

Policy för styrningen i koncernen Västerås stad

Antagen av kommunfullmäktige den 6 april 2017



program

policy

handlingsplan

riktlinje



VÄSTERÅS STAD

program	uttrycker värdegrunder och förhållningssätt för arbetet med utvecklingen av Västerås som ort inklusive koncernen Västerås stad
policy	uttrycker värdegrunder och förhållningssätt för arbetet i koncernen Västerås stad
handlingsplan	anger strategier och konkreta åtgärder för att nå den politiska viljeinriktningen och fastställda mål på olika nivåer i organisationen
riktlinje	säkerställer ett riktigt agerande och en god kvalitet i handläggning och utförande i koncernen Västerås stad

Inledning

Varje större organisation behöver en struktur och ett system för styrning som ytterst syftar till att på ett strukturerat sätt följa och påverka verksamheterna och skapa en för kommuninvånarna god kvalitet med rätt resultat. Inom den kommunala verksamheten är god ekonomisk hushållning utgångspunkten för styrningen. En övergripande målsättning är att vi har en välskött ekonomi och det nås genom finansiella mål och mål för verksamheten, mål som kommunfullmäktige beslutar om och följer upp.

Policyn beskriver ramen för styrningen i koncernen Västerås stad. Den ska stödja en tydlig struktur för styrningen i syfte att vara vägledande för planering, genomförande, uppföljning och förbättring av stadens verksamheter. Med en tydlig och effektiv styrning får de politiska besluten genomslag i hela koncernen och vi skapar ett värde för de vi är till för - Västeråsarna.

Policyn beskriver styrningen på en övergripande nivå utifrån den politiska ordningen. För att beskriva styrningen på ett sätt som stödjer det dagliga arbetet finns kompletterande information i form av riktlinjer, anvisningar och presentationer.

Utgångspunkter för styrningen

God ekonomisk hushållning

God ekonomisk hushållning regleras i Kommunallagen och är en väsentlig del av den kommunala styrningen. Syftet är att kommunens resurser ska användas på ett effektivt sätt. God hushållning ska finnas i verksamheterna oavsett om de sker i egen regi eller av annan juridisk person.

I god ekonomisk hushållning ingår att verksamheten ska utövas på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. För att uppnå detta ska det finnas finansiella mål och verksamhetsmässiga mål.

Grundprinciperna för god ekonomisk hushållning innebär att:

- kommunen inte ska förbruka sin förmögenhet för löpande behov
- löpande driftkostnader inte ska finansieras med lån
- de löpande intäkterna ska täcka driftkostnaderna

Verksamhetsmässiga mål, det vill säga mål för de verksamheter vi bedriver, behövs för att visa hur mycket av de olika verksamheterna som kan bedrivas med de ekonomiska resurser vi har till vårt förfogande, det vill säga kopplingen och balansen mellan verksamhet och ekonomi. Målen ska göra de kommunala grunduppgifterna tydliga och visa vilka ambitioner verksamheterna har.

Hållbar utveckling

I Sveriges grundlag slås det offentligas uppdrag fast och det bildar utgångspunkten för styrningen. Utgångspunkterna människans lika värde, individens rättigheter, delaktighet och jämlikhet bildar vid sidan av barnens rätt, demokratins idéer och den enskildes privatliv fundament för den kommunala verksamheten.

Styrsystemet i koncernen Västerås stad

För att nå god ekonomisk hushållning och garantera god kvalitet i våra verksamheter har vi i Västerås stad ett styrsystem som anger vår ram för styrningen.

Styrningen i Västerås stad ska vara ett stöd för en effektiv, lagenlig och långsiktigt hållbar verksamhet i invånarnas tjänst. Samtidigt ska den bidra till att stadens vision kan uppnås, säkerställa ansvarsfördelningen i organisationen, bidra till att de politiska besluten får genomslag och att säkerställa kommunstyrelsens uppsiktsplikt.

Stadens verksamhet regleras i första hand av kommunallagen, men även annan lagstiftning som är generell och gäller all verksamhet, speciallagstiftning för vissa områden och lagstiftningen för bolagsverksamheten.

Styrningen utgår från kommunfullmäktige som har det fulla politiska ansvaret för all verksamhet gentemot invånarna i Västerås och mot staten. Nämnder och styrelser har ansvar för den verksamhet som de ska bedriva gentemot kommunfullmäktige. Styrningen bygger på att alla delar i organisationen fullgör sitt givna uppdrag samtidigt som helhet och koncernnytta tillvaratas. För att undvika suboptimering, ska helhetssyn för hela staden och koncernen vara överordnad den egna verksamhetens perspektiv.

Styrningen i Västerås stad utgår från stadens långsiktiga inriktning, visionen, samt vid varje tidpunkt gällande lagstiftning, föreskrifter och nationella mål för den kommunala verksamheten.

Styrningens struktur

Kommunfullmäktige är stadens högsta politiska organ och ansvarig för verksamheten gentemot invånarna och staten. Styrningen utgår från att fullmäktige fattar beslut om mål och riktlinjer för verksamheterna, budget och skatter, årsredovisningen och ansvarsfrihet och andra principiella frågor av större vikt. Ansvaret för specifika verksamheter vilar i huvudsak på facknämnder och bolagsstyrelser, för vilka kommunfullmäktige fastställer reglementen respektive direktiv och bolagsordningar.

Kommunfullmäktige gör de viktigaste politiska prioriteringarna och ger generella inriktningar för att kunna utvärdera verksamheterna. De fastställer övergripande mål och ekonomiska ramar för nämndernas och styrelsernas verksamhet utifrån stadens vision och utvärderar nämndens och styrelsens åtaganden utifrån stadens övergripande mål och det uppdrag de gett till nämnder och styrelser, i samband med två delårsrapporter och årsredovisningen.

Styrningen direkt mot de kommunala grunduppdragen

Den grundläggande styrningen sker genom direktiv och stadens årliga planerings- och uppföljningsprocess. Verksamhetsstyrningen och ekonomistyrningen är integrerad och löper i en fastställd ordning inledd av en omvärldsanalys så att kommunstyrelsen kan anta planeringsinriktningen för kommande år. Utifrån styrelser och nämnders planeringsunderlag fattar kommunfullmäktige i juni beslut om en årsplan för kommande år som innehåller stadens budget. Verksamhet och ekonomi följs upp löpande under året och varje års process avslutas med att en årsredovisning fastställs. Processen beskrivs i det vi kallar för årshjulet, se bilaga 1.

Styrning utifrån uppdrag och inriktningar

Utöver den grundläggande styrningen finns även olika styrdokument som är en del av en mer långsiktig styrning som beskriver beslut fattade om förhållningssätt,

vägval, aktiviteter, regler och metoder. Några av dessa ses som centrala i all planering, några är aktuella för en del av organisationen medan ansvaret för genomslag och uppföljning av merparten ligger på specialistfunktioner i staden. Fullmäktige har också möjligheten att ge särskilda uppdrag till delar av eller hela organisationen. Dessa ges främst i samband med Årsplan, delårsrapporter och årsredovisning.

Styrning genom strategiska uppdrag

Inför varje mandatperiod kan kommunfullmäktige formulera uppdrag inom vissa strategiska utvecklingsområden där fokus ligger på utvecklingsfrågor för orten Västerås och som kräver samordning mellan flera delar av stadens verksamheter samt med externa aktörer. De strategiska utvecklingsområdena projektsätts och leds av kommunstyrelsen under mandatperiodens gång.

Styrningen mot kommunstyrelsen och dess uppdrag

Kommunstyrelsen har i uppdrag av kommunfullmäktige att leda, samordna och utöva uppsikt över stadens verksamheter. Styrningen här sker i huvudsak som beslut för stödprocesserna som exempelvis IT, ekonomi, personal och genom överenskommelser internt i organisationen eller med externa aktörer med särskilt fokus på hållbar utveckling.

Styrkort på organisationens olika nivåer tas fram för att säkerställa att verksamheterna planerar och följer upp att de arbetar på rätt sätt för att nå stadens mål och för att fullgöra det kommunala grunduppdraget. De övergripande målen för styrkortets fyra perspektiv kund, kvalitet, ekonomi och medarbetare gäller för hela organisationen.

Nämnder och styrelser ansvarar för att se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamhet bedrivs på ett tillfredsställande sätt, oavsett om verksamhet bedrivs i egen eller extern regi. Kontrollerna ska fånga alla väsentliga risker och säkerställa en ändamålsenlig och effektiv verksamhet som når målen, att finansiell rapportering och beslutsunderlag är korrekta samt att lagar, förordningar och föreskrifter för verksamheten efterlevs.

Styrningens inriktning

Västerås stad är känd för ordning, handlingskraft och en ekonomi i balans vilket även fortsättningsvis ska vara del av stadens signum.

Ekonomisk stabilitet är en förutsättning för den långsiktiga styrningen. Verksamheter ska bedrivas på ett ändamålsenligt och kostnadseffektivt sätt. Kvalitet och ambitioner i grunduppdraget ska tillsammans med måluppfyllelse alltid bygga på en ekonomi i balans.

Skapa värde genom resultatstyrning

Fokus ska ligga på att, utifrån verksamhetens uppdrag och de politiska målen, skapa resultat för kunderna¹ av den kommunala verksamheten och för utvecklingen av orten Västerås. För att resultatstyrningen ska fungera krävs öppenhet, dialog, samverkan och framförhållning. Resultat och effekter ska mätas och följas upp. Styrning ska ske på det som är väsentligt och som måste förändras, förbättras och förstärkas men även på det vi är bra på och som vi måste vidmakthålla. Uppföljningen ska vara av sådan kvalitet att detta underlättas. För att de förtroendevalda politikerna ska kunna ta ansvar för verksamhetens resultat måste de kontinuerligt få relevant kunskap om utveckling och resultat i verksamheterna. Det får de främst

¹ Med kund avses de vi är till för: kund, invånare, elev, brukare.

genom löpande uppföljning enligt årshjulet, nämndernas internkontrollplaner och uppföljning av styrdokument och handlingsplaner.

Styrningen ska sikta på det väsentliga och anpassas till organisationens olika nivåer och uppgifter. Uppdrag och mål ska sorteras och kanaliseras i lämpligast form för styrning för att uppnå en överskådlighet för den som ska genomföra uppdraget och en effektiv styrning avseende både kostnad och resultat. Mål ska vara relevanta och mätbara och alltid kompletteras med aktiviteter för att nå målen. Med utgångspunkt från verksamhetens uppdrag ska planering och uppföljning göras, utifrån såväl kvalitativa som ekonomiska aspekter.

Kommunfullmäktige ska besluta om mål och inriktning för koncernen:

- övergripande mål i styrkortet för att säkerställa god kvalitet i basverksamheten
- finansiella mål för god ekonomisk hushållning
- strategiska utvecklingsområden för utvecklingen av orten Västerås
- styrdokument som beskriver inriktning och prioriteringar för särskilda verksamheter

Genom ett systematiskt kvalitetsarbete med uppföljning, utvärdering och analys ges förutsättningar för planering av verksamheten.

Redovisning och uppföljning ska vara transparent, tydlig och av sådan kvalitet att den möjliggör för såväl förtroendevalda politiker som invånare att utvärdera våra verksamheter.

Skapa stabilitet genom ekonomistyrning

Kommunfullmäktige beslutar årligen om stadens finansiella mål. Dessa fastslås i årsplanen. Ekonomistyrningen är ett medel för att uppfylla de finansiella målen som ska vara kopplade till såväl stadens balans- och resultaträkning som till koncernen som helhet.

Kommunfullmäktige fattar även beslut om årliga budgetramar för styrelser och nämnder i samband med årsplanen. Ramar beslutas dels för verksamhetsdriften för nästkommande år, dels för investeringar inom en angiven flerårsperiod. Nämnders och styrelser verksamhet ska planeras och bedrivas inom de beslutade ramarna. Kommunfullmäktige har alltid möjligheten att sätta särskilda resultatkrav för enskilda nämnder och styrelser.

Utifrån ramarna ska nämnder och styrelser fördela resurser mellan egna verksamheter som de har ansvar för, sitt grunduppdrag, och i förekommande fall fördela medel till de som ska utföra uppdraget - egen regi eller extern utförare². Medel ska användas på ändamålsenligt och kostnadseffektivt sätt för att uppnå bästa resultat och kvalitet i verksamheterna. Styrelser och nämnder ska besluta om modeller som beskriver hur utförarna ska ersättas.

Ordning och reda i den ekonomiska redovisningen är grunden för en god ekonomistyrning. Transparens, konkurrensneutralitet och kostnadsmedvetenhet är centrala värden. För att skapa detta gäller huvudprincipen för den löpande redovisningen att verksamhetens kostnader i sin helhet ska fördelas ut på enhetsnivå för ökad jämförbarhet mellan verksamhet som sker i egen regi och av externa utförare.

² Med egen regi avses verksamhet som bedrivs inom Västerås stads organisation. Med extern utförare avses juridisk person eller enskild individ som på uppdrag av Västerås stad utför en tjänst eller sköter ett uppdrag.

Det ekonomiska utfallet ska följas upp gentemot den av kommunfullmäktige beslutade budgeten, verksamhetens grunduppdrag och de finansiella- och verksamhetsmässiga målen.

För de resultat som skapas i styrelser och nämnder finns särskilda principer för resultatöverföring mellan åren som ska skapa incitament för god ekonomisk hushållning och för en mer långsiktig planering.

Organisation och ansvar

Den politiska organisationen i staden ansvarar för all styrning och all verksamhet som bedrivs³. Västerås stad har en decentraliserad organisation där varje del av den politiska organisationen har ett eget ansvar för verksamhet, personal och ekonomi. Utgångspunkten för varje dels ansvar är den uppgiftsfördelning som kommunfullmäktige beslutat om och de grunduppdrag, mål, särskilda uppdrag, ekonomiska resurser och resultatkrav som fastställts. Varje del har även ett ansvar för att den interna styrningen och kontrollen är tillräcklig. Utgångspunkten är att kommunfullmäktige beslutar i alla frågor, och nämnder och styrelser ansvarar för stadens förvaltning och verkställer fullmäktiges beslut. Men stadens organisation är komplex och staden organiserar sin verksamhet i många olika former, där organisationsformen väljs utifrån hur den på bästa sätt stödjer verksamheten. Stadens organisation påverkas också av om staden väljer att själv bedriva all verksamhet eller om en del ska utföras av någon annan, extern part.

Kommunfullmäktige

Kommunfullmäktige är kommunens folkvalda församling och stadens högsta beslutande organ. Alla frågor av större vikt eller som är av principiell betydelse för staden avgörs i kommunfullmäktige. Kommunfullmäktige styr staden genom att besluta om stadens organisation, ansvar och uppgiftsfördelning, mål och riktlinjer, ekonomi och redovisning samt ansvarsfrihet.

Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen leder, samordnar och följer upp förvaltningen av stadens angelägenheter. Styrelsen ska ha uppsikt över all verksamhet som bedrivs och se till att kommunfullmäktiges beslut efterlevs och genomförs. Kommunstyrelsen har ett särskilt ansvar för att följa de frågor som kan påverka stadens ekonomiska ställning. Kommunstyrelsen behandlar alla ärenden innan de läggs fram för beslut i kommunfullmäktige.

Kommunrevisionen

Kommunrevisionen ska granska nämndernas och styrelsernas verksamhet och genom lekmannarevisorer de kommunala bolagen. Revisorerna prövar om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt med god kvalitet och från ekonomisk synvinkel tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen är tillräcklig. Revisorernas uppdrag är att pröva ansvarstagande och uttala sig om detta inför kommunfullmäktige.

Nämnder och styrelser

Nämnder och styrelser ska var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs enligt de föreskrifter som gäller för verksamheten och de mål och riktlinjer som kommunfullmäktige bestämt. Nämnder och styrelser har främst beredande och verkställande uppgifter, men kan också ha beslutsfunktioner. Nämnder och styrelser planerar och följer upp verksamheten och ska se till att den interna styrningen och

³ Aktuellt organisationsschema finns på www.vasteras.se

kontrollen är tillräcklig. Här samordnas också verksamheten för att skapa kommunnyttan under kommunstyrelsens ledning.

Kommundelsnämnd

En kommundelsnämnd är en nämnd med särskilt ansvar för den kommunala verksamheten inom ett bestämt geografiskt område. En kommundelsnämnd har i övrigt samma ansvar och fungerar utifrån samma förutsättningar som övriga nämnder.

Gemensam nämnd

En gemensam nämnd har samma ansvar och fungerar enligt samma principer som övriga nämnder. Den gemensamma nämnden har dock ett ansvar för samma verksamhet för flera kommuner. Den gemensamma nämnden ingår i en värdkommuns organisation och styrs av den egna värdkommunen. De kommuner som ingår i den gemensamma nämnden styr nämndens verksamhet genom samverkansavtal.

Kommunala bolag

Kommunal verksamhet kan även bedrivas i bolagsform. De demokratiska och rättsliga spelregler som gäller för staden ska gälla för bolagen, så långt det är möjligt. Bolagsverksamheten samordnas med stadens övriga verksamheter där samordningen ger vinster och effekter för det staden kallar kommunnyttan. Genom den av kommunfullmäktige fastslagna bolagspolicyn samt de gemensamma och de för varje bolag gällande specifika ägardirektiven framgår det hur styrningen sker och vilka uppdrag och mål som finns för respektive bolag. Ibland äger staden bolag tillsammans med andra. I delägda bolag avtalar staden med övriga ägare i ett aktieägaravtal om hur bolaget ska styras.

Kommunalförbund

Ett kommunalförbund är en samverkansform för flera kommuner och landsting. Kommunalförbund styrs av respektive förbundsordning. Genom att ingå i ett kommunalförbund överlämnar kommunen vården och beslutsrätten kring de berörda kommunala angelägenheterna till kommunalförbundet.

Kommunala och externa utförare

I kommunen finns utförare av kommunal verksamhet i egen regi (kommunala) och externa utförare. Varje nämnd och styrelse som har en beställande roll, det vill säga beställer verksamhet av en utförare, fastställer de politiska verksamhetsmålen inom sitt verksamhetsområde och träffar driftsavtal med utföraren. Utförarna har utifrån denna modell uppdraget att direkt mot beställaren driva verksamheten utifrån de mål och riktlinjer som beställaren fastställt.

För de kommunala utförarna finns det särskilda direktiv. Detta för att kunna följa upp dess verksamhet avseende hur kvalitet och effektivitet mäts och säkras, omfattning på uppdrag, samt för att se omfattningen av det kommunala utförandet.

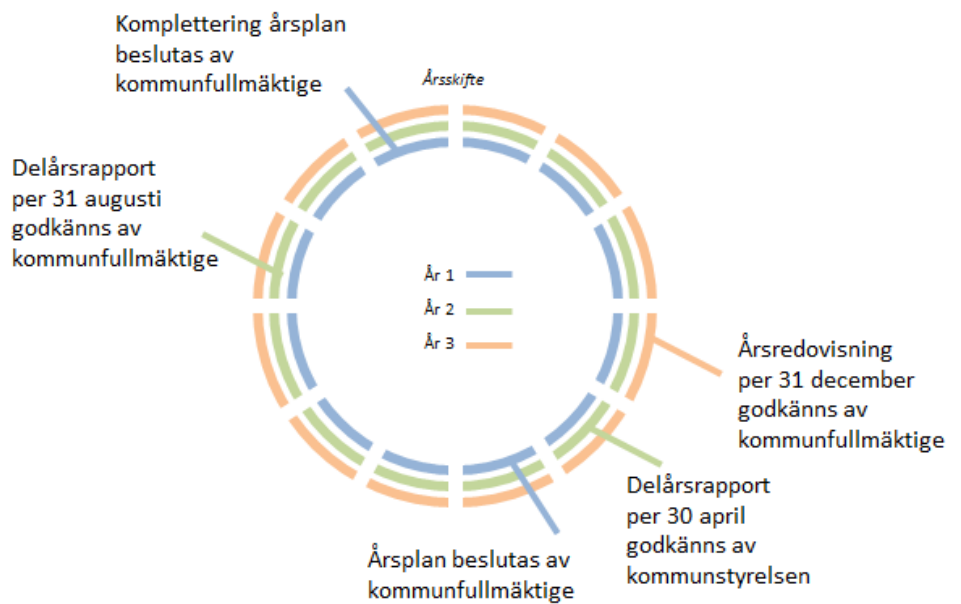
Bilaga 1

Årshjulet - planerings- och uppföljningsprocessen

Västerås stads planerings- och uppföljningsprocess bygger på att kommunfullmäktige i juni varje år fattar beslut om Årsplan för nästkommande år. Årsplanen innehåller förutsättningarna för kommande års verksamhet, finansiella och verksamhetsmässiga mål, prioriterade utvecklingsfrågor, driftbudget- och investeringsramar samt uppdrag till nämnder och styrelsen.

I Komplettering årsplan tar kommunfullmäktige ställning till om det finns anledning att göra revideringar av sitt tidigare årsplanebeslut, baserat på förändrade planeringsförutsättningar sedan beslutet i juni.

Den i årsplanen beslutade verksamhetsinriktningen inkl. eventuella revideringar i Komplettering årsplan följs under året upp i två delårsrapporter och i årsredovisningen. Väsentliga mått och nyckeltal för de kommunala grunduppdragen och för den finansiella verksamheten följs upp månatligen.





VÄSTERÅS STAD

Stadsledningskontoret • 721 87 Västerås
Telefon 021-39 00 00 • www.vasteras.se