

# Virksomhetsstyring i Asker kommune

FNs BÆREKRAFTSMÅL 



**Ansvarlig redaktør**  
Asker kommune

**Design**  
Dinamo

**Foto**  
Elena Solberg (s. 1)  
Torbjørn Tandberg (s. 5)



**Trykk**  
HG media

Asker kommune  
Postboks 353  
1372 Asker

Telefon: +47 66 90 90 90  
E-post: [post@asker.kommune.no](mailto:post@asker.kommune.no)  
[www.asker.kommune.no](http://www.asker.kommune.no)

Innholdet i dokumentet er  
tilgjengeliggjort under lisensen



# Innhold

<b>Forord</b>	<b>5</b>		
<b>Innledning</b>	<b>6</b>		
Kommunens roller og oppdrag	6		
Fra formynderkommunen til samskapingkommunen	7		
Visjon og verdier	8		
FNs bærekraftsmål	9		
• Prioriterte bærekraftsmål	10		
• Internasjonalt rammeverk	10		
• Kunnskapsgrunnlag	11		
<b>Helhetlig virksomhetsstyring</b>	<b>12</b>		
Utfordringsbilde	12		
To hovedoppgaver – utvikling og drift	13		
Virksomhetsstyring – definisjon	14		
<b>Ledelse</b>	<b>15</b>		
Lederes ansvar og myndighet	15		
Lederrollen	16		
Prinsipper for god ledelse	18		
<b>Planlegging</b>	<b>20</b>		
Plansystemet	21		
• Planstrategi	22		
• Kommuneplan	22		
• Temaplaner	22		
• Handlingsprogram	23		
• Virksomhetsplaner	23		
Oppbygging av planene	24		
• Målstruktur og begrepsapparat	24		
<b>Styring</b>	<b>26</b>		
Oppgaver og oppdrag	28		
Styringsmodeller	29		
• Linjestyring	29		
• Prosjekt- og programstyring	29		
• Kontraktstyring	30		
• Eierstyring	30		
• Samstyring	31		
Prinsipper for virksomhetsstyring	34		
• Mål- og resultatstyring	34		
• Risikostyring	36		
• Internkontroll	36		
• Forbedring og innovasjon	38		
Resultat og rapportering	40		
• Politisk rapportering	40		
• Administrativ rapportering	40		
<b>Årshjulet</b>	<b>41</b>		
Hovedaktiviteter i årshjulet	42		





# Forord

God ledelse og gode plan- og styringsprosesser er en forutsetning for at Asker kommune kan ivareta sin rolle som tjenesteyter, samfunnsutvikler og demokratisk arena. God virksomhetsstyring skal ivareta både de folkevalgtes ansvar for strategisk styring og prioritering, og kommunedirektørens ansvar for å iverksette politiske vedtak.

FNs bærekraftsmål utgjør det overordnede rammeverket for utviklingen av Asker kommune. Bærekraftsmålene skal hjelpe oss til å løfte blikket, styre i riktig retning og utvikle gode løsninger lokalt som også bidrar globalt. Dersom kommunen skal lykkes med å omsette de globale målene i lokal handling og praksis, må bærekraftsmålene integreres i all ledelse, planlegging og styring.

Kommunens ledere skal fremme samhandling, læring og delingskultur, utnytte handlingsrommet og tilrettelegge for nye og bærekraftige løsninger. Kommunedirektøren har et særlig ansvar for å bidra til godt samspill og god samhandling i grensesnittet mellom politiske og administrative prosesser.

Gjennom helhetlig virksomhetsstyring skal kommunen både sikre effektiv drift og gode tjenester til innbyggerne, samtidig som vi ivaretar nødvendig utviklingsarbeid og innovasjon i tråd med samfunnets og innbyggernes behov. Styringsprosessene

skal i større grad digitaliseres, og det skal legges økt vekt på bruk av sanntidsdata. Videre skal kommunen arbeide mer med strategiske analyser som grunnlag for planlegging og styring.

Dette dokumentet beskriver overordnede prinsipper for ledelse, planlegging og styring i Asker kommune. Prinsippene skal videreutvikles og implementeres som en del av organisasjons- og ledelsesutviklingsprogrammet som startet opp våren 2019, og som omfatter alle lederne i kommunen.

Vi har satt store mål for Asker kommune. Ledere på alle nivåer i organisasjonen må ta felles ansvar og jobbe i samme retning dersom vi skal lykkes med dette viktige arbeidet.



*Asker, oktober 2019*  
*Lars Bjerke*  
*Kommunedirektør*

# Innledning

*Kommunene utgjør grunnmuren i det norske lokaldemokratiet og er sentrale aktører i velferdssamfunnet.*

## Kommunens roller og oppdrag

Kommunene har ansvar for en rekke samfunnsoppgaver og har flere ulike roller:

- **Demokratisk arena:** Kommunen er en politisk styrt organisasjon, og er en arena for lokaldemokrati.
- **Samfunnsutvikling:** Kommunen har en sentral rolle knyttet til samfunnsutvikling lokalt, med ansvar for blant annet arealforvaltning, infrastruktur, tettstedsutvikling, næringsutvikling, miljø og folkehelse.
- **Tjenesteyting:** Kommunen er leverandør av en rekke offentlige velferdstjenester til innbyggerne.
- **Myndighetsutøvelse:** Kommunen utøver myndighet i henhold til lov, rettet mot enkeltindivider, bedrifter eller organisasjoner.
- **Arbeidsgiver:** Kommunen har arbeidsgiveransvar for ansatte i organisasjonen.

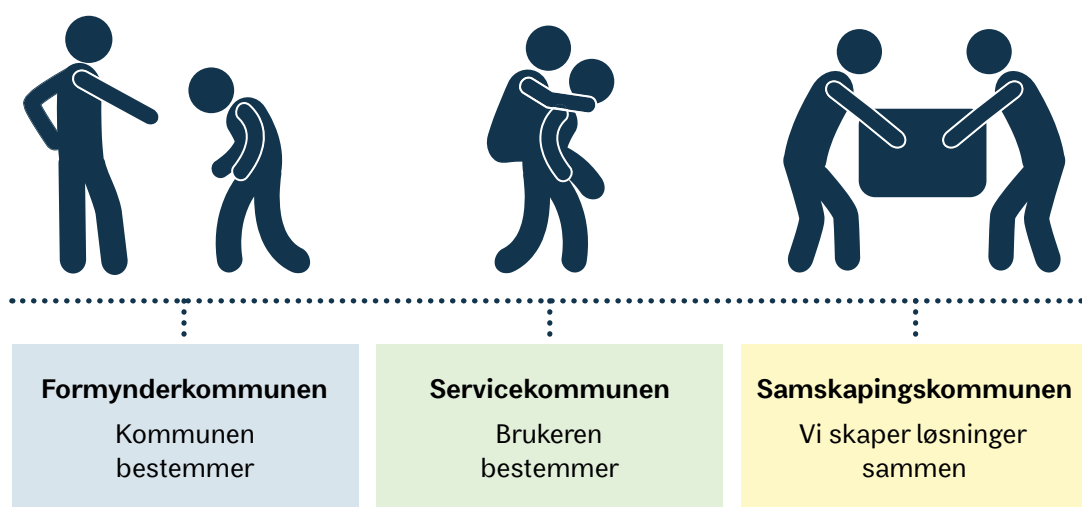
Kommunen må i sitt arbeid forholde seg til en rekke ulike aktører og interessenter, slik som blant annet statlige og regionale myndigheter, næringslivet, frivilligheten og innbyggerne.

Beslutningen om at FNs bærekraftsmål skal utgjøre det overordnede rammeverket for utviklingen av kommunen, innebærer at også det globale perspektivet blir sentralt i tiden fremover.

Kunnskap og forståelse for de ulike interessentenes roller og behov er avgjørende for at kommunen kan løse sine oppgaver på en god måte.

# Fra formynderkommunen til samskapingskommunen

Samfunnsutviklingen påvirker organisering, styring og ledelse også i offentlig sektor. Ulike styringsmodeller har bidratt til utviklingen av kommunal styring, ledelse og organisering fra etterkrigstiden og frem til i dag. Figuren under illustrerer hvordan kommunerollen har endret seg i denne perioden.



*Tradisjonell offentlig administrasjon* (formynderkommunen) preget samfunnsstyringen i hele etterkrigstiden fra 1945 til omkring 1980. Dette var en viktig periode i utviklingen av den moderne velferdsstaten, preget av sterk tro på offentlig styring gjennom utvikling av lover, regler og retningslinjer. Byråkrati og offentlig administrasjon fikk en viktig posisjon.

På 1980-tallet ble offentlig sektor påvirket av styringsprinsipper fra privat sektor, med mål om effektivisering. *New Public Management* (servicekommunen) innebærer økt fokus på service og brukerens behov, økt bruk av konkurranse og marked, flatere organisasjon og desentralisering av beslutningsmyndighet, samt innføring av mål- og resultatstyring.

På 1990-tallet ble *New Public Governance* (samskapingskommunen) i større grad førende for ulike deler av offentlig sektor. Samstyring kan defineres som den ikke-hierarkiske prosessen hvor offentlige og/eller private aktører og ressurser koordineres og gis felles retning og mening. Samstyring legger vekt på at samarbeid med andre offentlige aktører, private bedrifter og frivillige organisasjoner er viktig for at kommunene skal kunne løse sine oppgaver.

De overordnede prinsippene for ledelse, planlegging og styring i Asker kommune er basert på elementer fra alle disse tre styringsmodellene.



## Visjon og verdier

Kommunens visjon og verdier er retnings-  
givende for alle ledere og medarbeidere i  
organisasjonen, og ligger til grunn for alle  
ledelses-, plan- og styringsprosesser. Det  
er utarbeidet følgende foreløpige verdier  
for Asker kommune:

Visjon og verdier skal vedtas endelig av  
kommunestyret våren 2020, i forbindelse  
med behandlingen av Kommuneplan for  
Asker kommune 2020–2032.

**Raus**

**Nær**

**Modig**

**Skapende**





# FNs bærekraftsmål

FNs bærekraftsmål er verdens felles arbeidsplan for å utrydde fattigdom, bekjempe ulikhet og stoppe klimaendringene innen 2030. FNs bærekraftsmål består av til sammen 17 mål og 169 delmål, og gir en felles global retning for land, næringsliv og sivilsamfunn.



Bærekraftig utvikling handler om å ta vare på behovene til mennesker som lever i dag, uten å ødelegge fremtidige generasjoners muligheter til å dekke sine behov.

Bærekraftsmålene gjelder for alle land, og regjeringen har forpliktet Norge til å arbeide for å nå målene. Kommunene er sentrale aktører i arbeidet med bærekraftsmålene, og regjeringen har kommet med tydelige forventninger om at kommunene legger FNs bærekraftsmål til grunn for samfunns- og arealplanleggingen.

Publikasjonen «Nye Asker kommune skal tuftes på FNs bærekraftsmål» beskriver hvordan vi har arbeidet med å prioritere de globale målene. Publikasjonen «Fra globale mål til lokal handling. Hvordan vi jobber med FNs bærekraftsmål i Asker kommune» beskriver hvordan vi har arbeidet med å omsette målene til lokal handling og praksis.

## Prioriterte bærekraftsmål

Asker kommune har valgt ut seks bærekraftsmål som de mest vesentlige å arbeide med i den første planperioden, og disse er lagt til grunn for satsingsområdene i kommuneplanen.

Følgende seks bærekraftsmål er valgt ut:



## Internasjonalt rammeverk

Asker kommune deltar i et FN-ledet nettverk sammen med flere norske kommuner og andre aktører, der formålet er å øke hastigheten i omstillingsarbeidet for å nå bærekraftsmålene. Nettverket jobber etter et internasjonalt rammeverk for helhetlig omstilling av byer og lokalsamfunn. Rammeverket er utviklet av Trondheim kommune og Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU) i samarbeid Limerick City and Council i Irland. FN-initiativet United for Smart Sustainable Cities (U4SSC) sikrer den internasjonale forvaltningen av rammeverket.

Rammeverket utgjør en helhetlig tilnærming til smart og bærekraftig samfunnsomstilling, og beskriver sentrale aktiviteter og prosesser som bør gjennomføres. Rammeverket gir dermed kommunene et nyttig verktøy for å vurdere hvilke aktiviteter som bør gjennomføres, samt hvordan de ulike aktivitetene må sees i sammenheng med og har avhengigheter til andre aktiviteter og aktører.

Rammeverket inneholder seks prosesser som hver har fem ulike faser, og vektlegger betydningen av sammenheng mellom lokale, nasjonale og globale forhold og aktører for å nå målene. De seks prosessene er:







- **Standardisere:** Synliggjøre potensial for utvikling ved å skape en base for åpen innovasjon basert på internasjonale standarder for kartlegging, vurdering og forbedring.
- **Utforme politikk:** Basere politikkutforming og budsjettering på kunnskap om behov for omstilling.
- **Etablere innovasjonspartnerskap:** Legge til rette for læring, samfunnsinnovasjon og samarbeid på tvers av sektorer.
- **Endre organisasjonen:** Gi rom for nye løsninger som skaper verdi gjennom å utvikle ledelse, involvere ansatte, organisere oss hensiktsmessig og samarbeide på tvers.

- **Involvere innbyggerne:** Mobilisere innbyggerne til samfunnsomstilling gjennom å involvere dem i å beskrive utfordringsbildet, definere behov og skape løsninger.
- **Skape prosjekter:** Etablere relevante prosjekter, sikre fremdrift og integrasjon mot andre prosesser, samt teste og skalere gode løsninger.

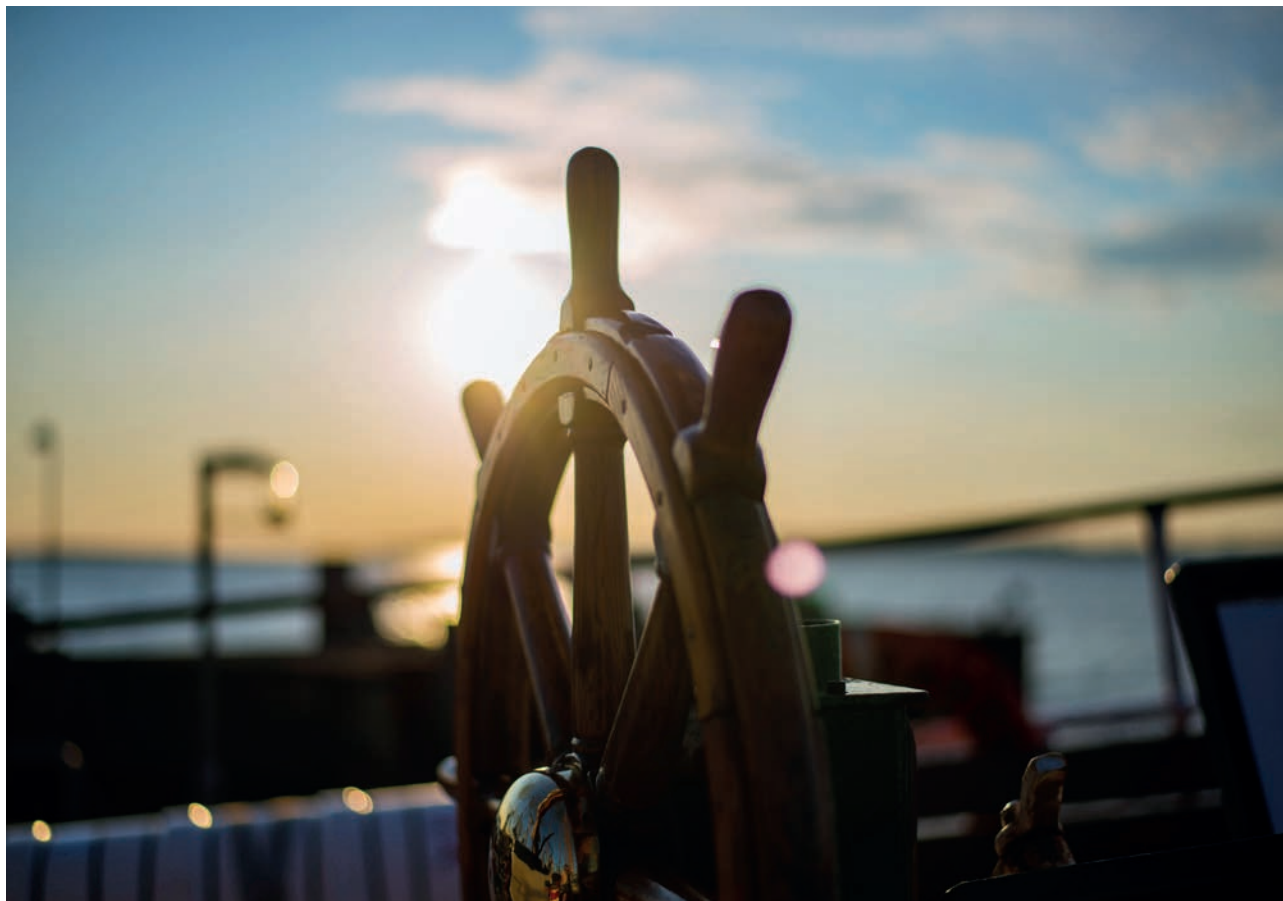
Modellen under viser de 30 elementene i rammeverket. Hvert element må sees i sammenheng med og har avhengigheter til alle de tilstøtende elementene.

## Kunnskapsgrunnlag

Asker kommune gjennomfører høsten 2019 en nullpunksmåling i regi av U4SSC. Denne skal gi oss et kunnskapsgrunnlag for videre utvikling og prioritering av aktiviteter knyttet til implementering av FNs bærekraftsmål. Nullpunksmålingen består av indikatorer som gir byer og lokalsamfunn en konsistent og standardisert metodikk for å bli et smartere og mer bærekraftig lokalsamfunn. Indikatorene gir et samlet bilde av Asker kommunes innsats innenfor de tre dimensjonene økonomisk, miljømessig og sosial bærekraft. Kunnskapsgrunnlaget gjør det mulig for kommunen å måle framgang over tid og sammenligne innsatsen med andre byer og lokalsamfunn nasjonalt og internasjonalt.

	Engasjere	Designere	Aktivere	Akselerere	Støtte
 <b>Standardisere</b>	Evaluere	Visualisere	Simulere	Finansiere	Dele
 <b>Utforme politikk</b>	Skaffe oversikt	Revidere	Planlegge	Budsjettere	Analysere
 <b>Etablere innovasjons-partnerskap</b>	Gjøre avtaler	Koble sammen	Samarbeide	Prioritere	Styre porteføljen
 <b>Endre organisasjonen</b>	Identifisere	Lede	Støtte intra-prenørene	Gi rom for selvorganisering	Samhandle
 <b>Involvere innbyggerne</b>	Anerkjenne	Diskutere	Mobilisere lokalt	Koble	Forsterke
 <b>Skape prosjekter</b>	Presentere	Skape prototyper	Levere	Nyttiggjøre	Dele suksess-historiene

Modellen er hentet fra «D3.1 Framework for Bold City Vision, Guidelines, and Incentive Schemes».



# Helhetlig virksomhetsstyring

## Utfordringsbilde

Asker kommune har valgt å ha en bred og helhetlig tilnærming til virksomhetsstyring.

Alle ledere har ansvar for å lede egen virksomhet i tråd med kommunens prinsipper for virksomhetsstyring. Koordinerte styringsprosesser og et hensiktsmessig årshjul skal sikre at virksomhetslederne kan ivareta dette ansvaret på en god måte.

Seksjon for virksomhetsstyring har et overordnet og koordinerende ansvar for virksomhetsstyringen i kommunen. I tillegg

har flere andre avdelinger fagansvar for hver sine deler av virksomhetsstyringen. God og helhetlig virksomhetsstyring sikres gjennom god koordinering mellom de ulike fagområdene.

Figuren på neste side viser de mest sentrale fagområdene som har ansvar for temaer knyttet til virksomhetsstyring. Oversikten er ikke uttømmende.





## To hovedoppgaver - utvikling og drift

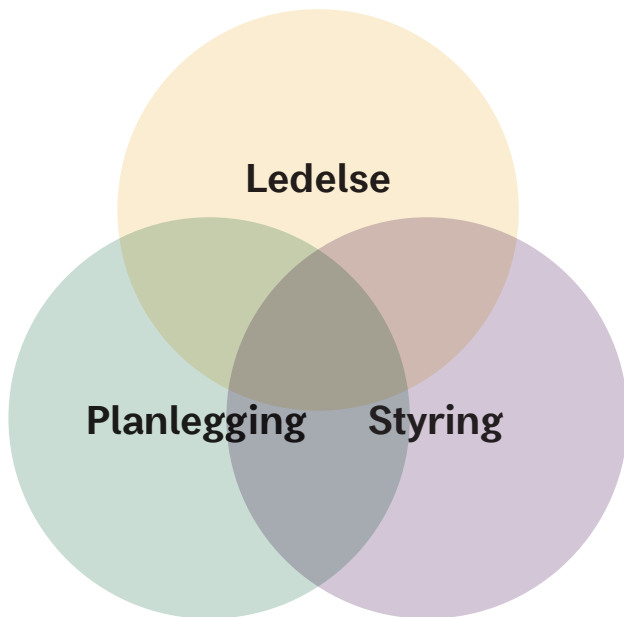
Kommunens ulike oppgaver kan i henhold til den internasjonale metodikken for porteføljestyring (Management of Portfolios – MoP®) forenklet deles inn i to hovedkategorier: Utviklingsoppgaver og driftsoppgaver.

De fleste virksomheter bruker mest tid og ressurser på driftsoppgaver, og mange ledere kan oppleve det som krevende å sette av tilstrekkelige ressurser til utvikling. Evne til omstilling, endring og fornyelse er imidlertid avgjørende for at Asker kommune skal kunne løse morgendagens utfordringer og opprettholde et bærekraftig tjenestetilbud.

Den helhetlige tilnærmingen til virksomhetsstyring skal bevisstgjøre organisasjonen på at drifts- og utviklingsoppgaver må sees i sammenheng og er gjensidig avhengig av hverandre. Dette er illustrert i figuren på side 38.

# Virksomhetsstyring - definisjon

Asker kommunes helhetlige tilnærming til virksomhetsstyring vektlegger tre elementer som er sentrale for at kommunen skal kunne ivareta sine oppgaver knyttet til utvikling og drift på en god måte. Disse tre elementene er:



God *ledelse* er avgjørende for å sikre god virksomhetsstyring. Gode plan- og styringsprosesser forutsetter ledere som gir retning, ser muligheter og er opptatt av resultater.

God *planlegging* innebærer å definere hva vi ønsker å oppnå i fremtiden og hva vi må gjøre for å få det til. De strategiske planene i kommunen vil som hovedregel være politisk vedtatt, og er bygget opp med en helhetlig og gjennomgående målstruktur.

God *styring* skal sikre at kommunen løser oppgavene og følger opp politiske vedtak, mål og prioriteringer på en effektiv måte, og innenfor gjeldende lover, regler og økonomiske rammer.

Virksomhetsstyring i Asker kommune defineres på følgende måte:

**Virksomhetsstyring favner all aktivitet knyttet til ledelse, planlegging og styring av drifts- og utviklingsoppgaver, og skal sikre:**

- etterlevelse av lover og forskrifter
- iverksettelse av politiske og administrative vedtak, prioriteringer og mål
- best mulige resultater og kvalitet i tjenestene
- lik og samordnet styring mellom og innen tjenesteområdene
- effektiv ressursutnyttelse

# Ledelse

**Ledelse innebærer å påvirke prosesser for å nå strategiske mål. En leder har ansvar og myndighet til å lede og tilrettelegge for de prosessene som er nødvendig for å nå målene.**

## Lederes ansvar og myndighet

Lederrollen er sentral for å sikre god virksomhetsstyring. Gode plan- og styringsprosesser forutsetter ledere som gir retning, ser muligheter og er opptatt av resultater.

Kommunestyret er det øverste organet i kommunen. Kommunedirektøren er øverste leder for de ansatte i administrasjonen.

Asker kommune er administrativt organisert med to fullmaktsnivåer og fire ledernivåer. Delegeringsreglementet beskriver ansvar og myndighet på fullmaktsnivåene i organisasjonen.

Fullmaktsnivå 1 (kommunedirektøren) består av følgende to ledernivåer:

1. Kommunedirektøren
2. Direktører og kommunalsjefer

Fullmaktsnivå 2 (virksomhetsledere) består av følgende to ledernivåer:

3. Virksomhetsledere og seksjonsledere
4. Avdelingsledere

Kommunedirektøren og direktørene utgjør kommunens øverste administrative ledelse, og har et totalansvar for hele organisasjonen. Direktørene har kommunedirektørens fullmakter innen sine tjenesteområder. Kommunalsjefer inngår i direktørens ledergruppe og har ansvar og myndighet innenfor eget fagområde.

Virksomhetsledere har økonomi-, personal- og fagansvar innenfor egen enhet. Virksomhetsledere skal som hovedregel delegerer økonomi-, personal- og fagansvar videre til avdelingsledere. Den enkelte avdelingsleders ansvar og myndighet fremgår av lederavtale inngått med egen virksomhetsleder.

Alle ledere i Asker kommune har ansvar for å ivareta kommunens samfunnsoppdrag og sikre helhet og samhandling på tvers i organisasjonen. Lederansvaret omfatter både å sikre stabil drift gjennom gode systemer, rutiner og kontroll, samt å bidra til utvikling og innovasjon. Det er avgjørende at driftsoppgaver og utviklingsoppgaver sees i sammenheng.



## Lederrollen

Samfunnet er i kontinuerlig utvikling. Trender som globalisering og digitalisering stiller nye krav til kompetanse og samhandling, og gjør at organisasjoner må håndtere økt kompleksitet. En ny kommunerolle basert på prinsippene for samstyring («New public governance») innebærer økt fokus på prosesser, samhandling og samskaping med innbyggere og brukere.

Disse endringene stiller nye krav til lederrollen, og krever ledere som er fleksible og endringsvillige, viser mot og beslutningsevne. Ledere i Asker kommune har ansvar for å ivareta kommunens samfunnsoppdrag og sikre helhet og samhandling på tvers i organisasjonen. Ledere har også ansvar for å bidra til god samhandling med eksterne aktører for å løse samfunnsmessige utfordringer på enda bedre måter.



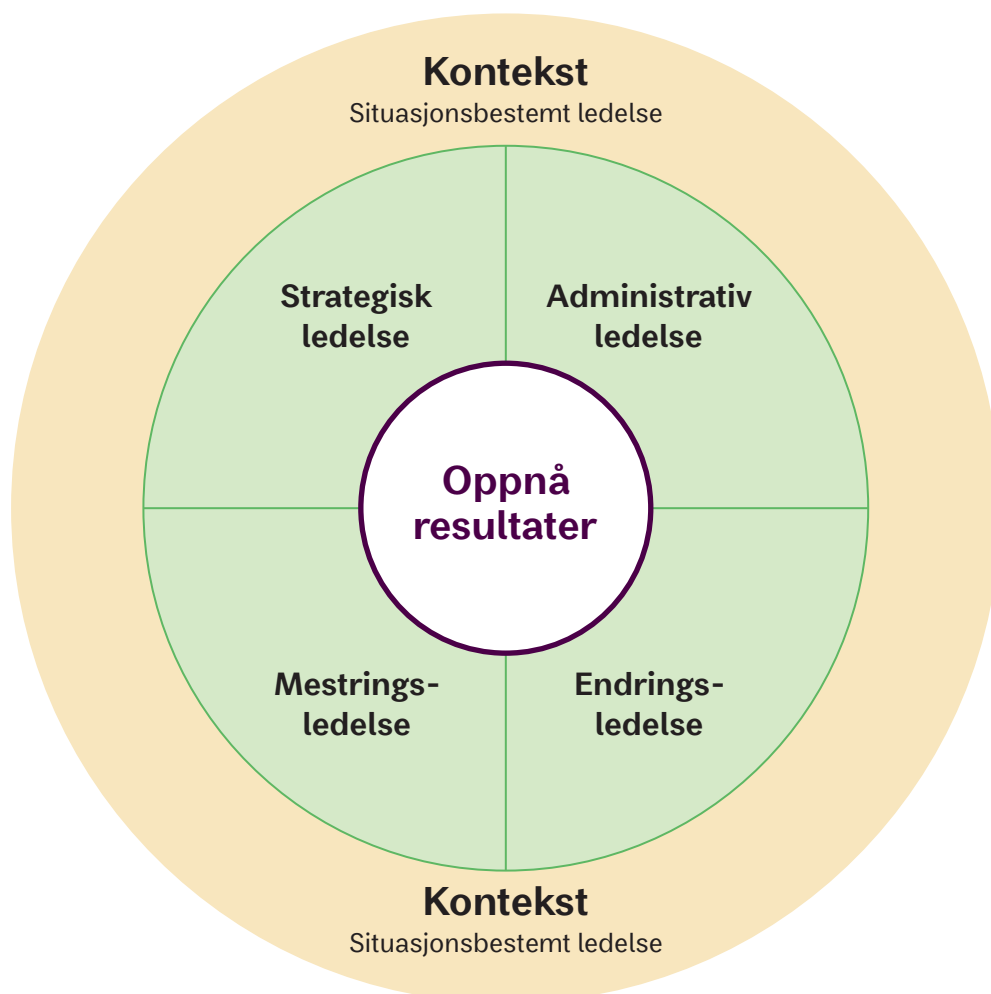
Asker kommune definerer lederrollen gjennom fire hovedelementer:

- **Strategisk ledelse**
- **Administrativ ledelse**
- **Mestringsledelse**
- **Endringsledelse**

*Den strategiske lederrollen* innebærer å sette retning og iverksette implementeringsprosesser som bidrar til å nå organisasjonens mål. *Den administrative lederrollen* innebærer å styre og organisere arbeidet, utvikle rutiner og systemer, ansette, fordele ressurser og budsjettere i tråd med vedtatte planer. *Den mestringsorienterte lederrollen* innebærer å påvirke og tilrettelegge prosesser i relasjon til medarbeidere og andre aktører. *Den endringsorienterte lederrollen* innebærer å initiere, påvirke, håndtere og implementere nødvendige endringer.

I utøvelse av lederrollen vil en leder måtte tilpasse sin lederadferd til situasjonen, og balansere mellom styrende, kontrollerende, støttende og delegerende lederadferd. Fordi lederrollen utøves i ulike sammenhenger, krever den også situasjonstilpasning på individ-, gruppe- eller organisasjonsnivå.

Modellen under illustrerer de ulike elementene i lederrollen og understreker betydningen av situasjonsbestemt ledelse.

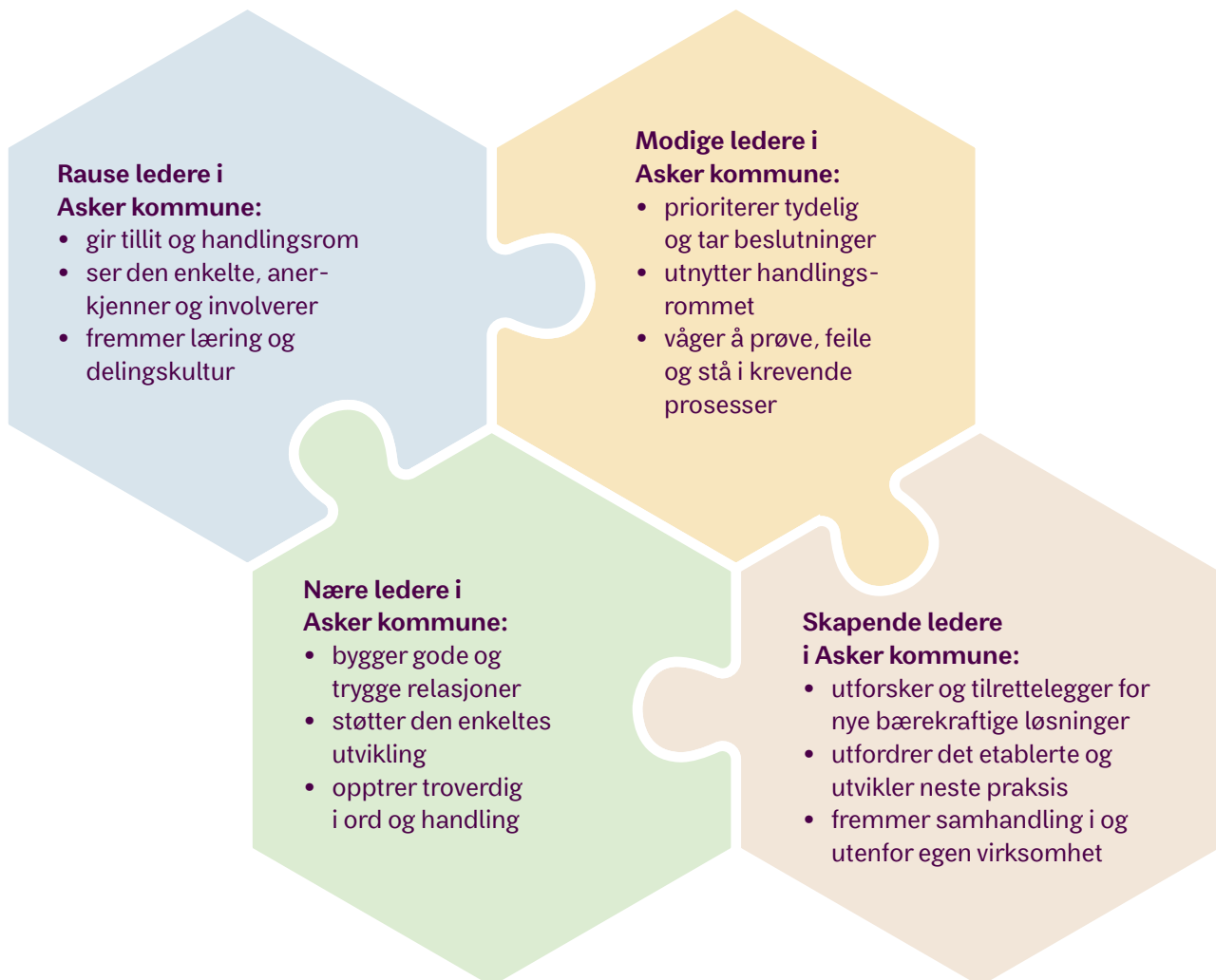


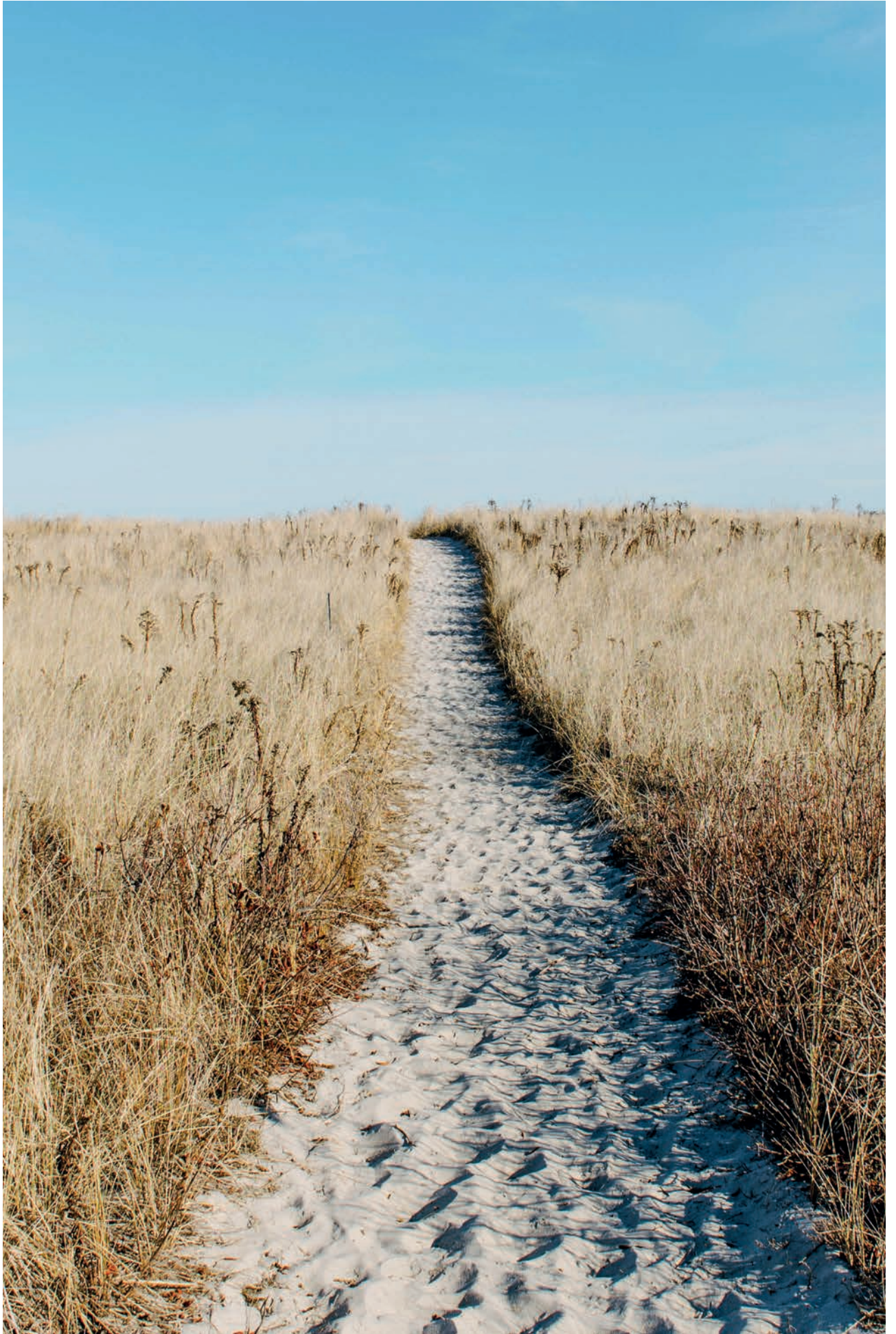
# Prinsipper for god ledelse

En leder går foran og viser vei, og utøver ledergjerningen i tråd med kommunens visjon og verdier.

Fremtidens ledere må tenke og handle bærekraftig. Vi stiller derfor følgende spørsmål til alle våre ledere, og drøfter hva dette betyr for lederrollen, adferd, prinsipper og veivalg for hver enkelt leder.

- **Hvordan bringer du bærekraft inn i din virksomhet?**
- **Hvordan hjelper bærekraftsmålene deg som forbilde og motivator?**
- **Hva har bærekraft å si for beslutningsprosessene i din virksomhet?**
- **Hva forventer du å oppnå?**
- **Hvordan påvirker bærekraft medarbeidertilfredshet og brukeropplevelse i din virksomhet?**







# Planlegging

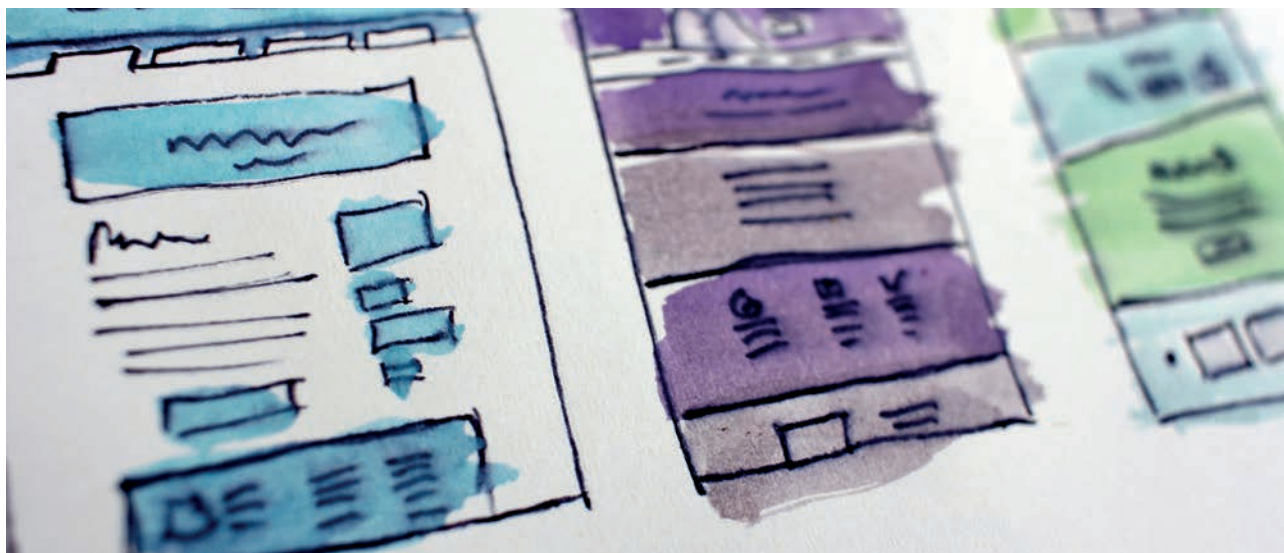
*Å planlegge innebærer å definere hva vi ønsker å oppnå i fremtiden og hva vi må gjøre for å få det til.*

Sagt på en annen måte, innebærer planlegging å sette mål for utvikling av kommunen og å beskrive hvilke endringer som må gjennomføres for å nå disse målene.

De strategiske planene for samfunnsutviklingen og tjenesteproduksjonen i en kommune vil som hovedregel være politisk vedtatt, og planlegging handler derfor i stor grad om politikkkutforming. Gjennom å utarbeide og vedta strategiske planer, setter folkevalgte retning for utvikling av kommunen og kommunens tjenester både på kort og lang sikt. Innbyggere og øvrige

aktører blir invitert til å medvirke i planarbeidet og sette mål for utviklingen. Kommunale planer er omfattet av plan- og bygningslovens bestemmelser om høring og offentlig ettersyn.

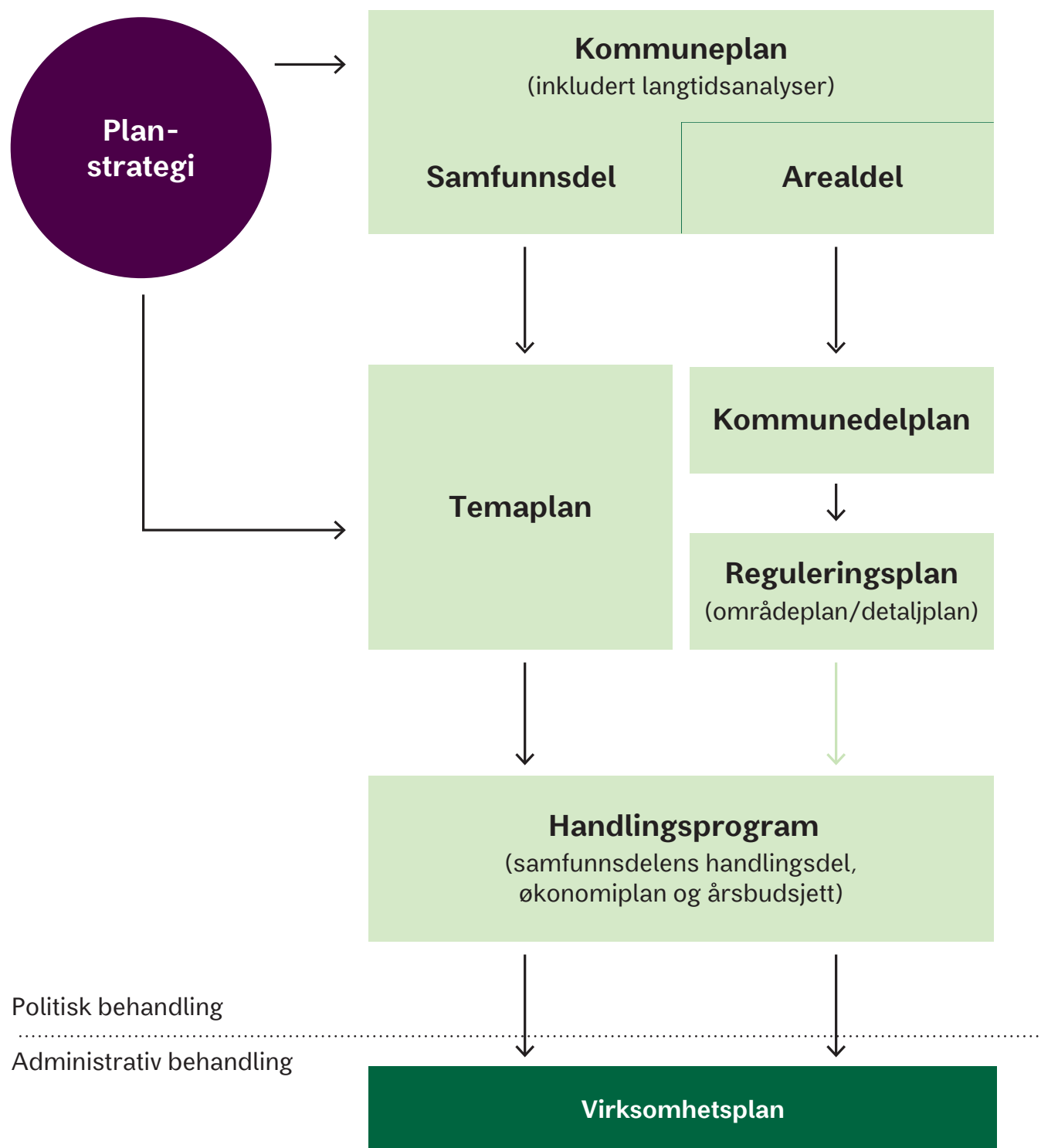
Regjeringen utarbeider hvert fjerde år nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging. Disse skal legges til grunn for kommunenes planarbeid, og skal bidra til å fremme en bærekraftig og samordnet utvikling. Kommunene må også forholde seg til regionale planer og forventninger.





# Plansystemet

Figuren under viser plansystemet i Asker kommune. Alle planer vedtas politisk med unntak av virksomhetsplaner.



Nedenfor følger en beskrivelse av de ulike elementene i plansystemet, med hovedvekt på planer som følger av kommuneplanens samfunnsdel.

## Planstrategi

Planstrategien er første ledd i kommunens plansystem og langsiktige samfunnsplanlegging. Kommunestyret skal minst én gang i hver valgperiode (fireårsperiode), og senest innen ett år etter konstituering, utarbeide og vedta en kommunal planstrategi. Hensikten med planstrategien er å vurdere hvilke planer som skal utarbeides og revideres i valgperioden. Det skal i tillegg vurderes om det er behov for å revidere hele eller deler av kommuneplanen.

Før selve arbeidet med kommuneplanen igangsettes, utarbeides det et planprogram for kommuneplanen. Planprogrammet beskriver hvilke temaer som planlegges revidert i kommuneplanperioden, utredningsbehov og medvirkningsprosesser.

I tillegg utarbeides det i forkant av kommuneplanarbeidet et analysegrunnlag som skal bidra til å definere kommunens utfordringsbilde og satsingsområder. En av analysene er en langsiktig investerings- og driftsanalyse (LIDA). Formålet med den langsiktige investerings- og driftsanalysen er å vise hvilke investeringskostnader og finansieringsbehov som vil være nødvendige for å møte de økte behovene knyttet til befolkningsvekst, demografisk utvikling og endrede krav til kommunen og kommunal tjenesteyting. Analysen er et viktig styringsredskap for å forberede kommunen på de utfordringer som vil komme. Den langsiktige investerings- og driftsanalysen har et 20-årsperspektiv, og utarbeides i forkant av kommuneplanen hvert fjerde år.

## Kommuneplan

Kommuneplanen er kommunens overordnede strategiske styringsdokument og inneholder mål og retningsvalg for kommunens utvikling. Kommuneplanen består av en samfunnsdel og en arealdel. Samfunnsdelen beskriver langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon. Arealdelen beskriver hovedtrekkene i arealdisponeringen, og angir rammer og betingelser for hvilke nye tiltak og ny arealbruk som kan iverksettes.

Kommuneplanen utarbeides for en periode på 12 år og rulleres normalt hvert fjerde år. Kommuneplanen har en handlingsdel som angir hvordan planen skal følges opp i fireårsperioden, og denne revideres årlig.

## Temaplaner

En temaplan er en strategisk plan som omhandler et spesifikt tema eller fagområde. Noen temaplaner vil være sektorovergripende og gi føringer for hele organisasjonen, slik som for eksempel kommunens arbeidsgiverpolitikk. Andre temaplaner gjelder for et avgrenset tjenesteområde eller fagområde.

Temaplaner bør ha et tilsvarende tidsperspektiv som kommuneplanen (minst 12 år). Revidering av den enkelte temaplan vurderes i forbindelse med planstrategien hvert fjerde år.

En temaplan *kan* defineres som en kommunedelplan, og må da følge prosessene i plan- og bygningsloven.



## Handlingsprogram

Alle kommuner er pålagt å utarbeide en økonomiplan som skal omfatte hele kommunens virksomhet og gi en realistisk oversikt over sannsynlige inntekter, forventede utgifter og prioriterte oppgaver i perioden. Økonomiplanen skal revideres årlig og skal omfatte minst de fire neste budsjettårene. I Asker kommune innarbeides økonomiplanen sammen med årsbudsjettet i handlingsprogrammet. Årsbudsjettet er bindende når det er vedtatt av kommunestyret.

Handlingsprogrammet inneholder økonomiske rammer, mål og planlagte aktiviteter for kommende fireårsperiode. De økonomiske rammene bygger på ramme-faktorer i kommuneproposisjonen og statsbudsjettet.

## Virksomhetsplaner

Alle virksomheter skal hvert år utarbeide en virksomhetsplan for sin virksomhet, og denne skal oppdateres løpende. Virksomhetsplanen er et administrativt verktøy som skal sikre sammenheng mellom organisasjonens mål, tiltak og resultater, samt oppfølging av politiske vedtak, lover og forskrifter. Mål, strategier og oppdrag fra kommuneplanen, temaplaner og handlingsprogrammet følges opp og implementeres i virksomhetene gjennom virksomhetsplanene.





## Oppbygging av planene

Hensikten med planlegging er å sette retning for utvikling av kommunen. Alle planer bør derfor si noe om hvor vi skal (mål) og hvordan vi kommer dit (strategier). Spørsmålet om hvordan det går underveis (resultater) rapporteres jevnlig i det ordinære rapporteringssystemet, og minst en gang årlig som en del av årsrapporten.

For å sikre helhetlig planlegging og effektiv styring, er planene i Asker kommune bygget opp med en helhetlig og gjennomgående målstruktur, et felles begrepsapparat og maler.

## Målstruktur og begrepsapparat

En helhetlig og gjennomgående målstruktur innebærer at det er en rød tråd fra de overordnede målene i kommuneplanen, til mer konkrete delmål, strategier og tiltak i underliggende planverk.

Det kan være vanskelig å skape helhet og sammenheng i plansystemet hvis vi ikke skiller godt nok mellom hva vi skal oppnå (mål), hvordan vi kommer oss dit (strategier) og hvordan vi kan måle utviklingen underveis (resultater). Vi har derfor utarbeidet et felles begrepsapparat som beskriver hvordan Asker kommune har valgt å definere sentrale begreper, og på hvilket nivå i plansystemet de ulike begrepene brukes.



	Begrep	Benyttes i følgende planer	Definisjon	Beskrivelse
Mål Hvor skal vi?	Visjon	Kommuneplanen	Visjonen beskriver et ideelt bilde av fremtiden. Den viser retning og er noe å strekke seg etter.	
	Mål	Kommuneplanen	Målene beskriver en fremtidig ønsket tilstand, men er ikke direkte målbare.  Målene deles inn i hovedmål og delmål.  Målene i kommuneplanen «arves» til temaplaner, handlingsprogrammet og virksomhetsplaner, slik at det sikres en sammenhengende «rød tråd» i målstrukturen gjennom hele plansystemet.	Mål formuleres i presens. Dette innebærer at målet angir den tilstanden vi er i når målet er nådd.
Handling Hvordan kommer vi dit?	Strategi	Kommuneplanen  Temaplaner	Strategiene beskriver veien til målet, altså hvilke veivalg eller endringer vi må prioritere for å nå målene våre. Strategiene i kommuneplanen knytter seg til delmålene.  Strategiene i temaplanene er mer konkrete og omhandler det aktuelle fagområdet eller målgruppen som temaplanen omfatter.	Strategier formuleres i presens futurum. Det innebærer at de beskriver hva vi skal/vil gjøre for å nå målet.
	Oppdrag	Handlingsprogrammet  Kommunedirektørens oppdragsbrev	Oppdrag konkretiserer de prioriteringene som tjenesteområdene må gjøre i fireårsperioden for å sikre oppfølging av strategier og andre føringer på veien mot å nå målene.	
	Tiltak	Virksomhetsplaner	Tiltak beskriver konkrete handlinger som virksomheten må gjøre for å løse oppdragene. Det skal for hvert tiltak angis en tidsfrist og hvem som er ansvarlig for oppfølging.	
Resultat Hvordan går/gikk det?	Indikatorer og måling	Handlingsprogrammet  Årsrapport	Indikatorene utledes fra delmålene. En samlet analyse av indikatorene skal bidra til å gi svar på om organisasjonen har nådd målene eller på vei mot måloppnåelse.	



# Styring

***Å styre innebærer å organisere og koordinere aktiviteter for å følge opp politiske vedtak, mål og prioriteringer.***

God styring skal sikre at kommunen løser oppgavene og når målene på en effektiv og god måte, og innenfor gjeldende lover, regler og økonomiske rammer.

Kommunestyret er det øverste politiske organet i kommunen. Kommunedirektøren er kommunens øverste administrative leder, og utøver sitt oppdrag med bakgrunn i delegert myndighet fra kommunestyret. Kommunedirektøren videredelegerer ansvar og myndighet til virksomhetsledere gjennom et eget administrativt delegeringsreglement.

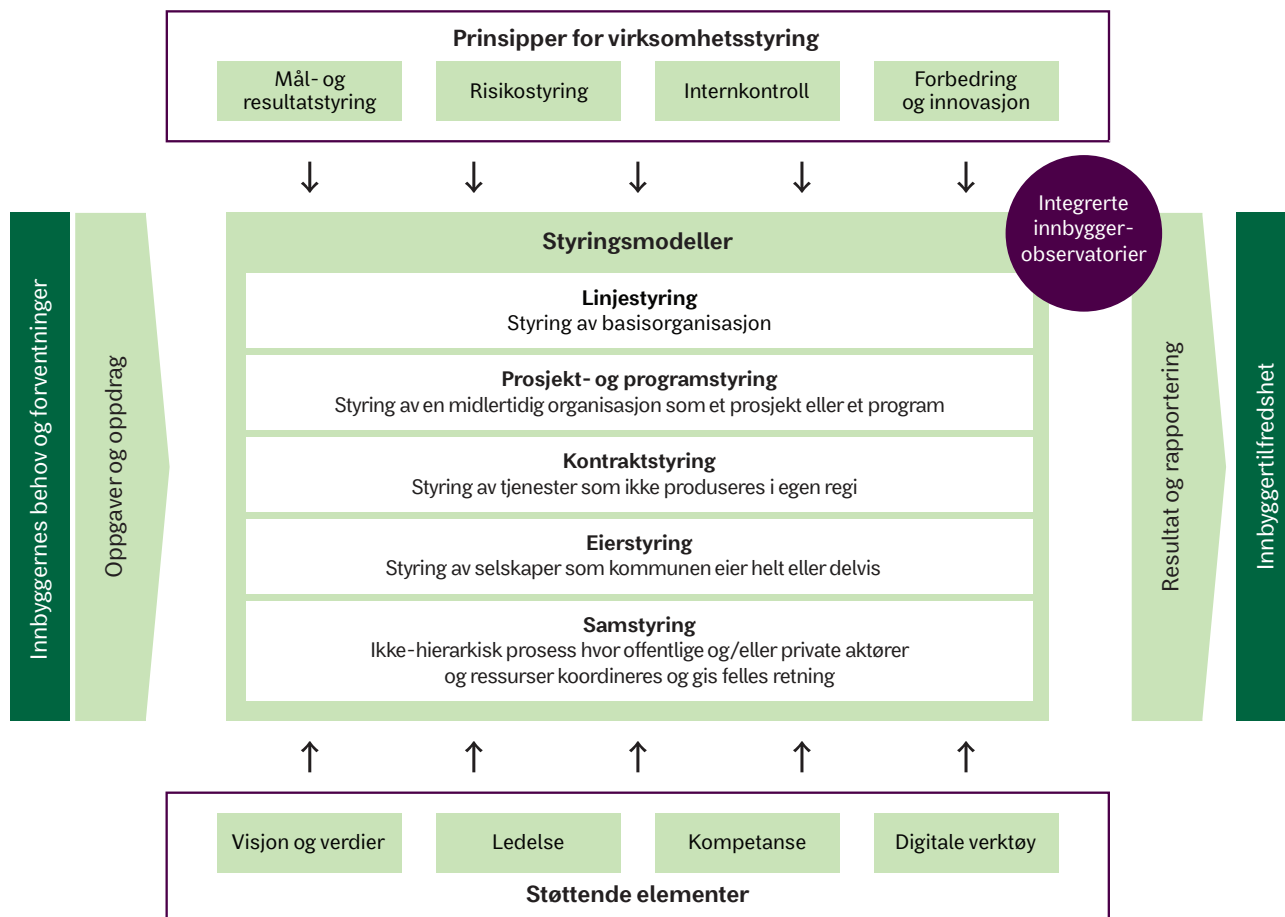
Modellen til høyre illustrerer styrings-systemet i Asker kommune. Modellen viser at kommunen har en rekke oppgaver og oppdrag som skal løses. Det må i hvert enkelt tilfelle vurderes hvilken styringsmodell som er mest hensiktsmessig for å

løse oppdraget. Uavhengig av hvilken styringsmodell som velges, skal virksomhetsstyringen baseres på prinsipper om mål- og resultatstyring, risikostyring, internkontroll og forbedring og innovasjon.

Kommunens visjon og verdier, ledelse, kompetanse og digitale verktøy er støttende elementer i arbeidet med å sikre god virksomhetsstyring.

God styring skal sikre at tjenestene i Asker kommune er forsvarlige og har god kvalitet. God kvalitet innebærer å levere tjenestene i henhold til krav og forventninger hver gang, samt å gjennomføre nødvendig forbedrings- og innovasjonsarbeid.

Asker kommune baserer kvalitetsarbeidet på standarden ISO 9001:2015. I tillegg vil Asker kommune legge retningslinjene i ISO



18091:2019 til grunn for kvalitetsarbeidet. ISO 18091:2019 inneholder et diagnose-system med 39 indikatorer som startpunkt for å implementere kvalitetsstyring. Indikatorene er koblet mot bærekraftsmålene.

Asker kommune vil i tråd med anbefalingene i retningslinjene opprette et «innbygger-observatorium», der innbyggere, frivilligheten, lokalt næringsliv og lokale kunnskapsmiljøer får være med på å evaluere kommunen etter prinsippene og indikatorene i diagnosemodellen.

For å sikre leveranser med god kvalitet, må alle berørte i en prosess (interessentene) identifiseres. Kommunen må ha informasjon om og forstå interessentenes behov, forventninger, rettigheter og plikter.

Ledere har ansvar for å skape en kultur for kvalitetsarbeid i hele organisasjonen, og integrere kvalitetsarbeid i alle prosesser. Medarbeidere har ansvar for å levere riktig kvalitet i sitt daglige arbeid. God kommunikasjon, tydelige mål, relevant kompetanse og avklaring av roller og ansvar er viktige forutsetninger for dette.

Gjennom prosesstankegang sikrer kommunen at mål og resultater nås på en effektiv måte. For å få innsikt i om tjenestene leveres i tråd med interessentenes behov og forventninger, er det nødvendig med systematisk rapportering og analyse av mål og resultater.



## Oppgaver og oppdrag

Kommunedirektørens og virksomhetsledernes oppgaver og oppdrag knytter seg i stor grad til iverksetting av politiske vedtak og implementering av politisk vedtatte planer, samt oppfølging av lover og forskrifter. I tillegg gir statlige og regionale myndigheter føringer for kommunal tjenesteproduksjon og samfunnsutvikling.

Etter at kommunens handlingsprogram er vedtatt i desember, utarbeider kommunedirektøren et oppdragsbrev til virksomhetene. Gjennom oppdragsbrevet får virksomhetene tildelt økonomiske rammer, mål og andre oppdrag knyttet til iverksettelse av handlingsprogrammet, samt øvrige føringer for virksomhetsstyringen i året som kommer.

Verktøy som digital virksomhetsplan gir kommunedirektøren mulighet til å tildele oppdrag til virksomhetene på en effektiv måte, samt følge opp status gjennom året.

Kommunedirektøren ved direktørene inngår hvert år lederavtale med den enkelte virksomhetsleder. I tillegg inngår virksomhetslederne årlige lederavtaler med sine avdelingsledere. Lederavtalene skal avklare forventninger og forplikte lederne på gjennomføring av mål, tiltak og øvrige oppdrag innenfor de rammer og fullmakter som er gitt.



# Styringsmodeller

Kommunen kan velge mellom ulike styringsmodeller for å løse oppgaver og oppdrag. Det må i hvert enkelt tilfelle vurderes hvilken styringsmodell som er mest hensiktsmessig for å løse oppdraget.

## Linjestyring

Hoveddelen av tjenesteproduksjonen gjennomføres i basisorganisasjonen. Linjestyring innebærer styring av basisorganisasjonen, og baserer seg på prinsippet om delegering av myndighet fra kommunedirektøren (fullmaktsnivå 1) til virksomhetslederne (fullmaktsnivå 2). Virksomhetsledere kan delegerer myndighet videre til avdelingsledere.

Prinsippene for delegering legger til grunn at myndighet kan delegeres videre, men ikke ansvaret for å påse at den myndigheten som er delegert blir forsvarlig utøvd. Kommunedirektøren har ansvar for å følge opp at myndighet delegert til virksomhetslederne blir forsvarlig ivaretatt. Videre har virksomhetslederne ansvar for å følge opp at den myndigheten som er delegert fra kommunedirektøren blir utøvd forsvarlig. Både kommunedirektøren og virksomhetslederne skal altså ha betryggende kontroll med virksomheten.

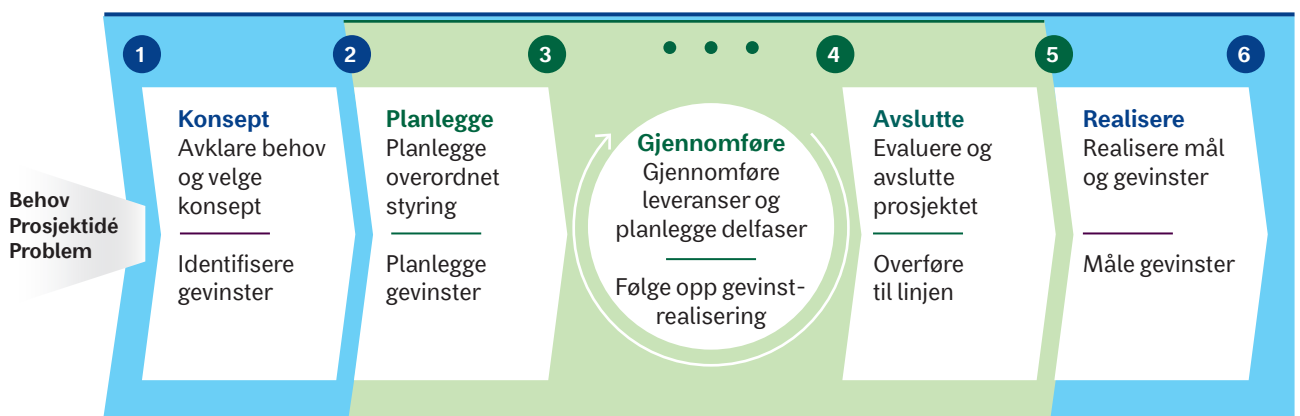
# Prosjekt- og programstyring

Når kommunen skal løse en definert oppgave innenfor en planlagt tids- og ressursramme, og som krever koordinering og samordning på tvers i organisasjonen og mot eksterne aktører, kan det være hensiktsmessig å organisere arbeidet som et prosjekt. Alle prosjekter skal være forankret i et behov for endring som er definert i linjen. De positive effektene av endringer kalles ofte for gevinster.

Asker kommune har en egen prosjektmodell basert på nasjonal prosjektmetodikk som sikrer effektiv prosjekt- og programstyring med påfølgende gevinstrealisering.

Opgaver som organiseres som prosjekter er kjennetegnet ved at de

- er store og komplekse
- har et bestemt formål
- er preget av utvikling og innovasjon
- krever koordinering og samordning på tvers i organisasjonen og mot eksterne aktører
- har mange og ulike interessenter
- har en avtalt ramme for omfang, tid og kostnad



Modellen er hentet fra DIFIs prosjektveiviser, [www.prosjektveiviseren.no](http://www.prosjektveiviseren.no)

Alle prosjekter er opprettet med bakgrunn i et ønske om å realisere noen gevinster. Arbeidet med gevinstrealisering er en stor oppgave som krever prioritering og oppfølging. Planlegging av gevinstrealiseringen skal påbegynnes i konsept- og planleggingsfasen ved at forventede og ønskede gevinster blir kartlagt og definert. Arbeidet med å hente ut gevinster starter normalt når prosjektet er avsluttet og alle leveranser er overlevert til linjeorganisasjonen. Det er linjeorganisasjonen som har ansvar for å hente ut gevinstene fra prosjektet.

Kommunedirektøren har behov for å se sammenhengen mellom de aktivitetene som skjer i linjeorganisasjonen og de overordnede utviklingsaktivitetene som skjer gjennom kommunens ulike strategiske prosjekter. Porteføljestyring handler om å definere, balansere og styre kommunens samlede prosjektportefølje på en slik måte at ressursene utnyttes best mulig. Porteføljestyring skal sikre at toppledelsen kan prioritere og følge opp de strategiske utviklingsaktivitetene gjennom året, sikre mulighetene for å realisere gevinster, bruke utviklingsressursene mest hensiktsmessig, samt redusere prosjektusikkerheten.

Kommunens strategiske prosjektportefølje defineres og vedtas i forbindelse med den årlige behandlingen av handlingsprogrammet og rapporteres i årsrapporten.

## Kontraktstyring

Kommunen velger i enkelte tilfeller å la private aktører levere kommunale tjenester gjennom konkurranseutsetting. Tjenestene anskaffes i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser, og det inngås kontrakt med valgt leverandør.

Kontraktstyring innebærer styring og oppfølging av alle sider av vilkårene i kontrakter der tjenestene leveres av ekstern part. Oppfølgingen gjelder både tjenesteproduksjonen, økonomiske forhold, og etterlevelse av lovkrav. Det er viktig at kommunen har gode rutiner for internkontroll og oppfølging av leverandørene.

Ansvaret for kontraktstyring ligger i linjeorganisasjonen, hos den virksomheten som har blitt definert som kontraktseier. Det koordinerende ansvaret for kontraktstyring i kommunen ligger i seksjon for virksomhetsstyring. Seksjonen har blant annet ansvar for å utarbeide maler og metodikk som skal sikre at kommunens interesser ivaretas.

## Eierstyring

Kommunen velger i enkelte tilfeller å opprette selskaper for å utføre tjenester som kommunen har ansvar for. Kommunen kan også velge å være deleier i selskaper sammen med andre offentlige instanser, privatpersoner og organisasjoner. Valg av selskapsform vurderes konkret og vedtas av kommunestyret i hvert tilfelle.

Eierstyring er kommunens oppfølging av selskaper der kommunen har eierandeler, i rollen som eier. Rolledelingen mellom eier, styret og ledelsen i selskapet følger av lovgivningen for de ulike selskapstypene. Formannskapet har det løpende ansvaret for eierstyringen. Kommunedirektøren er sekretariat for eierstyringen, og legger til rette for politisk oppfølging av kommunens selskaper gjennom utredninger og fremleggelse av saker som behandles av selskapenes eierorganer (representantskapsmøter og generalforsamlinger).



Hvilke selskaper kommunen skal eie, reguleres i kommunens eierskapsmelding. Gjennom eierskapsmeldingen defineres kommunens formål med investering i selskaper, og hvordan kommunen skal følge opp og ivareta sine målsetninger med eierskapet. Eierskapsmeldingen vedtas hvert fjerde år, og skal inneholde kommunens prinsipper for eierstyring.

## Samstyring

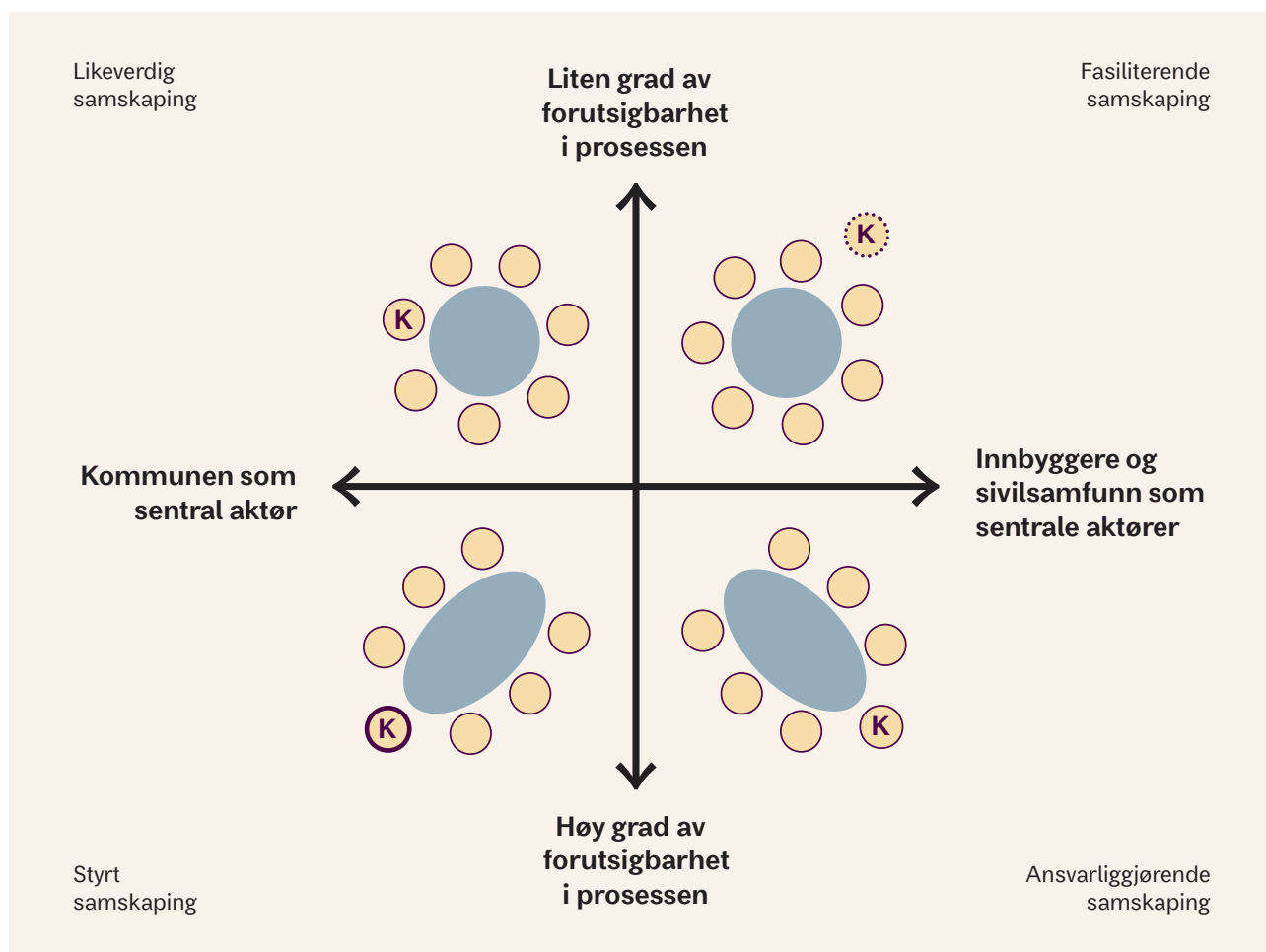
Samfunnet har de siste tiårene blitt stadig mer komplekst og nettverksorientert, og står overfor en rekke store og sammensatte utfordringer. Det er behov for økt grad av samarbeid mellom offentlig sektor og sivilsamfunnet for å finne fremtidsrettede løsninger. Slike samarbeidsformer omtales ofte som samskaping eller samarbeidsdrevet innovasjon.

Samskaping innebærer utvikling av velferdsløsninger i et likeverdig samarbeid mellom offentlige aktører, innbyggere og sivilsamfunn. Denne måten å jobbe på utfordrer tradisjonelle former for ledelse, planlegging og styring. Samstyring er en styringsmodell som handler om å lede, planlegge og styre samskappingsprosesser. Samstyring kan defineres som «den ikke-hierarkiske prosessen hvor offentlige og/eller private aktører og ressurser koordineres og gis felles retning og mening» (Røiseland og Vabo 2016). Begrepet kommer fra det engelske ordet «governance», og har mer fokus på prosesser og relasjoner mellom aktører enn tradisjonelle styringsmodeller.



Samstyring kjennetegnes av at aktørene er gjensidig avhengige av hverandre. Det betyr at de prøver å oppnå noe som de bare kan oppnå i fellesskap. Videre kjennetegnes samstyring av at beslutninger baserer seg på forhandlinger. Samstyring finner bare sted i den grad de involverte aktørene er i stand til å diskutere seg frem til løsninger som alle kan slutte seg til. I tillegg kjenntegnes samstyring av å være en planlagt og målorientert aktivitet, og ikke bare et fellesskap av aktører som tilfeldigvis finner sammen.

Det finnes ulike former for samskaping. Jens Ulrich har utviklet en typologi som deler samskaping i fire hovedkategorier (Ulrich 2016). Typologien skiller *rollene* fra hverandre når det gjelder hvem som er den ledende aktøren i å definere problemet, sette mål, designe og gjennomføre løsningen. Typologien skiller *prosessene* fra hverandre når det gjelder graden av forutsigbarhet i resultatet. De ulike formene for samskaping er illustrert i modellen under.



Modellen er hentet fra «Samskabelse – en typologi» av Jens Ulrich, VIA University College, Clou skriftsserie, Art. 2016-001.





**Styrt samskaping** innebærer at kommunen definerer problemet, setter mål, designer og gjennomfører løsningen med innspill fra andre aktører.

**Ansvarliggjørende samskaping** innebærer at kommunen definerer problemet og setter mål, men at andre aktører er med på å designe og gjennomføre løsningen.

**Likeverdig samskaping** innebærer at kommunen definerer et utfordringsområde, mens andre aktører bidrar til å definere problemet nærmere. Aktørene samarbeider deretter om å sette mål og designe og gjennomføre løsningen.

**Fasiliterende samskaping** innebærer at aktørene i sivilsamfunnet definerer problemet, setter mål og designer og gjennomfører løsningen. Kommunen kan ha en fasiliterende rolle og eventuelt bidra med gjennomføring av løsningen.

Samstyringsmodellen må utformes og tilpasses i hvert enkelt tilfelle, avhengig av målet for oppdraget og hvilke aktører som inngår i prosessen. Asker kommune vil i samarbeid med relevante aktører arbeide videre med å utvikle modeller for samstyring.

# Prinsipper for virksomhetsstyring

Det er definert fire prinsipper for virksomhetsstyring i Asker kommune. Disse prinsippene skal legges til grunn uavhengig av hvilken styringsmodell som velges for å løse oppdragene.

Mål- og resultatstyring  
Risikostyring  
Internkontroll  
Forbedring og innovasjon

## Mål- og resultatstyring

### Virksomhetsstyringen baseres på mål- og resultatstyring.

Dette innebærer at det planlegges og settes mål, og at resultatene måles og følges opp for å avdekke avvik og muligheter. Hensikten er å sikre kontinuerlig forbedring og videreutvikling av tjenestene gjennom regelmessig oppfølging og analyse av resultatene, samt sikre læring og utvikling i organisasjonen.

God mål- og resultatstyring krever tydelige prioriteringer. Å måle og følge opp alt er ikke styring. Det er også viktig at målinger og indikatorer ikke får for stort fokus, slik at oppmerksomheten blir vendt bort fra selve målene. Asker kommunes nye metodikk for mål- og resultatstyring, som er et ledd i arbeidet med å implementere FNs bærekraftsmål i organisasjonen, kan beskrives som en overgang fra «indikatorstyring» til «målstyring».

En annen viktig suksessfaktor er at plan-systemet er bygget opp med en gjennomgående og helhetlig målstruktur. Et tydelig hierarki og en rød tråd fra de overordnede målene i kommuneplanen til mer konkrete strategier og tiltak i underliggende planverk, skal bidra til å sikre en helhetlig utvikling av kommunen i tråd med FNs bærekraftsmål.

Omkring halvparten av delmålene i kommuneplanen bygger på FN-delmålene, men er tilpasset og gjort relevante for Asker. De øvrige delmålene er relatert til øvrige utfordringer som Askersamfunnet står overfor. Dette er nærmere beskrevet i publikasjonen «Fra globale mål til lokal handling. Hvordan vi jobber med FNs bærekraftsmål i Asker kommune».

Alle satsingsområdene i kommuneplanen er tverrsektorielle. Det betyr at målene gjelder for alle tjenesteområder, og at vi må arbeide sammen på tvers av sektorer for å oppnå den utviklingen vi ønsker. Det er likevel slik at målene berører tjenesteområdene ulikt, og at enkelte mål er særlig relevante for enkelte tjenesteområder.

Fordelingen av delmål på tjenesteområdene skjer i handlingsprogrammet. Etter at handlingsprogrammet er vedtatt i desember, sender kommunedirektøren et oppdragsbrev til alle virksomhetene. Gjennom oppdragsbrevet blir målene fordelt videre til virksomhetene. Det skal i virksomhetsplanen defineres konkrete tiltak som sikrer måloppnåelse og gjennomføring av oppdrag. Det er en grunnleggende filosofi at virksomhetene forpliktes på mål, men har frihet på tiltak.

Indikatorer brukes for å måle om en organisasjon beveger seg i retning av målene den har satt seg. I en kommune vil indikatorer også være viktige for å angi konkrete politiske ambisjoner for de ulike delmålene.

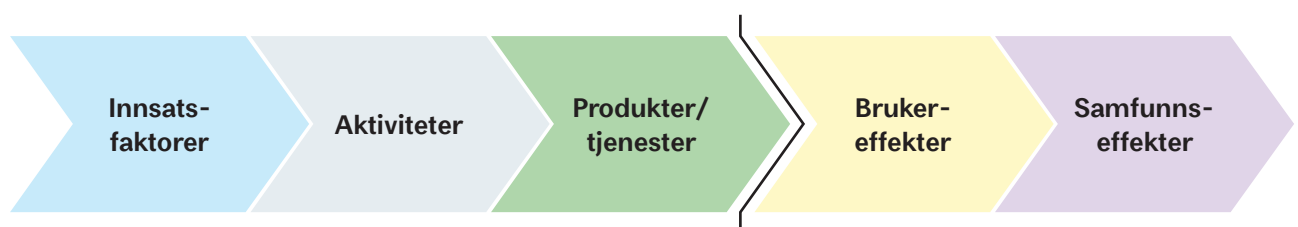
FN har utarbeidet et indikatorsett knyttet til de ulike delmålene, og Statistisk sentralbyrå har vurdert dette opp mot norske forhold. I påvente av et videre nasjonalt arbeid med indikatorer, har Asker kommune med bakgrunn i SSB-notat 2018/01 definert noen foreløpige indikatorer knyttet til hvert satsingsområde i kommuneplanen. Vi har vektlagt å velge nasjonale indikatorer der tallene for Asker kan sammenlignes med andre kommuner og regioner.

Som grunnlag for å vurdere gevinster og måloppnåelse, vil Asker kommune arbeide videre med å definere flere relevante indikatorer knyttet til de ulike delmålene. Med utgangspunkt i resultatkjeden fra Direktoratet for økonomistyring, har vi så langt sortert indikatorene i fem ulike typer basert på om de måler innsatsen vi legger inn eller effekten av det vi gjør. Modellen vil bli justert når resultatet fra det nasjonale arbeidet foreligger.

Systematisk resultatoppfølging og rapportering er en viktig del av styringsprosessene i en kommune. En analyse av resultatene for de ulike indikatorene, sammen med annen relevant styringsinformasjon, skal bidra til å gi svar på om Asker kommune har nådd målene i kommuneplanen eller er på vei mot måloppnåelse. En samlet vurdering av status og måloppnåelse blir gitt i forbindelse med årsrapporten.

## Hovedelementer i prosessen

- Kommunens mål blir definert i kommuneplanen.
- Målene blir fordelt på tjenestoområder i handlingsprogrammet.
- Målene blir fordelt på virksomhetene gjennom virksomhetsplaner, og virksomhetene definerer konkrete tiltak for å sikre måloppnåelse.
- Virksomhetslederne forplikter seg til måloppnåelse gjennom lederavtaler.
- Det blir ved behov gjennomført halvårlig resultatoppfølging/lederdialog mellom virksomhetsledere og kommunedirektøren/direktør for å vurdere måloppnåelsen og iverksette eventuelle korrigerende tiltak.
- Månedso- og tertialrapporter gir en underveisvurdering av status og måloppnåelse for utvalgte mål.
- Årsrapporten gir en samlet vurdering av status og måloppnåelse for alle målene.



Modellen er hentet fra DFØs resultatkjede.

# Risikostyring

## Virksomhetsstyringen baseres på risikostyring.

Hensikten med risikostyring er å forebygge uønskede hendelser eller mangler ved tjenestetilbudet som kan ha konsekvenser for brukere, innbyggere, ansatte og lokalsamfunnet. Risikostyring fjerner ikke all usikkerhet, men fører til en lavere sannsynlighet for at uønskede hendelser inntreffer.

Risiko kan defineres som sannsynligheten for at en uønsket hendelse inntreffer, multiplisert med konsekvensen dersom hendelsen inntreffer.

$$\text{Risiko} = \text{sannsynlighet} \times \text{konsekvens}$$

Gjennom risikovurderinger skal kommunen kartlegge og dokumentere risikobildet. Dette innebærer å kartlegge risikoen (hva kan gå galt), vurdere risikoen (hvor galt kan det gå), dokumentere kontrolltiltak (hva er gjort for å unngå at det går galt), samt løpende vurdere og følge opp kontrolltiltakene.

Når risikovurderinger er gjennomført og kommunen har oversikt over risikobildet, må den identifiserte risikoen håndteres. Risiko kan håndteres på ulike måter:

- Unngå risiko
- Redusere risiko
- Dele risiko
- Akseptere risiko

Risikostyring henger tett sammen med avvikshåndtering. Mens risikostyring innebærer å gjennomføre forebyggende tiltak i *forkant* av mulige hendelser, innebærer avvikshåndtering å gjennomføre forbedrings tiltak i *etterkant* av hendelser. Gjennom systematisk avvikshåndtering skal organi-

## Hovedelementer i prosessen

- Alle virksomheter gjennomfører risikoanalyser i forkant av arbeidet med virksomhetsplanen.
- Kommunedirektøren gjennomfører en overordnet risikoanalyse på tjenesteområde- og kommunenivå.
- Det gjennomføres i tillegg risikoanalyser i forbindelse med prosjektarbeid, og disse aggregeres til et risikobilde på porteføljenivå.
- I kommunens daglige drift skal uønskede hendelser og forbedringer registreres og håndteres. Det skal iverksettes tiltak for å forebygge at uønskede hendelser gjentar seg.

sasjonen lære av feil slik at risikoen for nye uønskede hendelser blir mindre.

## Internkontroll

### Virksomhetsstyringen baseres på internkontroll.

Internkontroll er en del av kommunes egenkontroll, og er hjemlet i kommuneloven.

Egenkontrollen er todelt, og består både av kontrollutvalgets virksomhet og kommunedirektørens internkontroll med administrasjonens virksomhet.

Kontrollutvalget fører løpende kontroll med den kommunale forvaltningen på vegne av kommunestyret. På bestilling fra kontrollutvalget gjennomfører kommunens revisor forvaltningsrevisjoner, regnskapsrevisjon, eierskapskontroll og andre undersøkelser.



Tiltak følges opp gjennom kommunens avviks- og forbedringssystem.

Kommunedirektørens internkontroll er den samlede kontrollen administrasjonen fører med egen virksomhet. God internkontroll skal bidra til forutsigbarhet og tillit til at kommunen ivaretar innbyggernes behov og rettigheter.

Internkontroll består av formalisert og strukturert planlegging, organisering, gjennomføring, rapportering og evaluering av aktiviteter som sikrer at mål nås og lover og regler overholdes. Hensikten er å redusere risikoen for uønskede hendelser, og sikre at inntrufne hendelser oppdages, håndteres og bidrar til læring og forbedring.

Begge fullmaktsnivåer har ansvar for kommunedirektørens internkontroll.

Kommunedirektøren (fullmaktsnivå 1) har ansvar for at internkontrollen fungerer tilfredsstillende i alle deler av organisasjonen. Dette innebærer:

- å kommunisere forventninger til kommunens internkontroll
- å sørge for en enhetlig struktur og metodikk for kommunens internkontrollarbeid
- å følge opp at internkontrollen er effektiv, hensiktsmessig og tilpasset risikobildet
- å følge opp at myndighet delegert til virksomhetene blir forsvarlig ivaretatt

Virksomhetslederne (fullmaktsnivå 2) har gjennom videredelegert myndighet og fullmakt fra kommunedirektøren ansvar for internkontrollen i egen virksomhet. Dette innebærer:

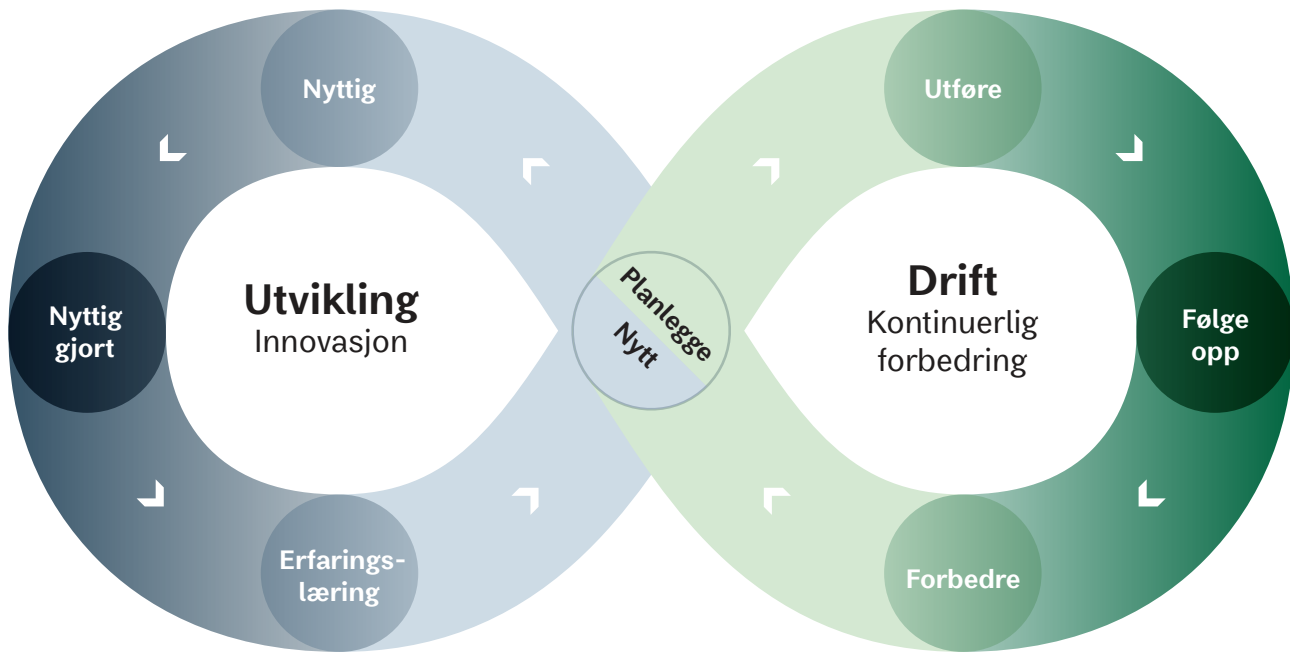
- å utvikle og praktisere internkontroll som en integrert del av virksomhetens prosedyrer og rutiner

- å følge opp at virksomhetens internkontroll er effektiv, hensiktsmessig og tilpasset risikobildet
- å rapportere vesentlig risiko og svikt i internkontrollen til fullmaktsnivå 1, både knyttet til sektorovergripende prosesser og tjenestespesifikke prosesser
- å rapportere tiltak som har hatt positive effekter som organisasjonen kan lære av
- å følge opp at den myndigheten som er delegert fra kommunedirektøren blir forsvarlig ivaretatt

Kommunedirektøren skal minst én gang årlig rapportere til kommunestyret om internkontroll og resultatet av statlige tilsyn. Statlige tilsyn kommer i tillegg til kommunens egenkontroll. Fylkesmannen og andre statlige myndigheter fører kontroll med om kommunens virksomhet og vedtak er i samsvar med de lovpålagte kommunepliktene.

### Hovedelementer i prosessen

- Kontrollutvalget fører løpende kontroll med den kommunale forvaltningen på vegne av kommunestyret.
- Kommunedirektøren har ansvar for internkontroll med administrasjonens virksomhet. Dette ansvaret ivaretas både av kommunedirektøren (fullmaktsnivå 1) og virksomhetslederne (fullmaktsnivå 2).
- Fylkesmannen og andre statlige myndigheter fører kontroll med om kommunens virksomhet og vedtak er i samsvar med de lovpålagte kommunepliktene.



## Forbedring og innovasjon

### Virksomhetsstyringen baseres på forbedring og innovasjon.

Gjennom kontinuerlig læring, forbedring og innovasjon skal organisasjonen være rustet til å møte komplekse utfordringer på smartere og mer effektive måter.

Kontinuerlig forbedring og innovasjon henger tett sammen, og må sees i sammenheng med koblingen mellom drifts- og utviklingsoppgaver.

Kontinuerlig forbedring er en metodikk som innebærer å bruke eksisterende kunnskap til å gjennomføre oppgavene på en litt bedre måte hver gang. Metodikken har fokus på å nå definerte mål og realisere gevinster. Tiltak *planlegges* og *utføres* for å sikre kvalitet i tjenestene og forvaltningen. Risikostyringen handler primært om å unngå eller redusere risiko.

Resultatene *følges opp* i henhold til de mål og krav som er satt, og brukes som grunnlag for kontinuerlig å *forbedre* tjenestene og forvaltningen. Prinsippene for kontinuerlig forbedring egner seg godt for mindre forbedringsarbeid som kan gjennomføres som en del av den ordinære driften.

Innovasjon innebærer å utvikle ny kunnskap for å skape verdier på nye måter. I de tilfeller der kontinuerlig forbedring ikke er tilstrekkelig for å løse utfordringene, må det gjennomføres større utviklingsaktiviteter. Innovasjonsmetodikken handler i større grad om å utvikle noe *nytt*, bruke tid på å teste om det er *nyttig*, og deretter ta det i bruk (*nyttiggjort*) og sørge for strukturert *erfaringslæring* og spredning. Selve innovasjonen (produktet/leveransen) blir deretter en del av den kontinuerlige forbedringsløyfa.



For å lykkes med innovasjonsarbeid må det utvikles en aktiv innovasjonskultur i organisasjonen. Gjennom å utvikle en kultur for læring styrkes organisasjonens evne til å omsette ny kunnskap til ny praksis og bedre tjenester. Videre må medarbeidere og ledere ha kompetanse og verktøy for å gjennomføre endringsprosesser.

Innovasjon innebærer ofte å søke utenfor kjente rammer og nettverk for å finne gode løsninger. Det betyr at vi må akseptere økt usikkerhet, våge å ta større risiko og tåle flere feil. Gjennom involvering og samarbeid med innbyggere, næringslivet, frivillige organisasjoner og andre samarbeidspartnere blir kommunen bedre i stand til å møte utfordringene på nye og mer effektive måter.

### Hovedelementer i prosessen

- Som en del av den daglige driften, arbeider alle virksomheter med å forbedre sine tjenester og prosesser i samsvar med kommunens metodikk for kontinuerlig forbedring.
- I de tilfeller der kontinuerlig forbedring ikke er tilstrekkelig for å løse utfordringene, gjennomføres det større utviklingsaktiviteter i henhold til kommunens innovasjonsmetodikk.
- Alle virksomheter arbeider for å utvikle en aktiv innovasjonskultur, og har tilstrekkelig kompetanse og verktøy for å kunne gjennomføre endringsprosesser.

# Resultat og rapportering

Systematisk resultatoppfølging og rapportering er en viktig del av styringsprosessene i kommunen, og er en forutsetning for å sikre kontinuerlig videreutvikling av tjenestene.



## Politisk rapportering

Politisk rapportering på status og måloppnåelse skjer gjennom årsrapporten som vedtas av kommunestyret.

Kommunedirektøren vil i sin rapportering til politisk nivå legge vekt på å gi en grundig vurdering av måloppnåelsen. En samlet analyse av ulike typer indikatorer og annen styringsinformasjon skal bidra til å gi svar på om organisasjonen er på vei mot måloppnåelse eller om målet faktisk er nådd.

## Administrativ rapportering

Den administrative resultatoppfølgingen og rapporteringen foregår som en del av den løpende styringsdialogen mellom kommunedirektøren og virksomhetslederne.

Digital virksomhetsplan er et sentralt verktøy i den løpende styringsdialogen, og gir kommunedirektøren mulighet til å tildele oppdrag til virksomhetene og følge opp status gjennom året på en effektiv måte.

Gjennom virksomhetsplanen og lederavtalen forplikter den enkelte virksomhetsleder seg i begynnelsen av året på oppfølging av mål, tiltak og øvrige oppdrag. Som et grunnlag for arbeidet med virksomhetsplanen gjennomføres det en analyse av resultatene fra foregående år, inkludert økonomi, sykefravær og bruker- og medarbeiderundersøkelser. Resultatene fra interne og eksterne revisjoner inngår også i analysen. I tillegg gjennomføres det ROS-analyser for å kartlegge risikobildet.

Virksomhetslederne rapporterer månedlig på økonomi. Ved avvik eller risiko for avvik gjennomføres det lederdialog med kommunedirektøren/direktør, slik at det kan iverksettes korrigerende eller forebyggende tiltak.

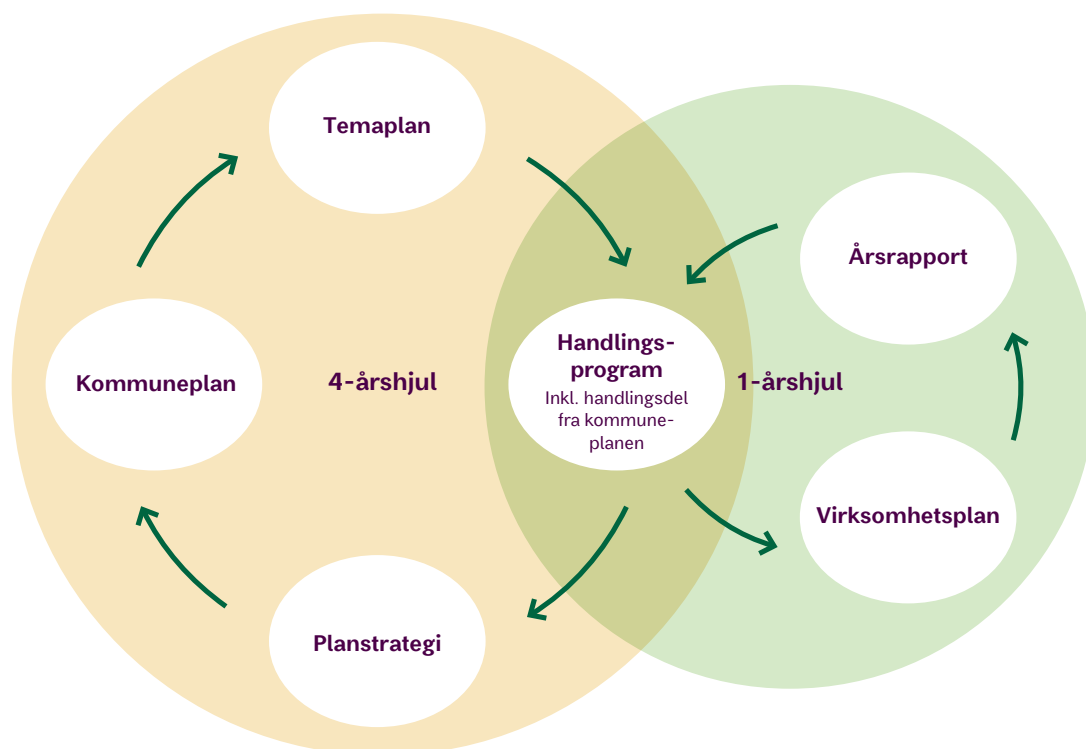


# Årshjulet

Årshjulet binder de ulike elementene i virksomhetsstyringen sammen, og angir tidspunkt for når de forskjellige plan- og styringsprosessene skal gjennomføres.

Asker kommune har et fireårshjul som beskriver plan- og styringsprosessene for kommuneplanarbeidet, og et ettårshjul som beskriver de årlige plan- og styringsprosessene knyttet til handlingsprogrammet.

Figuren under illustrerer sammenhengen mellom fireårshjulet og ettårshjulet.



## Hovedaktiviteter i årshjulet

Til høyre følger en foreløpig skisse med oversikt over de mest sentrale aktivitetene og prosessene som inngår i ettårshjulet.

Kommunedirektøren legger i januar hvert år frem en politisk sak som beskriver og tidfester de ulike årshjulsaktivitetene det aktuelle året. Med bakgrunn i denne saken utarbeides det et detaljert administrativt årshjul.



	Aktivitet	Politisk/administrativt
Januar	Årshjulet – politisk behandling	Politisk
	Rapportering og resultater foregående år	Administrativt
Februar	Utarbeide virksomhetsplan per virksomhet	Administrativt
Mars	Gjennomføre interne revisjoner (ISO 9001)	Administrativt
	Strategiseminar handlingsprogrammet	Politisk
	Årsrapport, årsregnskap og årsberetning – administrativt arbeid	Administrativt
April	Ledelsens gjennomgang på overordnet nivå	Administrativt
Mai	1. tertialrapport – administrativt arbeid	Administrativt
	Eierdag – møte med selskapene	Politisk
	Strategiske mål og økonomiske rammer for handlingsprogrammet – administrativt arbeid	Administrativt
	Handlingsprogramseminar for administrasjonen	Administrativt
Juni	1. tertialrapport – politisk behandling	Politisk
	Strategiske mål og økonomiske rammer for handlingsprogrammet – politisk behandling	Politisk
	Årsrapport – politisk behandling	Politisk
	Årsregnskap og årsberetning – politisk behandling	Politisk
	Kommunedirektørens forslag til handlingsprogram – administrativt arbeid	Administrativt
September	Kommunedirektørens forslag til handlingsprogram – politisk sak	Politisk
	2. tertialrapport – administrativt arbeid	Administrativt
Oktober	Statsbudsjettet legges frem	
	Kommunedirektørens tilleggsinnstilling til handlingsprogrammet – administrativt arbeid	Administrativt
November	Kommunedirektørens forslag til handlingsprogram og kommunedirektørens tilleggsinnstilling til handlingsprogrammet – politisk behandling (høringsperiode 2 uker)	Politisk
	Gjennomføre brukerundersøkelser	Administrativt
	Gjennomføre medarbeiderundersøkelse	Administrativt
	Gjennomføre ekstern revisjon (ISO 9001)	Administrativt
Desember	Handlingsprogrammet – politisk behandling	Politisk
	Kommunedirektørens oppdragsbrev til virksomhetene – iverksettelse av handlingsprogrammet	Administrativt



