

# Kommunal Författningssamling



Ekonomiska styrprinciper

Dokumenttyp	Riktlinjer
Beslutande organ	Kommunstyrelsen
Förvaltningsdel	Kommunkansliet
Antagen	Kf 2012-09-10, Kf § 60/12
Ansvar	Ekonomichef



# Ekonomiska styrprinciper

*Fastställd av kommunfullmäktige 2012-09-10*

## Ekonomiska styrprinciper

Styrningen syftar till att påverka beteendet i organisationen mot ett önskat resultat i både ekonomisk och kvalitativ mening och därmed se till att våra 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, uppdrag och styrprinciper som ledningen ställer upp och att vi tillsammans handlar utifrån dessa.

### Huvudprinciper för styrningen

För styrningen i Kävlinge kommun finns några huvudprinciper

- God ekonomisk hushållning - tillgängliga resurser är ram för möjlig verksamhet och tilldelad ram skall hållas
- Helhetssyn och koncernnytta - Kävlinge kommuns bästa är överordnat enskilda verksamheters och bolags behov och önskemål
- Dialog och kontrakt – styrningen sker genom dialog på olika nivåer i organisation kring resurser, mål och uppdrag. Överenskommelserna utformas i kontrakt mellan de olika nivåerna.
- Balans mellan central styrning och decentral ledning - att det finns tydliga och enkla mål, ramar och värderingar för chefer att agera efter och att ansvar och befogenheter delegeras till mest effektiva nivå.

## Ansvar och roller

### Politiska nivån

Den politiska nivån tilldelar resurser och arbetar med frågorna vad skall utföras, när skall det göras och formulerar detta i mål och uppdrag till verksamheten.

Reglemente för kommunstyrelsen och nämnderna reglerar bland annat ansvarsfördelningen och några viktiga punkter beskrivs här.

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

- leda kommunens utveckling.
- lämnar budgetförslag till kommunfullmäktige
- tillse att nämndernas verksamhet bedrivs enligt de ekonomiska ramar och mål som kommunfullmäktige beslutat.
- övervaka den ekonomiska förvaltningen och föreslå kommunfullmäktige omprioriteringar eller åtgärder om det bedöms att de ekonomiska ramarna inte hålls.

Nämnd ansvarar för att

- leda och utveckla nämndens verksamheter.
- att beslutade mål och åtaganden uppnås inom ramen för beslutad budgetram.

- att omprioritera och vidta åtgärder om underskott uppstår eller de beslutade ekonomiska ramarna är otillräckliga i förhållande till nämndens ambitioner.
- rapportera till kommunstyrelsen enligt fastställd tidsplan för budget, uppföljning och årsredovisning, samt därutöver i den omfattning som beslutas av kommunstyrelsen.

## **Förvaltningen**

Förvaltning ansvarar för hur de politiska målen och uppdragen skall genomföras. För att uppnå bästa resultat och effektivitet i verksamheten skall 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.

Kommundirektören är kommunens högsta tjänsteman och ansvarar inför kommunstyrelsen för att

- verkställa de politiska besluten
- leda förvaltningen
- besluta om ekonomiska arbetsramar och motivera beslutet

Chefers ansvar uttrycks i styrdokumentet "Förväntningar på Dig som chef" och där framgår att som chef skall du ha

- en helhetssyn på Kävlinge kommuns verksamhet
- ett tydligt arbetsgivaransvar, och genomföra såväl kommungemensamma som verksamhetsspecifika beslut.
- ansvar för att budgeten för verksamhetsområdet hålls och att åtgärder och omprioriteringar genomförs om det bedöms att underskott kan uppstå.

## **Ansvarsenheter**

Kommunens ekonomiska enheter kan delas upp i tre olika ansvarsenheter, vilka har olika regler för resultatöverföring, se under rubriken över och underskott.

### **Kostnadsenheter**

Ansvarar för den totala nettokostnaden. Dessa enheter kan närmast jämföras med en anslagsstyrd verksamhet som får ett givet kommunbidrag (anslag) per år till att bedriva verksamhet för.

### **Resultatenheter**

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

### **Balansräkningsenheter**

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

## **Ekonomiprocess**

Kommunstyrelsen beslutar varje år om 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 presidierna och förvaltningsdelarna. Dialogen fångar upp politiska prioriteringar, volym- och verksamhetsförändringar samt investeringsbehov inom respektive nämnd. Efter dessa dialogträffar beslutar kommundirektören om arbetsramar för nämnderna. Kommunfullmäktige gör de slutliga politiska prioriteringarna och beslutar i juni månad om skattesats, budgetramar för drift och investeringar, taxor och avgifter samt ger nämnderna direktiv och uppdrag. Styrelsen och nämnderna utarbetar med utgångspunkt från kommunfullmäktiges beslut verksamhetsplaner som beslutas i nämnden under september månad. Respektive chefs internbudgetar skall vara klara senast i november och då skall även kontrakt vara upprättade mellan nämndsansvarig chef och avdelnings-/enhetschef.

## Resursfördelning

Resursfördelningen är ett sätt att definiera uppdraget och genom att på ett tydligt sätt koppla resursfördelningen till utförda prestationer är det lättare att göra en objektiv värdering av det uppnådda resultatet.

Resursfördelningen skall bygga på volymförändringar, det vill säga förändringar av demografin i kommunen och utgå från den kommungemensamma befolkningsprognosen. Detta ger en långsiktighet så att det på ett tidigt stadium framgår inom vilka verksamhetsområden som eventuella omfördelningar kommer att bli nödvändiga.

## Kommunfullmäktige/kommunstyrelse

Resursfördelning skall utgå från de demografiska förändringarna och ersättningen/avdraget skall bygga på schablonbelopp vars nivå bör motsvara kostnaden för prestationen.

## Nämnds nivå

Resursfördelning skall användas inom områdena fritidshem, för-, grund-, och gymnasieskola, äldre- och handikappomsorg men även inom de verksamhetsområden där nämnden bedömer det lämpligt. Grundprincipen bör vara att samtliga kostnader skall följa individen och om kostnader undantas skall skälen för sådant ställningstagande beskrivas. Modellen skall vara kostnadsneutral jämfört med tidigare system för resurstilldelning.

Nämnden ansvarar för att ta fram en modell där utgångspunkten är att resurserna fördelas direkt från nämnd/nämndansvarig chef till enhetschef och baseras på prestationer. Detta för att tydliggöra sambandet mellan uppdraget, 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.

## Uppföljning och delårsrapport

Kommunstyrelsen och nämnderna följer kontinuerligt under året upp utvecklingen av ekonomi och verksamhet, kommunstyrelsen för helheten och nämnderna för

sina verksamheter. Särskilda anvisningar för uppföljning och delårsrapport tas fram av ekonomienheten.

Uppföljning och delårsrapport består av både en ekonomisk- och en verksamhetsanalys och för att få bra kvalitet i dessa krävs att både ekonomer och verksamhetsansvariga involveras.

Nämndsansvarigchef ansvarar för att upprätta interna rutiner för nämndens uppföljning av ansvarsenheternas resultat och eventuella åtgärdsplaner. Detta kan innebära att nämnden, om situationen kräver det, har ytterligare uppföljningar.

Uppföljning upprättas per den 31 mars och 30 september och beslutas i kommunstyrelsen månaden efter.

Delårsrapporten skall ha samma struktur som årsredovisningen men med lägre detaljeringsgrad och upprättas per den 30 juni och beslutas i kommunfullmäktige senast i september.

Bedöms det uppstå negativa resultat i prognoserna skall ansvarig chef presentera åtgärdsförslag som innebär att verksamheten håller sig inom tilldelade ramar. Dessa åtgärder skall sedan följas upp under året. Är det negativa resultatet för nämnden större än 0,5 % av nämndens nettobudget så skall åtgärderna rapporteras till kommunstyrelsen och följas upp tillsammans med övrig rapportering. Uppstår inom nämnden ett väsentligt negativt resultat mellan ordinarie uppföljningar skall detta omedelbart meddelas kommunstyrelsen och även då med förslag på åtgärder för att begränsa det negativa resultatet.

### **Årsredovisning**

Efter årets slut skall varje nämnd besluta om verksamhetsberättelse för det gångna året med utvärdering av måluppfyllelse, analys av ekonomiskt utfall, personal-ekonomi samt i övrigt vad som anges i anvisningar från ekonomienheten.

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

### **Driftbudget/redovisning**

Driftbudgetens anslag tilldelas som ett nettoanslag per nämnd, vilket utgör anslagsbindningsnivån. Tilldelad budgetram 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 extra ordinära händelser medge tilläggsanslag.

Ombudgeteringar inom driftbudgetens totalram beslutas av kommunstyrelsen eller vidaredelegeras till ekonomichefen. Justeringar av teknisk karaktär i driftbudgeten inom given totalram vidaredelegeras till ekonomichefen.

### **Investeringsbudget/redovisning**

En investering innebär anskaffande av inventarier eller anläggningar som har en ekonomisk livslängd på minst tre år och överstiger ett basbelopp. Ingår inventariet

som ett led i en större investering beräknas värdet utifrån inventariernas sammanlagda anskaffningsvärde. Anslagsbindningsnivå för investeringar är projekt.

Delegationsrätt ges inom nedanstående ramar varav nämndsansvarigchef kan besluta om 7 basbelopp per projekt och nämnd 14 basbelopp per projekt med ett totalt tak på 14 basbelopp per nämnd utom för tekniska nämnden där taket är 25 basbelopp.

Investeringar överstigande 25 basbelopp skall åtföljas av en driftskostnadskalkyl och utbetalningsplan samt andra för investeringsbeslutet väsentliga uppgifter innan igångsättningstillstånd lämnas av kommunstyrelsens presidium.

Avvikelser från beslutade investeringsanslag rapporteras till kommunstyrelsen senast i samband med uppföljningarna och skall vid negativa avvikelser innehålla förslag till omprioritering mellan övriga projekt, större avvikelse rapporteras omedelbart. Vid årsbokslutet skall nämnd lämna förslag till kommunstyrelsen om balansering av medel för projekt som inte avslutats. Investeringsanslag som är årligen återkommande kan inte föras mellan åren.

Överstiger den totala investeringen 25 basbelopp eller projektets avvikelse mot budget är större än 10 % skall dessa projekt slutredovisas till kommunfullmäktige i samband med årsredovisningen.

Kapitalkostnader för investeringar skall finansieras inom nämndernas budgetram. Ramtillskott kan ges för vissa infrastrukturella investeringar och detta skall begäras i samband med ekonomiprocessens budgetarbete.

## **Exploateringsbudget/redovisning**

Kommunfullmäktige beslutar enligt särskild policy om ett exploateringsområde skall startas. I samband med detta beslut skall en budget för området presenteras och en driftskostnadskalkyl för den framtida skötseln av området. Budgeten skall sedan följas upp i delårsbokslut och bokslut.

## **Hantering av över- och underskott**

Genom att öppna årsgränserna för resultatöverföring stimuleras organisationen till beslut som leder till en ökad effektivitet och en förbättrad god ekonomisk hushållning.

Resultatet värderas enligt ett antal bedömningskriterier innan det blir föremål för resultatöverföring. Bedömningskriterierna används för att fastställa att ett rättvist resultat överförs mellan åren. Med rättvist resultat avses att det överförda resultatet baseras på faktorer som har kunnat påverkas av chefen. Opåverkbara faktorer kan liknas vid force majeure händelser. Exploateringsverksamhet och markförsäljning omfattas inte av dessa regler.

## **Styrelsen och nämndernas resultat**

Den grundläggande principen för att överföra positiva resultat är att av det fastställda resultatet erhåller styrelsen eller nämnden 75 % och resterande 25 % överförs till kommunens egna kapital.

Överskott som beror på ej verkställda åtaganden kan inte överföras till nästa år.

Negativa resultat överförs i sin helhet såvida de inte är att betrakta som forcemajeur händelser.

### **Nämnderna i relation till enheternas resultat**

Nämnderna ska som huvudprincip tillämpa nedanstående principer gentemot de olika ansvarsområdena. Undantag kan förekomma men ska ske med stor restriktivitet för att inte urholka förtroendet för styrprinciperna och de incitament till god ekonomisk hushållning som dessa medför. Ett undantag är om nämndens resultat som helhet är negativt kan nämndsansvarigchef uppdra åt enheterna att täcka detta med överskott som inte kan överföras. Ett annat exempel kan vara när nyrekryterade chefer får ta över tidigare års underskott (eller överskott). I detta fall bör nämnden göra en bedömning av rimligheten att den nyrekryterade chefen får ta över ett tidigare underskott (eller överskott). I förekommande fall bör det vara möjligt att frånga grundprinciperna och hantera underskottet (eller överskottet) på annat sätt inom nämnden. Vid organisationsförändringar gör nämnden en bedömning av huruvida underskott eller överskott följer chefen eller verksamheten eller om det ska fördelas mellan dessa.

För att överföra ett positivt resultat skall dessa kriterier först uppfyllas. Det första kriteriet innebär att innehållet i dokumentet "Förväntningar på dig som chef" är uppfyllt vid det aktuella årsskiftet. Det andra kriteriet är att de mål och åtagande som finns i det kontrakt som är upprättat mellan nämndsansvarigchef och avdelnings-/enhetschef är uppnådda.

Överskott som beror på ej verkställda åtaganden kan inte överföras.

### **Balansenheter**

Det årliga resultatet, positivt eller negativt, överförs i sin helhet och ackumuleras i sin helhet till ett eget kapital.

### **Resultatenheter**

Av det fastställda positiva resultatet erhåller enheten 75 % och nämnden 25 %.

Negativa resultat överförs i sin helhet såvida de inte är att betrakta som forcemajeur händelser.

### **Kostnadsenheter**

Av det uppkomna överskottet får 10 % överföras och återstående del förs till det egna kapitalet. Kommunstyrelsens verksamheter betraktas som en gemensam kostnadsenhet.

### **Disposition av överfört överskott**

Ett överfört överskott ska förbrukas inom två år och får inte disponeras så att kostnadsnivån för det ekonomiska ansvarsområdet varaktigt ökar. Detta innebär att ett överskott inte kan användas för att exempelvis tillsvidare anställa personal.

### **Återställande av underskott**

Ett överfört underskott ska återställas inom två år. Ett negativt resultat som inte återställts inom en två års period belastar nämnden och skall genom åtgärder återställas. Det yttersta ansvaret för resultatenheternas negativa resultat ligger således på nämnden.

Senast i samband med att underskott överförs skall en åtgärdsplan upprättas. Där ska det tydligt framgå vilka åtgärder som vidtas för att klara en ekonomi i balans.



Åtgärderna skall i första hand beröra den ansvariga chefens verksamhetsområde men skulle inte detta vara möjligt har nämnden som helhet ansvar för att åtgärda det uppkomna negativa resultatet. Åtgärdsplanerna skall följas upp vid varje uppföljningstillfälle.

## **Beslutsprocessen**

Resultatet som skall balanseras över till kommande år beslutas av kommunstyrelsen i samband med årsredovisningen. Nämnden har sedan att besluta om över- och underskott till respektive ansvarsenheter.

I ekonomiprocessen kommer budgetårets resursförbrukning till följd av balanse-erade resultat att hanteras via en rad i driftbudgetavräkningen som benämns "Överföringspost". Överföringspostens storlek prognostiseras i samband med första kvartalsuppföljningen året innan budgetåret.

Nämnderna lämnar senast i samband med ekonomirapporten för kvartal tre förslag på att disponera överskottsmedel enligt gällande helårsprognos. Kommunstyrelsen godkänner utifrån överföringspostens storlek hur stor del av nämndens överskottsmedel de får disponera kommande år.

## **Övriga spelregler**

### **Lokaler**

Alla fastigheter inhyrda som ägda skall förvaltas av fastighetsavdelningen.

Hyresavtal längre än tre år eller med en kostnad överstigande 100 tkr per år skall beslutas av kommunstyrelsen eller av den som kommunstyrelsen ger delegation.

Varje nämnd lämnar till kommunstyrelsen förslag om lokalförsörjningsplan senast i början av februari.

Projektbeskrivning skall vara klara senast första mars för att behandlas i ekonomiprocessen och innehålla investeringsbehov och hyresoffert.

Är den beräknade nyttjandetiden av lokalerna mindre än 10 år skall andra alternativ än ny- om- eller tillbyggnad utredas innan det beslutas om investeringen.

Hyresgäst kan med en månads uppsägningstid säga upp del av fastighet om lokalen är avgränsad från övriga lokaler och inte varaktigt kommer att behövas.

Kommunstyrelsen bär kostnaderna under ett år. Därefter övergår kostnadsansvaret till fastighetsavdelningen och eventuell kostnadskompensation från kommunstyrelsen till fastighetsavdelningen sker utifrån det enskilda objektets förutsättningar.

## **Köp av tjänst/verksamhet/varor internt eller externt**

### **Kommungemensamma resurser**

För kommungemensamma resurser som exempelvis IT-system för personal och ekonomi, data- och telefoninät kan inte nämnd eller enhet besluta om att inköpa egna eller avstå från att använda dessa resurser. De kommungemensamma resurserna skall då det anses vara ekonomiskt motiverat och nyttan överstiger det administrativa merarbetet debiteras brukarna enligt självkostnad.

Nyinköp av nämndsspecifika IT-system skall stämmas av med kommunkansliet innan beslut om inköp fattas. Enhet kan inte besluta om att avstå från att använda nämndsgemensamma IT-system.

Nämnd får inte bygga upp nya egna resurser för de tjänster eller funktioner som tillhandahålls av andra interna enheter.

### **Val av intern eller extern utförare**

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

Nämnd som väljer att konkurrensutsätta kommunalt utförd verksamhet skall följa kommunens konkurrensprogram, vilket bl a innebär att kommunfullmäktige skall godkänna en handlingsplan för de verksamheter nämnden planerar konkurrensutsätta.

Enhet som vill upphandla internt tillhandhållna tjänster skall samordna intresset med övriga enheter och inhämta nämndens godkännande. Därefter följs reglerna i kommunens konkurrensprogram.

Köpande enheter får inte bygga upp nya egna resurser för de tjänster eller funktioner som tillhandahålls av andra interna enheter.

Finns ramavtal skall dessa användas.

### **Intern service och extern försäljning**

De interna affärstransaktionerna mellan beställare och utförare skall regleras genom skriftliga avtal samt att

- de prissätts för att tydliggöra ansvar och effektivitet.
- de skall bygga på självkostnadspris, är självkostnaden högre än motsvarande tjänst på marknaden skall en anpassning av priset göras till denna nivå alternativt skall tjänsten utföras externt.
- inte overhead kostnader medräknas i självkostnadspriset.
- nya priser för servicetjänster skall vara klara senast första mars året före budgetåret
- förhandling skall endast ske kring volymer, servicenivå och kvalitet.
- beställaren ansvarar för att den beställda volymen är korrekt
- interndebitering skall vara motiverad utifrån att nyttan mäts mot det administrativa merarbetet.

Vid externförsäljning skall en kommunövergripande overhead på 8 % plus nämndsspecifika overhead läggas på självkostnadspriset. Den kommunövergripande delen av intäkten tillfaller kommunstyrelsen.

## Styrdokument

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

Visionen - Kävlinge med segel mot framtiden	Informationssäkerhetspolicy
Inköspolicy	Internationell strategi
Jämställdhetsplan	Mångfaldsplan
Personalpolitik	Bestämmelser för uppvaktning och utdelning av minnesgåvor
Lönepolicy och förhandlingssystem	Rese- och representationsreglemente för Kävlinge kommuns politiker och tjänstemän
Attestreglemente	Finanspolicy
Kravpolicy	Reglemente- Intern kontroll
IT-strategi	Arkivreglemente

## Intern kontroll

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

- uppnå säkerhet i system och rutiner
- rättvisande och tillförlitliga räkenskaper uppnås
- resurserna nyttjas väl.
- eliminering och upptäckt av allvarliga fel

Nämnd har huvudansvar 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.