



# Mark

## STYRSYSTEM FÖR MARKS KOMMUN

<b>Dokumenttyp</b> Styrsystem	<b>Fastställd av</b> Kommunfullmäktige	<b>Beslutsdatum</b> 2009-11-24	<b>Senast granskad/ reviderad</b> 2017-04-20 (kf §54)
<b>Giltig till</b> Ska ses över inför varje ny mandatperiod	<b>Gäller för</b> Marks kommuns nämnder och styrelser	<b>Dokumentansvarig</b> Administrativ chef	<b>Diarienummer</b> KS 2015-155 012

## STYRSYSTEM FÖR MARKS KOMMUN

Innehåll	Sida
1. Om styrsystemet	3
2. Våra styrformer	4
2.1 Mål- och resultatstyrning	4
2.2 Decentraliserad styrning	7
2.3 Styrning av interna processer	7
3. Ansvarsfördelning och roller	12
3.1 Förtroendevalda och tjänstemän	12
3.2 Kommunfullmäktige, kommunstyrelsen, nämnder/styrelser	13
3.3 Om prioriteringar	14
4. Budgetprocessen	15
4.1 Planering	15
4.2 Genomförande	18
4.3 Uppföljning och kontroll	18
5. Internkontroll	18
6. Styrdokument	19
6.1 Styrdokument som fastställs av kommunfullmäktige	20
6.2 Styrdokument som fastställs av kommunstyrelsen	20
6.3 Styrdokument som fastställs av nämnder och bolag	20
6.4 Styrdokument som fastställs av förvaltningsorganisationen	20
7. Delaktighet och inflytande för medborgare och brukare	21
7.1 Medborgarperspektiv	22
7.2 Brukarperspektiv	22
7.3 Former för delaktighet och inflytande	22
8. Delaktighet för medarbetare	23

## 1. OM STYRSYSTEMET

Vårt styrsystem innehåller grundprinciperna för styrning av verksamheten. Det ska hålla ordning på våra styrprocesser så att vi har koll på vart vi är på väg, vad som händer i "sanningens minut" när den kommunala tjänsten/servicen levereras och hur Mark som geografisk yta utvecklas. Det omfattar alla kommunens verksamheter, inklusive de kommunala bolagen, och måste därför vara känt och accepterat i hela organisationen.

Vårt styrsystem syftar ytterst till att säkerställa att politiska beslut får genomslag, att vi har god hushållning och att medborgarna därmed får den service som förtroendevalda ledamöter i fullmäktige beslutat om. Det måste därför vara tydligt och enkelt utformat så att det blir överskådligt och begripligt. För att undvika "drunkningsrisken" i en mängd mål och mått ska vi sträva efter att ha fokus på det mest väsentliga och att tydliggöra de politiska prioriteringarna.

Vårt styrsystem ska tydliggöra ansvar och rollfördelning mellan politik och förvaltning och mellan de politiska beslutsnivåerna. Det ska vara möjligt att följa den röda tråden från vision, mål och andra ställningstaganden i kommunfullmäktige till verksamhetsplaner och individuella medarbetarmål i en förvaltning eller enhet. Det ska också säkerställa att vi utnyttjar våra resurser effektivt och att det är möjligt att se sambanden mellan resurser, aktiviteter, prestationer och effekter.

Vårt styrsystem är tillika kvalitetssystem i de delar som är gemensamma för alla kommunens verksamheter. I övrigt anpassas kvalitetsarbetet efter förutsättningarna i varje verksamhet. Kvalitetsarbetet ska vara en integrerad del av styrning och ledning och därmed i planering och uppföljning på alla nivåer. Det kännetecknas av ett systematiskt utvecklingsarbete som genomsyrar organisationen och en kultur som stimulerar till ständigt lärande, kreativitet och nya idéer. Genom kvalitetsarbetet ska största möjliga nytta åstadkommas med de resurser som står till förfogande.

### **Styrsystemet**

- Fastställer grundprinciperna för styrning av verksamheten
- Skapar ordning och reda i beslutsprocesserna
- Definierar roller och ansvar
- Tydliggör sambandet mellan finansiella mål och verksamhetsmål.

## 2. VÅRA STYRFORMER

### 2.1 Mål- och resultatstyrning

Kommunens uppgift är att bedriva den verksamhet man politiskt beslutat om för att skapa värde för medborgarna. Mål- och resultatstyrning innebär att fokus i planering, genomförande och uppföljning ligger på vad kommunen åstadkommer för skattebetalarnas pengar och inte på pengarna i sig.

Det kommunala uppdraget utgår från medborgarna genom deras ställningstaganden i de allmänna valen och regleras genom lagar, förordningar och föreskrifter. Kommunfullmäktige styr därmed kommunens verksamhet med medborgarnas grundläggande behov i fokus. Utifrån detta uppdrag har fullmäktige beslutat om en vision, strategiska områden och mål för Marks kommun (Figur 1). Med målen som utgångspunkt lägger fullmäktige årligen i budgeten fast nycketal som kopplas till uppdragen för nämnder och styrelser, samt de ekonomiska och finansiella förutsättningarna för verksamheten. I budgeten tydliggörs fullmäktiges mål för vad som ska åstadkommas med tillgängliga resurser. Vid konflikt mellan finansiella mål och verksamhetsmål ska de finansiella målen prioriteras.

#### *Kommunfullmäktigenivå*

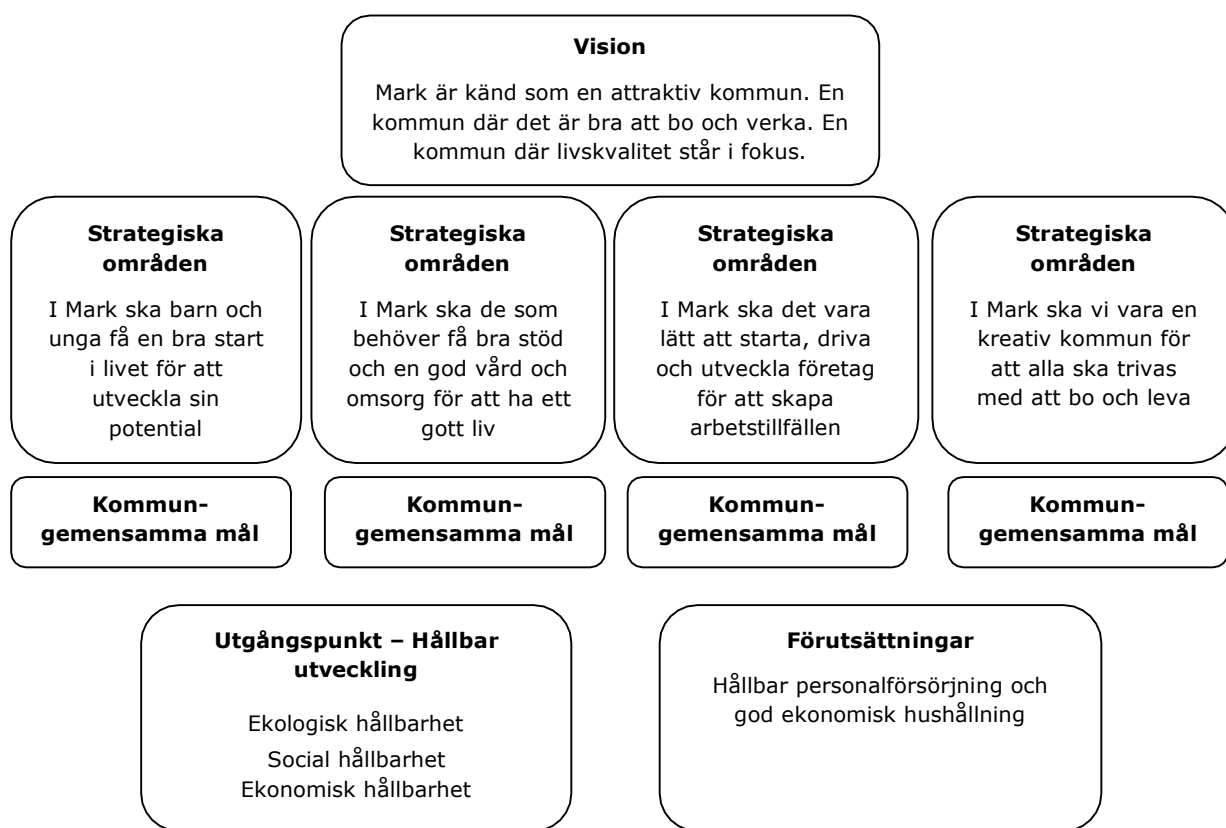
Kommunfullmäktige anger de strategiska områdena som talar om vem målen gäller, vad som ska uppnås och varför. De strategiska områdena är konkretiserade genom kommungemensamma mål. Målen på kommunfullmäktigenivå visar vad det särskilt ska läggas fokus på under mandatperioden. De kommungemensamma målen har medborgarfokus med bemötande, delaktighet, trygghet, rättsäkerhet, mångfald och jämställdhet som värdeord.

#### *Nämnd- och styrelsenivå*

Varje nämnd och styrelse sätter mål inom de kommungemensamma målen och kommunfullmäktiges strategiska områden utifrån de grunduppdrag de tilldelats i reglementen eller ägardirektiv och bolagsordningar. I nämnd- och affärsplaner beskrivs målen, hur målen politiskt ska uppnås samt hur målen ska följas upp.

För att veta om vi är på rätt väg och om vi uppnår våra mål är det viktigt att målen följs upp och att resultaten lätt att se och förstå. De verksamhetsnära målen ska därför sträva efter att vara SMARTa: specifika, mätbara, accepterade, realistiska och tidssatta. Indikatorer med målvärden och följetal utan målvärden hjälper oss att ha koll och att följa verksamhetens utveckling.

Figur 1. Vision och mål



Verksamhetens resultat följs sedan upp och värderas systematiskt för att utgöra ett av underlagen för nya beslut om åtgärder och resurstilldelning. Indikatorer, som speglar de kommungemensamma målen, fastställs inför varje planeringsperiod.

Indikatorer som används för resultatuppföljning ska:

- Ha tydlig koppling till uppdraget
- Fokusera på något väsentligt
- Vara förankrade i organisationen
- Vara lätta att förstå
- Ge möjlighet att skilja bra från dåliga värden
- Möjliggöra jämförelser med andra
- Vara anpassade till den verksamhet som de ska spegla
- Vara påverkbara

Efter avslutad period används indikatorerna som grund för uppföljning, analys och lärande.

Resultatanalysen ska besvara frågorna:

- Nådde vi de beslutade målnivåerna?
- Hur står sig den egna verksamhetens resultat i jämförelse med andra?

- I vilken utsträckning förklaras resultaten av vad vi faktiskt gjort respektive av oförutsedda interna och externa händelser?
- Fokuserade vi på rätt områden?
- Behöver vi prioritera om resurserna?
- Använde vi rätt indikatorer för att mäta grad av måluppfyllelse?
- Vilka lärdomar ska vi ta med oss?
- Resultatet *värderas* mot uppställda mål

Grundläggande för en välfungerande mål- och resultatstyrning är att det går att följa ett ställningstagande i kommunfullmäktige, via nämndernas planer för vad som ska åstadkommas för att uppfylla uppdraget från fullmäktige och vidare till verksamhetsplanen där förvaltningen anger hur den ska åstadkomma det som nämnden beslutat. Det innebär att mål och resultat ska tydliggöras i planering och uppföljning på alla nivåer i kommunens verksamhet.

#### *Förutsättningar för måluppfyllelse och goda resultat*

Hållbar personalförsörjning och god ekonomisk hushållning är förutsättningar för att jobba mot de strategiska områdena och nå de kommungemensamma målen. Enligt kommunens riktlinjer för god ekonomisk hushållning ska kommunens verksamhet bedrivas på ett ändamålsenligt och effektivt sätt.

#### *Vår utgångspunkt – hållbar utveckling*

Hållbar utveckling är utgångspunkten i vår verksamhetsplanering, vår vision och våra mål. Hållbar utveckling ska genomsyra allt arbete vi gör.

Hållbar utveckling definieras som "en utveckling som tillfredsställer dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov", enligt Brundtlandskommissionen 1987.

Hållbar utveckling består av tre dimensioner:

- Ekologisk hållbarhet – att långsiktigt bevara vattnens, jordens och ekosystemens produktionsförmåga och att minska påverkan på naturen och människans hälsa.
- Social hållbarhet – att bygga ett långsiktigt stabilt och dynamiskt samhälle där grundläggande mänskliga behov uppfylls.
- Ekonomisk hållbarhet – att hushålla med och långsiktigt investera i mänskliga och materiella resurser.

#### **Mål- och resultatstyrning** innebär att

- Mål anges som tydliggör vad man vill uppnå med verksamheten
- Resultat*information* tas fram systematiskt
- Resultatet *analyseras* utifrån vad som åstadkommit och de resurser som tagits i anspråk
- Resultatet *värderas* mot uppställda mål

## 2.2 Decentraliserad styrning

Marks kommun strävar efter att tillämpa en långtgående decentralisering med syftet att beslut ska fattas på rätt nivå. Detta innebär att det är förtroendevalda som hanterar strategiska frågor och tjänstemän de operativa. Det innebär också att det är kommunfullmäktige som ansvarar för beslut och prioriteringar mellan medborgarnas behov på kommunövergripande nivå (horisontella prioriteringar) medan nämnder och styrelser ansvarar för beslut och prioriteringar inom sina respektive verksamhetsområden (vertikala prioriteringar).

Om styrningen ska vara effektiv i en decentraliserad organisation krävs det en god "styrdialog" på alla nivåer. Mellan fullmäktige och kommunstyrelsen å den ena sidan och nämnd och bolagsstyrelse å den andra. Men självklart också mellan nämnd/styrelse och förvaltnings-/bolagsledning.

Decentraliserad styrning ställer stora krav på tydlighet i rollfördelningen, transparens vid prioriteringar på alla nivåer samt på uppföljning och kontroll. För att skapa så effektiva arbetsprocesser som möjligt krävs dessutom tydlighet när det gäller de ramar inom vilka nämnder och styrelser kan agera samt ordning och reda i det interna regelverket. Kommunstyrelsen, som ansvarar för att kommunen förvaltas rationellt och ekonomiskt, beslutar om närmare riktlinjer.

**Decentraliserad styrning** kännetecknas av

- Tydlig rollfördelning
- God styrdialog
- Transparens vid prioritering
- Tydliga ramar för ansvar och befogenheter

## 2.3 Styrning av interna processer

### *Interna tjänster*

Strävan efter kostnadsmedvetenhet på alla plan i organisationen är en grundläggande utgångspunkt för kommunens verksamhet. Grunden ska vara långsiktighet och helhetssyn där den gemensamma kommunnyttan sätts före varje enskild verksamhets behov. För att skapa kostnadsmedvetenhet både hos köpare och hos säljare ska, där som det bedöms lämpligt, de interna tjänsterna prissättas.

Inriktningen för kommunens internprismodell är att fokusera på väsentligheter och undvika suboptimering av resurser. Dialoger mellan beställande och utförande part kring kostnader relaterat till kvalitet och servicenivå är utgångspunkt för kostnadseffektivitet och resurseffektivitet.

Kommunens utförande enheter har till uppgift att påvisa att de har en effektiv organisation och prissättning baserat på jämförelse med andra leverantörer. Om en efterfrågad tjänst inte kan produceras av den egna organisationen eller om den inte bedöms som kostnadseffektiv är det kommunstyrelsen som beslutar om upphandling av tjänsten.

Kommunstyrelsen ansvarar för upphandlingen och förmedlar den vidare i systemet för interna tjänster.

### *Budgetramar*

Kommunfullmäktige tilldelar en nettobudgetram per nämnd. Nämnden fördelar i sin tur budgetramen mellan nämndens olika verksamheter. Omdisponeringar inom budgetramen beslutas av respektive nämnd men omdisponeringar får inte innebära avvikelser från av kommunfullmäktige tilldelat grunduppdrag eller en kostnadsnivåökning för kommande år som saknar finansiering. Nämnden ska i sin nämndplan ange på vilken budgetnivå anslagen binds.

Nämnders och styrelserns behov av förändrade grunduppdrag ska anmälas i samband med budgetprocessen.

Nämnder och styrelser kan inte ensidigt besluta om åtgärder som påverkar andra nämnders/styrelserns budgetramar eller kommunkoncernens totala ekonomi.

### *Demografimodell*

Nämndernas ramar justeras med hänsyn till behovsförändringar inom barn- och utbildningsnämndens, äldreomsorgsnämnden samt socialnämndens verksamhetsområde genom en så kallad demografimodell. Modellen är, i huvudsak, en befolkningsbaserad budgetfördelningsmodell. Förändringar enligt demografimodellen baseras på befolkningsprognoser, som görs årligen inför kommande budgetprocess. Grunden för prognosen är det faktiska invånarantalet vid senaste årsskifte. I bokslutet görs en uppföljning och ekonomisk avstämning av modellen.

Modellen omfattar följande verksamheter:

- Förskola
- Skolbarnsomsorg (fritidshem)
- Grundskola
- Ungdomsgymnasieskola
- Äldreomsorg
- LSS



Berörda nämnder ansvarar för att det inom nämnden finns ett intern resursfördelningssystem som tar hänsyn till förändrade behov inom verksamheterna såsom exempelvis barn med särskilda behov.

#### *Resursfördelningsmodell – kapitalkostnader*

För att kompensera teknik- och servicenämndens verksamheter; gata och park för kapitalkostnader med anledning av planerade investeringar används en resursfördelningsmodell. Modellen utgår från befintliga kapitalkostnader och dess utveckling i enlighet med rapportuttag ur anläggningsreskontran. Dessutom tillkommer kapitalkostnader i enlighet med investeringsplan. I bokslutet görs en uppföljning och ekonomisk avstämning av modellen.

#### *Budgetreserv*

Nämnderna ska avsätta en del av sin budgetram till en reserv för oförutsedda kostnader. Reserven ska hantera variationer i behov och för händelser som inte kunnat planeras in i budgeten från början. Nämnden tar själv ställning till hur stor reserv verksamheten är i behov av men en procent av kostnaderna kan ses som ett riktvärde. Nämnderna ska ompröva behovet av budgetreserver i samband med de ordinarie uppföljnings- tillfällena till kommunstyrelsen.

#### *Åtgärder vid budgetavvikelse*

Så snart negativa avvikelser för budgeten befaras eller har konstaterats, är förvaltningschef/VD skyldig att informera nämnd/styrelse samt att föreslå åtgärder så att budgeten kan hållas. Nämnden/styrelsen är i sin tur skyldig att vidta åtgärder inom ramen för sina befogenheter, så att den totala budgetramen hålls. Ändringar avseende såväl drift som investering och som innebär antingen en avsevärd förändring av verksamheten eller är av principiell art ska alltid lyftas till kommunstyrelsen/ Spinnerskan för ställningstagande. I de fall då detta sker ska konsekvenser, på kort och lång sikt, utifrån samtliga aspekter framgå tydligt i nämndens/ styrelsens beslutsunderlag. De ekonomiska konsekvenserna ska särskilt belysas. Om nämndens/styrelsens åtgärder inte bedöms som tillräckliga på grund av radikalt ändrade förutsättningar för nämnden/ styrelsen att bedriva sin verksamhet, är nämnden/styrelsen skyldig att hos kommunstyrelsen/Spinnerskan väcka förslag till finansiering av den negativa budgetavvikelsen samt förbereda detta förslags genomförande.

Om kommunstyrelsen bedömer att ärendet är av principiell beskaffenhet ska kommunstyrelsen bereda ärende för behandling i eller information till kommunfullmäktige.

Vid förväntat budgetöverskott ska nämnden rapportera detta till kommunstyrelsen i samband med ordinarie uppföljningstillfällen.

Vid avvikelser i investeringsbudgeten ska förvaltningschef/VD fortlopande följa de enskilda projektens utgifts- och inkomstutveckling samt dess genomförande och rapportera detta till nämnden/styrelsen. Om ett investeringsprojekts omfattning och/eller inriktning blir väsentligt förändrat ska nämnden/styrelsen rapportera detta till kommunstyrelsen/Spinnarskan skyndsamt. Detsamma gäller större avvikelser avseende finansiering och/eller tidsplanering. Anmälan ska åtföljas av redovisning av de omständigheter som finns samt innehålla förslag till åtgärd.

#### *Användning av riktade medel*

Om kommunfullmäktige tillför nämnd riktade medel ska dessa användas till avsett ändamål. Om nämnd önskar använda dessa medel för annat ändamål ska nämnden begära detta av kommunstyrelsen.

Vid kompensation för kapitalkostnadsökningar läggs dessa centralt under kommunstyrelsen. När de aktuella kapitalkostnaderna börjar påföras verksamheten tillförs medlen berörd nämnd. I de fall kostnadsökningen inte blir av eller försenas har kommunstyrelsen rätt att använda dessa medel för annat ändamål.

#### *Överföring av investeringsanslag mellan åren*

Överföring av investeringsanslag över årsskiftet sker genom begäran om ombudgetering per större projekt i samband med bokslutet. Att kommunfullmäktige anslagsbinder större investeringsprojekt innebär att den totala investeringsutgiften är beslutad. Även om nämnden/styrelsen kan omdisponera tillgänglig investeringsram till ett större investeringsprojekt för att finansiera en ökning av den totala kalkylerade utgiften måste projektet upp till kommunfullmäktige för förnyat ställningstagande. Motsvarande gäller om ett anslagsbundet projekt understiger den kalkylerade utgiften, då får nämnden inte omdisponera medel till andra investeringsåtgärder utan godkännande av kommunfullmäktige.

Överföring av tillfälliga ökning av investeringsramarna där ingående projekt understiger 125 prisbasbelopp kommer endast att medges i undantagsfall.

#### *Bruttobudgetering*

För att möjliggöra en rättvisande redovisning och analyser mellan budget och faktiskt utfall skall nämnd/styrelse tillämpa brutto-redovisning (det vill säga intäkter/inkomster och kostnader/utgifter redovisas var för sig och kvittas inte mot varandra) vid upprättandet av såväl budget som uppföljning av drifts- och investeringsverksamheten.

#### *Investeringar*

Kommunfullmäktige beslutar om enskilda projekt av principiell betydelse. Det kan bland annat vara projekt som beräknas överstiga

125 prisbasbelopp men även mindre projekt av stort allmänt intresse eller av principiell karaktär.

Kommunfullmäktige fastställer kommunens årliga totala investeringsramar. Kommunstyrelsen fördelar därefter årliga investeringsramar för mindre investeringsprojekt till nämnderna. För större investeringsprojekt, 125 basbelopp eller mer, samt övriga projekt av principiell betydelse rekviderar respektive nämnd budget efter det att upphandlingsresultat redovisats.

Nämnden ska slutredovisa de av fullmäktige beslutade projekten i samband med delårs- eller årsbokslut. Slutredovisningen ska innehålla projektbeskrivning samt avstämning gentemot budget och tidplan.

Driftkostnadsökningar på grund av investeringar, även investeringar som finansieras inom de av kommunstyrelsen och kommunfullmäktige beslutade investeringsramarna, och andra långsiktiga åtagande som till exempel fleråriga hyresavtal ska inrymmas inom ram.

### *Internränta*

Nämnderna påförs en internränta i nivå med SKL:s rekommendationer. I budgetanvisningarna som beslutas av kommunstyrelsen fastställs planeringsförutsättningarna för nämnderna och där anges även den internränta som nämnderna ska budgetera med för kommande år.

Internräntan syftar till att visa den genomsnittliga finansieringskostnaden för investeringar under hela deras ekonomiska livslängd.

Den räntesats som kommunen debiterar VA-verksamheten ska enligt gällande lagstiftning vara lika med den faktiska upplåningsräntan eller en internränta som "motsvarar ett genomsnitt av räntorna på kommunens totala långfristiga låneskuld". Eftersom Marks kommun inte har någon upplåning används den interna räntesats som SKL fastställer inför varje budgetår. För avfallsverksamheten som även den är taxefinansierad används motsvarande modell.

### *Resultatutjämningsreserv*

Marks kommuns resultatutjämningsreserv (RUR) är avsedd att utjämna normala svängningar i intäkterna över konjunkturcyklerna. Avsättning ska ske i sådan omfattning att kommunen tror sig klara en normal konjunktur- nedgång utan att detta påverkar verksamheten kortsiktigt. En planerad avsättning kan beslutas i budgeten för det kommande året med samma förutsättningar som ovan. Det är dock först när resultatet för året är klart som den slutliga avsättningen kan avgöras. RUR får användas för att reglera underskott i bokslutet när en lågkonjunktur inträffat under året och medfört vikande skatteintäkter. RUR får inte användas för att täcka ett underskott som uppkommit av andra skäl, t ex att nämnderna inte hållit tilldelad budget. Reserven ska lägst uppgå

till 1,5 procent av skatteintäkter och utjämning och maximalt uppgå till 5 procent av skatteintäkter och utjämning.

### 3. ANSVARFÖRDELNING OCH ROLLER

Ansvar och uppgifter för alla roller och uppdrag ska vara tydliga, kända och respekterade. Det är allas ansvar att bidra till en förtroendefull dialog på alla nivåer. Det gäller såväl mellan förtroendevalda och tjänstemän som mellan de olika politiska nivåerna.

#### 3.1 Förtroendevalda och tjänstemän

Det är förtroendevalda som styr och de anställda cheferna som leder verksamheten. Förtroendevalda ansvarar för strategiska frågor och tjänstemän för det operativa arbetet.

**”Vi vill varandras framgång”** är kommunens gemensamma ledstjärna för rollfördelning, styrning och ledning. Den understryker allas ansvar såväl för den egna verksamheten som för hela den kommunala verksamhetens utveckling. Allt för att resultatet för medborgaren ska bli ännu bättre.

#### *För förtroendevalda och tjänstemän*

- Medborgarna och de som verkar i kommunen är våra uppdragsgivare. I vårt uppdrag ligger att genom en god dialog vara lyhörda för deras behov och önskemål.
- Vi visar varandra respekt, inger förtroende och skapar tillit i våra relationer
- Vi tar ansvar för vårt uppdrag, men också för kommunen som helhet och för dess positiva utveckling

#### *För förtroendevalda*

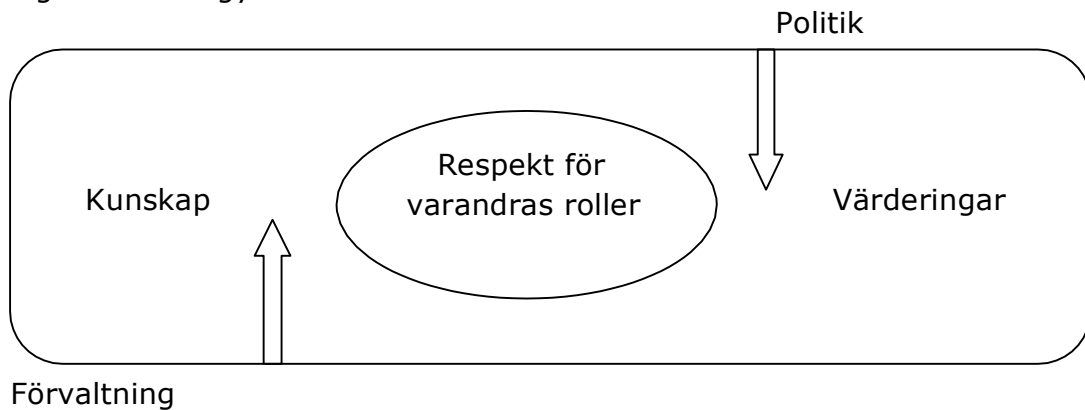
- Vi ska besluta om ”VAD och VARFÖR – frågor” och göra tydliga prioriteringar med ett långsiktigt perspektiv
- Vi ger direktiv, motiverar och säkerställer att beslutade uppdrag, uppföljning och kontroll genomförs och redovisas kvantitativt och kvalitativt inom angiven tidsram
- Vi tar ansvar för tidig och kontinuerlig dialog med förvaltningschefer och varandra i olika ärenden och frågor

#### *För tjänstemän*

- Vi har ett professionellt förhållningssätt, utarbetar bra underlag för beslut och uppföljning samt verkställer beslut, dvs. tar ansvar för ”HUR – frågorna”
- Vi som arbetar som förvaltningschefer tar ansvar för tidig och kontinuerlig dialog med förtroendevalda och varandra i olika ärenden och frågor, samt ser till att ledstjärnan blir känd i förvaltningsorganisationen

Hur väl roller, ansvar och uppgifter än är definierade kan det uppstå gränzoner. Dessa ser vi som "gyllene zoner" (fig. 2) där vi väljer att, med respekt för varandras roller, bidra till "varandras framgång".

Figur 2. Den "gyllene zonen"



### 3.2 Kommunfullmäktige, kommunstyrelsen, nämnder/styrelser

Även om det är kommunfullmäktige som förväntas och skall ta ett samlat ansvar för helheten måste alla nivåer ha insikt om helheten för att optimala beslut ska fattas. Förståelsen för andra verksamheter än den egna är en nödvändig grund för en planeringsmiljö där omprövning kan ske utan risk för suboptimering.

Att både se till delarna och till helheten är ett ansvar för såväl för den politiska organisationen som för förvaltningsorganisationen-/verksamhetsorganisationen. Genom att föregå med gott exempel kan den politiska organisationen medverka till att skapa trovärdighet.

*Kommunfullmäktige ansvarar för*

- Övergripande inriktning, mål och ramar för verksamheten
- Kommunövergripande prioriteringarna mellan behov och befolkningsgrupper
- Uppdrag och fördelning av resurser till nämnder och styrelser

*Kommunstyrelsen ansvarar för*

- Uppföljning av att nämnderna planerar och bedriver sin verksamhet så att uppdragen från fullmäktige fullgörs med rätt kvalitet och med tilldelade medel

*Nämnder och styrelser ansvarar för*

- Genomförandet av fullmäktiges uppdrag
- Prioriteringar mellan behov inom sitt verksamhetsområde
- Mål och anger inriktningen för sina verksamheter
- Fördelning av den ekonomiska ramen från fullmäktige till sina respektive huvudverksamheter

### **3.3 Om prioriteringar**

Med de resurser som står till buds är det omöjligt att tillfredsställa alla behov och önskemål hos medborgare och brukare. Förtroendevalda, såväl i fullmäktige som i nämnder och styrelser, måste därför prioritera vilka behov som ska få företräde och vilka som får stå tillbaka. I en demokrati är det viktigt och nödvändigt att en sådan rangordning sker öppet och kan tydliggöras för medborgarna. Öppenheten är också viktig för de anställdas förståelse för sitt uppdrag och för att de i sina vardagskontakter med brukare ska kunna medverka till att förmedla politiska ställningstaganden.

Förtroendevaldas prioriteringar utgår i grunden ifrån politiska värderingar men ska bygga på faktabaserade beslutsunderlag. Kommunens vision och mål ger tillsammans med kommunövergripande styrdokument vägledning för nämnders och styrelsers prioriteringar under löpande planeringsperiod.

## 4. BUDGETPROCESSEN

Budgetprocessen är den årliga process genom vilken fullmäktige planerar och följer upp verksamhetens resultat samt fördelar uppdrag och resurser till nämnderna. Genom hela styrprocessen måste förtroendevalda ha tillgång till bra underlag för att kunna fatta beslut om vilka behov som ska få företräde under den aktuella planeringsperioden.

Budgetprocessen för varje ny planeringsperiod kan i princip delas in i tre faser.

- *Planering*  
Budgetberedning och fullmäktiges fastställande av budget inklusive uppdrag och mål
- *Genomförande*  
Nämnders och styrelsers arbete med att ta fram och fastställa sin nämndplan respektive bolagsplan
- *Uppföljning och kontroll*
  - Verkställigheten av fullmäktiges budget kontrolleras genom uppföljning enligt fastställda intervall
  - Uppföljning och resultatanalys
  - Revision

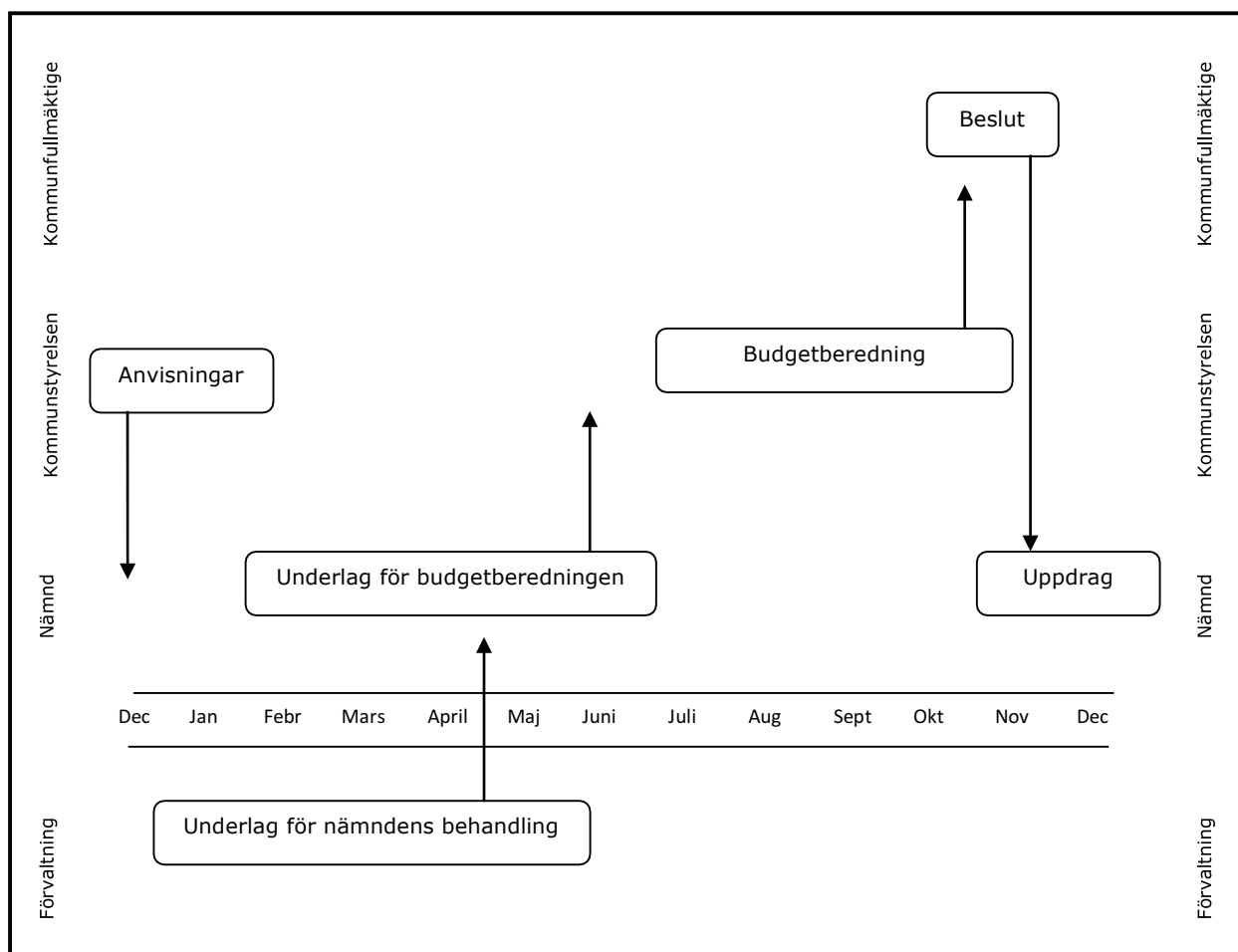
### 4.1 Planering

Med kommunens vision samt strategiska områden och kommungemensamma mål som utgångspunkt bereder kommunstyrelsens arbetsutskott (budgetberedningen) under hösten förslaget till budget för hela den kommunala verksamheten. Budgeten fastställs av fullmäktige i slutet av november (under ett valår fastställs skattesatsen i november och resterande budget under december). För att skapa förutsättningar för långsiktighet och stabilitet beslutar fullmäktige om uppdrag och resurser för de två nästkommande åren. För år två görs i nästföljande budgetprocess i princip endast justeringar utifrån förändringar i befolkningens sammansättning samt andra omvärldsförändringar av väsentlig betydelse.

Budgetberedningens planeringsunderlag utgörs av

- Övergripande omvärldsanalys
- Fullmäktiges vägledningsdebatt
- Nämnders och styrelsers beskrivning av förändrade behov hos brukarna och av förändrade förutsättningar för respektive huvudverksamhet och stödverksamhet
- Analys av verksamhetens resultat

Figur 3. Planeringsprocessen



### Övergripande omvärldsanalys

Omvärldsanalysen är en av de viktigaste delarna i det politiska arbetet för att få kunskap och grund för prioriteringar. Den ska bygga på fakta och utmytna i en värdering av utmaningar och möjligheter för Marks kommun. En övergripande omvärldsanalys, utifrån i förväg fastställda perspektiv och frågeställningar, sammanställs och beslutas av fullmäktige under hösten för att utgöra planeringsförutsättningar för nästkommande budget. Analysen utgår ifrån insamlade fakta om sådant som antas påverka den egna verksamheten när det gäller:

- Ekonomiska förutsättningar
- Trender och tendenser i omvärlden
- Befolkningsutvecklingen
- Legala förutsättningar



Omvärldsanalysen ska ge svar på

- Hur verksamhet och ekonomi förväntas påverkas avseende nya eller förändrade behov
- Hur nya förutsättningar förväntas innebära effektiviseringsmöjligheter och anpassningsbehov
- Hur personal/arbetsgivarfrågorna påverkas

#### *Fullmäktiges vägledningsdebatt*

Med omvärldsanalysen som grund genomför fullmäktige en vägledningsdebatt som pekar ut de områden som fullmäktige anser vara särskilt viktiga för nämnder och styrelser att beakta i planeringsprocessen.

#### *Nämnders och styrelser beskrivning av behov/ förutsättningar*

Under våren färdigställer nämnder och styrelser sina underlag till budgetberedningens arbete med att ta fram förslag till budget för kommunens samlade verksamhet. Underlagen innehåller nämnders och styrelser beskrivning och analys av förändrade behov hos deras brukare samt förändrade förutsättningar att tillgodose behoven. Beskrivningen bygger på nämnders och styrelser egen bevakning av trender och tendenser inom sina respektive ansvarsområden, befolkningsutvecklingen samt förändringar i lagstiftningen. Underlagen ska också ge en bild av verksamhetens utveckling och förväntade resultat jämfört med det som redovisades vid bokslut.

#### *Analys av verksamhetens resultat*

Nämnders och styrelser analys av verksamhetens resultat är ett nödvändigt underlag inte bara för verksamhetsutveckling utan också i hög grad för politiska beslut om mål och resursfördelning. Kvaliteten i kommunens tjänster definieras och mäts utifrån hur väl verksamheten uppfyller de politiska målen, svarar mot nationella krav och riktlinjer, är kostnadseffektiv och kännetecknas av en strävan till förnyelse och ständiga förbättringar utifrån rådande förutsättningar.

I delårsredovisning och årsredovisning sammanställer nämnder och styrelser sina resultatanalyser där verksamhetens kvalitet, servicenivå och kostnadseffektivitet beskrivs i relation till mål och andra jämförbara kommuner.

## **4.2 Genomförande**

Utifrån fullmäktiges budget fastställer nämnder och styrelser i nämndplan respektive bolagsplan sina prioriteringar och inriktning för verksamheten. Nämndplanen tydliggör därmed hur nämnder och styrelser planerar att genomföra fullmäktiges uppdrag och utgör samtidigt den politiska "beställningen" till förvaltningar och bolagsledningar. Utifrån nämndplanen fastställer förvaltnings- och bolagsledning sin plan för att verkställa de politiska besluten och peka ut den säkraste och mest effektiva vägen att nå målen.

### **4.3 Uppföljning och kontroll**

#### *Ekonomisk uppföljning*

Samtliga nämnder/styrelser ska till kommunstyrelsen lämna en uppföljning med helårsprognos för ekonomi, personal och verksamhetsresultat per 30 april och 31 augusti. En avstämning, i huvudsak av ekonomin, görs per 31 oktober. Efter årets slut lämnar nämnder och styrelser ett bokslut med redovisning och analys av utfallet för ekonomi, personal och verksamhet. I samband med april- och augustiuppföljningarna görs även delårsbokslut. Bolagsstyrelser lämnar rapporter till moderbolaget Spinnerskan som sedan rapporterar vidare till kommunstyrelsen.

Kommunstyrelsen ansvarar för att analysera och sammanställa nämnders och styrelsers rapporter och sedan redovisa dessa till kommunfullmäktige. Oktoberrapporten stannar dock i kommunstyrelsen.

Förvaltningschef/VD ansvarar för att nämnden/styrelsen får en ekonomisk rapport varje månad. Anvisningar till månads-rapporten tas fram av kommunledningskontoret.

För att inte enbart föregående budget ska utgöra grund för kommande budget måste den löpande uppföljningen av ekonomi och verksamhet tillmätas stor betydelse.

### **5. INTERN KONTROLL**

Intern kontroll handlar om ordning och reda, att bedöma risker och att förebygga fel, att man följer det som gäller och att det ska bli som det är tänkt.

Intern kontroll ska säkerställa

- ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet, dvs. god hushållning
- tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten
- efterlevnaden av lagar, föreskrifter och andra nationella och lokala styrdokument

Intern kontroll ingår som en del i det totala kvalitetsarbetet och är genom rutinorienterade kontroller centralt för kvalitetssäkringen av kommunens verksamheter. Intern kontroll måste alltså vara en integrerad del i vår struktur och våra processer och inte en isolerad händelse.

Intern kontroll angår inte bara ledningen utan samtliga anställda. Personalens erfarenhet, kompetens, engagemang, medvetenhet och arbetssätt är viktiga faktorer för kontrollsystemets effektivitet.

En väl fungerande organisation förutsätter:

- Genomtänkt och dokumenterad ansvars- och befogenhetsfördelning
- Tydliga och mätbara mål
- Dokumenterade rutinbeskrivningar
- Anpassad kompetensnivå och att berörd personal är väl insatt i rutiner, uppgifter och ansvar

Internkontrollplaner fastställs genom att väsentliga och verksamhetskritiska processer och arbetsmoment identifieras och rangordnas och utifrån en bedömning av risken och sannolikheten för att fel uppstår i den professionella yrkesutövningen samt av de konsekvenser som kan uppstå vid fel.

**God intern kontroll** kännetecknas av

- ändamålsenliga och väl dokumenterade system och rutiner
- rättvisande och tillförlitlig redovisning och information om verksamheten
- att tillämpningen av lagar, policyer, reglementen säkerställs
- att kommunens tillgångar skyddas mot förluster eller förstörelse
- att allvarliga fel förebyggs eller åtgärdas

## 6. STYRDOKUMENT

Kommunens verksamheter styrs i hög grad med olika styrdokument. Genom att tydliggöra hur styrdokumentet förhåller sig till varandra tydliggörs också fördelningen av ansvar och befogenheter. Styr- och ledningsprocesser ska utformas så att de säkerställer att styrdokumentet är levande i såväl planering som uppföljning.

Modellen över styrdokumentet ger en översiktlig bild av vad som beslutas på respektive nivå i den politiska organisationen och vad som beslutas av förvaltningsorganisationen.

### **6.1 Styrdokument som fastställs av fullmäktige**

- Översiktsplaner och andra övergripande planer
- Reglementen, ägardirektiv och bolagsordningar
- Vision, mål och inriktning för mandatperioden
- Budgeten fastställer verksamhetens inriktning och omfattning för varje planeringsperiod. Budgeten tydliggör resurser och uppdrag för nämnder och styrelser, med koppling till vision och mål
- Policys som innehåller grundprinciperna för kommunens förhållningssätt i frågor av övergripande karaktär

Förutom genom särskilda styrdokument styr fullmäktige kommunens verksamhet genom beslut för enskilda frågor som uttrycks endast i sammanträdesprotokoll. Exempel på detta är beslutet om att hänsyn ska tas till barnkonventionen i all planering. Detta och liknande beslut sammanställs i ett särskilt dokument som bilaga till denna dokumentation av styrsystemet.

### **6.2 Styrdokument som fastställs av kommunstyrelsen**

- Anvisningar
- Riktlinjer

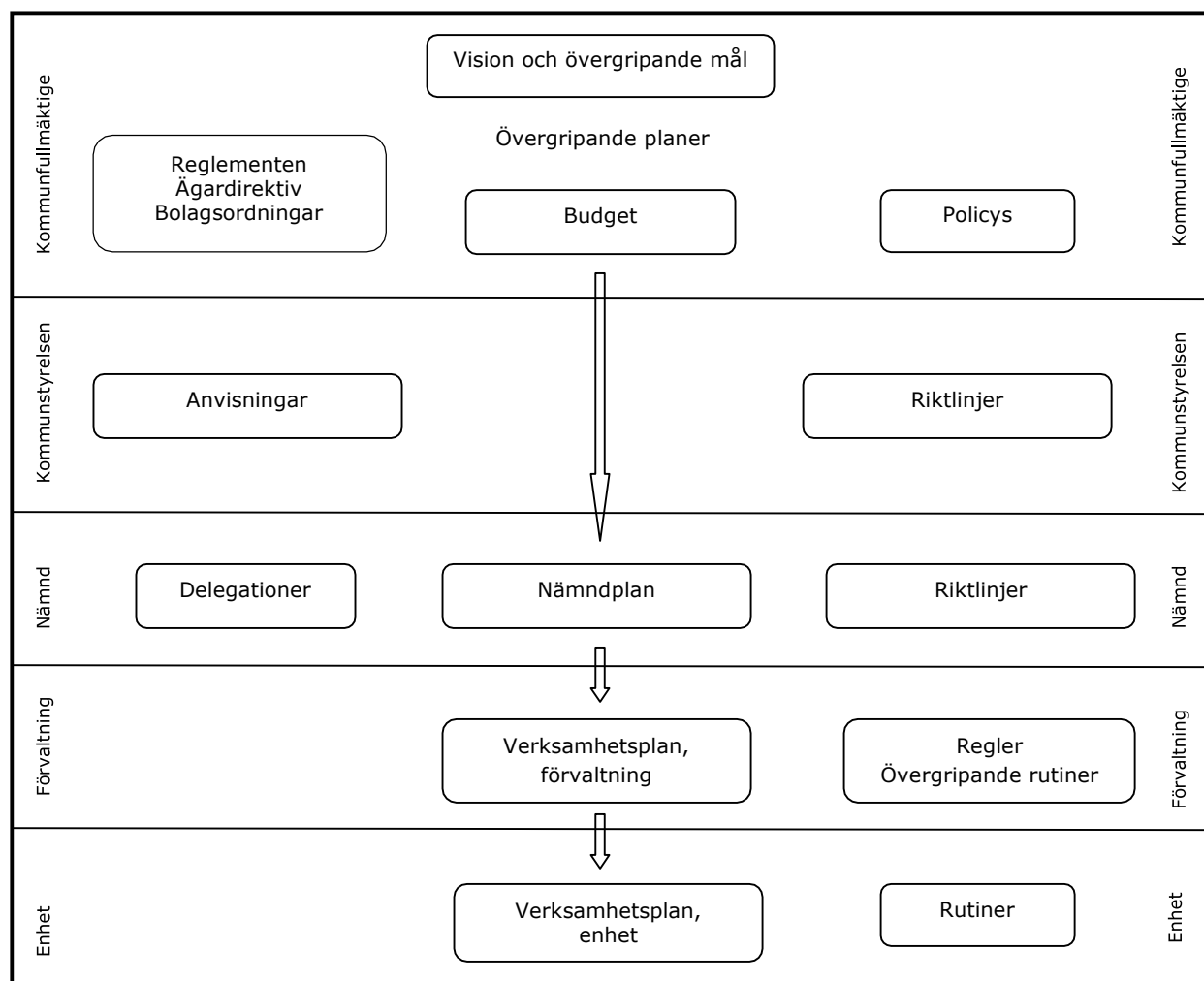
### **6.3 Styrdokument som fastställs av nämnder och styrelser**

- Nämndplan/bolagsplan  
Kommunfullmäktiges fastställda mål och riktlinjer är i huvudsak av övergripande karaktär och måste därför ges en konkret uttolkning, som kan tjäna som vägledning inom nämndens verksamhetsområde. Nämndplanen fungerar därmed som beställning till förvaltningen och anger även på vilken nivå de ekonomiska anslagen binds.
- Riktlinjer
- Delegationer

### **6.4 Styrdokument som fastställs av förvaltningsorganisationen**

- Verksamhetsplan  
Här beskrivs de aktiviteter som skall genomföras för att de politiska målen i nämndplanen skall uppnås. Här redovisas också bemanning, kompetensbehov, lokalbehov osv. Planen, som även innefattar en verksamhetsbudget, fastställs av förvaltningschef.
- Regler
- Rutiner

Figur 4. Modell över styrdokument<sup>1</sup>



## 7. DELAKTIGHET OCH INFLYTANDE FÖR MEDBORGARE/ BRUKARE

För en fungerande demokrati är medborgarnas engagemang och delaktighet i samhället en förutsättning. Det måste därför finnas öppenhet och information om service och kvalitet, möjlighet till insyn och till att föra fram sina synpunkter. I en demokrati är det också viktigt och nödvändigt att prioriteringar sker öppet och kan tydliggöras för medborgarna men också för de anställdas förståelse för sitt uppdrag och för att de i sina vardagskontakter med brukare ska kunna medverka till att förmedla politiska ställningstaganden.

Möjligheten till delaktighet utformas dels utifrån ett medborgarperspektiv och dels ett brukarperspektiv. Serviceåtaganden

<sup>1</sup> Nämndplan och verksamhetsplan har annan benämning i de kommunala bolagen.

och synpunktshantering samt olika former av information, samråd och dialog är viktiga redskap i detta arbete.

### **7.1 Medborgarperspektiv**

Berör samtliga invånare i kommunen. Riktlinjer för medborgarnas delaktighet fastställs av kommunstyrelsen.

### **7.2 Brukarperspektiv**

Berör invånare som är direkt berörda av verksamheten. Riktlinjer för brukarnas delaktighet fastställs av nämnder och styrelser.

### **7.3 Former för delaktighet och inflytande**

#### *Information och dialog*

En förutsättning för delaktighet är att medborgaren har kännedom om kommunens verksamhet. Primär kanal för informations-spridning till allmänheten är mark.se.

Kommuninvånare och andra intressenter ska ha goda möjligheter till insyn i kommunens arbete och få fortlöpande information om

- Aktuella händelser
- Beslut som är av allmänintresse
- Budget, uppföljningar och kvalitetsredovisningar

Nämnder och styrelser ska utveckla "medborgardialogen" som en del av styrprocessen och i utvecklingen av de kommunala tjänsterna genom att inhämta synpunkter från och utbyta tankar med kommuninvånare och andra intressenter.

Som ett av flera underlag för politiska beslut ska de värderingar som råder bland medborgare och brukare fogas samman med de faktakunskaper som tjänstemän tar fram. Medborgare och brukare ska som minimum ha rätten att bli hörda och deras kunskaper ska ses som en tillgång i arbetet med att forma framtidens Mark. Samtidigt kan ökad dialog ge medborgaren insikt om förutsättningarna för styrning och behovet av prioriteringar i den kommunala verksamheten.

#### *Serviceåtaganden*

Varje nämnd fastställer serviceåtaganden som uttrycker standardnivån i en tjänst och på ett enkelt sätt beskriver vilken service medborgaren eller brukaren kan förvänta sig av verksamheten. Där anges också vad verksamheten förväntar sig av brukaren för att kommunen ska kunna uppfylla sitt åtagande. Genom serviceåtaganden konkretiseras därmed de politiska målen och ambitionsnivån för verksamheten tydliggörs. I nämndplanerna ska uppföljningen och utvärderingen av serviceåtagandena tydliggöras. Vid eventuell revidering av ett åtagande, vilket kan ske i samband med fastställandet av nämndplan, ska också skälen för detta beskrivas.

Verksamheterna skall i sin verksamhetsplan beskriva aktiviteter och arbetssätt som säkerställer att åtagandet uppfylls.

#### *Synpunktshantering*

Synpunkter på verksamheten som medborgare/brukare lämnar är värdefulla pusselbitar i vårt förbättringsarbete och ska därför tas emot som "en gåva". Synpunkter definieras vi som beröm, klagomål eller förslag. En synpunkt kan lämnas via brev, e-post, telefon eller vid direkt möte.

Den som lämnar en synpunkt ska få snabb återkoppling på att synpunkten är mottagen och på vilket sätt den kommer att tas om hand.

Varje nämnd och styrelse ska hantera synpunkter på ett systematiskt sätt så att eventuella mönster ska kunna identifieras och för att de ska kunna utgöra underlag för politisk styrning och verksamhetsutveckling.

### **8. DELAKTIGHET FÖR MEDARBETARE**

Varje medarbetare har ansvar för att utföra och utveckla sina arbetsuppgifter. Deras engagemang, kunskap och kreativitet är viktiga förutsättningar för en framgångsrik organisation och ska tas tillvara i beslutsprocessen. För att möjliggöra detta krävs att medarbetarna strävar mot samma mål, är väl förtrogna med sin roll i helheten, har kunskap om de resultat som uppnås och om andra frågor som påverkar den egna arbetsplatsens uppdrag. Genom samverkanssystemet, som innebär såväl rättighet, möjlighet som skyldighet, skapas förutsättningar för alla anställdas delaktighet och inflytande.