

Antagen av Kommunfullmäktige 2019-11-11, §259

Reviderad av Kommunfullmäktige 2021-11-15, §253

Förslag till revideringar till Kommunfullmäktige 2023-12-18

Styrmodell för Norrtälje kommun med riktlinjer för ekonomi- och verksamhetsstyrning

Innehåll

1. Inledning	3
2. Norrtälje kommuns styrmodell	4
2.1 Vision (revidering sker under 2024).....	4
2.2 Värdegrund.....	5
2.3 Styrpyramiden	6
2.4 Effektiv styrning	9
1. Riktlinjer för god ekonomisk hushållning i Norrtälje kommun	11
2. Riktlinjer för verksamhetsstyrning	12
4.1 Tre målnivåer.....	12
4.2 Indikatorer.....	13
4.3 Uppdrag.....	13
4.4 Initiativ	14
4.5 Verksamhetsplaner och affärsplaner.....	14
4.6 Uppföljning av mål, indikatorer, uppdrag och initiativ	15
4.7 Kontinuerlig uppföljning under året.....	17
5. Riktlinjer för ekonomistyrning	17
5.1 Huvudprinciper för ekonomistyrningen.....	17
5.2 Driftbudget/Riktlinjer	19
5.3 Investeringsbudget/Riktlinjer	22
5.4 Lokalförsörjning	24
5.5 Finansiering och upplåning.....	25
5.6 Kommunstyrelsens uppsiktsplikt	25
5.7 Nämndernas, bolagens och KSONs ansvar för ekonomin ekonomi och verksamhet.....	26
5.8 Åtgärdsplan vid budgetavvikelse för drift-/investeringar/exploatering	26
6. Årshjul för planerings- och uppföljningsprocessen	28



6.1	Årshjulet.....	29
6.2	Planeringsprocessen (budgetprocessen)	29
6.3	Uppföljningsprocessen	33
7.	Intern kontroll	34
7.1	Nämnder.....	34
7.2	Bolag.	34
7.3	Kommunstyrelsen.....	34
8.	Ansvar och befogenheter.....	35
8.1	Ledarskap, chefsansvar och medarbetarskap i Norrtälje kommun	35
9.	En effektiv ärendeberegningsprocess.....	36
10.	Styrmodellens samverkan med andra styrdokument.....	36
11.	Begreppsförklaringar.....	37

1. Inledning

Detta styrdokument riktar sig till kommunstyrelse och nämnder samt kommunens helägda bolag. I tillämpliga delar riktar sig styrdokumentet till Kommunalförbundet Sjukvård och Omsorg Norrtälje (KSON).

Ansvar för upprättandet och ajourhållning av detta dokument liksom erforderliga tillämpningsanvisningar åligger ekonomidirektör. Ansvar för samordning av övergripande planerings- och uppföljningsprocesser utifrån detta styrdokument åligger ekonomidirektör.

Styrmodellen för Norrtälje kommun med riktlinjer för ekonomi- och verksamhetsstyrning anger ramar, regler och riktlinjer för hur styrning och uppföljning av ekonomi och verksamhet ska bedrivas i Norrtälje kommun med dess helägda bolag. Politisk styrning handlar om att styra organisationen så att den politiska viljan får genomslag och att nytta skapas för kommunens invånare. Detta dokument beskriver kommunens ansvarsfördelning och roller avseende fastställande och uppföljning av mål och resultat; gemensamma begrepp, riktlinjer för ekonomi- och verksamhetsstyrning, tidplaner i centrala styrprocesser etc. Den gäller för hela kommunen och omfattar alla från kommunfullmäktige till den enskilde medarbetaren. Styrmodellen ska bidra till att skapa helhetsperspektiv och samordning mellan kommunstyrelse, nämnder och utskott samt ökad transparens i kommunens hela mål- och budgetprocess, samt koncernbolagen och i tillämpliga delar även Kommunalförbundet vård och omsorg i Norrtälje kommun (KSON).

Styrningen behöver i korthet tillgodose två behov:

1. Politikens behov av att inrikta verksamheten och åstadkomma resultat i enlighet med sina mål och prioriteringar.
2. Verksamhetens behov av att få tydliga uppdrag, mål och styrsignaler för att prioritera rätt i det dagliga arbetet.

Norrtälje kommuns styrmodell sammanfattas i fem bärande förhållningssätt:

- Fokus på de som bor, verkar och vistas i Norrtälje kommun
- Ett helhetsperspektiv på kommunen och verksamheten, som värnas genom dialog och samordning inom och mellan den politiska nivån och förvaltningen
- Kvalitetssäkring av ekonomi och verksamhet genom systematiskt arbete med stöd av en enhetlig målstruktur och tydliga indikatorer eller andra uppföljningsmått
- Aktivt arbete för ständiga förbättringar och verksamhetsutveckling, genom kontinuerligt fokus på uppföljning, analys, resultat, erfarenheter och slutsatser
- En integrerad syn på verksamhets- och ekonomistyrning

Kommunstyrelsekontorets ekonomiavdelning ger ut anvisningar för tillämpning av styrmodellen och riktlinjerna. Detta sker dels i samband med planeringsprocessen och uppföljningsprocessen, dels för avgränsade områden, bland annat investeringsstyrning och exploateringsverksamhet.

2. Norrtälje kommuns styrmodell

Norrtälje kommun styrs med utgångspunkt från vision och värdegrund i en styrmodell som tar fasta på vikten av en tydlig och uppföljningsbar målkedja, där politiskt beslutade långsiktiga mål årsvis bryts ner i inriktningsmål som följs upp med indikatorer och konkretiseras i specifika uppdrag till nämnder och bolag.

Var och en i organisationen ska vara väl förtrogen med vision och värdegrund och kunna agera utifrån de värderingar som styr verksamheten. Bilden av Norrtälje kommun skapas av de upplevelser som människor får av våra tjänster och service samt av hur de bemöts av kommunens medarbetare. Medarbetarnas fulla potential ska tas tillvara i allt utvecklingsarbete med utgångspunkt från vår värdegrund.

2.1 Vision (revidering sker under 2024)

GLOBAL LIVSSTIL, LOKALT LIV. Norrtälje har en vision om framtiden. Det är en vision både för Norrtälje som kommun och för kommunkoncernens organisation. Den pekar ut färdriktningen för vårt agerande på kort och lång sikt i vår strävan att skapa attraktionskraft, tillväxt och en kommun som ger möjlighet för alla invånare att leva det liv var och en vill leva. Alla kan och får vara med och bidra till utvecklingen.

Frihet: Ditt sätt att leva

I Norrtälje kommun har du gott om svängrum att förverkliga dina drömmar, i såväl arbete som fritid. Här möter lugnet i naturen pulsen från Stockholm en spontanresa bort. Lev ut din frihet på stora ytor eller i liten vrå.

Förtroende: Trygghet på dina villkor

I Norrtälje kommun är alla välkomna. Tillsammans utgör vi en stadig grund att stå på, där du har chansen att forma ditt eget liv, oavsett vem du är. Här finns mycket plats och många möjligheter.

Framtid: Hållbar tillväxt i attraktiv miljö

Norrtälje är en kommun med gamla traditioner och nya idéer. Vi tar tillvara de historiska rötterna med blicken vänd framåt. Vi är driftiga och utvecklar vår framtid genom en levande vardag och hållbar utveckling av stad och landsbygd.

2.2 Värdegrund

Värdegrunden är en viktig och avgörande del i arbetet med en hållbar styrning av kommunen. Den beskriver hur vi ser på dem som är berörda av vår verksamhet, den ger också uttryck för vår människosyn, vårt förhållningssätt och hur vi ständigt har kvalitet och effektivitet i fokus.

Höga krav ställs på kommunen när det gäller dialog med invånare, individanpassning, externa kontakter, hög kvalitet och god service på de tjänster kommunen levererar. Denna utveckling kommer med all säkerhet att öka i takt med att nya generationer växer upp. I detta sammanhang är det viktigt att Norrtälje kommun utvecklar hela sin organisationsförmåga för att möta de växande behoven och förväntningarna. Grunden för detta är den vision och de värden som kommunen ska vila på.

Invånaren först

Vi arbetar för invånaren. I Norrtälje kommun är vi lyhörda för möjligheter och lösningar som möter invånarens behov. Det innebär att:

- vi alltid ska tänka vilket värde det ger för invånaren.
- vi har en tydlig, tillgänglig och transparent kommunikation.
- vi har ett professionellt, prestigelöst och gott bemötande.
- vi skapar tillit genom hög kvalitet i våra verksamheter

Allas lika värde

Alla har olika förutsättningar men lika värde. I Norrtälje kommun respekterar vi alla individer oavsett kön, könsidentitet eller könsuttryck, ålder, etnicitet, religion, funktionsnedsättning och sexuell läggning. Det innebär att:

- vi har ett inkluderande förhållningssätt där alla ges samma möjligheter.
- vi arbetar aktivt för att alla ska uppleva en rättvis behandling.
- vi ser olikheter som en tillgång och styrka.
- vi tänker och agerar ur ett jämställdhetsperspektiv.

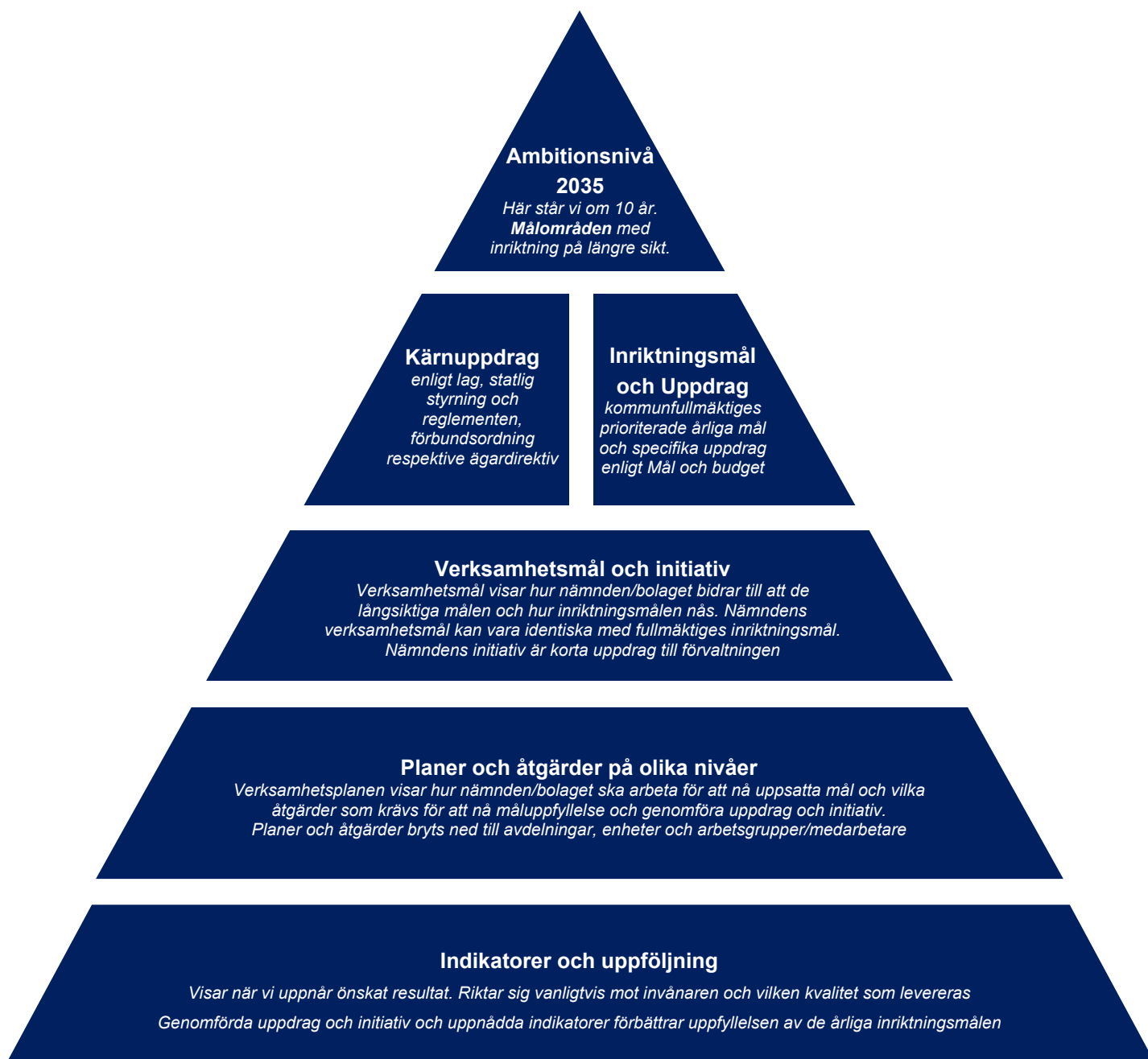
Höga förväntningar

Vi har höga förväntningar på såväl medarbetare som invånare. I Norrtälje kommun kan du förvänta dig en verksamhet med tydliga mål som möjliggör ett samhälle som är hållbart för framtiden. Det innebär att:

- vi utgår från att alla kan och att alla vill.
- vi tar till vara på och skapar förutsättningar för kreativitet och uppmuntrar utveckling.
- vi ställer krav och erbjuder utmaningar.
- vi har en tillåtande attityd.

2.3 Styrpyramiden

Kärnan i styrmodellen är styrpyramiden. Den är en översiktsbild som beskriver de komponenter som behövs för att styra och leda kommunkoncernen. Begreppen från styrpyramiden återkommer i alla delar av styrmodellen.



Figur 1. Styrpyramiden

2.3.1 Målområden

De ambitionsnivåer som finns formulerade under kommunfullmäktiges övergripande målområden beskriver ett framtida önskat läge med målbilden år 2035. Det handlar om kommunens långsiktiga riktning - vart vi ska. Så långt möjligt bör dessa ambitionsnivåer delas av den samlade politiken, för att säkerställa kontinuitet över mandatperioderna. Översiktsplaner, strategier och andra övergripande styrdokument vägleder.

2.3.2 Reglementen och förbundsordning

Kommunfullmäktige fastställer reglementen för kommunstyrelsen och nämnder med fastställda kärnuppdrag och befogenheter och gäller tills vidare utan årliga beslut. För Kommunalförbundet Sjukvård och Omsorg Norrtälje fastställer fullmäktige i Norrtälje kommun och i Region Stockholm kärnuppdrag och befogenheter och gäller tills vidare utan årliga beslut.

2.3.3 Ägardirektiv och bolagsordningar

Bolagsordningar

Kommunfullmäktige fastställer bolagsordningar för helägda aktiebolag.

Gemensamma ägardirektiv

Kommunfullmäktige fastställer ägardirektiv som komplement till bolagsordningen för helägda aktiebolag. Kommunen äger bolag och driver bolagsverksamhet för att förverkliga kommunala ändamål. De kommunala bolagen är liksom nämnder och förvaltningar till för att bedriva kommunal verksamhet som syftar till att skapa nytta för kommunen och kommuninvånarna. Kommunen har valt att organisera de helägda bolagen under ett gemensamt moderbolag, Norrtälje kommunhus AB (NKAB). Syftet med detta moderbolag är att skapa en ändamålsenlig och effektiv styrning av kommunens bolag, vilket ger möjlighet till att nyttja skattelagstiftningens regler om koncernbidrag. Moderbolagets styrelse har därigenom fått rollen som koncernstyrelse. Kommunfullmäktige fastställer gemensamma ägardirektiv som gäller för alla kommunens bolag och bidrar till att skapa förutsättningar för en fungerande ledning av den kommunala bolagsverksamheten. Om tveksamhet uppstår i frågor som berörs av dessa gemensamma ägardirektiv ska kommunstyrelsen konsulteras.

Bolagsspecifika ägardirektiv

Utöver de gemensamma ägardirektiven ska ägardirektiv för respektive bolag formuleras, så kallade bolagsspecifika ägardirektiv. De bolagsspecifika ägardirektiven fastställs av kommunfullmäktige och utgår ifrån de övergripande mål som kommunfullmäktige antar i Mål- och Budget. Ägardirektiven ska vara långsiktiga men en översyn sker årligen i samband med budgetprocessen.

2.3.4 Inriktningsmål och uppdrag

Inriktningsmålen är kommunfullmäktiges mål för arbetet under kommande verksamhets/budgetår eller planeringsperiod, vilket kan sammanfalla med mandatperiod. Målen ska göra det tydligt vilka områden som ska prioriteras. De ska också vara formulerade på ett sådant sätt att det är tydligt vilka resultat som kommunfullmäktige förväntar sig. Det innebär att inriktningsmålen måste vara sådana att vi kan följa upp eller mäta om vi har nått dessa resultat. Kommunfullmäktige beslutar om specifika årliga uppdrag för nämnder och bolag med syfte att få politiskt genomslag för förändringar för ökad måluppfyllelse. Politiskt beslutade Handlingsplaner, Program och Strategier och däri formulerade mål vägleder vad som fokuseras enskilda år i mål och budget.

2.3.5 Verksamhetsmål och initiativ

Här sker överlämnande från kommunfullmäktige till kommunstyrelse, nämnder och bolag.

Verksamhetsmål ska beskriva hur den aktuella verksamheten avser att bidra till kommunfullmäktiges övergripande mål och aktuella inriktningsmål – oavsett på vilken nivå verksamhetsmålen formuleras. På så sätt skapas en röd tråd genom kommunens organisation. Nämndens verksamhetsmål kan vara identiska med kommunfullmäktiges inriktningsmål.

Parallellt med verksamhetsmålen, som alltså färgas av kommunfullmäktiges målområden, ambitionsnivåer och inriktningsmål, har varje verksamhet också att fullgöra sitt kärnuppdrag. I många verksamheter är det formulerat i lagstiftning eller genom statlig styrning. Dessutom har varje verksamhet att följa sin nämnds reglemente, där kärnuppdraget finns beskrivet (för kommunala bolag avses här ägardirektivet). Ibland är målen för kärnuppdraget desamma som verksamhetsmålen. Men tanken är att verksamhetsmålen ska vara mer inriktade på styrning, prioritering och utveckling, medan kärnuppdraget handlar mer om kvalitetssäkrad leverans och rättssäkerhet.

2.3.6 Planer och åtgärder på olika nivåer

I verksamhetsplanen beskrivs hur verksamheten ska arbeta för att bidra till de långsiktiga övergripande målområdena och inriktningsmålen, samt hur vi ska arbeta för att klara grunduppdraget. Planerna ska utgå från den aktuella verksamhetens möjligheter och förutsättningar.

Därutöver kan åtgärdsplaner som underlättar genomförandet formuleras av:

- Förvaltning/bolag (beslutas vanligen av nämnd/bolagsstyrelse)
- Avdelning eller motsvarande
- Enhet, arbetsplats, arbetslag och i medarbetarsamtal

2.3.7 Indikatorer och uppföljning

Indikatorer beskriver om verksamheten är på väg i rätt riktning samt utgör grund för jämförelser med andra kommuner. Indikatorer kan vara av många slag. Alltifrån kvalitativa bedömningar till nyckeltal, mått och jämförelser av olika slag – allt som ger information om hur det går för verksamheten. Att välja rätt indikatorer kräver eftertanke. Kommunfullmäktige väljer ut indikatorer för uppföljning av inriktningsmålen medan nämnd/verksamhet väljer ut indikatorer för både verksamhetsmålen och grunduppdraget. Genomförda uppdrag och initiativ och uppnådda indikatorer förbättrar uppfyllelsen av de årliga inriktningsmålen.

2.4 Effektiv styrning

2.4.1 Planering och uppföljning

En effektiv styrning förutsätter att styrkedjan håller ihop. Mål och uppdrag måste vara formulerade på ett sätt som gör dem mät- och uppföljningsbara.

Uppföljnings- och rapporteringssystem kopplade till målen måste vara på plats.

De resultat som åstadkoms måste redovisas på ett sätt som gör det möjligt att bedöma måluppfyllelsen.

Analysen av måluppfyllelsen och vad som åstadkommit ska sedan kunna användas som underlag för utvärdering av arbetssätt, beslut om förändringsarbete och inför formulerandet av mål. Schematiskt kan en effektiv sammanhållen styrprocess i sin enklaste form åskådliggöras enligt modellen nedan.



Figur 2. Styrprocessen

Kommunens nämnder och bolag ansvarar för att driva en effektiv verksamhet inom sina respektive uppdrag utifrån lagstiftning, politiska mål (nationella och lokala), reglementen, ägardirektiv, styrdokument (strategier/program, planer, policyer och riktlinjer) och ekonomisk tilldelning. Varje nämndsordförande och förvaltningsdirektör, nämndsledamot, bolagsstyrelseordförande, styrelseledamot och VD, direktionsledamot och förbundsdirektör liksom medarbetare i kommunkoncernen har ett ansvar för att ha en överblick över denna sammantagna styrning.

I Norrtälje kommuns mål- och resultatstyrning sätts tydliga, prioriterade och mätbara mål, som möjliggör utvärdering av framsteg över tid och jämförelser med andra kommuner. De mål som

formuleras i Mål och budget och andra styrdokument syftar till att skapa genomslag för politikens inriktning, goda serviceupplevelser och livskvalitet för kommunens invånare, samtidigt som de förväntas underlätta den dagliga verksamheten och motivera kommunens medarbetare i det kontinuerliga förbättrings- och kvalitetsarbetet.

En effektiv styrning förutsätter att styrkedjan håller ihop. Mål och uppdrag måste vara formulerade på ett sätt som gör dem mät- och uppföljningsbara. Långsiktiga mål uttrycks i termer av målbilder, gärna ur ett invånarperspektiv, som är kommunövergripande och kommunicerbara – snarare än som allmänna teman. De resultat som åstadkoms måste redovisas på ett sätt som gör det möjligt att bedöma måluppfyllelsen.

Kommunens chefer ansvarar för att mål- och resultatstyrning, uppföljning och kvalitetsarbete fungerar i verksamheten.

2.4.2 Grundprinciper för styrningen i Norrtälje kommun

- Styrning av Norrtälje kommunkoncern utgår från lagstiftning och kommuninterna styrdokument. Kommunfullmäktige styr nämnder/styrelse genom beslut om reglementen, de helägda bolagen genom beslut om ägardirektiv och Kommunalförbundet Sjukvård och Omsorg Norrtälje (KSON) genom beslut om förbundsordning samt beslut om kompletterande styrdokument.
- Styrmodellen ska vara tydlig och begriplig för såväl förtroendevalda som tjänstemän och inte innehålla onödiga lager, dupliceringar eller för många styrdokument utan tydlig styrverkan.
- De mål som formuleras ska ha faktisk styrverkan i verksamheten, genom att tydligt ange vad som är prioriterat och vilka resultat som förväntas inom satta ekonomiska ramar och tidsramar.
- Ett helhetsperspektiv eftersträvas i styrningen, för att möjliggöra politiska prioriteringar mellan mål och verksamheter, samt för att främja ett arbetssätt som sätter invånaren först, utan att förverkligandet av uppsatta mål hindras av organisatoriska stuprör. Det betyder också att alla verksamheter inom kommunen ska se och förstå sin del i helheten och att ingen verksamhet ska lämnas utanför styrningen.
- Kommunens årscykel utgår från logiken omvärlds/nulägesanalys - ekonomiska ramar - övergripande politisk inriktning - konkretisering - genomförande - uppföljning, men skapar utrymme för att göra omprövningar när omständigheter förändras.
- En åtskillnad görs mellan strategisk politisk styrning (vad-fokus: politikens inriktning, mål, prioriteringar och önskade effekter) och operativ verksamhetsstyrning (hur-fokus: styrningen av förvaltningens verksamhet, ekonomi och personal så att vi lyckas med vårt uppdrag och så effektivt som möjligt förverkligar den politiska inriktningen och tillgodoser medborgarnas behov inom givna ekonomiska ramar).

- Kopplingen mellan övergripande styrprocesser och det som sker på verksamhetsnivå är viktig. Om de aktiviteter som sker på verksamhetsnivå inte förhåller sig till uppsatta mål och uppdrag, försvåras det politiska ansvarstagandet och möjligheten till demokratiskt ansvarsutkrävande.

1. Riktlinjer för god ekonomisk hushållning i Norrtälje kommun

Riktlinjer för god ekonomisk hushållning gäller för Norrtälje kommun, helägda dotterbolag och KSON. Riktlinjerna ska så långt som möjligt även tillämpas för kommunal verksamhet som bedrivs av andra juridiska personer. Riktlinjerna slår fast principer för det strategiska, mer långsiktiga perspektivet. För att knyta ihop det strategiska perspektivet med styrningen på kort sikt definieras mål för ekonomi och verksamhet i årligt beslut om Mål och Budget i kommunen. För att mäta att god ekonomisk hushållning uppnås fastställs finansiella mål och mål för verksamheten.

Kravet på god ekonomisk hushållning i 11 kap. 1 § kommunallagen är grundläggande för den ekonomiska styrningen. Som allmän utgångspunkt för god ekonomisk hushållning gäller att varje generation själv ska bära kostnaden för den service som konsumeras. Det innebär att ingen generation ska behöva betala för det som tidigare generationer har förbrukat. Resultatet måste därför vara så stort att motsvarande servicenivå ska kunna säkerställas för nästkommande generation. Demografiska förutsättningar för kommunen hämtas ur bostadsbyggnadsprognos och befolkningsprognos som blickar tio år framåt.

Budgeten ska alltid upprättas så att intäkterna överstiger kostnaderna samt att en del av investeringarna finansieras med ett positivt resultat. Ekonomin måste vara i balans och långsiktigt hållbar. Lånefinansiering av investeringar innebär ett successivt försämrat resultat. Kommunens och kommunkoncernens ekonomiska styrka beskrivs av soliditetsmättet. Ett långsiktigt mål är att soliditeten för kommunkoncernen ska vara oförändrad eller förbättras över tid. Jämförelser med andra kommuner görs för kommunkoncernen eftersom soliditeten påverkas av hur kommunkoncernen är organiserad.

För att bibehålla eller nå en långsiktigt högre soliditet ska resultatnivån utgöra minst två procent av skatteintäkter, utjämnning samt generella statsbidrag sett över planperioden, exklusive exploateringsintäkter.

Budgetramar för nämnderna ska finansieras av skatteintäkter och inte av tillfälliga intäkter såsom försäljningsintäkter för anläggningstillgångar och exploateringsstomter eller exploateringsersättningar. Kommunens investeringar, utan exploateringsutgifter, ska ha en långsiktig självfinansieringsgrad på mellan 50 och 100 procent. Investeringar inom exploateringsprojekt ska långsiktigt vara självfinansierade inkluderande även investeringar i VA, renhållning och el.

En stabil och uthållig ekonomi är en förutsättning för att trygga en bra verksamhet som tillgodoser invånarnas krav på tjänsteutbud och service. För att uppnå att resurserna i verksamheten används till rätt saker och att de utnyttjas på ett effektivt sätt fastställs verksamhetsmål.

God ekonomisk hushållning innebär att det finns ett tydligt och väldefinierat ramverk för målsättning och uppföljning av mål och resultat. För att uppnå god ekonomisk hushållning är det av största betydelse att respektive nämnd klarar sitt uppdrag och har sin ekonomi i balans genom en god budgetföljsamhet. Verksamheten ska vara kostnadseffektiv, ändamålsenlig och anpassad till efterfrågan, behov och politiska prioriteringar.

2. Riktlinjer för verksamhetsstyrning

Dessa riktlinjer ska tillämpas i Norrtälje kommunkoncern och i tillämpliga delar i KSON.

Kommunstyrelseförvaltningen ger anvisningar för nämnder/styrelse, KSON och bolagskoncernen för samordning av budget och uppföljning och rapportering till kommunstyrelse och kommunfullmäktige.

Norrtälje kommunhus AB ger genom VD/ ekonomidirektör ut anvisningar för dotterbolagens budget, uppföljning och rapportering till Norrtälje kommunhus AB.

Nämnder ansvarar för anvisningar för nämndens egen planering, uppföljning och rapportering. KSON samt respektive styrelse i de helägda bolagen ansvarar för KSON/bolagens egen planering, uppföljning och rapportering.

4.1 Tre målnivåer

En gemensam struktur för målstyrning bidrar till en helhetssyn på verksamheten och underlättar fokus och uppföljning. I den målstruktur som utgör en stomme i Norrtälje kommuns styrmodell finns tre målnivåer:

- Målområden.** Beslutas av kommunfullmäktige.
Långsiktiga, övergripande målområden för kommunkoncernen som helhet, som i olika grad berör olika delar av verksamheten. För varje målområde anges ett långsiktigt mål i form av en uppföljningsbar ambitionsnivå på längre sikt, då resultateffekter förväntas först efter ett antal år, men där progress kan mätas årsvis utifrån framsteg inom inriktningsmålen. Ambitionsnivåerna uttrycks på ett sätt som underlättar jämförbarhet med andra kommuner. De långsiktiga strategier som gradvis tas fram inom respektive målområde är avsedda att användas som utgångspunkt vid fastställandet av de årliga inriktningsmålen. Antalet målområden och innebörden i respektive målområdena bör ligga fast under en längre period. Målområden fastställs av kommunfullmäktige i årliga beslut om Mål och Budget.
- Inriktningsmål.** Beslutas av kommunfullmäktige.
Årliga inriktningsmål per målområde, som uttrycks i termer av vad verksamheten ska fokusera på under det kommande året eller planeringsperioden, med indikatorer som möjliggör jämförelser över tid och årlig bedömning av måluppfyllelse av inriktningsmålet.

Kommunfullmäktige omprövar inriktningsmålen inför varje nytt budgetår, men de kan kvarstå under en längre planeringsperiod om det bedöms relevant. Varje nämnd och styrelse ansvarar för att bidra till att uppnå kommunfullmäktiges inriktningsmål och ska omsätta dem i praktisk handling. Olika nämnder/förvaltningskontor har ansvar för uppföljningen av olika indikatorer, baserat på vilken del av verksamheten som har tillgång till relevanta datakällor eller sakägarskap för området som ska följas upp. För varje indikator sätts ett målvärde i verksamhetsplanen, som konkretiserar vad som ska uppnås under det kommande året med sikte på den aktuella planeringsperioden (3 år). Inriktningsmålen bör ligga fast under en längre period men innebörden i respektive inriktningsmål kan revideras årligen utifrån politikens önskade inriktning. Inriktningsmålen fastställs av kommunfullmäktige i årliga beslut om Mål och Budget.

3. **Verksamhetsmål.** Beslutas av respektive nämnd/styrelse och bolag.

Anges i nämndernas/bolagens verksamhetsplaner/affärsplaner, för att förtydliga hur respektive verksamhet avser bidra till de fullmäktigebeslutade inriktningsmålen. Målen ska så långt möjligt vara orienterade mot invånare och företag och uttrycka nyttan för de som verksamheterna är till för. De ska vara härledda ur för nämnden/bolaget/verksamheten relevanta inriktningsmål och vara mätbara. De kan vara identiska med inriktningsmålen. Här sätts indikatorer som förvaltningen har möjlighet att följa upp och mäta med tätare intervall, med stöd av data från den dagliga verksamheten. Nämnderna/bolagen beslutar själva om sina verksamhetsmål.

4.2 Indikatorer

I Mål och budget anges under inriktningsmålen för det kommande året ett antal indikatorer som bedöms vara centrala för uppföljningen av framsteg under det kommande verksamhetsåret. Ansvaret för dessa indikatorer preciseras i Mål och budget eller senast i anvisningarna till framtagande för verksamhetsplaner. De utgör en bottenplatta för den uppföljning som ska ske under året och redovisas i delårsrapporteringen. Om nämnden/bolaget identifierar ytterligare indikatorer utöver de som preciseras i Mål och budget, anges även dessa i verksamhetsplanen. Indikatorer ska främst uttrycka kvalitetsnivåer/resultat för invånaren och baseras på historiska utfall, trend och förväntad/önskad utveckling året/åren framöver.

4.3 Uppdrag

Alla nämnder och bolag har ett kärnuppdrag som beskriver syftet med verksamheten. Nämndernas kärnuppdrag redovisas i reglementet och bolagens kärnuppdrag redovisas i ägardirektiv. Förvaltning och bolag informerar nämnden och bolagsstyrelsen om verksamhetens resultat och hur det går i verksamheten utifrån kärnuppdraget.

I Mål och budget kan kommunfullmäktige därutöver ge specifika uppdrag till nämnder och bolag i form av sådant som bedöms behöva prioriteras för att inriktningsmålen ska nås under det kommande året. Dessa är ämnade att säkerställa en tydlig ansvarsfördelning för prioriterade områden. Utifrån de specifika uppdrag som anges i Mål och budget tar respektive ansvarig nämnd/bolagsstyrelse ställning till hur de bäst genomförs och redovisas. Detta anges i nämndens/ bolagets verksamhetsplan. Med utgångspunkt i aktuella reglementen anges även i vilken slutlig beslutsinstans uppdraget ska hanteras – i de fall uppdraget bedöms föranleda kommande politiska beslut. Vidare specificeras vilken

avdelning/enhet som har huvudansvar för uppdragets genomförande och vad som ska ha skett för att uppdraget ska anses genomfört.

4.4 Initiativ

Utöver de i Mål och budget av kommunfullmäktige angivna uppdragen har nämnderna/bolagen möjlighet att formulera egna verksamhetsmål och åtgärder som prioriteras inom beslutade ekonomiska ramar, i enlighet med den övergripande inriktningen. Även dessa ska åtföljas av uppföljningsbara indikatorer.

Kommunfullmäktiges specifika uppdrag till nämnderna/bolagen i Mål och budget kallas uppdrag. Dessa konkretiseras i nämndernas/bolagens verksamhetsplaner. Nämnderna/bolagen kan därutöver ge verksamheten kompletterande uppdrag som i verksamhetsplanen benämns initiativ för att i rapporteringen skilja dessa från uppdragen från kommunfullmäktige.



Figur 3. Styrmodellens målnivåer och relationen mellan dessa

4.5 Verksamhetsplaner och affärsplaner

Verksamhetsplaneringen är en styrnivå som operationaliserar den inriktning och de prioriteringar som givits i Mål- och budget. I nämndernas verksamhetsplaner omsätts inriktningsmålen i konkreta beskrivningar av hur nämnden/bolaget kan och avser bidra till måluppfyllelse. Respektive

nämnds/bolags specifika uppdrag konkretiseras i åtgärder. Därutöver har nämnden//bolaget möjlighet att ange egna verksamhetsmål och initiativ som prioriteras inom givna ekonomiska ramar i enlighet med den övergripande inriktningen. Nämndernas och styrelsernas verksamhets- och affärsplaner har liksom Mål och budget ett treårsperspektiv men med fokus på budgetåret, och revideras årligen.

Samtliga nämnders beslutade verksamhetsplaner analyseras av kommunstyrelsekontoret med avseende på överensstämmelse med Mål och budget och anvisningar. Analysresultatet liksom eventuella förslag på kompletteringar rapporteras till kommunstyrelsen. I rapporten finns då även de olika verksamhetsplanernas diarienummer förtecknade.



Figur 4. Sammanfattning av kopplingen mellan Mål och budget, verksamhetsplaner och uppföljning

4.6 Uppföljning av mål, indikatorer, uppdrag och initiativ

4.6.1 Övergripande målområden

För varje övergripande målområde anges ett långsiktigt mål i form av en uppföljningsbar ambitionsnivå på längre sikt. Resultateffekter förväntas först efter ett antal år, men progressen mäts årsvis utifrån framsteg inom inriktningsmålen. Bedömning av progress inom respektive målområde baseras därmed av de mätvärden som tillhör respektive målområde i form av inriktningsmål, verksamhetsmål, indikatorer och uppdrag. Bedömningen av progress inom de övergripande målområdena sker endast på sammanvägd kommunnivå och uttrycks i positiv, negativ eller oförändrad riktning.

4.6.2 Inriktningsmål och indikatorer

Den samlade uppföljningen av inriktningsmålen under respektive målområde ska årligen besvara frågan "Vad har uppnåtts?" med hjälp av relevanta indikatorer. Vid bedömningen av uppfyllelse av inriktningsmålen, som görs i kommunens samlade rapportering baserat på rapporterna från nämnder, KSON och bolagen, anges även i vilken utsträckning den politiska inriktningen för året kan anses ha fått genomslag i verksamheten, då det är en central aspekt av styrningen.

En sammanfattande bedömning av framsteg i arbetet med inriktningsmålen görs i praktiken utifrån tre frågeställningar:

- Hur många indikatorer prognostiseras uppnå angivet målvärde? Hur utvecklas trenden?
- Vad har gjorts och uppnåtts i enlighet med inriktningsmålet? Vilka förbättringar har åstadkommit i enlighet med inriktningsmålet? Har uppdrag och initiativ genomförts?
- Har inriktningen fått genomslag i verksamheten?

Kommunfullmäktiges inriktningsmål mäts dels genom fastställda indikatorer, dels genom kvalitativa beskrivningar av vad respektive nämnd gjort för att bidra till inriktningsmålen. Indikatorerna mäter förändringar, trender, resultat och önskade effekter eller tillstånd i samhället, men ger inte en heltäckande bild av hur inriktningsmålen uppfyllts. Indikatorerna ska utvecklas för att ge ett så rättvisande underlag som möjligt för medvetna och underbyggda beslut som skapar incitament för utveckling och framsteg.

Nämnder och bolagsstyrelser ska följa upp och analysera vad som åstadkommit i förhållande till kommunfullmäktiges inriktningsmål och övriga mål fastställda av nämnden eller bolagsstyrelsen i verksamhetsplanen samt kommunövergripande styrdokument. Uppföljningarna ska göras med utgångspunkt i viktiga händelser, resultat och utvecklingsområden. Tyngdpunkten i redovisningen ska ligga på analyser, slutsatser och kommentarer som förklarar det egna resultatet i perspektivet vad detta betyder för Norrtälje kommun i sin helhet. Nämnder och bolag gör bedömningar av den samlade uppfyllelsen av inriktningsmålen inom nämnden/bolaget. Därefter görs en helhetsbedömning av inriktningsmålen på kommunkoncernnivå. För att den helhetsbedömningen ska kunna göras behöver dock nämnder och bolag analysera och beskriva vad man gjort och hur man bidragit till att förverkliga inriktningsmålen.

Bedömning uttrycks i bedöms uppnås, bedöms inte uppnås, bedöms delvis uppnås.

4.6.3 Uppdrag och initiativ

Kommunfullmäktiges uppdrag till nämnder (och i förekommande fall bolag och KSON) redovisas i ordinarie rapportering. Rapporteringen har två delar: en statusbedömning där uppdrag och eventuellt nedbrutna åtgärder redovisas som ej påbörjade, pågår enligt plan, försenade (med kort kommentar: orsak och konsekvens) samt avslutad/avrapporaterad (kort kommentar hur det har redovisats), samt vid behov en mer generell kommentar om uppdragets progress. Utgångspunkten är alltid att alla uppdrag för året ska slutföras under året, men i vissa fall finns omständigheter som gör att arbetet fördröjs eller att förutsättningarna för uppdragets genomförande förändrats. Så snart kännedom finns om sådana förändrade förutsättningar/bedömd genomförandegrad ska det flaggas i närmast aktuella rapport. Uppdrag och initiativ ska genomföras under budgetåret och uppföljningen avser bedömning av genomförande enligt plan och avrapporteringstidpunkt.

4.7 Kontinuerlig uppföljning under året

Delårs- och årsrapporter ska följa upp och koppla samman ekonomiska mål och verksamhetsmål, för att ge en uppfattning om resurseffektiviteten. I rapporteringen ska alltid målvärde, baslinje/jämförelsevärde, aktuellt utfall och prognos redovisas för såväl verksamhetsmål som ekonomi för att ge en så rättvisande lägesbild som möjligt. Månadsrapporter fokuserar på uppföljning av ekonomi, leverans av uppdrag samt åtgärder för att hantera avvikelser.

Rapporter är ett beslutsunderlag och ett prioriteringsunderlag. Det innebär att bedömningar och omprövningar måste göras i tid.

Rapporteringen ska vara transparent och visa en korrekt bild av verksamheten. Vid avvikelser från planerat verksamhetsresultat/genomförande av uppdrag, ska åtgärder och prioriteringar övervägas och skyndsamt tas fram för att leverans sker i enlighet med mål och uppdrag. Avvikelser i bedömd måluppfyllelse samt leverans av uppdrag ska kommenteras i rapportering till nämnd/direktion bolagsstyrelse och till kommunstyrelsen/kommunfullmäktige.

Att följa upp verksamheten och hur den bidrar till uppsatta mål är en löpande uppgift, som inte ska ses som en engångsleverans i samband med rapportering utan som en integrerad del av det systematiska kvalitetsarbetet.

5. Riktlinjer för ekonomistyrning

Dessa riktlinjer ska tillämpas i Norrtälje kommunkoncern. Riktlinjerna för ekonomistyrning är en integrerad del i kommunens styrmodell och syftar till att skapa effektivitet i kommunens ekonomiska planering och uppföljning samt i det samlade resursutnyttjandet. Riktlinjerna definierar hur verksamheterna ska styras med utgångspunkt från god ekonomisk hushållning samt regler för driftbudget, investeringar samt avvikelser och återrapportering.

Kommunstyrelsekontoret ger anvisningar för nämnder/styrelse, KSON och bolagskoncernen för samordning av budget och uppföljning och rapportering till kommunstyrelse och kommunfullmäktige.

Norrtälje kommunhus AB ger genom VD/ ekonomidirektör ut anvisningar för dotterbolagens budget, uppföljning och rapportering till Norrtälje kommunhus AB.

Nämnder ansvarar för anvisningar för nämndens egen planering, uppföljning och rapportering. KSON samt respektive styrelse i de helägda bolagen ansvarar för KSON/bolagens egen planering, uppföljning och rapportering.

5.1 Huvudprinciper för ekonomistyrningen

Kommunens ekonomistyrning baseras på huvudprinciperna:

- Lagar och förordningar ska följas
- Verksamheten ska styras med mål- och resultatangivelser
- Befolkningsprognoser utgör grund
- Tillgängliga resurser utgör ram
- Löpande uppföljning och avvikelshantering

Lagar och förordningar, tillgängliga resurser samt övergripande mål utgör ram för den verksamhet som ska bedrivas. Kommunfullmäktiges övergripande målområden uttrycker kommunens viljeinriktning och ambitionsnivå. Kommunfullmäktige fastställer inriktningsmålen och resurstilldelningen.

Graden av måluppfyllelse bestäms av tillgängliga resurser och arbetssätt. Det åligger respektive nämnd och bolag att sträva efter ständiga förbättringar, söka best-practice och utvärdera befintliga arbetssätt. Det åligger kommunstyrelsen att fortlöpande följa verksamhetsutvecklingen.

Befogenheter ska delegeras. En bärande princip är vidare att ansvaret ska vara odelat. Ansvaret för verksamhet, ekonomi och resultat ligger på nämnd respektive bolag. Budget och verksamhetsansvariga chefer har ansvar att bedriva verksamheten och skapa förväntade resultat inom givna ekonomiska ramar. Vid befarad avvikelse ska åtgärder vidtas.

5.1.1 Omvärldsanalys och ekonomisk analys inför planeringsförutsättningarna

Kommunens budget tar hänsyn till lokala, nationella och i viss mån även globala ekonomiska förutsättningar. I de underlag som tas fram inför planeringsförutsättningarna analyserar därför förvaltningskontoren bland annat:

- hur verksamheten påverkas av förändringar i de finansiella förutsättningarna, till exempel förändringar i statsbidrag utjämningsystemen och konjunkturutvecklingens påverkan på skatteintäkter.
- hur befolkningsförändringar påverkar verksamheten och hur eventuella volymförändringar kan mötas på ett kostnadseffektivt sätt
- hur volymer och volymförändringar ställer sig i relation till nettokostnadsutvecklingen
- risker som följer av framtida kända och eventuella förändringar och tillkommande eller ökade risker (till exempel nya lagar, förordningar eller dylikt) som kan få budgetkonsekvenser
- hur intäktskällorna ser ut och hur intäkter, taxor och avgifter förväntas utvecklas
- hur tidigare och nya investeringar påverkar nämndens driftkostnader och lokalkostnader
- hur nettokostnadsutvecklingen ser ut över tid och i jämförelse med andra kommuner i länet

5.1.2 Grund för resursfördelning

Norrtälje kommun tillämpar i huvudsak rambudgetering. Det innebär i stort att eventuella tillskott eller avdrag i nästkommande budget relateras till föregående årsbudget, där förändringen mellan åren är i fokus. Undantag kan vara verksamhetsområden som bedöms behöva fördjupad genomlysning genom så kallad nollbasbudgetering.

Resursfördelningen sker på basis av:

- Prognosticerade skatteintäkter, utjämnning och statsbidrag (SKR samt befolkningsprognos)
- Budgettilldelning för föregående år (korrigerat för tidigare tillfälliga satsningar)
- Politiska prioriteringar
- Demografi (befolkningsprognos, volymer inom främst barnomsorg, skola och äldreomsorg)
- Pris- och löneökningar mellan åren
- Verksamhetsförändringar (redan beslutade och planerade)
- Driftkostnadsförändringar på grund av investeringsvolymer, nyinvesteringar (kapitalkostnader)

Kommunstyrelsekontorets befolkningsprognos för kommande 10 år utgör planeringsförutsättningar för

kommunkoncernen. Prognosen utgår från bostadsbyggnadsprognoser och ska årligen utvärderas och revideras av kommunstyrelsekontoret och samhällsbyggnadskontoret. Prognosen ger underlag för den demografiska utvecklingen, skatter, utjämning och behov av kommunal service. En huvudprincip är att förändringar i demografi inom barnomsorg och skola ligger till grund för resurstilldelning i form av ökat eller minskat antal barn/elever. Verksamhet och driftkostnader som följer av beslutade nyinvesteringar på grund av demografi kompenseras när ramar sätts i Mål och budget. Eventuella ramförändringar för finansiering av politiska prioriteringar och pris- och löneökningar beslutas inför varje nytt budgetår. Förstärkningar av nämndernas ramar kan även göras på andra grunder, men beslutas i så fall inför varje nytt budgetår.

Nämnderna erhåller inte per automatik någon kompensation med hänsyn till årlig uppräkningsjusteringar av budgetramarna görs med utgångspunkt i befolkningsstatistiken och de behov och åtaganden som följer av dessa, men styrs ytterst av de politiska prioriteringar som görs. Årliga volymförändringar beaktas i planeringsprocessen och slutlig nivå fastställs i beredning av Mål och budget.

Vissa kärnverksamheter som barnomsorg och skola är helt eller delvis finansierade genom ett beställar-utförarförhållande och styrs då av förväntade och faktiska volymer inom dessa. Dessa verksamheter erhåller en så kallad peng vars nivå beslutas inför varje nytt budgetår. Eventuella volymförändringar för hemkommunen som utgör avvikelser jämfört med de volymberäkningar som gjorts vid budgeteringstillfället ska redovisas tydligt i rapporteringen. Underskott med anledning av kraftigt ökade volymer jämfört med budgeterad volym för hemkommunen förväntas inte hämtas hem inom ram. Överskott med anledning av minskade volymer för hemkommunen är ej tillgängliga att finansiera annan verksamhet inom nämnden och ska redovisas som överskott i nämndens rapportering. Inga budgetjusteringar görs till följd av volymförändringar i volymbudgeterade verksamheter under pågående budgetår, undantaget KSON. Avräkning sker mot Kommunstyrelsens volymreserv.

5.2 Driftbudget/Riktlinjer

Kommunfullmäktige fastställer en nettoram per nämnd/styrelse med en fördelning netto per verksamhet för respektive nämnd/styrelse i Mål och budget.

I nämnds budget ska tydligt framgå vad som är externa och interna intäkter och kostnader. I budgetsammanställningen i Mål och Budget liksom i nämndens verksamhetsplan ska det tydligt framgå vad som är pengfinansierad verksamhet. Taxefinansierad verksamhet som VA- och renhållning bedrivs i bolagsform där de olika kollektiven ska framgå.

Av kommunfullmäktige tilldelad ram gäller för budgetåret. Nämnds eller styrelsens budget ska i normalfallet inte ändras under året. Avvikelse i förhållande till beslutad budget redovisas i samband med uppföljning och rapportering. Nämnd fördelar anslaget och avgiftsintäkterna mellan olika verksamheter i sin verksamhetsplan för budgetåret utifrån beslutad Mål och budget. Detaljbudgeten redovisas av förvaltningarna enligt särskild tidplan till kommunstyrelsekontorets ekonomiavdelning. Förvaltningsdirektör ansvarar för att nämndens detaljbudget stämmer med Mål och budget.

Omdisponeringar inom ram beslutas av nämnd men får inte leda till att kommunfullmäktiges inriktningsmål eller anslagsfördelning per verksamhet ändras. Beslut om ändring i budget

ska omgående anmälas till kommunstyrelsekontorets ekonomiavdelning. Omdisponeringar som föranleder avvikelser mot anslagsfördelning i Mål och budget ska motiveras, anmälas till kommunstyrelsen och godkännas av kommunfullmäktige.

Omdisponeringar av budget mellan nämnder/styrelse beslutas av kommunfullmäktige eller av kommunstyrelsen ifall kommunfullmäktige givit kommunstyrelsen delegation att fördela medel ur centrala anslag.

Nämnd får inte besluta om åtgärder som medför kostnader för annan nämnd utan att den andra nämnden godkänt åtgärden. När en nämnd fattar ett beslut eller avstår från att fatta ett beslut med konsekvens för annan nämnd ska ärendet alltid samberedas med berörda nämnder. Förändringar i internpriser och utveckling av stödverksamhet som finansieras via interförsäljning ska samordnas genom kommundirektörens ledningsgrupp. Effektivitetsutveckling ska kunna redovisas i interna stödfunktioner.

5.2.1 Kommunstyrelsens anslag till förfogande, anslag för oförutsett, volymreserv

Kommunfullmäktige beslutar i mål och budget om eventuella särskilt anslag för kommunstyrelsen. Det kan vara kommunstyrelsens anslag till förfogande, kommunstyrelsens anslag för oförutsett samt volymreserv. Dessa anslag ska kunna användas för att parera en osäkerhet i bedömningen av bland annat nämndernas resursbehov kopplade till volymförändringar, drift- och kapitalkostnadseffekter av investeringar vid budgettillfället, behov av utredningar samt oförutsett under budgetåret.

Kommunstyrelsens anslag till förfogande. Anslaget avser resurser för utredningar, eventuella förgävesprojekteringar, drift- och kapitalkostnader för beslutade investeringar som inte kunnat beräknas/beaktas i budgetarbetet. Kommunstyrelsen beslutar om utnyttjandet av anslaget.

Kommunstyrelsens anslag för oförutsett. Anslaget avser resurser vid eventuella beslut om rivningar/anpassningar för lokaler i lokalbanken, eventuella kapitaltillskott för balanskravsjusteringar i KSON, eventuella kvarstående effekter efter VA-bolagiseringen samt aktiviteter och kostnader som inte kunnat beräknas/beaktas i budgetarbetet. Kommunfullmäktige beslutar om utnyttjandet av anslaget, eventuellt med delegation till kommunstyrelsen i mål och budget att besluta inom vissa beloppsgränser. Besluten anmäls då till kommunfullmäktige.

Avsatta medel för **kommunstyrelsens volymreserv** ska preciseras i mål och budget och kunna avse barn och elevökningar utöver befolkningsprognosen för förskola, grundskola, gymnasieskola samt osäkerheter i utvecklingen av behovet av särskilda boendeplatser och hemtjänst inom äldreomsorgen, ekonomiskt bistånd samt socialnämndens köpta platser. För nämnd med ovan volymrelaterade budget ska tydligt framgå vilka volymförändringar som ingår i nämndramen samt under anslaget för oförutsett vilka volymrelaterade anslag som utifrån osäkra bedömningar reserverats för olika verksamhet.

Avsättning och ianspråktagande av volymreserv kräver ekonomiska förutsättningar, transparens och samsyn mellan berörd nämnd och kommunstyrelsekontorets ekonomiavdelning vad gäller beräkningsmetod och uppföljningsmetod. Utgångspunkt är aktuell befolkningsprognos samt aktuella volymer inskrivna barn/elever för hemkommunen och aktuella köpta platser.

Volymberäkningar för förskola, grundskola och gymnasieskola avser hemkommunens volymförändringar. Ingen kompensation för volymförändringar i egen regi lämnas. Huvudmannen

(egenregiverksamheten) erhåller peng och volymförändringar inom egen regi kräver strukturella åtgärder.

Volymförändringarna mäts och ingår i nämndens rapportering vid delårsrapporter och verksamhetsberättelse.

lansspråktagande av anslaget för volymreserv (dvs medgivande av underskott på nämnd och motsvarande överskott på anslaget för volymreserv) eller krav på nämnd att redovisa överskott med anledning av lägre faktiska volymer är vad som tilldelats i kräver beslut i kommunstyrelse. Ekonomidirektör avgör efter avstämning med berörd nämnd lansspråktagande av volymreserv respektive krav på nämnd att redovisa överskott på grund av lägre volymer än resurstilldelats i ram och lägger fram förslag till volymkorrigering i samband med kommunstyrelsens sammantagna delårsrapport/verksamhetsberättelse/årsredovisning till kommunfullmäktige.

5.2.2 Bidrag till utförare, pengfinansierad verksamhet

Kommunfullmäktige beslutar om pengbelopp som ersättning till utförare av pengfinansierad kommunal verksamhet. Beslut fattas i samband med beslut om Mål och budget eller i samband med Tilläggsbudget eller särskilt ärende under hösten.

Vissa kärnverksamheter som barnomsorg, skola och äldreomsorg är helt eller delvis finansierade genom ett beställar-utförarförhållande och styrs då av förväntade och faktiska volymer inom dessa. Dessa verksamheter erhåller en så kallad peng vars nivå beslutas inför varje nytt budgetår. Eventuella volymförändringar för hemkommun som utgör avvikelser jämfört med de volymberäkningar som gjorts vid budgeteringstillfället redovisas tydligt i nämndens uppföljning och rapportering. Underskott med anledning av kraftigt ökade volymer inom förskola, grundskola och gymnasieskola jämfört med budgeterad volym förväntas inte hämtas hem inom nämndram. Överskott med anledning av minskade volymer är ej tillgängliga att finansiera annan verksamhet inom nämnden och ska redovisas som överskott i nämndens rapportering. Inga budgetjusteringar görs till följd av volymförändringar i volymbudgeterade verksamheter under pågående budgetår. Avräkning sker mot kommunstyrelsens volymreserv. KSON volymutveckling regleras genom extra medlemsbidrag, där volymutvecklingen ska vara godkänd av ekonomidirektör.

Utförarenheter i peng-finansierad verksamhet inom kommunens egenregi skall bedriva verksamheten inom givna peng-finansierade ramar samt annan ersättning som är likvärdig externa utförare (riktade statsbidrag etc.). Volymrelaterade överskott kan utnyttjas inom enheten. Volymrelaterade underskott ska ovillkorligen åtgärdas, inom enhetens befogenheter, inom förvaltningens befogenheter med omedelbara åtgärder och med åtgärdsplaner för politiskt beslut i berörd nämnd. Ingen volymkompensation utgår till egenregiverksamheten.

5.2.3 Resultatenheter

Kommunfullmäktige kan besluta om inrättande av särskilda regler för egenregins konkurrensutsatta och peng-finansierade enheter, t ex förskolor och grundskolor. Enheterna kan definieras som resultatenheter med särskilda regelverk kring budgethållning och överföring av resultat mellan räkenskapsår/budgetår. Regelverket innebär i korthet att enhetens överskott respektive underskott överförs till nästkommande år och ska användas i kommande års drift, eller vid underskott, åtgärdas. Det innebär vid underskott att det strukturella underskottet ska åtgärdas nästkommande år, dessutom ska föregående års underskott åtgärdas genom ytterligare effektivisering. Vid införande av

resultatenheter krävs en förberedelseperiod för att säkra god ekonomistyrning på enhetsnivå. Kommunfullmäktige kan i samband med beslut om mål och budget ta ställning till omfattning och regelverk för införande av resultatenheter kommande budgetår. I dagsläget har inte Norrtälje kommun några beslutade resultatenheter.

5.2.4 Resultatutjämningsreserv (RUR)

Kommunfullmäktige beslutade om hantering av resultatutjämningsreserven i samband med beslut om Verksamhetsplan 2014–2016 på kommunfullmäktiges möte 2013-10-28.

5.2.5 Taxor och avgifter

I samband med beslut om Mål & budget, Tilläggsbudget eller i särskilt ärende under hösten beslutar kommunfullmäktige om:

- Taxans storlek i taxefinansierad verksamhet
- skattefinansiering för taxefinansierad verksamhet som VA och avfall
- uttag av avgifter för kommunal verksamhet.

Taxefinansierad verksamhet som VA- och renhållning bedrivs i bolagsform. Beslut om taxor och avgifter ska överlämnas för beslut i kommunfullmäktige i samband med Mål och Budget eller enligt anvisning från kommunstyrelsekontoret.

5.3 Investeringsbudget/Riktlinjer

Med en investering menas en anläggningstillgång, alltså en tillgång avsedd för stadigvarande bruk eller längre innehav i verksamheten. En kostnad bör bokföras som en investering och anläggningstillgång i kommunens balansräkning om följande kriterier är uppfyllda:

För att en investering ska tas upp som anläggningstillgång tillämpar Norrtälje kommun följande tids- och beloppskriterium:

- tillgången är avsedd för stadigvarande bruk
- tillgångens ekonomiska livslängd överstiger tre (3) år
- det totala värdet på tillgången uppgår till minst ett halvt basbelopp.

Med en reinvestering menas en investering som syftar till att uppgradera och upprusta redan befintliga anläggningar, men med utgångspunkten att de behåller samma nytta. Nämnd/styrelse kompenseras normalt inte för kapitalkostnader och driftkostnader vid reinvestering.

Med nyinvestering menas en investering i nya anläggningar/ny utrustning utöver befintliga anläggningstillgångar. Nämnd/styrelse kompenseras för kapitalkostnader och driftkostnader för beslutade nyinvesteringar fr o m aktiveringstillfället. Alla nyinvesteringar med beräknade aktiveringar under 3-årsperioden i Mål och budget ska ha en analys av kapitalkostnader och driftkostnader samt beräknad aktiveringstidpunkt. De driftmässiga konsekvenserna ska budgeteras under särskilt anslag inom kommunstyrelsen och fördelas till nämnderna vid aktiveringstillfället genom beslut i kommunfullmäktige vid delårsrapporter.

Kommunfullmäktige fattar årligen beslut om investeringsramar i Mål och budget för kommande treårsperiod. Investeringsramar anges för kommunen och kommunkoncernens bolag.

Kommunstyrelsen ska upprätta och ajourhålla en investeringsplan på objektsnivå omfattande innevarande år samt kommande 10 år. I planen ska framgå om objektet har beslutad budget eller uppskattad investeringsutgift för

ej beslutade objekt samt objektets totala investeringsutgift. Den långsiktiga investeringsplanen ska ligga till grund för beslut om investeringsramar i Mål och budget och rymmas inom de ramar som fullmäktige fastställt i Mål och Budget. Kommunstyrelsens 10-åriga investeringsplan utgör bilaga i kommunstyrelsens verksamhetsplan. De objekt i 10-års-planen som ingår i Mål och budgetens treårsplan följs upp i delårsrapporter.

Norrtälje kommunhus AB ska upprätta och ajourhålla en långsiktig 10-årig investeringsplan motsvarande kommunens plan utifrån anvisningar från kommunstyrelsekontoret. Planen ska vara på objektsnivå omfattande innevarande år samt kommande 10 år, summerad per bolag och specificerad för VA resp renhållning. I planen ska framgå om objektet har beslutad budget eller uppskattad investeringsutgift för ej beslutade objekt samt objektets totala investeringsutgift. Den långsiktiga investeringsplanen ska ligga till grund för beslut om investeringsramar i Mål och budget och rymmas inom de ramar som fullmäktige fastställt i Mål och Budget.

Av kommunfullmäktige (eller beslutande instans enligt reglemente/delegationsordning) beslutad investeringsbudget per projekt gäller. Avvikelse i förhållande till beslutad investeringsbudget redovisas av ansvarig nämnd/bolag i samband med uppföljning och rapportering på objektsnivå till Norrtälje kommunhus AB respektive kommunstyrelsen. Större avvikelser medför omprioritering av investeringar inom kommunfullmäktiges ram.

Inom utrymmet för kommunstyrelsens årliga investeringsram enligt Mål och budget beslutar kommunstyrelsen (eller kommunstyrelsens arbetsutskott) om investeringar (igångsättningstillstånd) till ett maximalt belopp om 20 mnkr per objekt. För bolagskoncernen fattar NKAB/berörd bolagsstyrelse beslut om investeringar (igångsättningstillstånd) inom årlig investeringsram och till belopp utifrån delegation i ägardirektiv.

Beslutsunderlaget inför igångsättningstillstånd ska innehålla en ekonomisk analys av årliga kapitalkostnader och driftkostnader de närmaste 3 åren, samt finansiering. Alla investeringsärenden till kommunstyrelsen ska ha en analys och uttalande av kommunstyrelsekontorets ekonomiavdelning (investeringscontroller/ekonomidirektör) för att igångsättningsbeslut ska kunna fattas.

Beslutade, men inte påbörjade eller avstannade, investeringar över tre år från beslutsdatum ska omprövas av kommunfullmäktige (eller beslutande instans enligt reglemente/delegationsordning). Om investeringsprojektet inte påbörjats eller avstannat kan det finnas skäl att avsluta projektet. Beslut om att avsluta projekt fattas av kommunstyrelsen (NKAB för bolagskoncernen) i samband med delårs- och årsbokslut.

Slutredovisning av investeringsprojekt sker löpande till kommunstyrelsen (via NKAB för bolagskoncernen), dock senast tre månader efter att projektet är avslutat. Om det uppstår särskilda skäl kan i undantagsfall slutredovisning ske senare än tre månader. Vid slutredovisningar ska utfall förklaras/utvärderas utifrån beslutad budget och projektet/investeringsens beslutade mål och tidplan.

Beslut om avbrytande av förstudier och utredningar avseende investeringar fattas av kommunstyrelsen, som då finansierar redan nedlagda kostnader mot kommunstyrelsens anslag till förfogande.

Kommunstyrelsen beslutar om tillämpningsanvisningar till riktlinjer för investeringar.

5.3.1 Köp och försäljning av anläggningstillgångar, riktlinjer för exploateringsverksamhet samt statlig medfinansiering

Kommunfullmäktige beslutar om köp och försäljning av fastigheter och bostadsrätter.

Kommunstyrelsen har dock beslutanderätt för köp av försäljning av fastigheter och bostadsrätter upp till 20 mkr i varje enskilt fall.

Kommunfullmäktige beslutar om igångsättning av exploateringsprojekt. Beslut om avbrytande av exploateringsprojekt kan endast fattas av kommunstyrelsen, som då finansierar redan nedlagda kostnader.

Avyttring av tillgångar ska normalt ske till marknadsmässigt pris. Fastigheter som bedöms sakna strategiskt värde avyttras till största möjliga ekonomiska värde för kommuninvånarna. Uppföljning och rapportering av genomförda inköp och försäljningar av fastigheter och bostadsrätter ~~löpande~~ sker löpande i delårsrapporter.

Slutredovisning ska ske snarast efter det att ett exploateringsprojekt i väsentliga delar är slutfört dock senast tre månader efter att projektet är avslutat. Om det uppstår särskilda skäl kan i undantagsfall slutredovisning ske senare än tre månader.

Kommunstyrelsen beslutar om tillämpningsanvisningar till riktlinjer för exploateringsverksamhet och exploateringsredovisning.

5.3.2 Ombudgetering mellan år

För beslutade investeringsanslag gäller att dessa generellt löper över årsskiftet om inget annat beslut fattas.

5.4 Lokalförsörjning

Kommunstyrelsen har genom kommunstyrelsekontoret ansvar för den strategiska lokalplaneringen. Det strategiska arbetet leds av kommundirektörens ledningsgrupp FLG (förvaltningsdirektörernas ledningsgrupp) med stöd av fastighetsstrateg, chef för stab och planering, ekonomidirektör, och representanter från förvaltningarna i en lokalplaneringsgrupp. Lokalplaneringsgruppen tillsätts av FLG och ska utforma anvisningar för det årliga planeringsarbetet med nämndernas kapacitetsplaner samt utarbeta en strategisk lokalförsörjningsplan som årligen ska revideras och beslutas i kommunfullmäktige i juni för att kunna inarbetas i Mål och budget. All kommunal verksamhet ska i första hand utnyttja kommunens egna lokaler. Lokalanvändningen ska kommunkoncernövergripande optimeras för bättre nyttjande av kommunens fastigheter och möjliggöra för interna och externa verksamheter.

Fastighetsavdelningen ansvarar för anskaffning och förvaltning av kommunens egna och hyrda lokaler. Fastighetsavdelningen beräknar fysiska och ekonomiska konsekvenser av verksamhetens lokalbehov i samverkan med fastighetsstrateg och ekonomiavdelningen. Interna hyreskontrakt ska upprättas för alla typer av lokaler och självkostnad är grundprincip vid hyressättning. Beslutad hyresmodell gäller. Årlig hyresjustering fastställs i samband med Mål och budget.

5.5 Finansiering och upplåning

Kommunkoncernens upplåning sker via ekonomiavdelningen internbank. Kommunfullmäktige har fastställt Finanspolicy och kommunstyrelsen har fastställt Finansiella riktlinjer för reglering av upplåning, utlåning och medelshantering. I Mål och budget fastställer kommunfullmäktige låneram för kommunen och NKAB-koncernen.

5.6 Kommunstyrelsens uppsiktsplikt

Kommunstyrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet. Styrelsen ska även ha uppsikt över sådan avtalssamverkan som sker enligt KL 9 kap. 37 § eller enligt annan lag eller författning. Styrelsen ska också ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i sådana juridiska personer som avses i KL 10 kap. 2-6 §§ (hel- och delägda bolag) och sådana kommunalförbund som kommunen eller regionen är medlem i.

Kommunstyrelsen leder och ansvarar för uppföljning, analys och utvärdering av den samlade verksamheten, har ansvar för kommunens ekonomiska förvaltning som helhet och har uppsiktsplikt över nämnderna, bolagen och kommunalförbundet. I denna roll ska kommunstyrelsen inhämta det underlag den behöver för att bedöma om kommunfullmäktige behöver agera.

Kommunstyrelsen följer regelbundet upp nämnders, bolagsstyrelser och KSON ekonomiska och verksamhetsmässiga resultat, vilket ligger till grund för kommunstyrelsens samlade bedömning till kommunfullmäktige av måluppfyllelse och god ekonomisk hushållning.

Kommunstyrelsen ska utifrån sin uppsiktsplikt ha en fortlöpande dialog med de nämnder som redovisar avvikelser i de ekonomiska uppföljningarna. Kommunstyrelsen kan föreslå kommunfullmäktige att besluta om åtgärder utifrån det ekonomiska läget.

5.7 Nämndernas, bolagens och KSONs ansvar för ekonomin ekonomi och verksamhet

Nämnderna, bolagen och KSON har ansvar för hur deras ekonomi och verksamhet utvecklas. Uppföljning ska ge underlag för att styra verksamheterna. Ansvaret för uppföljning ligger hos nämnderna, bolagen, KSON som kontinuerligt ska följa upp sin verksamhet och ekonomi.

Nämnderna, bolagen, KSON ska alltid redovisa det prognostiserade ekonomiska utfallet vid årets slut. För nämnderna gäller detta efter hänsyn tagen till beräknade effekter av nödvändiga beslutade eller planerade åtgärder. Om det kvarstår ett underskott i prognosen så ska det alltid framgå vilka åtgärder som vidtagits eller planeras för att nå upp till redovisad prognos. Om så är fallet ska det även framgå i redovisningen varför inga ytterligare åtgärder är möjliga att genomföra.

Nämnden, bolaget respektive KSON har alltid det yttersta ansvaret för sin ekonomi. Om nämnd bedömer att kommunfullmäktige behöver agera ska nämnd skriva till fullmäktige om detta.

5.8 Åtgärdsplan vid budgetavvikelse för drift-/investeringar/exploatering

Nämnderna/kommunstyrelsen/bolagsstyrelserna/KSON är ansvariga för sin ekonomi och ansvarar för att hantera samtliga avvikelser avseende drift- och investering-/exploateringsverksamhet.

Nämnd/bolag/KSON ska vidta adekvata åtgärder för att åtgärda avvikelser och lämna de rapporter avseende utfall och prognoser, beslutade och föreslagna åtgärder som kommunstyrelsens kontor eller kommunrevisionen begär.

5.8.1 Avvikelser mot driftbudget

Nämndpresidiet ska vid befarade negativa avvikelser skyndsamt informeras.

Vid befarande eller konstaterade negativa avvikelser på enheter inom förvaltningarna ska budgetansvariga vidta åtgärder. Påverkas andra enheter eller verksamhet/mål/uppdrag ska åtgärderna samordnas med förvaltningsdirektör.

Vid befarande eller konstaterade negativa avvikelser på förvaltning/nämnd ska förvaltningsdirektör vidta åtgärder. Nämnd är ansvarig för att åtgärder vidtas. Förvaltningsdirektör ska lämna förslag på åtgärdsplan för att nå ekonomisk balans. Åtgärdsplan ska upprättas och delges nämnd till nästa ordinarie nämndmöte efter att avvikelsen blivit känd. Åtgärdsförslagen ska vara utformade så att nämnden senast till utgången av innevarande budgetår når det ekonomiska målet. Det ska tydligt framgå vilken ekonomisk effekt åtgärdsförslagen beräknas ha för såväl innevarande som kommande budgetår, när effekt beräknas uppnås och hur åtgärdsplanen ska följas upp löpande. Nämndens vidtagna och planerade åtgärder med bedömda ekonomiska effekter, samt nämndens uppföljningsplan, ska skyndsamt delges kommunstyrelsen.

Om det visar sig att dessa åtgärder inte är tillräckliga ska kommunstyrelsen se till att en genomlysning utförs för att bland annat utveckla planering, uppföljning och styrning inom nämndens ansvarsområde. Då kan också lämpliga organisatoriska åtgärder vidtas.

Om kommunstyrelsen bedömer att nämnden inte kan hantera avvikelserna ska kommunstyrelsen föreslå fullmäktige vilka åtgärder som ska vidtas.

Åtgärdsplanen som nämnden fattar beslut om ska följas upp och rapporteras såväl i nämnden som i den löpande uppföljningen till kommunstyrelsen/kommunfullmäktige.

I anslutning till delårsrapporterna ska kommundirektör och ekonomidirektör genomföra dialogmöten med förvaltningsdirektör för nämnder med prognosticerade underskott.

För bolagen gäller beslutade ägardirektiv samt anvisningar/beslut utfärdade av Norrtälje kommunhus AB. För KSON gäller styrregler beslutade av KSON.

5.8.2 Avvikelser mot Investerings-/exploateringsbudget

Nämnd/kommunstyrelse ska fortlöpande följa de beslutade enskilda investerings- och exploateringsprojektens utgifts- och inkomstutveckling samt genomförande. Om avvikelse mot beslutad budget befaras ska åtgärder föreslås. Om det enskilda investeringsprojektets budget för nämnd/styrelse överskrider med mer än 10 procent (eller 10 mnkr) ska nytt beslut tas av kommunstyrelsen, eller kommunfullmäktige om fullmäktige beslutat om investeringens igångsättning.

För bolagsstyrelser i helägda dotterbolag gäller ovan stycke för investeringar/exploatering, men återrapportering ska ske till styrelsen i Norrtälje kommunhus AB. Norrtälje kommunhus AB föreslår åtgärder/omprioriteringar till kommunstyrelsen/kommunfullmäktige om beslutad investeringsram för koncernbolagen befaras att överskridas.

Kommunstyrelsen ska fortlöpande följa även de sammantagna investerings-/exploateringsprojektens utgifts- och inkomstutveckling i kommunkoncernen. Kommunstyrelsen kan omprioritera projekt inom investeringsplanen. Beslutade och planerade investeringar ska dock alltid ligga inom de investeringsutgifter som angivits i den av kommunfullmäktige beslutade investeringsplanen för perioden, samt inte heller medföra utökad upplåning utöver beslutat lånetak. Om avvikelse mot beslutad budgetram/nämnd eller totalt för kommunkoncernen befaras ska åtgärder för budgethållning föreslås för kommunfullmäktige.

6. Årshjul för planerings- och uppföljningsprocessen

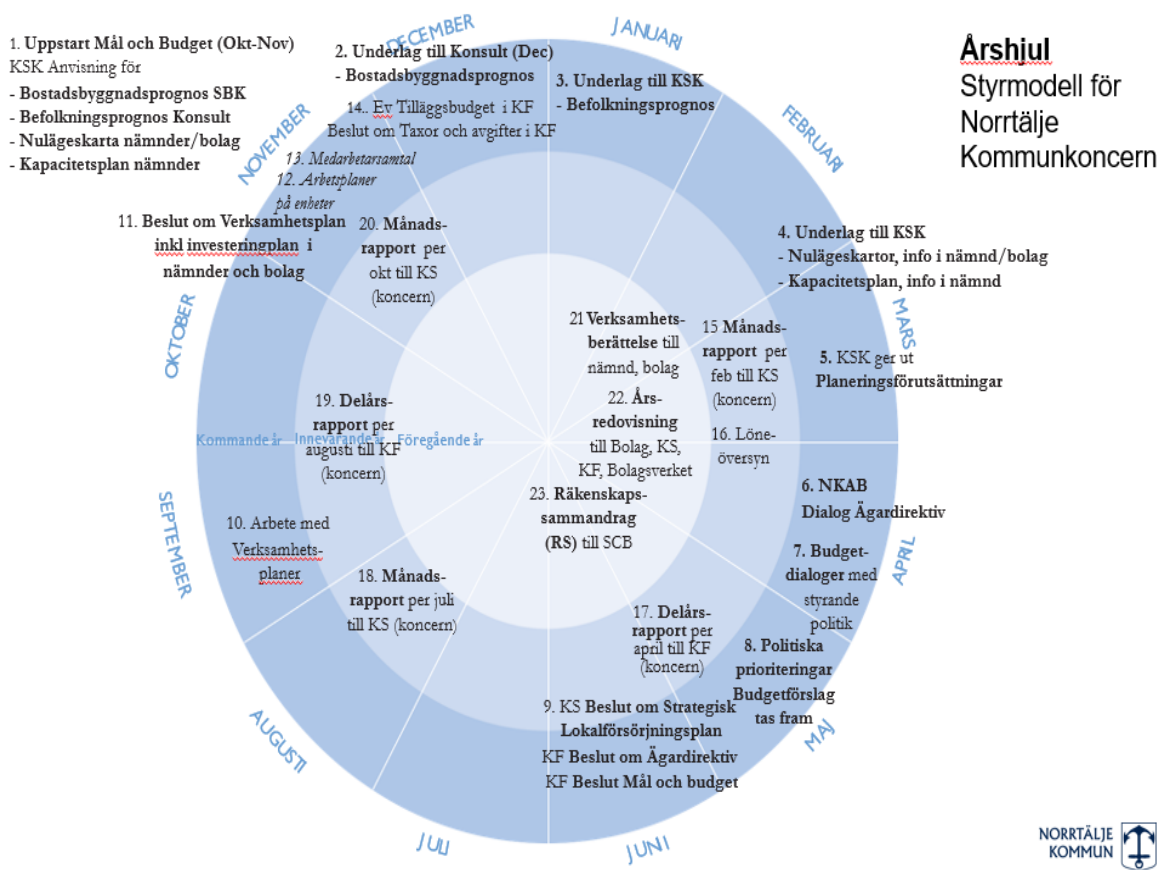
Kommunstyrelsekontoret ger anvisningar för nämnder/styrelse, KSON och bolagskoncernens samordning av budget och uppföljning och rapportering till kommunstyrelse och kommunfullmäktige. Norrtälje kommunhus AB ger genom VD/ ekonomidirektör ut anvisningar för dotterbolagens budget, uppföljning och rapportering till Norrtälje kommunhus AB.

Nämnder ansvarar för anvisningar för nämndens egen planering, uppföljning och rapportering. KSON samt respektive styrelse i de helägda bolagen ansvarar för KSON/bolagens egen planering, uppföljning och rapportering.

6.1 Årshjulet

Följande årshjul, se även bilaga 1, illustrerar övergripande planerings- och uppföljningsprocesserna för kommunkoncernen. I samband med beslut om Mål och budget kan årshjulet justeras för kommande år. Under valår sker erforderliga anpassningar.

Bild. Gemensamt årshjul för planerings- och uppföljningsprocesserna



6.2 Planeringsprocessen (budgetprocessen)

I planeringsprocessen integreras verksamhetsstyrningen och ekonomistyrningen.

Omvärldsbevakning och nulägeskoll

Att ha koll på sin verksamhet – nulägeskoll – innebär att ha en grund i fakta om verksamhetens resultat och dess förutsättningar. Vilka är behoven och upplevelsena hos de som vi finns till för? Vad går bra och mindre bra inom vårt uppdrag, och varför?

- Vi bygger vår kunskap på fakta
- Vi känner till våra resultat och jämför oss över tid och med andra
- Vi kan peka på områden för utveckling och söker best practice
- Vi följer utvecklingen i vår omvärld

Nulägeskoll är en förutsättning för att kunna analysera verksamheten och vid behov kunna göra omprioriteringar. Nulägeskoll handlar om att ställa frågor och diskutera fakta om omvärld och verksamheten för att hitta samband och orsaker - innan vi kan börja dra slutsatser om vad som ska förbättras och hur det ska gå till.

15 Oktober-15 November – Anvisningar för budgetprocessen

En viktig förutsättning är anvisningar med tidplaner och enhetliga mallar för nämndernas/bolagens/KSON arbete med underlag inför kommande Mål och budget. Kommunstyrelsekontorets ekonomiavdelning ansvarar för anvisningar för kommande budgetprocess samt anvisningar för framtagande av nulägeskartor, kapacitetsplaner, bostadsbyggnadsplaner och befolkningsprognoser. Anvisningarna tas fram i samverkan med övriga funktioner inom kommunstyrelsekontoret.

1 November-1 December – Bostadsbyggnadsplaner revideras

Ett viktigt underlag är en sammanställning av en aktuell bostadsbyggnadsprognos, dvs en aktuell bedömning av tidpunkt för färdigställandet av pågående och planerade bostadsbyggnadsprojekt. Bedömningen sker av samhällsbyggnadskontoret i dialog med exploatörer/byggherrar. Fastighetsstrateg och samhällsbyggnadskontoret gör slutligen en bedömning av ett basscenario samt ett högt och ett låga alternativt scenario för färdigställda lägenheter. Basscenarioet och de två alternativa scenarierna överlämnas till intern funktion/extern konsult för framtagande av befolkningsprognoser.

1 December-15 Januari – Befolkningsprognos revideras

Ett viktigt underlag för kommande planering är en sammanställning av aktuell befolkningsutveckling och prognos på befolkningsutvecklingen 10 år framåt utifrån kända förändringar från föregående år, förändrat bostadsbyggande och förändrad demografi i form av födda, döda och flyttmönster. Intern funktion och/eller extern konsult tar fram en reviderad befolkningsprognos för kommande 10 år. Detta ger underlag till den nämndernas kapacitetsplanering, bolagens investeringsplaner, kommande strategiska lokalförsörjningsplan samt skatteintäkter och volymrelaterade behov av resurser i verksamheterna. Befolkningsprognos för kommunen totalt kommande 10 år samt förändringar kommande 10 år på delområdesnivå delges förvaltningar/bolag/KSON den 15 januari.

15 November- 28 Februari – Nulägesanalys (Omvärld, Verksamhet, Framtid):

Under perioden 15 november – sista februari tar respektive kontor/förvaltning/bolag/KSON fram en nulägeskarta baserad på tillgängliga data och aktuella analyser av verkligheten och verksamheten. Detta är ett viktigt komplement till den befolknings- och skatteprognos som utgör stommen i planeringsförutsättningarna. Nulägeskartan presenteras som ett informationsärende i respektive nämnd/styrelse, bolag och KSON.

Nulägeskartan ska:

- utgå från senaste åren, nuläget och blicka framåt
- utgå från omvärldsförhållande och interna förhållande som påverkar verksamhet
- utgå från kommunens strategiska program, handlingsplaner och strategier som berör verksamheten.
- bygga på tillförlitliga och dokumenterade källor.
- ge en bild av aktuella möjligheter och utmaningar i respektive verksamhet
- ge en bild av behov av och möjligheter med utveckling av system/digitalisering
- sträva efter att synliggöra och analysera skillnader och därmed upptäcka var det kan finnas

förbättringspotential.

- identifiera trender och förändringsprocesser över tid och påverkan på verksamheten
- visa på ekonomisk utveckling med effektiviseringar, samverkan och kvalitetsutveckling

Bolag/förvaltningskontor/KSON överlämnar nulägeskartorna till ekonomiavdelningen enligt anvisningar, senast i början på mars.

15 November-28 Februari – Nämndernas kapacitetsplaner revideras

Ett viktigt underlag för kommande planering är en sammanställning av aktuellt kapacitetsutnyttjande av verksamhetslokaler i kommunen samt hur aktuellt kapacitetsutnyttjande bedöms förändras kommande år utifrån aktuell befolkningsprognos i form av behov av färre eller fler verksamhetslokaler. För kontorslokaler i kommunhuset och angränsade lokaler ansvarar kommunstyrelsen (kommunstyrelsekontoret) för sammanställning.

Kapacitetsplanen presenteras som ett informationsärende i respektive nämnd/styrelse, bolag och KSON. Bolag/förvaltningskontor/KSON överlämnar kapacitetsplanerna till ekonomiavdelningen enligt anvisningar, senast i början på mars.

1 Mars-20 Mars – Planeringsförutsättningar för kommunkoncernen tas fram

Insikterna från nulägeskartorna ligger tillsammans med aktuella demografiska prognoser till grund för beräkning av preliminära ekonomiska ramarna för verksamheten. Kommunens samlade nulägeskartor, befolkningsprognosen, volymutveckling i verksamheterna, skatteprognosen och de uppdaterade ekonomiska ramarna samt en genomgång av andra relevanta trender sammanställs i ett dokument som benämns planeringsförutsättningar. Där ingår även den aktuella investeringsplanen, upplåningsnivåer och bolagens ekonomiska situation. Detta lägger grunden för Mål och budgetarbetet.

- Ekonomiavdelningen tar fram planeringsförutsättningar till nämnder/bolag/KSON med bland annat preliminära driframar per nämnd (utan politiska prioriteringar) samt anvisningar för fortsatt process.
- Planeringsförutsättningarna överlämnas till de politiska partiernas gruppledare (majoritet och opposition) och tjänstemannaledningarna i kommunkoncernen (KKL).

10 april-5 maj - Mål- och budgetdialoger, ägardialog

Utifrån nulägeskartläggningen och de utskickade planeringsförutsättningarna, träffar nämnder/KSON kommunens aktuella politiska styre samt det centrala budgetteamet/KSK i dialog för att diskutera nutid och framtid.

- Ekonomiavdelningen sammanställer underlag inför dialog samt efter respektive dialog för kommande politisk bearbetning av den styrande politiken.
- I separat genomgång med kommunens aktuella politiska styre presenteras aktuell investeringsplan.
- I separat genomgång med kommunens aktuella politiska styre presenteras utkast till reviderad strategisk lokalförsörjningsplan.
- I separat workshop träffar moderbolaget NKAB sina dotterbolag för genomgång av ägardirektiv och underlag inför kommande mål och budget.

1 maj - 30 maj – politisk bearbetning, kompletteringar, framtagande av Mål och budget

Utifrån planeringsförutsättningarna, den politiska agendan och de genomförda mål- och budgetdialogerna samt workshop i bolagskoncernen formulerar politiken sin inriktning och sina

prioriteringar inför det kommande budgetåret och planperioden. Budgetteamet stöttar. Här är det kommunens aktuella styre som formulerar Mål och budget. Oppositionspartierna tar fram egna förslag till budget.

25 Maj-ca 5 juni – Utskick till kommunstyrelsen av förslag till Mål- och budget

Mål- och budgetdokumentet offentliggörs. Oppositionen lägger fram egna budgetförslag. Budgetteamet stöttar.

Juni – Behandling i kommunstyrelsen av Mål och budget

Förslag på Mål och budget från styrande politik samt opposition behandlas av Kommunstyrelsen

Juni – Beslut i kommunfullmäktige av Mål och budget

Mål och budget och skattesats fastställs av Kommunfullmäktige

Juni – November – Verksamhetsplanering i nämnder/bolag/KSON

Respektive nämnd/bolag/KSON bereder och beslutar senast i november om sin verksamhetsplan med utgångspunkt i Mål och budget.

Oktober-December – Eventuell Tilläggsbudget samt Taxor och Avgifter

Enligt anvisningar och tidplan från kommunstyrelsekontoret tar nämnder/KSON och NVAA fram förslag till taxor och avgifter för kommande år för beredning i respektive nämnd/bolag, kommunstyrelse för beslut senast i december i kommunfullmäktige.

Eventuell Tilläggsbudget till i juni beslutad Mål och budget bereds av det politiska styret med budgetteamet som stöd och framläggs för kommunstyrelsens arbetsutskott för vidare beredning och beslut i kommunfullmäktige senast i december. Mål och budget ska ha marginaler för att klara vissa ändrade förutsättningar efter fullmäktiges beslut i juni och normalt ska därmed inte Tilläggsbudget vara nödvändigt, men om förutsättningarna bedöms vara av större omfattning kan Tilläggsbudget tas fram.

December-Mars – Kommunstyrelsen kompletterar nämndernas verksamhetsplaner

Kommunstyrelsekontoret analyserar samtliga nämnders verksamhetsplaner utifrån beslutad Mål och budget och anvisningar.

Kommunstyrelsekontoret analyserar samtliga nämndernas verksamhetsberättelser utifrån genomförandet av kommunfullmäktiges uppdrag.

Behov av kompletteringar i nämndernas verksamhetsplaner utifrån dessa analyser framläggas för beslut i kommunstyrelsen och ska varas inarbetade i nämndernas verksamhetsplaner inför kommande rapportering i delårsrapport per april.

6.3 Uppföljningsprocessen

I uppföljningsprocessen integreras verksamhetsstyrningen och ekonomistyrningen.

6.3.1 Bokslut, delårsrapporter och verksamhetsberättelser till kommunfullmäktige

Samtliga nämnder, helägda bolag och KSON/Tiohundra ska till kommunstyrelsen lämna de bokslut, bokslutsunderlag, rapporter och prognoser som kommunstyrelsen, eller kommunstyrelseförvaltningen, beslutar om. Anvisningar och tidplaner ska följas. Delårsrapport under året och verksamhetsberättelser vid årets slut innehåller uppföljning av hela Mål och budget liksom verksamhetsplanen. Kontoren eller motsvarande rapporterar till respektive nämnd. Nämnd rapporterar till kommunstyrelsen. Norrtälje kommunhus AB sammanställer bokslut och rapporter för bolagskoncernen och rapporterar till kommunstyrelsen. Kommunstyrelsekontoret sammanställer och upprättar en fullständig rapport enligt lagen om kommunal bokföring och redovisning inklusive delårsbokslut för kommunkoncernen för behandling i kommunstyrelsen.

Delårsrapporter tas fram per april respektive per augusti.

Fullmäktige beslutar om delårsrapporten.

Verksamhetsberättelser för helåret tas fram av nämnder, bolag och KSON/Tiohundra enligt tidplan för årsbokslut/årsredovisning och utgör underlag för kommunkoncernens årsbokslut/årsredovisning.

Fullmäktige beslutar om kommunens årsredovisning.

De helägda dotterbolagens årsredovisningar fastställs på årsstämmor och delges kommunfullmäktige.

6.3.2 Månadsrapporter till kommunstyrelse (uppsiktsplikten)

Samtliga nämnder, bolag och KSON ska till kommunstyrelsen lämna de rapporter och prognoser som kommunstyrelsen, eller kommunstyrelseförvaltningen, beslutar om. Anvisningar och tidplaner ska följas. Inför varje kommande budgetår ska kommunstyrelsen besluta om en rapportplan för nämndernas månadsrapporter till kommunstyrelsen, med datum och övergripande innehåll. Utgångspunkt är en ekonomisk uppföljning av driftbudgeten och status på kommunfullmäktiges uppdrag.

Månadsrapporter ska lämnas per februari, juli och oktober.

Nämnder med befarat eller konstaterat underskott kan komma att redovisa utvecklingen av vidtagna och planerade åtgärder till kommunstyrelsen med tätare frekvens än februari, juli och oktober.

Kommunstyrelsekontoret kan vid behov begära kompletterande rapportering från förvaltningsledningar månadsvis.

6.3.3 Nämnd, bolagsstyrelse och KSON

Respektive nämnd, helägt dotterbolag och KSON ansvarar för erforderliga rapporter för egen del utöver de till kommunstyrelse/kommunfullmäktige löpande under året enligt ovan.

Nämnd ska upprätta och besluta om en årlig plan för uppföljning av ekonomi och verksamhet. Vid befarande eller konstaterade avvikelser ska nämnd överväga tätare frekvens och fördjupade innehåll i rapporteringen. Den årliga rapportplanen ska delges ekonomiavdelningen. Skärpta rapportrutiner (frekvens och innehåll) vid avvikelser ska delges kommunstyrelsen vid nästkommande ordinarie rapporteringstillfälle.

Rapportbehovet utgår från det ansvar som åligger respektive nämnd bolagsstyrelse och direktion i

kommunalförbund att tillse att den interna kontrollen är tillförlitlig och ändamålsenlig.

7. Intern kontroll

Intern kontroll gäller för hela kommunkoncernen. Reglemente för intern kontroll reglerar internkontrollarbetet övergripande. Begreppet intern kontroll uttrycker just vad det handlar om – den egna interna inifrån-kontrollen, till skillnad från extern kontroll som kan utövas av tillsynsmyndigheter och revision. Syftet med den interna kontrollen är att säkra en effektiv förvaltning och att undvika att det begås allvarliga fel. En god intern kontroll skall således bidra till att ändamålsenligheten i verksamheten stärks och att den bedrivs effektivt och säkert med invånarnas bästa för ögonen. Nämnden/bolagen ansvarar för att inom sitt ansvarsområde upprätthålla en tillfredsställande intern kontroll, det vill säga de ska med rimlig grad av säkerhet säkerställa att följande uppnås:

- att verksamheten lever upp till målen och är kostnadseffektiv
- att informationen om verksamheten och om den finansiella rapporteringen är ändamålsenlig, tillförlitlig och tillräcklig
- att de regler och riktlinjer som finns följs
- att möjliga risker inringas, bedöms och förebyggs

Enligt reglementet anges att kommunfullmäktige i samband med Mål och budget årligen beslutar om kommunkoncerngemensamma internkontrollområden och nämnderna/bolagen upprättar årligen en internkontrollplan.

7.1 Nämnder

Inom ramen för nämndens arbete med verksamhetsplanen ska en riskanalys genomföras för nämndens verksamhetsområde. Från fångsten i riskanalysen väljs de punkter ut med högst risk och högst sannolikhet att de inträffar. Dessa punkter förs in i nämndens internkontrollplan för verksamhetsår, enligt mall.

2.2 Bolag.

Bolagsstyrelsen är ansvarig för den interna kontrollen i bolaget. Senast i samband med verksamhetsberättelsen ska bolagen informera NKAB samt därefter kommunstyrelsen om hur den interna kontrollen varit under året, antingen i verksamhetsberättelsen eller i en särskild bolagsstyrningsrapport. Bolagen ska upprätta internkontrollplaner.

7.3 Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen ansvarar för att systemet för intern kontroll i kommunen är ändamålsenlig. Kommunstyrelsekontoret ska årligen utvärdera det interna kontrollsystemet, de genomförda internkontrollerna och föreslå kommunstyrelsen förändringar vid behov. Kommunstyrelsekontoret ska sammanställa det interna kontrollarbetet i bolagen genom bolagsrapporter eller motsvarande i samband med verksamhetsberättelser/årsbokslutet och delge kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen ska föreslå kommunfullmäktige besluta om förändringar det interna kontrollsystemet om behov föreligger. Det kan ske genom att kommunstyrelsen föreslår fullmäktige i Mål- och budgetdokumentet fastställer inom vilka fokusområden internkontrollen ska fokusera kommande år.

8. Ansvar och befogenheter

Nämndernas ansvar och befogenheter fastställs av kommunfullmäktige i reglementet för respektive nämnd. För bolagen gäller bolagsordning och ägardirektiv. För KSON gäller förbundsordning. Utöver detta gäller lagstiftning och i kommunfullmäktige fastställda övergripande styrdokument, Mål och budget, policys, delegationsordningar etc.

Inom respektive organisation fastställs ansvar och befogenheter genom styrdokument i form av verksamhetsplaner, detaljbudgetar, vidaredelegationer, instruktioner och anvisningar etc.

Nämnden är ansvarig för den verksamhet som bedrivs och att de resurser som kommunfullmäktige tilldelat i budgeten används på så sätt att målen för verksamheten uppnås. Om det uppstår konflikt mellan att hålla sig inom givna resurser enligt budgeten och måluppfyllelsen har budgeten företräde.

8.1 Ledarskap, chefsansvar och medarbetarskap i Norrtälje kommun

Chefer i Norrtälje kommun har fullt ledningsansvar. Ett fullt ledningsansvar innebär att chefen, inom sitt ansvarsområde, är ansvarig för verksamhet, ekonomi och personal. Chefer i Norrtälje kommun har ansvar att ha kunskap om, bära och förmedla kommunens vision, värdegrund och styrdokument.

Arbetet med verksamhetsstyrning, kvalitetsutveckling och ständiga förbättringar utgår från kommunens ansvarsfördelning. Chefen har ägarskapet i verksamhetsstyrningen och att tillsammans med medarbetarna utveckla verksamheten. Engagerat medarbetarskap är en förutsättning.

Kommundirektören är ytterst ansvarig för att tjänstemannaorganisationen är ändamålsenligt anpassad för att säkerställa att rätt resurser och kompetens finns att tillgå inom organisationen samt säkerställa att arbetet mot de politiska målen och resultaten följs upp. Det innefattar ansvar för kommunens strategiska frågor på tjänstemannanivå samt ansvar för att förvaltningsorganisationen fungerar på ett ändamålsenligt och effektivt sätt, i enlighet med de ramar och riktlinjer som fastställts av kommunstyrelse och kommunfullmäktige. Kommundirektören är förvaltningsdirektör för kommunstyrelsekontoret. Särskild instruktion fastställs för kommundirektören.

Förvaltningsdirektören är nämndens ledande tjänsteman och ansvarar för beredning och verkställighet av övergripande karaktär samt uppföljningen av hela nämndens verksamhet. Förvaltningsdirektören ansvarar för att erbjuda invånarna service och tjänster med politiskt fastställd kvalitet samt att invånarna ges möjlighet till medskapande och inflytande på utförandet av tjänsterna. Förvaltningsdirektören ansvarar för att verkställa nämndens verksamhetsplan, uppdrag och beslut.

9. En effektiv ärendeberedningsprocess

Ärendeberedningen inom Norrtälje kommun kan standardiseras för att ge politiken så bra beslutsunderlag som möjligt, och utgör därmed en viktig del i den löpande styrningen. Det ger tjänstepersonerna tydliga riktlinjer att arbeta efter, vilket leder till enhetlighet i de ärenden som ska behandlas politiskt. Både politiker och allmänhet ska känna igen sig, oavsett vilken nämnd/förvaltning handlingarna kommer ifrån.

Tjänstepersoner ska prioritera tillgänglighet och föredragningar för politiska instanser. Det innebär att tjänstemän ska kunna delta i utskotts- och nämndsammanträden när ordförande eller förvaltningsdirektör begär detta.

Alla ärenden som i något skede ska behandlas i kommunfullmäktige, kommunstyrelsen, eller något av dess utskott ska anmälas till kansliet enligt tidplan och vid behov stämmas av på den centrala veckoberedningen innan ärendet går upp för politisk behandling. Om ett ärende ska behandlas både i nämnd och sedan i styrelse eller fullmäktige ska ärendet behandlas på den centrala veckoberedningen innan ärendet når nämndnivå.

Alla investeringsärenden ska samverkas och samordnas genom ekonomiavdelningens investeringscontroller/ekonomidirektör för politisk behandling. Ekonomiska konsekvenser och finansiering ska tydligt framgå i alla tjänsteärenden

En effektiv beredningsprocess säkerställer:

- genomslag för politiken
- efterlevnad av värdegrunden och belysning av centrala perspektiv
- effektiv resursanvändning
- tydlig resultatuppföljning
- rätt information till rätt instans vid rätt tillfälle
- kvalitetssäkrade underlag
- ändamålsenlig dialog mellan förtroendevalda och tjänstepersoner
- spårbarhet och transparens

10. Styrmodellens samverkan med andra styrdokument

I Norrtälje kommun finns ett antal styrdokument som på olika sätt styr och reglerar kommunens verksamheter.

För att styrdokumenterna ska ge mesta möjliga genomslag är det viktigt att det finns en tydlig struktur som talar om vilket syfte de olika styrdokumenterna har, var de skrivs fram och beslutas samt vilket genomslag de har. ~~Varje styrdokument i Norrtälje kommun ska klassificeras inom kategorier.~~

11. Begreppsförklaringar

Begrepp som används i den utvecklade styrmodellen	
Styrmodell	Styrmodellen är politikens verktyg för att styra Norrtälje kommuns verksamheter. Politisk styrning handlar om att styra organisationen så att den politiska viljan får genomslag.
Mål och budget	Mål och budget är namnet på den politiska planerings- och uppföljningsprocessen. I processen sätter politiken inriktning och mål, fastställer budget samt följer upp resultat och ekonomi.
Verksamhetsstyrning	Nämnd har slutligt ansvar. Förvaltningsdirektör och chefen har ägarskapet för verksamhetsstyrningen och ansvarar för att planera, prioritera, parera, genomföra och följa upp verksamheten tillsammans med medarbetarna. Verksamhetsstyrning handlar om att styra verksamheten så att vi lyckas med uppdraget. I detta uppdrag ingår att ta fram ändamålsenliga arbetsplaner och individuella planer, utifrån chefens bedömning av vad som krävs för att nå framgång.
Målområde	Kommunfullmäktiges långsiktiga mål, för vilka uppfyllelse förväntas på längre sikt, utifrån en angiven ambitionsnivå.
Inriktningsmål	Kommunfullmäktiges årliga mål i <i>Mål och budget</i> . Anger övergripande inriktning och prioriteringar för verksamheten inom respektive målområde.
Uppdrag	Kommunfullmäktiges uppdrag till nämnd/bolag i <i>Mål och budget</i> . Respektive nämnd/bolag tar fram åtgärder för att beskriva hur uppdraget genomförs.
Verksamhetsmål	Nämnderna ska för att bidra till måluppfyllelse konkretisera inriktningsmålen genom att formulera egna verksamhetsmål med tillhörande åtgärder. Verksamhetsmålen konkretiserar avsikten med en åtgärd och beskriver vad den ska leda till. Underlättar på så sätt uppföljningen av åtgärder.
Budget	Nämndernas budgetar utgår från <i>Mål och budget</i> och preciseras i respektive nämnds detaljbudget som inkluderas i verksamhetsplanen.
Initiativ	Visar vilka initiativ nämnden tar för att förverkliga sina strategier och uppdrag. Det kan exempelvis handla om att nämnden gör riktade satsningar, fattar nödvändiga beslut, tillsätter en utredning eller startar en försöksverksamhet. Åtgärder för att öka jämställdheten och säkra hållbarheten ska alltid övervägas.
Åtgärd/Aktivitet	Visar vilka aktiviteter nämnden planerar för att uppnå effekten av ett uppdrag/initiativ. Åtgärder är ofta kopplade till mål eller uppdrag/initiativ.
Indikator	Ett mått som kan användas i bedömningen av framgång i förhållande till uppställda mål. En enskild indikator mäter aldrig alla aspekter av en service, men lyfter fram någon del som anses vara väsentlig. Bra resultatindikatorer lyfter fram viktiga kvalitativa egenskaper av de kommunala tjänsterna utifrån ett invånar- och brukarperspektiv. De fångar därmed viktiga värden som har betydelse för de som tar del av tjänsterna. En bra indikator gör det även möjligt att värdera resultatet i förhållande till andra kommuner.