



Dokumentbeteckning:	Bestämmelse om styrning av verksamhet och ekonomi
Antaget av/Ansvarig	Kommunfullmäktige 2019-04-29 (§ 92)
Handläggare/Förvaltning	Kommunstyrelsens förvaltning
Handlingen förvaras	Diarie: KS
Diarienummer	KS 2019/00204 003
Datum/Ersätter	2019-02-28

Handlingen publiceras

Intranät Stadens hemsida Annat:

Syfte:	God ekonomisk hushållning avseende verksamhet och budget
Gäller för:	Kommunstyrelsen, samtliga nämnder och förvaltningar
Referensdokument:	Kommunallagen, kommunstyrelsens reglemente
Ansvar och genomförande:	Kommunstyrelse och nämnder med tillhörande förvaltningsorganisation
Uppföljning:	Nämndernas verksamhetsredogörelser vid delårsrapporter och bokslut samt delårsrapport och årsredovisning till fullmäktige.

Bestämmelser om styrning av verksamhet och ekonomi

1. Inledning

Stadens verksamhet styrs av lagstiftning och de styrdokument som kommunfullmäktige antar. Här beskrivs det övergripande ramverket som är grunden för styrningen.

Lagstiftning

Stadens verksamhet styrs på olika sätt av lagstiftning. Grundläggande krav finns i kommunallagen, förvaltningslagen och aktiebolagslagen. Stadens verksamhet regleras dessutom i speciallagar för olika områden, till exempel socialtjänstlagen, skollagen, miljöbalken och plan- och bygglagen. Utöver detta sker statlig styrning även i andra former genom bland annat förordningar och föreskrifter.

Den politiska majoritetens programförklaring

Efter varje val tar den politiska majoriteten fram en programförklaring som är den politiska viljeinriktningen för mandatperioden. Den ligger grund, tillsammans med lagstiftning och andra styrdokument, för fokusområden och prioriterade mål som tas fram i kommunfullmäktiges mål- och resursplan.

Vision och värdegrund

Vision –Trollhättan har en vision: "Trollhättan - en stolt och innovativ stad med plats för framtiden". Trollhättans Stads vision beskriver vår gemensamma långsiktiga färdriktning och målbild för såväl platsen som den kommunala organisationen.

Visionen konkretiseras via vår verksamhetsidé – "Tillsammans jobbar vi för att alla i vår stads ska kunna utvecklas, uppleva trygghet och känna framtidstro. Vi gör livet enklare i Trollhättan".

Trollhättans stads verksamheter ska vägledas utifrån samma ledord som ska genom-syra hela vår organisation, vår verksamhet och våra beslut. När var och en av oss som arbetar i Trollhättans Stad lever upp till dem i vardagen har vi bäst förutsättningar att uppfylla vårt uppdrag och arbeta mot visionen.

Ledorden är – mod, nytänkande, delaktighet och handlingskraft.

Kommunfullmäktiges mål- och resursplan

Efter genomfört val fastställer kommunfullmäktige en mål- och resursplan som gäller i fyra år. Den innehåller budget för Trollhättans Stad som avser nästa kalenderår (budgetår) och ekonomisk plan för de två efterföljande åren samt fokusområden och prioriterade mål. Fokusområden och de prioriterade målen utgör den politiska viljan och anger färdriktningen. Mål- och

resursplanen innehåller också nyckeltal som följer upp verksamheten. Mål- och resursplanen är stadens viktigaste styrdokument, utöver lagstiftning, för stadens verksamhet.

Stadens bolag styrs via bolagspolicy, bolagsordningar och ägardirektiv.

Stadens styrdokument

Vid sidan av kommunfullmäktiges mål- och resursplan finns styrdokument som alla verksamheter är skyldiga att följa.

2. Styrmodellens olika delar

2a. Mål- och resultatstyrning

Stadens styrmodell bygger på mål- och resultatstyrning. Det innebär att kommunfullmäktige i sin mål- och resursplan beslutar om de fokusområden och prioriterade mål som Trollhättans stad som helhet ska sträva mot. Varje nämnd beslutar sedan om egna mål som ska bidra till att fullmäktiges prioriterade mål kan nås långsiktigt. En viktig del i målstyrningen är att fokusera på de resultat som ska nås och det sker via indikatorer som är kopplade till nämndernas mål. Indikatorernas resultat är ett viktigt underlag för att kunna analysera måluppfyllelsen.

För att målstyrningen ska få genomslag är det viktigt att det finns en röd tråd i styrkedjan. Det ska finnas en tydlig koppling mellan fullmäktiges mål, nämndens mål och det arbete som bedrivs i enskilda verksamheter i form av aktiviteter. Detta bidrar till att den politiska viljeinriktningen når hela vägen ut i verksamheten och att organisationen steg för steg närmar sig stadens vision.

Begränsat antal mål för effektiv styrning

Fokusområdena anger de områden där staden har sina största utmaningar och behöver utvecklas och ska vara ett till tre stycken. Fokusområden ska ange de viktigaste områden som kommunfullmäktige ska styra inom för att kommunen ska utvecklas i rätt riktning. Det ska vara områden som kommunen har rådighet över och ligger inom den kommunala kompetensen och budgeten. Fullmäktiges prioriterade mål avser klargöra de viktigaste målen för staden under respektive fokusområde och utgör grunden för den politiska uppföljningen i kommunfullmäktige. De ska vara mellan ett till tre

stycken per fokusområde och ange önskad riktning av utvecklingen, t. ex öka/minska. De prioriterade målen är strävansmål under perioden. Kommunfullmäktige följer också nyckeltal, som är kopplade till de prioriterade målen, som ger kommunfullmäktige information om stadens utveckling över tid. Detta ska ge fullmäktige, tillsammans med nämndernas rapportering av målen, en indikation på vilken riktning som stadens verksamhet utvecklas i.

Uppföljning av kommunfullmäktiges fokusområden görs i beskrivande text. Uppföljning av fullmäktiges prioriterade mål görs genom en professionell och kvalitativ analys av måluppfyllelsen av de mål som nämnderna kopplat till det prioriterade målet samt utveckling av de nyckeltal som är kopplade till det prioriterade målet.

Varje nämnd bryter ner fullmäktiges prioriterade mål i mål för perioden utifrån en analys hur nämndens verksamhet kan bidra till fullmäktiges fokusområden och dess prioriterade mål. Nämndernas mål ska ange riktning (ex. öka/minska) och ha fokus på kvalitet och effektivitet.

Nämnderna kan även lägga till ytterligare egna mål utöver de som är kopplade till kommunfullmäktiges prioriterade mål. Målarbetet ska baseras på en genomgripande bild av verksamhetens önskvärda läge och faktiska nuläge. Arbetet ska också innefatta information om olika skeenden i omvärlden och hur dessa påverkar verksamheten. Nämnderna uppmanas att vara återhållsamma avseende mängden mål för att åstadkomma en tydlig styrning av vad som är prioriterat i förhållande till de resurser som nämnderna förfogar över. Till nämndens mål tas indikatorer för perioden fram. Vid val av indikatorer används företrädesvis nationella jämförelsemått. Indikatorerna ska vara målsatta och avse både verksamhets och ekonomi. Nämnden tar även fram nyckeltal som är viktiga för att följa verksamheternas utveckling, både avseende verksamhet och ekonomi. Vid val av nyckeltal rekommenderas även här nationella jämförelsenyckeltal.

Nämndens verksamhetsplan, innehållande fokusområde, fullmäktiges prioriterade mål, nämndens nedbrytning av dessa i mål samt ytterligare mål med tillhörande målfokussatta indikatorer, nyckeltal samt budget. Nämndens budget ska godkännas av kommunstyrelsen och anmälas till kommunfullmäktige senast i december varje år.

Uppföljning av nämndens mål görs genom en bedömning av resultaten av de målsatta indikatorer som finns kopplade till målet. Bedömningen av

måluppfyllelse av nämndens mål grundar sig på den samlade måluppfyllelsen i de målsatta indikatorerna. För att få en komplett analys av resultaten används också nyckeltal och en beskrivning av hur aktiviteter lett till resultaten.

För nämndsmål vars måluppfyllelse enbart kan beskrivas i text ska en sådan beskrivning referera till det faktaunderlag/källa som ligger till grund för gjord analys och redovisat resultat. Detta ska vara undantagsfall.

På basis av mål från nämnd, övriga styrdokument och även avseende annat utvecklings- och förbättringsarbete ska varje förvaltning årligen utarbeta en handlingsplan med aktiviteter som ska utgöra planeringsunderlaget för verksamhetsårets arbete. Aktiviteterna ska vara fokuserade på den effekt kopplat till målen som förvaltningen vill åstadkomma. Nämnden bör ha kännedom om handlingsplanen. Förvaltningarna följer sin basverksamhets utveckling via nyckeltal.

Förvaltningen ska systematiskt och kontinuerligt arbeta med utvecklings- och förbättringsarbete genom att följa upp verksamheten, analysera resultaten och utifrån detta planera och utveckla verksamhet, service och tjänster. En viktig del i utvecklingsarbetet är jämförelser med andra, erfarenhetsutbyten och lärande mellan verksamheter, både inom och utom organisationen. Det är viktigt att kvalitetsarbetet resulterar i förändring, det vill säga att förbättringsområden hanteras och leder till utveckling. Fokus ska vara på dem som verksamheten är till för, syftet med verksamheten.

Service deklARATIONERNA anger vilken nivå och service som ska levereras i basverksamheten och stäms av vid varje ny budget. Innehållet ska vara avstämt mot målen och lagstiftning. Det som utlovas alternativt garanteras i service deklARATIONERNA följs också upp exempelvis via nyckeltal (alternativt indikatorer om detta ses som angeläget).

Årlig revidering av kommunfullmäktiges mål- och resursplan

Kommunfullmäktiges mål- och resursplan revideras årligen. Fullmäktiges fokusområden och prioriterade mål gäller som princip för perioden. Stark restriktivitet tillämpas således vid förslag till förändringar under mandatperioden avseende fokusområden och prioriterade mål.

Revidering av nämndernas verksamhetsplan med budget

Nämnderna gör en årlig revidering av sin verksamhetsplan med budget. Nämndens mål och tillhörande indikatorer ses över. Målnivån i indikatorerna ses över utifrån den analys som görs av tidigare resultat.

2b. Ekonomistyrning

God ekonomisk hushållning

Enligt kommunallagen ska varje år upprättas en budget för nästa kalenderår och en plan för ekonomin för en period av tre år. Budgeten ska upprättas så att intäkterna överstiger kostnaderna. Kommunallagen anger att kommuner ska ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet. För att bestämma vad som ska anses vara god ekonomisk hushållning ska finansiella mål och mål för verksamheten tas fram. De finansiella och verksamhetsmässiga resultaten ska därefter bedömas i förhållande till målen för att avgöra om kommunen lever upp till sin definition av god ekonomisk hushållning.

Det är fullmäktiges finansiella mål och prioriterade mål som definierar vad som är god ekonomisk hushållning för Trollhättans stad. Detta beslutas i mål- och resursplanen inför varje ny period efter val.

Driftbudget

Kommunfullmäktige har det yttersta ansvaret för stadens ekonomiska planering och uppföljning och fastställer riktlinjer för den ekonomiska styrningen. Kommunfullmäktige fattar beslut om årliga ramar för styrelse och nämnder i mål- och resursplanen. Kommunfullmäktiges tilldelning av ekonomiska ramar sker på nämnds nivå för driftbudgeten. Kommunfullmäktige kan ange särskilda ändamål som budgeten ska användas till.

Nämndernas och styrelsens verksamhet ska planeras och bedrivs inom de beslutade ramarna. Vid konflikt mellan verksamhetens mål och de ekonomiska resurserna är ekonomin överordnad verksamheten.

Kommunstyrelsen kan utifrån den ekonomiska utvecklingen under året, besluta om tillfälliga, större, generella restriktioner för samtliga nämnder i syfte att hålla den antagna budgeten.



Nämnder och styrelse beslutar själva, utifrån tilldelad ram i budgeten, fördelningen av resurser inom nämndens verksamhet. Resurserna kan fördelas på olika sätt, exempelvis årsanslag, efter volym eller särskilda anslag.

Alla större förändringar av verksamheten ska vara kostnadsberäknade och resursavstämda och rymmas inom tilldelad budgetram före genomförande. Det gäller även övergripande policys, planer och projekt som kommer att inverka på verksamheterna.

Investeringsbudget

Investeringsanslag tilldelas nämnd och är bundet till ett givet projekt och ändamål och får inte användas till annat ändamål utan särskilt beslut om omdisponering.

Anslagsnivån framgår i investeringsplanen.

För vissa projekt i investeringsplanen ska ett beslut tas i kommunstyrelsen innan medlen får användas för investeringen. Dessa objekt markeras med EB (efter beslut) i investeringsplanen. För investeringar över 5 miljoner inom gata/park ska alltid en särskild begäran göras till kommunstyrelsen innan medlen får tas i anspråk.

Kommunstyrelsen kan medge omdisponeringar gällande investeringsanslag upp till 5 mkr.

Nämnd får själv besluta om mindre omdisponeringar mellan investeringsprojekt upp till 2 mkr och utgöra högst 10 % av nämndens investeringsbudget.

Investeringsanslag överstigande 10 mkr ska slutredovisas till kommunfullmäktige i nämndens verksamhetsredogörelse.

Resultatöverföring

Överföring av resultat mellan åren är en viktig del för en god ekonomisk hushållning. Principen är att nämnderna får behålla det överskott eller underskott som de genererat genom resultatfonder. I enstaka fall och när särskilda skäl finns kan kommunfullmäktige medge undantag från överföring.

En förutsättning för överföring är att verksamheten bedrivits i överensstämmelse med fullmäktiges mål och riktlinjer såväl till kvalitet som kvantitet. Vidare måste det finnas finansiellt utrymme för stadens ekonomi.

Överföringen kan begränsas om t.ex. skatteintäkterna blivit betydligt sämre än budget.

Kommunfullmäktige beslutar, efter beredning av ekonomiutskottet, om resultatöverföringen i samband med att fullmäktige tar beslut om årsredovisningen. Nämnderna beslutar sedan om hur resultatöverföringen (resultatfonden) ska fördelas inom verksamheten, men för att tydliggöra resultatansvaret bör reglering ske på enskild verksamhet/resultatnivå.

Resultatfonden är en reserv och buffert för oförutsedda och tillfälliga kostnader. Den får inte användas för verksamhet som bidrar till att nämndens rambehov ökar kommande år. Den får heller inte användas till investeringar.

Behållning i fonder inte överstiga 3 % av nämnds nettokostnader. Affärsdrivande verksamhet (produktion) har en egen resultatfond, som inte får överstiga 5 % av verksamhetens bruttokostnader.

Om en nämnd har en negativ fond ska detta återbetalas, d v s redovisa överskott i för-hållande till budget, under kommande år. Maximalt antal år att återbetala underskottet är tre år.

Nämndens fond får minska med högst 0,3 % av nämndens nettokostnad per år. Planerad minskning (underskott av resultatfonder) ska rapporteras i samband med uppföljningsrapporterna.

Kommunstyrelsen kan med hänsyn till den samlade ekonomiska situationen besluta att inga uttag ur fonder får ske.

Vid tidsförskjutning i särskilda projekt eller tillfälliga anslag kan överföring ske genom ombudgetering, d v s ändring av följande årsbudget.

Investeringsanslag kan föras över mellan åren genom ombudgetering. Detta gäller inte överskott för årligt återkommande anslag.

Ansvarsfördelning

Kommunstyrelsen har det samlade ansvaret för att Trollhättans Stad har en god ekonomisk hushållning.

Kommunstyrelsen ska noga följa verksamhetens utveckling och ekonomiska resultat och övervaka att verksamheten utförs kvalitetssäkrat och effektivt samt bedrivs inom de ekonomiska ramar som kommunfullmäktige beslutat.

Kommunstyrelsen kan vidta åtgärder under året om det bedöms att de ekonomiska ramarna inte hålls.

Kommunstyrelsen kan besluta om budgetjusteringar mellan nämnder som är av teknisk karaktär eller initieras efter överenskommelse mellan berörda nämnder.

Nämnder och styrelse ansvarar för är att driva verksamheten inom tilldelad ram och följa upp budget och verksamhet enligt fastställd tidplan.

Nämnd och styrelse ska reservera utrymme för oförutsedda kostnader, utvecklingsarbete och förnyelse av utrustning för verksamheten.

Nämnd och styrelse som prognostiserar underskott ska omedelbart vidta åtgärder för att uppnå en budget i balans. Vid resursbrist ska efterlevnad av lagstiftning prioriteras. Om en nämnd prognostiserar eller konstaterar ett underskott vid sidan av de ordinarie rapporttillfällena måste detta rapporteras särskilt till kommunstyrelsen.

Nämnd som befarar långsiktigt underskott får inte utöka befintlig verksamhet avseende (volym, kvalitet) eller starta nya verksamheter utan särskilt medgivande av kommunstyrelsen. Detta gäller även då särskilda resurser tillförts för förändringen.

Nämnd ansvarar för att ekonomi och mål följs upp och rapporteras enligt fastställd tidplan.

Förvaltningarna tilldelas sin ram från nämnden och ansvarar för att verksamheten utförs effektivt inom satta mål och resursram. Förvaltningarna rapporterar till nämnderna för vidare rapportering till kommunstyrelse och kommunfullmäktige.

Förvaltningar har skyldighet att snarast informera nämnd och kommunstyrelse om uppkomna större avvikelser och vidta åtgärder

Stadsdirektören ansvarar för att det inom förvaltningsorganisationen finns en ändamålsenlig styrning av ekonomi och mål, god uppföljning och rapportering. Förvaltningschef har motsvarande ansvar inom sin förvaltning.

Budgetansvariga chefer och tjänstepersoner har ansvar att verksamheten bedrivs inom beslutad budget. Vidare ansvarar chefer och budgetansvariga tjänstepersoner för att en för fortlöpande uppföljning av budget genomförs.

Då ett underskott befaras åligger det chef och tjänsteperson att informera överordnad samt att vidta åtgärder.

Övrigt

Lokalförändringar behandlas enligt en särskild lokalbehovsprocess fastställd av kom-munstyrelsen. Den omfattar även hyrda lokaler.

Principer för internhyresprissättning fastställs av kommunstyrelsen.

Leasing får ske på upphandlat avtal. Övrig leasing får endast göras efter samråd med ekonomikontoret.

Kapitalkostnader består av intern ränta och avskrivningar och ingår i ordinarie ramar och kompenseras inte särskilt. Nämnd ansvarar därigenom för kostnadskonsekvenserna av investeringar. För fastigheter, anläggningar och förvaltningsövergripande IT-system inom den skatte- och anslagsfinansierade verksamheten lämnas dock kompensation genom årlig anpassning av budgeten till redovisade kapitalkostnader.

Nämnderna får generellt inte införa nya interndebiteringar av tjänster. Om detta ses som nödvändigt ska en ramjustering ske. Intern avgiftsändring som berör flera förvaltningar ska överenskommas eller aviseras inför budgetarbetet om den är högre än motsvarande priskompensation.

Utöver de styrprinciper som nämnts ovan finns ytterligare ekonomiska styrprinciper exempelvis bestämmelser för internkontroll, regler och riktlinjer för den finansiella förvaltningen, attestbestämmelser, riktlinjer för god ekonomisk hushållning och resultatutjämningsreserv, lokala bestämmelser för upphandling m.fl.

3. Arbete under mandatperioden och respektive år

Planering

Kommunfullmäktiges mål- och resursplan tas fram efter varje val och ska gälla i fyra år. Nämnderna bryter ner kommunfullmäktiges prioriterade mål och budgeten till en mer detaljerad nivå och tar fram sina verksamhetsplaner med budget senast i december. Nämndens budget ska godkännas av kommunstyrelsen och sedan anmälas till kommunfullmäktige senast i december.



Det första året i den nya mål- och resursplanen är också budget för det kommande året. Kommunfullmäktige fastställer utdebitering, totalbalanser och budgetanslagen för respektive nämnd och fastställer också investeringsbudgeten.

Kommunfullmäktiges mål- och resursplan ses över varje år avseende budgeten för nästa år. Nämnderna arbetar fram förslag till budget, som en del i underlaget till mål- och resursplanen. Förslaget inlämnas till kommunstyrelsen för vidare beredning till kommunfullmäktige.

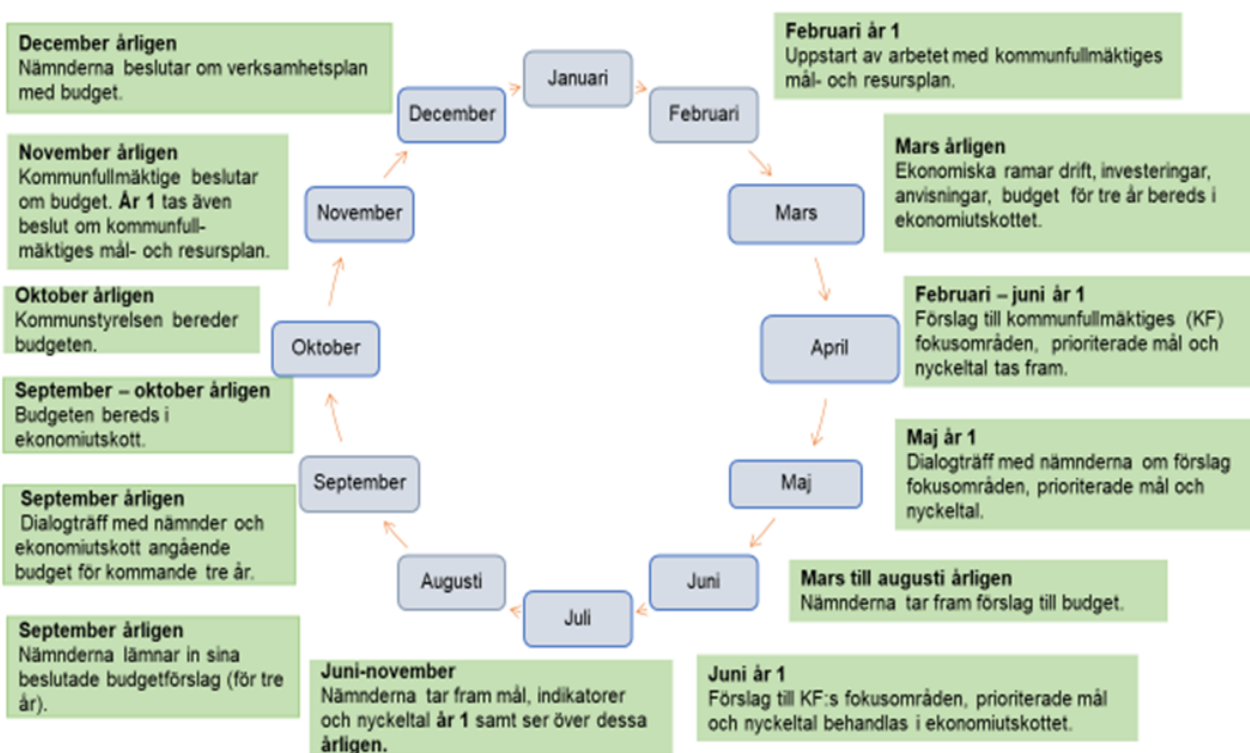
Kommunstyrelsen fastställer varje år tidplaner för arbetet med planeringsprocessen.

Ekonomiutskottet tar fram förutsättningar och huvudprinciper för arbetet med mål- och resursplanen för nämnderna.

Kommunstyrelsens förvaltning lämnar anvisningar för budget- och målarbetet.

Nedan visas ett årshjul för planeringen:

Arbete med mål- och resursplan och verksamhetsplan (planering)

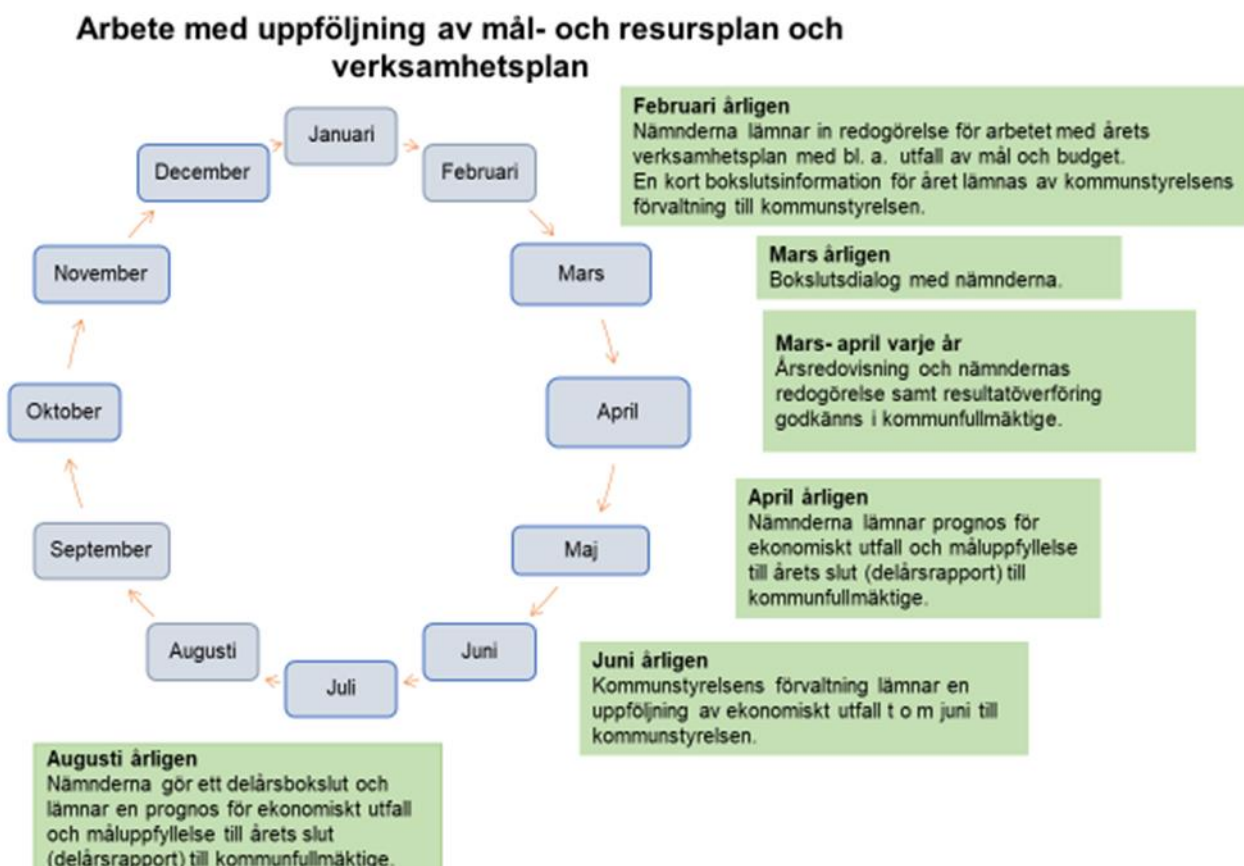


Uppföljning

Kommunstyrelsen ska två gånger per år, utöver årsredovisning (som omfattar bokslut och verksamhetsredogörelse) begära in rapport från nämnderna över den ekonomiska ställningen och prognos för måluppfyllelse. Detta rapporteras vidare till kommunfullmäktige. Kommunstyrelsen kan vid behov begära in tätare rapportering från nämnderna. Nämnderna avgör själva om de har behov av ytterligare rapportering.

Kommunstyrelsen fastställer tidplaner för rapporter, bokslut och verksamhetsredogörelser. Kommunstyrelsens förvaltning lämnar anvisning för den löpande rapporteringen samt årsredovisning (som omfattar både bokslut och verksamhetsredogörelse). Uppföljning av förvaltningens handlingsplan sker inför nämndernas delårsrapporter och bokslut/årsredovisning i det it-verktyg som är avsett för ändamålet.

Nedan visas ett årshjul för uppföljningen:



Styrmodellen

