

Heby kommuns författningssamling



ISSN 2000-043X

HebyFS 2024:4
Infördes i
författnings-
samlingen
den 29 januari
2024

Riktlinje för mål och budget

Kommunstyrelsen beslutade¹ 2024-01-23 om följande riktlinjer.

Inledning

Mål och budget är kommunens övergripande styrprocess. Mål- och budgetprocessen samordnar målarbetet med ekonomin och planeringen med uppföljningen. Även delprocesser som omvärldsanalys och internkontrollplaner är integrerade i processen för mål och budget.

Kommunfullmäktiges Mål och budget utgör grunden till nämndernas verksamhetsplaner och bolagens planering, vilka i sin tur är grunden till förvaltningarnas och enheternas verksamhetsplaner.

Syftet med riktlinjen

Riktlinjen är det övergripande normerande styrdokumentet för kommunens budget och målstyrningsprocess och reglerar det gemensamma arbetet mellan förtroendevalda och tjänstemän med att ta fram mål, budget och verksamhetsplaner för verksamheten. Den beskriver även övergripande hur och när arbetet med omvärldsbevakning, riskanalys och intern kontroll integreras i mål och budgetarbetet. Den kompletteras med anvisningar och instruktioner för mål och budgetarbetet i nämnder och förvaltningar.

Lagbestämmelser och krav

Av kommunallagen (2017:725) framgår att kommunen årligen ska lägga fram en budget som ska innehålla en plan för verksamheten och ekonomin under budgetåret. För verksamheten ska det anges mål och riktlinjer som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning. Budgeten ska också innehålla en plan för ekonomin för en period av tre år där budgetåret är första året för perioden.

I kommunallagen 6 kap. 6 § uttrycks nämndernas ansvar för "att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten". Detsamma gäller när skötseln av en kommunal angelägenhet med stöd av 3 kap. 11 § har lämnats över till någon annan, exempelvis till ett kommunalt bolag. I aktiebolagslagen 8 kap. 4 § uttrycks bolagens ansvar för kontroll över bolagets situation.

I 13 kap 1 § i lagen om kommunal bokföring och redovisning anges att kommuner och landsting minst en gång under räkenskapsåret ska upprätta en särskild redovisning (delårsrapport) för verksamheten och

¹ Beslutet ersätter Kommunstyrelsen § 7/2023, HebyFS 2023:05, Riktlinje för mål och budget.

ekonomi från räkenskapsårets början. Minst en rapport ska omfatta en period av minst hälften och högst två tredjedelar av räkenskapsåret.

I 1 kap 2 § lagen om kommunal bokföring och redovisning samt kommunallagen 11 kap 19 § anges att kommunstyrelsens ska upprätta en årsredovisning. Kommunstyrelsen ska, enligt 11 kap 20 § kommunallagen snarast möjligt överlämna årsredovisningen till kommunfullmäktige och kommunfullmäktiges revisorer och senast 15 april efterföljande år.

I kommunallagen uttrycks nämndernas ansvar för den interna kontrollen i 6 kap. 6 § de ska se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Detsamma gäller när skötseln av en kommunal angelägenhet med stöd av 10 kap. 1 § har lämnats över till någon annan Kommunfullmäktige förtydligar kommunens arbete och ansvar för intern kontroll genom Riktlinje för intern kontroll.

Heby kommuns styrmodell – mål- och resultatstyrning

I Heby kommun tillämpas mål- och resultatstyrning. Förvaltningen ska utifrån de prioriteringar och de resultat som fullmäktige eftersträvar att uppnå ges ett stort förtroende att utifrån kunskap och kompetens arbeta för att förverkliga den politiska viljan. Mål- och resultatstyrning är ett av politikens verktyg för att styra kommunen. Målen i Heby kommun ska ha ett tydligt fokus på nyttan som skapas för medborgarna och på de som använder kommunens tjänster och utgå från de 17 mål som Förenta Nationerna pekat ut som globala mål - Agenda 2030.

Mål- och resultatstyrning innebär i grunden att vi prioriterar och avgränsar oss. I vår analys kommer vi fram till hur vi på det mest ändamålsenliga sättet ska agera för att nå våra prioriteringar och mål genom att genomföra aktiviteter som leder oss till goda resultat. Vi följer upp målen och aktiviteterna genom att fastslå vilka resultat vi vill uppnå och sedan analysera utfall mot förväntat resultat. Analysen ligger sedan till grund för att utveckla planeringen i det fortsatta arbetet mot målen. Arbetet med mål och resultatstyrning konkretiseras i det mål och budgetdokument som årligen antas för den kommande planperioden på tre år, samt i sin tur i respektive nämnds årliga verksamhetsplan

Heby kommun styrs utifrån kommunfullmäktiges vision och inriktningsmål. Nämnderna arbetar sedan för att uppnå dessa mål utifrån de medel som tilldelats inom egen budgetram. Kommunfullmäktige styr också med reglementen, policyer, planer, riktlinjer andra förordningar. Policyer och planer är av långsiktig karaktär och har också bäring på visionen. Ett viktigt övergripande ramverk för kommunens målarbete är de globala hållbarhetsmålen Agenda 2030.

Utifrån fullmäktiges styrdokument, vision och resurstillsättning ska kommunstyrelsen och nämnderna arbeta för att uppnå de långsiktiga inriktningsmål som fullmäktige pekat ut. Det är styrelsen och nämndernas gemensamma ansvar att samverka och aktivt verka för att inriktningsmålen kan förverkligas.

Visionen

Visionen beskriver ett önskat framtida tillstånd och visar färdriktning och ambitionsnivå för hur kommunfullmäktige vill att det framtida Heby kommun ska se ut. Visionen ska engagera och vara en plattform för kommunens strategiska arbete med att utveckla kommunen, inte bara för den kommunala organisationen utan även för näringsliv, organisationer, föreningar och andra samhällsföreträdare.

Inriktningsmål

Kommunfullmäktiges inriktningsmål är målbilder för ett önskat läge fullmäktige vill uppnå för kommunen i ett långsiktigt perspektiv. Inriktningarna ska peka ut vilka resultat man vill att styrelse och nämnder ska uppnå och vilken riktning man ska röra sig mot. Fullmäktige har utöver inriktningsmålen också finansiella mål som talar om hur kommunens medel ska förvaltas och vilka principer som gäller för god ekonomisk hushållning.¹ Inriktningsmålen utgör därmed kommunfullmäktiges ambitioner för de kommunala verksamheterna och vad man vill uppnå för kommunmedborgarna. De finansiella målen är ett sätt att säkerställa att det finns medel för att långsiktigt kunna uppnå inriktningsmålen. Detta är fullmäktiges sätt att matcha mål och medel på ett hållbart sätt. För att kunna utvärdera om utvecklingen rör sig i den riktning som inriktningsmålen pekar ut ska varje inriktningsmål årligen utvärderas med hjälp av ett antal fastställda mått med tillhörande målvärden som kommunfullmäktige årligen fastslår i beslut om Mål och budget för den kommande planperioden.

Inriktningsmålen ska ge en tydlig beskrivning om vad som ska uppnås, vara möjliga att följa upp på ett objektiva sätt och visa vilken ambitionsnivå Heby kommun eftersträvar i enlighet med principerna social, ekonomisk och ekologisk hållbarhet.

¹ Detta regleras i detalj i *Riktlinje för god ekonomisk hushållning och resultatutjämningsreserv.*

Mått

Måtten i vår målstyrning talar om vilka parametrar vi använder oss av för att bedöma måluppfyllnad. Ett bra mått måste därmed ringa in om vi är på rätt väg mot målet, dvs och trenden går i rätt riktning. Ett mått för ett inriktningsmål konkretiserar därmed också vilka effekter fullmäktige eftersträvar att uppnå för ett mål och möjliggör en transparent redogörelse för resultat och därmed också den analys som följer vid uppföljning. Samtidigt så är ett mått en förenkling av det resultat man vill nå, en operationalisering av hur målet följs upp. Måtten som kopplas till ett inriktningsmål ska därmed vara väl avvägda och täcka de effekter man vill mäta.

Måtten ska kunna följas upp minst en gång per år. För varje mått anges ett långsiktigt målvärde för vad man vill uppnå för effekt på sikt. Långsiktiga målvärden visar ambitionsnivån och utifrån detta kan man följa om trenden rör sig i riktning mot målvärdet.

I kommunens mål- och budgetdokument anges till varje mått de senaste två årens utfall, målvärde för nästa år, samt ett långsiktigt målvärde som fastslås i början av mandatperioden, som ska uppnås inom en fyraårsperiod. I kommunens årsredovisning ska utfallen från de senaste mätningarna redovisas, så att en trend går att urskilja. Till detta tillkommer också värderingsprinciper för mål och mått som utgör grunden för bedömningen av måluppfyllelsen.

Arbetet mot målen

Förvaltningen utformar och arbetar med aktiviteter för att uppnå målen som politiken ställt.

Analys och bedömning av måluppfyllelse

För att göra en transparent och samlad bedömning av måluppfyllelsen fastställs ett antal värderingsprinciper för måluppfyllelsen.

Det finns 4 resultatvar för att avgöra om utfallet för ett enskilt mått är uppnått eller inte.

- Måttet kan ej bedömas eftersom det saknas resultat.
- Målvärdet (långsiktigt målvärde) är ej uppfyllt eller en försämring har skett jämfört med tidigare resultat.
- Målvärdet (långsiktigt målvärde) för måttet är delvis uppfyllt genom en förbättring eller likvärdigt jämfört med tidigare resultatet.
- Målvärdet (långsiktigt målvärde) för måttet är uppfyllt.

Det finns 3 nivåer för bedömningen av ett mål (dvs helheten av resultaten för samtliga mått):

- Målet är ej uppfyllt : Mindre än 75 procent av målvärden (långsiktiga målvärden) är uppnådda och de sammantagna trenderna för måtten ger inte en tydlig bild av att målet kommer att kunna nås.
- Målet är delvis uppfyllt : Mer än 75 procent av målvärden (långsiktiga målvärden) för måtten är uppnådda eller delvis uppnådda/överskridna och trenden pekar på att majoriteten av långsiktiga målvärden kommer att uppnås/har uppnåtts inom den uttalade perioden.
- Målet är helt uppfyllt : Samtliga måtts målvärden (långsiktiga målvärden) är uppnådda eller delvis överskridna och långsiktiga målvärden kommer att uppnås/har uppnåtts.

Planerings- och uppföljningsprocessen under året²

Här följer en kort beskrivning av planerings- och uppföljningsprocessen under året. Kommunen arbetar kontinuerligt med att följa upp resultat och utvärdera händelser och utfall för att ständigt utveckla planeringen framåt.

Januari

I januari informeras kommunstyrelsen och kommundirektörens ledningsgrupp om de senast kända ekonomiska förutsättningarna i enlighet med skatte- och statsbidragsprognoser, den senaste pensionsprognosen samt befolkningsprognosen. Materialet uppdateras fortlöpande under budgetprocessen inför kommunstyrelsens budgetsammanträden.

Arbetet med årsredovisningen intensifieras då perioden stängs och framtagandet av resultaten pågår.

² Tidigare var planerings respektive uppföljningsprocessen uppdelad i varsin beskrivning, istället för ett gemensamt årshjul

Februari

I februari bjuder kommunstyrelsens ordförande in kommunfullmäktiges ledamöter, samtliga presidier i nämnder och de helägda bolagen, kommundirektörens ledningsgrupp, och tjänstemän med nyckelfunktioner till ett strategiskt seminarium. Omvärldsanalysen presenteras tillsammans med en nulägesanalys av kommunens resultat, internkontroll samt årets ekonomiska förutsättningar. Syftet med seminariet är att förtroendevalda och förvaltning ska få en gemensam bild av trender, utvecklingsmönster och ekonomiska förutsättningar.

Februari-April

Från februari till och med april färdigställs årsredovisningens samtliga delar. Nämnderna tar del av sina verksamhetsredovisningar under mars och årsredovisningen och beslut om ansvarsfrihet tas i fullmäktige under april.

Kommunstyrelsen färdigställer analysen och de slutsatserna de drar kring inriktningsmålen, vilket blir en nulägesanalys som vävs in i arbetet med kommande års mål och budget.

Från februari till och med april pågår interna tjänstemannaprocesser i syfte att presentera ett förslag till mål och budget vid budgetkonferensen i april/maj. En sådan process är en riskkartläggning som utgör underlag till riskanalysen.

April

Arbetet med kvartalsrapport per 31 mars och prognos för helår pågår.

Maj

Arbetet med kvartalsrapport per 31 mars och prognos för helår färdigställs för nämnder och styrelsen kan utifrån prognosen ta beslut om åtgärdsplaner om behov uppstår utifrån prognosen.

I maj uppdateras de ekonomiska förutsättningarna utifrån aktuell prognos för skatter, statsbidrag, pensioner samt befolkning. Vid budgetkonferensen presenterar förvaltningen förslaget till mål och budget. Förslaget överlämnas därefter till majoriteten och oppositionen för politisk förhandling.

Juni

Efter politisk förhandling arbetar kommunstyrelsen sedan fram ett förslag för mål och budget för hela kommunen. Förslag på nämndernas nettobudgetramar och förslag på mål och budget inklusive eventuella uppdrag samt förslag på skattesats beslutas av kommunstyrelsen i juni.

Kommunfullmäktige behandlar kvartalsrapport per 31 mars och prognos för helår.

Augusti-Oktober

Arbetet med att färdigställa Delårsrapport per 31 augusti med ny helårsprognos pågår och ger ny kunskap om vart kommunen befinner sig i relation till uppställda mål och förväntade resultat.

Under tidig höst arbetar nämnder och förvaltningar med omvärldsbevakning och riskhantering. Utifrån riskinventeringen genomförs en sannolikhets- och väsentlighetsanalys som presenteras för nämnd. Analysen utgör sedan en grund för internkontrollplanen. Omvärldsbevakningen, ligger tillsammans med utfall och analysen i delårsrapporten, samt mål och budgetbeslutet från juni till grund för fastställande av målvärden för kommande år samt prioriteringar och aktiviteter i nämndernas och förvaltningarnas verksamhetsplaner. Inom ramutrymmet (bruttoomsättningen) får respektive nämnd besluta om att omdisponera anslag och tjänster om de inte är i konflikt med kommunfullmäktiges beslutade mål och riktlinjer för verksamheten och inte heller innebär framtida kostnadsökningar för egen eller annan kommunal verksamhet. I samband med delårsbokslutet så revideras det ekonomiska utrymmet efter eventuell ny prognos för skatter, statsbidrag, pensioner samt befolkning. Därutöver kan justering av nämndernas driftbudgetramar i budgetprocessen ske genom omdisponering av anslag mellan nämnder och finansförvaltningen, vilket i så fall beslutas av kommunstyrelsen. Finns det dessutom omdisponering av ekonomiska ramar mellan nämnder liksom omdisponering av investeringsanslag inom kommunens totala investeringsbudget så beslutas det av kommunstyrelsen.

November

Kommunstyrelsen bereder mål och budget till kommunfullmäktiges sammanträde i november. Detta inkluderar nettoramar för nämnder och finansförvaltningen samt investeringsvolym och ett resultatöverskott samt övriga räkenskapsdelar tillhörande budgeten. Därutöver beslutar kommunfullmäktige om följande delar:

- Utdebitering, skattesats
- Taxor och avgifter
- Skolpeng och ersättning för hemtjänst, LOV
- Internräntan
- Avkastningskrav för Hebyfastigheter AB
- Hebygårdar AB:s och Hebyfastigheter AB:s nivå på soliditet.
- Borgensavgift

Förvaltningen påbörjar en årlig trend och omvärldsanalys i enlighet med Sveriges kommuner och Regioners (SKR)s metod för omvärldsbevakning. Omvärldsanalysen är ett underlag som ska bidra till planeringsarbetet för nästkommande mål- och budget.

December

Om behov av förändringar i mål- och budgetprocessen identifierats för nästkommande år ska *Riktlinje för mål och budget* tas upp i kommunstyrelsen för revidering. Förvaltningen förbereder parallellt arbetet med att färdigställa bokslut och årsredovisning, genom att fastställa en tidsplan och instruktioner för arbetet.

I december beslutar nämnderna om verksamhetsplan med detaljbudget och internkontrollplan, samt handlingsplan för att uppnå fullmäktiges inriktningsmål.

Uppföljningsrapporter

Uppföljningsprocessen för Heby kommunkoncern innebär att åiterrapportering till kommunfullmäktige sker vid tre tillfällen per år. Dessa rapporteringstillfällen är 31 mars, 30 augusti och 31 december. Vid uppföljningstillfällen görs en analys av mål, uppdrag och aktiviteter samt det ekonomiska utfallet och helårsprognos. Närmare anvisningar lämnas till respektive rapporteringstillfälle.

Månadsrapporter

Kommunstyrelsen hanterar/behandlar övergripande månadsrapporter för samtliga månader utom januari och juni. Nämnderna rapporterar förutom per 31 mars, 31 augusti och 31 december enklare månadsrapporter för februari och oktober till kommunstyrelsen. Februarirapporten är en tidig rapport som ska ge stöd för en bedömning av att den ekonomiska budgeten bedöms hålla. Vid behov kan åtgärder behöva genomföras enligt kommunens regelverk. Oktoberrapporten avser att fånga upp eventuella förändringar i förhållande till den rapport som lämnades efter 31 augusti. Samtliga nämnder ansvarar löpande för att rapportera avvikelser från budget och planering oberoende struktur för löpande uppföljning.

Kvartalsrapport

Kvartalsrapporten ska innehålla en analys av resultatet för det första kvartalet och en helårsprognos. Vid negativ avvikelse i perioden och/eller i helårsprognos ska beslut tas om åtgärdsplaner i syfte att bedriva verksamheten inom angivna ekonomiska ramar och mål. Åtgärdsplan ska ange genomförbara åtgärder i syfte att säkerställa en verksamhet enligt beslutat mål och budgetdokument. Kommunfullmäktige hanterar den samlade kvartalsrapporten vid sitt sammanträde i maj eller juni.

Delårsrapport

I delårsrapporten per den 31 augusti görs en mer fullständig rapportering av periodutfallet, helårsårsprognos, måluppfyllelse, uppdrag och internkontrollplan. Den samlade delårsrapporten omfattar en analys av kommunkoncernen Heby kommun. Kommunfullmäktige behandlar delårsrapporten vid sitt sammanträde i månadsskiftet oktober/november.

Årsredovisning

Uppföljningsprocessen avslutas med ett årsbokslut och en årsredovisning för kommunkoncernen Heby kommun. Årsbokslutet utgör en fullständig analys av årets utfall i förhållande till planerad verksamhet. Analysen omfattar måluppfyllelse, uppdrag, intern kontroll och ekonomiskt utfall. Kommunfullmäktige behandlar årsredovisningen senast vid sitt sammanträde i april.

Åtgärdsplaner

Åtgärdsplaner ska upprättas så snart negativa budgetavvikelser i förhållande till beslutad budget och plan uppmärksammas. Beslutade åtgärdsplaner ska ange konkreta åtgärder, dess effekter och konsekvenser för att möta aktuella avvikelser. Här ingår även förslag på sänkta ambitionsnivåer till fastställda mål och senareläggning av planerad verksamhet för att åtgärda en negativ budgetavvikelse. Åtgärderna ska vara realistiska, mätbara och får inte medföra negativ effekt för annan part i kommunkoncernen Heby kommun. Det vill säga, beslutad åtgärd innebär bibehållen koncernnytta. Nämnd ansvarar för åtgärdsplaner och att återrapportering sker i enlighet med uppföljningsprocess.

Förvaltningens åtgärdsplaner

Förvaltningschef ansvarar för förvaltningens arbete med åtgärdsplaner och utfärdar närmare anvisningar för enheternas arbete inom området. Vid negativa budgetavvikelser kan förvaltningschef lämna förslag till omdisposition mellan enheter för att hantera uppkommen avvikelse. Beslut om omdisposition av budget sker av berörd nämnd. Anmälan av uppkomna negativa avvikelser ska ske skyndsamt och senast vid närmaste löpande uppföljningstillfälle.

Riskhantering och intern kontroll

Under hösten arbetar nämnder och förvaltningar med att göra en riskanalys. De identifierade riskerna ska ligga till grund för både verksamhetsplanen och internkontrollplanen.

Nämnderna och styrelsen ansvarar för att ta fram en kontrollplan inom vardera sitt ansvarsområde till december. Kommunstyrelsen har en samordnande roll när det gäller planering och uppföljning av den interna kontrollen i enlighet med Riktlinje för internkontroll. Kommunstyrelsen och nämnderna rapporterar i samband med årsredovisningen till fullmäktige om vilka kontroller som är gjorda samt resultaten av dessa.

Verksamhetsplanering

Verksamhetsplaneringen styrs utifrån Mål- och budgetdokumentet och nämndernas verksamhetsplaner. Verksamhetsplanerna är styrdokument som konkretiserar kommunens målstyrning. I verksamhetsplanen samlas nämndens uppdrag, detaljbudget, investeringsplanering, interkontrollplan, samt plan för arbete med att förverkliga kommunfullmäktiges inriktningsmål.

Mål och budget

Mål och budget beslutas av kommunfullmäktige och innehåller de inriktningar som är framtagna utifrån visionen, en analys av trender, omvärldsfaktorer och resultat, gällande styrdokument och nationella mål. Kommunfullmäktiges mål och budget gäller för nästkommande år (budgetår) och för ytterligare två år (planår). Mål och budget innehåller ekonomisk ramfördelning mellan nämnderna samt eventuella uppdrag för budget och planperioden.

Nämndens verksamhetsplan

Utifrån kommunfullmäktiges mål och budget beslutar nämnderna om verksamhetsplaner innehållande detaljbudget, handlingsplan för att uppnå mål och internkontrollplan. Kommunens nämnder visar genom sina verksamhetsplaner vilka politiska prioriteringar som gäller inom respektive ansvarsområde. Verksamhetsplanen förtydligar vad nämnden avser att göra för att förverkliga kommunfullmäktiges inriktningar och uppdrag och hur verksamheten ska följas upp. De visar även hur nämnder fördelar sina ekonomiska resurser. Nämnderna har utöver det som regleras i den riktlinje full frihet att utforma sin verksamhetsplan utifrån egna önskemål.

Nämndens verksamhetsplan är framtagen utifrån inriktningar, nationella mål, en analys av trender, omvärld och resultat, riskanalys samt styrdokument som berör nämndens ansvarsområde.

En verksamhetsplan ska innehålla:

- Grunduppdrag. Beskrivning och konkretisering av verksamhetens ansvarsområde utifrånreglementet.
- Beskrivning av förutsättningar och utmaningar för verksamheten som kommer sig av förändringar i omvärldsfaktorer och av analys av medborgares, intressenters, brukares ochverksamheters förändrade behov.
- Beskrivning av viljeinriktning och ställningstaganden för en långsiktigt hållbar utveckling inomansvarsområdet (nämnd, förvaltning).
- Plan för hur man arbetar med att uppnå fullmäktiges inriktningsmål som berör nämnden.
- Ekonomi och budget. Beskrivning av ekonomiska förutsättningar och fördelning av resursermellan olika verksamhetsområden. Beskrivning av om och vilka åtgärder verksamheterna behöver vidta för att nå ekonomisk ram.
- Internkontrollplan

Förvaltningens och enhetens verksamhetsplan

Med utgångspunkt från nämndens verksamhetsplan tar förvaltningen fram verksamhetsplan. Utifrån inriktningsmål och eventuella verksamhetsmål planerar förvaltningen aktiviteter för vad som ska göras för att säkerställa förvaltningens bidrag till måluppfyllelse. Förvaltningschef leder arbetet med verksamhetsplaner och utformar närmare anvisning för enheternas arbete.

Denna riktlinje träder i kraft den 2024-01-23

Marie Wilén
Kommunstyrelsens ordförande

Bo Strömquist
Ekonomichef