

Heilskapleg styring, leiing og internkontroll i Ålesund kommune

Innhald

Innhald.....	1
Forord	2
Innleiing	3
Kommunen sine roller og oppgåver	3
Visjon og verdiar.....	3
Etikk og organisasjonskultur	4
Samskapning.....	4
Smart og berekraftig utvikling.....	5
Styring.....	5
Politisk styring og administrativ organisering	6
Styring etter det kommunale plansystemet.....	7
Økonomiplan	9
Resultat og rapportering	9
Oppfølging av resultat politisk	9
Oppfølging av resultat administrativt	9
Leiars ansvar og mynde	10
Ansvar for å utvikle og levere tenester med rett kvalitet	11
Budsjett og resultatansvar	11
Personalansvar	12
Leiing	12
Leiarrola	12
Heilskapleg tilnærming til styring, leiing og internkontroll.....	13
Rammeverk og standardar i heilskapleg tilnærming.....	13
COSO – heilskapleg risikostyring og internkontroll.....	14
Internkontroll som rammeverk	14
Interne tilsyn.....	15
ISO – Standard for kvalitetsleiing	15
Miljøfyrtårn	16
Risikobasert tilnærming	17
Heilskapleg modell for styring, leiing og internkontroll.....	18
Organiseringa av kvalitetsarbeidet.....	19
Årshjul for mål- og økonomistyring.....	19

Forord

God styring, leiing og internkontroll er ein føresetnad for at Ålesund kommune kan ivareta rolla si som tenesteytar, samfunnsutviklar og som demokratisk arena.

God styring skal ivareta både dei folkevalde sitt ansvar for strategisk styring og prioritering, og kommunedirektøren sitt ansvar for å sette i verk politiske vedtak.

FN sine berekraftsmål utgjer det overordna rammeverket for utviklinga av Ålesund kommune. Berekraftsmåla skal hjelpe oss til å løfte blikket, styre i riktig retning og utvikle gode løysingar lokalt, som og bidreg globalt. Om kommunen skal lukkast med å omsette dei globale måla i lokal handling, må berekraftsmåla integrerast i styring, internkontroll og leiing.

Kommunen sine leiarar skal fremje samhandling, læring og delingskultur, utnytte handlingsrommet og legge til rette for nye og berekraftige løysingar. Kommunedirektøren har et særleg ansvar for å bidra til godt samspel og god samhandling i grensesnittet mellom politiske og administrative prosessar.

Gjennom heilskapleg styring, internkontroll og leiing skal kommunen sikre effektiv drift og gode tenester til innbyggjarane, ivareta naudsynt tenesteutvikling og nyskaping i tråd med samfunnet og innbyggjarane sine behov.

Styringsprosessane skal digitaliserast, og det skal leggjast auka vekt på bruk av sanntidsdata. Vidare skal kommunen arbeide med strategiske analyser som skal gi forsvarleg grunnlag for styring.

Dette dokumentet beskriv overordna prinsipp for styring, internkontroll og leiing i Ålesund kommune.

Ålesund 09.04.21.

Kommunedirektør

Astrid Eidsvik

Innleiing

Dette dokumentet skal gi ei samla oversikt over Ålesund kommune sitt samla system for heilskapleg styring, leiing og internkontroll. Systemet skal bidra til å sikre at Ålesund kommune har forsvarleg styring og kontroll i alle delar av organisasjonen, i samsvar med gjeldande lovverk og føringar.

Slutninga om at FN sine berekraftsmål skal utgjere det overordna rammeverket for utviklinga av kommunen, inneber og at det globale perspektivet blir sentralt i tida framover. Kunnskap og forståing for dei ulike interessentane sine roller og behov, er avgjerande for at kommunen kan løyse oppgåvene sine på ein god måte.

Kommunen sine roller og oppgåver

Ålesund kommune er eit fellesskap av samfunn, innbyggjarar og kommuneorganisasjon innan den geografiske kommunegrensa. Kommunane har ansvar for ei rekke samfunnsoppgåver og har fleire ulike roller:

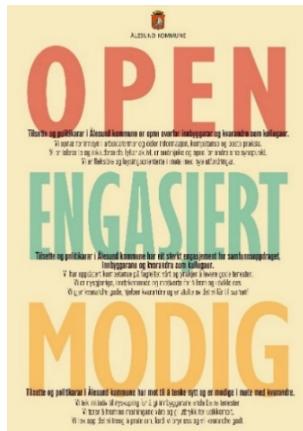
- **Demokratisk arena:** Demokrati er ein kjerneverdi i det norske samfunnet. Kommunen er ein politisk styrt organisasjon, og ein arena for lokaldemokrati.
- **Samfunnsutvikling:** Kommunen har ei sentral rolle knytt til lokal samfunnsutvikling, med ansvar for mellom anna arealforvaltning, infrastruktur, tettstadsutvikling, næringsutvikling, miljø og folkehelse.
- **Tenesteyting:** Kommunen er leverandør av ei rekke offentlege velferdstenester til innbyggjarane.
- **Utøving av mynde:** Kommunen utøver mynde med heimel i lov, retta mot enkeltindivid, bedrifter eller organisasjonar.
- **Arbeidsgivar:** Kommunen har arbeidsgivaransvar for tilsette i organisasjonen.

Visjon og verdiar

Ålesund kommune sin visjon er: «*Nasjonal slagkraft, regional attraktivitet og lokal identitet*». Lokal identitet er eit fundament for mangfold og skaparkraft. Mangfold og skaparkraft gir attraktivitet. Attraktivitet gir tiltrekkskraft. Tiltrekkskraft gir nasjonal slagkraft.

Kommunen sine verdiar er blitt til i ein prosess der både tilsette og politikarar har delteke. Dei verdiane ein har samla seg om er: *OPEN - ENGASJERT – MODIG*

Verdiane våre skal utgjere ein forskjell, og dei skal gi oss retning, mening og lyst. Ålesund kommune har utarbeidd ein verdiplakat, som skal hjelpe oss med å forstå innhald og gi mening til dei tre orda som utgjer verdiane våre. Verdiplakaten fortel oss noko om korleis vi ynskjer å ha det her hos oss. Verdiane våre er sentrale i kommunen sine styrande dokument, og er slik styrande for korleis folkevalde og tilsette skal opptre i sitt daglege virke.



Etikk og organisasjonskultur

Etikken sitt formål er å stille spørsmål om korleis vi bør handle i gitte situasjonar. Ålesund kommune har ein etisk standard som skal bidra til etisk forsvarleg åtferd og må sjåast i samanheng med kommunen sin visjon og verdiar.

Alle sosiale system som eksisterer over tid, vil utvikle kultur. Ein av dei mest populære definisjonane av kultur er «måten vi gjer tinga på her hjå oss» (Deal & Kennedy, 1982). Organisasjonskulturen omfattar alt frå haldningar, åtferd, verdiar, normer, etikk og kompetanse til korleis leiinga fordel ansvar og mynde, organiserer arbeidet og utviklar verksemda sine menneskelege ressursar. Organisasjonskultur vert gjensidig påverka av tilsette og leiarar, og deira forhold til etikk, verdiar, kompetanse og haldningar. Organisasjonskultur vil slik vere ein viktig del av kvalitetsarbeidet og den heilskaplege tilnærminga til styring, leiing og internkontroll.

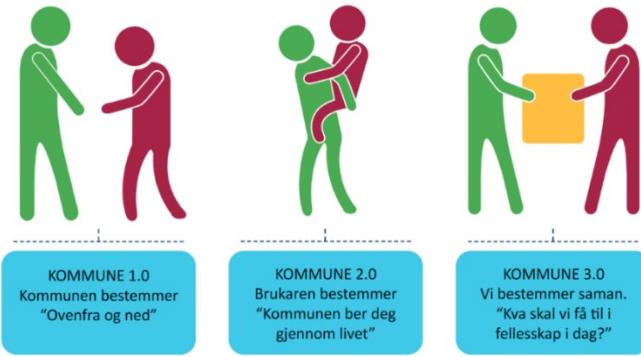
Leiarar har ansvar for å skape ein kultur som integrerer kvalitetsarbeid i alle prosessar, slik at medarbeidar kan leve riktig kvalitet i sitt arbeid. Ein er avhengig av dei tilsette si deltagning med erfaring og kunnskap for å lukkast. God kommunikasjon, tydelege mål, relevant kompetanse og avklaring av roller og ansvar er viktige føresetnadar for dette.

Samskaping

Kommunen må halde seg til ei rekke ulike aktørar og interesserantar, som mellom anna statlege og regionale styresmakter, næringsliv, frivillige organisasjonar og innbyggjarar. Kommunen har ansvar for å sette i verk statleg politikk, samstundes som den har lokalt sjølvstyre.

Samfunnsutviklinga verkar inn på organisering, styring og leiing i offentleg sektor. Ulike styringsmodellar har påverka utviklinga av kommunal styring, leiing og organisering frå etterkrigstida og fram til i dag. Samfunnet har dei siste tiåra vorte meir komplekst og nettverksorientert, der samarbeid mellom offentlege aktørar, private arbeidsliv og frivillige organisasjonar er naudsynt for å finne framtidsretta løysingar.

Figuren under viser Kommune 3.0, ei utvikling som inneber at kommunen i større grad enn før skal styre etter prinsipp for samskaping, noko som inneber meir fokus på prosessar og relasjonar mellom aktørar enn tradisjonelle styringsmodellar. Dei overordna prinsippa for styring, leiing og internkontroll i Ålesund kommune støttar seg på element frå alle desse tre styringsmodellane.



Smart og berekraftig utvikling

FN sine berekraftsmål er verda sin felles arbeidsplan for å utrydde fattigdom, kjempe mot ulikskap og stoppe klimaendringar innan 2030. FN sine berekraftsmål består av 17 mål og 169 delmål. Desse måla skal fungere som ei felles global retning for land, næringsliv og sivilsamfunn. Berekraftsmåla er og det overordna rammeverket for utviklinga av Ålesund kommune, og vil difor vere sentral del i den heilskaplege tilnærminga til styring, leiing og internkontroll.

Ålesund kommune er medlem i U4SSC (FN-nettverket United for Smart and Sustainable Cities). Ålesundregionen blei i 2019 målt på kor smarte og berekraftige vi er, gjennom eit breitt sett av KPI-ar, utvikla langs FN sine tre berekraftsdimensjonar. Denne målinga gjev oss eit kunnskapsgrunnlag for vidare utvikling og prioritering av aktivitetar knytt til den lokale operasjonaliseringa av FN sine berekraftsmål. Det gjer det vidare mogleg for kommunen å måle framgang over tid og samanlikne eigen innsats med andre byar og lokalsamfunn nasjonalt og internasjonalt. Dette rammeverket skal implementerast som ein viktig del av den systematiske målstyringa til kommunen.



Styring

God styring skal sikre at kommunen løyer oppgåver og når dei fastsette måla på ein effektiv og god måte innanfor gjeldande lovverk, reglar og økonomiske rammer. Med styring i Ålesund kommune, meiner vi det faglege omgrepet "verksemderstyring". Vi har valt å nytte omgrepet styring i det vidare,

for å ikkje skape forvirring til dei operative einingane våre (verksemder), eller til den organisatoriske stabsavdelinga (verksemdstyring). Kommunen si styring må ha grunnlag i mål- og resultatstyring, risikostyring, internkontroll og forbetring og nyskaping. I all styring, må kommunen sin visjon og verdiar vere støttande element, saman med samskaping og berekraftig utvikling.

Politisk styring og administrativ organisering

Kommunestyret er øvste politiske organ i Ålesund kommune, og dei folkevalde politikarane gjer vedtak som administrasjonen utfører. Kommunestyret er valt for fire år. Politikar som er valt til kommunestyret er og medlemmer i ein av fire komitéar. Komitéane kan ikkje gjere endelige vedtak, men behandlar saker på sitt saksfelt og innstiller til vedtak i kommunestyret. Ålesund blir i tillegg til kommunestyret styrt gjennom formannskap, planutval, kommunedelutval og ulike råd.

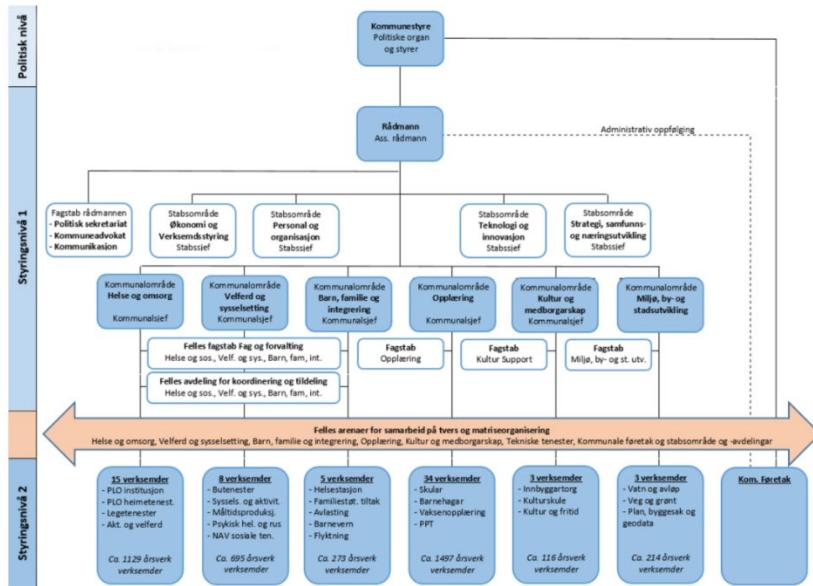
Kontrollutvalet er eit uavhengig organ og fører ekstern kontroll med den kommunale forvaltninga på vegne av kommunestyret. Politisk sekretariat administrerer det politiske systemet i kommunen og er eit bindeledd mellom ordførar, administrasjonen og eksterne aktørar.



Kommunen er vidare representert i interkommunale selskap, kommunale føretak og selskap med ulik organisasjons- og styringsstruktur. Kommunen kan og vele å vere deleigars i selskap saman med andre offentlege instansar, privatpersonar og organisasjonar. Kommunen vel i enkelte tilfelle å opprette selskap for å utføre tenester som kommunen har ansvar for. Ålesund kommune har fire kommunale foretak, der kommunestyret er øvste myndighet. Dette er Ålesund kommunale eigedom KF, Ålesund Brannvesen KF, Møre og Romsdal 110-sentral KF og Ingebrigts Davik-huset. Kommunen si eigarstyring regulerast gjennom eigarskapsmelding, som vedtakast av kommunestyret kvart fjerde år. I denne meldinga definerast kommunens føremål med investeringa i selskapa, og korleis kommunen skal følgje opp og ta i vare sine målsettingar med eigarskapet.

Kommunedirektøren er øvste leiari for kommuneorganisasjonen og skal sørge for at vedtak frå politisk leiing vert sett i verk. Kommunedirektør har vidare ansvar for at organisasjonen blir drive i samsvar med lover, forskrifter og overordna instruksar. Arbeidet kan sikrast gjennom intern kontroll. I saker som skal leggast fram for folkevalde organ, skal kommunedirektør sørge for at sakene er forsvarleg utgreidd. Kommunedirektøren si leiargruppa består av assisterande kommunedirektør, kommunalsjefar, stabssjefar og kommunikasjonssjef. Stabsleiari for politisk sekretariat og

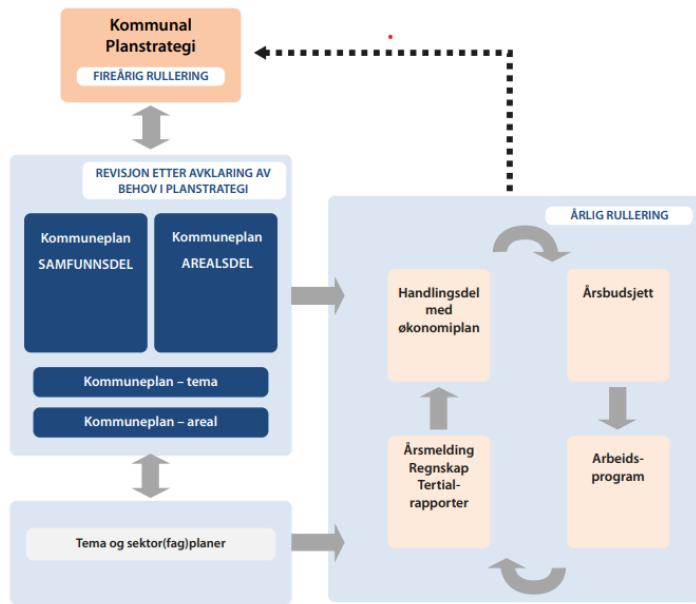
komuneadvokat deltek ved behov. Kommunalsjefane skal saman med kommunedirektøren bidra til ei heilskapleg, langsiktig og strategisk leiing av kommunen.



Styring etter det kommunale plansystemet

Kommuneplanen er kommunen sitt overordna styringsdokument. Samfunnsdelen til kommuneplanen set langsiktige mål for utviklinga av kommunen som samfunn og som organisasjon, og angår difor alle som bur og jobbar i kommunen. Kommuneplanen skal ta i vare både kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgåver, og skal vedtakast kvart fjerde år. Kommuneplanen omfattar ein samfunnsdel og ein arealdel, som supplerast med meir konkrete planar for einskilde tema eller med arealplanar for geografiske område av kommunen. Gjennom vedtak om kommunal planstrategi, prioriterer kommunestyret kva planar som skal utarbeidast i perioden. Det kommunale plansystemet kan framstilla som i figuren nedanfor.

Realiseringa av dei overordna planane skal skje gjennom økonomi- og handlingsplanar, årsbudsjett og verksemdsplanar, som rullerast kvart år. Dette blir illustrert i høgre delen av figuren under. Gjennom regelmessige budsjettkontrollar og tertialrapportar, årsrekneskap og årsmelding, vert status og måloppnåing rapportert til administrativ og politisk leiing. Denne rapporteringa skal igjen gi grunnlag for å korrigere mål, strategiar og tiltak.



Ålesund kommune har valt det digitale styringssystemet Framsikt for å realisere det heilskaplege plan- og styringssystemet som modellen ovanfor illustrerer. Framsikt dekker alle delar av plan- og styringssystemet med unntak av kommuneplanen sin arealdel og andre arealplanar.

Gode plan- og styringsprosessar er ein føresetnad for at kommunen kan utøve rolla si som tenesteytar, samfunnsutviklar og som forvaltar av demokratiske prosessar på ein god måte. Gjennom plan- og styringssystemet skal politikarane kunne ta ansvar for strategisk styring og prioritering, og kommunedirektøren ta ansvar for å sette i verk og følge opp politiske vedtak, mål og prioriteringar.

Kommuneplanen sin samfunnsdel, og alle andre planar som blir laga, skal koplast direkte til handlings- og økonomiplan, årsbudsjett, verksemgsplan og rapportering, for å sikre gjennomføring. Samanhengen mellom dei ulike styringsdokumenta i det kommunale plansystemet kan òg illustrerast som i figuren nedanfor. Figuren viser den rauden tråden mellom dei ulike elementa i kommunen sitt plan- og styringssystem, jf. krav i plan- og bygningslova og kommunelova.



Økonomiplan

I medhald av kommunelova skal økonomiplanen for dei neste fire åra og årsbudsjettet for det komande året vedtakast før årsskiftet. Økonomiplanen skal vise korleis langsiktige utfordringar, mål og strategiar i kommunale og regionale planer skal følgast opp. Saman med årleg handlingsprogram for samfunnsdelen, skal innstillinga til økonomiplan og årsbudsjett offentleggjeraast minst 14 dagar før kommunestyret si handsamling.

Økonomiplan og årsbudsjett skal vise kommunestyret sine prioriteringar og bevillingar, og dei måla og premissane som økonomiplan og årsbudsjett byggjer på. Dei skal også vise utviklinga i kommunen sin økonomi, utviklinga i gjeld og andre vesentlege langsiktige forpliktingar. Vedtaket om årsbudsjett skal i tillegg angje kor mykje lån som skal takast opp i budsjettåret. Økonomiplan og budsjett skal settast opp i balanse og vere realistiske, fullstendige og oversiktlege. Økonomiplan delast inn i ein driftsdel og ein investeringsdel. Årsbudsjett delast inn i eit driftsbudsjett og eit investeringsbudsjett og stillast opp på same måte som økonomiplan.

Ålesund kommune har mål om ein robust og berekraftig økonomi som sikrar nødvendig handlingsrom. Ålesund kommune skal nytte ressursane sine på ein effektiv måte. Overordna mål for økonomiske resultat i kommunen vert sett kvart år i samband med vedtak om budsjett, økonomi- og handlingsplan. Kommunedirektøren utarbeidar ein økonomiplan basert på innspel frå communal- og stabsområda.

Resultat og rapportering

Systematisk resultatoppfølging og rapportering er ein viktig del av styringsprosessane i kommunen, og er ei føresetnad for å sikre kontinuerleg vidareutvikling av tenestene.

Oppfølging av resultat politisk

Status og resultat av måloppnåing skal rapporterast til politisk nivå gjennom året, og i årsrapporten som blir vedteken av kommunestyret. Kommunedirektøren gjev ei grundig vurdering av om måla er nådd og forklaring av vesentlege avvik. Ei analyse av ulike indikatorar og anna styringsinformasjon skal vise om organisasjonen er på rett veg og status om måla faktisk er nådd.

Oppfølging av resultat administrativt

Etter at budsjett-, økonomiplan og handlingsprogram er vedtatt i kommunestyret før årsskiftet, utarbeidar kommunedirektøren oppdragsbrev og leiaravtale til verksemndene.

Oppdragsbrevet er ein del av kommunen sitt heilsaklege styringssystem, som viser overordna føringar og tildeler verksemndene mål og oppdrag knytt til iverksetting av handlingsprogrammet. Det vil og bli gitt andre føringar for styringa i året som kjem. Gjennom Framsikt har kommunedirektøren høve til å tildele oppdrag til communalområda og verksemndene på ein effektiv måte, i tillegg til å fylge opp status gjennom året.

Leiaravtalen avklarar kva for gjensidige krav og forventningar som skal gjelde mellom dei ulike leiarnivåa. Leiaravtalen forpliktar på gjennomføring av mål, tiltak og andre oppdrag innan dei rammer og fullmakter som er gitt.

Alle verksemder skal kvart år ha ein **verksemdsplan**. Denne skal ta utgangspunkt i å kommunedirektøren sitt oppdragsbrev og andre føringer frå kommunalsjef eller stabssjef. Gjennom verksemndplan og leiaravtale forpliktar den enkelte leiar seg på oppfølging av mål, tiltak og oppdrag.

Rapportering og resultatoppfølging av oppdrag og oppgåver er eit sentralt verktøy for styring. I tillegg skal verksemndene i kommunalområda rapportere på vesentlege avvik som ikkje når dei premissane som er gitt av kommunestyret. Dette gjeld både økonomiske og faglege avvik. Ved avvik eller risiko for avvik gjennomførast det leiardialog med kommunedirektøren, slik at det kan settast i verk korrigande eller førebyggande tiltak.

Leiars ansvar og mynde

Kommunestyret har vedtatt eit delegasjonsreglement til kommunedirektøren. Dette er heimla i kommunelova og inneheld reglar som avklarar ansvar- og myndefordeling mellom dei ulike folkevalde organa og tilhøvet mellom kommunestyret og administrasjon, samt krav til rapportering. Formålet med å delegera mynde er klar ansvarsfordeling, rettstryggleik og effektiv sakshandsaming. Reglementet legg grunnlag for god verksemdstyring og internkontroll i Ålesund kommune.

Ålesund kommune er organisert med to styringsnivå (organisasjons- og fullmaktsnivå) og fire leiarnivå.

Styringsnivå 1 (kommunedirektørnivå) består av følgande to leiarnivå:

1. Kommunedirektøren
2. Kommunalsjefar og stabssjefar

Styringsnivå 2 (verksemdleiarnivå) består av følgande to leiarnivå:

3. Verksemdsleiarar
4. Avdelingsleiarar i kommunalområda

Kommunedirektøren, kommunalsjefar og stabssjefar utgjer kommunen si øvste administrative leiing, og har totalansvar for heile organisasjonen. Kommunalsjefane har kommunedirektøren sine fullmakter innan sine tenesteområde. Kommunalsjefane og stabssjefane inngår i kommunedirektøren si leiargruppe og har ansvar og mynde innanfor eigne fagområde.

Verksemdleiarar har økonomi-, personal- og fagansvar innanfor eigen verksemd. Verksemdleiarar kan delegera økonomi-, personal- og fagansvar vidare til avdelingsleiarane. Det administrative delegeringsreglementet, KF delegering er under arbeid, og vil beskrive delegering, ansvar og mynde i organisasjonen nærmare.

Alle leiarar i Ålesund kommune har ansvar for å ta i vare kommunen sitt samfunnsoppdrag og sikre heilskap og samskaping på tvers i organisasjonen. Leiarar har ei sentral rolle i arbeidet med å sikre god styring. Gode plan- og styringsprosessar krev leiarar som gjev retning, ser moglegheiter og som er opptekne av å nå mål. Leiaransvaret omfattar både å sikre stabil drift gjennom gode system, prosedyrar og kontroll, og å bidra til utvikling og nyskaping.

Ansvar for å utvikle og levere tenester med rett kvalitet

Ålesund kommune skal levere gode tenester med riktig kvalitet til brukarar og innbyggjarar. Vi skal ha gode prosessar og tenestebeskrivingar som sikrar kompetanse og kvalitet innanfor dei ulike områda, og vi skal gjere naudsynte kontrollar for å sikre kvaliteten. I ein kommune er det ei rekke arbeidsoppgåver som er lagt til kommunen. Vi skil i hovudsak mellom oppgåver og ansvar innanfor ulike områder, og utøving av mynde.

For å sikre at ansvar og oppgåver som ligg til kommunen vert utført, og at man enkelt skal kunne finne kva område/stilling oppgåve, ansvar eller mynde hører til, er det behov for delegering frå kommunedirektør. Delegeringa er beskrive i et eige program, «KF Delegering», som vert publisert på kommunen si nettside. Brukar av programmet kan orientere seg i hovudsak på to måtar:

(særlovgivinga)

- ved å klikke på ein lovbestemmelse får du svar på kva stilling som har fått delegert ansvar eller myndigkeit.
- ved å klikke på ei angitt stilling/funksjon (f eks. verksemdsleiar for ei særskild verksemd) og få ei oversikt over alle delegerte lovbestemelsar til stillinga.

Budsjett og resultatasansvar

I samsvar med økonomireglementet vil det vere månadlege budsjettkontrollar. Leiar skal halde seg til vedtekne budsjettrammer og sørge for påliteleg rapportering med prognosar og tiltak som gir kommunedirektøren høve til å gje politikarane styringsinformasjon. Leiar skal kome med forslag til, og sette i verk nødvendige tiltak for å halde seg til budsjetttramme.

Månadsrapportering går slik:

- Verksemde rapporterer på verksemdsnivå
- Fagstab/ rådgjevarar i kommunalområda/ overordna leiing tek kontroll på rapporten der ein enten godkjener eller sender rapporten i retur
- Kommunalsjef går gjennom kva fagstab/ rådgjevarar/ overordna leiing har innrapportert der ein enten godkjener eller sender rapporten i retur
- Kommunedirektør går gjennom kva kommunalsjefane har innrapportert og enten godkjener eller sender rapporten i retur

Handsaming av budsjettkontrollar og tenesterapportering. Desember vert tatt med i handsaminga av årsmeldinga.						
Månad/ ansvarleg	Budsjettkontrollar					Teneste- rapportering
	Verksemde- leiilarar/ stabs- leiilarar	Kommunal- sjefar	Rådmannen	Formannskapet	Kommunestyre	
Januar	x	x	x			
Februar	x	x	x	x		
Mars	x	x	x			
April	x	x	x	x	x	x
Mai	x	x	x			
Juni	x	x	x			
Juli	x	x	x			
August	x	x	x	x	x	x
September	x	x	x			
Oktober	x	x	x	x		
November	x	x	x			
Desember (årsmelding)	x	x	x	x	x	x

Personalansvar

Delegering av personalansvar i Ålesund kommune går fram av dokumentet "lønsplan og stillingsstruktur". Utdjuping av ansvar og mynde knytt til temaområder som permisjon og tilsetting, blir beskrive i permisjonsreglement og arbeids- og tilsettingsreglementet.

Leiing

Samfunnet er i kontinuerleg utvikling. Trendar som globalisering og digitalisering stiller mellom anna nye krav til kompetanse og samhandling. Kommunesektoren opplever endra behov og nye krav og forventningar frå innbyggjarane. Desse endringane fører til nye krav til leiarrolla og krev leiarar som mellom anna er fleksible og endringsvillige, viser mot og har evne til å ta avgjersler.

Leiarrolla

Som leiar må du evne å kombinere ulike ferdigheiter, avhengig av kva situasjoner og relasjonar du står ovanfor. Det er avgjerande for leiarar å meistre både oppgåveorienterte, relasjonsorienterte, endringsorienterte og eksternt orienterte ferdigheiter *og* å vere bevisst rundt kva situasjon krev av deg som leiar.

I Ålesund kommune definerer vi leiarrolla som ein kombinasjon av dei nemnde ferdighetene:

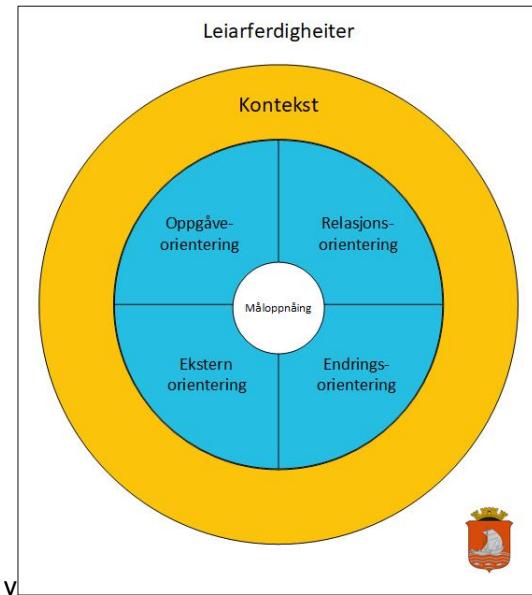
Oppgåveorientert leiing handlar om å avklare mål, roller og forventningar. Ei viktig leiaroppgåve er også det å planlegge og organisere arbeidet, samt det å følge opp og kvalitetssikre arbeidet. Administrasjon og styring er ein sentral del av leiing, og som leiar må du du finne tid og rom for begge deler.

Relasjonsorientert leiing dreier seg mellom anna om det å gi støtte, lytte og vise omtanke for dei tilsette. Det handlar også om å rettleie og utvikle tilsette, samt å få tilsette til å føle seg verdsette som myndiggjorte medarbeidarar. I dette ligg det mellom anna at leiar utviser stor grad av tillit til dei tilsette.

Endringsorientert leiing handlar mellom anna om å skape ei forståing for kvifor det er nødvendige å tenke og arbeide på nye måtar, om å legge til rette for, og stimulere til nytenking, eksperimentering og kreativitet og ikkje minst det å legge til rette for læring, forbetring og nyskaping. Det er viktig å gi trygge rammer for å tenke nytt, og at du gir rom for å feile og at du gir støtte til medarbeidarar som viser initiativ.

Eksternt orientert leiing handlar mellom anna om å samhandle på tvers, det å bygge nettverk både internt og utanfor organisasjonen, følge med på kva som skjer i omgjevnadane og det å representere kommunen utad.

Modellen under viser korleis dei ulike leiarferdigheitene må vere tilstades og utgjere ein heilheit i leiarrolla. Konteksten, eller situasjonen ein leiar i, vil vere utgangspunkt for korleis ein bør kombinere dei ulike ferdigheitene for å nå måla.



Prinsipp for god leiing handlar i hovudsak om å påverke ei gruppe menneske til å oppnå felles mål. Dette inneber å få andre til å forstå, og bli einige om, kva som må gjerast og korleis ein skal gjera det, samt det å legge til rette for både individuell og kollektiv innsats for å oppnå dei fastsette måla (Yukl, 2013). Som leiar må du vise veg mot felles mål i tråd med kommunen sin visjon og verdiar.

God leiing er avgjerande for å levere gode tenester til innbyggjarane i eit samfunn- og arbeidsliv i endring. God leiing handlar mellom anna om å vise gjennomføringskraft, mestre styring, vere tydeleg i rolla som leiar og legge til rette for mestring og motivasjon blant dei tilsette.

Heilskapleg tilnærming til styring, leiing og internkontroll

Omgrepa styring, leiing og internkontroll har samanheng med kvarandre, og påverkar kvarandre gjensidig. Internkontroll skal vere ein integrert og naturleg del av kommunen sine styringssystem og leiingsprosessar, på lik linje med at leiing er ein naturleg del av styring og internkontroll.

Ålesund kommune skal ha ei heilskapleg tilnærming til desse omgrepa, og vil i det vidare forklare denne tenkinga nærrare.

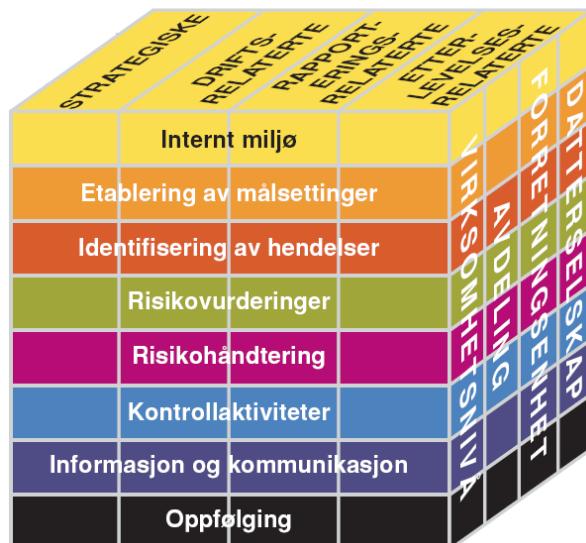
Rammeverk og standardar i heilskapleg tilnærming

Rammeverk og standardar hjelper oss i å skape struktur og system i den heilskaplege tilnærminga. Eit rammeverk er eit sett reglar, idear eller einigheiter som vert brukt for å planleggje, eller ta avgjersler. Ein standard definerast her som ein kvalitetsstandard som beskriv arbeidsmetodar, og sikrar at arbeidsutføring, tenesteproduksjon mm held ein bestemt kvalitet. Ålesund kommune har vald å sjå til COSO som rammeverk, og ISO 9001:2015 som kvalitetsstandard.

COSO – heilskapleg risikostyring og internkontroll

COSO er eit rammeverk for heilskapleg risikostyring. Rammeverket var opphavleg utvikla som eit rammeverk for internkontroll, men har i dei seinare åra utvikla seg i retning av å vere eit rammeverk for heilskapleg risikostyring, som omfattar internkontroll. Ålesund kommune ser til COSO som modell for vidare utvikling av prosessar knytt til styring, leiing og internkontroll.

Det er ein direkte samanheng mellom mål, risikostyring og internkontrollaktivitetar. Dette blir vist i COSO-kuben under. Måla kan beskrivast som strategiske, driftsrelaterte, rapporteringsrelaterte og etterlevingsrelaterte. Vidare vil heilskapleg risikostyring utgjere framsida i kuben, og beskriv kva som krevst for å nå måla. Dei organisatoriske nivåa, utgjer den siste sida i den tredimensjonale modellen.



Internkontroll som rammeverk

Internkontroll er ein måte for kommuneorganisasjonen å halde orden i eige hus. Enkelt forklart er internkontroll korleis vi sikrar at vi gjer det vi skal på rett måte. Internkontroll er eit vidfamnande omgrep som omfattar målretta og kostnadseffektiv drift, påliteleg rapportering internt og eksternt, og etterleving av lov og forskrift. I kommunelova (§25-1) er etterleving av lover og forskrifter trekt frem som det mest sentrale målet med kommunedirektøren sin internkontroll.

Hensikta med internkontroll er å redusere risikoen for uønskte hendingar. Internkontrollen må til ei kvar tid tilpassast og justerast i tråd med endra føresetnader, rammer og risiko. Internkontroll bidreg til læring og forbetring mellom anna ved at hendingar vert oppdaga og handtert til rett tid.

Internkontroll er systematisk arbeid, som inneber planlegging, organisering, gjennomføring, oppfølging, evaluering og vedlikehald, slik at kommunen når sine mål innanfor gitte rammer.

God internkontroll skal byggje på tre prinsipp:

- Eit risikobasert grunnlag for internkontroll, tiltak og kontrollaktivitetar både på strategisk og operativt nivå

- Den skal være formalisert (organisering, ansvar og roller, dokumentasjon, rutinar og prosedyrar, rapportering og aggregering)
- Kontrollaktivitetar (dagleg og fagleg verksemd, stikkprøver og faste kontroller, avvikshandtering)

Ålesund kommune sin eigenkontroll er todelt. På den eine sida finn vi dei folkevalde sin kontroll, gjennom Kontrollutvalet. Kontrollutvalet fører kontroll med den kommunale forvaltninga på vegne av kommunestyret. På den andre sida finn vi den administrative kontrollen, gjennom kommunedirektøren og verksemdeleiar sin internkontroll. Modellen under beskriv denne todelinga.



Interne tilsyn

Ålesund kommune bruker mellom anna interne tilsyn som metode for å sikre at verksemndene er kjent med, og aktivt nyttar kvalitetsutviklingssystemet. Interne tilsyn eller systemkontroll omfattar tilsynsbesøk i verksemndene med intervju av leiing og tilsette for å sikre at kvalitetsutviklingssystemet er kjent og i bruk. Etter gjennomført tilsynsbesøk utarbeidast ein tilsynsrapport med eventuelle pålegg og råd for vidare arbeid.

ISO – Standard for kvalitetsleiing

Standarden ISO 9001 beskriv rammer for korleis ein kan utvikle eit leiingssystem for kvalitet. Ålesund kommune vil sjå til denne standarden i oppbygginga av eige kvalitetssystem. Leiingssystemet skal støtte opp under at vi leverer tenester til innbyggjarane med rett kvalitet. ISO 9001 er eit verkemiddel for å få internkontrollen satt i system.

Eit kvalitetssystem i tråd med denne standarden byggjer på beskrivingar av prosessane i kommunen. Systemet skal vere ei hjelpe til å halde orden i eige hus gjennom å sikre styring og kontroll på kjerneoppgåvane og at kommunen utviklast i tråd med fastsette mål gjennom kontinuerleg forbetring. I standarden er det krav til seks dokumenterte prosedyrar: Dokumentstyring, registreringar, styring av avvik, korrigerande tiltak, forebyggande tiltak og intern revisjon. I tillegg til dette skal myndighetene sine krav til dokumentasjon, registrering og oppfølging av kvalitetspolitikk, kvalitetsmål, kompetanse, brukartilfredsheit og forbetringar dokumenterast. Krav til forsvarlegheit i det einskilde kommunalområde må følge faglege standardar og eventuelle nasjonale retningslinjer eller prosedyrar.

Compilo er kommunen sitt digitale verktøy for kontroll av registreringar og dokumentasjon knytt til kvalitetsarbeidet, til dømes avvik, forbetringsforslag, prosedyrar og risikovurderingar. Framsikt som styringssystem inneheld både mål, strategiar, planar, leiaravtalar og oppdrag. Eit leiingssystem for kvalitet skal bidra til heilskapleg dokumentstyring og kontroll med registreringar i styrings-, kvalitets- og fagsystem.

Miljøfyrtårn

Miljøfyrtårn er eit anerkjent og effektivt verktøy for sertifisering og miljøleiing, som hjelpt verksemder i å lukkast med grøn omstilling. For at Ålesund skal klare å nå dei klima- og miljø- og berekraftmåla som er vedtatt, må ein jobbe systematisk med miljøleiing i kommunen. Store verksemder slik som Ålesund kommune sertifiserast etter hovudkontormodellen. Det gir moglegheit for at fleire kritier, tiltak og rapporteringskrav løysast sentralt, for at verksemndene kan konsentrere seg om klima- og miljøtiltak som er relevante for verksemndene.

Gjennom eit digitalt system får verksemder konkrete verktøy for å jobbe målretta med å forbetre sine miljøprestasjoner innan områda arbeidsmiljø, avfallshandtering, energibruk, innkjøp og transport. Dette gjev verksemder gode føresetnadar for å bidra til å oppnå fleire av FN sine berekraftsmål. Miljøfyrtårnordninga driftast av Stiftelsen Miljøfyrtårn. Ålesund kommune jobbar i 2021 for å bli Miljøfyrtårnsertifisert. Først ute er rådhuset (hovudkontoret) og tre pilotverksemder. I løpet av ein 2-3 års periode er målet å sertifisere alle verksemndene i kommunen.

Forbetring, nyskaping og læring

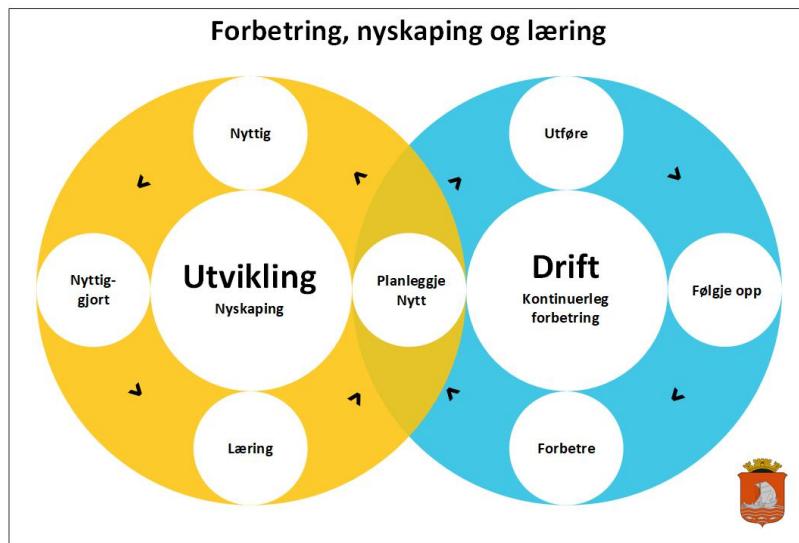
Virksomhetsstyringa tek grunnlag i forbetring og nyskaping. For å leve tenester til innbyggjarane med rett kvalitet til ei kvar tid, må vi kontinuerleg nytte ressursane våre på riktige måtar.

Kontinuerleg forbetring inneber å nytte eksisterande kunnskap til å gjennomføre oppgåvane og leve tenester på ein litt betre måte kvar gong for å nå definerte mål og realisere gevinstar.

Kontinuerleg forbetring og læring skal slik prege alle arbeidsprosessar. Vi må tenke gjennom kva vi gjer, og korleis vi gjer det. Vi må tote å prøve ut nye ting, følgje opp, og forbetre igjen. Ein av dei mest kjente modellane for forbetring er forbettingshjulet eller PUFF-hjulet (PDSA-hjulet), som består av fire trinn: Planlegge, utføre, forbetre og følgje opp (Deming, 1993).

Nyskaping inneber å utvikle ny kunnskap for å skape verdiar på nye måtar. Det handlar mellom anna om å tote gå utanfor kjente rammer og nettverk for å finne gode løysingar. Nyskaping handlar om å utvikle noko nytt og bruke tid på å teste om løysinga er nytig. Deretter nyttiggjer ein løysinga og tar det i bruk. Vidare må ein ta med seg erfaringane, lære av dei og spreie læringa ut i organisasjonen. Den nye løysinga vert så ein del av den kontinuerlege forbetringssløyfa.

Sentralt for tenesteutvikling i kommunen er innbyggardialog og samskaping. Modellen under viser korleis vi ser forbetring, nyskaping og læring i samanheng med drift og utvikling.



Prosesstankegang

Modellen viser at koplinga mellom drift og utvikling er ein kontinuerleg prosess, og må sjåast i samanheng med kvarandre. Gjennom prosesstankegang når det gjeld drift og utvikling sikrar kommunen at mål og resultat vert oppnådd på ein effektiv måte. Ålesund kommune skal nytte prosesstankegang for betre planleggje prosessar, sørge for tilstrekkelege ressursar, og auke moglegheita for at potensielle forbetningsområder vert tatt i vare.

Drifts- og utviklingsprosessar skal visualiserast gjennom til dømes prosessdiagram, prosesskart eller flytskjema. Dette gjer det enklare å få oversikt og forståing av korleis delprosessar heng saman. Prosedyrar og annan kvalitetsdokumentasjon skal knytast til stega i prosessbeskrivingane. Prosessbeskrivingane skal til ei kvar tid vere forståelege, fullstendige, riktige og oppdaterte, slik at dei vert nytta i det daglege arbeidet.

Forbetningsforslag og avvik

God kvalitet i tenestene føreset at kommunen lærer av hendingar, og at vi aktiv førebygg slik at uønskte hendingar ikkje gjentek seg. System og rutinar for avvikshandtering er ein viktig del av kommunen sin internkontroll. Avvik og forbetningsforslag skal registrerast og følgast opp i det digitale kvalitetssystemet Compilo, slik at vi kan jobbe systematisk med forbetring. Hendingane vil gi verdifull informasjon til leiarar og tilsette og slik vere ei viktig kjelde til læring.

Leiing, arbeidsmiljø og kultur er viktige faktorar i kvalitetsarbeidet. God kvalitetskultur kjenneteiknast av openheit, der registrering og oppfølging av avvik og forbetningsforslag vert verdsett og anerkjent som verdifull informasjon som nyttast i styring, leiing og internkontroll. Leiar har ei viktig oppgåve med å sette fokus på det som fungerer bra, og spreie læringa til andre arbeidsprosessar, eller andre delar av organisasjonen. Samtidig må leiar kunne analysere årsaker, lære av feil og sette i verk forbetringstiltak slik at feila ikkje gjentek seg.

Riskobasert tilnærming

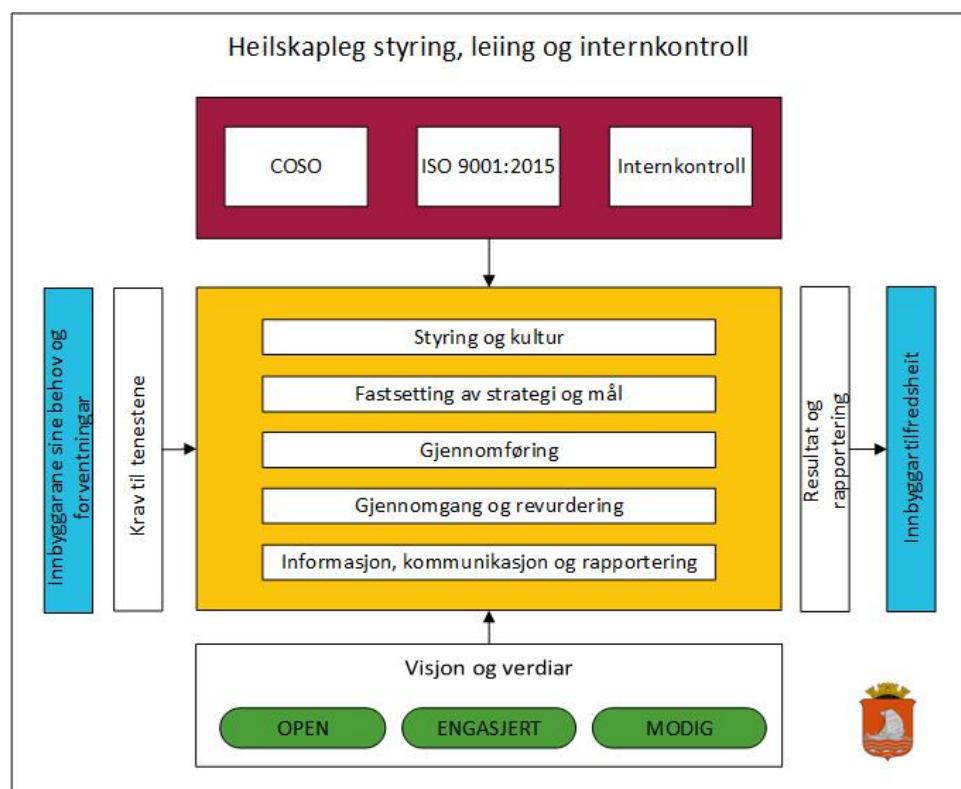
For å kunne ha ei forsvarleg risikostyring er det ein føresetnad at det finns kriterium å styre i forhold til. Det må vere mogeleg å fastsette når ein risiko går ut over eit på førehand fastsett risikopunkt. Ulik

risiko krev ulike tiltak, innsatsen må prioriterast der ein har størst eksponert risiko. Det er viktig å ha eit bevisst forhold til kva risikoar vi kan verte eksponert for og på grunnlag av det gjennomføre ein risikovurdering eller ein risiko- og sårbarheitsanalyse (ROS-analyse). Risikoaksept – eller akseptert risikonivå inneber at det vert gjort ei vurdering av kor stor risiko kommunen kan akseptere for at ei uønskt hending inntreffer. Å fastlegge eit nivå for kva risiko kommunen skal kunne leve med er eit leiaransvar og ei avgjersle som skal takast av den øvste leiinga, enten det gjelder ras, flaum, brann, helse, informasjonssikkerheit eller personvern.

Heilskapleg modell for styring, leiing og internkontroll

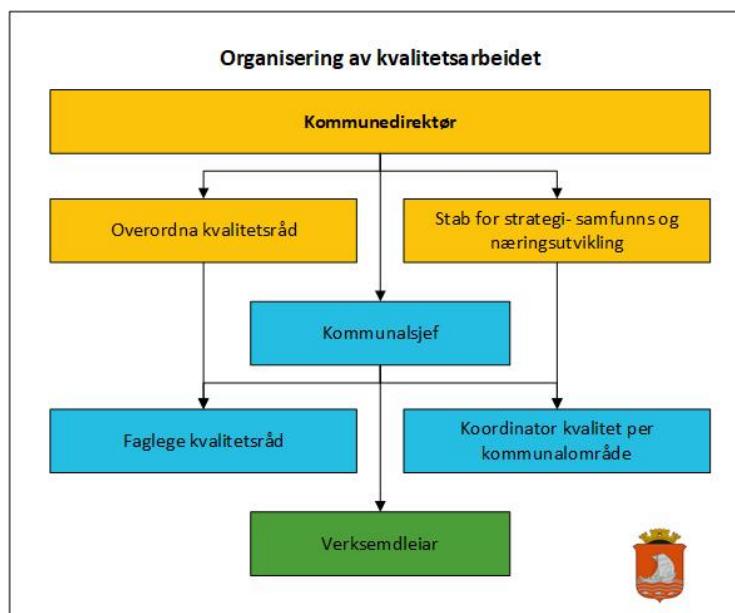
Etablering, gjennomføring og oppfølging av internkontrollen skal inngå som ein integrert del av andre plan-, gjennomførings-, oppfølgings -og rapporteringsprosessar i kommunen og er grunnlag for kontinuerleg læring og forbetring. Det er nødvendig med kopling til og samspel mellom styring og internkontroll slik at internkontrollen har verknad og opplevast som relevant både i daglege oppgåver og ved utøving av styring og leiing. Eit krav i internkontrollarbeidet er å beskrive oppgåver, mål og organisering. Dette støttar opp behovet for å sjå styring og leiingsprosessar i samanheng med internkontroll. God internkontroll utgjer ein viktig del av styringa gjennom å bidra til kontroll. God internkontroll er god leiing.

Figuren under viser korleis Ålesund kommune har ei heilskapleg tilnærming til styring, leiing og internkontroll. Innbyggjarane sine behov og forventningar, og krav til tenestene er inngang og utgangspunkt for tenestene våre. Som organisasjon ser vi til COSO, ISO og internkontroll som styrande rammeverk for tenestene. For å levere tenester med god kvalitet jobbar vi i prosess når det gjeld styring og kultur, fastsetting av strategi og mål, gjennomføring, gjennomgang og revurdering, samt informasjon, kommunikasjon og rapportering. Grunnleggande i alt vi gjer, er vår visjon og våre verdiar open – engasjert – modig. På høgre side i modellen vil innbyggartilfredsheit vere eit resultat.



Organiseringa av kvalitetsarbeidet

Hovudansvaret for kvalitetsarbeidet ligg i linjeorganisasjonen. Kommunedirektør har det overordna ansvaret. Stabsleder for strategi- samfunns og næringsutvikling, følger kvalitetsarbeidet opp gjennom det overordna kvalitetsrådet. Dei ulike kommunalsjefane har ansvar for kvalitet i sine tenester, og kvalitetskoordinator per kommunalområde følg dette arbeidet opp gjennom eigne faglege kvalitetsråd. Verksemdleiar har ansvar for kvalitet i sitt verksemdsområde, og har representantar inn i det faglege kvalitetsrådet. Overordna kvalitetsråd skal koordinere interne tilsyn, medan dei faglege kvalitetsråda har ansvar for å utarbeide årleg plan for, og gjennomføre, interne tilsyn i verksemndene.



Årshjul for mål- og økonomistyring

Ålesund kommune har utarbeida eit årshjul, som viser kva for hovudaktivitetar som er viktige i det heilskaplege styringssystemet. Årshjulet viser og kven som er ansvarleg for gjennomføring av dei ulike aktivitetane.

Månad	Aktivitet	Ansvarleg
Januar	Leiinga sin gjennomgang av årshjulet	Strategi, samfunns- og næringsutvikling
	Leiinga sin gjennomgang av beredskapsarbeidet	Strategi, samfunns- og næringsutvikling
	ROS- analyse på verksemdsnivå– med bakgrunn i oppdragsbrev og som grunnlag for verksemdsplanar	Verksemdsleiarar
	Verksemdsplanar	Verksemdsleiarar
Februar	Analysar sjukefråver	Personal og organisasjon
	Leiinga sin gjennomgang av kvalitetsarbeidet	Alle Strategi, samfunns- og næringsutvikling
Mars	Medarbeidarundersøking – 10 faktor	Alle

April	Leiaravtalar – evaluering	Alle Personal og organisasjon
Mai	Leiinga sin gjennomgang av IKT tryggleik	Teknologi og innovasjon
	ROS- analyse på kommunedirektørnivå, med bakgrunn i årsrapport-grunnlag for strategiprosess	Kommunedirektøren si leiargruppe
	Strategisamling: Strategiske val og økonomiske rammer for handlingsprogrammet – administrativt arbeid	Kommunedirektøren si leiargruppe
Juni	Tertiairrapport- 1	Politisk
	Årsmelding Årsrekneskap	Politisk
	Strategisamling: Strategiske val og økonomiske rammer for handlingsprogrammet – politisk arbeid	Politisk
August		
September	Leiinga sin gjennomgang av HMS-arbeidet	Personal og organisasjon
	Leiinga sin gjennomgang av Miljøfyrtårn	Strategi, samfunns- og næringsutvikling
Oktober	Tertiairrapport- 2	Politisk
	Budsjett-, økonomiplan og handlingsprogram – Formannskapet si innstilling vert lagt ut til høyring	Politisk
November	Budsjett,-økonomiplan og handlingsprogram- vedtatt	Politisk
Desember	Økonomisk månadsrapport	Politisk
	Oppdragsbrev frå kommunedirektøren	Kommunedirektøren
	Oppdragsbrev frå kommunal og stabssjefar	Kommunalsjefar og stabssjefar