



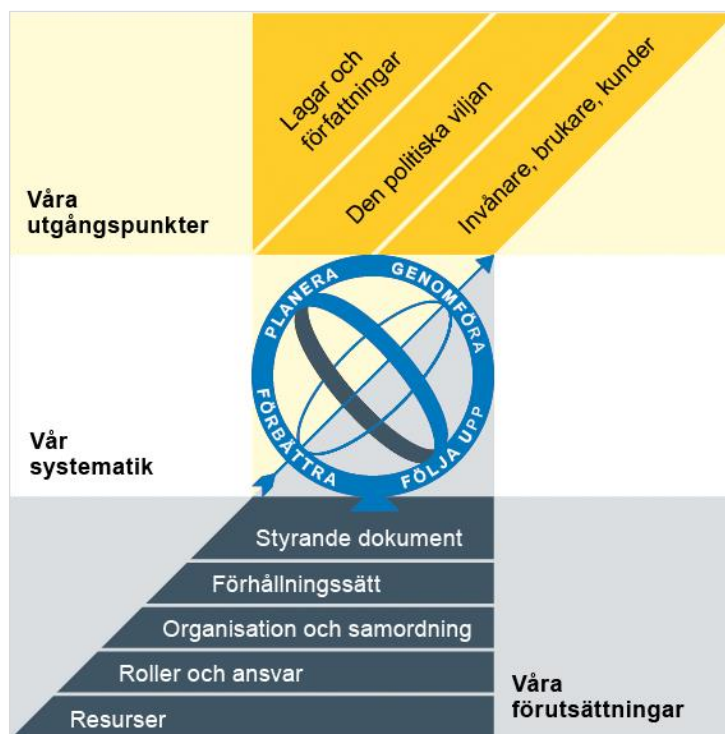
Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll

Reglerande styrande dokument

Policy
► Riktlinje
Regel
Anvisning
Rutin
Instruktion

Göteborgs Stads styrsystem

Utgångspunkterna för styrningen av Göteborgs Stad är lagar och författningar, den politiska viljan och stadens invånare, brukare och kunder. För att förverkliga utgångspunkterna behövs förutsättningar av olika slag. Stadens politiker har möjlighet att genom styrande dokument beskriva hur de vill realisera den politiska viljan. Inom Göteborgs Stad gäller de styrande dokument som antas av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen. Därutöver fastställer nämnder och bolagsstyrelser egna styrande dokument för sin egen verksamhet. Kommunfullmäktiges budget är det övergripande och överordnade styrande dokumentet för Göteborgs Stads nämnder och bolagsstyrelser.



Om Göteborgs Stads styrande dokument

Göteborgs Stads styrande dokument är våra förutsättningar för att vi ska göra rätt saker på rätt sätt. De anger vad nämnder/styrelser och förvaltningar/bolag ska göra, vem som ska göra det och hur det ska göras. Styrande dokument är samlingsbegreppet för dessa dokument.

Stadens grundläggande principer såsom demokratisk grundsyn, principer om mänskliga rättigheter och icke-diskriminering omsätts i praktisk verksamhet genom att de integreras i stadens ordinarie beslutsprocesser. Beredning av och beslut om styrande dokument har en stor betydelse för förverkligandet av dessa principer i stadens verksamheter.

De styrande dokumenten ska göra det tydligt både för organisationen och för invånare, brukare, kunder, leverantörer, samarbetspartners och andra intressenter vad som förväntas av förvaltningar och bolag. De styrande dokumenten ligger till grund för att utkräva ansvar när vi inte arbetar i enlighet med vad som är beslutat.

Styrande dokument			
Kommunala föreskrifter		Planerande och reglerande styrande dokument	
Normgivning mot enskild	Riktade styrande dokument	Planerande styrande dokument	Reglerande styrande dokument

Dokumentnamn: Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll			
Beslutad av: Kommunfullmäktige	Gäller för: Stadens nämnder och styrelser	Darienummer: 0860/16	Datum och paragraf för beslutet: KF 2016-09-08 § 17
Dokumentsort: Riktlinje	Giltighetstid: Tillsvidare	Senast reviderad: 2019-09-12 § 28 0606/19	Dokumentansvarig: Direktör ledningsstaben, stadsledningskontoret
Bilagor: [Bilagor]			

Innehåll

Inledning	3
Syftet med denna riktlinje	3
Vem omfattas av riktlinjen	3
Bakgrund	3
Lagbestämmelser	3
Koppling till andra styrande dokument	4
Vägledning och avsteg	4
Stödjande dokument	5
Riktlinje	6
1. Inledning	6
2. Bestämmelser	7
Planering	9
Genomförande	10
Uppföljning och rapportering	11
Förbättring och utveckling	11
Särskilda bedömningar och yttranden	11

Inledning

Syftet med denna riktlinje

Dessa riktlinjer anger nämnders och bolagsstyrelsers ansvar i det arbete som ska ske inom ramen för styrningen, uppföljningen och kontrollen av verksamheten.

Vem omfattas av riktlinjen

Riktlinjen gäller tillsvidare och tillämpas på nämnd och helägda bolag och dess verksamhetsområde så som fullmäktige – i reglemente, bolagsordning och ägardirektiv, i samband med budget eller i annat särskilt beslut (uppdrag) – har bestämt att nämnden/bolaget ska fullgöra.

När det gäller av staden delägda bolag ska, med beaktande av kommunallagen, så långt möjligt stadens inflytande som delägare säkerställas i aktieägaravtal och ägardirektiv.

Bakgrund

Kraven på styrning, uppföljning och kontroll har över tid skärpts i kommunallagen och aktiebolagslagen. År 2016 beslutade kommunfullmäktige om riktlinjen för styrning, uppföljning och kontroll i syfte att tillgodose de nya kraven. Dessutom sammanförde riktlinjen tidigare separata krav inom områdena planering, budget och uppföljning, riskhantering, intern styrning och kontroll samt kvalitetsledning. Denna riktlinje har nu reviderats till föreliggande version.

Lagbestämmelser

En stor del av stadens verksamhet styrs av lagstiftning. Grundläggande krav finns till exempel i förvaltningslagen, kommunallagen, aktiebolagslagen, offentlighets- och sekretesslagen och diskrimineringslagen. Kommunens grunduppdrag beskrivs dessutom i speciallagar, till exempel skollagen och socialtjänstlagen.

I kommunallagen anges att nämnderna var och en inom sitt område ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt enligt de föreskrifter som gäller för verksamheten. De skall också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. I aktiebolagslagen finns motsvarande krav som reglerar bolagsstyrelsens ansvar.

Krav på systematiska arbetssätt för att upprätthålla och utveckla kvalitet och ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete finns i socialstyrelsens föreskrifter och skolverkets allmänna råd.

Av kommunallagen framgår att kommunstyrelsen har ett ansvar att leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter. Detta innebär att kommunstyrelsen ska ha en överblick och kontroll (uppsikt) över övriga nämnders och bolagsstyrelsers verksamhet. Kommunstyrelsen har rätt att ta del av nämndens/bolagsstyrelsens handlingar och räkenskaper samt i övrigt följa nämnden/bolagsstyrelsen och dess verksamhet. Kommunstyrelsen ska vidare enligt kommunallagen genom årliga beslut

pröva om den verksamhet som stadens bolag har bedrivit under föregående kalenderår har varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna (utökad uppsiktspflicht). Liksom för stadens nämnder och helägda bolag ska kommunstyrelsen även utöva uppsikt över de kommunalförbund som kommunen är medlem i.

Kommuner och landsting får, med de begränsningar som framgår av lag, överlämna skötseln av kommunala angelägenheter till privata utförare enligt kommunallagen. När skötseln av en kommunal angelägenhet genom avtal har lämnats över till en privat utförare ska kommunen kontrollera och följa upp verksamheten.

Revisorernas ansvar enligt kommunallagen är att pröva om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen som görs inom nämnderna är tillräcklig. Enligt kommunallagen följer också att kommunfullmäktige ska utse lekmannarevisorer i aktiebolag där kommunen direkt eller indirekt innehar samtliga aktier.

Lekmannarevisorns uppgifter framgår av aktiebolagslagen.

Koppling till andra styrande dokument

Flera styrande dokument samverkar i styrning, uppföljning och kontroll. Nedan återges ett urval styrande dokument som ska läsas tillsammans med denna riktlinje. Utöver dessa finns det även andra styrande dokument inom olika områden som alltid ska beaktas av nämnden/bolagsstyrelsen i den mån de berör nämnden/bolagsstyrelsen.

- Nämndreglemente/Bolagsordning/Ägardirektiv
- Riktlinjer och direktiv för Göteborgs stads bolag
- Kommunfullmäktiges årliga budget
- Riktlinjer för god ekonomisk hushållning och tillämpning av resultatutjämningsreserv
- Regler för ekonomisk planering, budget och uppföljning
- Kommunstyrelsens struktur- och tidplan för budget och uppföljning av kommunfullmäktiges budget och dess verksamheter
- Program för uppföljning av privat utförare
- Instruktion för förvaltningschef
- Medarbetar- och arbetsmiljöpolicy samt riktlinje för Göteborgs Stad
- Kommunfullmäktiges program och planer i den mån de berör nämnden/bolagsstyrelsen verksamhetsområde

Vägledning och avsteg

Avsteg från dessa riktlinjer ska beslutas av kommunstyrelsen.¹

¹

Stödande dokument

Beskrivningen av stadens styrsystem på intranätets sida *Styrning i staden* innehåller definitioner, vägledningar och guider som fungerar som stöd till förvaltningarna och bolagen vid tillämpningen av dessa riktlinjer.

Riktlinje

1. Inledning

Denna riktlinje integrerar systematik för planering och uppföljning, riskhantering, intern styrning och kontroll samt kvalitetsledning². En vedertagen beskrivningsmodell för att förtydliga systematisk styrning är PDSA-modellen³. Dessa riktlinjer har därför strukturerats enligt modellen i syfte att förtydliga vad som förväntas av nämnder och bolagsstyrelser i styrningens olika faser.

Nämnders och bolagsstyrelserns styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten ska vara systematisk, förebyggande och utvecklingsinriktad och med rimlig grad säkerställa att:

- verksamheten bedrivs ändamålsenligt och effektivt, med fokus på kvalitet för den verksamheten riktar sig till,
- verksamheten långsiktigt bidrar till en hållbar utveckling och en god ekonomisk hushållning utifrån ett helhetsperspektiv,
- lagstiftning, föreskrifter och riktlinjer som berör verksamheten följs,
- informationen om verksamheten och den finansiella rapporteringen är tillförlitlig och tillräcklig.

Med verksamhet avses verksamhet som utförs i egen regi eller genom att en kommunal angelägenhet överlämnats till en privat utförare och där kommunen är huvudman.

Rimlig grad av säkerhet innebär att nämnderna och bolagsstyrelserna i sitt arbete med styrning, uppföljning och kontroll ska göra en avvägning mellan kontrollkostnad och kontrollnytta. Vad gäller kontrollnytta ska inte bara ekonomiska faktorer vägas in, utan även vikten av att upprätthålla förtroendet för verksamheten hos allmänheten och för den verksamheten riktar sig till samt hos andra intressenter.

Styrningen, uppföljningen och kontrollen av verksamheten ska också bidra till att oavsiktliga och avsiktliga fel och brister kan upptäckas i tid samt att säkra tillgångar och förhindra förluster.

Sammantaget ställer detta krav på att nämnderna och bolagsstyrelserna har ett effektivt system för styrning, uppföljning och kontroll som är dokumenterat i de delar där så bedöms verkningsfullt. Med system avses det ramverk av systematik, struktur och kultur som nämnden och förvaltningen eller styrelsen och bolaget använder sig av för att styra mot måluppfyllelse och fullgörande av uppdrag.

Generellt sett brukar ramverk ha ett antal beståndsdelar som;

- Ledstjärnor för det som ska uppnås t.ex. vision, policy, mål, strategi, planer
- Arbetssätt, arbetsformer, processer
- Organisationsstruktur
- Roller och ansvar, delegeringsordning och beslutsvägar

² Med kvalitetsledning menar vi både att säkerställa att vi håller utlovad kvalitet (kvalitetssäkring) och att förbättra vår kvalitet där så är möjligt (kvalitetsutveckling).

³ PDSA är en förkortning av eng. plan, do, study, act. Med ursprung i kvalitetsteori är det en metodik för att bedriva förbättrings- och utvecklingsarbete.

- Rutiner, arbetsbeskrivningar
- Mätssystem och mått
- Stödsystem (IT, kompetensförsörjning, ekonomistyrning m.fl.)
- Organisationskultur, värderingar, gemensamma förhållningssätt

Den sista punkten är särskilt viktig. Systemet för styrning, uppföljning och kontroll är helt beroende av organisationens och i synnerhet högsta ledningens förhållningssätt till det. Ledningens agerande måste stödja efterlevnaden av överenskomna arbetsätt och korrekt agerande överlag. Att motverka oegentligheter är en självklarhet.

2. Bestämmelser

Övergripande

1 § Nämnd/bolagsstyrelse ska bedriva en ändamålsenlig och effektiv verksamhet med fokus på kvalitet för den verksamheten riktar sig till. Till detta hör att aktivt följa och agera på förändring och utveckling kopplat till ansvarsområdet, i syfte att förbättra verksamhet och arbetsformer.

Nämnd/bolagsstyrelse ska utifrån reglemente/ägardirektiv följa vad som anges i lag eller annan författning liksom av kommunfullmäktige fastställda ekonomiska ramar, mål och riktlinjer.

Nämnd/bolagsstyrelse ska även följa kommunfullmäktiges långsiktiga inriktningar för god ekonomisk hushållning så att verksamheten över tid bedrivs ändamålsenligt och bidrar till en hållbar utveckling och en god ekonomisk hushållning utifrån ett helhetsperspektiv.

Generella skyldigheter

2 § Nämnd/bolagsstyrelse ska bedriva sitt arbete så att det egna ansvaret för verksamheten säkerställs. Nämnd/bolagsstyrelse ska se till att det finns ett system för styrning, uppföljning och kontroll som är anpassat för verksamhetens förutsättningar och behov samt dess olika styr- och beslutsnivåer.

3 § Riskhantering ska vara en integrerad del i nämndens/bolagsstyrelsens styrning och vara en del i beslutsfattandet vid prioritering och val av olika handlingsalternativ för att uppnå verksamhetens mål eller säkerställa verksamhetens förmåga att utföra sitt uppdrag. Risken för förekomst av oegentligheter ska alltid vara en del av nämndens/bolagsstyrelsens riskhantering.

4 § Information och lärdomar om behov, förväntningar och upplevelser hos den verksamheten riktar sig till ska beaktas i styrningen. Nämnd/bolagsstyrelse ska tillse att organisationen har systematiska arbetsätt för att identifiera, systematisera och integrera lärdomarna till en del av beslutsfattande i planering, uppföljning och utveckling av verksamheten.

Privata utförare

- 5 § Om en nämnd/bolagsstyrelse anlitar en privat utförare för att utföra en kommunal angelägenhet som annars skulle ha utförts i egen regi, har nämnd/bolagsstyrelse kvar huvudmannskapet och därigenom också kvar det övergripande ansvaret för verksamheten. Nämnd/bolagsstyrelse ansvarar för att se till att den anlitade privata utföraren uppfyller de bestämmelser som gäller för verksamheten
- 6 § Nämnd/bolagsstyrelse ska bereda möjlighet för allmänhetens insyn av den verksamhet som utförs av privata utförare.

Kommunstyrelsens uppsiktsplikt

- 7 § Nämndens/bolagsstyrelsens arbete med styrning, uppföljning och kontroll ska bedrivas så att det är möjligt för kommunstyrelsen att utöva sin uppsiktsplikt.

Nämnd/bolagsstyrelse ska lämna kommunstyrelsen den information om verksamheten som begärs. I den händelse informationen om verksamheten är sekretessbelagd måste alternativa sätt att överlämna informationen övervägas.

Kommunstyrelsen har från övriga nämnder/bolagsstyrelser rätt att begära in de yttranden och upplysningar som behövs för att kunna fullgöra sin uppsiktsplikt.

Generellt om planerings- och uppföljningsarbetet

- 8 § Nämnd/bolagsstyrelse ska i samband med planerings, budget- och uppföljningsarbetet särskilt följa de av kommunfullmäktige beslutade regler för ekonomisk planering, budget och uppföljning.
- 9 § Nämnd/bolagsstyrelse ska följa den tidplan för det kammungemensamma planerings- och uppföljningsarbetet som fastställs i årliga anvisningar av kommunstyrelsen.
- 10 § Nämnd/bolagsstyrelse ska årligen besluta om en tid- och arbetsplan för sitt eget planerings- och uppföljningsarbete i enlighet med stadens gemensamma anvisningar. Nämnd/bolagsstyrelse anger på eget initiativ hur uppföljningen ska kompletteras och fördjupas för att säkerställa nämnds-/bolagsstyrelseansvaret för verksamheten. Detta inkluderar även verksamhet som utförs av privata utförare där nämnd/bolagsstyrelse är huvudman.

Göteborgs stads nämnder skall senast under mars månad varje år inleda ett arbete med att upprätta ett underlag till en verksamhetsnominering, med utgångspunkt ifrån innevarande års nämndbudget. Denna verksamhetsnominering skall beslutas i april månad. Nomineringen ska överlämnas till det politiska budgetarbetet och skickas in till stadsledningskontoret, vilka ska bifoga verksamhetsnomineringarna till budgetunderlaget som presenteras i maj månad.

Nämnd/bolagsstyrelse ska även årligen upprätta en verksamhets-/affärsplan. Arbetet med att ta fram denna verksamhets-/affärsplan ska inledas snarast efter det att kommunfullmäktige beslutat om budget för nästkommande år och ska därefter fastställas av nämnd/bolagsstyrelse senast i februari månad.

11 § Nämnd/bolagsstyrelse ska besluta om i vilken utsträckning privata utförare ska bidra med utvärdering, uppföljning och redovisning av statistik till uppdragsgivaren (huvudmannen), nationella register och övriga myndigheter.

12 § Nämnd/bolagsstyrelse ska tillämpa en jämlikhets- och jämställdhetsintegrerad planerings-, budget- och uppföljningsprocess för att värna lika rättigheter och möjligheter ur ett invånarperspektiv.

Planering

13 § Nämnd/bolagsstyrelser ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med reglementen/ägardirektiv/bolagsordning, kommunfullmäktiges budget samt andra relevanta styrande dokument.

Nämnd/bolagsstyrelse ska planera verksamheten utifrån ekonomiska förutsättningar, nuläge och förändringar kopplade till fullgörande av grunduppdrag och behov hos de verksamheten riktar sig till.

14 § Förvaltning/bolag ska utarbeta förslag till budget/affärsplan med utgångspunkt från fullmäktiges budgetbeslut och reglementen/ägardirektiv/bolagsordning samt andra relevanta styrande dokument.

15 § De av nämnd/bolagsstyrelsens mål och uppdrag som ska gälla för privata utförare, ska fastställas och anges i avtal.

Verksamhetsövergripande riskhantering

16 § Nämnd/bolagsstyrelse ska säkerställa att riskhantering sker kontinuerligt inom väsentliga verksamhetsområden, processer och projekt samt alltid vid större förändringar i verksamheten.

I samband med framtagandet av budget/affärsplan ska riskhanteringen⁴ för olika riskområden sammanställas i en samlad riskbild för nämndens/bolagsstyrelsens verksamhetsområde. Den samlade riskbilden ska beskriva åtgärder som redan har införts för att minska risker och nya åtgärder som behöver vidtas.

⁴ Med riskhantering avses samordnade aktiviteter för att styra och leda en organisation med avseende på risk. Att identifiera, analysera och utvärdera risker och därefter besluta om hur riskerna ska behandlas och följas upp är en del av riskhanteringen.

17 § Utifrån den samlade riskbilden ska en intern kontrollplan upprättas. Den ska innehålla de områden/processer som särskilt ska granskas under kommande verksamhetsår för att verifiera att redan införda åtgärder har fått avsedd effekt.

Beslut om budget/affärsplan

18 § Nämnd/bolagsstyrelse ska senast den sista december varje år för den egna verksamheten besluta om budget/affärsplan för det kommande året.

I anslutning till beslut om budget/affärsplan ska nämnd/bolagsstyrelse fastställa:

- Samlad riskbild, se §16
- Intern kontrollplan, se §17

Senaste tidpunkten för nämndens/bolagsstyrelsens budgetbeslut vid valår anges i kommunstyrelsens årliga anvisningar.

Skyldighet att lyfta frågor av principiell beskaffenhet

19 § Nämnd/bolagsstyrelse har i vissa fall rätt att besluta om ändrad inriktning eller omfattning av en verksamhet som nämnd/bolagsstyrelse bedömer lämplig eller nödvändig. Ändringar avseende drift- eller investeringsverksamhet som innebär antingen en avsevärd förändring av verksamheten eller är av principiell art i förhållande till inriktningar, mål och uppdrag ska alltid lyftas till kommunfullmäktige för ställningstagande. I de fall då detta sker ska konsekvenser, på kort och lång sikt utifrån relevanta perspektiv, tydligt framgå i nämndens/bolagsstyrelsens beslutsunderlag.

Samråd

20 § Nämnd/bolagsstyrelse har ansvar för att samråda med och aktivt söka samverkan med andra nämnder/bolagsstyrelser när de egna besluten och det egna agerandet påverkar andra eller när det är nödvändigt för att uppnå helhetssyn i genomförandet av kommunfullmäktiges inriktningar, mål och uppdrag. Resultatet och konsekvenserna av samråd och samverkan med andra nämnder/bolagsstyrelser ska alltid ingå som en del i det aktuella beslutsunderlaget.

Genomförande

21 § Nämnd/bolagsstyrelse ska se till att den är så informerad att den kan ta sitt ansvar för verksamheten och löpande fatta beslut om nödvändiga åtgärder och korrigeringar utan oskäligt dröjsmål.

22 § Nämnd/bolagsstyrelse har, utöver vad som anges av kommunstyrelsen i årliga anvisningar, alltid ett ansvar att på eget initiativ informera kommunstyrelsen/kommunfullmäktige om förändrade förutsättningar eller händelser som kan vara av betydelse för den kommunövergripande nivån.

Uppföljning och rapportering

23 § Nämnd/bolagsstyrelse ansvarar för uppföljningen av dels den egna verksamheten som det beskrivs i reglemente och ägardirektiv, dels kommunfullmäktiges inriktningar, mål och uppdrag. Rapporteringen till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige ska ske utifrån ett väsentlighetsperspektiv. Har nämnd/bolagsstyrelse lämnat över verksamhet till privat utförare ska även den ingå i uppföljning och rapportering.

Uppföljningens resultat ska bidra till såväl kontroll, lärande som utveckling av verksamheten.

24 § Uppföljningen ska under året vara heltäckande och belysa hur verksamheten utvecklas i förhållande till inriktningar, mål och uppdrag som fastställts i kommunfullmäktiges budget och i det egna budgetbeslutet.

Uppföljningen ska innehålla mätresultat men också analyser, slutsatser och kommentarer som förklarar resultatet och vad det betyder för den egna verksamheten, de verksamheten riktar sig till och där så är möjligt Göteborgs stad som helhet.

25 § Uppföljning av verksamhetens riskbild och beslutade åtgärder ska ingå som en del av den löpande uppföljningen.

26 § Uppföljning av intern kontrollplanen ska ske i den omfattning som fastställs av respektive nämnd/bolagsstyrelse.

Förbättring och utveckling

27 § Utifrån slutsatser från uppföljningen ansvarar nämnd/bolagsstyrelse för att fatta beslut om åtgärder för att komma till rätta med orsaker till allvarliga avvikelser och brister i kvalitet.

28 § Nämnd/bolagsstyrelse ansvarar också för att verksamheten har ett nytänkande och långsiktigt perspektiv i utvecklingsarbetet och att förvaltningen/bolaget initierar utveckling för att öka ändamålsenligheten, effektiviteten eller nyttan för dem verksamheten riktar sig till.

Särskilda bedömningar och yttranden

Bedömning av effektiviteten i systemet för styrning, uppföljning och kontroll

29 § Nämnd/bolagsstyrelse ska årligen utvärdera och förbättra effektiviteten i det egna systemet för styrning, uppföljning och kontroll. I detta arbete ingår att nämnd/bolagsstyrelse erhåller information och rapportering avseende resultat av såväl genomförda interna uppföljningar och utvärderingar som iakttagelser från extern revision och övrig tillsyn.

Som en del i kommunstyrelsens uppsiktsplikt ska respektive nämnd/bolagsstyrelse i samband med årsrapportens upprättande rapportera resultatet från utvärdering samt lämna en bedömning om systemet för styrning, uppföljning och kontroll fungerar på ett betryggande sätt.

Yttrande om det kommunala ändamålet och befogenheterna

30 § Som en del i kommunstyrelsens uppsiktsplikt och som grund för kommunstyrelsens beslut ska bolagsstyrelsen och verkställande direktören i samband med årsrapportens upprättande redovisa och yttra sig om den verksamhet som bolaget har bedrivit under kalenderåret bedöms ha varit förenligt med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna i enlighet med § 3 i bolagsordningen.