

Styringsmodel for Silkeborg Kommune

Strategiske målsætninger og budgetprocedure



**For alle organisationer er styring et nøgleord.
Uden styring ved ingen i organisationen i hvilken retning
de skal gå - og så er der stor sandsynlighed for,
at man ikke bevæger sig i samme retning.**



Silkeborg Kommunes politiske styringsmodel sætter en fælles ramme for organisationen

Overordnet set skal styringsmodellen sikre, at koncernperspektivet altid er i fokus, når vi prioriterer vores ressourcer. I praksis sker det ved, at alle bevæger sig i samme retning for at nå de overordnede politiske målsætninger.

Styringsmodellen skal:

- Skabe sammenhæng mellem de overordnede politiske målsætninger og de indsatser, som iværksættes i kommunens institutioner
- Skabe sammenhæng mellem målsætninger, serviceniveau og økonomi

Styringsmodellen baserer sig på aftalestyring

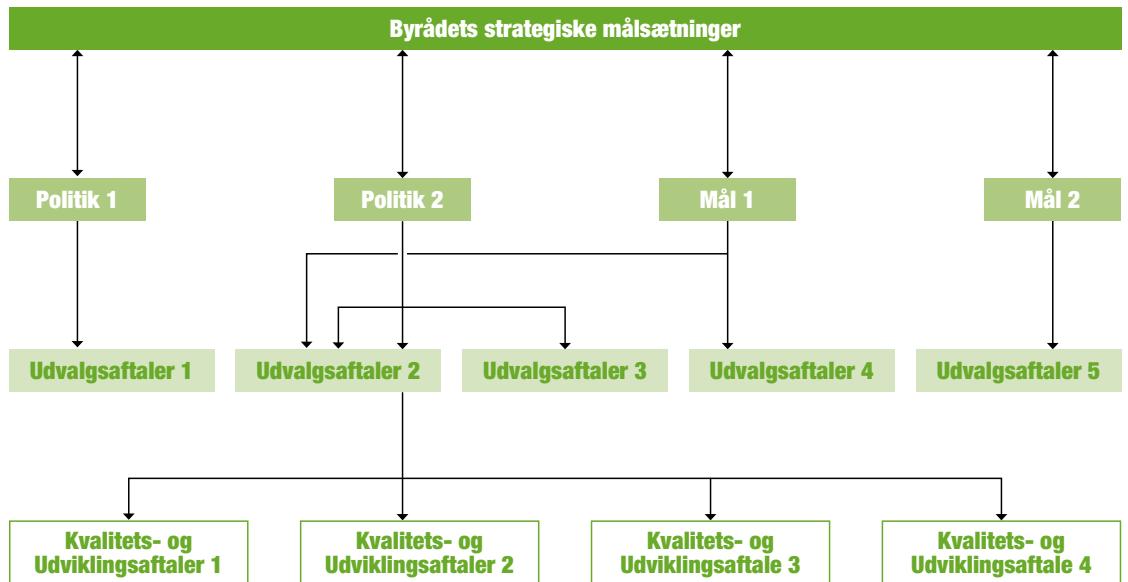
Aftaler på forskellige niveauer i organisationen skaber sammenhængen mellem de overordnede politiske målsætninger og de indsatser, som iværksættes i institutionerne.

Aftalestyring på tre niveauer

- Målaftale - indgås mellem Byråd og fagudvalgene
- Udvalgsaftaler - indgås mellem fagudvalg og afdelingschefen
- Kvalitets- og udviklingsaftaler – indgås mellem chef og institutionsleder(e)

Styringsmodellen beskriver sammenhængen fra Byrådets strategiske målsætninger for udviklingen af Silkeborg Kommune til aftalen mellem den enkelte chef og institutionsleder om, hvordan de, i de enkelte år bidrager til at opfylde målsætningerne.

Byrådets strategiske målsætninger for Silkeborg Kommune



Byråd

Målsætningerne sætter retning på fremtidig udvikling og drift.

Byråd/Udvalg

Med afsætning i byrådets målsætninger formuleres politikker med tilhørende mål.

Udvalgsaftaler med chefer

Målsætningerne omsættes i konkrete handlinger og mål i udvalgsaftalerne.

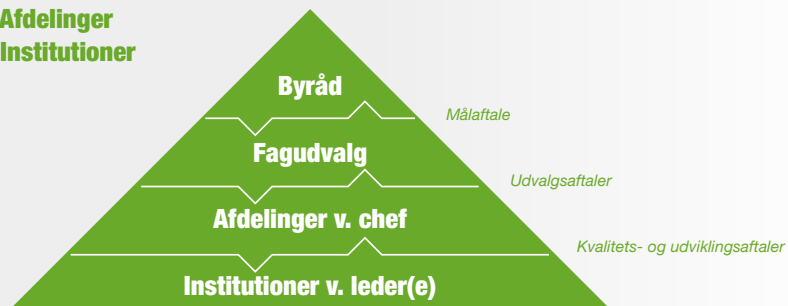
Kvalitets- og udviklingsaftaler

Udvalgsaftalernes handlinger omsættes i handlinger på institutionsniveau.

Styringsmodellens aktører

Styringsmodellen arbejder med følgende niveauer/aktører i en kaskademodel, hvor Byrådets og fagudvalgenes strategiske målsætninger udmøntes i handlinger gennem de forskellige niveauer i Silkeborg Kommune.

1. Byråd
2. Fagudvalg
3. Afdelinger
4. Institutioner



Byrådet som aktør

**Byrådet fastlægger de strategiske målsætninger for kommunen.
Tidshorisont er minimum for byrådsperioden (4 år).**

Målsætninger som fagudvalgene arbejder videre med i udarbejdelsen af politikker – eller som byrådet konkretiserer i egentlige mål:

- Byrådet fastlægger de overordnede målsætninger for Silkeborg Kommune på et målseminar. Der fastlægges 5-10 overordnede målsætninger, som kan vedrøre såvel udvikling som drift.
- Målsætningerne vil indgå som input til de kommunale politikker, der udarbejdes i byrådsperioden – med henblik på at der i politikkerne beskrives et arbejdsgrundlag for perioden og opstilles konkrete mål.

A:

Målsætninger udmøntes som udgangspunkt i **mål**, i politikker, primært tværgående **politikker**, som byrådet anmoder fagudvalgene om at udarbejde.

B:

Alternativt kan målsætningerne direkte konkretiseres som **mål**. Dette med henblik på at disse mål, ved et kommende Målseminar, besluttet indarbejdet i politikker, der udarbejdes senere i byrådsperioden



De overordnede målsætninger – som de kommer til at fremgå af de bestilte politikker - operationaliseres på et stadigt mere konkret niveau i politikker, udvalgsaftaler og kvalitets- og udviklingsaftaler. Så vidt muligt formuleres mål som effektmål, der viser resultatet af den kommunale indsats på kort og langt sigt (fx i forhold til det faglige niveau blandt skoleelever). I praksis er det ofte vanskeligt udelukkende at formulere effektmål, og derfor bliver der ofte også formuleret produktionsmål (input/output).

Byrådet har et årligt målseminar i februar måned

På Byrådets første målseminar i byrådsperioden identificerer byrådet en række målsætninger for kommunens udvikling i de kommende år. På målseminarerne i de følgende år tilpasses og justeres målsætningerne.

I det følgende kan du blive klogere på hvilke opgaver, der ligger på de forskellige niveauer.

Byrådets opgaver til fagudvalgene

Byrådet beder fagudvalgene om at udarbejde et antal politikker, tværgående eller fagspecifikke, hvor målsætningerne bliver omsat til handlinger og konkrete mål for effekt og/eller output.

Da ikke alle ønskede politikker vil kunne blive udarbejdet i løbet af 2018 vil Byrådet kunne supplere ønsket om udarbejdelse af politikker med en række konkrete mål.

Eksempler på målsætninger

The background of the slide is a green-tinted photograph of several people in kayaks on a body of water. The kayakers are wearing life jackets and helmets, and some are holding paddles. The water is calm, and the overall scene is peaceful.

Som eksempler på overordnede målsætninger af udviklingsmæssig eller driftmæssig karakter kan nævnes:

- ▶ Målsætninger om vækst og udvikling operationaliseret i antallet af indbyggere, arbejdspladser eller virksomheder frem mod fx 2025
- ▶ Målsætninger relateret til driften eksempelvis om flere unge i uddannelse, færre indlæggelser, færre sygedage, højere karaktergennemsnit.
- ▶ Langsigtede målsætninger for kommunens klima og miljøindsats (f.eks. CO2 neutral kommune fra 20XX)

Byrådsmålsætninger, der omsættes i politikker

I forbindelse med eller i forlængelse af formuleringen af de målsætninger, kan Byrådet igangsætte udarbejdelsen af et antal politikker (fx 8-10 stykker), som mere konkret beskriver og fastlægger overordnede mål for de pågældende områder.

Politikkerne kan både handle om specifikke serviceområder og om mere tværgående temaer. Det er vigtigt på den ene side, at få antallet af politikker til at være overskueligt, så vi sikrer en fornuftig proces og efterfølgende ejerskab, og på den anden side, at en tilpas bred vifte af de mange kommunale indsatsområder er dækket af de overordnede politikker.

På nogle områder har Silkeborg Kommune allerede i den nu afsluttede byrådsperiode fastlagt en politik. I givet fald skal det afgøres, om politikken skal afløses af en ny politik, fornyes eller om den kan videreføres eventuelt med marginale justeringer.

For de tværgående politikker skal der tilrettelægges en proces, der sikrer inddragelse af flere udvalg. Enten under ledelse af Økonomi- og Erhvervsudvalget, ved projektorganisering eller ved brug af ad hoc-udvalg.

For at sikre at de tværgående politikker indgår i udvalgsaftalerne på det næste niveau, er det påkrævet, at de tværgående politikker er operationaliseret med et antal konkrete mål, som kan omsættes til handlinger i de relevante udvalgsaftaler.

Byrådets værdimarkører

Byrådets værdimarkører siger noget om måden vi arbejder på.

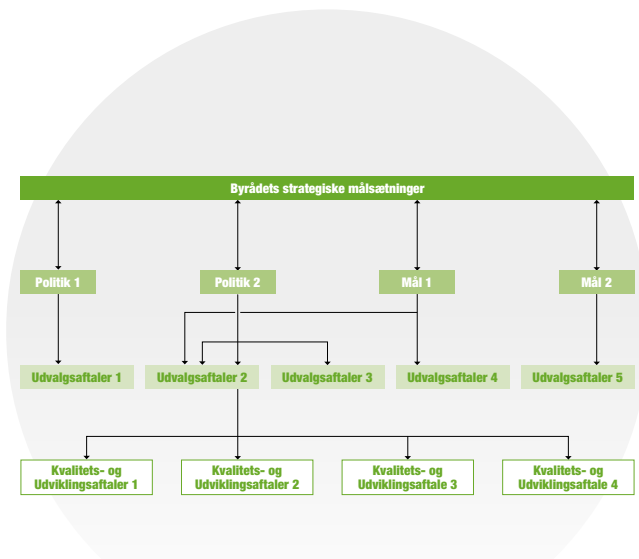
Styringsmodellen arbejder med fire aktører, hvor Byrådets strategiske målsætninger udmøntes i handlinger:

1. Byråd
2. Fagudvalg
3. Afdelinger (chefer)
4. Institutioner (institutionsledere)

Værdimarkørerne har betydning for den måde, medarbejdere, ledere og byrådsmedlemmer arbejder. De har også betydning for, hvordan vi samarbejder internt og løser opgaverne med at realisere mål og indsatser fra de forskellige niveauer i styringsmodellen.

Værdimarkørerne er således ikke en del af målhierarkiet i styringskæden, men er afgørende for, hvordan arbejdet med styringskæden udføres i praksis. Den følgende figur illustrerer dette.

Den grå skygge bag styringshierarkiet symboliserer værdimarkørerne, og figuren illustrerer, at værdimarkørerne udgør en del af grundlaget for kommunens arbejde – også arbejdet med at fastlægge og udmønte målsætningerne.



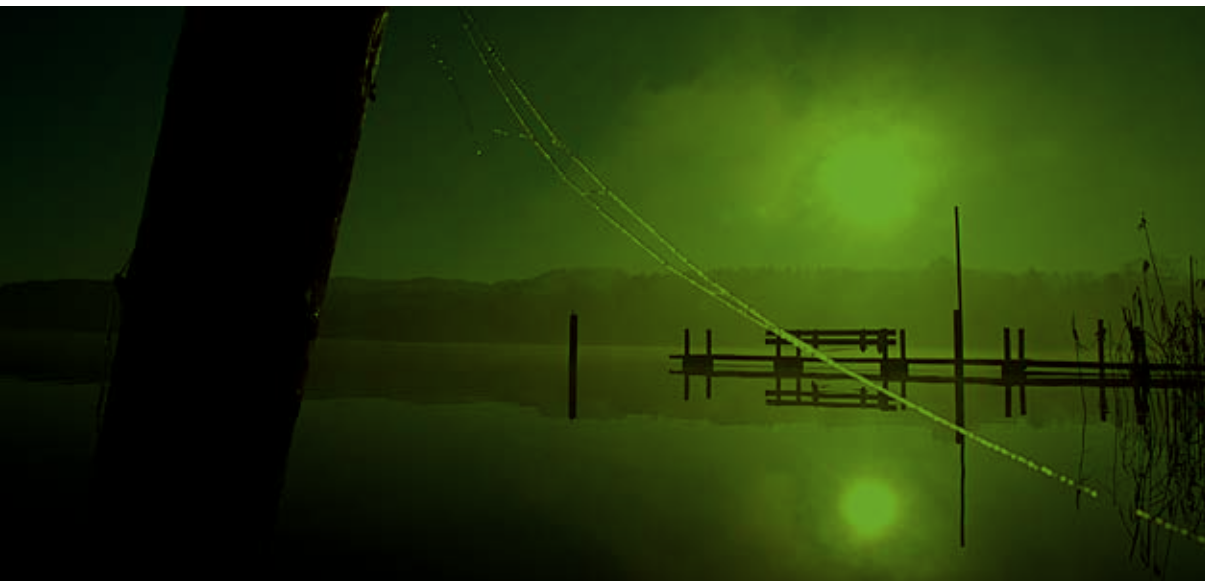
På byrådets første målseminar i byrådsperioden fastlægger byrådet en række værdimarkører som udtrykker, hvordan byrådet ønsker, at kommunens politikere og medarbejdere løser deres opgaver inden for de givne rammer. På de følgende års målseminarer vil værdimarkørerne blive revurderet og tilpasset efter behov.

Værdimarkørerne fortæller noget om, hvad der skal lægges vægt på, mens vi stræber efter at nå de opstillede målsætninger, og når vi prioriterer de ressourcer, der er til rådighed. Silkeborg Kommune har tidligere eksempelvis fremhævet, at der skal være fokus på de mest sårbare, på at sikre økonomisk bæredygtighed og på at eksterne parter mødes af fagprofessionelle.

Værdimarkørerne hænger i høj grad sammen med både visioner og de strategiske målsætninger for byrådsperioden. Værdimarkørerne er ikke mulige at indplacere i et styringshierarki, idet værdimarkørerne omhandler menneskelige egenskaber, som kommer til udtryk i den måde, som politikerne og medarbejderne løser deres opgaver. Værdimarkørerne udgør således en tilgang til opgaveløsningen, som er uafhængig af hvilke mål, der er for opgaven.

I de fleste kommuner er målgruppen for arbejdet med værdimarkørerne primært de kommunale aktører; byrådsmedlemmerne, lederne og medarbejderne. Værdimarkørerne bliver typisk offentliggjort, og kan være relevante for fx kommende medarbejdere. Men hovedformålet med at fastlægge værdimarkørerne og bruge dem i praksis er, at kommunens beslutningsapparat har et pejlemærke at arbejde ud fra.

Værdimarkørerne er med til at give borgere og virksomheder en fornemmelse af, hvad Silkeborg Kommunes Byråd er – og har bedt organisationen være - særligt opmærksom på, når de kommunale opgaver løses. Eksempelvis når der skal prioriteres.



Fagudvalget som aktør



Fagudvalgene foranlediger at de politikker, som Byrådet ønsker, udarbejdes. Politikkerne kan være mere eller mindre tværgående - eller alene rette sig mod et enkelt udvalg.

Fagudvalgene får således en væsentlig rolle i konkretiseringen af Byrådets målsætninger over til et egentligt arbejdsgrundlag for byrådsperioden og til konkrete mål.

Udvalgsaftalerne er konkrete aftaler, hvor der er fastlagt mål og handlinger for indsatsen 1-2 budgetår (maksimum byrådsperioden) frem, og hvor årets budget fremgår.

Udvalgsaftalerne er aftaler mellem udvalget, som kontraktholder, og afdelingschefen som ansvarlig for at udføre aftalerne. Aftalerne vil typisk indeholde mål for driften og for udviklingsaktiviteter indenfor en tidshorisont på et til to år.

Udvalgsaftalerne kan udarbejdes med udgangspunkt i de politikker, der er formuleret på området. I tilfælde af, at der endnu ikke er formuleret en politik, skal et udvalg forberede mål og handlinger ved at tage udgangspunkt i andre relevante planer og målsætninger for området og byrådets målsætninger.

Målene og handlingerne skal være så operationelle som muligt, ideelt set skal det være få og præcise effektmål, og de skal kunne realiseres indenfor de aktuelle budgetmæssige rammer. På det administrative område indgår Økonomi- og Erhvervsudvalget en udvalgsaftale med kommunaldirektøren.

Byrådet laver aftaler med fagudvalgene enten via politikker eller ved mål i Målaftalen. Fagudvalgene laver udvalgsaftaler med cheferne.

Eksempler

- ▶ Indenfor Børne- og Ungeudvalget kan der udformes flere udvalgsaftaler – fx i forhold til dagtilbudsområdet eller skoleområdet (BUU-udvalgsaftale Skole og BUU-udvalgsaftale Dagtilbud) Dermed sikres, at der er en ansvarlig aftaleholder – enten skolechef eller børne- og ungechef.
- ▶ Aftalerne skal indeholde specifikke mål for de to forskellige områder af både drifts- og udviklingsmæssig karakter – fx om indsatsen for tidlig læring indenfor dagtilbudsområdet samt forventninger til undervisningsindsatsen indenfor skoleområdet. Begge udvalgsaftaler kan indeholde udviklingsmål fælles for de to områder med det mål at styrke indsatsen for en velfungerende overgang fra dagtilbud til folkeskole.
- ▶ Aftalerne skal også indeholde tværgående mål. Det kan fx være målsætninger fra Byrådet i relation til sundhedsindsatsen eller sygefraværet blandt kommunens medarbejdere - udmøntet med konkrete mål med relevans for de respektive områder. Eller eksempelvis målsætninger for arbejdet med 6-18-årige.

Den rette balance

Det er vigtigt, at der bliver skabt en fornuftig balance mellem antallet og indholdet i de specifikke mål i aftalerne overfor de tværgående mål.

De tværgående mål må ikke tage overhånd og dominere udvalgsaftalerne – og de må omvendt ikke behandles stedmoderligt uden en aktiv stillingtagen til, hvordan de kan omsættes på det pågældende serviceområde.

Der skal også tages stilling til, hvor de tværgående mål skal indgå. Det er nemlig ikke givet, at alle de tværgående mål nødvendigvis skal indgå i alle udvalgsaftaler.



Sådan arbejder fagudvalgene

Fagudvalgene arbejder i perioden april – primo juni med måldelen af udvalgsaftalerne.

Fagudvalgene tager udgangspunkt i politikkerne og/eller de supplerende mål for byrådsperioden og omsætter disse til mål og handlinger i udvalgsaftaler, der indgås mellem udvalget og den/de relevante afdelingschefer.

Fagudvalgene koordinerer, i den udstrækning det er hensigtsmæssigt, på træs af udvalg.

Der er fokus på såvel tværgående som fagspecifikke mål og handlinger – ligesom der er fokus på både drift og udvikling:

- Mål og handlinger kan være et- eller flerårige
- Mål og handlinger skal være definerede så løbende opfølgning er mulig

Desuden er det vigtigt at mål og handlinger er afstemt i forhold til de budgetmæssige rammer. Samt i forhold til de budgetrammer der er givet på bevillingsniveau.

Udvalgsaftalerne udarbejdes for de bevillinger, der omfatter drifts- og udviklingsinitiativer, hvor fagudvalgene sammen med afdelingscheferne kan aftale handlinger (aktiviteter og indsatser), der medvirker til at målsætningerne kan nås.

Cheferne som aktører

I forlængelse af, at budgettet bliver vedtaget, vil den enkelte afdelingschef, i samarbejde med institutionslederne, udarbejde kvalitets- og udviklingsaftaler, der omfatter en eller flere af institutionslederne.

Her beskrives mål og handlinger, som institutionslederne er ansvarlige for at gennemføre – igen kan der være tale om flerårige mål, mens handlingerne oftest vil være etårige. Målene i kvalitets- og udviklingsaftaler er afledt af målene i udvalgsaftalerne, og de skal udgøre konkrete handlingsanvisninger på institutionsniveau.

Kvalitets- og udviklingsaftaler

Aftalerne udgør meget konkrete aftaler, hvor der er fastlagt mål og handlinger for indsatsen i budgetåret. Der er tale om aftaler mellem en afdelingschef og de ansvarlige institutionsledere. Aftalerne vil typiske indeholde mål og handlinger for driften og for udviklingsaktiviteter indenfor det nærmeste år – og kan eventuelt forløbe to år med angivelse af konkrete delmål i de enkelte år.

Aftalerne skal afspejle udvalgsaftalerne og indeholde konkrete mål for den pågældende institution/de pågældende institutioner i forhold til at realisere både specifikke og tværgående mål via institutionens indsats.

Aftalerne har til formål at omsætte og konkretisere de politiske mål i udvalgsaftalerne til handling og drift via konkrete initiativer og handlinger på de områder og i det omfang, det giver mening. Det betyder, at det ikke nødvendigvis er alle mål fra udvalgsaftalen, som skal omsættes og udmøntes i alle Kvalitets- og udviklingsaftaler, da nogle af målene måske kun er relevant for nogle af institutionerne.

Derudover kan omfanget af handlinger og initiativer variere fra institution til institution, såvel som indsatserne for at opfylde de samme mål, ikke nødvendigvis er de samme for alle institutioner. Institutionen har endvidere mulighed for at opstille egne mål, som ikke er knyttet op på de politisk bestemte mål, i Kvalitets- og udviklingsaftaler .

Kvalitets- og udviklingsaftalernes formål er blandt andet, at den enkelte medarbejder kan se sig selv indgå aktivt i opfyldelsen af både de ønskede politiske mål og de nærværende mål for institutionen. Og derfor får aftalen karakter af et vigtigt arbejdsblad.

I forbindelse med udarbejdelse af kvalitets- og udviklingsaftaler kan Den Kommunale Kvalitetsmodel anvendes som et værktøj.



Den Kommunale Kvalitetsmodel

Kvalitetsmodellen er et selvevalueringsredskab, som består af en konkret spørgeskramme til understøttelse af den løbende kvalitetsudvikling gennem læring og dialog.

Modellen fastsætter en fælles ramme for det løbende arbejde med resultater og kvalitetsudvikling og sikrer, at institutioner og afdelinger kommer "hele vejen rundt" i arbejdet med at sætte mål for institutionen.

Samtidig sikrer modellen, at medarbejdere og ledere på institutionerne inddrages på en struktureret måde, og i fællesskab bidrager til at få et retvisende billede af styrker og forbedringsmuligheder for institutionen. Inputs fra arbejdet med kvalitetsmodellen indgår i udarbejdelsen af de endelige mål for institutionen i kvalitets- og udviklingsaftalen.

I forbindelse med indgåelse af aftalen, indgår institutionsleder og afdelingschef en aftale om, hvordan de i løbet af året følger op på aftalen, og hvordan den endelige afrapportering skal ske ved årets udgang.



Silkeborg
Kommune