RAPPORT

Styrmodell kopplad till ny regional utvecklingsstrategi

Fastställd av regionfullmäktige
Framtagen av regionstyrelseförvaltningen
Datum 2022-04-22
Ärendenr RS 2020/1324
Version [1.0]

Region Gotland
Besöksadress Visborgsallén 19
Postadress SE-621 81 Visby
Telefon +46 (0)498 26 90 00
E-post regiongotland@gotland.se
Org nr 212000-0803
Webbplats www.gotland.se

Styrmodell kopplad till ny regional utvecklingsstrategi

Innehåll

Uppdraget....3
Syfte....3
Mål....3
Utgångspunkter....3
Uppdragets genomförande....4
Styrmodell och ledningssystem....4
Förslag till ny styrmodell för Region Gotland....5
Tillit i styrningen....5
Regional utvecklingsstrategi som utgångspunkt....5
Styrmodellens delar....6
God ekonomisk hushållning....7
Förslag till förändrad styrprocess....8
Planeringsprocess....8
Uppföljningsprocess....10

Uppdraget

Regionstyrelsen beslutade 2021-01-27 § 2 om uppdragsdirektiv för arbetet med en ny styrmodell.

Syfte

Syftet med uppdraget är att styrningen och styrmodellen för Region Gotland i större utsträckning än idag ska vila på principerna för tillitsbaserad styrning och ledning. Kopplingen mellan Region Gotlands styrkort och långsiktiga övergripande målsättningarna om utvecklingen av det gotländska samhället, som beslutats i den regionala utvecklingsstrategin med tillhörande program för samhandling, ska tydliggöras.

Mål

Uppdraget innebär en total översyn av Region Gotlands styrmodell. Målet är att den nya styrmodellen ska bygga på tillit och tydlighet i styrningen genom hela organisationen. Modellen ska vara färdig för beslut våren 2022 och användas fullt ut under verksamhetsåret 2023.

Utgångspunkter

- Att leda och styra med tillit är grundläggande och ska genomsyra styrningen.
- Styrmodellen ska utgå från den regionala utvecklingsstrategin Vårt Gotland 2040
- Styrmodellen ska omfatta Region Gotlands hela uppdrag (det regionala utvecklingsansvaret, hälso- och sjukvårdsuppdraget och det kommunala uppdraget)
- Styrmodellen ska omfatta Region Gotlands nämnder, förvaltningar och helägda bolag
- Styrmodellen ska bidra till samarbete och helhetssyn i styrningen med en tydlig röd tråd genom hela organisationen
- Uppdraget pekar ut vikten av att tydliggöra kopplingen mellan styrmodell och planer, program, styrdokument och budget
- I översynen av nuvarande styrmodell ingår att utvärdera och föreslå förbättringar av de processer som ingår i styrningen
- Det ska också vara tydligt hur Region Gotland ska beskriva och definiera God ekonomisk hushållning utifrån kommunallagens mening

Arbetet med att förändra styrmodellen och styrkortet för Region Gotland ska utgå från att vision och mål för den långsiktiga samhällsutvecklingen på Gotland finns formulerade i den regionala utvecklingsstrategin Vårt Gotland 2040 med tillhörande genomförandeprogram. Vad Region Gotland behöver åstadkomma för att bidra till den önskade samhällsutvecklingen, så som den formuleras i den regionala utvecklingsstrategin, omhändertas i styrkortets mål. I uppdraget ingår därmed att ta fram förslag till styrmodell där kopplingen mellan styrkortet och RUS tydligt framgår.

Det ska också vara tydligt hur regionen ska kunna bedöma uppfyllnad av God ekonomisk hushållning utifrån kommunallagens mening. I dagens styrkort är målen i målområde ekonomi liktydiga med regionens finansiella mål. I uppdraget ingår att se över om det är ett ändamålsenligt sätt att arbeta med finansiella mål.

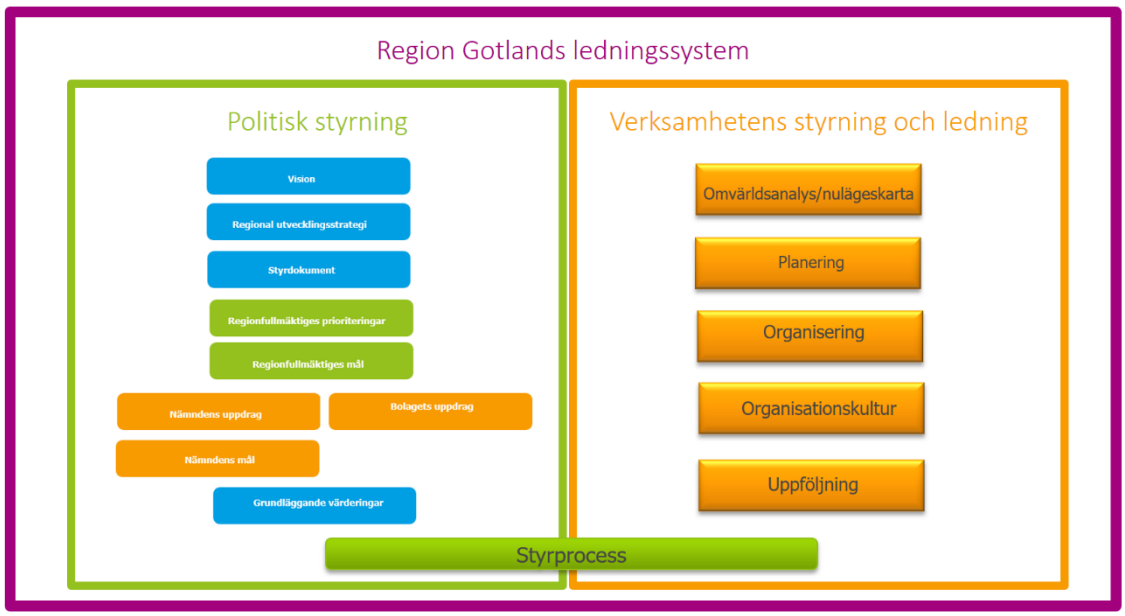
Uppdragets genomförande

Under 2021 har arbetet med att ta fram en ny styrmodell innefattat omvärldsspaning, utvärdering av nuvarande styrmodell, insamlande av fakta kring lagar och förordningar som styr förhållanden kring styrning inom region/kommun, workshops med de i uppdragsdirektivet utpekade intressenterna samt separata partiträffar och träffar med koncernledningsgruppen där förslag till ny styrmodell presenterats och diskuterats.

Utifrån genomfört arbete presenterades under januari 2022 ett förslag på beståndsdelar och dess innehåll i ny styrmodell för regionstyrelsen. Regionstyrelsen ställde sig bakom delarna samt beskrivningen av delarna i ny styrmodell. Under våren har ett fortsatt arbetet skett med att se över och anpassa planerings- och uppföljningsprocessen till en ny styrmodell. I arbetet har dialog och möjlighet till att ta emot inspel varit en viktig del. Under våren har förankring och dialog skett specifikt med regionens förtroendevalda samt koncernledningsgruppen.

Styrmodell och ledningssystem

I arbetet har det varit viktigt att definiera vad en styrmodell är. En styrmodell är politikens verktyg för att styra Region Gotlands verksamheter. Politisk styrning handlar om att styra organisationen så att den politiska viljan får genomslag. Mottagare av den politiska styrningen är verksamheten. Den politiska styrningen och verksamhetens styrning och ledning hålls ihop genom styrprocesser. Styrprocesser ska garantera att den politiska viljeinriktningen når hela vägen ut i verksamheten och att det uppstår en kedja av händelser som gemensamt bidrar till att vi gör rätt saker. Detta säkerställs genom planerings- och uppföljningsprocessen. Region Gotlands ledningssystem är en heltäckande beskrivning av regionens sätt att styra och leda och innehåller alltså den politiska styrningen och verksamhetens styrning och ledning.



Visualisering av ledningssystem

Förslag till ny styrmodell för Region Gotland

En styrmodell är politikens verktyg för att styra Region Gotlands verksamheter. En styrmodell innehåller inte all styrning av regionens verksamheter. Region Gotland styrs även av lagar och förordningar. Styrmodellen omfattar hela Region Gotlands uppdrag vilket innefattar det regionala utvecklingsansvaret, hälso- och sjukvårdsuppdraget och det kommunala uppdraget.

Tillit i styrningen

En utgångspunkt i uppdraget är tillit. Att leda och styra med tillit är grundläggande och ska genomsyra styrningen. I arbetet med ny styrmodell har tillitsdelegationens sju principer som kännetecknar tillitsbaserad styrning och ledning varit vägledande.

Dessa är:

- **Tillit** - Sträva efter att som utgångspunkt välja att lita på dem du samarbetar med och ha positiva förväntningar
- **Medborgarfokus** - Sätt medborgarens upplevelse och kunskap i fokus och försök förstå vad medborgaren sätter värde på
- **Helhetssyn** - Uppmuntra alla i styrkedjan att aktivt och gemensamt ta ansvar för helheten och samverka över gränser, dvs. medledarskap
- **Handlingsutrymme** - Delegera handlingsutrymme och välkomna medbestämmande (men var också tydlig kring mandat och skapa förutsättningar)
- **Stöd** - Säkerställ ett verksamhetsnära och kvalificerat professionellt, administrativt och psykosocialt stöd i kärnverksamheten
- **Kunskap** - Premiera kunskapsutveckling, lärande och en praktik baserad på vetenskap och beprövad erfarenhet
- **Öppenhet** - Sträva efter öppenhet genom att dela information, välkomna oliktänkande och respektera kritik

Utifrån dessa sju principer samt utifrån de dialoger och workshops som genomförts inom uppdraget har det framgått att tillit i styrning inom organisationen främjas av tydlighet, öppenhet och dialog. Dessa områden har därför haft stor betydelse i framtagande av förslag till ny styrmodell samt tillhörande planeringsprocess. Tydlighet, öppenhet och dialog kommer även att vara viktiga beståndsdelar i arbetet med uppföljningsprocess. I en mer tillitsbaserad styrning är även ett ökat handlingsutrymme och helhetssyn av stor vikt.

Regional utvecklingsstrategi som utgångspunkt

Den regionala utvecklingsstrategin pekar ut riktningen för en långsiktigt hållbar utveckling, för såväl Gotland som Region Gotland, och sätter mål och prioriteringar på lång sikt. Den regionala utvecklingsstrategin engagerar och driver på utvecklingen av platsen Gotland samtidigt som den ger riktning för koncernen Region Gotland. I styrmodellen omsätts de långsiktiga målen i den regionala utvecklingsstrategin till prioriteringar och mål på kortare sikt för organisationen. Den regionala utvecklingsstrategi som antogs av regionfullmäktige i februari 2021 har tidsperspektivet 2040. I strategin har de globala hållbarhetsmålen och Agenda 2030 integrerats. Den regionala utvecklingsstrategin togs fram i bred samverkan mellan Region Gotland, statliga myndigheter, universitet, näringsliv, utvecklingsbolag samt föreningsliv.

Styrmodellens delar



Layout och färg för styrmodellen är inte klar. Bilden visualiserar främst modellens olika beståndsdelar.

Vision
Visionen är en ledstjärna i det vi gör och pekar ut hur vi vill att Gotland ska vara i framtiden – visionen visar vart vi är på väg.

Regional utvecklingsstrategi för Gotland
Den regionala utvecklingsstrategin är det styrdokument som väger tyngst för Region Gotland. De gemensamma och långsiktiga målen för Gotland, som uttrycks i den regionala utvecklingsstrategin, utgör utgångspunkt för att konkretisera och prioritera för organisationen Region Gotland på kortare sikt.

Styrdokument
Uppdraget inom Region Gotland är omfattande och komplext. I styrmodellen ingår de styrdokument som är beslutade av regionfullmäktige inom områden av väsentlig betydelse för Region Gotland och som är långsiktiga och aktiverande, det vill säga som visar hur vi vill förändra och utveckla verksamheten. Dessa styrdokument är vägledande vid beslut och i styrning och förtydligar politiska viljeinriktningar och ambitioner eller förhållningssätt. Några gäller alla nämnders verksamhet, andra är mer verksamhetsspecifika.

Regionfullmäktiges prioriteringar
Regionfullmäktiges prioriteringar baseras på de politiska ambitionerna som de styrande partierna uttrycker efter valet, bland annat genom en gemensam avsiktsförklaring. Avsiktsförklaringen arbetas igenom och kopplas till målen i den regionala utvecklingsstrategin samt relevanta styrdokument. Detta resulterar i regionfullmäktiges prioriteringar. Regionfullmäktiges prioriteringar är koncerngemensamma prioriteringar för att nå vision och mål i den regionala utvecklingsstrategin. Här anges vad Region Gotland

ska prioritera för att utveckla Gotland och skapa bästa möjliga livskvalitet för alla som bor och verkar på Gotland.

Mottagare av regionfullmäktiges prioriteringar är nämnder och bolag och de ansvarar för att arbeta utifrån dessa. Regionfullmäktiges prioriteringar är underlag för nämndernas/bolagets uppdrag, mål och planering. Regionstyrelsen har ansvar för att regionfullmäktiges prioriteringar får genomslag i koncernen.

Regionfullmäktiges mål
För att styra och prioritera fastställer regionfullmäktige mål för regionens nämnder. Nämnder har ansvar inför fullmäktige att verkställa fullmäktiges mål. Målen arbetas fram och föreslås av nämnd (se nedan under Nämndens mål). Målen tydliggör politiska prioriteringar för nämnderna.

Nämndens uppdrag
I nämndens uppdrag beskrivs det huvudsakliga syftet med nämndens verksamhet. Regionfullmäktige kan även ge specifika uppdrag till nämnden som gäller en eller flera nämnder. Genom att synliggöra uppdrag i styrmodellen förtydligas att regionfullmäktige även kan styra nämnderna genom specifika uppdrag kopplade till nämndens grunduppdrag.

Nämndens mål
Varje nämnd föreslår verksamhetsnära mål som är få till antalet. Målen tydliggör politiska prioriteringar och riktar sig främst till de vi är till för. Målen utgår från nämndens uppdrag, det vill säga syftet med verksamheten och ska följas upp och utvärderas årligen. Verksamheten ska i allra högsta grad kunna påverka måluppfyllelsen. Nämndens mål beslutas sedan i regionfullmäktige och blir då regionfullmäktiges mål. Målen arbetas fram i dialog mellan förvaltning och nämnd utifrån genomförd nulägesanalys av nämndens verksamhet.

I de fall nämnden vill att förvaltningen ska arbeta mot något specifikt område som inte går att målsätta kan en inriktning ges. Den politiska inriktningen beslutas av nämnden och talar om för förvaltningen i vilken riktning politiken vill utveckla verksamheten under mandatperioden (en inriktning är inte ett mål, en inriktning är ett önskat tillstånd som inte går att målsätta).

Bolagets uppdrag
I bolagets uppdrag finns bolagsordning samt ägardirektiv. Här beskrivs bland annat syftet med bolagets verksamhet samt de prioriteringar regionfullmäktige vill att bolaget ska utvecklas inom.

Grundläggande värderingar
Region Gotlands grundläggande värderingar ringar in ett förhållningssätt som skall visa sig i ord och handling oavsett var man befinner sig i organisationen.

God ekonomisk hushållning

En av utgångspunkterna i uppdraget är att det ska vara tydligt hur Region Gotland ska beskriva och definiera God ekonomisk hushållning utifrån kommunallagens mening. Under 2021 har utredningen ”En god kommunal hushållning” (SOU 2021:75) överlämnat sitt

betänkande till regeringen. Utredningen har haft i uppdrag att bedöma om nuvarande regelverk för ekonomisk förvaltning utgör en bra grund för en effektiv ekonomistyrning och att föreslå ett sammanhållet regelverk som ger kommuner och regioner goda förutsättningar att möta framtida utmaningar. Utredningen har utformat några förslag som kommer att påverka hur kommuner och regioner ska arbeta utifrån kravet på god ekonomisk hushållning. Då utredningen ännu inte presenterats och beslutats kan denna del av uppdraget inte slutföras när det gäller att tydliggöra hur Region Gotland ska beskriva och definiera god ekonomisk hushållning.

Förslag till förändrad styrprocess

Här beskrivs förslaget till Region Gotlands politiska planerings- och uppföljningsprocess.

Planeringsprocess

Region Gotlands planeringsprocess innefattar att besluta om mål och fastställa drift-, investerings- och exploateringsbudget. Planeringsprocessen ger även regionfullmäktige möjlighet att ge en eller fler nämnder specifika uppdrag.

Omvärldsdag

Planeringsprocessen startar med en omvärldsdag senast i december månad. Under omvärldsdagen presenteras och diskuteras den **omvärldsanalys** som tagits fram av regionen. Omvärldsdagen ger även en bild av Region Gotlands arbete i relation till målen i den regionala utvecklingsstrategin. Därmed knyts processen för årlig uppföljning av den regionala utvecklingsstrategin ihop med den årliga planeringsprocessen.

> **Deltagare:** Regionstyrelsen, regionfullmäktiges och nämndernas presidier, tjänstepersoner från förvaltningarna.
>
> **Omvärldsanalys**: Ett dokument som lyfter omvärldstrender på 7-10 års sikt samt dess effekter på Gotland och Region Gotland som helhet.

Planeringskonferens

Under mars månad genomförs en planeringskonferens. Planeringskonferensen har till syfte att lyfta Region Gotlands **planeringsförutsättningar** inför kommande verksamhetsår. Planeringsförutsättningar ska ge en gemensam bild av vad respektive nämnd behöver beakta i verksamhetsplaneringen för kommande år.

> **Deltagare:** Regionstyrelsen, regionfullmäktiges och nämndernas presidier, tjänstepersoner från förvaltningarna.
>
> **Planeringsförutsättningar**: Ett dokument som innehåller Gotlands demografiska förutsättningar, hållbarhetsutmaningar, väsentliga slutsatser av omvärldsanalysen för Region Gotland, ekonomiska förutsättningar inklusive investeringsbehov, uppföljningen av regionfullmäktiges prioriteringar samt mål, nämndens nulägeskarta samt Region Gotlands arbetsgivarprinciper.

Dialoger
Under april månad genomförs dialoger utifrån respektive **nämnds mål- och budgetskrivelse** samt **nulägeskarta**. Här finns utrymme för att lyfta särskilda frågor gällande exempelvis måluppfyllelse samt bidrag till prioriteringar.

> **Deltagare:** Förtroendevalda som deltar vid budgetberedningen, nämndernas presidier samt tjänstepersoner från förvaltningarna.
>
> **Nämndens mål och budgetskrivelse**: Ett kortfattat dokument som innehåller nämndens förslag till drift-, investerings- och exploateringsbudget, motiv till äskanden, eventuella förslag till nya mål samt nämndens nulägeskarta.
>
> **Nulägeskarta**: Ett dokument i A3 format där nämndens uppdrag, nuläge och omvärldsspaning kort presenteras.

Budgetberedning
Under maj genomförs årets budgetberedning. Utkomsten är förslag till regionfullmäktige gällande drift, investerings och exploateringsbudget, regionfullmäktiges mål för kommande år samt eventuella uppdrag till en eller flera nämnder.

> **Deltagare:** Regionstyrelsens arbetsutskott, representant från partier i regionfullmäktige som inte är med i arbetsutskottet, tjänstepersoner från regionstyrelseförvaltningen.

Beslut om innehållet i Region Gotlands mål och budget
I juni beslutas om innehållet i Region Gotlands mål och budget.

> **Region Gotlands mål och budget**: Är Region Gotlands mål och budgetdokument för kommande år. I dokumentet ingår regionfullmäktiges prioriteringar, uppdrag, regionfullmäktiges mål samt drift, investerings och exploateringsbudget. Region Gotlands mål och budget ger förutsättningarna för nämnden/förvaltningen att arbeta med verksamhetsplanen.
>
> **Verksamhetsplan**: Är ett strategiskt dokument som omfattar en löpande femårsperiod. Innehåller aktiviteter på ett års sikt som är kopplade till Region Gotlands mål och budget.
>
> **Detaljbudget**: Nämnden beslutar om budgetanslag fördelat på organisations- eller verksamhetsnivå.

Budgetavstämning
I oktober genomförs en budgetavstämning. Omfattar endast centrala förändringar av budgeten. Eventuella justeringar görs av regionfullmäktiges drift- och investeringsbudget utifrån ny skatteprognos. Regionfullmäktige beslutar om slutlig finans-, balans-, resultatplan samt ger förslag till fullmäktige om nästa års skattesats.

> **Deltagare:** Regionstyrelsens arbetsutskott, representant från partier i regionfullmäktige som inte är med i arbetsutskottet samt tjänstepersoner från regionstyrelseförvaltningen.

Utöver de årliga moment som beskrivs är förslaget att en översyn av styrdokument bör vara en del av planeringsprocessen, genom att man minst en gång per mandatperiod gör en översyn av relevanta styrdokument och de mål som finns i dessa. Det kan lämpligen göras efter ett val, och utgör då ett av underlagen i arbetet med att ta fram regionfullmäktiges prioriteringar.

Uppföljningsprocess

Region Gotlands uppföljningsprocess för mål och budget innefattar uppföljning av regionfullmäktiges prioriteringar, mål och budget. Uppföljningsprocessen innehåller även uppföljning av de uppdrag regionfullmäktige givit en eller flera nämnder samt uppföljning av den regionala utvecklingsstrategins effektmål.

Då utredningen ”En god kommunal hushållning” (SOU 2021:75) föreslår förändringar i vilka krav som ställs på uppföljning inom kommuner och regioner kan denna del av uppdraget inte slutföras när det gäller att föreslå förbättringar inom uppföljningsprocessen.

I de dialoger och workshops som genomförts inom uppdraget samt utifrån den kunskapsinhämtning som skett har det blivit tydligt att uppföljning är viktigt inte bara utifrån att veta vart vi är och hur det går utan även utifrån tillitsfrågan. Genom en kontinuerlig uppföljning, både genom skriftliga rapporter och genom dialog, främjas tillit i styrningen.

En uppföljning som tillkommer i och med förslag på uppföljningsprocess är att den årliga uppföljningen av läget på Gotland (baserat på den regionala utvecklingsstrategins effektmål) och av regionalt utvecklingsarbete (baserat på genomförandeprogrammen) också tas tillvara som underlag i den koncerngemensamma uppföljningen.