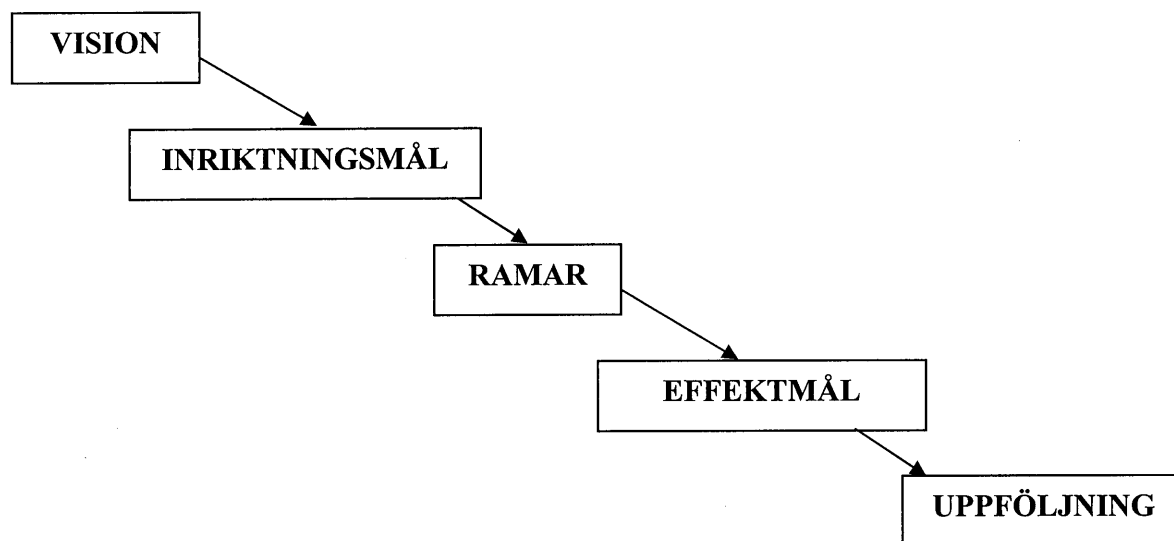


Strategiska förutsättningar för arbetet med målstyrning och budget 2007-2009

1. Inledning

Höörns kommun skall vara en målstyrd kommun. Ambitionen är att mål, budget och uppföljning skall hänga ihop. Målstyrning innebär i korthet att man sätter upp mål för verksamheten, politiska prioriteringar som man önskar uppnå. Genom att sätta långsiktiga mål (vision och inriktningsmål) och därefter bryta ner till ett kortare perspektiv (effektmål) uppnår man både en styrningseffekt och en mätbarhet, dvs kontroll att målen uppnås successivt. Eftersom kommunens resurser är begränsade kan inte allt uppnås under ett enskilt år, men man kan gradvis gå mot måluppfyllelse genom att ta ett steg i taget eller ändra resursfördelningen.

Kortfattat kan modellen för målstyrning som Höörns kommun skall använda beskrivas så här:



1. *Vision*: Utgångspunkten är en långsiktig strategi i form av en kommunövergripande vision, en beskrivning av ett önskvärt framtida Höör. Visionen har ett 10-årsperspektiv och skall vara inspirerande men inte detaljerad eller bindande.
2. *Inriktningsmål*: Inriktningsmål upprättas för varje nämnd, med utgångspunkt från kommunvisionen. Här bryts visionen ner och tillämpas som underlag för prioriteringar inom respektive verksamhetsområde. Inriktningsmålen har ett kortare tidsperspektiv (3-5 år), tar mer hänsyn till lagstiftning, omvärldsfaktorer och kan kompletteras med nämndens egna planer. Inriktningsmålen kan ses som uppdrag från kommunfullmäktige till respektive nämnd. På så sätt kan fullmäktige tydliggöra nämndernas uppdrag och nämnderna kan i sin tur tydliggöra vad förvaltningen skall utföra.

3. *Ramar*: Tilldelas nämnderna utifrån tillgängligt ekonomiskt utrymme och den politiska styrning och prioritering som fullmäktige gör i form av vision och inriktningsmål.
4. *Effektmål*: När nämnderna fått en ramtilldelning kan de politiska målen brytas ner till konkreta mål (= åtaganden) för den verksamhet som skall bedrivas. Effektmålen utformas efter vad som är politiskt prioriterat i form av vision och inriktningsmål och anpassas efter de resurser som tilldelas under ett budgetår. Det innebär att de skall vara realistiska och mätbara under verksamhetsåret. Genom att successivt höja ambitionsnivån eller anpassa resurstilldelningen kan de politiska målen uppnås på kort eller lång sikt.
5. *Uppföljning*: Med tydliga effektmål får kommunen bra möjligheter att följa upp den verksamhet som bedrivs, och därmed fokusera på vad som åstadkoms istället för att enbart fokusera på budget och kostnader. De förtroendevalda får därmed ett underlag för ansvarsutkrävande och för att bedöma behovet av nya prioriteringar och framtida resurstilldelning.

2. Situations-/omvärldsanalys

Följande trender/tendenser bedöms ha stor generell påverkan på planeringen av kommunens verksamheter 2007-2009:

- Ökat engagemang i enskilda intressefrågor istället för engagemang i traditionella politiska partier
- Ökad samverkan med region och mellan kommuner
- Globaliseringen och dess krav på anpassad lagstiftning
- Ändrade familjestrukturer, bl a ökning av enpersonshushåll
- Kompetensförsörjningens ökade betydelse – att hitta, behålla och utveckla rätt kompetens
- Ökad statlig styrning och kommunal likriktning
- Kommuners attraktionskraft får ökad betydelse för inflyttningen

En så kallad "SWOT-analys" för Höörs kommun:

(SWOT står för strength-weakness-opportunity-threat, dvs styrka-svaghet-möjlighet-hot)

IDAG	FRAMÖVER
<p><u>Starka sidor</u></p> <p>Rätt position i en stark region Goda kommunikationer Storstadsnära miljö och natur Bra kommunal service</p>	<p><u>Möjligheter</u></p> <p>Använda den goda markreserven med förnuft Genom bättre marknadsföring, information och profilering få en kontrollerad tillväxt En bra service och en trygg miljö ger nya invånare En attraktiv kommun med god tillgång på arbetskraft</p>
<p><u>Svaga sidor</u></p> <p>Bostadsbristen Bristande marknadsföring och profilering Starkt beroende av goda kommunikationer Relativt hög skattenivå</p>	<p><u>Hot</u></p> <p>Enskilda intressefrågor får för stort utrymme Tilltagande svårigheter att rekrytera specialister Svårigheter att fokusera och prioritera Försämrade/ej utbyggda kommunikationer Minskat kommunalt självstyre</p>

3. Visionen för Höörs kommun år 2015

Visionen för Höörs kommun beskriver den önskvärda situationen år 2015. Den skall vara en övergripande, långsiktig målbild och inspirationskälla som är gemensam för samtliga verksamheter i Höörs kommun. Visionen skall också vara ett ramverk för inriktningsmålen och vara en utgångspunkt för nämndernas budgetarbete.

Så här beskriver vi Höör år 2015:

Höör är Skånes bästa boendekommun:

- unika naturkvaliteter, en levande landsbygd och ett friluftsliv av högsta klass
- en trygg och omväxlande miljö att växa upp och åldras i
- en storstadsnära kommun som attraherar och ger människor och företag spännande utvecklingsmöjligheter.

4. Inriktningsmål – uppdrag till nämnderna

För att kunna styra kommunen i den riktning som anges i visionen skall kommunfullmäktige dela ut uppdrag till nämnderna i form av inriktningsmål. Dessa mål är också av övergripande karaktär, men nedbrutna till respektive nämnds verksamhetsområde. Ett inriktningsmål skall vara direkt kopplat till visionens genomförande och visa på det som skall prioriteras högst av de olika nämnderna de närmaste åren. Det är väldigt viktigt att man koncentrerar sig till ett fåtal inriktningsmål för att uppnå maximal koncentration och styrkraft!

Tekniska nämnden:

- Dricksvattnet i Höörs kommun skall vara rikligt, prisvärt och friskt, utan tillsatser av klor eller andra liknande ämnen.
- Vattenmiljön i Ringsjön skall förbättras, bla genom att allmänna avloppsanläggningar byggs ut kontinuerligt och blir tillgängliga inom flertalet områden med tätbebyggelse.
- Trafiksäkerheten i Höörs kommun skall ökas genom att farliga vägkorsningar åtgärdas, genom en ombyggnad av riksväg 23, ett väl utvecklat gång- och cykelvägnät, bra ridvägar samt gator med väl underhållna beläggningar och genomförd tillgänglighet för funktionshindrade.

Miljö- och byggnadsnämnden:

- Byggnadskulturen i Höörs kommun skall kännetecknas av en spännande blandning av välbevarade kulturella miljöer och modern, estetiskt tilltalande arkitektur.
- Miljö- och byggnadsnämnden skall ha ett förebyggande tillsynsarbete för att uppfylla de statliga miljökvalitetsmålen, vilket bidrar till att kommuninneväånarna upplever miljön i Höörs kommun som trygg och attraktiv.

Barn- och utbildningsnämnden:

- Förutsättningarna för en egen gymnasiefilial i Höörs kommun skall utredas under 2007.

- En ökad andel elever skall få kunskaper så att de kommer in på ett nationellt program på gymnasiet.
- Skolan skall involvera det lokala näringslivet i skolans arbete.
- Kommunens skolor och förskolor skall utveckla egna profilområden för att ge invånarna attraktiva valmöjligheter.
- FN:s barnkonvention skall vara vägledande för nämndens verksamhet.
- Valfrihet inom förskolan skall öka enligt riksdagens beslut om etableringsfrihet.

Fritidsnämnden:

- Projekten ”Reservatsbildning i Stenskogen, Höör” och ”Frostavallen/Dagstorp – Centrum för friluftsliv” skall utvecklas för friluftssändamål med beaktande av projektens slutrapport.
- Kommunens idrotts-, bad- och friluftsanläggningar skall bibehållas i gott skick samt ägas, drivas och skötas i nära samverkan med föreningar och näringsliv.
- Folkhälsoperspektivet skall vara en grund för nämndens verksamhet.

Kulturnämnden:

- Nämnden skall främja barn- och ungdomskultur.
- Nämnden skall stödja dokumentation av kulturella och historiska miljöer.
- Nämnden skall stimulera till ett rikt kulturliv för alla invånare.

Socialnämnden:

- Saklig och tydlig information beträffande individens respektive kommunens ansvar i omsorgsfrågor samt ett förebyggande arbetssätt skall ge den enskilde trygghet och möjlighet att ta ett ökat eget ansvar för sin situation.
- Medborgardialog och samverkan med andra aktörer inom vård och omsorg skall vara vägledande för socialtjänsten.
- Människor skall, om de så önskar, kunna bo kvar i sin invanda miljö så länge som möjligt, med de stödinsatser detta kräver.
- FN:s barnkonvention skall vara vägledande för nämndens verksamhet.

Kommunstyrelsen:

- Kommunstyrelsen har ett särskilt ansvar för att den samlade kommunala verksamheten utvecklas i riktning mot kommunens vision och inriktningsmål.
- Kommunstyrelsen skall svara för att Höörs kommun förmedlar en öppen och enhetlig bild av sin verksamhet gentemot media och sina invånare.
- En offensiv informations- och marknadsföringsverksamhet som omfattar hela kommunen, skall utvecklas under planeringsperioden.
- Personalpolitiken skall utvecklas i syfte att stärka Höörs kommuns bild av en attraktiv och konkurrenskraftig arbetsgivare.
- Formerna för inflytande och delaktighet i den kommunala verksamheten skall utvecklas.
- I Höörs kommun har alla rätt till en trygg och säker miljö. Brand- och olycksriskerna skall fortlöpande minskas.

- Kommunen skall byggas ut på ett planerat sätt. Det skall i kommunens samtliga tätorter finnas tillgång till exploateringsbar mark för bostads- och verksamhetsändamål, förberedd för byggnation genom stadsplanering.
- Naturvården skall ha en framskjuten roll i samhällsplaneringen.

5. Ekonomiska styrprinciper

5.1 Anslagsbindning

Kommunfullmäktige fastställer budgetramar på nämnds nivå i form av nämndspecifika resultaträkningar. Utifrån de mål och riktlinjer som fullmäktige angett får nämnderna disponera resurserna för att nå målen på bästa sätt. Detta omfattar även personalresurser vilket innebär att nämnderna beslutar om anställningar respektive uppsägningar. Styrningen koncentreras därmed till mål och inte till vilka medel som används. En personalbilaga skall dock ingå i kommunstyrelsens och nämndernas budgetförslag.

Uppföljning av hur nämnderna uppfyller målen sker löpande och specifikt vid fyra tillfällen per år, nämligen vid prognosbehandling per april och oktober, delårsbokslutet och vid behandling av årsredovisning.

5.2 Övergripande principer för resursfördelning

Som ett komplement till resursfördelning utifrån fastställda mål utgör den demografiska utvecklingen i Höör en viktig fördelningsfaktor. En positiv befolkningsutveckling är eftersträvarvärt, både ur samhällelig och ekonomisk synvinkel. Förändringar i befolkningens åldersstruktur ställer krav på anpassningar av den kommunala servicen och därmed ofta behoven av resurser. Framförallt påverkar förändringar inom de yngre och äldre åldersgrupperna verksamheten inom förskola, grundskola och gymnasieskola samt äldreomsorg. Utifrån fastställda befolkningsprognoser beräknas resursförändringar för dessa verksamhetsområden. Även kommunens övriga verksamhetsområden påverkas av befolkningsförändringar och tillväxt, vilket bör avspeglas i fördelningen av budgetramar.

5.3 Uppföljning/utvärdering

Uppföljningen måste göras av ansvariga ute i organisationen, vars kunskaper om verksamhet och redovisningsflöde är nödvändiga för att bedöma om justeringar i redovisningen måste göras. Ekonomisk uppföljning och avvikelshantering under löpande räkenskapsår måste grundas på aktuella data och ge möjlighet till relevanta jämförelser. Uppföljningen bör innehålla en helårsprognos och ska kunna stämmas av mot budget och mot motsvarande tid föregående år.

Det är viktigt att prognoserna är så realistiska som möjligt beträffande över- och underskott i verksamheterna. De signaler som ges vid uppföljning kan ha stor effekt på organisationens agerande. Felaktiga prognoser minskar uppföljningsarbetets trovärdighet och kan dessutom ha startat onödiga åtgärdsprogram utifrån missledande signaler. Detta kan i sin tur leda till misstro mot framtida varningssignaler.

Med tydliga effektmål och en löpande ekonomisk uppföljning har kommunen bra förutsättningar för att följa upp om verksamheten utförs på ett effektivt sätt. Rutinerna för hur uppföljning och redovisning skall gå till kommer att utvecklas efter hand. Inom den sociala sektorn används idag balanserade styrkort, vilket kommer att vägas in i den slutliga utformningen av rapportrutinerna.

För att möjliggöra en god kvalitet i utvärderingsarbetet krävs en väl avvägd uppföljnings process. Nedan redovisad tidplan bedöms ge dessa förutsättningar. I korthet kan processen beskrivas så att vartannat uppföljningstillfälle ägnas åt ekonomisk prognos och vartannat tillfälle koncentreras till måluppföljning, avvikelsehantering samt åtgärdsplaner. Med åtgärd menas att den nämnd som prognostiserar ett underskott, följande månad redovisar vad man tänker göra för att komma till rätta med detta.

5.4 Tidplan för uppföljning

Bokslut	Ek Prognos	Mål Åtgärder	Ek Prognos	Delårs- bokslut Mål Åtgärder	Ek Prognos	Mål Åtgärder
	31/3	30/4	31/5	30/6	30/9	31/10

5.5 Regler för resultatöverföring

Utgångspunkten är att 100 procent av resultatet balanseras och särredovisas inom linjen som nämndernas eget kapital. Undantag från huvudregeln kan finnas, om t.ex. resurser fördelats utifrån volymtal och utfallet avviker markant från planerad volym så måste detta vägas in i bedömningen av hur mycket som ska balanseras. Inför balanseringsbeslut bör följande frågor besvaras;

Varför uppstod överskottet? Varför uppstod underskottet?
Ska resultatet balanseras, och i så fall hur mycket?
Vad är skäligt att balansera?

För de affärsdrivande verksamheterna gäller särskilda regler. I detta sammanhang omfattar dessa även fastighetsverksamheten. Över- respektive underskott inom dessa verksamheter regleras vid bokslut så att ett eventuellt överskott redovisas som skuld till abonnenterna. Ett eventuellt underskott belastar kommunen men skall återbetalas under kommande år.

5.5.1 Överskott

Lagkravet att kommunernas ekonomi ska vara i balans (minst 0-resultat i boksluten) står i konflikt med önskan att balansera överskott och låta nämnderna disponera dessa överskott

kommande år. Ett sådant system förutsätter att kommunen har en buffert i sin ekonomi. Balanserade överskott kan därför endast få disponeras i samma takt som kommunen som helhet skapar ett finansiellt utrymme. En disponering av ett tidigare överskott får med andra ord inte medföra att balanskravet inte uppfylls.

Balanserade överskott måste därför vara låsta till dess kommunstyrelsen konstaterat att kommunens ekonomi tillåter att de disponeras. Beslut om disposition kan fattas vid tre tillfällen, vid prognosbehandling i mars månad, i samband med delårsbokslut samt när nästa års budget behandlas.

Överskott får efter beslut om disposition användas till tillfälliga insatser. Det kan t.ex. vara att täcka underskott eller intern utveckling såsom kompetenshöjning. Det får inte användas till bestående kostnadshöjande insatser. Överföring av överskott är alltid maximerat till 2 % av sektorns/nämndens nettoutrymme.

5.5.2 Underskott

Balanserade underskott ska återställas så snart som möjligt. Kommunstyrelsen kan dock bevilja nämnd en viss tidsperiod att återhämta underskottet på. Denna tidsperiod är i normalfallet begränsad till tre år, men kan förlängas om uppfyllandet av balanskravet inte äventyras.

När en nämnd får underskott att balansera skall alltid en åtgärdsplan upprättas som godkänns av kommunstyrelsen. Nämndens åtgärdsplan följs också upp av kommunstyrelsen.

6. Ekonomisk strategi

Avsikten med kommunens ekonomistyrning är att uppnå balans mellan en acceptabel ekonomisk situation och ett bra verksamhetsresultat, dvs vad som faktiskt åstadkommit för pengarna. De finansiella målen skall enligt kommunallagen kompletteras med verksamhetsmål och riktlinjer som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning. Denna balans definieras som god ekonomisk hushållning för Höörs kommun. Vid fastställande av ekonomisk strategi är det viktigt att även ta hänsyn till kända framtida förändringar som påverkar kommunens finansiella situation.

Höörs kommun har under flera år diskuterat hur de stegrande kostnaderna för pensioner skall finansieras. För att minimera de negativa effekterna för kommande skattebetalargeneration, finns det ambitioner att bygga upp ett förvaltad kapital som skall bidra till att finansiera kostnadsökningen. Lyckas inte detta återstår finansiering via skattehöjning alternativt att dra ner på resurser som fördelas till de olika verksamhetsområdena. Prognosberäkningar visar att Höörs kommuns pensionskostnad, i fast penningvärde, ökat med 5 mkr till 2010 och med ytterligare 5 mkr till 2015. Kostnadsökningarna kommer att fortsätta och kort efter år 2020 är kostnadsökningen uppe i 15 mkr. Detta innebär att kontinuerliga skattehöjningar skulle behövas för att finansiera pensionskostnaderna, 15 mkr motsvarar 75 öres skattehöjning. Som ett alternativ till skattehöjning finns, som ovan nämnts, en finansiering via tillgängligt kapital.

Eftersom budgetprocessen tar sin början i att fastställa kommunens finansiella förutsättningar är de finansiella målen grundläggande för budget- och planeringsprocessen. Nedan följer förslag på mall för finansiella mål;

- Årets resultat ska utgöra minst x procent av skatteintäkter och generella statsbidrag, vilket också inrymmer en buffert för oförutsedda händelser samt möjlighet att amortera på låneskuld och säkra pensionsskuld.
1 % = 5,4 mkr (lämplig nivå om pensionsskulden är säkrad)
2 % = 10,8 mkr (lämplig nivå om pensionskapital löpande byggs upp)
Målet för 2007 skall vara 1 % och därefter 2 %.
- Nyinvesteringar skall i första hand finansieras med skattemedel. Kommunens låneskuld får maximalt uppgå till 20 procent av skatteintäkter och generella statsbidrag.
- Inkomster från försäljning av anläggningstillgångar skall användas till återbetalning av lån, reinvesteringar alternativt avsättningar till pensionsåtagandet.

7. Utgångspunkter och anvisningar för nämndernas budgetarbete

7.1 Övriga utgångspunkter

I det ovanstående finns ett antal övergripande mål och styrprinciper som skall ligga till grund för processen med budget och målstyrning. Utöver detta finns några andra faktorer som är vägledande, bla nedanstående övergripande ekonomiska förutsättningar:

- Oförändrad skattenivå under planperioden
- Nämnderna kompenseras för lönekostnadsökningar och inflation
- Gällande befolkningsprognos genererar följande förändringar i resursfördelningen;

	80 % effekt		Förändringar Jämfört med året före	Förändringar Jämfört med året före	2009
	2007	2008			
Tkr					
Barnomsorg	1 585	2 706	1 121	3 093	387
Grundskola	-2 148	-2 805	-656	-2 805	0
Gymnasieskola	1 304	-892	-412	-3 225	-4 117
Äldrevård	1 210	963	-247	2 384	1 421
Summa	1 951	1 757	-194	-552	-2 310

Av tabellen ovan kan utläsas att de förväntade demografiska förändringarna i Höör medför en total kostnadsökning 2007 om 1 951 tkr jämfört med 2006. (Tabellen avser endast de verksamheter som får resurser utifrån demografiska principer.) Under 2008 minskar kostnaderna med 194 tkr jämfört med året innan och sista året i planperioden sjunker kostnadsnivån med 2 310 tkr jämfört med 2008. Ur tabellen kan också utläsas att relativt stora resursöverföringar

mellan berörda verksamhetsområden är nödvändiga. Till exempel innebär det faktum att antalet gymnasieelever minskar år 2008 och 2009, att utrymme finns inom ram för att finansiera volymökningar inom barnomsorg och äldreomsorg.

Under mars månad presenterades en ny befolkningsprognos. Resursfördelningsmodellen har reviderats utifrån denna uppdaterade prognos.

- Beslutade större projekt i nuvarande plan som påverkar resursramarna;

	Mkr
Nytt äldreboende Björken	2,5
Badanläggning/simhall	3,1
Ny räddningsstation	1,5
Förnyelse av Centrum	1,0

Nuvarande ekonomiska plan visar att utrymmet för ytterligare kostnadshöjande projekt är begränsat. Gällande plan visar en resultatnivå på knappt 1 mkr för år 2007 och 10 mkr år 2008.

7.2 Anvisningar för nämndernas budgetarbete under våren 2006

Nämnderna skall under våren påbörja ett arbete som senare leder fram till en strategisk plan för åren 2007 – 2009, där det samlade innehållet i dessa ”Strategiska förutsättningar...” utgör styrning och vägledning. Det innebär att det traditionella budgetarbetet kommer att se något annorlunda ut. Den första delen av årets budgetarbete inleds med att respektive nämnd tar fram en budgetskrivelse. Den inlämnas till ekonomikontoret senast den 21 april. Denna skrivelse skall inte innehålla några detaljerade budgetsiffror eller anslagsframställning, utan fokusera på nämndens bedömning av sina förutsättningar för den kommande planeringsperioden. Budgetskrivelserna ligger sedan till grund för ett förslag till rambudget som antas av kommunfullmäktige i juni månad. Då fastställs också de övergripande målen i form av vision och inriktningsmål. Först därefter arbetar nämnderna vidare med en mer detaljerad internbudget samt effektmål.

De rubriker som skall belysas av respektive nämnd under vårens budgetarbete är:

- *Allmän beskrivning av nämndens verksamhetsområde*

Detta avsnitt skall utveckla nämndens syn på sitt utgångsläge utifrån gällande budget, omvärldsfaktorer som påverkar nämnden (tex riksdagsbeslut, ny lagstiftning, nationella planer, samarbete med andra kommuner), problem och glädjeämnen som påverkar nämndens verksamhet.

- *Planerade verksamhetsförändringar / investeringar*

Under denna rubrik kan nämnden beskriva planerade förändringar i sin verksamhet, tex ökat eller minskat ansvar, behov av nya lokaler, avveckling av verksamhet eller tillkommande verksamhet. Förslag till investeringsplan tas upp här – men inte på detaljnivå!

- *Övergripande mål (vision och inriktningsmål)*

Nämnderna skall ta särskild hänsyn till visionen och de av kommunfullmäktige föreslagna inriktningsmålen i sitt budgetarbete. Under rubriken kan nämnden kommentera möjligheterna att genomföra inriktningsmålen och eventuellt föreslå komplettering av dessa. Utgångspunkten är dock att antalet inriktningsmål skall vara få och högt prioriterade, och därmed vara styrande för nämndens arbete.

- *Synpunkter på nämndens ekonomiska ramar*

Här kan nämnden särskilt kommentera och sammanfatta sin syn på planerade förändringar och inriktningsmål med utgångspunkt från den ram som nämnden har i nu gällande budget.