



Malung-Sälens kommun

# STYRMODELL FÖR MALUNG-SÄLENS KOMMUN

Antagen av kommunfullmäktige 2013-11-25  
Dnr 2013.476



# INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Inledning .....	4
Styrprinciper .....	4
Planeringsprocessen.....	6
Dialog .....	8
Arbetsgången.....	8
Uppföljning .....	9
Roller och ansvar .....	10
Bilagor.....	13

# Styrmodell för Malung-Sälens kommun

## Inledning

Kommunstyrelsen i Malung-Sälens kommun har under 2010 betonat behovet av ett strategiskt, genomgripande och uthålligt kvalitets- och uppföljningsarbete för att kommunen ska klara sina uppgifter och för att nå de effekter som är beslutade och eftersträvansvärda. Man pekar på vikten av att åstadkomma en systematisk kvalitetssäkring och uppföljning i den kommunala organisationen. En mer tydlig och strategisk ledning och styrning av hela kommunkoncernen betonas också.

För att stärka styrningen och tydliggöra uppföljningen behöver kommunen en dokumenterad beskrivning över hur styrning och uppföljning ska gå till. Styrmodellen för Malung-Sälens kommun ska säkerställa att de politiska ambitionerna får ett genomslag i verksamheternas genomförande och att resultaten redovisas med ett tydligt medborgarperspektiv.

## Styrprinciper

Principerna för styrning i Malung-Sälens kommun utgår från mål- och resultatstyrning. Med mål- och resultatstyrning menas att det finns en tydlig styrkedja, där kommunfullmäktige genom att formulera övergripande mål och gemensamma riktlinjer, anger för nämnderna vad som ska åstadkommas och hur uppföljningen ska ske. Målen bryts ner på nämndsnivå och förvaltningarna formulerar uppdrag som verkställs och rapporteras tillbaka. Kommunstyrelsen fastställer indikatorer och måltal utifrån kommunfullmäktiges verksamhetsplan. (Bild 1)

Mål ur ett övergripande perspektiv, kommunfullmäktiges prioriterade inriktningsmål, omfattar alla kommunala verksamheter. Målen beskriver en inriktning som gäller under planperioden. Till målen på den övergripande nivån kopplas ett antal indikatorer, som ger kommunfullmäktige möjlighet att följa graden av måluppfyllelse. Målen på nämndsnivå relaterar till respektive verksamhets bidrag till de övergripande målen.

Resultat i ett styrningsperspektiv kräver att kommunen på ett tydligt sätt ska visa vilka effekter som ska åstadkommas för medborgarna/brukarna. Resultatstyrning innebär att kommunen använder olika typer av resultatmått och nyckeltal för att beskriva service- och tjänstekvalitet samt effektivitet. Måtten används för att följa upp de fastställda målen.

Mål- och resultatstyrningen bygger på decentralisering av ansvar och befogenheter.

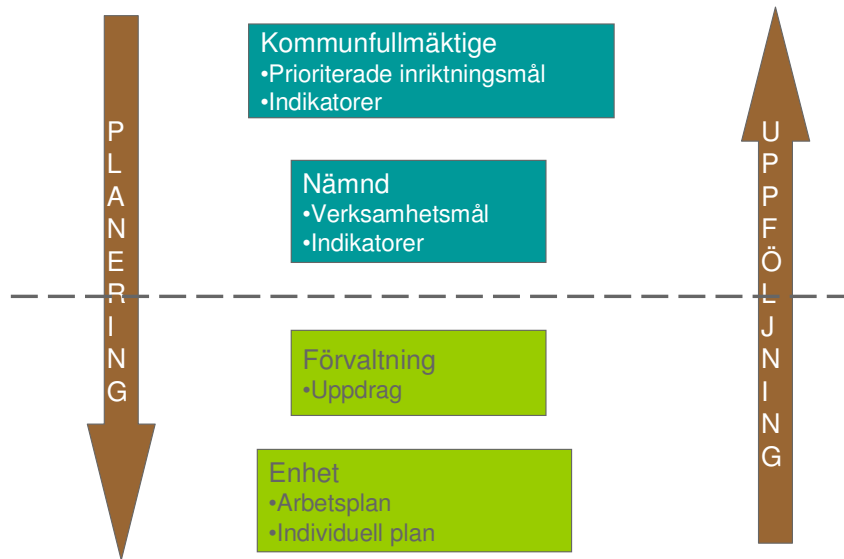


Bild 1

För att mål- och resultatstyrningen ska fungera är det viktigt att kända **styrdokument** finns.

**Kommunfullmäktiges verksamhetsplan** skrivs med ett perspektiv motsvarande mandatperioden/ planperioden. Planen revideras varje år under perioden och innehåller:

- Kommunens vision
- Strategier
- Prioriterade inriktningsmål med mått och måltal
- Finansiella mål
- Prioriterade åtgärder år 1

Kommunfullmäktiges verksamhetsplan består även av en **budgetdel** som innehåller en övergripande analys, budgetförutsättningar och ekonomiska ramar för fyra år framåt (budget år 1, plan år 2-4). För investeringar gäller en planperiod på fem år. De ekonomiska ramarna, inklusive taxor och avgifter, anger nivåer för drift och investeringar på nämnds-nivå. I budgetbeslutet ingår även skattesatsen samt hur finansiering och resultat ska vara vid budgetårets slut.

Kommunfullmäktige beslutar dessutom om övriga **lagstadgade planer, policys och föreskrifter**.

Kommunstyrelsen kan komplettera med **direktiv, riktlinjer och anvisningar**.

Kommunfullmäktiges styrdokument lämnas till nämnderna som fastställer **nämndsplaner** och **detaljbudgetar** för sina verksamhetsområden. Nämndsplanen, som är treårig och revideras varje år, innehåller en precisering av vad som ska uppnås för att nämnden ska uppfylla det som åligger den enligt lag och enligt kommunfullmäktiges och kommunstyrelsens beslut samt när i tiden detta ska ske. Nämndsplanen fungerar i sin tur som **uppdrag** till förvaltningen.

Nämndsplanen består av:  
Inledning/nämndens uppdrag enligt reglemente  
Planeringsförutsättningar  
Ekonomiska förutsättningar  
Strategier  
Verksamhetsmål  
Prioriterade åtgärder år 1  
Tidplan

Förvaltningen, som har ansvar för verkställighet av uppdraget, tar emot nämndsplanen och utarbetar nödvändiga **uppdrag, aktivitetsplaner, rutiner, checklistor** med mera och fattar beslut på delegation.

### **Planeringsprocessen**

I planeringsarbetet fastställs vad som ska uppnås. Verksamheten genomförs och följs upp utifrån fastställda mått och nyckeltal för måluppfyllelse. Genom utvärdering av graden av måluppfyllelse blir det tydligt vad som behöver åtgärdas. Dessa åtgärder förs sedan in i planeringsprocessen på nytt.

Den årliga planeringsprocessen i kommunen kan beskrivas som ett årshjul. Årshjulet innehåller angivelser om vilka aktiviteter som ska genomföras i planeringshänseende samt när i tid dessa ska ske. Årshjulet kompletteras med rutinbeskrivningar för de olika aktiviteterna. (Bild 2)

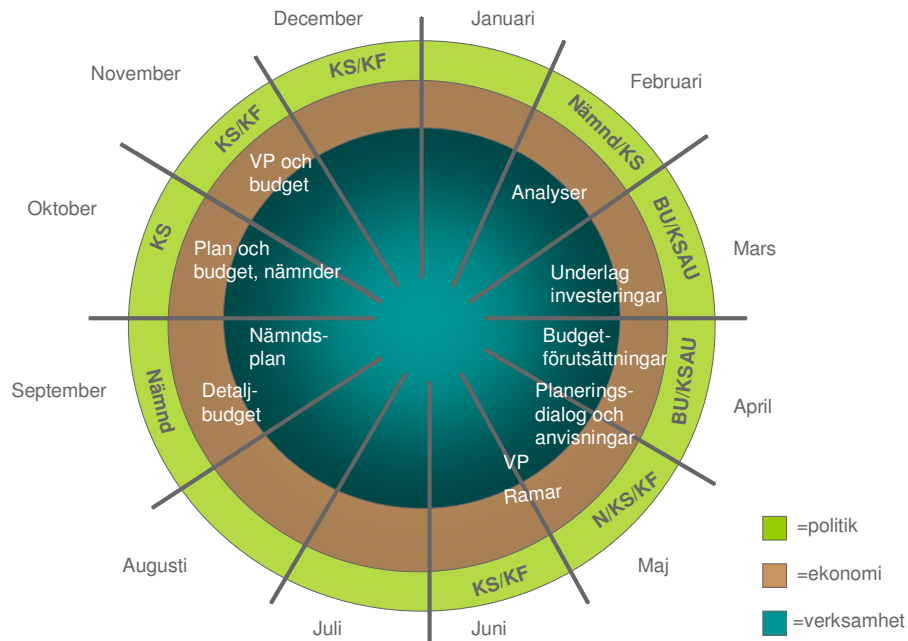


Bild 2

Planeringsprocessen inleds med en aktuell datainsamling både på övergripande nivå och på nämnds-nivå i syfte att ta fram en beskrivning-av kommunens nuläge och övergripande trender i samhället samt redogöra för hur detta bedöms påverka den kommunala verksamheten i stort de närmaste åren. Analysen sammanfattas i förvaltningsberättelserna som är en del av kommunens årsredovisning.

Analysen utgör tillsammans med den politiska plattformen underlag för kommunfullmäktiges verksamhetsplan.

Analysen ingår även som en del i budgetarbetet och kompletteras med budgetförutsättningar och underlag för investeringar för planperioden inför kommunfullmäktiges beslut om ramfördelningen för de fyra kommande åren (budget år 1, plan år 2-4).

Kommunfullmäktige tar beslut om verksamhetsplan och budgetramar vid sammanträdet i maj. Nämnderna får därefter anvisningar om hur man ska lägga upp arbetet med att utarbeta nämndsplaner och detaljbudgetar.

De år då val förrättats till kommunfullmäktige i hela landet ska verksamhetsplan och budget fastställas av nyvalda fullmäktige.

Nämndsplaner och detaljbudgetar återrapporteras till kommunstyrelsen under oktober månad. Kommunstyrelsen kan beroende på eventuellt förändrade förutsättningar lämna kompletterande anvisningar I november fastställer kommunfullmäktige definitiv verksamhetsplan och budget för drift och investeringar.

## Dialog

För att stärka styrning och ledning i kommunen behöver det finnas en väl fungerande dialog. I de båda årshjulen för planering och uppföljning finns två tillfällen under verksamhetsåret, ett på våren och ett på hösten, då kommunstyrelsen och nämnderna träffas.

**Planeringsdialogen** innebär att kommunstyrelsen och nämnderna gör en avstämning om de politiska ambitionerna uttryckta som övergripande inriktningsmål är genomförbara utifrån givna budgetförutsättningar. Kommunstyrelsen sammanfattar dialogen i ett planeringsdirektiv, som efter beslut delges nämnder och kommunfullmäktige. Planeringsdirektivet innehåller preciserade planeringsanvisningar.

**Resultatdialogen** innebär att kommunstyrelsen och nämnderna följer upp och utvärderar verksamheternas genomförande, inkomna synpunkter och kvalitetsredovisningar. Resultatet används sedan som ett underlag i den fortsatta planeringen. Kommunstyrelsen sammanfattar dialogen i ett resultatdirektiv, som efter beslut delges nämnder och kommunfullmäktige. Resultatdirektivet innehåller preciserade utvecklings- och förbättringsanvisningar.

## Arbetsgången

För att utveckla kvaliteten i kommunens planerings- och uppföljningsarbete tydliggörs arbetsgången med nedanstående tabell, som beskriver momenten i arbetsprocessen. De fyra stegen, som är utgående från Demings<sup>1</sup> förbättringshjul, är nödvändiga för att säkerställa att arbetet med analys och förbättringar ingår som en naturlig del i planeringsarbetet.

I planeringsfasen görs en översyn över befintliga mål och gällande resursfördelning som grund för planeringen framåt.

Verksamheten utförs och mätningar sker kontinuerligt för att följa upp måluppfyllelse, resursåtgång och arbetssätt.

I analysfasen används underlag där redovisning av insatta resurser, inre effektivitet och resultat ur ett medborgarperspektiv nyttjas för att ge en bred faktabas för analysen.

---

<sup>1</sup> William Edwards Deming, 1900-1993, amerikansk statistiker och förgrundsgestalt inom kvalitetstekniken.



Det avslutande steget i arbetsgången, utveckling/förbättring, innebär att slutsatser från analysen ska ligga till grund för beslut om olika utvecklings- och förbättringsåtgärder. Åtgärderna vägs sedan in i kommande planeringsarbete.

De olika stegen dokumenteras med hjälp av en rad dokument som illustreras med exempel i tabellen nedan. (Bild 3)



Malung-Sälens kommun

## Arbetsgången

Steg	Förklaring	Exempel på dokument
1. <b>Planering</b> / mål och budget	Formulering / översyn av mål och resursfördelning för att uppnå målen, planering av verksamhet.	Översiktsplan Politisk plattform Verksamhetsplan och budget
2. <b>Mätning</b> /utvärdering	Löpande hantering av avvikelser från plan. Uppföljning av måluppfyllelse, resursåtgång och arbetssätt.	Månadsprognoser Förstärkt månadsprognos Delårsrapport Årsredovisning Intern kontroll Kvalitetsredovisningar
3. <b>Analys</b> /rapportering	Analys av omvärlden och den egna verksamheten.	Planeringsanvisningar Utvärdering av planer Utredningar
4. <b>Utveckling</b> /förbättring	Utifrån steg 2 och 3 – förslag till utveckling och förbättring.	Uppföljningsanvisningar Nämndsplaner Aktivitetsplaner Projektplaner

Bild 3

## Uppföljning

Uppföljning av ekonomi och verksamhet sker enligt fastställda rutiner som beslutas varje år. Månadsuppföljningar av ekonomi, där prognoser också levereras per nämnd, görs vid fem tillfällen under året. Per sista april görs en förstärkt månadsprognos och per sista juli görs ett delårsbokslut. Båda innehåller årsprognoser. Kommunens bokslut görs under januari månad varje år.

Uppföljning av verksamhet med rapportering till kommunfullmäktige görs i samband med delårsrapport och årsredovisning.

Analys görs av årets resultat och måluppfyllelse. Utifrån analysen föreslås åtgärder för att förbättra måluppfyllelsen kommande år. Uppföljning och analys sker i samband med delårsrapport, resultatdialog och årsredovisning. (Bild 4)



## Årshjul uppföljning

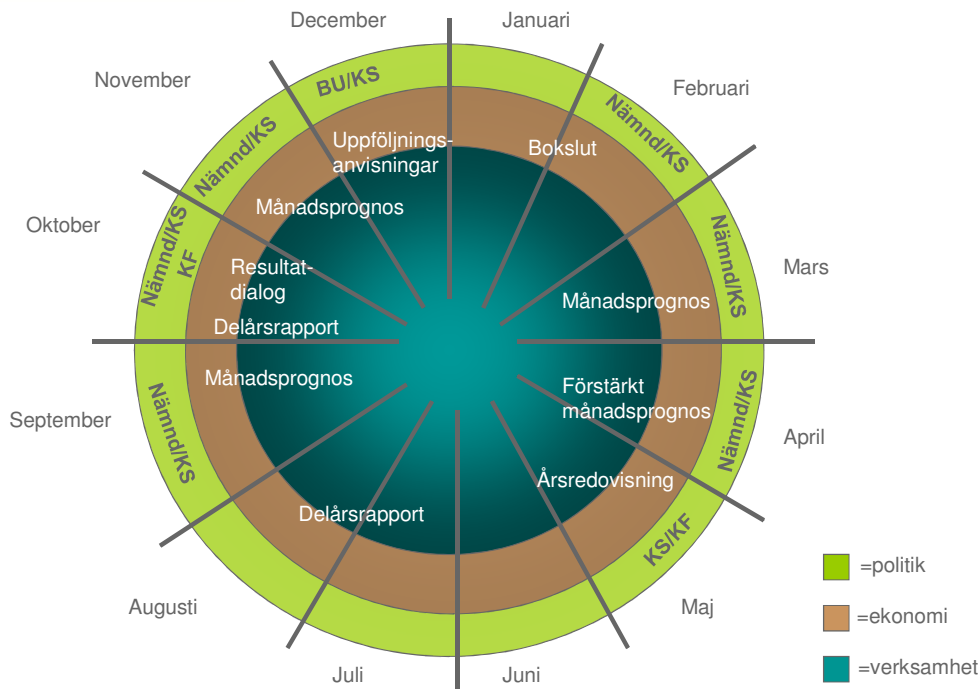


Bild 4

### Roller och ansvar

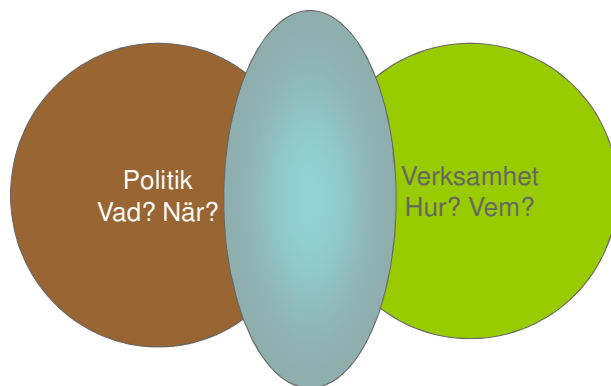
För att styrningen ska fungera är det viktigt att det finns en tydlighet kring roller och att ansvarsfördelningen är klarlagd. (Bild 5)

Politikens huvuduppgift är att besluta om **vad** som ska utföras (mål för verksamheten) i den kommunala verksamheten och **när** det ska ske (resurser i form av budgetramar för att utföra verksamheten).

Kommunfullmäktige fattar beslut om **reglementen**, där ansvar och befogenheter preciseras i den politiska organisationen.

Förvaltningens huvuduppgift är att besluta om **hur** verksamheten ska utföras (metoder och arbetssätt) och **vem** som ska utföra den (kompetens).

Kommunstyrelsen och nämnderna fattar beslut om **delegering** av ansvar och befogenheter till tjänstemannaorganisationen utifrån denna rollfördelning.



---

Bild 5

Det finns alltid ett antal frågor som överlappar definitionen ovan. Genom en väl fungerande dialog och en tydlighet i spelregler fungerar samspelet mellan politisk organisation och förvaltning på ett sätt som skapar förtroende hos medborgarna.

Nedan specificeras arbetsuppgifter och ansvarsområden för politik och förvaltning.

### **Kommunfullmäktige**

***Strategisk nivå, beslutar i ärenden av principiell vikt eller annars av större vikt för kommunen***

Exempel:

Budget och plan

Övergripande mål och riktlinjer

Politisk organisation

Reglementen

Årsredovisning

Policys

Kommunfullmäktige beslutar om mål och budget utifrån god ekonomisk hushållning. God ekonomisk hushållning uppnås genom att de finansiella målen är styrande för de prioriterade inriktningsmålen. Kommunfullmäktiges mål gäller för hela kommunens verksamhet och löper över planperioden.

## **Kommunstyrelsen**

### ***Verkställande nivå, leder och samordnar, har uppsikt***

Har övergripande ansvar för att kommunfullmäktiges beslut verkställs

Beslutar bland annat om:

Riktlinjer

Anvisningar

Kommunstyrelsen utfärdar de anvisningar som bedöms behövas för komplettering, utveckling och tolkning av kommunfullmäktiges styrdokument.

Kommunstyrelsen har ansvar för att planeringsprocessen löper under året så att kommunfullmäktige kan fastställa verksamhetsplan och budget enligt gällande process.

Kommunstyrelsen har ansvar för uppföljning och utvärdering av kommunfullmäktiges mål.

## **Nämnd**

### ***Verkställande nivå, ansvarar för verksamheten inom sitt område***

Beslutar bland annat om:

Verksamhetsmål

Intern kontroll

Åtterrapporering

Beredning

Nämndens uppdrag är att säkerställa att de verksamheter man ansvarar för, utifrån gällande lagar och förordningar, bedrivs på ett ändamålsenligt och kostnadseffektivt sätt samt att dialogen med brukarna fungerar tillfredsställande.

## **Förvaltning**

### ***Utför uppdragen***

Arbetar med verkställighet (planera, genomföra, följa upp och utveckla)

Gör utvärderingar

Ansvarar för åiterrapporering

Förvaltningen arbetar med aktivitetsplaner som anger hur målen ska uppnås och vem som ska utföra uppdragen. Förvaltningen ansvarar för den löpande uppföljningen av mål och budget för sina verksamheter. Vid avvikelser gentemot mål och budget ska åtgärder omgående vidtas i dialog med ansvarig nämnd.

I en årlig kvalitetsredovisning till nämnden rapporteras slutsatser från uppföljningar, utvärderingar, genomförd intern kontroll och sammanställning av inkomna synpunkter och hantering av dem.

## **Bilagor**

De viktigaste styrande dokumenten finns listade i bilaga 1 med en kort beskrivning av innehåll samt vem som beslutar, varaktighet och tänkta målgrupper.

Bilaga 2 består av en liten ordlista för styrning och kvalitet.

## Styrande dokument, en översikt

Benämning	Lagstyrt	Innehåll	Antas av	Uppdateras	Målgrupp
Reglemente	Ja (nämnd) Nej (råd)	Ansvarsområde och arbetssätt.	Kommunfullmäktige	Varje mandatperiod	Nämnder och råd
Policy	Nej	Övergripande mål, förhållningssätt och metoder i en viss fråga eller inom ett visst område.	Kommunfullmäktige	Minst vart fjärde år	Medborgare Nämnder Bolag Medarbetare
Verksamhetsplan	Ja	Inriktningsmål och övergripande handlingsvägar.	Kommunfullmäktige	Minst vart fjärde år	Medborgare Nämnder Medarbetare
Lagstadgad plan	Ja	Kommunala planer enligt speciallagstiftning som redovisas som egna dokument. Ska samordnas med övergripande mål.	Kommunfullmäktige Nämnd	Minst vart fjärde år	Medborgare Nämnder Medarbetare
Program	Nej	Inriktningsdokument för ett specifikt politikområde. Beskriver den långsiktiga politiska viljan och innehåller inte några nya mål.	Kommunfullmäktige	Minst vart fjärde år	Medborgare Nämnder Medarbetare
Nämndsplan	Nej	Verksamhetsmål och handlingsvägar inom ett givet ansvarsområde.	Nämnd	Varje år	Medborgare Medarbetare
Föreskrifter	Ja	Rättsligt och bindande normer som reglerar enskildas och myndigheters handlande, oftast externt inriktade. Kommunen kan även få föreskrifter att följa från andra myndigheter	Kommunfullmäktige	Minst vart fjärde år	Medborgare Nämnder Medarbetare
Direktiv	Nej	Preciseringar och förtydliganden som formuleras för att styra i en viss fråga.	Kommunfullmäktige Kommunstyrelsen	Minst vart fjärde år	Nämnder Bolag Medarbetare

<b>Benämning</b>	<b>Lagstyr</b>	<b>Innehåll</b>	<b>Antas av</b>	<b>Uppdateras</b>	<b>Målgrupp</b>
Anvisningar	Nej	Underlag för att säkerställa enhetligt förhållningssätt i en större fråga	Kommunstyrelsen Kommunchef	Minst vart fjärde år	Nämnder Medarbetare
Riktlinjer	Nej	Uttolkning av tillämpning av vissa beslut (nationella eller lokala)	Kommunstyrelsen Nämnd	Minst vart fjärde år	Medborgare Nämnder Medarbetare
Instruktioner	Nej	Tjänstemannariktlinjer för tillämpning av vissa beslut	Kommunchef Förvaltningschef	Minst vart fjärde år	Medarbetare
Rutiner	Nej	Hur ett styrande dokument ska konkretiseras eller förtydligas i ett gemensamt förhållningssätt.	Förvaltningschefer	Minst vart fjärde år	Medarbetare

En liten ordlista för styrning och kvalitet i Malung-Sälens kommun

---

<b>Analys/rapportering</b>	Analys av omvärlden och den egna verksamheten.
<b>Arbetsgång</b>	Beskriver de olika stegen i planeringsprocessen: planering, mätning, analys, utveckling.
<b>E-förvaltning</b>	Att snabbt, enkelt och med hög säkerhet sköta sina ärenden, få tillgång till information och ha möjlighet till inflytande via ens kommuns /myndighets webbplats.
<b>Flödesanalys</b>	En kartläggning av ett arbetsflöde i syfte att definiera underlag för att arbeta med att förbättra processer.
<b>Förbättringshjul</b>	Evidensbaserad förbättringsmodell, PDSA. Innehåller delarna: planera, göra, mäta och agera.
<b>Förbättringskunskap</b>	Kunskap om system, variation, förändringspsykologi, lärandestyrt förändringsarbete som ger förutsättningar för förbättring av tjänsteinnehåll, processer och system i kommunen.
<b>Handlings-/aktivitetsplan</b>	Planeringsverktyg på verksamhetsnivå. Bygger på gällande nämndsplan.
<b>Huvudprocesser</b>	Ett fåtal övergripande definierade processer som tillsammans uppfyller organisationens verksamhetsidé.
<b>Inriktningsmål</b>	Inriktningsmålen är kommunens övergripande mål under planperioden.
<b>Internkontroll</b>	Syftar till att säkra en effektiv förvaltning och att undgå allvarliga fel. En god intern kontroll ska bidra till att ändamålsenligheten stärks och att verksamheten med medborgarnas bästa för ögonen bedrivs effektivt och säkert.
<b>Kund</b>	Den eller de som en organisation finns till för, de som verksamheten vill skapa värde för. Det är inte begreppet i sig som är intressant utan det förhållningssätt det uttrycker.



<b>Kundorientering</b>	Ett synsätt, där man ser på kunden utifrån och in. En tjänst är något som skapar värde för kund. Kund = den som drar värde ur processen.
<b>Kvalitet</b>	En produkts eller tjänsts förmåga att tillfredsställa, och helst överträffa, kundernas behov och förväntningar.
<b>Kvalitetsledning</b>	Tydliggör vad som är god kvalitet i kommunens verksamheter och hur vi ska utveckla arbetet med kommunens styrning.
<b>Kvalitetssäkring</b>	Innebär att ha bra metoder och verktyg för att arbeta med ständiga förbättringar i verksamheten.
<b>Kvalitetsuppföljning</b>	Arbeta systematiskt med mått som speglar vilka resultat vi åstadkommer för våra medborgare.
<b>Ledningsprocesser</b>	Aktiviteter som ska säkerställa att önskat resultat uppnås inom ramen för befintliga resurser.
<b>Medborgardialog</b>	Ett systematiskt arbete för att både informera och kommunicera med kommuninvånarna, samt med möjlighet att låta synpunkter, idéer och engagemang påverka de beslut som fattas.
<b>Mått på verksamhetsresultat</b>	Aktivitetsmått medborgare – exempel Informationsindex. Resultatmått nöjdhet – exempel enkäter/upplevd kvalitet. Resultatmått volym – exempel antal boklån. Resultatmått tjänstekvalitet – exempel salsapoäng i grundskolan. Effektivitetsmått, består av ett resultatmått och ett resursmått. Exempel är kostnad per betygspoäng.
<b>Mätning/utvärdering</b>	Löpande hantering av avvikelser från plan. Uppföljning av måluppfyllelse, resursåtgång och arbetssätt.
<b>Nyckeltal</b>	Mått som används för att spegla effektivitet i en verksamhet. Exempel på nyckeltal kan vara kostnadsreduktion, medelnivå på kundnöjdhet, maximal väntetid för en kund.

<b>Nämndsplan</b>	Förvaltningens övergripande styrdokument. Fastställs av nämnd och innehåller planeringsförutsättningar, verksamhetsmål och indikatorer, prioriterade åtgärder och tidplan.
<b>Omvärldsanalys</b>	Analys av förändringar och trender i tiden. Ligger till grund för kommunens allmänna planeringsförutsättningar.
<b>Planering/ mål och budget</b>	Formulering/översyn av mål och resursfördelning för att uppnå målen, planering av verksamhet.
<b>Planeringsprocess</b>	De sammanlagda aktiviteterna under ett verksamhetsår för att planera, genomföra och följa upp det kommunala uppdraget
<b>Process</b>	En serie sammankopplade aktiviteter som upprepas och skapar värde för någon.
<b>Produktionsmått</b>	Beskriver aktiviteter eller resultat som är kopplade till interna processer och som inte direkt har ett värde för medborgare/brukare. Dessa mått kan vara mycket viktiga ur ett internt perspektiv. Exempel på mått är kostnad per plats i förskolan, andel miljöbilar i den kommunala organisationen.
<b>Resultatmått</b>	Samlingsbegrepp för resurser, produktion och effekter (för individ och samhälle).
<b>Resursmått</b>	Mäter den insatta resursen, till exempel kostnad (kronor), arbetstid, årsarbetare som används för att tillhandahålla en viss tjänst. Måttet anger hur mycket resurser som går åt för att uppnå ett resultat.
<b>Servicedeklaration</b>	En politiskt beslutad deklARATION som beskriver vilka servicenivåer på en tjänst som medborgarna kan förvänta sig.
<b>Styrmodell</b>	Övergripande styrdokument som definierar styrprinciper, arbetsgång, ansvar och roller.
<b>Stödprocesser</b>	Förser huvudprocessernas med nödvändigt stöd, saknar egenvärde men kan vara av strategisk betydelse för framgångsrika huvudprocesser och bör alltid betraktas utifrån huvudprocessernas behov.
<b>Synpunktshantering</b>	En rutin som används för att systematiskt fånga synpunkter från medborgarna i syfte att arbeta med ständiga förbättringar

<b>Systemsyn</b>	Ett sätt att betrakta verksamheten, där alla delar har samband och är en del i en större helhet. Systemsynsättet syftar till att skapa balans och hantera delarna i systemet.
<b>Utveckling/förbättring</b>	Med hjälp av mätning och analys ta fram förslag till utveckling och förbättring.
<b>Verksamhetsplan</b>	Kf:s övergripande styrdokument. Skrivs i ett treårigt perspektiv med årlig revidering. Verksamhetsplanen innehåller: vision, inriktningsmål, strategier, prioriterade åtgärder för år 1, mått/indikatorer samt måltal för perioden. Planen kompletteras med en budgetdel.
<b>Årshjul</b>	Den tidsatta planeringsprocessen uttryckt i bildform. Beskriver när under ett verksamhetsår olika aktiviteter ska ske för att processen ska hänga samman.
<b>Ärendehantering</b>	Administration av ärenden i en organisation.