



**Fastställt:** Kommunfullmäktige 2019-xx-  
xx, § x

**Gäller för:** Samtliga nämnder  
**Dokumentansvarig:** Ekonomichef

Dnr : KS2019/115-5

## **Styrmodell Bollebygds kommun budgetberedningens förslag 2019-08-19**

## 1. Syfte

Kommunens styrmodell beskriver ansvarsfördelning och roller avseende fastställande och uppföljning av mål, gemensamma begrepp, principer för mål, tidplan m.m. Den gäller för hela kommunen och omfattar alla nivåer från kommunfullmäktige till enskild medarbetare. Styrmodellen bidrar till att skapa helhetsperspektiv, samordning mellan nämnder samt ökad transparens i kommunens budget- och uppföljningsprocess.

De ekonomiska styrprinciperna anger ansvarsfördelning och spelregler för kommunens ekonomistyrning och syftar till att klargöra ansvar och befogenheter i budgetprocessen och vid budgetuppföljning och rapportering.

## 2. Grundläggande principer för styrmodellen

Kommunfullmäktige utövar styrning genom att besluta om kommunens vision, övergripande mål, mål för god ekonomisk hushållning, nyckeltal, driftbudgetramar samt investeringsbudget för styrelse och nämnder. Utöver detta utövar fullmäktige styrning genom olika styrdokument som riktlinjer och policydokument.

Vision och övergripande mål beslutas i samband med ny mandatperiod och fastställs årligen i samband med att budgeten beslutas. Nämnderna bryter ner de övergripande målen i nämndmål som nämnderna utarbetar under kommunstyrelsens överinseende. Nämnderna ska i verksamhetsplaner ange hur man tar sig an arbetet med att uppfylla de av fullmäktige angivna övergripande målen, vilken metod/arbetsätt som kommer att användas, hur man avser att mäta måluppfyllelsen samt vad som ska ha uppnåtts för att målet ska betraktas som uppfyllt. På tjänstemannanivå förs styrningen vidare nedåt i organisationen med hjälp av enhetsplaner samt medarbetarplaner.

Nämnderna återrapporterar till kommunfullmäktige avseende måluppfyllelse, nyckeltalens utveckling, utveckling av verksamhetens volym samt ekonomiskt utfall och årsprognos. Rapporteringen till fullmäktige sker i form av delårsrapport per augusti samt uppföljningsrapporter per februari, april och oktober samt årsredovisning. Vidare ska nämndernas presidier månadsvis för kommunstyrelsens arbetsutskott (KSAU) presentera informella uppföljningsrapporter. Se vidare under 7 nedan.

För att kommunfullmäktige ska få en samlad bild av måluppfyllelse använder nämnderna en kommungemensam analysmodell samt gemensamma mallar för rapportering. De rapporter som redovisas till kommunfullmäktige är av kommunstyrelsen beslutade kommungemensamma rapporter.

## 3. Rollfördelning i kommunens styrning och uppföljning

För att samspelet mellan politiker och tjänstemän ska fungera behöver det präglas av en tydlig rollfördelning, respekt, tillit och dialog.

Politiken har det övergripande ansvaret för ledning styrning och uppsikt. Detta inkluderar att arbeta målinriktat med ett medborgar- och brukarperspektiv, systematiskt följa upp och utvärdera verksamheten, se till att styrning och kontroll är tillräcklig samt att värna god ekonomisk hushållning.

Tjänstemän i ledande ställning förväntas vara kompetenta, visa respekt för demokratin, vara lojala mot demokratiskt fattade beslut, våga och kunna ta ledarskap i organisationen samt visa integritet och inte fungera som Ja-sägare.

Den grundläggande rollfördelningen utgörs av:

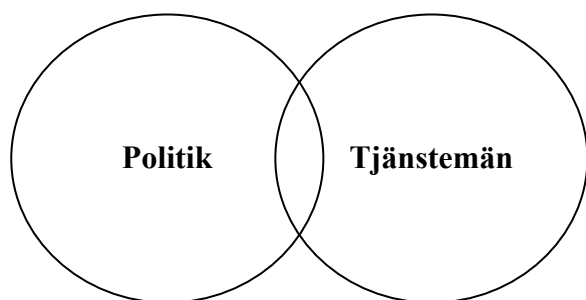
- Vad? - hos politiken.
- Hur? - hos tjänstemännen.

### **3.1 I politikens VAD inbegrips:**

- Omvärldsbevakning ur ett politiskt perspektiv.
- Dialog med medborgare.
- Utveckla demokratin.
- Formulera vision, mål och inriktning.
- Besluta om omfattning och ekonomiska ramar.
- Ansvar för större prioriteringar.
- Följa upp – utvärdera – ompröva.

### **3.2 I tjänstemännens HUR inbegrips:**

- Omvärldsbevakning ur ett verksamhetsperspektiv.
- Verkställa utifrån politikens beslut och riktlinjer om – ”VAD”.
- Leda utförandet - den löpande och dagliga verksamheten.
- Utveckla tjänster, service, omvårdnad m.m. inom ”HUR- perspektivet”.
- Utarbeta strategier och aktiviteter för att nå målen.
- Föra dialog med personal, medborgare och brukare.
- Följa upp, rapportera och föra dialog med uppdragsgivaren.



Ibland kan de olika ansvarsområdena komma att överlappa varandra och denna överlappning kallas ibland för gråzon eller ”den gyllene zonen”. När en fråga upplevs hamna i den gyllene zonen understryks behovet av dialog och respekt mellan politiker och tjänstemän.

#### **4. Vem gör vad i den kommunala organisationen?**

Kommunfullmäktige ska:

- Besluta om mål och riktlinjer. Detta uttrycks i övergripande mål.
- Besluta om tilldelning av ekonomiska medel i driftbudgetramar, investeringsbudget samt mål för god ekonomisk hushållning.
- Besluta om kommunens skattesats.
- Godkänna årsredovisning samt pröva ansvarsfrihet för nämnder.

Kommunstyrelse, som också är en nämnd, ska:

- Leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter.
- Ha uppsikt över nämnderna.
- Nämnderna ska för kommunstyrelsen redovisa de nämndmål som nämnderna utarbetar. Kommunstyrelsen ska därefter föra en dialog med nämnderna för att koordinera nämndernas mål samt uppmärksamt följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning.
- Begära in de yttranden som man bedömer behövs från nämnder, beredningar och anställda i kommunen.
- Sköta kommunens ekonomiska förvaltning.

Nämnderna ska:

- Förbereda fullmäktiges beslut i olika ärenden.
- Ansvara för att fullmäktiges beslut verkställs.
- Genom att beställa, leda och följa upp se till att uppdraget verkställs och att detta sker i enlighet med nämndmål, budgetram, lagar, policys och andra styrande dokument.
- Redovisa till kommunstyrelse och fullmäktige hur de har fullgjort sina uppgifter.

Förvaltningarna ska:

- Verkställa fullmäktiges beslut.
- Verkställa uppdraget i enlighet med nämndmål, budgetram, lagar, policys och andra styrande dokument.
- Redovisa till nämnd/styrelse hur uppgifterna fullgjorts.

## 5. Vision och målnivåer

### **5.1 Vision**

Visionen talar om var kommunen vill befinna sig vid en fastställd framtida tidpunkt. Visionen är grunden för styrningen av kommunen. Den ska ge energi i det dagliga arbetet och fungera som en "gummisnodd" som drar organisationen mot målet. Visionen är grunden för styrningen av kommunen och har en bred politisk förankring. Den läggs fast av kommunfullmäktige och kan omprövas vid ny mandatperiod.

### **5.2 Övergripande mål**

Med utgångspunkt i visionen ska övergripande mål formuleras. De övergripande målen är begränsade till antalet och fastställs av kommunfullmäktige. De gäller under mandatperioden. Kommunfullmäktige fastställer även kommunens finansiella mål.

### 5.3 Mål på nämndnivå

Utifrån de övergripande målen formulerar nämnderna nämndmål. Nämndmålen gäller för ett år i taget och kan kompletteras med nyckeltal. Eftersom målen är ettåriga bör de syfta till att visa på vilka områden som nämnderna vill prioritera, det innebär att målen ska ses som en viljeyttring. Nämnderna föreslår nämndmål för sina verksamheter för innevarande räkenskapsår, vars överensstämmelse **med de övergripande målen redovisas för kommunstyrelsen** under våren innevarande år.

Nämndmålen bör lämpligen inte vara fler än tre stycken per övergripande mål och nämnd. Varje nämnd ska beskriva hur man tar sig an sina nämndmål (metod, arbetssätt, styrtalet etcetera) och hur de ska följas upp, det vill säga vad som ska ha åstadkommit för att nämndmålen ska betraktas som uppnådda. Nämnden ska även ange hur man tar sig an sina mål för god ekonomisk hushållning.

Nämnd kan vidare besluta om egna mål utöver de som prövats av kommunstyrelsen. Detta kan gälla områden där nämnden önskar se en förändring i inriktning och/eller ambitionsnivå. En rekommendation är att minimera antalet mål eftersom det kan vara svårt att fokusera på förändringar inom många områden samtidigt. Ett alternativ kan istället vara att välja ut egna ”nämndnyckeltal”.

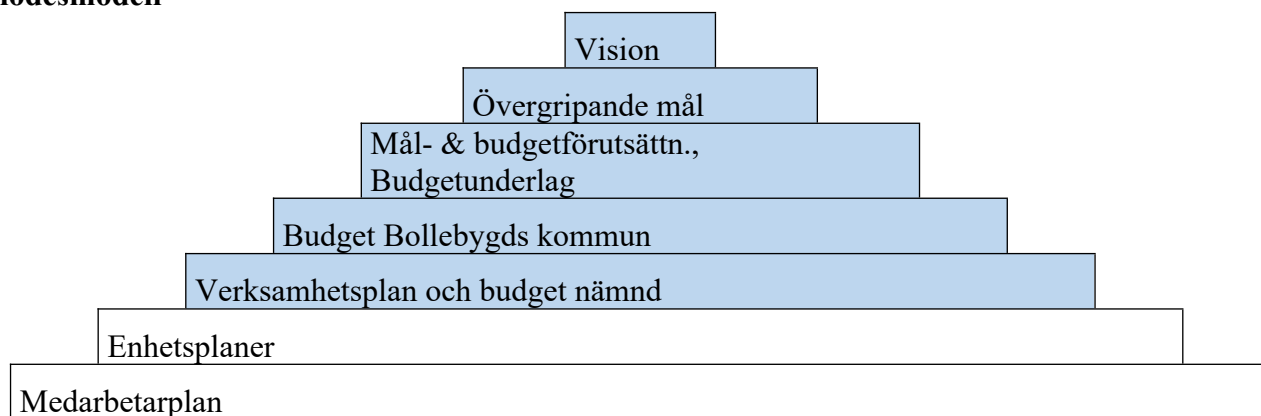
### 5.4 Mål på enhetsnivå

Mål på enhetsnivå tas fram av enheten när nämndmålen fastställts. Dessa ska vara tydligt kopplade mot nämndmålen. Mål på enhetsnivå gäller normalt för ett år i taget.

### 5.5 Mål på individnivå

Mål på individnivå är en överenskommelse mellan chef och medarbetare. Målen tas fram i medarbetarsamtal och fastställs i en medarbetarplan. De ska ha en tydlig koppling till målen på enhetsnivå.

#### Flödesmodell



(blå=politisk nivå, vit=tjänstemannanivå)

### 5.6 Mål- och budgetförutsättningar och budgetunderlag

Mål- och budgetförutsättningar är det första underlag som tas fram i den årliga budgetprocessen. Det innehåller omvärldsanalys, strategiska kommuninterna frågor och syftar till att

visa på eventuella förändringar i verksamheter och öka kunskapen om vilka förutsättningar som gäller för verksamheterna.

I allmänhet presenterar ekonomiavdelningen i januari de finansiella förutsättningar som gäller under innevarande år samt en översiktlig ekonomisk prognos för de närmaste tre åren. Preliminära ramar tas fram för varje nämnd för kommande budgetår utifrån kända volymförändringar, effekter av lokalt eller nationellt fattade beslut eller annat som påverkar nämndernas ekonomi.

Kommunstyrelsen behandlar dessa under februari samt överlämnar de preliminära ramarna till nämnderna. Vilket framgår under 5.3 ska även nämndernas nämndmål behandlas vid detta sammanträde.

Under mars/april upprättar respektive nämnd ett förslag till budgetunderlag utifrån de preliminära ramarna innehållande hur de avser ta sig an målen samt konsekvenser av den preliminärt tilldelade budgetramen.

I maj presenterar nämndernas presidier med förvaltningschefer sina kommentarer till de budgetförutsättningar som behandlades i kommunstyrelsen i februari för budgetberedningen. (Budgetberedningen består av en ledamot från varje parti i kommunfullmäktige. För 2019 består beredningen sålunda av nio ledamöter.)

I det budgetunderlag som presenteras för budgetberedningen beskrivs de konsekvenser som nämnderna ser blir följden av de preliminära ramarna samt hur nämnderna hittills har tagit sig an de mål som blivit föremål för dialog med kommunstyrelsen.

Under sommaren och hösten mottas normalt kompletterande information från omvärlden; bättre prognoser om intäkter, kostnader, invånarantal och annan information som är nödvändig för den fortsatta budgetprocessen.

I augusti ger ekonomiavdelningen uppdaterad finansiell och annan relevant information vid möte med budgetberedningen, nämndernas presidier och förvaltningschefer. Respektive nämnd redogör vid mötet för sin syn på nämndens ekonomiska situation innevarande och kommande budgetår samt i vilken mån nämndmålen kan bibehållas eller behöva ändras.

Under september-oktober utarbetas budgeten. Definitivt förslag till budget samt en plan för de nästkommande två årens verksamhet utarbetas och presenteras i oktober.

Kommunfullmäktige fastställer i november varje år budget avseende det kommande räkenskapsåret samt planen för de nästkommande två åren. Kommunfullmäktige fastställer övergripande mål och finansiella mål för kommunen samt mål avseende god ekonomisk hushållning för nämnderna. Målen ska vara specifika, realistiska, tidsatta och mätbara.

Nämndernas budgetram fastställs utifrån politiska prioriteringar, effekter av lokalt eller nationellt fattade beslut samt målgruppsförändringar. Den av kommunfullmäktige beslutade budgeten per nämnd anges på nämndnivå, det är därefter upp till respektive nämnd att fördela budgeten på olika verksamheter. Tilldelad budgetram utgör gränsen för resursutnyttjande för respektive nämnd och är överordnad beslut om servicenivåer och kvalitetsutfästelser.

Nämnderna ska i sin tilldelade budgetram skapa ett rimligt utrymme för oförutsedda händelser och förändrade volymer. Tilldelad budgetram utgör gränsen för resursutnyttjande för

respektive nämnd och är överordnad beslut om servicenivåer och kvalitetsutfästelser. Nämnderna ska i sin tilldelade budgetram skapa ett rimligt utrymme för oförutsedda händelser och förändrade volymer.

Verksamhetsplan och budget för nämnd baserat på den av kommunfullmäktige beslutade budgeten upprättas årligen och beslutas av nämnden senast i januari aktuellt budgetår. Verksamhetsplanen ska även innehålla de mål som nämnden avser att föra dialog om med kommunstyrelsen och övriga nämnder.

### **5.7 Indexering**

Indexering innebär att förväntade kostnads- och intäktsökningar hanteras genom justering av nämndernas ramar. Det finns möjlighet till differentierade index beroende på olika förutsättningar för vissa kostnads- och intäktslag. Förvaltningarna ska därför inför budgetarbetet meddela om det förväntas skilda indexeringar jämfört med den generella indexeringen.

### **5.8 Förändringsuppdrag**

I budgeten kan nämnderna tilldelas ett förändringsuppdrag vilket innebär att krav på effektivisering av befintlig verksamhet. Förändringskravet kan vara generellt eller differentierat, d.v.s. påverka verksamheter i olika grad.

### **5.9 Ofördelad budget**

I de fall kommunstyrelsen hanterar en budget för ofördelade medel kan denna enbart användas till oförutsedda händelser. Ökade volymer utöver given budgetkompensation ska inte ses som en oförutsedd händelse.

### **5.10 Investeringar**

En investering är en större kapitalinsats som leder till någon form av avkastning. Den innebär en ekonomisk hantering under ett eller flera år i form av ränta och avskrivning.

Investeringsbudgeten beslutas av fullmäktige och nämnderna får budgetmedel för att täcka kostnader för avskrivningar och intern ränta. Uppföljning av investeringsanslag sker i uppföljningsrapport per april och oktober samt i delårsrapporten.

Inför beslut om investering ska även utvärderas de konsekvenser av investeringen, såsom anslutande kostnader och intäkter.

Ombudgetering av investeringsanslag mellan år kan ske om det finns särskilda skäl och beslutas av kommunfullmäktige i samband med behandlingen av årsredovisningen. Särskilda skäl kan till exempel vara att ett projekt har senare- eller tidigare lagts. Reinvesteringsanslag ombudgeteras inte mellan år.

Investeringsbudgeten anges per nämnd och objekt, vid större projekt ska påverkan på driftbudgeten anges. Vid exploateringar över flera år ska en helhetsbild över projektet presenteras.

### **5.11 Lönerörelser**

Här reserveras medel kommuncentralt för den kommande lönerörelsen. Det innebär ökade möjligheter för kommungemensamma omfördelningar och ett effektivare sätt att säkra att index för löner inte används för annan verksamhet än vad som avsetts. Utgångspunkten är att

kommunstyrelsens arbetsutskott fördelar utrymmet och även bedömer vilken nivå av det avsatta utrymmet som behövs användas innevarande budgetår för att åstadkomma önskvärda satsningar.

## 6. Hantering över-/underskott

I samband med bokslutsberedning eller liknande redovisar nämnderna sitt resultat. I de fall nämnderna redovisar ett överskott kan delar av detta ombudgeteras i de fall en samlad bedömning visar att mål, uppdrag och prestationer är uppfyllda. En reglering sker i så fall till den ofördelade budgeten. Redovisas ett underskott görs på motsvarande sätt en samlad bedömning över orsakerna till underskottet, vilket kan leda till att delar av underskottet ska återställas innevarande budgetår, d.v.s. året efter det uppkomna underskottet.

## 7. Uppföljning/ Analys

### 7.1 Dokument för kommunikation av resultat

Nämndernas återkoppling till fullmäktige består i måluppfyllelse, nyckeltalens utveckling, verksamhetens volym, ekonomiskt utfall och prognos samt eventuella uppdrag.

Rapporteringen sker i form av delårsrapporten per augusti (se 7.4) samt i årsredovisningen (se 7.2). Utöver detta sker rapportering i form av uppföljningsrapporter för respektive nämnd per februari, maj och oktober (se 7.5).

Vidare ska nämndernas presidier månadsvis för kommunstyrelsens arbetsutskott (KSAU) presentera informella uppföljningsrapporter (se 7.6).

Följande uppföljningsdokument tas fram för att säkerställa återkopplingen uppåt i organisationen:

### 7.2 Årsredovisning

I årsredovisningen redovisas nämndernas arbete med nämndmål, mål för god ekonomisk hushållning och nyckeltal till kommunfullmäktige. Nämndernas eventuella egna mål, nyckeltal samt uppdrag till förvaltningen följs upp av respektive nämnd. Arbetet med eventuella uppdrag från kommunfullmäktige redovisas. Uppföljning sker avseende nämndernas verksamhetsvolym och ekonomiska resultat för året.

I årsredovisningen sammanställs kommunens och Stiftelsen Bollebygds hyresbostäders ekonomiska redovisning. Denna analyseras och slutsatser dras avseende det gångna året. Årsredovisningen godkänns av kommunfullmäktige i april. Nämndernas årsrapporter är ett underlag till revidering av mål, åtaganden och ekonomiska ramar för nästkommande flerårsstrategi.

Årsredovisningen ska som huvudregel endast tas fram i digital form.

### 7.3 Årsrapport

Avser respektive nämnds "årsredovisning" som utöver de delar som framgår under årsredovisningen även innehåller nämndens egna mål och nyckeltal kopplade till dessa.

### 7.4 Delårsrapport



I delårsrapporten redovisas nämndernas verksamhetsvolym, ekonomiskt utfall samt prognos för helåret. Positiva och negativa avvikelser från nämndmål ska särskilt omnämnas. Delårsrapporten upprättas per augusti och redovisas i fullmäktige.

### **7.5 Uppföljningsrapporter**

I uppföljningsrapporterna för nämnderna redovisas ekonomiskt utfall och prognos för helåret samt relevanta volym- och nyckeltal. Uppföljningsrapporterna sammanställs per februari, april samt oktober och redovisas i fullmäktige.

### **7.6 Övriga uppföljningar**

De månadsvisa rapporterna som nämndernas presidier presenterar för KSAU ska innehålla information som är relevant för att utvärdera verksamheten i nämnden för den senaste månaden, innefattande de processer som vid var tid är väsentliga för nämndens verksamhet och ange verktyg för hur processerna kan följas och vilka mål som ska nås. Mätning sker av tid, resurs och finansiell information med för processen relevanta variabler (exempelvis kan det ske med användning av färgen grön för status enligt plan, gul för risk för planavvikelse och röd för väsentlig planavvikelse). I samband med dessa redovisningar ska nämnderna även redovisa avvikelser från planerade nämndmål.

Uppföljningar på enhets- och medarbetarnivå görs inom respektive förvaltning. Frekvens och innehåll fastställs av förvaltningschef.

## **8 Budgetavvikelser**

I de fall det vid uppföljning av nämnds rapport visas ett negativt resultat ska förvaltningschef skyndsamt redovisa åtgärder som leder till ett nollresultat vid årets slut. Nämnden ska senast vid nästkommande nämndsmöte efter det att en negativ prognos presenterats besluta om åtgärder syftande till ett nollresultat. Nämndens ordförande ska skyndsamt informera kommunstyrelsens arbetsutskott.

Vid kommande uppföljningar under året ska nämnden redovisa vilken effekt de beslutade åtgärderna förväntas få, d.v.s. om åtgärderna är tillräckliga eller om nya beslut behöver fattas. På motsvarande sätt ska förväntade budgetavvikelser inom investeringsbudgeten rapporteras till berörd nämnd samt till kommunstyrelsens ordförande. I de fall ett enskilt projekt med en budget över 5,0 mnkr förväntas överskrida tilldelad budget med mer än 10 % ska återredovisning ske till kommunfullmäktige.

## **9 Analyser**

För att kommunfullmäktige i uppföljningsrapporterna, delårsrapporten och årsredovisning ska få en samlad bild av verksamhetens resultat och måluppfyllelse ska rapportering ske enligt en kommungemensam analysmodell. Analysen syftar till att påvisa vilka effekter uppnådd måluppfyllelse fått i verksamheten, vilka slutsatser som kan dras om effekten av uppfylld/icke-uppfylld måluppfyllelse och vilka rekommendationer nämnden lämnar inför kommande års planering. Modellen anger hur målen ska följas upp och hur måluppfyllelsen bedöms, i såväl delårsbokslut som årsredovisning. Analysen görs i fyra steg och beskrivs nedan.

### **9.1 Nyckeltal, volym- och kostnadsutveckling**

Om ett eller flera nyckeltal för en förvaltnings verksamhet utvecklas negativt kan det finnas anledning att ta ställning till om det område nyckeltalet belyser ska lyftas in som ett nämndmål

kommande år. Ekonomiskt utfall, prognos ekonomiskt utfall helår samt övriga kommentarer till detta ska då redovisas.

### 9.2 *Bedömning av måluppfyllelsen*

För vart och ett av nämndmålen gör varje nämnd en skriftlig bedömning av måluppfyllelse enligt värderingsskalan i tabellen nedan. Utgångspunkten är det som verksamhetsplan anger ska ha åstadkommit för att målen ska betraktas som uppnådda.

Måluppfyllelse - bedömningsskala	
Bedömning	Analys av gjorda iakttagelser
Ja Målet är uppnått!	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vilka aktiviteter bedöms ha bidragit till måluppfyllelsen och varför?</li> <li>• Har omvärldsfaktorer bidragit och i så fall på vilket sätt?</li> <li>• Vilka ekonomiska resurser fanns avsatta, vad blev utfallet och vad förklarar ev. budgetavvikelse?</li> </ul>
Delvis	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vilka aktiviteter har bidragit/ inte bidragit till måluppfyllelsen?</li> <li>• Vilka aktiviteter bedömer ni saknades?</li> <li>• Har omvärldsfaktorer påverkat och i så fall på vilket sätt?</li> <li>• Vilka ekonomiska resurser fanns avsatta, vad blev utfallet och vad förklarar ev. budgetavvikelse?</li> </ul>
Nej Målet är inte uppnått!	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vilka aktiviteter har bidragit/ inte bidragit till måluppfyllelsen?</li> <li>• Vilka aktiviteter bedömer ni saknades?</li> <li>• Har omvärldsfaktorer påverkat och i så fall på vilket sätt?</li> <li>• Vilka ekonomiska resurser fanns avsatta, vad blev utfallet och vad förklarar ev. budgetavvikelse?</li> </ul>

Värderingsskalan i delårsrapporten kompletteras med: *Prognos för måluppfyllelse*.

### 9.3. *Slutsats och rekommendation*

Den skriftliga bedömningen enligt 9.2 ovan ska ange vilken slutsats som nämnden drar av måluppfyllelsen, vilka aktiviteter som prioriteras under återstoden av verksamhetsåret samt vilka eventuella förändringar som rekommenderas inför kommande räkenskapsår.

### 9.4. *Framtida utmaningar*

Nämnden ska även i bedömningen beskriva vilka viktiga förändringar i verksamheten och omvärlden som förväntas påverka verksamheten, till exempel förändrad lagstiftning, beslut, samverkan på nationell eller regional nivå.

### 9.5 *Övriga uppföljningar*

Uppföljning på enhetsnivå avseende enhetsplanerna görs av inom respektive förvaltning. Uppföljning av medarbetarplaner sker vid medarbetarsamtal.