



MER-styrning

Lekebergs kommuns styrmodell

Innehållsförteckning

Inledning	4
<i>Nämndernas och styrelsens uppdrag</i>	4
<i>MER-plan</i>	4
Systematiskt förbättringsarbete	5
Mål på olika nivåer	6
<i>Vision</i>	6
<i>Kommunfullmäktiges mål</i>	6
<i>Nämnd/styrelsemål</i>	6
<i>Verksamhetsplan</i>	7
Processbeskrivningar	8
<i>Mål- och budgetprocess</i>	8
Planering.....	8
Ombudgeteringar i antagen MER-plan.....	9
Uppföljning.....	9
<i>Internkontrollprocess</i>	10
Planering.....	10
Uppföljning.....	10
Ekonomiska riktlinjer	11
<i>Budget och anslag</i>	11
<i>Investeringar</i>	11
<i>Internprissättning och interndebitering</i>	11
<i>Fastigheter och lokaler</i>	12
<i>Finansiering</i>	12
<i>Inköp och upphandling</i>	12
Styrdokument	13
<i>Regler för styrdokument</i>	13
Att tänka på.....	13
<i>Uppföljning av styrdokument</i>	14
Aktualitetsprövning.....	14
Uppföljning av styrdokument.....	14
<i>Aktiverande styrdokument</i>	15
Vision.....	15
Program.....	15

Plan	15
<i>Normerande styrdokument</i>	16
Policy	16
Riktlinjer	16
Regler	16
<i>Övriga</i>	16

Inledning

Lekebergs kommuns styrmodell beskriver kommunens styrning och ledning. Styrmodellen fungerar även som en ram för övriga styrdokument, samt reglerar styrmodellen kommunens ekonomi och verksamhetsstyrning.

Med styrning avses samtliga åtgärder som vidtas för att påverka agerandet i en viss önskvärd riktning. Respektive förvaltning och bolag ansvarar för att upprätta rutiner och arbetssätt utifrån detta. Lekebergs kommuns styr- och ledningssystem avser kommunens nämnder, styrelser, förvaltningar och bolag.

Styrningen i Lekebergs kommun utgår från kommunens långsiktiga vision samt vid varje tidpunkt gällande lagstiftning, föreskrifter och nationella mål för den kommunala verksamheten.

Med hjälp av kommunfullmäktiges mål och de ekonomiska ramarna som fastställs i kommunens MER-plan (mål, ekonomi och resultat) styrs kommunen. I Lekebergs kommun är det målen som styr och ekonomin är ett medel för att uppnå målen.

Grundläggande för en välfungerande målstyrning är att det går att följa mål och uppdrag från fullmäktige, via nämnderna och styrelserna, till den enskilda verksamheten. Genom att bryta ned visionen till mätbara mål och indikatorer möjliggörs resultatuppföljning som underlag för dialog och förbättringar.

Kommunens vision och kommunfullmäktiges mål ska vara kända av alla medarbetare.

Nämndernas och styrelsens uppdrag

Kommunfullmäktige fördelar uppdrag med ansvar och befogenheter till kommunens nämnder, styrelser och bolag. Nämnd/styrelse ska, enligt reglementet inom sitt område, se till att verksamheten bedrivs enligt fullmäktiges mål och riktlinjer och på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Bolagen styrs på liknande sätt genom bolagsordningar och ägardirektiv. Bolagen samt kommunens gemensamma nämnder står under kommunstyrelsens uppsikt och ska följa direktiv från kommunfullmäktige.

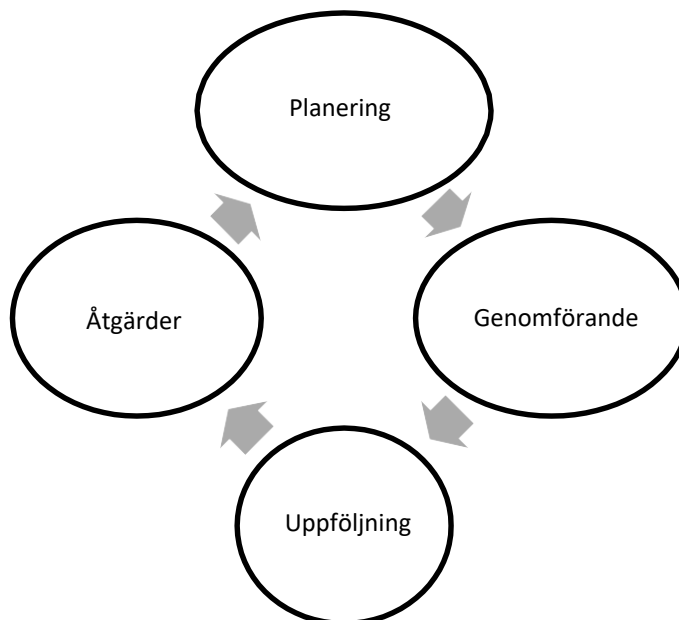
MER-plan

Kommunfullmäktige beslutar om MER-Plan varje år. MER-Planen fungerar som kommunens budget för nästkommande år samt efterföljande planår. I detta dokument redogörs det för kommunens mål och ekonomiska ramar.

Nämnd/styrelse beslutar om egna MER-Planer och dessa ska förhålla sig till de ekonomiska ramar och mål som kommunfullmäktige beslutat om i sin MER-Plan.

Systematiskt förbättringsarbete

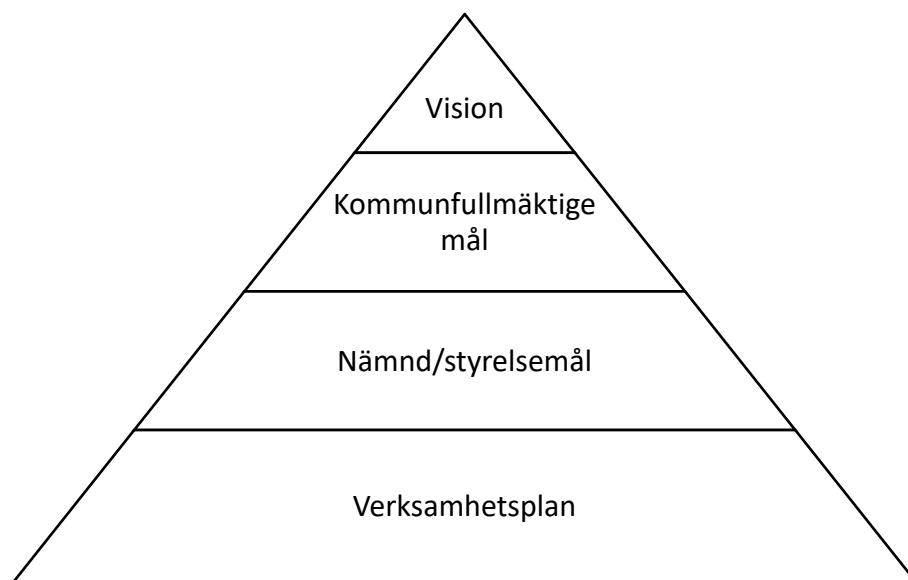
Lekebergs kommun systematiska förbättringsarbete bygger på nedan modell.



Det systematiska förbättringsarbetet genomförs systematiskt i fyra olika steg, vilket är planering, genomförande, uppföljning och åtgärdsarbete. Internkontroll och revisioner är exempel på systematiskt förbättringsarbete som planeras, genomförs, följs upp och åtgärdas årligen. För att bredda detta arbete kompletteras det systematiska förbättringsarbetet med undersökningar och mätningar, för att kunna mäta och förbättra kvaliteten i verksamheterna i så hög grad som möjligt.

Mål på olika nivåer

Lekebergs kommuns styrmodell bygger på fyra olika nivåer. De fyra nivåerna är vision, kommunfullmäktige mål, nämnd/styrelsemål och verksamhetsplan.



Vision

Visionens syfte är att peka ut kommunens riktning. Kommunens beslutade mål och styrdokument syftar till att visionen uppnås. En av kommunfullmäktige beslutad vision ska sträcka sig över en längre tidshorisont, som till exempel innefattar flera mandatperioder.

Kommunfullmäktiges mål

Kommunfullmäktiges mål ska utgå från vision och de policys och program som kommunfullmäktige antagit. Kommunfullmäktiges mål är kommunövergripande och antas varje år i samband med kommunens MER-plan och ska löpa över flera år, till exempel en mandatperiod, med mindre revideringar. Till kommunfullmäktiges mål ska indikatorer med målvärden antas.

Nämnd/styrelsemål

Nämnd/styrelsemål ska utgå från kommunfullmäktiges mål. Nämnd/styrelsemål är nämndens/styrelsens egna mål. Dessa mål kan inte vara på bekostnad av eller gå emot kommunfullmäktigemålen. Nämnd/styrelsemål ska beslutas i samband med beslut om nämndens/styrelsens MER-plan. Även till dessa mål ska indikatorer med målvärden antas.

Verksamhetsplan

Verksamhetsplan ska utgå från den av kommunfullmäktige beslutade MER-planen samt den egna nämndens/styrelsens MER-plan. Verksamhetsplanen ska beskriva vad respektive verksamhet ska göra för att uppnå kommunfullmäktiges mål samt nämndens/styrelsens egna mål och indikatorer. Verksamhetsplanen beslutas på tjänstepersonsnivå och kan uppdateras löpande.

Processbeskrivningar

Mål- och budgetprocess

Mål- och budgetprocessen löper under större delen av året, dels genom planering av nästkommande år, dels genom uppföljning av innevarande år. Under detta avsnitt redogörs denna process.

Planering

Mål- och budgetprocessen inleds med MER-dagen (mål-, ekonomi-, och resultatdag). På MER-dagen ska till exempel föregående års resultat presenteras utifrån nämndens/styrelsens verksamhetsberättelse. MER-dagen ska även återge en bild av kommunens verksamheter för att ge goda förutsättningar till det fortsatta planeringsarbetet inför nästkommande års MER-planer.

När MER-dagen är genomförd tar en mål- och budgetdialog vid. Budgetdialogen är en del av mål- och budgetberedningen och genomförs vid ett bestämt tillfälle under våren. Företrädare från förvaltningar och politisk majoritet närvarar på budgetdialogen. Syftet med detta tillfälle är att diskutera kommunfullmäktiges mål och indikatorer samt möjliga effektiviseringar, tillkommande behov och framtida utmaningar.

I mål- och budgetarbetet ska alltid följande delar tas med:

- Verksamhetens behov under minst en treårsperiod ska bedömas.
- Volymförändringar som påverkar resursbehovet vid oförändrad ambitionsnivå/kvalitet (exempelvis demografiska förändringar).
- Ändrad lagstiftning, ändrade statsbidragsregler eller andratvingande omständigheter som påverkar resursbehovet.
- Iakttagelser i innevarande års budget och föregående års bokslut som har betydelse för nästa års budget.

Det är viktigt att beräkna kostnaderna och intäkterna så realistiskt som möjligt.

Kommunfullmäktiges MER-plan

I kommunfullmäktiges MER-plan fastläs kommande års mål och indikatorer samt fastslås det hur kommunens resurser ska fördelas och prioriteras för att målen ska uppnås. Övergripande planeringsförutsättningar för MER-plan antas av kommunstyrelsen senast i juni. I kommunfullmäktige i november antas sedan Lekebergs kommuns MER-plan i för nästkommande år och planår.

Nämndens/styrelsens MER-plan

Nämndens/styrelsens egna MER-plan ska redogöra för hur de ekonomiska ramarna, från kommunfullmäktige, ska fördelas, samt ska nämndens/styrelsens MER-plan redogöra för hur kommunfullmäktiges mål ska uppnås. Nämnd/styrelse kan sätta egna mål som baseras på kommunfullmäktiges övergripande mål.



Nämndens/styrelsens MER-plan ska antas av nämnd/styrelse senast i december. Respektive nämnd/styrelse ska fastställa planen för nämndens/styrelsens verksamheter inom de anslag och med den inriktning som kommunfullmäktige har beslutat.

Verksamhetsplan

Verksamhetsplanen ska utgå från kommunfullmäktiges övergripande mål samt nämndens/styrelsens egna MER-plan. Verksamhetsplanen ska beskriva vilka uppföljningsbara aktiviteter som ska genomföras för att säkerställa att det som kommunfullmäktige och nämnd/styrelse beslutat om genomförs.

Verksamhetsplanen presenterar vad som ska göras, inte det verksamheten hoppas eller önskar åstadkomma. Den får inte stanna vid att vara en inventering eller en önskelista. Det får inte vara någon tvekan om ansvar och tidplan för de åtgärder som anges i verksamhetsplanen. Alla kommunens verksamheter ska ha en verksamhetsplan.

Ombudgeteringar i antagen MER-plan

Under ett år kan ombudgeteringar ske. Varje nämnd/styrelse kan besluta om ombudgeteringar inom den egna budgeten/ramen. Ska ombudgeteringar ske mellan nämnden/styrelsen krävs det ett beslut i kommunfullmäktige.

Uppföljning

Under det pågående verksamhetsåret genomförs tre prognosrapporter, där den andra prognosrapporten även innefattar kommunens delårsbokslut. Den första och den andra prognosrapporten för verksamhetsåret innefattar uppföljning och prognos för både mål och ekonomi. Den tredje prognosrapporten ska endast innehålla uppföljning och prognos över kommunens ekonomiska resultat.

Nämndens/styrelsens prognosrapport ska antas av nämnd/styrelse. De två första prognosrapporterna ska även sammanställas till en kommunövergripande prognosrapport för både mål och ekonomi, som ska antas av kommunfullmäktige. Redovisningen till kommunfullmäktige ska innehålla kommunens ekonomiska resultat samt endast kommunfullmäktiges egna mål och indikatorer. Nämndens/styrelsens egna mål och indikatorer redovisas med andra ord bara för respektive nämnd/styrelse.

Den tredje prognosrapporten för innevarande år redovisas endast för respektive nämnd/styrelse.

Årsredovisning

Kommunens årsredovisning redovisas på MER-dagen och behandlas i sin helhet på efterföljande kommunfullmäktige.

Respektive nämnd/styrelse ska upprätta en verksamhetsberättelse. Denna ska innehålla information om det ekonomiska utfallet samt utfallet för nämndens/styrelsens mål och indikatorer. Vidare ska verksamhetsberättelsen innehålla kvalitetsredovisningar, nyckeltal och redogörelse för viktiga händelser under året.



Tidsplan och instruktioner för bokslutsarbetet fastställs av ekonomiavdelningen.

Månadsrapport

Kommunstyrelsen ska vid varje sammanträde ges en överblick över både ekonomiska- och verksamhetsspecifika nyckeltal för hela kommunen. Samma sak gäller för nämnder men där ska endast nämndens ekonomiska och verksamhetsspecifika nyckeltal återges för ansvarig nämnd.

Internkontrollprocess

Kommunallagen ställer krav på att kommunens styrelser och nämnder har en tillräcklig internkontroll. Lekebergs kommuns reglemente för internkontroll av ekonomi och verksamhet fastslår att kommunen, med rimlig grad av säkerhet, ska säkerställa att följande mål uppnås:

- Ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet
- Tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten
- Efterlevnad av tillämpliga lagar, föreskrifter, riktlinjer, etcetera

Respektive nämnd/styrelse har det yttersta ansvaret att utforma en tillräcklig internkontroll. Kommunstyrelsen har därtill uppsiktsplikt över samtliga nämnder, vilket betyder att kommunstyrelsens ska kontrollera att nämndernas internkontroll är tillräcklig.

Lekebergs kommuns internkontrollarbete är en del av kommunens systematiska förbättringsarbete utifrån planering, genomförande, uppföljning och åtgärder.

Planering

Respektive nämnd/styrelse ska senast i december varje år anta en internkontrollplan för nästkommande år. Internkontrollplanerna ska innehålla följande moment:

- En riskbedömning
- Vilka risker samt kontrollmoment som ska följas upp
- Omfattningen på uppföljningen (uppföljningsfrekvensen)
- Vilken tjänsteperson som ansvarar för att utföra uppföljningen

Riskerna ska kategoriseras utifrån områdena administration, ekonomi, personal och verksamhet.

Uppföljning

Risker som identifieras i internkontrollplanen ska följas upp under nästkommande år och en risk kan följas upp mellan en och fyra gånger. Vid uppföljning ska det anges om uppföljningen resulterade i större avvikelse, mindre avvikelse eller ingen avvikelse. Det sammanställda resultatet av uppföljningen ska sedan presenteras för ansvarig nämnd/styrelse för antagande. För de risker där det identifieras större eller mindre avvikelse ska även planerade åtgärder presenteras för ansvarig nämnd/styrelse. Nämndernas sammanställda resultat ska presenteras för kommunstyrelsen.

Ekonomiska riktlinjer

Budget och anslag

Kommunens MER-plan är kommunfullmäktiges dokument för att styra kommunens verksamheter.

- Nämndernas/styrelsens ekonomiska anslag ges på nettokostnadsnivå.
- Anslaget är begränsningen för verksamhetens omfattning.
- Nämnd/styrelse har rätt att besluta om omfördelningar av budgeterade medel, kostnader såväl som intäkter, i driftbudgeten inom hela sitt verksamhetsområde.
- Nämnd/styrelse medges rätt att delegera till förvaltningschef att besluta om ekonomiska omfördelningar inom respektive chefs ansvarsområde.
- Nämnd/styrelse har rätt att besluta om omfördelning av investeringsanslag inom sitt verksamhetsområde.
- När beslut fattas om investeringar ska finansiering av investeringarnas driftkostnader framgå.
- Alla verksamhetsförändringar som föreslås ska föregås av en driftkostnads kalkyl där samtliga kostnader och intäkter beräknas.
- Vid framtagande av kalkyler ska samråd ske med ekonomiavdelningen.

Investeringar

- Investeringar ska ske i enlighet med, av kommunstyrelsen, antagna riktlinjer om investeringsredovisning.

Internprissättning och interndebitering

Vid fördelning av kostnader måste alltid nyttan vägas mot det administrativa merarbetet. Helhetssyn och koncernnytta ska alltid beaktas och värderas. Följande principer ska gälla vid köp och försäljning av interna tjänster inom kommunen:

- Prissättningen ska utgå från en självkostnads kalkyl.
- Gemensamma tjänster inom ekonomi, lönehantering och central administration ska inte interndebiteras med undantag för kommunens affärsdrivande verksamheter.
- Interndebiteringar får aldrig leda till suboptimering av kommunens resurser.



Fastigheter och lokaler

- Koncernens lokaler ska nyttjas i första hand och i andra hand hyrs externa lokaler
- Kommunen ska inte göra investeringar i inhyrda fastigheter.

Finansiering

- Lekebergs kommuns finansförvaltning regleras utifrån den av kommunfullmäktige antagna finanspolicy.

Inköp och upphandling

- Inköp och upphandling ska ske i enlighet med, av kommunfullmäktige, antagen upphandlingspolicy.

Styrdokument

Lekebergs kommuns styrmodell bygger på de olika styrdokument som finns i kommunen. Kommunfullmäktiges MER-plan är kommunens viktigaste styrdokument.

Styrdokument kan delas in i två typer, dels dokument som lägger ut linjer för hur kommunen ska agera för att nå ett visst resultat, så kallade **aktiverande dokument** (vision, program och plan), dels dokument som talar om förhållningssätt och ambitioner, **normerande dokument** (policy, riktlinjer och regler).

Tabell 1. En tabell

Aktiverande	Normerande
Vision	Policy
Program	Riktlinje
Plan	Regler

Nedan följer en beskrivning av styrdokument. Andra typer av namn på styrdokument än de som beskrivs nedan är inte tillåtet att använda (undantag måste godkännas av kommunchefen). Lekebergs kommun strävar efter att införliva alla styrande dokument i denna princip. Det kan däremot förekomma dokument som faller utanför styrdokumentsmatrisen. MER-plan, reglementen, taxor och bestämmelser är exempel på sådana dokument. Det finns även ett antal styrdokument vars namn och utformning regleras i lag, exempelvis översiktsplan, som också faller utanför matrisen.

Styrdokument ska följa den mall som finns framtagna och som återfinns i kommunens ärendehanteringssystem.

Regler för styrdokument

- Ska klassificeras som något av styrdokumenterna nedan
- Ska följa mallen för styrdokument
- Alla styrdokument ska finnas på intranätet och i kommunens ärendehanteringssystem

Att tänka på

Vid arbetet med ett styrdokument ska det övervägas vilka lagar som finns på området, liksom vilken styrning som redan finns. Det ska även övervägas och motiveras varför ett styrdokument behövs, samt granska hur det samspelar med styrdokument på angränsade områden.

Styrdokument ska inte referera sådant som är bestämt genom lag, varken kommunens politiska instanser eller styrdokumentet i sig behöver eller kan fastslå



att lagen gäller. Ett styrdokuments innehåll måste vara förenligt med eventuella överordnade dokument. Om ett annat styrdokuments innehåll har betydelse kan texten hänvisa till detta dokument. Däremot ska inte texten referera innehållet eller fastslå att det andra dokumentet gäller. Varje dokument har sin egen kraft och funktion.

Det är inget krav att ett dokument på högre nivå alltid har följeslagare i samma ämne på de andra nivåerna; att en plan alltid föregås av ett program, eller att en policy alltid bryts ner i riktlinjer och regler. Varje dokument lever sitt eget liv – matrisen är en hjälp att utforma ett dokument så att det uppfattas på rätt sätt av dem som ska använda det.

Uppföljning av styrdokument

Aktualitetsprövning

Kommunen ska ha en kontinuitet i uppföljning samt en god överblick och aktualitet av kommunens styrdokument, vilket uppnås genom aktualitetsprövning av styrdokument. Aktualitetsprövning innebär att den som är ansvarig för uppföljning av ett styrdokument kontrollerar att det är aktuellt, ska uppdateras eller om det ska fasas ut.

Aktualitetsprövning ska genomföras varje år och redovisas till respektive nämnd/styrelse.

Uppföljning av styrdokument

Styrdokumenterna ska förankras i verksamhetsplaner. I arbetet med att planera verksamhetsplaner ska aktiviteter utifrån styrdokument arbetas fram och kopplas an till de kommunövergripande målen samt de nämnd/styrelsespecifika målen och indikatorerna. Dessa ska sedan genomföras och följas upp i enlighet med beskrivning under rubrik verksamhetsplan. Samtliga styrdokument ska inte följas upp av alla verksamheter. En avgränsning bör genomföras, där endast de styrdokument som berör verksamheten ska arbetas in i verksamhetsplanen.

Aktivitetserna ska följas upp löpande och vid årets slut ska resultatet av de genomförda aktiviteterna redovisas i respektive verksamhetsberättelse.

Aktiverande styrdokument

Vision

Antas av kommunfullmäktige

Visionen är det styrande dokumentet i Lekebergs kommun och övriga styrdokument ska på ett naturligt sätt anknyta och förhålla sig till denna. En enskild verksamhet eller enhet kan också ha en vision, men då inte som ett helt dokument utan som någon enstaka formulering, en devis.

Program

Antas av kommunfullmäktige

Programmet är en mellanform av vision och plan. Programmet kan ha samma roll som en vision, men för det mindre sammanhanget. Det kan också vara en mellanform genom att blanda långsiktiga ambitioner och översiktliga direktiv med mer konkreta. Programmet kan betraktas som en strategi för ett visst område, geografiskt eller verksamhetsmässigt och ska tala om vad kommunen vill uppnå.

Programmet kan betraktas som övergripande prioriteringar inom en viss enskild verksamhet (exempelvis äldreomsorg) eller inom ett område som berör flera verksamheter (exempelvis miljö- och hållbarhetsfrågor). Programmet ska tala om vad det är som ska uppnås samt vilka metoder som kommer användas.

Plan

Antas av nämnd/styrelse

Planen är det mest konkreta dokumentet av de aktiverande dokumenten, ett exempel på en plan är handlingsplan. Planen ska fungera som en instruktion över vilka initiativ som ska tas. En läsare ska kunna ställa höga krav på att en plan ger konkreta besked om vad det är som ska genomföras.

Planen ska beskriva de önskade åtgärderna så konkret att de kan utföras av varje på området kompetent person. Åtgärderna ska beskrivas i detalj så att de säkrar det önskade utförandet, oavsett vem som genomför dessa. Av planen ska det framgå vem som har ansvar för att åtgärderna blir genomförda. Den ska ange ett tidsschema för åtgärderna och hur uppföljning ska ske.

Planen presenterar vad det är som ska genomföras, inte saker som önskas kunna uppnås med stöd av planen. Det får inte råda någon tvekan om ansvar, tidplan och uppföljning för de åtgärder som anges i planen.

Normerande styrdokument

Policy

Antas av kommunstyrelsen

Beskriver förhållningssätt och värdegrunder. En policy ska ge en princip att hålla sig till; ett sätt att se på en viss företeelse. Policyn ger inte några fasta regler, utan bara principer som vägledning för bedömningar från fall till fall.

Riktlinjer

Antas av nämnd/styrelse

Riktlinjer ska ge konkret stöd för hur arbetsuppgifterna ska utföras. Riktlinjer kan lägga ett golv för vilken nivå som verksamheten ska uppnå. Riktlinjer utgör ofta också ett tak för vilken service som bör erbjudas. Riktlinjer kan också vara inriktade på metod och rekommendera vissa tillvägagångssätt. Riktlinjer kan vara så detaljerade att de fungerar som en instruktionsbok för verksamheten.

Regler

Antas/fastslås av förvaltningschef/kommunchefen (vid särskilt viktiga frågor kan det vara aktuellt att låta nämnd/styrelse anta reglerna)

Innehåller arbetsbeskrivningar, arbetssätt och liknande. Regler ska ge absoluta normer för vårt agerande. Typiska ord och uttryck för dessa dokument är "ska" "måste" och "får inte". Regler måste vara tydliga. De ska inte innehålla oklara formulering som till exempel innebär en strävan mot en viss riktning. De ska inte heller lämna utrymme för tolkning.

Övriga

Utöver ovan styrdokument kan det finnas handböcker och rutiner, som innehåller handfasta råd. Det är viktigt att dessa dokument stannar just vid praktiska rekommendationer och inte innehåller sådant som hör hemma i ett styrdokument. Handböcker ska inte heller innehålla åtgärder som kräver beslut om finansiering. Handböcker och rutiner behandlar "hur-frågor", ofta i detalj.