

Styrdokument

1 Inledning

Ekonomi- och verksamhetsstyrning i Sollefteå kommun definieras som en målmedveten och systematisk process för att påverka den samlade verksamheten i riktning mot önskat resultat, effektivitet och ekonomisk ställning. All verksamhet ska utgå från maximal medborgarnytta, ökad demokrati och effektiv styrning och ledning. Verksamhet och ekonomi måste ständigt balanseras. Resultatkrav ska därför ställas utifrån en helhetssyn på ekonomi, prestationer och kvalitet.

Av styrmodellen framgår vilka olika typer av styrdokument som finns i kommunen och hur dessa är relaterade till styrprocessen. Arbetet med styrmodellens olika delar syftar till att genom dialog och delaktighet uppnå helhetstänkande och att säkerställa kvaliteten i den kommunalt finansierade verksamheten. Styrprocessen ska leda till att kommunstyrelse och bolag aktivt verkar för att förverkliga kommunens vision och mål.

Med Sollefteå kommun och kommunkoncernen avses i detta dokument kommunstyrelse, nämnder, bolag och förbund där kommunen har ett bestämmande eller väsentligt inflytande.

1.1 Dokumentets giltighet

Detta dokument har antagits av kommunfullmäktige och gäller från 2021-04-26. Inför varje ny mandatperiod sker utvärdering och revidering.

2 Grunden i kommunens styrning

2.1 Kommunfullmäktige – kommunstyrelse – nämnd/bolag

Kommunfullmäktige ger nämnd uppdraget att bedriva verksamhet i enlighet med gällande lagar, förordningar, föreskrifter samt nationella mål för verksamheterna.

Styrningen i kommunen utgår ifrån visionen, kommunfullmäktiges övergripande mål och de ekonomiska resurserna som fastställs i verksamhetsplanen med budget. Övriga styrdokument redovisas i kapitel 3. Därutöver kan kommunfullmäktige ge särskilda uppdrag och direktiv. För att säkerställa effekten av styrningen ska uppföljning och utvärdering ske kontinuerligt.

Enligt kommunallagen ingår i kommunstyrelsens uppdrag att leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter.

När kommunen själv är part i ett ärende tas beslut i jävsnämnden.

De särskilda regler som gäller för de kommunala bolagen finns närmare beskrivna under punkten 3.4, för förbunden under punkten 3.5 och för gemensam nämnd under punkten 3.6.

2.2 Huvudprinciper för ekonomi och verksamhetsstyrning

Sollefteå kommun tillämpar principerna för mål- och resultatstyrning. Styrningen sker genom vision, mål, värdegrund och dialog kopplade till befintliga resurser. Hållbar utveckling och barnets perspektiv skall genomsyra allt arbete.

Enligt kommunallagen ska varje kommun ha en god ekonomisk hushållning. Denna garanteras genom att kommunfullmäktige lägger fast såväl finansiella mål som verksamhetsmål för god ekonomisk hushållning. Detta för att säkerställa att varje generation bär kostnaderna för den service som den konsumerar och inte skjuter över några kostnader på kommande generationer. Finansiella mål och verksamhetsmål kopplade till god ekonomisk hushållning ska garantera en långsiktigt hållbar ekonomi samt tydliggöra att ekonomin sätter gränser för verksamhetens bedrivande. Målen ska skapa förutsättningar för en ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet till nytta för kommunens medborgare.

Utöver ovan nämnda mål finns ett övergripande verksamhetsmål kopplat till kommunens vision samt en överordnad målsättning om att arbeta för Agenda 2030, det vill säga en hållbar utveckling, ur ekonomiskt, socialt och miljömässigt perspektiv. För att nå både mål och strävan mot visionen har följande fokusområden angetts:

- Utbildning
- Livsmiljö
- Förutsättningar för arbete och tillväxt
- Omsorg
- Service

För de olika fokusområdena beskrivs en målbild och ett antal inriktningsmål som skall utvärderas. Dessa mål och fokusområden finns i ett dokument benämnt Måldokument samt ingår i Verksamhetsplan med budget. Kommunstyrelsen verkar för att vision, mål, fokusområden och dess inriktningsmål görs kända och implementeras brett i kommunens verksamheter.

Kommunens mål i kombination med tilldelade resurser anger inriktningen för hur den kommunala verksamheten ska bedrivas. Genom mål anger de förtroendevalda vad som ska uppnås. Möjliga delar av den kommunala verksamheten bör bedrivas på ett decentraliserat sätt.

Mål ska kopplas till resurser. Vid konflikt mellan mål och tilldelad nettobudget är de ekonomiska resurserna överordnade målen.

Styrningen ska präglas av ett helhetstänkande, det vill säga Sollefteå kommuns gemensamma bästa är överordnat enskilda verksamheter. Alla former av suboptimering ska undvikas. Medborgarnyttan ska alltid vara i fokus. Sollefteå kommuns organisation ska tillgodose intressen som gagnar organisationens syften i dess helhet och främja kommunens utveckling (koncernnyttan). Dialog och samspel är viktiga inslag i styrningen.

Det är angeläget att samverkan sker dels inom organisationen och dels med länets kommuner för att uppnå samordningsvinster.



2.3 Kvalitet

En viktig del i den politiska styrningen är att vidareutveckla kvaliteten i verksamheterna. Kvalitetsarbetet i Sollefteå ska präglas av en långsiktig, medveten och gemensam ambition att ständigt förbättra processer och resultat.

Kvalitet ingår som en del i helheten med nära kopplingar till områden som ledarskap, processer, kompetensutveckling, mål och ekonomi. Ett genomtänkt kvalitetsarbete handlar både om att utveckla verksamheten och att säkra rutiner så att avvikelser i möjligaste mån undviks.

Kvalitet i Sollefteå kommun kännetecknas av vår förmåga att uppfylla det som föreskrivs i lag och förordning, och så långt som möjligt infria förväntningar hos medborgare, brukare och medarbetare.

All kommunal verksamhet inklusive bolag, förbund och privata aktörer som bedriver kommunalt finansierad verksamhet, ska bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete som kännetecknas av

- brukar/kund- och behovsorienterat perspektiv
- medvetenhet om de förväntningar som medborgare/ och brukare har på verksamheten
- dialog och samverkan
- arbete med ständiga förbättringar
- uppföljning och mätning

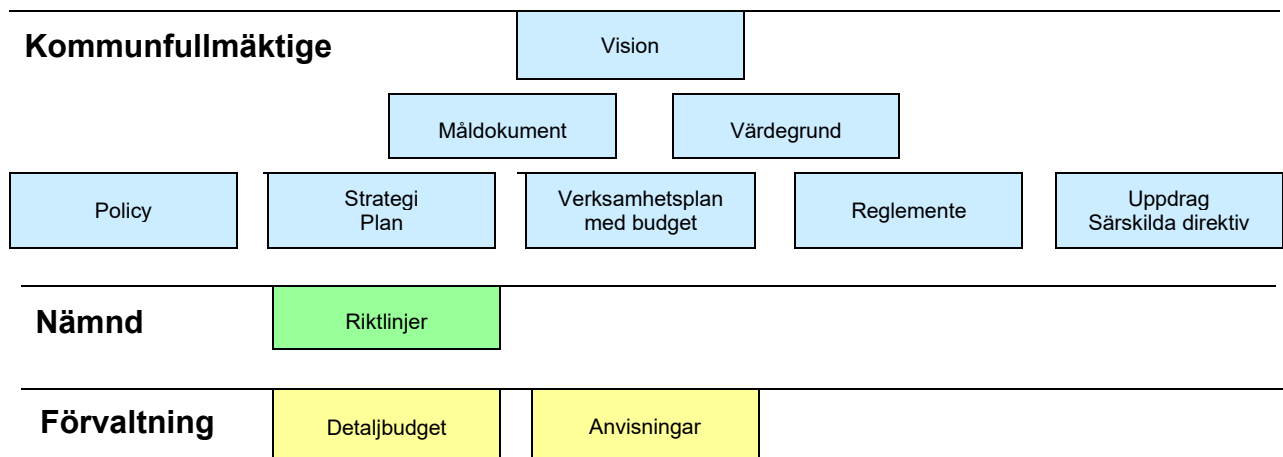
I uppföljnings- och utvärderingsarbetet ska fyra kvalitetskriterier som är särskilt viktiga i all kommunal verksamhet beaktas: tillgänglighet, bemötande, inflytande och kompetens.

Kvaliteten i verksamheten utvecklas genom att:

- systematiskt fånga upp synpunkter från medborgare/brukare
- utarbeta kvalitetsdeklarationer som beskriver servicen och kvaliteten i de tjänster som medborgare/brukare kan förvänta sig av verksamheten
- jämföra sig med andra
- systematiskt och återkommande mäta den upplevda kvaliteten i servicen

3 Styrmodell

Styrmodellen och dess dokument illustreras i följande figur.



3.1 Delar av styrmodellen som beslutas av kommunfullmäktige

3.1.1 Vision

Visionen för Sollefteå kommun beskriver ett önskat framtida tillstånd och talar om vart vi ska – en ledstjärna! All kommunal verksamhet ska utgå från visionen.

Visionen ska ha ett tidsperspektiv på 10 – 15 år och upplevas som realistisk och trovärdig för att få en styrande och sammanhållande effekt.

3.1.2 Måldokument och verksamhetsplan med budget

I detta dokument anges fokusområden med målbild samt ett antal inriktningsmål för kommunens verksamheter. Verksamhetsplanering i kommunen skall särskilt prioritera och inkludera aktiviteter som stävar mot att uppfylla målbild och inriktningsmål för kommunens fokusområden. Särskilda mål, både finansiella och verksamhetsmål, anges för god ekonomisk hushållning

Det totala ekonomiska utrymmet anges och fördelas i verksamhetsplan med budget och med utgångspunkt från kommunfullmäktiges mål enligt ovan.

3.1.3 Värdegrund

Värdegrunden ger vägledning för kommunens anställda om förhållningssätt mot varandra och medborgare.

3.1.4 Policy

Policy kan ses som en avsiktsförklaring/vägledning och beskriver kommunens grundläggande värderingar och målsättningar i en viss fråga exempelvis jämställdhet eller arbetsmiljö.

3.1.5 Planer/övergripande planer (ej handlings- eller genomförandeplaner)

Planer utgår dels från kommunens vision och övergripande mål, dels från lagstiftning. Planerna ger övergripande inriktningar som är styrande för uppdragen och konkretiserar visionen.

Planer på övergripande nivå föreslås av kommunfullmäktiges beredningar eller kommunstyrelsen och beslutas av kommunfullmäktige.

3.1.6 Strategier

Strategier fungerar i princip som en plan, men är mer långsiktig.

3.1.7 Reglementen

Reglementen innehåller bestämmelser om ansvar och uppdrag för nämnd, styrelse eller befattningshavare. Reglementen beslutas av kommunfullmäktige.

3.1.8 Uppdrag, särskilda direktiv

Kommunfullmäktige kan besluta om specifika uppdrag och direktiv till kommunstyrelsen och nämnder. Dessa ska återrapporteras årligen i samband med årsredovisningen eller vid annan beslutad tidpunkt.

3.2 Delar av styrmodellen som beslutas på nämndsnivå

3.2.1 Riktlinjer

Riktlinjer är dokument till grund för styrning av verksamheten. De utgör det ramverk som anger hur genomförande och åtgärder sker och berör olika områden.

3.3 Delar av styrmodellen som beslutas på tjänstemannanivå

3.3.1 Anvisningar

Anvisningar är förtydliganden av lagar, avtal eller beskrivningar av hur olika processer sker. Anvisningar utfärdas av kommunchef eller ansvarig tjänsteman.

3.4 Styrning av kommunala bolag

För styrning av de kommunala bolagen finns kompletterande och särskilda regler. Kommunallagen ställer krav på kommunalt inflytande och kontroll över all kommunal verksamhet.

Bolagsordningen är det dokument som enligt Aktiebolagslagen ska finnas för varje bolag. Den beskriver bland annat föremålet för bolagets verksamhet samt antalet ledamöter i styrelsen.

Ägardirektivet är det dokument där ändamålet och syftet (ägaridén) med bolagen tydligt ska framgå. Det ska överensstämja med de koncernövergripande målen och där ska framgå vilken information som kommunstyrelsen behöver för att utöva sin uppsikt.

3.5 Styrning av kommunalförbund

Kommunalförbund styrs gemensamt genom den förbundsordning som antagits av kommunfullmäktige i varje kommun. Av förbundsordningen ska framgå vilken information som kommunstyrelsen behöver för att fullgöra sitt uppsiktsansvar.

3.6 Styrning av gemensam nämnd

Gemensam nämnd styrs gemensamt genom det reglemente och avtal som antagits av kommuner som ingår i den gemensamma nämnden. Av avtalet ska framgå vilken information som kommunstyrelsen behöver för att fullgöra sitt uppsiktsansvar.

4 Ansvar och befogenheter

4.1 Kommunfullmäktiges roll och ansvar

Kommunfullmäktige har det samlade ansvaret och styr nämnder och helägda bolag. Tillsammans med andra kommuners kommunfullmäktige styrs kommunalförbund och gemensam nämnd och tillsammans med andra ägare styrs de delägda bolagen.

Kommunfullmäktige beslutar i strategiska, långsiktiga och principiellt viktiga frågor och är primärt den drivande kraften i demokratiarbetet och medborgardialogen. Till detta arbete har kommunfullmäktige fyra stycken beredningar; Demokrati, Samhällsutveckling, Lärande och unga samt Vård och omsorg.

Kommunstyrelse och nämnder tilldelas en nettobudget av kommunfullmäktige.

4.2 Kommunstyrelsens roll och ansvar

Kommunstyrelsen ska stödja och ha uppsikt över nämndernas, de kommunala bolagens och kommunalförbundens verksamheter samt leda och samordna planering och uppföljning av kommunens ekonomi och verksamhet i enlighet med kommunallagen § 6:1-4.

I kommunstyrelsens styrfunktion ingår att

- leda arbetet med att planera och styra hela den kommunala verksamheten och de kommunala bolagen
- övervaka att de av kommunfullmäktige fastställda målen och planerna för verksamheter och ekonomi efterlevs och att kommunens löpande förvaltning hanteras rationellt och ekonomiskt
- se till att uppföljning sker till kommunfullmäktige om hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under verksamhetsåret
- ansvara för samordningsträffar med kommunala bolagens presidier
- fortlöpande ha uppsikt över verksamheten i de företag som kommunen helt eller delvis äger. Uppsikten gäller ändamål, ekonomi och efterlevnad av uppställda direktiv och på övriga förhållanden av betydelse för kommunen.
- kontrollera och följa upp verksamhet där kommunen via avtal lämnat över skötseln av en kommunal angelägenhet till privat utförare samt säkerställa information som ger allmänheten insyn i denna verksamhet

Kommunstyrelsen är den nämnd som också i princip har allt verksamhetsansvar. Verksamheterna finns organiserade inom Medborgarservice, Valfärd och Gemensam service. Kommunstyrelsen ansvarar för att verksamheten bedrivs inom tilldelade ekonomiska resurser och enligt de mål och särskilda direktiv som kommunfullmäktige

beslutat.

Kommunstyrelsen har det yttersta ekonomiska ansvaret inom sitt verksamhetsområde och rapporterar om verksamhet och ekonomi till kommunfullmäktige enligt fastställda tidplaner och anvisningar.

Anslagsbindningen är på nämndnivå vilket innebär att kommunstyrelsen under budgetåret kan omfördela budget mellan Medborgarservice, Gemensam service och Valfärd liksom mellan de olika verksamheterna under Valfärd.

Omfördelning får ske endast när ett ekonomiskt utrymme har skapats som bättre kan användas för måluppfyllelse inom annan verksamhet och/eller när någon verksamhet inte själv kan åtgärda en negativ budgetavvikelse.

4.3 Nämndernas roll och ansvar

Övriga nämnder är Valnämnd, Revision, Överförmyndarnämnd och Jävsnämnd. Deras uppdrag framgår av respektive reglemente. Nämnderna ansvarar för att verksamheten bedrivs inom tilldelade ekonomiska resurser och enligt de mål och särskilda direktiv som kommunfullmäktige beslutat.

Nämnden har det yttersta ekonomiska ansvaret inom sitt verksamhetsområde och rapporterar om verksamhet och ekonomi till kommunstyrelsen enligt fastställda tidplaner och anvisningar.

4.4 Kommunchefens roll och ansvar

Kommunchefen har det yttersta verksamhets- och budgetansvaret inför kommunstyrelsen samt uppgiften att tydliggöra mål och ansvar i organisationen. Kommunchefen ska fortlöpande följa upp de av kommunfullmäktige beslutade målen. Eventuella avvikelser ska snarast rapporteras till kommunstyrelsen. Det är kommunchefens ansvar att omgående ta initiativ till åtgärder för att förhindra att tilldelad nettobudget överskrids och om behov föreligger föreslå kommunstyrelsen omfördelning av budget mellan kommunstyrelsens verksamhetsområden.

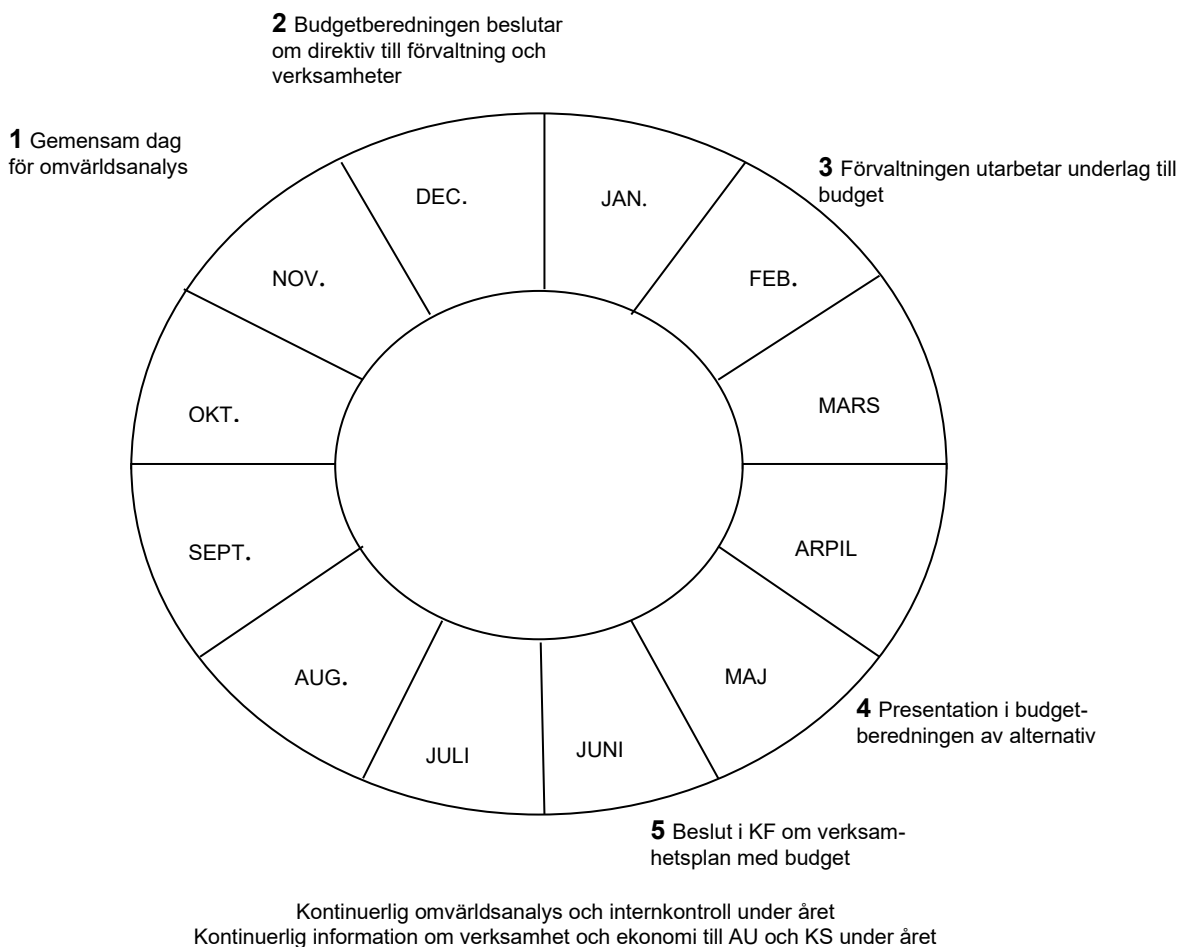
5 Styrprocessen

5.1 Verksamhetsplanering med budget, uppföljning och utvärdering

Styrprocessen består av två delar; dels processen för upprättande av verksamhetsplan med budget som anger vad verksamheten ska uppnå och till vilka resurser, och dels processen för uppföljning och utvärdering för att se om utfallet blev som planerat.



Processen för verksamhetsplan med budget illustreras i följande figur.



5.1.1 Planeringsförutsättningar

Planeringsförutsättningarna utgör grunden för budgetarbetet och arbetet med de övergripande målen.

Vissa utvecklingslinjer som kommunen måste ta ställning till är så osäkra att de ibland måste beskrivas utifrån olika tänkbara scenarier. Det görs i omvärldsanalysen som både fångar upp förändringar i närtid och blickar 5-10 år framåt i tiden. Omvärldsanalysen sker årligen och presenteras för budgetberedning och förvaltningsledning i oktober-december.

Den del av planeringsförutsättningarna som tar sin utgångspunkt i dagsläget och som på ett påtagligt sätt påverkar kommande års budget, är exempelvis statistiska uppgifter, befolkningsprognoser, förändringar i lagstiftningen, prognoser om den ekonomiska utvecklingen, redovisning av måluppfyllelse, effekter av beslut av riksdag och regering.

I anslutning till omvärldsanalysen beslutar budgetberedningen om budgetdirektiv till verksamhetsansvariga. I dessa direktiv ingår övergripande ekonomiska förutsättningar att planera utifrån samt övriga förutsättningar som verksamheten ska utgå ifrån vid utarbetande av underlag till verksamhetsplaner. Under budgetprocessen prövar också budgetberedningen om fullmäktiges mål inför nästkommande budgetår är i behov av revidering. Ifall behov föreligger arbetas förslag till mål fram i en parallell och samtida process med förslaget till verksamhetsplan med budget.



5.1.2 Verksamhetsplan med budget

Verksamhetsansvariga utarbetar underlag för sin verksamhet och budget. Dessa underlag bearbetas av förvaltningsledningen och presenteras för budgetberedningen i ett antal alternativa förslag till budget utifrån mål och särskilda direktiv. Budgetberedningen lägger därefter ett förslag till verksamhetsplan med budget till kommunfullmäktige i juni månad.

Vid valår tas ett kompletterande beslut av det nyvalda kommunfullmäktige.

Under hösten fortsätter verksamhetsansvariga arbetet med verksamhetsplanering och detaljbudget. Budgeten ska ha en nettokostnad som stämmer med kommunfullmäktiges junibeslut.

Målsättningen är att detaljbudgeten ska vara inrapporterad i ekonomisystemet före årsskiftet.

5.2 Uppföljning och utvärdering

Uppföljning och utvärdering är centrala delar i styrprocessen. Resultat ska systematiskt följas upp, analyseras, utvärderas och leda till förbättringsåtgärder.

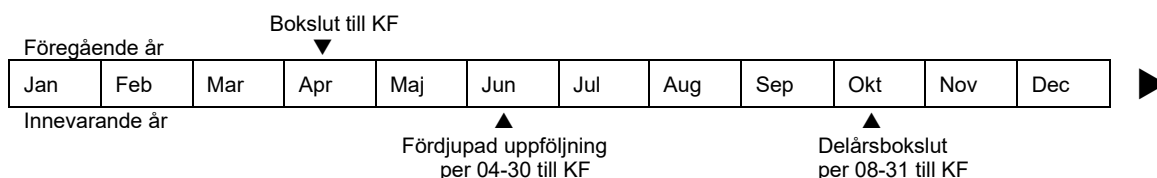
Det är lika viktigt att följa upp i vilken utsträckning som målen för olika verksamheter nås, som att följa upp det ekonomiska resultatet.

Jämförelser ska ske med likartade kommuner.

Sollefteå kommuns uppföljningsarbete ska utgå från de av kommunfullmäktige beslutade målen. Följande mätningar ska ingå.

- SCB:s Medborgarundersökning genomförs i slutet av varje mandatperiod.
- Brukarundersökningar genomförs inom något/några verksamhetsområden för att ta reda på vad brukarna tycker om verksamheten. Därefter bedöms vilka åtgärder som behöver vidtas.
- Kommunens kvalitet i korthet, KKiK genomförs varje år.

5.2.1 Redovisningar till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige



Större undersökningar och enkäter redovisas så snart resultatet sammanställts.

Varje månad, undantaget januari och juni månads utfall, sker löpande uppföljning av verksamhet och ekonomi till kommunstyrelsen.

Per sista april görs en fördjupad uppföljning av verksamhet och ekonomi, kompletterad

med prognos för hela året. Denna uppföljning, som också redovisar hur målarbetet fortgår, ska behandlas av kommunfullmäktige.

Per sista augusti upprättas delårsbokslut och per sista december årsbokslut. Vid dessa uppföljningar ska också bedömning av måluppfyllelse redovisas till kommunfullmäktige.

5.2.2 Åtgärder vid budgetavvikelser

Vid negativ budgetavvikelse, som förvaltningen inte själv kan åtgärda, ska kommunchefen ge kommunsstyrelsen åtgärdsförslag och kommunstyrelsen ska snarast fatta beslut om åtgärder. Om beslutade åtgärder innebär väsentliga avsteg från de av kommunfullmäktige antagna målen ska kommunfullmäktige informeras om detta.

6 Intern kontroll

Intern kontroll är en process där ledning och personal samverkar för att med rimlig grad av säkerhet kunna uppnå:

- ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet
- tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten
- efterlevnad av tillämpliga lagar, föreskrifter, riktlinjer med mera

Med den utgångspunkten kan den interna kontrollen ses som ett väsentligt verktyg för ledning och styrning. Den interna kontrollen omfattar alla de system och rutiner som används för styrning av ekonomi och verksamhet.

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för att det finns en tillräcklig intern kontroll. Den interna kontrollen sker genom att rutiner och processer finns och efterlevs samt att de är utformade så att god kontroll kan säkerställas.

En plan för den interna kontrollen ska upprättas årligen senast i februari och överlämnas till kommunstyrelsen senast under mars månad. Utgångspunkt vid val av kontrollmoment är väsentlighet och risk. Ett fel som kan tänkas uppstå ska kunna medföra väsentlig skada och det ska finnas en påtalig risk för att den kan inträffa.

Uppföljning av internkontrollen ska redovisas årligen till kommunstyrelse och revisorer.

Kommunstyrelsen ska utvärdera den interna kontrollen och ta initiativ till förbättringar i det fall sådana behöver göras.

Kommunfullmäktige beslutar om reglemente för internkontroll.