

Direktionens forslag til ny styringsmodel i Hvidovre Kommune

RÅDHUSET

Økonomi- og Stabsforvaltningen
Borgmesterkontoret
Chefkonsulent:
Bodil Ulf Larsen

Dato: 16. januar 2015/bl

Formålet med en ny styringsmodel er, at styringen skal være et værdifuldt redskab for Kommunalbestyrelsen til at udstikke den politiske kurs for Hvidovre Kommune – vel at mærke på en måde, så organisationen kan gribe de politiske prioriteringer, intentioner og ønsker og omsætte disse til handling, som vi efterfølgende kan dokumentere en effekt af.

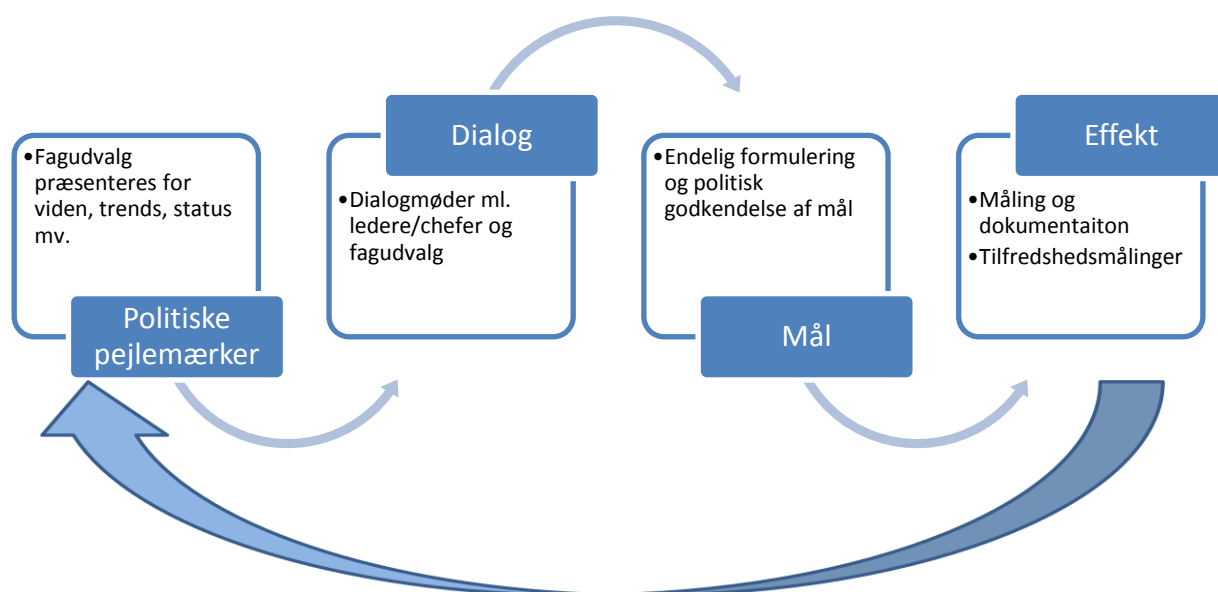
Styringsmodellen skal sikre, at de forskellige tandhjul drejer i samme retning – at den politiske kurs tænkes sammen med den faglige viden om, hvordan vi skaber kvalitet og udvikling – og at vi på den måde får en meningsfuld styring.

Da det er oplevelsen, at den hidtidige styringsmodel, som er baseret på kontraktstyring, ikke længere giver tilstrækkelig mening og værdi for hverken politikerne eller organisationen, er der brug for at udvikle en ny styringsmodel.

Direktionen har i dialog med Hoved-MED og ChefGruppen udviklet et konkret forslag til ny styringsmodel. Forslaget indebærer, at vi fremover arbejder med to-årige mål, så der reelt er tid og mulighed for at arbejde med målene og opnå en effekt. Forslaget til styringsmodel består af fire trin, som gennemføres i to-årige kadencer, nemlig:

- 1) Udarbejdelse af politiske pejlemærker
- 2) Dialogmøder mellem politikere og de ledere og chefer, som er tæt på kommunens borger- og virksomhedsrettede kerneopgaver
- 3) Udarbejdelse af mål for den enkelte institution/afdeling
- 4) Opfølgning på målene: Dokumentation af effekt

Styringsmodellen er illustreret af nedenstående figur:



I det følgende gennemgås indholdet af de fire trin i forslaget til styringsmodel nærmere.

Politiske pejlemærker

Det første trin i styringsmodellen er en politisk dialog i fagudvalgene, som munder ud i formuleringen af politiske pejlemærker eller temaer, som fagudvalget ønsker, at der skal være fokus på i de kommende to år. Forvaltningen vil præsentere fagudvalget for relevant viden på området, trends, tilfredshedsmålninger, dokumentation og nøgletal, så fagudvalget har et grundlag for drøftelsen af de politiske pejlemærker for de kommende to år. Drøftelsen af pejlemærker vil desuden tage udgangspunkt i politisk vedtagne strategier og politikker på området samt Hvidovre Kommunes vision om at være børnenes og familiernes by.

Dialogmøder

Dialogmøderne er kernen i styringsmodellen og det afgørende nye i forhold til vores hidtidige styringsparadigme. Ved dialogmøderne mødes fagudvalget med det udførende niveau (de ledere og chefer, som er ansvarlige for kommunens borger- og virksomhedsrettede kerneopgaver), og der er en dialog, forventningsafstemning og vidensudveksling med udgangspunkt i de politiske pejlemærker.

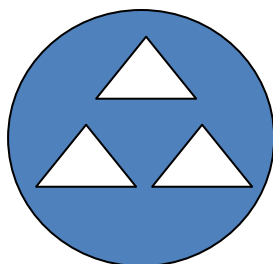
Formålet med dialogmøderne er at sikre:

1. At de politiske ønsker til udvikling på institutionen eller afdelingen fastsættes i en dialog mellem politikere og institutionsledere/afdelingschefer
2. At der sker opfølgning på foregående års mål og effekt

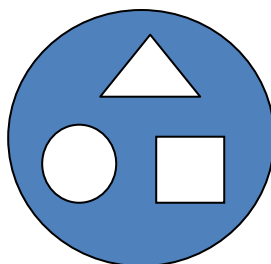
Mødet skal organiseres som en struktureret dialog, der sikrer gensidig udveksling af viden, fx om institutionens/afdelingens status, vilkår, udfordringer, udviklingsbehov mv., og hvor udvalget får lejlighed til at formulere særlige ønsker til udvikling af praksis, resultater eller andet.

Den præcise form på dialogmøderne skal overvejes nærmere, og måske skal formen være forskellig fra område til område og fra år til år. Møderne kan fx have form af en konference, hvor alle institutioner af samme type deltager i det samme møde (mødemodel 1), eller institutioner af forskellige typer (fx inden for et geografisk område) kan deltage i den samme konference, hvis politikerne har fokus på temaer af tværgående karakter (mødemodel 2). I enkelte tilfælde kan det være relevant at holde individuelle møder med en enkelt institution (mødemodel 3). De forskellige mødeformer er illustreret af nedenstående figur:

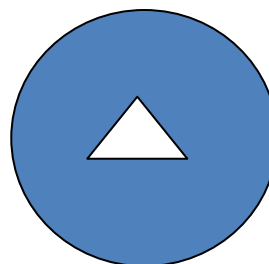
Mødemodel 1



Mødemodel 2



Mødemodel 3



Mål for den enkelte institution/afdeling

På baggrund af dialogmøderne udarbejdes der mål for den enkelte institution eller afdeling, som fremlægges til endelig politisk behandling i fagudvalget.

Målene vil pege i den retning, som er blevet aftalt på dialogmøderne og være i overensstemmelse med fagudvalgets politiske pejlemærker. Samtidig kan modellen rumme forskellighed – nogle gange kræver det forskellige indsatser i de forskellige institutioner og afdelinger for at nå det samme overordnede mål.

Umiddelbart bør der maksimalt være tre mål for hver institution/afdeling ud fra den tankegang, at det er bedre med få mål, som der bliver arbejdet intensivt med, og som er lette at kommunikere til fx medarbejdere og borgere (i modsætning til et stort og komplekst målhierarki, som det er vanskeligere at have overblik over).

Effekt, dokumentation og data

Styringsmodellen lægger op til en systematisk og mere intensiv brug af den dokumentation og de data, vi allerede har. Dokumentation og data skal bruges til at følge op på, om vi har opnået de fastsatte mål og fået den ønskede effekt. Denne opfølgning på den tidligere periodes mål med udgangspunkt i eksisterende dokumentation og data vil være et afsæt for fagudvalgenes drøftelse af politiske pejlemærker og for fagudvalgenes dialog med chefer og ledere om nye mål for den næste periode.

Der vil være brug for en øget brug af tilfredshedsmålinger blandt borgerne som en indikator på, om udviklingen er på rette spor, og om vi opnår effekt af indsatserne. Mange typer af borgerservice og kerneydelser kan ikke omsættes i målbare parametre, der dokumenterer, om der sker udvikling og progression. Flere tilbud bliver båret af borgernes opfattelse af fx stemning, omsorg mv. Fordelen ved tilfredshedsmålinger er, at de netop kan indfange det, som diverse "hårde" data ikke dokumenterer.

Roller

I det følgende beskrives de overordnede roller for aktørerne i forslaget til styringsmodel.

Politikerne

Det er politikerne, der sætter den overordnede kurs for kommunens samlede udvikling. Politikerne har derfor en afgørende og central rolle i styringsmodellen, og styringsmodellen skal sikre, at de politiske ønsker og prioriteringer slår igennem i hver enkelt institutions og afdelings mål og indsatser. Fagudvalgene drøfter og beslutter de politiske pejlemærker og godkender de endelige mål for institutionerne.

Styringsmodellen fordrer, at politikerne har tillid til, at kommunens ansvarsfulde ledere og chefer kan omsætte målene til hverdagspraksis i samarbejde med kommunes fagligt kompetente medarbejdere.

Forvaltningen

Forvaltningen skal understøtte både den politiske kurs, som Kommunalbestyrelsen udstikker, og den viden om faglighed og kvalitet, som de faglige ledere og medarbejdere har. Forvaltningen er på den måde et bindeled mellem politikerne på den ene side og de faglige ledere og medarbejdere på den anden side. Dette fordrer en modig forvaltning, som tør både udfordre og støtte de politiske ønsker og de faglige hensyn, så der skabes en passende balance mellem politik og faglighed.

Helt konkret er det forvaltningens rolle at være rammesættende for styringsprocessen, facilitere dialogmøderne, lytte og samle op efter dialogmøderne. Forvaltningen er således ansvarlig for at klæde fagudvalgene på til drøftelsen af de politiske pejlemærker. For nogle fagområder vil forvaltningen være den primære pennefører i formuleringen af de mål, som bliver til på baggrund af dialogen på møderne (for andre fagområder er det institutionslederne, som er pennefører for formuleringen af mål).

Institutionsledere og afdelingschefer med ansvar for borger- eller virksomhedsnære kerneopgaver

Ledere og chefer med ansvar for borger- eller virksomhedsnære kerneopgaver har en vigtig rolle i forhold til at være bindeleddet til brugerne og det faglige (medarbejderne).

Den enkelte institutionsleder/afdelingschef har derfor inden dialogmødet med politikerne en dialog med medarbejdere og eventuelle bestyrelser for at få deres input til de kommende års udvikling. Det er efterfølgende også lederens/chefens opgave i samarbejde med medarbejderne at omsætte målene til praksis i hverdagen.

Tidsmæssig kadence og kobling til budgetproces

Som nævnt indebærer forslaget til styringsmodel, at vi fremover arbejder med 2-årige mål. Det er forskelligt fra område til område, hvilken præcis tidsplan som giver mening. Alle områder, afdelinger og institutioner skal således ikke følge den samme tidsplan, men processen vil blive tilrettelagt efter, hvad der fagligt og politisk giver mening på de enkelte områder. Fx skal tidsplanen ses i lyset af, at der måske er udarbejdet en ny politik på et område, som skal omsættes til konkrete mål, eller hvis der er ny lovgivning på vej, som vi skal kende, før det giver mening af formulere mål. Der kan være en lang række andre forhold, som kan have betydning for tidsplanerne på de forskellige områder.

Den budgetmæssige kobling skal fastholdes, så tiltag, prioriteringer og ændringer, som er vedtaget i forbindelse med budgettet, altid kan slå igennem i de konkrete mål, uanset at vi som udgangspunkt arbejder med 2-årige mål. Om nødvendigt må der derfor årligt i forlængelse af et vedtaget budget ske en tilpasning af målene.

Hvad er omfattet af styringsmodellen?

Med forslaget til styringsmodel er det tanken, at vi får en model, som giver mening og kan anvendes i hele kommunen. Derfor er det tanken, at

styringsmodellen skal anvendes på alle borger- og virksomhedsnære kerneydelser – både de ydelser, som håndteres i kommunens institutioner (fx daginstitutioner, skoler, plejecentre osv.) og de ydelser, som håndteres i en afdeling i forvaltningen (fx byggesagsbehandling, borgerservice, beskæftigelsesområdet osv.).

Styringsmodellen rummer mulighed for at, styringen tilrettelægges på en måde, som tager højde for kompleksiteten og de forskellige vilkår i forskellige typer af institutioner og afdelinger.

Kun støtte- og stabsfunktioner er ikke en del af forslaget til styringsmodel – for disse afdelingers vedkommende vil styringen i stedet ske gennem en dialog med direktionen med efterfølgende udarbejdelse af mål. Denne afgrænsning foreslås, dels fordi politikerne naturligt primært har fokus på de borger- og virksomhedsrettede kerneydelser, dels fordi målene for støtte- og stabsfunktioner naturligt vil blive udarbejdet i forlængelse af de mål, der er for de borger- og virksomhedsrettede kerneydelser (idet det netop er støtte- og stabsfunktionernes opgaver at understøtte kerneydelserne og deres mål).

Hvorfor denne styringsmodel?

Forslaget til styringsmodel hviler på åbenhed, dialog og tillid, klar politisk styring og samtidig store frihedsgrader til de enkelte institutioner og afdelinger.

Det direkte møde mellem politikere og institutionsledere/afdelingschefer styrker tilliden og fortroligheden mellem det politiske niveau og det udførende niveau. Den direkte dialog sikrer, at der i mindre grad sker misforståelser, og dialogen giver samtidig politikerne et konkret indblik i og kendskab til de forskellige institutioner og fagområder. Modellen vil i højere grad end den nuværende styringsmodel sikre et politisk fokus på den generelle udvikling i stedet for enkeltsager og dermed frigive energien og begejstringen for udviklingen af servicen til borgerne. Dette forstærkes yderligere af, at organisationen – ledere og medarbejdere – vil opleve at kompleksiteten i styringen og mål bliver reduceret, og at de faglige ledere og medarbejdere derfor kan koncentrere sig om at skabe gode resultater og bruge deres faglighed til at opnå de politisk fastsatte mål.

Tankegangen bag forslaget til styringsmodel er i overensstemmelse med øvrige samfundsmæssige trends, herunder mini-trepartsaftalen mellem Akademikerne, Danske Regioner, FTF, KL og OAO, der peger i retning af at sikre en faktisk politisk styring, der gennem dialog og åbenhed skaber klare mål for opgaveløsningen, og hvor omdrejningspunktet er tillid og ansvar til de institutionsledere og chefer, der driver den kerneydelse, som borgerne i Hvidovre møder til hverdag.

Hvidovre Kommune er en organisation med tydelige værdier, engagerede medarbejdere og et stort ønske om at yde den bedst mulige service for borgerne med udgangspunkt i den retning og prioritering, som Kommunalbestyrelsen beslutter. Hvidovre Kommunes værdier er et indarbejdet ståsted for både personalemæssige og faglige prioriteringer, Modellen står derfor på værdierne om dialog, engagement og åbenhed og inddrager samtidig den anerkendende kultur som en vigtig præmis.