har. Utifrån detta formuleras ett fåtal **övergripande mål**, se ovan.

Målen formuleras av de förtroendevalda, genom ett partipolitiskt arbete. Till stöd har de förtroendevalda³ *analyser* av behov och förutsättningar – både för kommunen och för samhället i stort - som tas fram av sakkunniga vid nämnder, bolagsstyrelser, förvaltningar och bolag. Alla viktiga förutsättningar ska finnas med i underlaget.

I arbetet med att formulera sina övergripande mål, har de förtroendevalda också tillgång till stöd från sakkunniga. Stödet syftar till att kvalitetssäkra formuleringarna, och är också ett sätt att skapa förståelse kring målen. Det säkerställer att målen blir verkligt styrande för verksamheten.

Målen fastställs av kommunfullmäktige i en *Mål och resursplan*.

Där beskrivs också aktuella **styrdokument** som krävs för att nå målen⁴, liksom **framgångsfaktorer**, **indikatorer** och **övergripande resursfördelning**. Kommunfullmäktige kan också inkludera andra typer av beslut om åtgärder i Mål och resursplanen.

Förslag till framgångsfaktorer och indikatorer tas fram med stöd av sakkunniga tjänstemän. De formuleras utifrån de fyra perspektiv som vi minns från styrpyramiden: *medborgare/brukare, medarbetare, process/verksamhet, och ekonomi*.

Även vad avser resursfördelningen har de förtroendevalda tillgång till stöd från sakkunniga.

Mål och resursplanen nyskapas vartannat år, vilket innebär en grundlig och omfattande arbetsinsats för både förtroendevalda och tjänstemän.

³ De olika stöd till förtroendevalda som beskrivs i detta avsnitt avser såväl majoritet som opposition.

⁴ Detta kan omfatta såväl befintliga styrdokument, som behov av nya.

Vartannat år sker i stället en översyn som kan vara av karaktären ”teknisk omräkning”⁵, men andra uppdateringar kan också göras. De kan ske på grund av ändrade förutsättningar, eller utifrån verksamhetsresultat (se vidare nedan).

Utifrån Mål och resursplanen formulerar nämnderna/styrelserna verksamhetsmål samt mål för grunduppdraget. Dessa skrivs ner i planer, som också beskriver vilka **styrdokument** som finns och krävs för att nå målen, liksom **framgångsfaktorer**, **åtgärder/aktiviteter** och **indikatorer**.

Som nämnts ovan, kan planer formuleras på alla verksamhetsnivåer. Det betyder att när nämnden/styrelsen formulerat sin plan, kommer turen till förvaltnings- eller bolagsorganisationen. Planernas innehåll behöver vara olika beroende på organisatorisk nivå och typ av verksamhet. Samtliga ska dock ta avstamp dels i kommunfullmäktiges övergripande mål, dels i grunduppdraget för verksamheten. Stöd i form av mallar, handböcker och handledning ges av kommunstyrelsen.

Steg 2. Följa upp och analysera

Vad händer här?

- Sammanställning av verksamhetsresultat: olika typer av information om måluppfyllelsen
- Resultatanalys - dialog och fördjupning kring avvikelser och korrigeringar

Hur går det till?

En tid efter att målen fastställts och arbetet i kommunens olika verksamheter fortgått, blir det småningom dags att följa upp verksamheten.

Information om verksamhetsresultaten⁶ sammanställs på ett sådant sätt att man enkelt, visuellt och lättfattligt ser om de visar ”rött, gult eller grönt”. Utifrån denna sammanställning görs en resultatanalys. Analysen ska dels avse de övergripande målen, dels verksamhetsmålen och dels grunduppdraget. En sådan analys bör göras ungefär tre gånger per år. Det är lämpligt att analysen sker i dialog mellan förtroendevalda och tjänstemän, där tjänstemännens roll är att vara sakkunniga.

⁵ Omräkning kan ske på grund av ändringar som skett under året, exempelvis ändrad lagstiftning, dock ska ej mål/prioriterade områden ändras.

⁶ ”Information om verksamhetsresultaten” kan avse utfall av indikatorer/nyckeltal/mått, kvalitativa helhetsbedömningar eller andra typer av information som bedöms relevant.

Utöver dessa mer omfattande analyser, behöver vissa mått och nyckeltal följas och återrapporteras löpande under hela verksamhetsåret.

Det är viktigt att betona att resultatanalys är avgörande för styrning och planering. Därför ägnas resultatanalysen gott om resurser, så att det verkligen blir möjligt att ha en dialog kring resultaten och vad de visar. I en sådan dialog bör samtliga perspektiv från styrpyramiden rymmas: *medborgare/brukare, medarbetare, process/verksamhet* och *ekonomi*.

Exempel på frågor som kan ställas i en resultatanalys:

- Vad har blivit bra och inte? Finns det avvikelser?
- Vad beror resultaten (såväl bra som dåliga) på?
- Behöver vi vidta åtgärder? I så fall, vilka?

Steg 3. Säkerställa styrning

Vad händer här?

- Styrningsåtgärder utifrån resultatanalysen beslutas, genomförs och dokumenteras

Hur går det till?

Vi har nu kommit till sista steget i processen *Styra och leda kommunkoncernen*. Nu är det viktigt att vi säkerställer att det sker en aktiv styrning utifrån de resultat som kommit fram.

Utifrån resultatanalysen formuleras förslag till styrningsåtgärder. De kan avse alla steg i processen.

På övergripande nivå tillställs kommunfullmäktige de föreslagna åtgärderna för beslut. Därefter ska ändringarna verkställas, och detta ska dokumenteras.

Ytterligare information och utbildning, som stöd i processen *Styra och leda kommunkoncernen*, finns att få via kommunstyrelsen.

... och hur hänger det ihop?

Som vi nämnt ovan, är processen *Styra och leda kommunkoncernen* ett sätt att ”göra verkstad” av *styrpyramiden*. Sambandet kan illustreras som i *bild 3*.

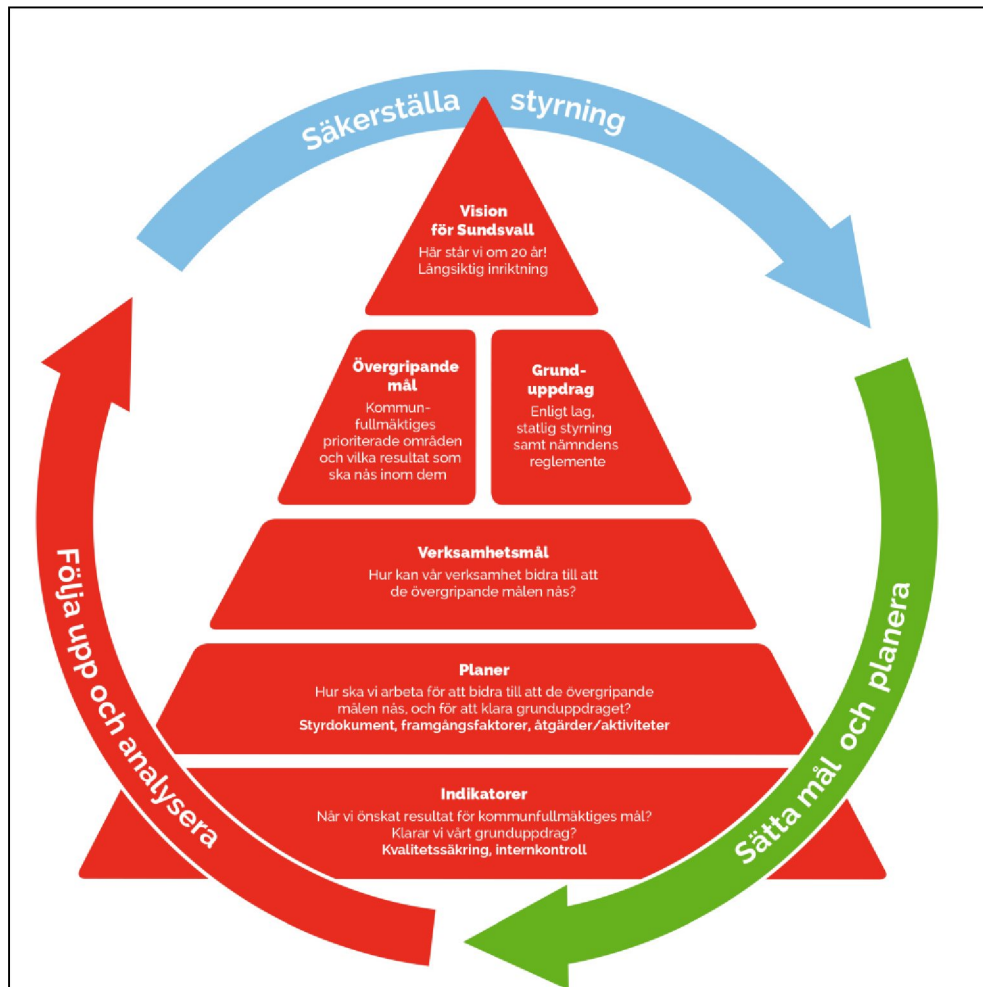


Bild 3. En illustration av sambandet mellan styrpyramiden och styrsnurren.

5 Utveckla kommunkoncernen

Utveckling av kommunkoncernens verksamheter sker hela tiden. Ofta genom löpande förbättringar i vardagsarbetet, men också genom mer omfattande ansträngningar, till exempel projekt.

För att få bästa möjliga effekt av den verksamhetsutveckling som sker, behövs en gemensam systematik i arbetet. Framför allt är det viktigt när vi gör större satsningar som kräver särskilda resurser.

Vi arbetar då enligt en koncerngemensam modell. Den är ett stöd som ska underlätta för kommunens verksamheter att arbeta med utveckling.

Modellen bygger på etablerade sätt att utveckla och förändra verksamhet, och det som betonas är systematik i värdering av nytta, design och genomförande, samt - inte minst - att säkerställa effekterna.

Den koncerngemensamma modellen ger oss

- Verktyg som stödjer och förenklar arbetet med verksamhetsutveckling
- Överblick och jämförbarhet - möjlighet att prioritera
- Möjlighet att säkerställa att vi gör rätt saker - som ger nytta och värde
- Möjlighet att lära och bygga kunskap

Modellen innehåller gemensamma, systematiska arbetsätt.

De används som stöd när kommunkoncernen

- Fångar in och hanterar idéer till utveckling
- Värderar nyttan av förändringar som föreslås
- Analyserar och planerar förändringsarbetet
- Föreslår och utformar lösningar
- Genomför förändringar
- Säkerställer nytta och effekter
- Gör ”det nya” till vardag

Ytterligare information, stöd och utbildning tillhandahålls av kommunstyrelsen.