Styrmodell för Falu kommun

Beslutad av Kommunfullmäktige 2026-09-10	**Gäller för** Falu kommunkoncern	**Giltighetstid** Tills vidare	**Senast reviderad** 2026-09-10
Dokumentansvarig Ekonomikontoret, kommunstyrelseförvaltningen	**Diarienummer** KS0240/26	**Dokumenttyp** Program	**Aktualitetsprövas** Vart fjärde år, valår

Innehåll

Styrning av kommunkoncernen – sammanfattning 3
Falu kommuns övergripande riktning 3
Den politiska ledningens viljeriktning 3
Utgångspunkter i styrmodellen 4
Kommunens uppdrag 4
Effektivitet – att uppnå syftet på ett hållbart sätt 4
Nyare kommunfullmäktigebeslut har företräde över äldre beslut 5
Sambandet mellan effektmål, resultatmål och indikatorer 5
Kommunens organisation 6
Kommunkoncernen 6
Kommunfullmäktige 6
Kommunstyrelsen 6
Nämnder 6
Förvaltningar 6
Bolag 6
Ekonomikontoret 6
Planering och styrning 7
Gemensamt ansvar för gemensamma effekter 7
Samverkan för gemensam måluppfyllelse 7
Lärande, analys och gemensam förståelse i en kontinuerlig process 8
Prioritering och omprioritering 8
Planering på lång sikt 9
Planering för mandatperioden 9
Planering för ett enskilt år 9
Uppföljning 11
Intern kontroll 11
Uppsiktsplikt 11
Periodrapport 11
Delårsrapport 11
Årsredovisning 11
Hantering av prognostiserade avvikelser 11

Det yttersta ansvaret för kommunens styrning ligger hos kommunfullmäktige som fastställer styrmodellen. Kommunstyrelsen har ett särskilt ansvar för att följa upp hur styrmodellen fungerar och efterlevs och i slutet av varje mandatperiod ska kommunstyrelsen behandla en översyn för att säkerställa att styrmodellen motsvarar de behov av styrning och ledning som finns.

Styrning av kommunkoncernen – sammanfattning

Styrmodellen visar hur Falu kommun leds och styrs, och hur mål sätts och följs upp. Syftet med styrmodellen är att säkerställa att den politiska viljeinriktningen får genomslag i verksamheterna, att verksamheterna håller god kvalitet och att god ekonomisk hushållning säkras.

Falu kommuns övergripande riktning

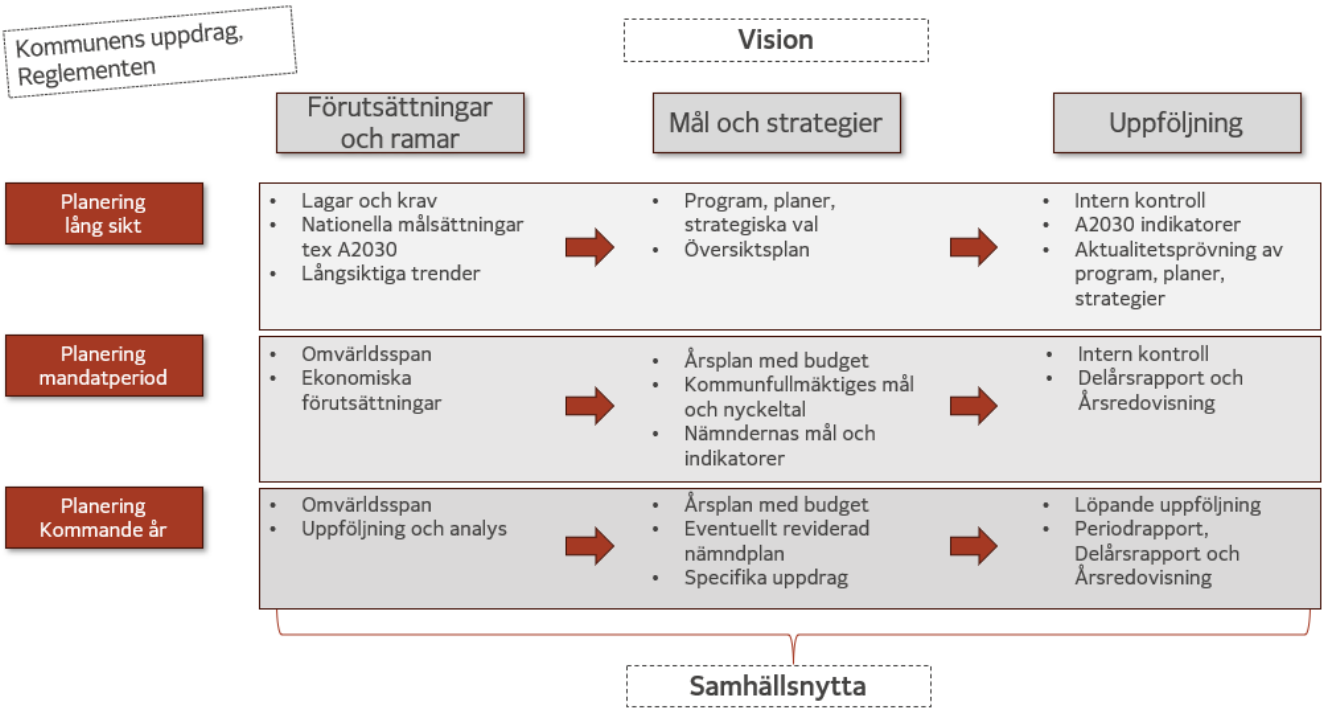
Visionen är ett uttryck för vår gemensamma framtidsbild av Falun. Visionen ger oss en riktning och värdegrund att sträva mot för att fortsätta utveckla Falun för att möta framtida krav. Visionen ska vara vägledande i beslut på lång och kort sikt. Ett helhetsperspektiv i kommunkoncernen innebär att styrelser, nämnder och bolag ser till både sin egen verksamhet och kommunens samlade uppdrag.

Den politiska ledningens viljeriktning

I programmet för mandatperioden beskrivs den politiska ledningens viljeriktning och hur de politiskt styrande vill förvalta och utveckla Falu kommun under mandatperioden. Programmet tar hänsyn till Falu kommuns övergripande inriktning och de ramar och förutsättningar som behöver beaktas. Det kan handla om lagkrav eller nationella målsättningar som exempelvis Agenda 2030, eller interna koncernövergripande dokument som beslutas av kommunfullmäktige.

Även omvärldsläge och trender som påverkar kommunen styr fokusområden, ambitioner och prioriteringar för mandatperioden.
Kommunfullmäktige beslutar om programmet, där även övergripande mål och uppdrag fastställs. Målen och uppdragen hanteras sedan i nämndplanerna vilka bidrar till uppfyllelsen av program för mandatperioden.

Många av de utmaningar kommunen möter är komplexa och kan inte lösas inom en enskild nämnd eller förvaltning. För att nå önskade effekter krävs samverkan över organisatoriska gränser, samt samarbete med andra myndigheter, företag, föreningsliv och Falubor. Därför präglas planering och styrning av ett helhetsperspektiv där det gemensamma syftet är utgångspunkten för planering, uppföljning och styrning.
Genom att utgå från syftet stärks också förmågan att prioritera, samordna och använda resurser där de skapar störst nytta. Ett gemensamt syfte fungerar som vägledning då osäkerhet uppstår kring exempelvis aktiviteter eller val av åtgärder.



Styrmodellen bidrar till att skapa en helhetsbild över planering och uppföljning, från visionen och den långsiktiga planeringen, till årlig planering och uppföljning.

Utgångspunkter i styrmodellen

Kommunens uppdrag

På övergripande nivå har kommunen tre uppdrag utifrån ett medborgarperspektiv; serviceuppdraget. demokratiuppdraget och samhällsutvecklaruppdraget. Demokratiuppdraget handlar om att säkerställa att medborgarna har möjlighet att påverka och delta i kommunens beslutsprocesser. Det innebär att skapa förståelse och legitimitet för kommunens arbete, vara öppen med processerna och främja dialog med medborgarna. Samhällsutvecklingsuppdraget fokuserar på att utveckla infrastruktur, hantera sociala frågor som exempelvis jämställdhet folkhälsa och kriminalitet, samt klimatförändringar. Serviceuppdraget handlar om att tillhandahålla grundläggande tjänster och service till medborgarna, såsom utbildning, vård och omsorg. Målet är att säkerställa samhällsnytta, att medborgarnas behov tillgodoses på bästa möjliga sätt, att lagar och krav följs och att kommunen uppfyller globala och nationella målsättningar.

Effektivitet – att uppnå syftet på ett hållbart sätt

Effektivitet är förmågan att uppnå organisationens syfte, att skapa avsedda resultat och effekter, med en långsiktigt hållbar användning av resurser. En verksamhet är effektiv när den uppnår sitt syfte och skapar värde för dem den finns till för, samtidigt som resurserna används på ett hållbart sätt.
God ekonomisk hushållning är ett krav för alla svenska kommuner och regioner enligt kommunallagen. Det innebär att kommunen måste ha ordnade finanser, långsiktigt hållbara verksamheter och en balans mellan intäkter och kostnader. Varje generation ska själv bära kostnaden för sin välfärd och inte överlåta finansieringen till kommande generationer.
Effektivitet handlar alltså om två perspektiv som behöver balanseras:

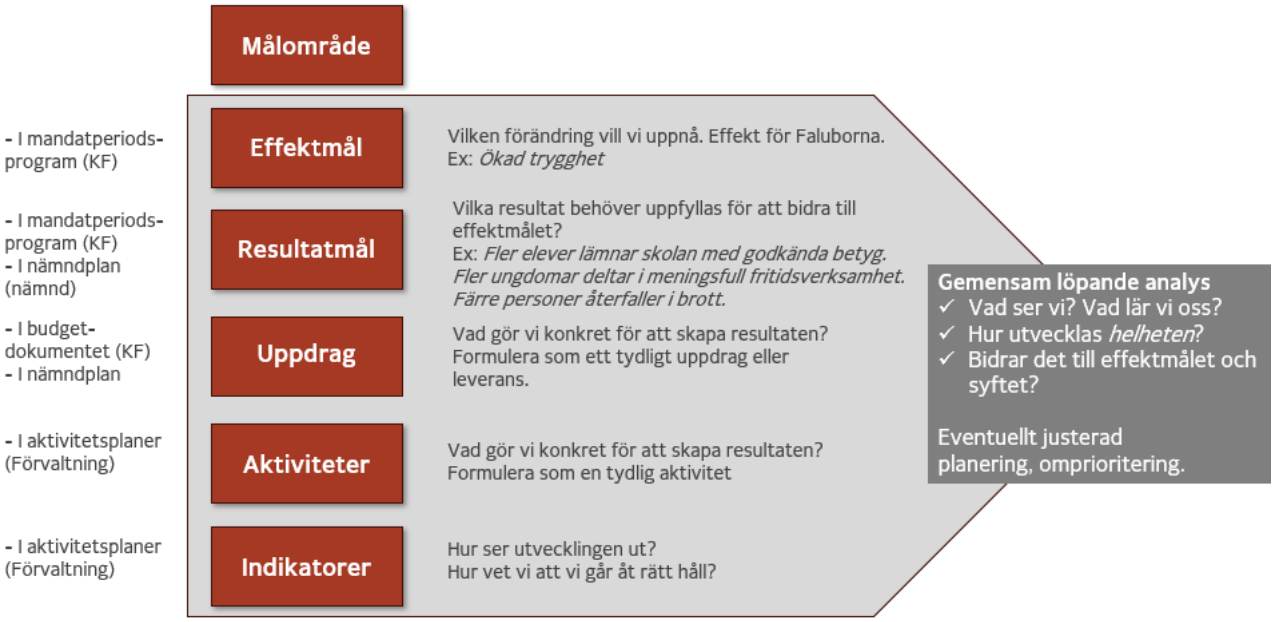
1. Att skapa kvalitet, nytta och måluppfyllelse.
2. Att använda tid, kompetens och ekonomiska resurser på ett hållbart sätt.

Nyare kommunfullmäktigebeslut har företräde över äldre beslut

Ett nyare kommunfullmäktigebeslut gäller över ett äldre beslut, vilket betyder att till exempel mål och ambitions- nivåer i programmet för mandatperioden står över mål och ambitionsnivåer i äldre styrdokument. Principen bakom bygger på en rättsprincip som kallas lex posteri- or. Denna princip innebär att en nyare regel eller beslut har företräde framför en äldre regel eller beslut om de två är oförenliga. Detta är viktigt för att säkerställa att de senaste besluten, som ofta är mer anpassade till aktuella förhållanden och behov, tillämpas. Det hjälper också till att undvika konflikter och förvirring som kan uppstå om äldre och nyare beslut skulle gälla samtidigt. Därför är det också viktigt att löpande aktualitetspröva kommunens långsiktiga styrdokument.

Sambandet mellan effektmål, resultatmål och indikatorer

Kommunfullmäktiges övergripande mål formuleras som effektmål, vilka beskriver det tillstånd eller samhällsförändring som kommunen vill bidra till att uppnå. Ett exempel på effektmål är ”Ökad trygghet i kommunen”.
Till effektmålen kan resultatmål kopplas för att mäta graden måluppfyllnad. För att nå ett effektmål krävs ofta att flera verksamheter bidrar genom olika resultatmål, exempelvis ”Fler elever lämnar skolan med godkända betyg”, ”Fler ungdomar deltar i meningsfull fritidsverksamhet” eller att ”Färre personer återfaller i brott”. Resultatmålen beskriver utveckling inom ett avgränsat område, medan effektmålet beskriver den samlade effekt som flera insatser bidrar till.
Eftersom komplexa samhällsfrågor sällan kan beskrivas genom ett eller få enskilda mått behöver sedan utvecklingen följas genom indikatorer längre ut i verksamheten. Indikatorerna ger signaler om utvecklingen ur olika perspektiv och bidrar till lärande kring vilka insatser som leder mot önskad effekt. Det är genom den gemensamma analysen av flera indikatorer som kommunen kan bedöma om utvecklingen går i önskad riktning.



Olika typer av mätetal används i olika syften, och det viktiga är vad kunskapen från mätningarna leder fram till – lärande om det gemensamma resultatet, vilket ligger till grund för kommande beslut.

Kommunens organisation

En bra styrning förutsätter en tydlig rollfördelning. Politiker och tjänstepersoner har olika roller. Politikernas roll är att styra genom att sätta mål, göra prioriteringar, fördela resurser och följa upp resultat. Tjänstepersonernas roll är att förse politikerna med relevant underlag för deras ställningstaganden samt att leda och genomföra verksamheten utifrån de fastställda besluten, sina tilldelade uppdrag och tillgängliga resurser.

Kommunkoncernen

Kommunkoncernen omfattar hela kommunens ansvarsområden. I kommunkoncernen ingår kommunfullmäktige, nämnderna, förvaltningarna och kommunens bolag.

Kommunfullmäktige

Kommunfullmäktige är högsta beslutande organ i kommunen. Det innebär att det är kommunfullmäktige som beslutar i principiella frågor och i frågor som är av stor betydelse för Falu kommun. Kommunfullmäktige beslutar även om vilka nämnder som ska finnas och vilka ansvarsområden nämnderna har.

Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen leder och samordnar allt arbete inom kommunen. Övriga nämnder samt bolagen fattar sina beslut självständigt, men kommunstyrelsen har uppsiktsplikt över deras verksamhet.
Kommunstyrelsen har ett särskilt ansvar för att bevaka frågor som kan påverka kommunens utveckling och ekonomiska ställning.

Nämnder

Nämnderna leder kommunens förvaltningar och ansvarar för den löpande verksamheten inom ansvarsområdet.

Förvaltningar

Som resurs till nämnderna finns förvaltningarna som sköter själva genomförandet av kommunens verksamheter. Det kan handla om att bereda underlag, stödja planeringen, bedriva verksamhet och följa upp verksamheten. En förvaltning kan rapportera till flera nämnder och en nämnd kan ha verksamhet i flera förvaltningar.

Bolag

Kommunfullmäktige beslutar om kommunal verksamhet ska drivas i bolagsform. Kommunfullmäktige beslutar även om vilka ändamål och befogenheter som gäller för bolagets verksamhet. Dessa beskrivs i bolagsordning och i ägardirektiv.

Ekonomikontoret

Ansvarar för att det finns ett centralt stöd för hela kommunkoncernen kring planerings- och uppföljningsprocessen. Stödet består bland annat av olika typer av processtöd, anvisningar och tidsplaner.

Planering och styrning

Planering behövs både på lång och kort sikt. På lång sikt handlar det om att ange en strategi och inriktning för kommunen. På kortare sikt är planeringen mer detaljerad och verksamhetsnära. Uppföljning och resultat kan också göra att omprioritering är nödvändig.

Gemensamt ansvar för gemensamma effekter

Många av kommunens effektmål kan bäst uppnås genom att flera nämnder, förvaltningar, bolag och externa aktörer bidrar utifrån sina olika uppdrag och kompetenser. Därför är det viktigt att redan i planeringsfasen identifiera vilka intressenter som bidrar till att uppnå effektmålet. Förvaltningarna planerar sedan sina insatser för att bidra till de mål som kommunfullmäktige beslutat om.

I analysen och styrningen följs främst resultat och uppnådda förändringar upp. Där bedöms om insatserna leder till önskade effekter, inte bara om aktiviteterna har genomförts. Ett helhetsperspektiv är avgörande eftersom förbättringar inom enskilda delar inte alltid leder till bästa möjliga resultat för kommunen som helhet.

Samverkan för gemensam måluppfyllelse

För varje effektmål ska det vara tydligt hur olika delar bidrar till helheten. Kommunfullmäktige utser en huvudansvarig nämnd samt en eller flera medansvariga nämnder till varje effektmål, vilket tydliggörs direkt i koppling till beslutet om mandatperiodsprogrammet. Arbetet med ansvarsfördelningen föreslås ske gemensamt i arbetsmöten mellan politik och tjänstepersoner, i syfte att i ett tidigt skede få en gemensam förståelse för vad som ska uppnås och varför.

Den huvudansvariga nämnden ansvarar för samordning, analys och uppföljning. De medansvariga nämnderna bidrar till måluppfyllelsen inom sina respektive ansvarsområden och redovisar sina bidrag till helheten. Ansvarsfördelningen skapar förutsättningar för tydlig planering och ett effektivt genomförande. Ingen enskild aktör äger ensam vare sig utmaningarna eller lösningarna. De flesta samhällsutmaningar kräver gemensamt ansvarstagande och samverkan över organisatoriska gränser, varför den gemensamma förståelsen för syfte och effekt är så viktig.

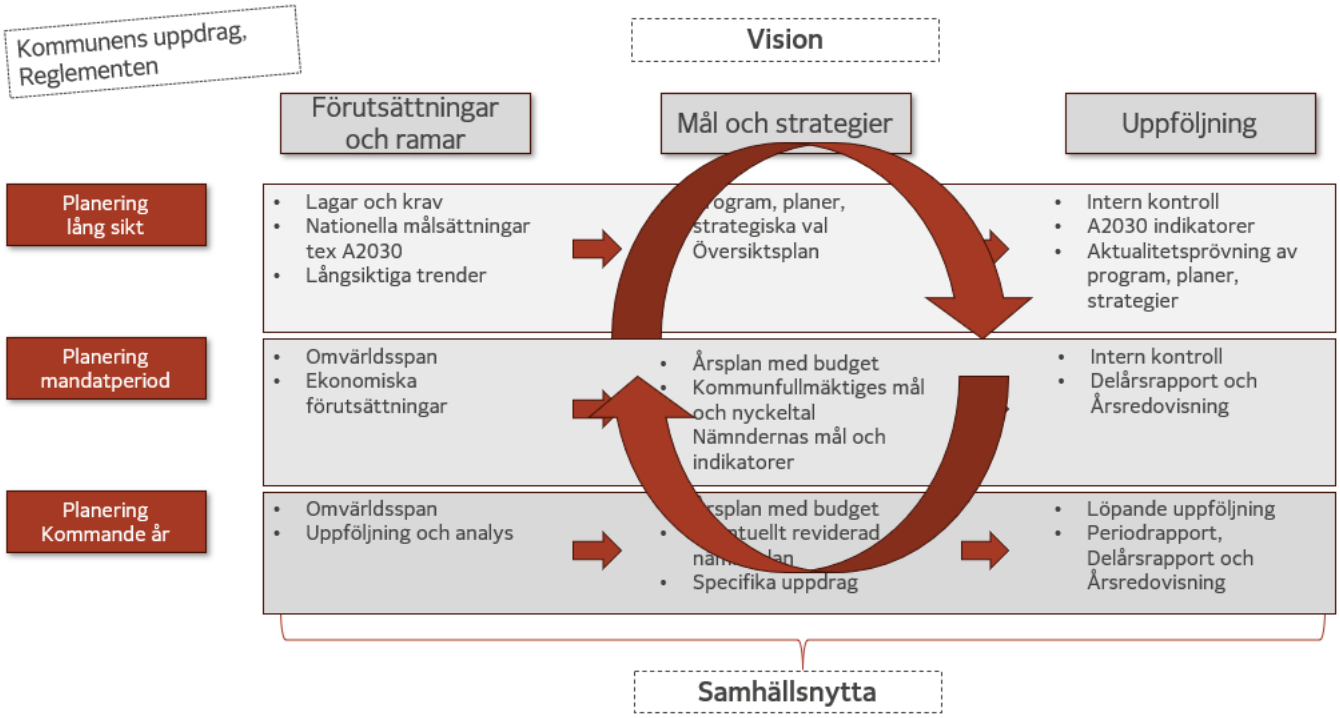
Lärande, analys och gemensam förståelse i en kontinuerlig process

Att utse huvudansvariga och medansvariga nämnder är en viktig grund, men ansvaret behöver också byggas in i styrning, uppföljning och arbetssätt.
Dialog och samverkan sker löpande över organisatoriska gränser. Genom ett samordnat arbete med uppföljning, analys och jämförelser utvecklar berörda nämnder och förvaltningar en gemensam förståelse för nuläge, utmaningar, möjligheter, orsaker och samband. Detta skapar en bättre helhetsbild av verksamheterna, synliggör målkonflikter och stödjer arbetet med att identifiera lösningar som bidrar till de samlade resultaten och effekterna för kommunen.

Uppföljning används i första hand för lärande, förbättring och gemensam riktning snarare än för kontroll, men är även grund till kommande prioriteringar, planering och utveckling.

Prioritering och omprioritering

Att prioritera om är en naturlig del av verksamhetsledning, planering och styrning. Planer ändras. Omvärlden förändras i allt snabbare takt vilket gör styrningen extra viktig. Omvärldshändelser gör att det kan finnas behov av justeringar i långsiktiga planer och mål. Idag kan det finnas behov av att ha andra prioriteringar än vad som var prioritet eller problem då de långsiktiga planerna togs fram. Tillgången till resurser av olika slag kan variera och ligger inte alltid i våra händer – vilket kan ge behov av att prioritera om kring tex ambitionsnivåer.



För att uppnå visionen, skapa samhällsnytta och bidra till kommunens uppdrag, kan en beslutad plan behöva ändras, både utifrån förändrade förutsättningar och utifrån resultat av uppföljning. En löpande styrning och prioritering är en naturlig del i planeringen.

Planering på lång sikt

Förutsättningar och ramar

Vid långsiktig planering finns det flera faktorer att beakta. Ofta handlar det om yttre omständigheter som vi inte kan påverka, men som ändå påverkar kommunens verksamhet och måste vägas in i planeringen.

Globala och nationella målsättningar – till exempel Agenda 2030, där det övergripande målet är en hållbar utveckling, det vill säga en utveckling som tillfredsställer dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov. Hållbarhet handlar om både ekonomisk, social och miljömässig hållbarhet. De olika perspektiven är odelbara och kan inte uppnås utan att övriga perspektiv också uppnås.

Mål och strategier

Vision – Planeringen på lång sikt utgår från kommunens vision. Visionen uttrycker ett önskat framtida tillstånd och ska vara en ledstjärna för kommunens verksamheter och inspirera andra samhällsaktörer.

Översiktsplan – Kommunens långsiktiga planering uttrycks också i översiktsplanen som anger hur kommunen på lång sikt ser på användningen av mark- och vattenområden. Översiktsplanen har en tidshorisont på 20 år och aktualitetsförklaras en gång per mandatperiod.

Koncernövergripande styrande dokument – Planering på lång sikt utgörs också av olika typer av dokument som beslutats av kommunfullmäktige och som gäller för hela kommunkoncernen.

Planering för mandatperioden

Förutsättningar och ramar

Genom budget och resursfördelning vet verksamheten vilka ekonomiska förutsättningar som gäller för att planera för mandatperioden. Enligt kommunallagen ska alla kommuner varje år göra en budget för det kommande året och en plan för ytterligare två år.

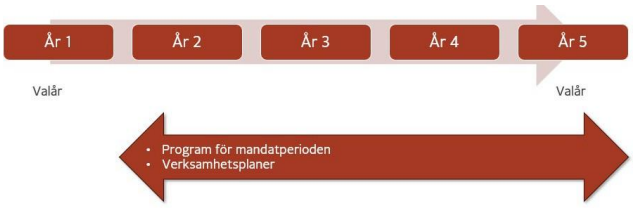
Omvärldsanalys är en naturlig del av kommunens planeringsprocess. Omvärlden och förutsättningarna förändras löpande och den kommunala verksamheten behöver fånga och förstå omvärldstrender, i tid. Bättre insikter om och hur Falun påverkas av omvärldstrender gör att både risker och möjligheter kan hanteras tidigt i planeringen.

Mål och strategier

Kommunfullmäktiges mål – Mål för mandatperioden beskrivs i ett program eller plan för mandatperioden. Målen ska vara påverkbara och mätbara. I dokumentet definieras även mål och riktlinjer som är av betydelse för god ekonomisk hushållning. Programmet för mandatperioden beslutas av kommunfullmäktige senast januari året efter val och gäller för en period om fyra år. Planeringen för mandatperioden beaktar mål och strategier i den långsiktiga planeringen, samt aktuella förutsättningar och ramar.

Nämnder och bolag – För varje mandatperiod ska nämnder och bolag fastställa mål som ska uppnås för sina verksamheter. Dessa beskrivs i en nämndplan för nämnder eller motsvarande för bolagen.

Målen ska bidra till uppfyllelsen av målsättningarna i Programmet för mandatperioden.



Programmet för mandatperioden och nämndplaner sträcker sig från året efter val till utgången av nästa valår.

Planering för ett enskilt år

Förutsättningar och ramar

Omvärldsanalys är en del i tjänstemannaunderlaget som tas fram i början av varje år. Omvärldsbevakningen presenteras utifrån påverkan för Falun generellt. Trenden och konsekvensen av trenden kan sedan ha olika påverkan på kommunens olika verksamheter. Förvaltningarna kan därför använda informationen i förvaltningens egen planeringsprocess för att ytterligare analysera påverkan och konsekvenser i den egna verksamheten.

Mål och strategier

Budget

Enligt kommunallagen ska kommunen varje år upprätta en budget till nästa kalenderår för verksamheten och ekonomin. För verksamheten ska mål och riktlinjer anges som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning, samt finansiella mål.

Budgeten med de politiska prioriteringarna för nästkommande år och de två efterföljande åren fastställs i en Årsplan med budget som beslutas av kommunfullmäktige i juni respektive år. Fullmäktige kan även ge direkta uppdrag till en eller flera nämnder och vid behov resurssätta dessa uppdrag.

Vid behov kan beslut fattas om en revidering Årsplan med budget i november. Under valår beslutar kommunfullmäktige om skattesats och Årsplan med budget i november.

Nämndplan

Nämndplanerna följer mandatperiodsprogrammet och gäller för hela mandatperioden. I nämndplanerna görs en första flerårig planering av de mål och uppdrag som nämnden ansvarar för enligt mandatperiodsprogrammet. Efter det årliga budgetbeslutet i fullmäktige har nämnderna möjlighet att revidera sina nämndplaner.

Budget- och nämndplansarbete

Februari: Kommunstyrelsen ansvarar för uppstart inför budgetarbete. Nämnder, styrelser och bolag påbörjar sitt budgetarbete i samband med uppstarten.

Mars: Kommundirektörens ledningsgrupp (KLG) presenterar ett tjänstemannaunderlag som beskriver förutsättningar för kommande år utifrån ledningsgruppens perspektiv.

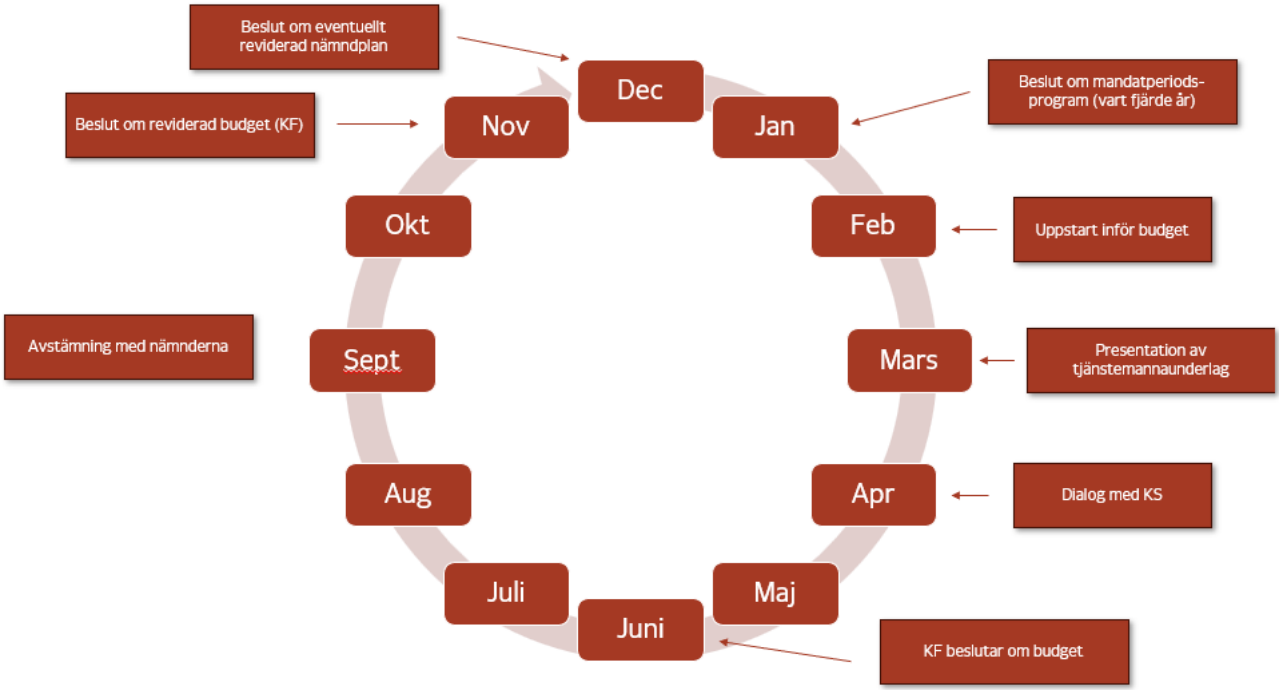
April: KS har dialog med nämnderna utifrån nämndernas perspektiv och utifrån tjänstemannaunderlag.

Juni: Kommunfullmäktige beslutar om Årsplan med budget.

September– Oktober: Avstämning med nämnderna utifrån nämndernas förutsättningar och eventuellt justeringsbehov i nämndplaner.

November: Kommunfullmäktige beslutar om eventuell reviderad Årsplan med budget.

November– december: Efter kommunfullmäktiges budgetbeslut tar nämnden beslut om justerade nämndplaner. Därefter justerar förvaltningarna sina aktivitetsplaner.



Avstämning med nämnderna inför beslut om budget och justerade nämndplaner sker löpande under hösten.

Uppföljning

Olika typer av uppföljningar har olika syften. Uppföljning och fakta är en grund för nya insikter och beslut, och kunskap om ett förändrat nuläge kan leda till andra prioriteringar. Uppföljning görs för att se effekter av genomförda aktiviteter, för att lära, eller för vidare analys. Uppföljning är också viktigt för att se om kommunen förvaltar medel och tillgångar rätt, lever upp till förväntningar eller skapar värde för de vi finns till för. Ibland behövs flera indikatorer sättas i relation med varandra för att kunna utvärdera effekten.

Intern kontroll

Syftar till att förtroendevalda, ledning, anställda och kommuninvånare ska kunna försäkra sig om att tillämpliga lagar, föreskrifter och riktlinjer följs, och att tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten finns. Intern kontroll är också ett sätt att se att verksamheten drivs ändamålsenligt och kostnadseffektivt med väl dokumenterade system och rutiner, så att fastställda mål i budget och nämndsplan uppnås.

Uppsiktsplikt

Kommunstyrelsen ska hålla uppsikt över övriga nämnders verksamhet. Styrelsen kan lämna råd, anvisningar och förslag till åtgärder, som den anser bör vidtas. Om dessa inte följs och behov av bindande direktiv föreligger, kan styrelsen, som saknar egna maktmedel, initiera ett ärende i fullmäktige som då kan ge nämnden ett direktiv. Kommunstyrelsen har även en skyldighet att hålla löpande uppsikt även över kommunal verksamhet som bedrivs av exempelvis kommunala bolag, men även över avtalssamverkan med andra kommuner.

Periodrapport

I periodrapporterna lämnas en prognos avseende drift och investeringar samt kommentarer kring befolkningsutveckling och personal. Periodrapport görs per nämnd samt kommunövergripande. För närvarande görs periodrapporter per april, oktober och en kort lägesavstämning i november. Tillfällen för periodrapporter kan komma att ändras.

Periodrapport godkänns av kommunstyrelsen och överlämnas till kommunfullmäktige för information.

Delårsrapport

Upprättas per sista augusti och är en rapport med uppföljning av mål, verksamhet och resultat sedan föregående räkenskapsårs utgång. Delårsrapporten är en förenklad rapport jämfört med årsredovisning och innehåller även en finansiell analys. I delårsrapporten görs uppföljning per nämnd, bolag och koncernövergripande. Delårsrapporten beslutas av kommunfullmäktige.

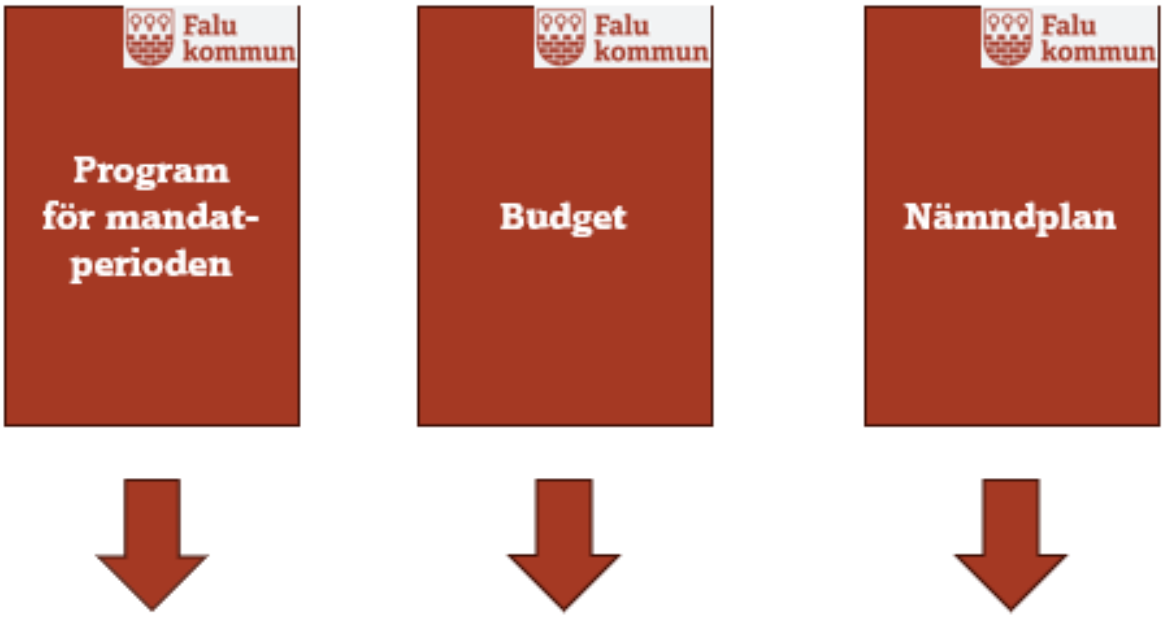
Årsredovisning

Ett enskilt år följs upp i kommunens årsredovisning som innehåller sammanställda räkenskaper för den kommunala koncernen.

I årsredovisningen beskrivs utfallet av den samlade kommunala verksamheten både kvantitativt och kvalitativt. Årsredovisningen ska också ge förtroendevalda en uppföljning och analys av måluppfyllelsen. Årsredovisningen görs per nämnd, bolag samt koncernövergripande. Årsredovisningen beslutas av kommunfullmäktige.

Hantering av prognostiserade avvikelser

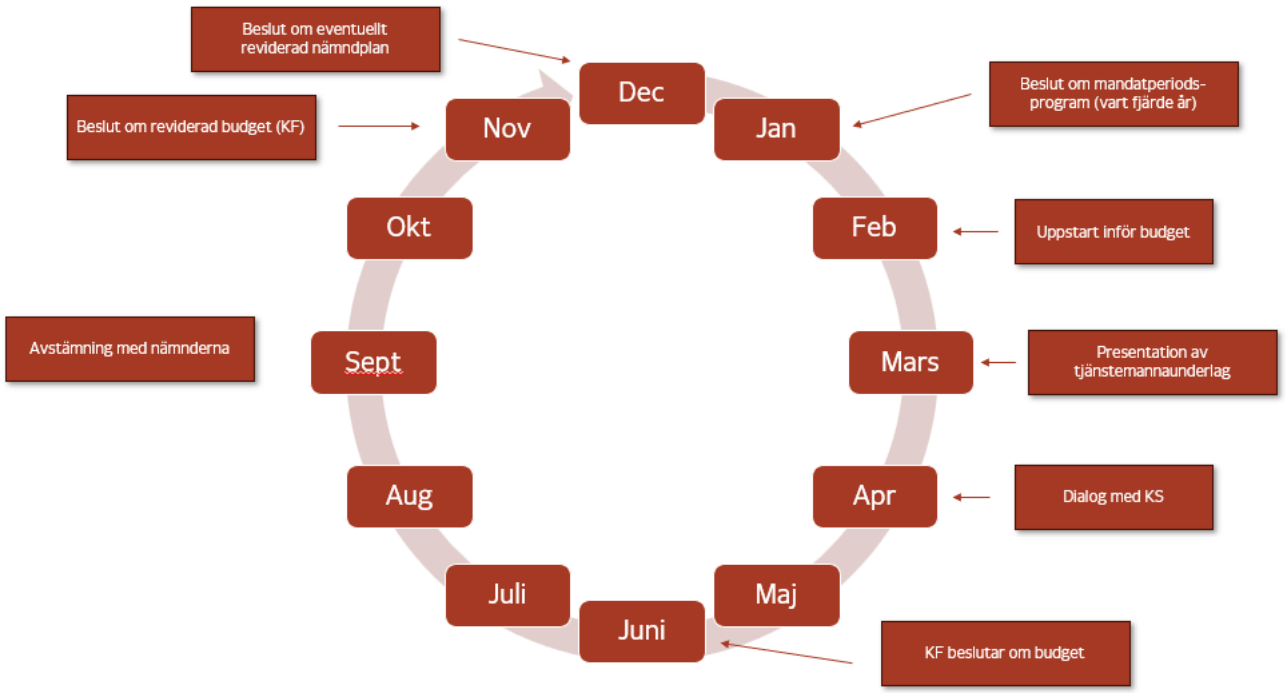
Fokus i uppföljningen är helårsprognosens avvikelser jämfört med budgeten. Varje nämnd ska i samband med behandlingen av delårsbokslut och periodrapporter ta aktiva beslut utifrån resultat och prognos i uppföljningen. Det räcker alltså inte att besluta att lägga uppföljningen till handlingarna. Vid betydande avvikelse ska en åtgärdsplan fastställas av nämnden. Åtgärdsplanen lämnas vid behov till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige för beslut om den innehåller åtgärder som är att betrakta som principiell beskaffenhet såsom nedläggning av verksamheter eller större förändringar inom nämndens uppdrag. Kommunstyrelsen kan initiera en ingående analys av nämndens organisation och verksamhet i de fall man bedömer att prognoser och beslutade åtgärdsplaner inte är tillfredsställande.



Följs upp i den kommun-övergripande delårsrapporten och i årsredovisningen.

Följs upp i periodrapport, delårsrapport och årsredovisning för både kommunfullmäktige och nämnder.

Följs upp i nämndens delårsrapport och årsredovisning.



Årshjul för kommunens ekonomiska uppföljning