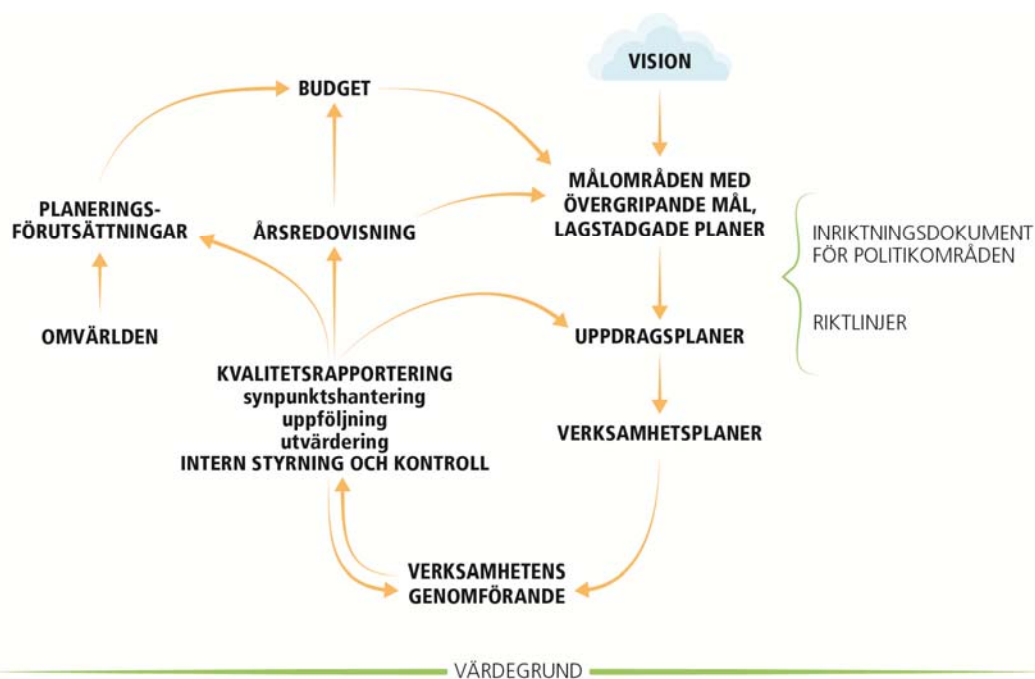


Politisk riktlinje för styrmodellen i Norrköpings kommun

KS 2017/0467



Beslutad av kommunstyrelsen den 10 januari 2011.

Redaktionella ändringar införda den 10 maj 2011 och den 8 december 2014.

Ändringar införda med anledning av beslut i kommunfullmäktige om nämndernas kommunikation med medborgarna den 25 mars 2013, § 49 och om värdegrund den 30 september 2013, § 174. I samband med detta gjordes även vissa redaktionella ändringar.

Ändring införda med anledning av beslut i kommunfullmäktige om ny vision den 25 april 2016, § 75.

Denna riktlinje ersätter, tillsammans med tjänstemannariktlinje för styrmodellen, det tidigare dokumentet "Riktlinjer för styrmodellen i Norrköpings kommun" från den 12 november 2007. Styrningen av de kommunala bolagen beskrivs i "Gemensamt ägardirektiv för Norrköpings kommuns majoritetsägda bolag" samt i ägardirektiv och bolagsordning för respektive bolag.

Norrköpings kommuns styrmodell började användas år 2003. De här politiska riktlinjerna avser den reviderade modell som antogs i kommunfullmäktige den 31 januari 2011.

Styrmodellen är till för att genomföra de politiska ambitionerna, att på ett systematiskt sätt styra och följa upp verksamheten och därigenom säkerställa kvaliteten. Styrmodellen är kommunens kvalitetsledningssystem.

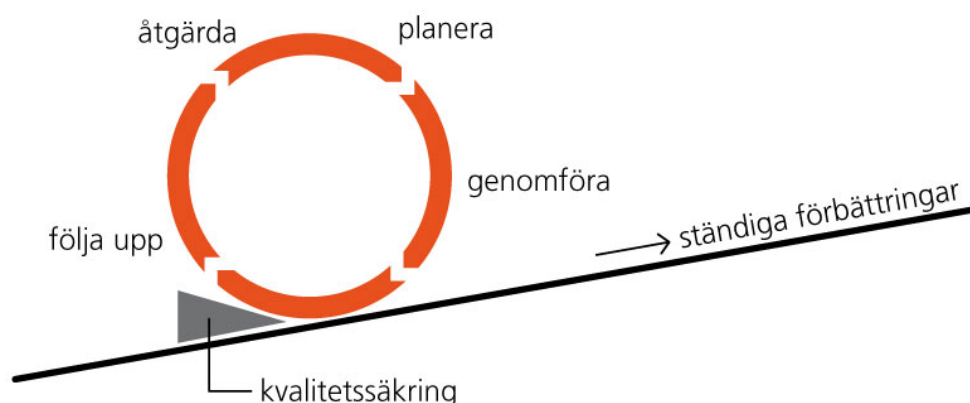
Värdegrund

Det är i mötet med Norrköpingsborna som värdet av våra tjänster uppstår. Det är för dem vi finns till. Alla som använder oss av våra tjänster eller på annat sätt kommer i kontakt med oss ska känna att vi vill göra varje möte till det bästa möjliga och leverera tjänster och service av hög kvalitet.

Vår värdegrund anger tonen i det förhållningssätt som ska prägla verksamheten. Den gäller för både förtroendevalda och medarbetare och utgår från värdeorden respekt, delaktighet och trovärdighet. Kommunfullmäktige tog beslut om värdegrunden år 2013.

Systematiskt kvalitetsarbete och tydlighet

Ett systematiskt kvalitetsarbete genomsyrar hela styrmodellen. Begreppet kan illustreras med nedanstående figur:



I planeringsarbetet, till exempel när man definierar övergripande mål eller mål i uppdragsplaner, fastställs vad som ska uppnås. Därefter genomförs verksamheten och den följs upp efter fastställda kriterier för måluppfyllelse. Genom utvärdering av måluppfyllelsen blir det tydligt vad som behöver åtgärdas. Dessa åtgärder förs sedan in i planeringsprocessen på nytt.

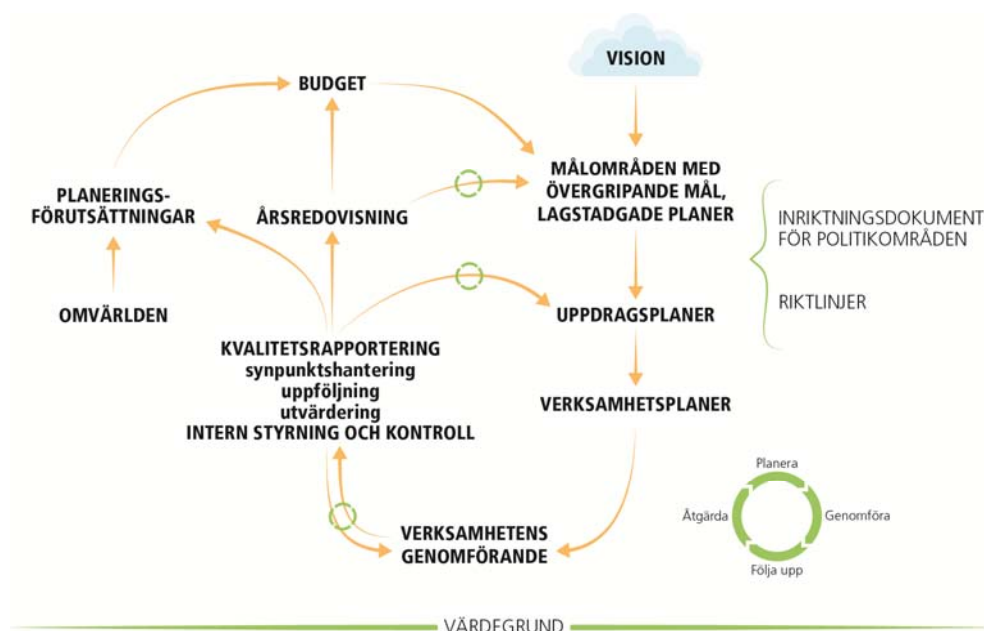
Genom tydlighet kring de ingående momenten i kvalitetsarbetet, det vill säga planera, genomföra, följa upp och åtgärda, sker en kvalitetssäkring och man undviker att upprepa tidigare misstag. Detta leder till ständiga förbättringar av den kommunala verksamheten.

Var ska beslut tas?

En grundläggande princip i styrmodellen är att beslut ska tas på lägsta möjliga beslutsnivå. Det innebär exempelvis att riktlinjer som enbart beskriver hur något ska göras och som inte har något politiskt innehåll beslutas av tjänstemän. Frågor som enbart berör verksamhet inom en nämnd beslutas av nämnden, medan beslut av mer övergripande karaktär beslutas av kommunstyrelsen i sin samordnande roll. Kommunfullmäktige beslutar i ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. Det innebär bland annat att beslut om vision, övergripande mål, politiska inriktningsdokument, budget och årsredovisning tas av fullmäktige.

Styrmodellens olika moment

Nedanstående skiss visar de ingående delarna i styrmodellen och texten under beskriver hur de relaterar till varandra.



Värdegrunden anger tonen i det förhållningssätt som präglar genomförande av verksamhet.

Det systematiska kvalitetsarbetet genomsyrar hela styrmodellen, men blir särskilt tydligt i samband med arbete med övergripande mål och uppdragsplaner samt löpande i verksamhetens genomförande. Detta symboliseras i skissen ovan genom att illustrationen av kvalitetsarbete har ritats in.

Verksamheten styrs av en hierarki av politiska mål som uttrycks i den långsiktiga visionen, mandatperiodens målområden, övergripande mål och lagstadgade planer samt årliga uppdragsplaner till tjänstemannaorganisationen. De politiska målen uttolkas i årliga verksamhetsplaner inom tjänstemannaorganisationen.

Vid sidan av de politiska dokumenten i målhierarkin finns inriktningsdokument för politikområden och riktlinjer.

Verksamhetens genomförande följs upp och utvärderas, synpunkter från kommuninvånarna samlas in och internkontrollsaktiviteter genomförs. Resultatet används direkt i verksamhetens förbättringsarbete och information sammanställs och återförs till nämnderna genom kvalitetsrapportering.

Årsredovisningen innehåller bland annat en redovisning av måluppfyllelse för de övergripande målen. En avstämning görs för eventuell översyn av målformuleringar.

De årliga planeringsförutsättningarna avspeglar konsekvenser i ett 5-10-årsperspektiv för den kommunala verksamheten utifrån observerade omvärldsförändringar och resultat av utvärderingar som genomförts.

Budgetarbetet tar hänsyn till planeringsförutsättningarna och årsredovisningen. Årligen sker en avstämning om de politiska ambitionerna uttryckta som övergripande mål är genomförbara utifrån given budget.

I samverkan med andra organisationer, till exempel med Linköpings kommun, tas ibland beslut om gemensamma dokument av styrande karaktär. Sådana dokument ska i möjligaste mån anpassas till styrmodellen och i Norrköping ges dokumentbeteckningar som följer styrmodellen.

Vision

Visionen är en ledstjärna som är levande i människors medvetande och ger en bild av det framtida Norrköping. Den riktar sig till kommunens medborgare, förtroendevalda och anställda. Den har ett tidsperspektiv på något eller några decennier och beslutas av kommunfullmäktige.

År 2016 antog kommunfullmäktige visionen "Vision 2035". Det finns dessutom en gemensam klimatvision Linköping – Norrköping som antogs av respektive kommuns fullmäktige år 2008.

Målområden, övergripande mål och måluppfyllelse

Den övergripande politiska ambitionen för mandatperioden uttrycks i 3-6 målområden, som utvecklas med 3-5 övergripande mål per målområde. Det innebär att det totala antalet övergripande mål kommer att vara mellan 9 och 30 stycken. För att kunna följa upp och utvärdera de övergripande målen måste måluppfyllelse definieras, det vill säga hur man kan veta att ett mål har nåtts.

Mandatperiodens nya kommunalråd ansvarar för att bereda målområden och övergripande mål. Vid formulering av mål tas hänsyn till de gemensamma kvalitetskriterierna. I anslutning till framtagandet av de övergripande målen tas även definitioner av måluppfyllelse fram. På så sätt blir det möjligt att följa upp målen och att avgöra när de har nåtts. Beslut om målområden, övergripande mål och måluppfyllelse tas av kommunfullmäktige helst i samband med hantering av budget, men senast i början av mandatperiodens första år.

Preciseringar

Kommunfullmäktige anger årligen preciseringar för nämndernas arbete med hållbar utveckling och strategiska miljöfrågor, näringsliv samt internationell samverkan. Det sker i samband med budgetprocessen och kommuniceras genom budgetdokumentet. Nämnderna tar hänsyn till preciseringarna i sitt arbete med uppdragsplanerna och resultatet återspeglaras i årsredovisningen.

Uppföljning och utvärdering av övergripande mål

Kommunstyrelsen utgår från definitionerna av måluppfyllelse i beredningen av uppföljning och utvärdering av de övergripande målen till årsredovisningen, vilken beslutas av kommunfullmäktige. Tjänstemän från kommunstyrelsens kontor och verksamhetskontoren är behjälpliga i måluppfyllelsearbetet.

Lagstadgade planer

Lagstiftning reglerar att vissa kommunala planer måste finnas som egna dokument. De lagstadgade planerna bereds på kommunfullmäktiges uppdrag av aktuell nämnd och beslutas av fullmäktige om så krävs enligt lagstiftning, annars av nämnd. De lagstadgade planerna samordnas med de övergripande målen.

Uppdragsplaner

I årliga uppdragsplaner uttrycker den ansvariga nämnden, det vill säga kommunstyrelsen eller verksamhetsnämnd, den politiska ambitionen inom nämndens ansvarsområde, utifrån de övergripande målen, preciseringarna för hållbar utveckling och strategiska miljöfrågor, näringsliv och internationell samverkan samt de ekonomiska förutsättningarna i budgeten. Hänsyn tas även till lagstadgade planer, politiska inriktningsdokument, planeringsförutsättningar, lagar och regler samt uppföljningar och utvärderingar av genomförd verksamhet.

Uppdragsplanerna ska innehålla mål för de verksamheter som ingår i nämndens ansvarsområde. Målen ska ta hänsyn till de gemensamma kvalitetskriterierna och de ska vara uppföljningsbara, det vill säga att det ska vara möjligt att avgöra om målen har uppfyllts.

Uppdragsplanen omfattar ett år, men samma mål kan återkomma flera år. De nämnder som har ett flertal mål i uppdragsplanen väljer ut några prioriterade uppföljningsområden, så kallade fokusområden. Vilka fokusområden som nämnden väljer redovisas till kommunstyrelsen i den ekonomiska uppföljningen som lämnas vid årets början. Fokusområdena följs upp och resultatet redovisas till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige i den ekonomiska uppföljningen i mars och augusti samt i årsredovisningen.

Uppdragsplanen bereds av hela nämnden eller en arbetsgrupp av ledamöter och beslut tas av nämnden. Planen följs upp och utvärderas varje år i en kvalitetsredovisning som beslutas av nämnden.

Uppdragsplanen bör innehålla följande:

- inledning som beskriver nämndens ansvarsområden och kortfattade planeringsförutsättningar för dessa
- ekonomiska förutsättningar för respektive ansvarsområde
- ambitionsnivå i form av uppföljningsbara mål utifrån de övergripande målen, ekonomiskt utrymme och kvalitetskriterierna
- fokusområden för året
- tidplan för uppföljning av uppdragsplanen, till exempel när verksamhetsplan anmäls respektive när kvalitetsredovisning sker

Nämndernas kommunikation med medborgarna

Dialogen mellan medborgarna och nämnderna är betydelsefull. Information om kommunens tjänster och service ska vara lättillgänglig för medborgarna och informationen ska hålla hög kvalitet. Det hjälper den enskilde att ha realistiska förväntningar och ökar verksamhetens fokusering på medborgarnas behov.

Verksamhetsplaner

Tjänstemannaorganisationen utformar årliga verksamhetsplaner utifrån målen i uppdragsplanerna och de ekonomiska förutsättningarna. Respektive nämnd informeras om verksamhetsplanerna.

Inriktningsdokument för politikområden

Vid sidan av måldokumentet kan skrivningen om politikområden utvecklas i inriktningsdokument, till exempel ”Inriktning för integrationspolitiken” eller ”Inriktning för ungdomsarbetslöshetspolitiken”. Inriktningsdokumentet beskriver den långsiktiga politiska viljan inom olika områden med utförligare text, men innehåller inte några nya mål.

Inriktningsdokument bereds av nämnd eller nämnder på uppdrag av kommunfullmäktige och beslut tas av fullmäktige. I samband med beslut i kommunfullmäktige om respektive inriktningsdokument kan en debatt föras om det aktuella politikområdet.

Riktlinjer

Om så behövs kan nämnderna bereda och ta beslut om politiska riktlinjer. Innehållet kan till exempel vara uttolkning av den lokala tillämpningen av nationella beslut. Riktlinjer innehåller inte några nya mål för verksamheten.

Om det behövs riktlinjer som enbart berör tjänstemannaorganisationen tas beslut om tjänstemannariktlinjer av kommundirektör eller respektive förvaltningschef.

Kvalitetsrapportering och intern styrning och kontroll

Kommuninvånarnas synpunkter, i form av klagomål, beröm och tips, samlas in på ett systematiskt sätt.

I uppföljnings- och utvärderingsarbetet beaktas följande fyra kvalitetskriterier

- tillgänglighet
- inflytande
- bemötande
- kompetens

Hänsyn tas till de gemensamma kvalitetskriterierna i de över gripande mål och in uppdragsplanernas mål.

I en årlig kvalitetsredovisning till nämnden rapporteras slutsatser från uppföljningar, utvärderingar och sammanställning av inkomna synpunkter och hantering av dem. Nämnden använder detta som underlag för sin fortsatta planering och sitt arbete med uppdragsplaner för att öka måluppfyllelsen.

I nämndernas arbete med intern styrning och kontroll granskas att nämnderna och deras verksamheter följer kommunala beslut och gällande lagstiftning samt att verksamheten bedrivs på ett sådant sätt att uppdragen kan uppfyllas. Valet av områden och rutiner som ska granskas bestäms utifrån återkommande risk- och väsentlighetsanalyser. Det finns beskrivet i reglementet för ekonomisk förvaltning och intern kontroll.

Årsredovisning

Nämnderna lämnar, enligt anvisningar från kommunstyrelsen, bokslut och verksamhetsberättelse som underlag till årsredovisningen.

Kommunstyrelsen bereder utvärdering av de övergripande målen till årsredovisningen utifrån beslutade definitioner av måluppfyllelse.

Kommunfullmäktige tar senast i april beslut om årsredovisningen.

Planeringsförutsättningar

Omvärldsförändringar och resultat av verksamhetsutvärderingar bildar underlag till de årliga planeringsförutsättningarna, som speglar konsekvenser för den kommunala verksamheten i ett 5-10-årsperspektiv. Underlagen tas fram i verksamhetskontoren och publiceras av kommunstyrelsens kontor i den årliga rapporten "Framtid i Norrköping – allmänna planeringsförutsättningar". Rapporten används vid kommunstyrelsens beredning av budgeten och i nämndernas arbete med uppdragsplaner och ingår även som en del i budgetdokumentet.

Budget

Kommunen arbetar med flerårsbudgetar för att säkerställa en långsiktig planering. I normalfallet fastställer kommunfullmäktige i oktober månad budgeten för det kommande året samt preliminär drift- och investeringsplan för de tre kommande åren.

Kommunstyrelsen skickar i början av varje år ut budgetanvisningar till nämnderna. Den preliminära drift- och investeringsplanen för år 2 till 4 som kommunfullmäktige fastställt året innan utgör preliminära ramar för nämnderna.

Efter att nämnderna har analyserat de preliminära ramarna under perioden januari till maj skickar de in eventuella förslag till förändringar till drift- och investeringsbudget för kommande kalenderår, år 1, och för de tre efterföljande åren, år 2 till 4. Nämnderna tar även fram förslag till nya investeringar för sista året i planeringsperioden.

Budgeten bereds i kommunstyrelsen under perioden augusti till oktober och kommunfullmäktige fastställer sedan en definitiv drift- och investeringsbudget. Nämnderna fastställer senast i december slutlig budget och uppdragsplaner för kommande år, år 1.

