

Ekonomiska styrprinciper för Hörby kommun

Robert Odeberger
Ekonomichef

Antagen av kommunfullmäktige 2014-09-29 § 135

Innehåll

Inledning.....	3
Syfte.....	3
Huvudprinciper för styrningen.....	3
Styrdokument.....	3
Grundläggande rollfördelning inom Hörby kommun	4
Politiska nivå	4
Förvaltningen	4
Ansvarsenheter	5
1. Kostnadsenheter	5
2. Resultatenheter (Fastighetskontoret, anläggningservice (gata/park) och till viss del Kostnheten)	5
3. Balansräkningsenheter (VA och Unikom)	5
Ekonomiprocess.....	5
Budget.....	5
Resursfördelning.....	6
Nämndnivå.....	6
Ekonomisk uppföljning	6
Månadsrapporten	6
Delårsrapporten.....	7
Årsredovisning.....	7
Driftbudget/redovisning	7
Investeringsbudget/redovisning.....	7
Exploateringsbudget/redovisning.....	8
Övriga anvisningar	8
Lokaler.....	8
Köp av tjänst/verksamhet/varor internt eller externt	9
Kommungemensamma resurser	9
Val av intern eller extern utförare	9
Intern service och extern försäljning.....	9
Intern kontroll.....	9
Revision	10

Inledning

De ekonomiska styrprinciperna innehåller regelverk och anvisningar för kommunfullmäktiges och kommunstyrelsens styrning och ledning av Hörby kommuns verksamheter.

Syfte

Styrningen syftar till att påverka beteendet i organisationen mot ett önskat resultat i både ekonomisk och kvalitativ mening och därmed se till att kommunens resurser används på bästa sätt. Dessa ekonomiska styrprinciper är ett led i att uppnå detta men det är lika viktigt att det i organisationen finns en förståelse och ett engagemang för de mål, både övergripande mål och mål för god ekonomisk hushållning samt kortsiktiga mål, som den politiska ledningen beslutar och att förvaltningsorganisationen handlar utifrån dessa.

Huvudprinciper för styrningen

För styrningen i Hörby kommun finns några huvudprinciper

- God ekonomisk hushållning – Lagstiftningens krav är grunden i den ekonomiska förvaltningen. Kommunfullmäktiges beslutade kommunbidragsram och driftsintäkter sätter ramen för verksamhetens kostnadsnivå.
- Helhetssyn och koncernnytta - Hörby kommuns bästa är överordnat enskilda verksamheter och bolagens behov och önskemål
- Dialog - styrningen sker genom dialog på olika nivåer i organisationen kring resurser, mål och uppdrag.
- Balans mellan central styrning och decentraliserad ledning - att det finns tydliga och mätbara mål, ramar och värderingar för chefer att agera efter och att ansvar och befogenheter delegeras till mest effektiva nivå.

Styrdokument

Styrdokument och interna riktlinjer utgör ramar för chefers befogenheter och dessa återfinns på kommunens arbetsnät. Nedan finns några av de dokument som för närvarande gäller.

Vision – Hörby 2020

- Lönepolicy

Politisk plattform mandatperiod

- IT-strategi
- Nämndernas reglementen

Hörby kommuns författningssamling
som t ex,

- Finanspolicy
- Attestreglemente
- Reglemente för intern kontroll
- Personalpolitik
- Delegationsbestämmelser
- Inköspolicy

Grundläggande rollfördelning inom Hörby kommun

En tydlig och förankrad rollfördelning mellan den politiska ledningen och förvaltningen ger förutsättningar för en effektiv styrning av ekonomin i kommunens verksamheter.

Politiska nivå

Den politiska nivån tilldelar resurser och beslutar om översiktiga mål, mål för god ekonomisk hushållning samt nämndernas kortsiktiga mål för verksamheterna.

Reglemente för kommunstyrelsen och nämnderna reglerar bland annat ansvarsfördelningen. Några viktiga punkter beskrivs nedan.

Kommunstyrelsen ansvarar för att leda, styra och samordna kommunens ekonomi och verksamhet genom att

- leda kommunens utveckling
- lämna budgetförslag till kommunfullmäktige
- tillse att nämndernas verksamhet bedrivs inom de ekonomiska ramar enligt de mål som kommunfullmäktige beslutat
- övervaka den ekonomiska förvaltningen
- informera kommunfullmäktige och revisionen om det bedöms att nämnd/er inte kan bedriva verksamheten inom beslutad ekonomisk ram

Nämnd ansvarar för att

- leda och utveckla nämndens verksamheter
- beslutade kortsiktiga mål uppnås inom ramen för beslutad budgetram
- omprioritera och vidta åtgärder om underskott uppstår inom nämndens verksamheter. Vid underskott ska en åtgärdsplan presenteras i den löpande ekonomiska uppföljningen med redogörelse av föreslagna åtgärder, när åtgärderna får ekonomisk effekt och med vilket belopp
- rapportera till kommunstyrelsen enligt fastställd tidplan för budget, uppföljning och årsredovisning, samt därutöver i den omfattning som beslutas av kommunstyrelsen

Förvaltningen

Förvaltningen ansvarar för *hur* de politiska målen ska genomföras. För att uppnå bästa resultat och effektivitet i verksamheten ska ansvar och befogenheter följas åt och delegeras till den nivå som är närmast de som berörs av besluten. Det innebär att chefer ges förtroende och tillit att självständigt fatta beslut inom de ramar som ekonomi, mål och styrdokument utgör. Ansvaret är odelat och omfattar ekonomi, personal och verksamhet.

Kommunchefen är kommunens högsta tjänsteman och är chef över förvaltningscheferna. Kommunchefen ansvarar inför kommunstyrelsen för att

- verkställa de politiska besluten
- leda förvaltningen
- leda kommunens ledningsgrupp

Som chef i Hörby kommun skall du

- ha en helhetssyn på Hörby kommuns verksamheter
- ha ett tydligt arbetsgivaransvar
- genomföra såväl kommungemensamma som verksamhets specifika beslut
- ansvara för att budgeten för verksamhetsområdet hålls och att åtgärder och omprioriteringar genomförs om underskott uppstår eller befaras uppstå

Ansvarsenheter

Kommunens ekonomiska enheter kan delas upp i tre olika ansvarsenheter.

1. Kostnadsenheter

Ansvarar för den totala nettokostnaden. Dessa enheter är anslagsstyrda verksamheter som får ett givet kommunbidrag (anslag) per år för att bedriva verksamheten.

2. Resultatenheter (Fastighetskontoret, anläggningservice (gata/park) och till viss del Kostenheten)

Ansvarer gäller skillnaden mellan intäkter och kostnader det vill säga resultatet och avser en enhet vars intäkter är direkt beroende av de prestationer som utförs.

3. Balansräkningsenheter (VA och Unikom)

Ansvarer omfattar förutom resultatet även tillgångar och skulder och det är framförallt verksamheter som är affärsdrivande och/eller har omfattande anläggningstillgångar. Balansräkningsenheterna upprättar interna resultat- och balansräkningar.

Ekonomiprocess

Ekonomikontoret presenterar varje år en detaljerad tid- och aktivitetsplan för ekonomiprocessen.

Budget

Med utgångspunkt från kommunens visioner och mål, föregående års resultat, nya förutsättningar samt det beräknade finansiella utrymmet förs en dialog mellan kommunstyrelsens budgetberedning och nämndernas presidier/förvaltningsledningar. Dialogen fångar upp politiska prioriteringar, volym- och verksamhetsförändringar samt investeringsbehov inom respektive nämnd. Efter dessa dialogträffar föreslår budgetberedningen till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige om preliminära kommunbidragsramar för styrelse och nämnder för fastställande i juni.

Utifrån de preliminära kommunbidragsramarna föreslår styrelsen och respektive nämnd en budget i balans för kommande år och planer för de två följande åren i samband med budgetberedningens höstmöte (oktober).

Kommunfullmäktige beslutar i oktober/november månad om skattesats, kommunbidragsramar för drift, investeringsbudget, samt taxor och avgifter. Utifrån fastställda kommunbidragsramar upprättar respektive förvaltningsledning internbudget för styrelse och nämnderna.

Resursfördelning

Resursfördelning är ett tydligt sätt att koppla medelstilleddning till utförda prestationer. Uppnått resultat blir därmed lättare att objektivt bedöma.

Resursfördelning bygger på volymförändringar, det vill säga förändringar av demografin i kommunen. Denna fördelning är ett underlag till kommunens långsiktiga planering, där det på ett tidigt stadium framgår hur resurser i framtiden bör fördelas mellan respektive nämnds verksamhetsområden.

Nämndnivå

Resursfördelning bör användas inom t.ex. områdena fritidshem, för-, grund-, och gymnasieskola, äldre- och handikappomsorg. Grundprincipen bör vara att samtliga kostnader ska följa individen och om kostnader undantas ska skälen för sådant ställningstagande beskrivas. Resursfördelningsmodellen ska vara kostnadsneutral jämfört med tidigare system för resurstilleddning.

Förvaltningschef ansvarar för att ta fram en modell där utgångspunkten är att resurserna fördelas direkt till verksamhetschef och bör baseras på prestationer. Detta för att tydliggöra sambandet mellan resurserna och ansvaret för verksamheten.

Generellt gäller som begränsning för nämndernas modeller att om nämndens totala budget pekar på ett underskott är nämnden skyldig att agera och upprätta åtgärdsplan för att undvika att underskott uppstår.

Ekonomisk uppföljning

Kommunstyrelsen och nämnderna följer under året upp utvecklingen av ekonomi och verksamhet i enlighet med fastställd uppföljningspolicy. Kommunstyrelsen har ett ansvar för helheten och nämnderna för sina verksamheter. Särskilda anvisningar för ekonomisk uppföljning tas fram av ekonomiavdelningen.

Månadsrapporter och delårsrapport I och II består av en ekonomisk analys och en verksamhetsanalys. För att uppnå bra kvalitet i dessa krävs att förvaltningschefer, verksamhetschefer och ekonomer för en öppen och fullständig dialog.

Förvaltningschef ansvarar för att upprätta nämndens ekonomiska uppföljning i enlighet med fastställd uppföljningspolicy KS § 171/2008-11-03.

Visar prognosen negativt resultat ska ansvarig chef presentera åtgärdsförslag som innebär att verksamheten håller sig inom tilldelad budgetram. Åtgärdernas effekt ska följas upp under året. Uppstår inom nämnden ett väsentligt negativt resultat mellan ordinarie uppföljningar ska detta omedelbart meddelas kommunstyrelsen och med förslag på åtgärder för att begränsa det negativa resultatet.

Månadsrapporten

Rapporten upprättas per den 31 mars, 31 maj, 30 september, 31 oktober och 30 november och tas upp i styrelsen/nämnden efterföljande månad. Det är viktigt att styrelsens/nämndernas möten inplaneras så att de ekonomiska rapporterna är klara till mötena.

Delårsrapporten

Rapporten har samma struktur som årsredovisningen men med lägre detaljeringsgrad och upprättas per den 30 april och 31 augusti och fastställs i kommunfullmäktige i juni respektive oktober. Delårsrapporten per 31 augusti granskas av revisionen.

Årsredovisning

Styrelse/nämnder fastställer bokslut med verksamhetsberättelse för det gångna året med utvärdering av måluppfyllelse, analys av ekonomiskt utfall, investeringsredovisning, intern kontroll, personalekonomi samt i övrigt vad som anges i anvisningar från ekonomiavdelningen.

En bokslutskommuniké presenteras för kommunstyrelsen i mars månad och årsredovisningen fastställs av kommunfullmäktige senast i april månad.

Driftbudget/redovisning

Styrelsens/nämndernas kommunbidrag tilldelas som ett nettoanslag per nämnd. Kommunbidraget tillsammans med styrelsens/nämndernas externa och interna intäkter är den yttre ramen för inom vilken verksamheterna ska bedrivas.

Budgetjusteringar görs i princip inte under året men om den ekonomiska situationen så kräver kan kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige att omfördela medel mellan nämnder eller vid extraordinära händelser medge tilläggsanslag.

Ombudgeteringar inom styrelsens/nämndernas driftbudgets totalram beslutas av respektive nämnd/styrelse och verkställs av förvaltningschefen.

Inom central finansiering avsätts medel för pensionskostnader, kostnader för årlig lönekostnadsökning (nivåhöjning enligt avtal), kapitalkostnadskompensation, projektmedel, kommunstyrelsens medel till förfogande och facklig verksamhet.

Kommunstyrelsen delegerar till kommunstyrelsens arbetsutskott att besluta om fördelning av kommunstyrelsens medel till förfogande.

Personalchefen har befogenhet att besluta inom anslaget för facklig verksamhet.

Ekonomichefen har befogenhet att i övriga delar besluta om justeringar i driftbudgeten av teknisk karaktär (t ex kompensation för löneökningar och kapitalkostnader, samt projektmedel) inom given totalram.

Investeringsbudget/redovisning

En investering innebär anskaffande av inventarier eller anläggningar som har en nyttjandetid på minst tre år och överstiger ett halvt prisbasbelopp exkl. moms. Ingår inventariet som en del i en större investering beräknas värdet utifrån inventariernas sammanlagda anskaffningsvärde. Hörby kommun har en investeringspolicy, antagen av KF 2009-08-31 § 79, reviderad 2010.

Investeringar överstigande 100 basbelopp (4 280 000 kr) skall åtföljas av en driftskostnadskalkyl och utbetalningsplan samt andra för investeringsbeslutet väsentliga uppgifter. Igångsättningstillstånd lämnas av kommunstyrelsens arbetsutskott avseende samtliga investeringar.

Avvikelser från beslutade investeringsanslag rapporteras till kommunstyrelsen i samband med delårsrapport I och II. I det fall det finns negativa avvikelser inom investeringsprojekt ska rapporten innehålla förslag till omprioritering mellan övriga projekt. Vid årsbokslutet skall nämnd lämna förslag till kommunstyrelsen om överföring av investeringsanslag för större projekt som inte avslutats. Investeringsanslag som är årligen återkommande förs inte över till kommande år.

Överstiger den totala investeringen 100 basbelopp (4 280 000 kr) ska dessa projekt slutredovisas till kommunfullmäktige i samband med årsredovisningen.

Kapitalkostnader för investeringar finansieras inom nämndernas budgetram (förutsätter att årets investeringar motsvarar årets avskrivningar). Ramtillskott kan ges för investeringar när nivån överskrider avskrivningarna. I samband med att igångsättningstillstånd för investeringen begärs av KSAU kan anhållan om kompensation för kapitalkostnader göras.

Exploateringsbudget/redovisning

Kommunstyrelsen beslutar om nya exploateringsområden. I samband med beslut om exploatering ska en budget och en driftskostnadskalkyl för den framtida skötseln av området presenteras. En gatukostnadsutredning ska göras för att fastställa eventuell gatukostnadsersättning i enlighet med gällande lagstiftning.

Övriga anvisningar

Lokaler

Alla fastigheter/byggnader, inhyrda som ägda, förvaltas av fastighetsavdelningen på kommunstyrelsens uppdrag om inget annat är beslutat. Fastighetsavdelningens förvaltning av de kommunala bolagens fastigheter regleras genom avtal.

Hyresavtal tecknas enligt nedan i enlighet med kommunstyrelsens delegationsordning.

Längre än tre år och/eller mer än 500 tkr per år Kommunens firmatecknare

Upp till tre år och/eller mindre än 500 tkr per år Fastighetschefen

Intern hyresgäst kan med sex månaders uppsägningstid säga upp fastighet/lokal eller del av fastighet/lokal. Vad gäller del av fastighet/lokal förutsätts att lokalen är avgränsad från övriga lokaler och inte varaktigt kommer att brukas. Fastighetskontoret bär därefter kostnaderna.

Köp av tjänst/verksamhet/varor internt eller externt

Kommungemensamma resurser

För kommungemensamma resurser som exempelvis IT-system för personal och ekonomi, data- och telefoninät får inte nämnd eller enhet besluta om att köpa in egna eller avstå från att använda dessa resurser. De kommungemensamma resurserna debiteras brukarna enligt fastställd taxa utifrån självkostnadsprincipen.

Innan beslut om köp av nämndspecifika IT-system ska samråd ske med Unikom. Enhet kan inte besluta om att avstå från att använda kommungemensamma IT-system. Nämnd får inte bygga upp egna resurser för de tjänster eller funktioner som tillhandahålls av Unikom.

Val av intern eller extern utförare

Kommunala uppgifter bör utföras där de kan lösas fördelaktigast vad avser kvalitet och ekonomi.

Nämnd som väljer att konkurrensutsätta kommunalt utförd verksamhet ska följa kommunens utmaningsrätt, vilket bl.a. innebär att kommunfullmäktige ska godkänna en handlingsplan för de verksamheter nämnden planerar konkurrensutsätta. Särskilt viktigt är hanteringen av verksamhetsövergång av egen personal alternativt avveckling i samband med att verksamhet övergår på entreprenad.

Intern service och extern försäljning

De interna affärstransaktionerna mellan beställare och utförare ska regleras genom skriftliga beställningar samt att

- de prissätts för att tydliggöra ansvar och effektivitet
- de skall bygga på självkostnadspris, är självkostnaden högre än motsvarande tjänst på marknaden ska en anpassning av priset göras till marknadsnivå alternativt ska tjänsten utföras externt
- overheadkostnader ska inte ingå i det interna självkostnadspriset
- nya priser för servicetjänster bör vara klara senast första oktober året före budgetåret
- beställaren ansvarar för att den beställda volymen är korrekt
- interndebitering skall vara motiverad utifrån att nyttan mäts mot det administrativa merarbetet

*Vid externförsäljning ska en övergripande overheadkostnad på 20 % läggas på självkostnadspriset. Detta innebär att om det interna timpriset är 360 kr/tim så blir debiteringen $360 * 1,2 = 432$ kr/tim exkl. moms.*

Intern kontroll

Intern kontroll är en del av kommunens styrning som syftar till att

- uppnå säkerhet i system och rutiner
- rättvisande och tillförlitliga räkenskaper uppnås
- resurserna nyttjas effektivt och på rätt sätt
- förebygga, upptäcka och åtgärda fel

Respektive nämnd har huvudansvaret för att en tillräcklig intern kontroll bedrivs inom nämndens verksamheter. Arbetet med intern kontroll är inte bara en fråga för ledning och ekonomer utan berör samtlig personal. Innebörden av detta ansvar framgår av reglemente för intern kontroll antagit av KF 2003-02-24, Dnr.

Revision

Lekmannarevisionen arbetar på fullmäktiges uppdrag och beslutar årligen om en verksamhetsplan. Granskningsarbetet bedrivs i enlighet med fastställt revisionsreglemente samt i enlighet med god revisions sed med stöd av upphandlat professionellt revisionsstöd.

Revisorerna prövar om

- verksamheten bedrivs på ett ändamålsenligt sätt
- räkenskaperna är rättvisande
- den interna kontrollen, som styrelser och nämnder ansvarar för, är tillräcklig

Målet med revisorernas arbete är ansvarsprövning, dvs. revisorernas bedömning i frågan om ansvarsfrihet som lämnas till fullmäktige inför deras prövning och beslut.