



**KUNGÄLV
KOMMUN**

Modell för styrningen i Kungälv kommun – Från demokrati till effekt och tillbaka

Policy

Diarie-/dokumentnummer: KS2023/2021
Beslut: KF 236/2023, 2023-12-07
Beredande politiskt organ: Ekonomiberedningen
Ersätter tidigare beslut 2022-09-01 KF §96/2022
Giltighetstid: 2027-12-31
Dokumentansvarig: Ekonomichef



Innehållsförteckning

1. Inledning.....	3
2. Syfte.....	3
3. Grundläggande om styrmodellen	3
4. Styrmodellen utgår från följande grundläggande principer	4
5. Ansvarsfördelning mellan politik och förvaltning	4
6. Politiska styrningen, roller och ansvar.....	5
7. Styrmodellens delar	6
8. Förvaltningens styrning.....	10
9. Budgetprocessen	11
10. Genomförande	12
11. Uppföljning.....	12
12. Intern kontroll	12



1. Inledning

Dokumentet beskriver Kungälv kommun styrmodell och visar hur verksamheten i kommunkoncernen leds och styrs och hur arbetet planeras och följs upp. Modellen handlar om att styra och leda organisationen så att den politiska viljan får genomslag.

Utgångspunkt för styrmodellen är Kungälv kommun vision och värdegrund.

2. Syfte

Styrmodellens ska tydliggöra en gemensam struktur och gemensamma arbetssätt för styrning och ledning. Styrmodellen är kommungemensam med syftet att få en enhetlig styrning av hela kommunkoncernen.

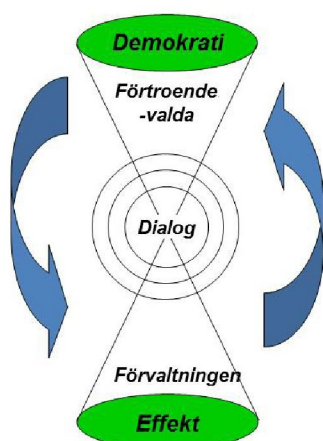
Styrmodellen tydliggör rollfördelningen där politiken beslutar om "vad-frågor" förvaltningen och tjänstepersoner hanterar "hur-frågor". Ansvar läggs så att engagemang och kompetens i organisationen tas tillvara och så att frågor hanteras på den nivå de hör hemma.

3. Grundläggande om styrmodellen

Styrmodellen för Kungälv kommun bygger på mål- och resultatstyrning. Det innebär att ansvaret för att planera och följa upp verksamhetens mål och resultat omfattar samtliga organisatoriska nivåer. Utgångspunkten är kommunens vision, värderingar och övergripande strategiområden samt verksamhetens grundläggande uppdrag att planera, utveckla och följa upp verksamheten. Arbetet ska genomsyras av medskapande och ansvarstagande.

4. Styrmodellen utgår från följande grundläggande principer

- Styrmodellen ska utgå från kommunkoncernens uppdrag som finns beskrivet i beslutade styrdokument och ägardirektiv såsom lagstiftning, regler, riktlinjer, policys, vision, värdegrund, mål och uppdrag.
- Styrmodellen beskriver dels en struktur, dels ett arbetssätt för planering och uppföljning.
- Politiska mål formuleras i medborgar-/invånarperspektivet – Demokrati
- Förvaltningen bedriver verksamhet och genomför aktiviteter för att nå målen – Effekt
- Ekonomi (budget), medarbetare och arbetsprocesser är verktyg för att genomföra verksamhet och att uppnå målen



Politiska mål formuleras
i medborgar-
/invånarperspektivet

Förvaltningens
arbete och
aktiviteter för att
nå målen

Målgrupp (exempelvis medborgare, invånare, elever och brukare)		
Processer	Ekonomi	Medarbetare

5. Ansvarsfördelning mellan politik och förvaltning

I den kommunala verksamheten ska det finnas en tydlig ansvarsfördelning mellan politiken och förvaltningen. Fördelningen arbetas fram i dialog mellan politiken och förvaltningen och bygger på principen att de politiska företrädarna beslutar om vad som ska uppnås i verksamheten och vilka mål som ska nås. Förvaltningens tjänstepersoner arbetar sedan fram strategier och aktiviteter för hur målen ska uppnås samt utarbetar underlag för politiska beslut.



6. Politiska styrningen, roller och ansvar

Kommunfullmäktige (KF): är den högsta beslutande politiska nivån och som fattar beslut om politiska målen för den kommunala verksamheten. Det är också fullmäktige som fattar beslut i frågor som rör hela Kungälv kommun, som exempelvis övergripande vision för kommunen, finansieringsfrågor, ramar, inriktningar samt strategiska mål och förutsättningar som anges i KF:s rambudget.

Kommunfullmäktiges beredningar: ansvarar för långsiktiga övergripande mål och policyer som rör respektive ansvarsområde. Beredningarna ska arbeta övergripande med visioner och värderingar. Syftet med beredningar är att bereda ärenden som ska avgöras av KF.

Kommunrevisionen: Kommunrevisionen utses av fullmäktige för att kontrollera att kommunens verksamhet sköts utifrån kommuninvånarnas intressen och att skattepengarna förvaltas på ett säkert och effektivt sätt. Varje år gör revisorerna en löpande oberoende granskning av all verksamhet inom kommunstyrelsen, myndighetsnämnder, beredningar, utskott och bolagen.

Kommunstyrelsen (KS): ansvarar för att det som KF beslutar genomförs, följs upp och utvärderas. Kommunstyrelsen har genom sitt reglemente fått i uppdrag av kommunfullmäktige att leda och samordna planering och uppföljning av kommunens verksamheter. KS beslutar om riktlinjer, regler och förvaltningens verksamhetsplan.

Kommunstyrelsen har ekonomiskt verksamhetsansvar. Som uppdragsgivare till kommundirektören har kommunstyrelsen också ansvar för kommunens resurser för personal och lokaler. Kommunstyrelsen ska ansvara för att fullmäktiges och kommunstyrelsens uppdrag genomförs och för att förvaltningens verkställighet följer fattade beslut. Kommunstyrelsen har även en samordnade roll för kommunens bolag, samt uppsiktsplikt över verksamheten deras verksamheter.

Kommunstyrelsen utskott: utskottens främsta uppgift är att bereda ärenden till kommunstyrelsen.

Myndighetsnämnderna: har till uppgift är att besluta och verkställa i enlighet med speciallagstiftning inom sitt ansvarsområde.



Koncernen: består av moderbolaget AB Kongahälla samt kommunens helägda kommunala bolag. Ändamålet med moderbolaget är att främja en aktiv ägarstyrning av kommunens bolag och samordning av koncernens verksamhet utifrån kommunfullmäktiges ägardirektiv, budget och andra styrdokument. Bolaget ska löpande följa upp dotterbolagens verksamhet och ska även svara för den finansiella samordningen inom koncernen.

Bolagsstyrelser: Bolagsstyrelser i dotterbolagen beslutar om det som rör det enskilda bolagets verksamheter. Det är kommunfullmäktige som fastställer ändamålet via bolagsordning och ägardirektiv.

Politiska ansvarsområden

Politiska ansvarsområden och arbetsform fastställs i reglemente/styrelsens arbetsordning, vilka även kan innehålla uppgift om vilken behörighet en myndighetsnämnd eller styrelse har att fatta beslut i fullmäktiges ställe. Delegationsordning fastställer rätten att fatta olika typer av beslut i styrelsens eller nämndens ställe.

Delegationsordning

En delegationsordning beskriver var beslut fattas. Kommunstyrelsen och myndighetsnämnderna har rätt att delegera beslutsrätten till ett utskott eller åt en ledamot, ersättare eller anställd hos kommunen

Styrdokument

För att ange riktning inom ett visst område eller ett förhållningssätt till en viss företeelse kan ett styrdokument tas fram. Vision, strategi, program och plan har karaktären av färdriktningsdokument. En policy beskriver ett förhållningssätt, riktlinjer avser frågor rörande verkställighet och regler är tvingande dokument.

7. Styrmodellens delar

Styrningen innefattar både den politiska viljan till förändring och förvaltningens verksamhetsstyrning med grunduppdraget, kvalitet och utveckling. Budgeten är en grundläggande förutsättning för hela den kommunala verksamheten. Lagstiftning, styrdokument och ekonomiska ramar är överordnade i styrningen.



Vision

Visionen beskriver ett framtida önskvärt tillstånd för Kungälv kommun. Utifrån visionen tas mål och satsningar samt strategier, program, policyer och planer fram.

Värdegrund

Värdegrunden beskriver organisationens förhållningssätt och ageranden/beteenden som ska genomsyra organisationskulturen.

Budget/resursfördelning

Enligt kommunallagen ska kommunerna varje år upprätta en budget för nästkommande kalenderår, samt en plan för ekonomin för en period om tre år. Budgeten ska utformas så att intäkterna överstiger kostnaderna. Kommunens verksamhet ska bedrivas med god hushållning.

Resursfördelning och ekonomistyrning handlar om att utifrån tillgängliga resurser och god ekonomisk hushållning sätta finansiella mål och fördela resurser mellan kommunens olika verksamhetsområden.

Mål

Kommunens styrmodell bygger på mål- och resultatstyrning. Det innebär att fullmäktige beslutar om strategiska mål och resultatmål som kommunkoncernen som helhet ska arbeta mot för att röra sig i riktning mot visionen.

Ett mål ska beskriva ett önskat läge som fullmäktige formulerar vid en viss tidpunkt, så att de bidrar till att uppnå visionen. Målen ska peka ut de områden som är strategiskt viktigast att arbeta med.

Målen bryts ned i satsningar, aktiviteter och mäts med hjälp av indikatorer. Målen ska fokusera på resultat som behöver prioriteras i utvecklingsarbetet. Målen ska vara relevanta för den organisatoriska nivå de formuleras för. Målstyrningen ska inriktas på politiskt beslutade utveckling och förändringar.

En viktig utgångspunkt i målarbetet är att begränsa antalet mål. Att hålla nere antalet politiska mål möjliggör överblick och en effektiv styrning. Målen ska vara mätbara och möjliga att påverka samt sättas med en rimlig och tydlig ambitionsnivå. Tydligt formulerade mål är en förutsättning för att kommunen ska kunna röra sig i riktning mot visionen och komma framåt inom de strategiska målområdena.

De mål som beslutas kan antingen ha ett yttre eller ett inre fokus. Med yttre fokus menas att målen fokuserar på invånarnas, föreningars eller näringslivets behov, eller på de resultat som ska uppnås i relation till kommunens olika målgrupper. Med inre fokus menas att målen fokuserar på politiskt prioriterade områden som behöver utvecklas



inom organisationen för att möta omvärldsfaktorer och/eller målgruppernas behov (exempelvis mål kopplade till personalpolitik, utveckling eller ekonomi).

Kommunfullmäktige – strategiska mål och strategiska förutsättningar

Utgångspunkten i styrmodellen är att kommunfullmäktige, med visionen som grund anger prioriterade strategiska mål. De strategiska målen har tidsaspekten 4 - 10 år och ska vara övergripande till sin karaktär. De strategiska målen ska fokusera på den aktuella politiska viljeinriktningen och ha yttre fokus.

Som grund för kommunfullmäktiges strategiska mål finns, förutom visionen, även strategiska förutsättningar vilka består av tre delar - processer, ekonomi, och medarbetare. De är styrande på ett övergripande plan och har direkt påverkan på huruvida vi lyckas eller inte. De strategiska förutsättningarna är på samma gång begränsning, inriktning och verktyg för att nå de strategiska målen. Som strategiska förutsättningar kan också nämnas att kommunens verksamhet styrs av lagar, förordningar och reglementen.

Kommunstyrelsen – Resultatmål

De strategiska målen konkretiseras av kommunstyrelsen i form av resultatmål som har tidsaspekt på 1 till 4 år. Dessa mål ska vara tydliga och mätbara. Mätning sker genom att koppla indikatorer till målen. Kommunstyrelsens resultatmål ska genom dialog stämmas av med kommunfullmäktiges strategiska mål och strategiska förutsättningar. Resultatmålen sammanställs i förvaltningens verksamhetsplan som föregåtts av dialoger med kommunstyrelsen, berörda myndighetsnämnder och utskott samt med förvaltningen. Resultatmålen ska godkännas av kommunfullmäktige.

Uppdrag

Uppdrag är ett komplement i styrningen och formuleras av förvaltningens uppdragsgivare (kommunstyrelsen) och ges till kommundirektören på förvaltningsnivå via budgetdirektiv årligen. Med uppdrag avses de uppdrag som kommunstyrelsen har identifierat och formulerat. Förvaltningen besvarar med åtgärder/aktiviteter till uppdragsgivaren i form av förvaltningens verksamhetsplan.

Mål och budgetdirektiv kopplade till budgetprocessen lämnas en gång per år i samband med budgetarbetet.

Uppföljning



Uppföljning och analys av resultat ger återkoppling av genomförda insatser, ny kunskap och underlag för beslut. Det skapar förutsättningar för en organisation att utvecklas och arbetar med ständiga förbättringar.

Processen för redovisning av resultat och målbedömning

Målbedömningen är en subjektiv bedömning grundad på information och fakta från indikatorer, volymtal, underliggande mål, planerade och genomförda aktiviteter samt väsentliga omvärldsfaktorer som påverkar möjligheterna att nå målet.

Hänsyn tas även till den trendmässiga utvecklingen för indikatorerna samt till annan kunskap och data som bedöms som relevant för att visa på utvecklingen.

Processen för målbedömningar i verksamheterna sker i tre steg:

Steg ett: Redovisar de resultat som är relevanta för målet samt indikatorer och aktiviteter som är kopplade till målet.

Steg två: Analysen sker i verksamheterna, om vad resultaten beror på och vad det innebär för verksamheten. Analysen förklarar vilken målbedömning som görs enligt skala 1-6.

Steg tre: Beskriver konsekvenser av målbedömning samt hur arbetet med målet går vidare för att uppnå resultat.

Målen bedömning visualiseras en 6-gradig skala. Den 6-gradiga skalan möjliggör en nyansering av bedömningen inom varje nivå/färg.

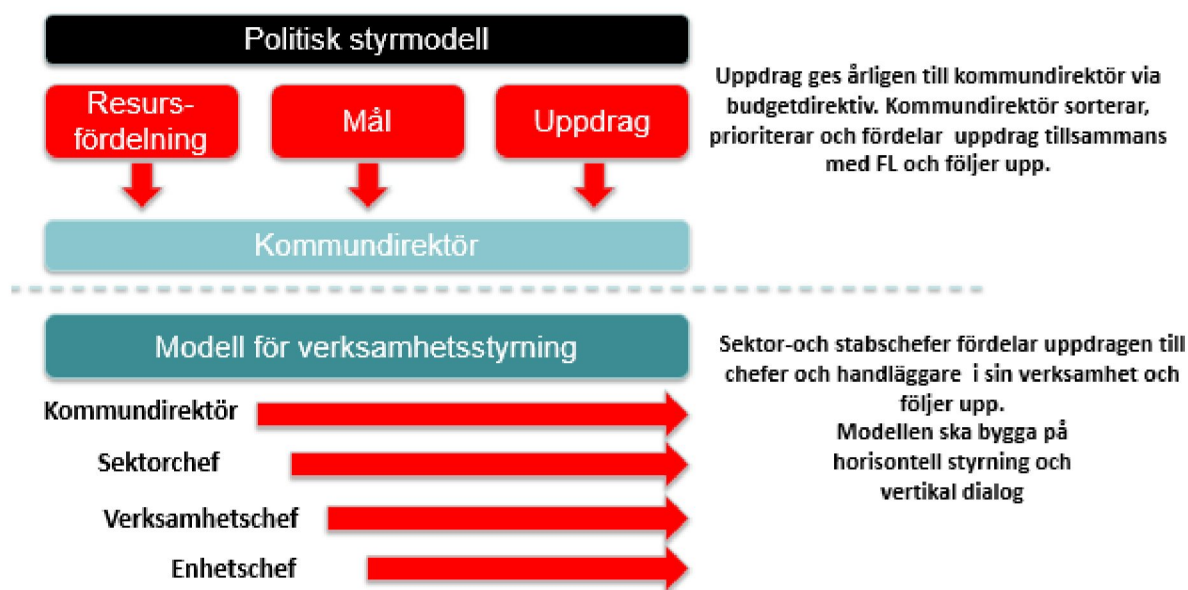
-  6 - Är uppfyllt
-  5 - Kommer att uppfyllas
-  4 - Delvis uppfyllt
-  3 - Svårbedömt
-  2 - Kommer ej att uppfyllas
-  1 - Är ej uppfyllt

Indikator

Är ett statistiskt mått som förmedlar information om utveckling och ger hjälp vid uppföljning och utvärdering av mål.

Indikatorns färgmarkering visar hur stor avvikelser är från ett givet målvärde. I normalfallet visar indikator

- **grönt**  om utfallet är lika med eller bättre än målvärdet.
- **Gult**  om utfallet är mindre än 15 procent från målvärdet
- **rött**  om avvikelser är mer än 15 procent från målvärdet.



8. Förvaltningens styrning

Modell för verksamhetsstyrning - MOVE

Förvaltningens verksamhetsstyrning innefattar den politiska viljan till utveckling, förändring och förvaltningens verksamhetsstyrning med grunduppdraget, kvalitet och utveckling i fokus. Budgeten är en grundläggande förutsättning för hela den kommunala verksamheten. Vision, värderingar, mål, lagstiftning, uppföljningar, internkontroll, styrdokument och ekonomiska ramar dvs budget är överordnade i styrningen.

Tillitsbaserad ledning och styrning i Kungälv kommun handlar om viljan och förmågan att ta vara på allas kunskap och kompetens och att sätta invånaren, omsorgstagaren, brukaren, den vi är till för, i centrum för välfärdstjänsterna.

Tillitsbaserad styrning och ledning handlar också om att våga skapa relationer över organisationsgränser för att kunna möta behov utifrån de förutsättningar som finns. För att möta behoven hos de vi finns till för, utgår vi från att samverkan och samarbete ger bättre förutsättningar för värdeskapande.

Tillitsdialoger mellan sektorer/stabsenheter, chefer och medarbetare och mellan sektorer/stabsenheter och bolag är en dialogform för att tjänstepersoner i tidigt skede ska kunna fånga upp utmaningar eller möjligheter. Formen samt innehållet för dessa tillitsdialoger definieras av respektive sektor och stabsenhet.



Systematiskt kvalitetsarbete

Kvalitetsledningssystemet tar sin utgångspunkt i hur verksamheten bedrivs och ska säkerställa att förvaltningen utvecklar tjänster av god kvalitet och med hög produktivitet, dvs. hög effektivitet.

9. Budgetprocessen

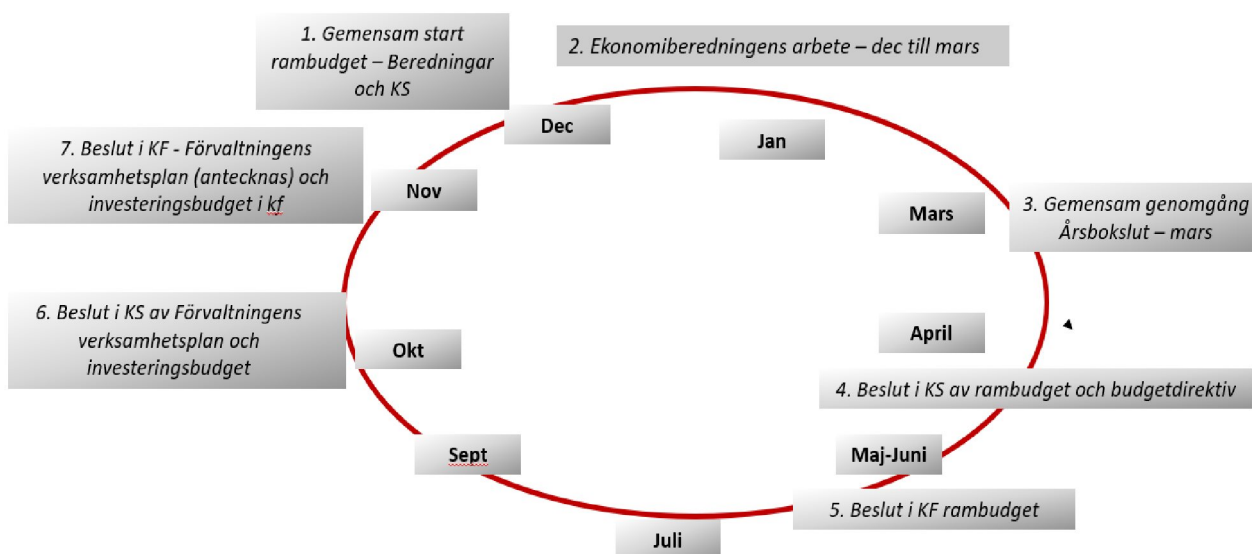
Resursfördelning

Kungälv kommun tillämpar rambudgetering. Det innebär i stort att ett eventuellt tillskott i nästkommande budget relateras till föregående årsbudget, där förändringen mellan åren är i fokus. Undantaget är de avgiftsfinansierade verksamheterna där så kallad nollbudgetering tillämpas.

Huvudregler för resursfördelning:

1. Politiska prioriteringar
2. Demografi (volymen inom främst barnomsorg, skola och äldreomsorg och LSS)
3. Pris- och löneökningar mellan åren
4. Verksamhetsförändringar som beslutats eller förväntas ta beslut om
5. Driftkostnadsförändringar på grund av investeringsvolymen (kapitalkostnader)
6. Förvaltningsledningen fördelar ramar till förvaltningen och dess sektorer.

Budgetprocessen





Utifrån beslutad budget och budgetdirektiv tar förvaltningen fram verksamhetsplan, samt planerar förvaltningens verksamhet. En analys görs av förutsättningar, nuläge och framtid och diskuteras med hjälp av bokslut, nulägesanalys, långsiktig planering, demografisk utveckling, den ekonomiska utvecklingen och omvärldsanalys. Syftet är att få en gemensam bild av förutsättningar inför arbetet med budget och uppdrag som förvaltningen har för att driva verksamheten. Aktiviteter tas fram för att leverera enligt politiska beslut och redovisas i verksamhetsplanen. Uppdrag konkretiseras i de olika sektorerna samt på verksamhetsnivå och redovisas i sektorplaner.

Inriktningen för Intern kontroll beskrivs i verksamhets- och sektorplaner, men planeras och rapporteras till politiken enligt särskilt styrdokument.

Sektorerna ansvarar för resurstilldelningen till sina verksamheter och enheter. Detta för att kommunens chefer/rektorer ska kunna anpassa sin verksamhet efter tilldelad budget och därefter kunna följa upp både verksamhet och ekonomi under budgetår.

10. Genomförande

Verksamheten genomförs enligt förvaltningens verksamhetsplan, sektorplaner och detaljbudget. I det systematiska kvalitetsarbetet sker en ständig utveckling av verksamhetens processer/arbetssätt.

11. Uppföljning

Ekonomiskt resultat, måluppfyllelse, mått och kvalitet följs upp enligt fastställd plan och ekonomiska styrprinciper. Uppföljningsrapporter med olika innehåll beroende på uppföljningsperioder redovisas. Slutgiltig rapportering sker i årsredovisningen.

12. Intern kontroll

Internkontroll är generellt definierad som det arbete som utförs av en organisation i syfte att ge rimlig försäkran om att verksamheten uppfyller kvalitet och resultat inom följande:

- Kvalitet och kostnadsmedvetenhet i verksamheten.
- Tillförlitlig finansiell rapportering.
- Följsamhet av tillämpliga lagar och regler.
- Ändamålsenlig och effektiv verksamhet
- Tillförlitlig finansiell rapportering
- Efterlevnad av tillämpliga lagar och förordningar

Intern styrning och kontroll utgår ifrån verksamhetens uppdrag, lagar och förordningar, styrdokument, processer och ekonomiska redovisning.



Intern kontrollplan är en särskild plan för granskning och uppföljning i syfte att följa upp att det interna kontrollsystemet fungerar tillfredsställande i kommunens verksamheter

Den interna kontrollplanen ska minst innehålla:

- Genomförd risk och väsentlighetsbedömning.
- Rutiner/processer samt kontrollmoment som ska följas upp.
- Granskning – vad granskningen ska säkerställa
- Hur granskningen ska göras
- Omfattning och frekvens av uppföljningen
- Vem som ansvarar för att utföra granskningen
- När granskningen ska vara utförd
- Hur rapporteringen ska ske
- Redovisas årligen med åtgärdsplan
- Ny plan upprättas i samband med att tidigare plan redovisas.