

Sammanträdesdatum

2021-10-06

Dnr 2021/937

§ 154 Förslag till styrmodell för Sala kommun

INLEDNING

Styrmodellen beskriver hur verksamheten leds, styrs och följs upp. Det övergripande syftet är att säkerställa att politiska beslut får genomslag, att verksamheten håller god kvalitet och att god ekonomisk hushållning uppnås. I dokumentet tydliggörs roll- och ansvarsfördelningen mellan förtroendevalda och tjänstepersoner.

Styrmodellen ska bidra till att skapa en helhetsbild och en tydlig linje från visionen till det dagliga arbetet.

Beslutsunderlag

Bilaga KS 2021.4307, missiv från ekonomichef, 2021-09-22

Bilaga KS 2021.4306, förslag till styrmodell för Sala kommun

Ledningsutskottets beslut 2021-09-27, § 177

Yrkanden

Anders Wigelsbo (C) yrkar

bifall till ledningsutskottets förslag att kommunstyrelsen hemställer att kommunfullmäktige beslutar

att anta förslag till Styrmodell för Sala kommun i enlighet med Bilaga KS 2021.4306, samt

att styrmodellen ska gälla från och med den 1 december 2021.

BESLUT

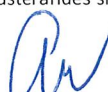

Kommunstyrelsen hemställer att kommunfullmäktige beslutar

att anta förslag till Styrmodell för Sala kommun i enlighet med Bilaga KS 2021.4306, samt

att styrmodellen ska gälla från och med den 1 december 2021.

Skickas till

Kommunfullmäktige

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	---	---	--------------------

MISSIV

Styrmodell för Sala kommun

SAMMANFATTNING AV ÄRENDET

Styrmodellen beskriver hur verksamheten leds, styrs och följs upp. Det övergripande syftet är att säkerställa att politiska beslut får genomslag, att verksamheten håller god kvalitet och att god ekonomisk hushållning uppnås. I dokumentet tydliggörs roll- och ansvarsfördelningen mellan förtroendevalda och tjänstepersoner. Styrmodellen ska bidra till att skapa en helhetsbild och en tydlig linje från visionen till det dagliga arbetet.

FÖRSLAG TILL BESLUT

att ledningsutskottet föreslår att kommunstyrelsen hemställer att kommunfullmäktige beslutar att fastställa Styrmodell för Sala kommun

Bilagor:

- 1 Styrmodell för Sala kommun

Styrmodell för Sala kommun

KOMMUNFULLMÄKTIGE

INNEHÅLL

STYRMODELL SALA KOMMUNKONCERN	5
Inledning.....	5
MÅLMODELL.....	6
Vision.....	6
Målområden	6
<i>Långsiktiga utvecklingsmål</i>	6
<i>Mål och budget</i>	6
BUDGETMODELL	7
<i>Driftsbudget</i>	7
<i>Investeringsbudget</i>	7
Budgetprocessens olika delmoment.....	8
<i>Investeringsplanering</i>	8
<i>Strategiska inspel</i>	8
<i>Budgetberedning</i>	9
<i>Politisk beslutsprocess</i>	9
<i>Nämndernas detaljbudget och verksamhetsplaner</i>	9
EKONOMI- OCH VERKSAMHETSSTYRNING	10
God ekonomisk hushållning.....	10
Ekonomistyrning.....	10
Mål- och resultatstyrning	11
UPPFÖLJNING OCH UTVÄRDERING.....	12
Löpande uppföljning och analys	12
Delårsrapport	12
Årsredovisning.....	13
Internkontroll	13
ROLL- OCH ANSVARSFÖRDELNING	14
Ansvarsfördelning mellan politik och förvaltning	14
Politisk organisation	14
<i>Kommunfullmäktige</i>	14
<i>Kommunstyrelse</i>	14
<i>Nämnder/styrelse</i>	15
<i>Bolag</i>	15
Förvaltningsorganisation	15
<i>Kommunledning</i>	15
<i>Förvaltning</i>	15

STYRMODELL SALA KOMMUNKONCERN

Inledning

En styrmodell beskriver hur verksamheten leds, styrs och följs upp. Det övergripande syftet är att säkerställa att politiska beslut får genomslag, att verksamheterna håller god kvalitet och att god ekonomisk hushållning uppnås samt att tydliggöra roll- och ansvarsfördelningen mellan förtroendevalda och tjänstepersoner.

Styrmodellen ska bidra till att skapa en helhetsbild och en tydlig linje från visionen till det dagliga arbetet.

För att styrmodellen ska få genomslag och effekt måste fokus finnas både på struktur och kultur. Detta gör vi genom att utgå från en tillitsbaserad styrning där dialog, engagemang och ansvarstagande ingår. Genom dialogen skapas både tillit, kontroll och handlingsutrymme.

Styrmodellen omfattar hela kommunens organisation. Utgångspunkten är de grunduppdrag som nämnder och styrelser har samt de utvecklingsmål som fullmäktige fastställt.

MÅLMODELL

Vision

En vision om ett framtida Sala har antagits av kommunfullmäktige (KF 2021 § 31) och styrningen av kommunkoncernen strävar till att nå den.

“Sala kommun – ett hållbart och tryggt samhälle med livskvalitet och växtkraft”

Visionens perspektiv är 50 år och revideras vart 10:e år.

Målområden

Tre målområden har utpekats som strategiska viktiga att prioritera för att nå visionen.

- Ett växande Sala
- Ett hållbart Sala
- Ett tryggt och rättvist Sala

Målområdenas perspektiv är 10 år och revideras vart 4:e år.

LÅNGSIKTIGA UTVECKLINGSMÅL

Kommunfullmäktige beslutar om övergripande långsiktiga utvecklingsmål, kopplade till målområdena, De övergripande målen bedöms viktiga ur ett samhällsbyggarperspektiv för en fortsatt utveckling av kommunen.

Mål och budget

Nämndernas grunduppdrag regleras i reglementen antagna av kommunfullmäktige. Bolagens grunduppdrag regleras i ägardirektiv antagna av kommunfullmäktige.

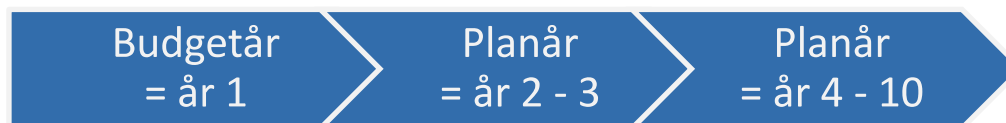
Nämnder/styrelser sätter i sina verksamhetsplaner/budgetar utvecklingsmål utifrån sitt grunduppdrag och sina ägardirektiv kopplat till kommunfullmäktiges vision, målområden och övriga relevanta styrdokument och strategier.

Målens perspektiv är 4 år och revideras årligen.

BUDGETMODELL

Budgeten är ett av kommunens styrdokument och dess formella innehåll och process regleras i Kommunallagen (KL).

I en fastställd budgetprocess planeras kommande års verksamhet och ekonomi. Budgeten är en del i informationen om verksamheter och ekonomi tillsammans med löpande uppföljning och årsredovisning. Budgeten är fullmäktiges styrdokument där bland annat mål och resurser för nämndernas arbete anges.



DRIFTSBUDGET

Driftsbudget fastställs för det kommande året (budgetår) samt plan för ytterligare två år (planår).

Modellen bygger på prognoser kring skatteintäkter, statsbidrag och utjämning som Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) tillhandahåller. Först säkras finansförvaltningen poster och de finansiella målen samt eventuella förfoganden. Därefter fördelas resterande medel som nettoramor till nämnderna.

Samtliga kostnadsökningar, såsom löneökningar och övriga generella prisökningar, ska klaras inom den tilldelade nettoramem. Ökade kapitalkostnader och driftkostnadskonsekvenser med anledning av investeringar ska också finansieras inom den tilldelade ramen.

INVESTERINGSBUDGET

I budgetmodellen avsätts i planeringen maximalt vad kommunen kan egenfinansiera vilket motsvarar budgeten för årets avskrivningar + årets resultat för respektive år.

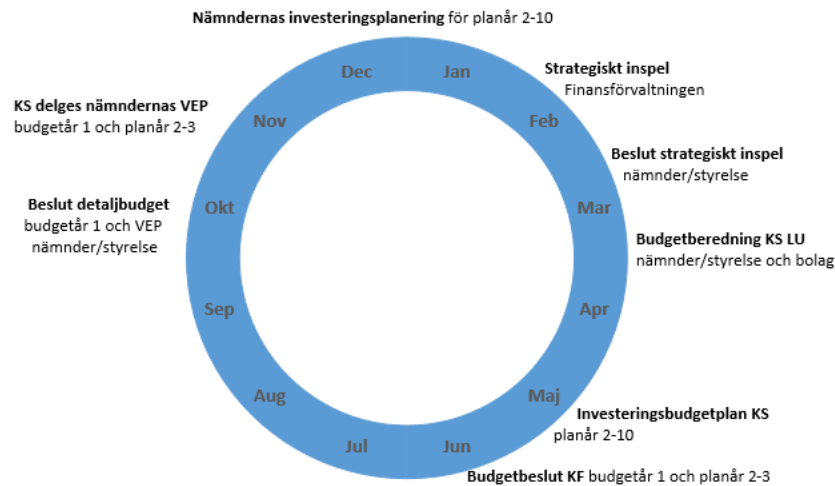
Investeringsbudgeten fastställs av fullmäktige för budgetåret samt för två planår. I planeringsunderlaget ska också ingå en planering för ytterligare sju år.

För det kommande budgetåret har planeringen skett året innan, vilket gör att den endast omfattas av ett formellt beslut. Eventuella investeringbehov som tillkommit för budgetåret, ska i första hand lösas genom omprioritering inom nämnds anslag. I det fall omprioritering inte är möjlig begärs tilläggsanslag av fullmäktige.

Ovanstående beslutsprocess gör att fokus ligger på år 2 och framåt i planperioden.

Budgetprocessens olika delmoment

Årshjul budgetprocess



INVESTERINGSPLANERING

Nämnderna sammanställer underlag till sina investeringsbehov under hösten/vintern för planåren 2 – 10.

En utsedd arbetsgrupp sammanställer ett tjänstepersonsförslag till prioriteringsordning mellan investeringsbehoven för perioden. Förslaget presenteras under budgetberedningen för att sedan behandlas politiskt.

Investeringsbehoven delas upp i årligen återkommande investeringar (underhålls- och reinvesteringar), strategiska investeringar och investeringar kopplade till exploateringsprojekt. Sammanställningen ska innehålla en detaljerad lista över vilka projekt som avses med tillhörande uppskattad kostnad och tidplan.

STRATEGISKA INSPEL

De strategiska inspelen består av två delar, finansförvaltningens strategiska inspel och nämndernas strategiska inspel. De strategiska inspelen ska ge kommunstyrelsen ett underlag till budgetberedningen.

Finansförvaltningens strategiska inspel

Finansförvaltningen presenterar de ekonomiska förutsättningarna inför budgetåret genom analys av den demografiska utvecklingen samt utvecklingen av kommunens intäkter som exempelvis kommunalskatt och utjämningsbidrag. Dessutom görs beräkningar av bl a arbetsgivaravgifter, pensionskostnader och

finansiella kostnader. I beräkningarna beaktas även kommunens finansiella mål. Finansförvaltningen redovisar sitt strategiska inspel i januari och det revideras inför budgetberedningen om nya förutsättningar framkommit.

Nämndernas strategiska inspel

Nämnderna sammanställer sina strategiska inspel till budgetberedningen. I inspelen informerar nämnderna om framtida verksamhetsförutsättningar.

Förslag i nämndernas inspel som påverkar andra nämnders verksamheter ska vara förankrade i kommunledningsgruppen.

BUDGETBEREDNING

Budgetberedningen syftar till att den politiska ledningen ska få aktuell information från nämnderna och bolagen om de kommande årens verksamhet.

Finansförvaltningen gör en kort sammanfattning av sitt strategiska inspel med eventuella förändringar. Nämnderna presenterar sina strategiska inspel och bolagen beskriver de kommande årens planering.

POLITISK BESLUTSPROCESS

Efter budgetberedningen påbörjas den politiska beslutsprocessen kring investeringsbudgeten där planen för åren 2-10 beslutas av kommunstyrelsen som ett underlag till budgetarbetet.

Större investeringsprojekt som inte kan egenfinansieras hanteras separat och ska beredas av kommunstyrelsen och beslutas av fullmäktige. I beslutet ska även en finansieringsplan ingå.

Den politiska beslutsprocessen kring driftsbudgeten påbörjas efter budgetberedningen och pågår fram tills budgeten slutligen fastställs av kommunfullmäktige.

I kommunfullmäktiges budgetbeslut fastslås såväl investeringsbudget, driftsbudget samt finansieringen (låneram) för budgetåret och de två följande planåren.

NÄMNDERNAS DETALJBUDGET OCH VERKSAMHETSPLANER

Nämndernas uppdrag är att sammanställa en verksamhetsplan och budget som ryms inom de ramar som fastställts av fullmäktige. Därefter delges de kommunstyrelsen.

Detaljbudgeten ska finnas tillgänglig i ekonomisystemet senast första dagen på det år budgeten avser förutsatt att ett budgetbeslut tas enligt fastställd tidplan.

EKONOMI- OCH VERKSAMHETSSTYRNING

God ekonomisk hushållning

Grundläggande för den finansiella styrningen är att kommunen ska ha en god ekonomisk hushållning. Begreppet ”god ekonomisk hushållning” regleras i KL kap 11 § 1.

En god ekonomisk hushållning innebär inte enbart att räkenskaperna balanserar, utan innefattar även ett krav på att resurserna används till rätt saker och att de utnyttjas på ett effektivt sätt. För att uppnå detta krävs en ändamålsenlig styrning. För att säkerställa god ekonomisk hushållning ska även finansiella mål och resultatindikatorer definieras och följas upp.

God måluppfyllelse i delårsrapporten och årsredovisningen är en förutsättning för att uppnå god ekonomisk hushållning.

Det krävs också att kommunen har en beredskap att möta framtida utmaningar genom att i god tid inför förväntade förändringar vidta nödvändiga åtgärder.

De ekonomiska ramarna är överordnade målen vilket innebär att tillgång till ekonomiska och andra resurser sätter gräns för måluppfyllelsen och verksamhetens inriktning och omfattning.

Ekonomistyrning

Fullmäktige fastställer de ekonomiska ramarna i budget utifrån en bedömning av förväntad kostnads- och intäktsutveckling och möjligt resursutrymme.

Anslagsbindningen kopplas till nettoanslag och nämnd fastställer driftsbudget per verksamhetsområde. Nämnden har fullt ansvar för sin verksamhet utifrån givna resurser och har rätt att under budgetåret omfördela budgetbelopp inom sitt anslag. Verksamheterna ska styras utifrån en helhetssyn på ekonomi, prestationer och kvalitet.

Den affärsdrivande verksamheten redovisas som resultatenheter.

Fasta ramar tillämpas vilket innebär att tilläggsanslag under budgetåret beviljas endast i undantagsfall. Om så ändå sker bör dessa finansieras med medel som avsatts till kommunstyrelsens förfogande.

Investeringsbudgeten binds till nämnd som har rätt att omdisponera investeringsmedel inom de av fullmäktige beslutade anslagen.

Investeringsprojekten är indelade i årligen återkommande projekt, såsom t ex reinvesteringar, och strategiska investeringar där även investeringar kopplade till exploateringsområden ingår.

Mål- och resultatstyrning

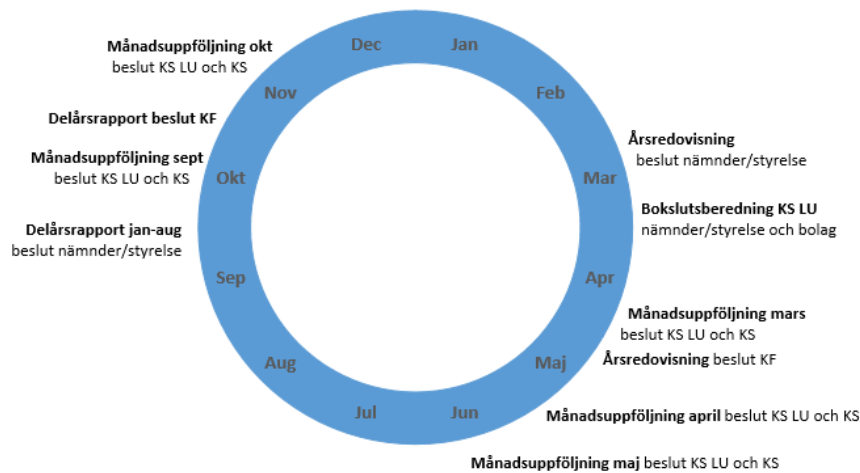
Kommunens styrmodell bygger på mål- och resultatstyrning. Det innebär att fullmäktige beslutar om de strategiska målområden och utvecklingsmål som kommunkoncernen som helhet ska arbeta för att nå i strävan mot visionen. Varje nämnd och bolag beslutar sedan om egna mål eller aktiviteter utifrån sitt grunduppdrag och ägardirektiv som ska bidra till att fullmäktiges utvecklingsmål kan uppnås. En viktig del i målstyrningen är att fokusera på de resultat som ska nås. Resultaten utgör grunden och är ett viktigt underlag för att kunna analysera måluppfyllelsen. Sammantaget hjälper detta kommunen att på alla nivåer fokusera på de mål och resultat som är mest väsentliga för verksamheterna. För att göra det krävs väl formulerade resultatindikatorer som följs upp och analyseras löpande samt återkopplar till verksamheterna så att förbättringsåtgärder kan genomföras.

Målstyrningen är det verktyg som politiken, medborgarnas, företrädare, har för att styra verksamheten. Målen ska utgå från definierade behov och vilka resultat som ska uppnås. Uppföljning av målen är ett sätt att skaffa kunskap om i vilken grad god kvalitet uppnås.

UPPFÖLJNING OCH UTVÄRDERING

Kommunens uppföljning sker genom löpande uppföljning (månadsuppföljningar), delårsrapport, årsredovisning och intern kontroll.

Årshjul uppföljningsprocess



Löpande uppföljning och analys

Nämnderna och bolagen ansvarar för sin uppföljning av ekonomi, verksamhet och internkontroll under året.

Kommunen har fem månadsuppföljningar som behandlas av kommunstyrelsens ledningsutskott och beslutas av kommunstyrelsen.

Uppföljningsrapporterna ska innehålla kommentarer avseende ekonomi och verksamhet. Orsaker till avvikelser och förslag på åtgärder med tillhörande tidplan ska också finnas i rapporten.

Förutom att vara ett instrument för uppföljningen i sig ska uppföljningen verka för att

- tydliggöra kommunstyrelsens roll som övergripande ansvarig för den kommunala verksamheten genom sin uppsiktsplikt
- tydliggöra nämndernas ansvar för den egna verksamheten
- stödja dialogen mellan nämnderna och kommunstyrelsen

Delårsrapport

Delårsrapporten, som är en enklare variant av årsbokslutet, regleras av KL och Lag om Kommunal Bokföring och Redovisning (LKBR). Delårsrapporten ska i

princip ha samma utformning som årsredovisningen och även innehålla en årsprognos för verksamhetens utfall när det gäller drift, investeringar och måluppfyllelse.

Enligt lagen ska minst en delårsrapport upprättas och överlämnas till fullmäktige och revisor senast två månader efter delårsperiodens slut. Kommunen tar fram en delårsrapport med helårsprognos per den sista augusti.

De kommunala bolagen ska också lämna redovisning till kommunen för den sammanställda redovisningen i delårsrapporten. Denna redovisning ska vara anpassad för att följa de redovisningsprinciper som gäller för kommunen.

Årsredovisning

Årsredovisningen är kommunstyrelsens redovisning till kommunfullmäktige av kommunkoncernens verksamhet, dess finansiering, ekonomiska ställning och måluppfyllelse vid årets slut. Redovisningens struktur och innehåll regleras av KL och i LKBR.

Nämnder och bolag presenterar sina verksamheters årsredovisningar vid bokslutsberedningen. Enligt KL ska årsredovisningen vara kommunfullmäktige och revisorer tillhanda snarast, dock senast den 15:e april.

I samband med årsredovisning kan över- och underskott regleras i särskilt tilläggsbudgetbeslut för kommande år i kommunens verksamheter.

Internkontroll

Den interna kontrollen utgör en del av nämndernas kontroll över sin verksamhet. Kontrollen syftar till att säkerställa en ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet, en tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten, efterlevnad av tillämpliga lagar, föreskrifter, riktlinjer m.m. En rutin kring arbetet med internkontroll är framtagen och finns på intranätet.

Nämnderna ska senast under december månad varje år anta en internkontrollplan att gälla för kommande verksamhetsår. Kommunstyrelsen kan också anta övergripande kontrollmoment som då gäller för samtliga kommunens nämnder. I samband med delårsrapporten ska nämnderna rapportera om beslutad internkontrollplan och hur tidplanen ser ut och senast i samband med årsredovisningen ska resultatet av den interna kontrollen rapporteras till kommunstyrelsen.

ROLL- OCH ANSVARFÖRDELNING

Kommunkoncernen är det samlade begreppet för hela kommunens verksamhet. Här ingår kommunens nämnder och hel- och delägda bolag. Kommunens uppgifter och befogenheter regleras ytterst av regeringsformen och KL.

Ansvarsfördelning mellan politik och förvaltning

I den kommunala verksamheten ska det finnas en tydlig ansvarsfördelning mellan förtroendevalda och tjänstepersoner. Den bygger på principen att de politiska företrädarna beslutar om *vad- och närfrågor*, det vill säga vilka resultat som ska uppnås, vilka uppdrag som ska utföras samt när de ska utföras.

Tjänstepersonerna arbetar sedan fram strategier och aktiviteter för *hur* målen ska uppnås samt bereder underlag till politiska beslut.

Politisk organisation

KOMMUNFULLMÄKTIGE

Kommunfullmäktige är högsta beslutande organ i kommunen. Det är fullmäktige som tillsätter kommunstyrelsen och de övriga nämnder som behövs för att fullgöra kommunens uppgifter samt styrelserna i de kommunala bolagen.

Till fullmäktiges uppgift hör även att bestämma vilka uppdrag som nämnderna och styrelserna ska ha. För nämnder/styrelse regleras detta i reglementen och för bolagen i bolagsordningar och ägardirektiv. Fördelningen av uppdrag sker dels utifrån vad KL kräver, dels utifrån vad fullmäktige bedömer är lämpligt.

Kommunfullmäktige tilldelar kommunens nämnder en nettoram för driften och investeringsmedel.

Revisionen är fullmäktiges och ytterst medborgarnas demokratiska instrument för granskning och kontroll av den verksamhet som bedrivs i styrelse, nämnder, fullmäktigeberedningar och bolag.

KOMMUNSTYRELSE

Kommunstyrelsen har enligt KL ett särskilt uppdrag från fullmäktige att leda och samordna allt arbete inom kommunen. Övriga nämnder samt bolagen fattar sina beslut självständigt, men kommunstyrelsen har uppsiktsplikt över deras verksamhet. Kommunstyrelsen har ett särskilt ansvar att bevaka frågor som kan påverka kommunens utveckling och ekonomiska ställning och har en samordnande roll för internkontroll.

I uppdraget ingår även att bereda ärenden till fullmäktige och följa upp att organisationen genomför fullmäktiges beslut.

Kommunstyrelsen är också facknämnd för ett antal verksamheter.

Kommunstyrelsens ledningsutskott bereder ärenden till kommunstyrelsen.

NÄMNDER/STYRELSE

Nämnder/styrelse har sitt uppdrag från kommunfullmäktige och deras ansvar är reglerat i reglementen. Nämnder/styrelse har också ansvar för att inom sina respektive uppdrag och nettoramar driva en effektiv verksamhet med god kvalitet enligt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten samt de kommunala styrdokumenterna.

Inom nettoramen ska nämnderna/styrelse ta ett självständigt ansvar för sin ekonomi. Vid befarat underskott är nämnd/styrelse skyldig att fatta beslut om åtgärder för att nå en budget i balans. Nämnden är skyldig att göra uppföljning med så täta intervaller som krävs för att ha en god kontroll.

Nämnd/styrelse är ansvarig för den interna kontrollen inom sina respektive områden.

BOLAG

Bolagen leds av en styrelse och VD och deras ansvar finns reglerat i ägardirektiv. Bolagen ska medverka till att kommunfullmäktiges utvecklingsmål uppnås och att kommunkoncernen arbetar i riktning mot att uppnå visionen.

Förvaltningsorganisation

KOMMUNLEDNING

Kommunchef ansvarar för att i samarbete med kommunstyrelsen leda, samordna, utveckla och följa upp kommunens verksamheter. Kommunchefen leder arbetet i kommunens ledningsgrupp. Arbetet ska präglas av helhetssyn och syftar till att samordna och effektivisera kommunens verksamheter samt att leda arbetet med att omsätta fullmäktiges mål till handling.

FÖRVALTNING

Kontorschef har inför nämnd ansvar för verksamheten inom sitt kontor och att genomföra uppdraget inom givna ekonomiska ramar.

Verksamhetschef/enhetschef har ansvaret och befogenheten att driva sin verksamhet inom ramen för sin budget.

Styrmodell

ANTAGEN § x | 20xx-xx-xx | DIARIENUMMER 20xx/xxx | REVIDERAD § x | xxxx-xx-xx | DIARIENUMMER 20xx/xxx

SALA KOMMUN

Telefon: 0224-74 70 00 | E-post kommun.info@sala.se | Postadress Box 304, 733 25 Sala