

Göteborgs Stads regler för ekonomisk planering, budget och uppföljning

Reglerande styrande dokument

Policy
Riktlinje
► Regel
Anvisning
Rutin
Instruktion

Göteborgs Stads styrsystem



Utgångspunkterna för styrningen av Göteborgs Stad är lagar och författningar, den politiska viljan och stadens invånare, brukare och kunder. För att förverkliga utgångspunkterna behövs förutsättningar av olika slag. Stadens politiker har möjlighet att genom styrande dokument beskriva hur de vill realisera den politiska viljan. Inom Göteborgs Stad gäller de styrande dokument som antas av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen. Därutöver fastställer nämnder och bolagsstyrelser egna styrande dokument för sin egen verksamhet. Kommunfullmäktiges budget är det övergripande och överordnade styrande dokumentet för Göteborgs Stads nämnder och bolagsstyrelser.

Om Göteborgs Stads styrande dokument

Göteborgs Stads styrande dokument är våra förutsättningar för att vi ska göra rätt saker på rätt sätt. De anger vad nämnder/styrelser och förvaltningar/bolag ska göra, vem som ska göra det och hur det ska göras. Styrande dokument är samlingsbegreppet för dessa dokument.

Stadens grundläggande principer såsom demokratisk grundsyn, principer om mänskliga rättigheter och icke-diskriminering omsätts i praktisk verksamhet genom att de integreras i stadens ordinarie beslutsprocesser. Beredning av och beslut om styrande dokument har en stor betydelse för förverkligandet av dessa principer i stadens verksamheter.

De styrande dokumenten ska göra det tydligt både för organisationen och för invånare, brukare, kunder, leverantörer, samarbetspartners och andra intressenter vad som förväntas av förvaltningar och bolag. De styrande dokumenten ligger till grund för att utkräva ansvar när vi inte arbetar i enlighet med vad som är beslutat.

Styrande dokument			
Kommunala föreskrifter		Planerande och reglerande styrande dokument	
Normgivning mot enskild	Riktade styrande dokument	Planerande styrande dokument	Reglerande styrande dokument

Beslutad av:
Kommunfullmäktige

Gäller för:
Göteborgs Stads nämnder
och bolagsstyrelser

Diarienummer:
0860/16 (0110/21)

**Datum och paragraf för
beslutet:**
2016-09-08 §17

Dokumentsort:
Regel

Giltighetstid:
Tillsvidare

Senast reviderad:
2022-01-27

Dokumentansvarig:
Ekonomidirektör

Bilagor

Innehåll

Inledning	4
Syftet med denna regel.....	4
Vem omfattas av dessa regler	4
Bakgrund	4
Regler för ekonomisk budget och uppföljning i stadens nämnder och bolagsstyrelser.....	5
Övergripande bestämmelser.....	5
Planering	6
Uppföljning och åtgärder vid uppkomna avvikelser	8
Eget kapital och ansvar för balansposter	9

Inledning

Syftet med denna regel

Dessa regler anger nämnders och bolagsstyrelserns ansvar i det arbete som ska ske inom ramen för den ekonomiska planerings-, budget- och uppföljningsprocessen. Nämnder och bolagsstyrelser ska tillämpa en jämlikhets- och jämställdhetsintegrerad planerings-, budget- och uppföljningsprocess. Processen inkluderar även bolagens arbete med affärsplaner.

Vem omfattas av dessa regler

Reglerna gäller tillsvidare för Göteborgs Stads nämnder och bolagsstyrelser.

Bakgrund

Kommunfullmäktiges årliga budgetbeslut är det övergripande styrdokumentet för stadens samtliga nämnder och bolag. Reglerna ska ses som ett komplement till och ett förtydligande av vad som i övrigt är fastställt i andra styrande dokument i Göteborgs Stad. Reglerna ska särskilt läsas och förstås tillsammans med riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll.

Reglerna tillämpas i vissa delar för både nämnder och bolagsstyrelser och i andra delar endast för nämnder. Tillämpningsområdet anges under respektive paragraf med benämningen nämnd/bolagsstyrelse när såväl nämnder som bolagsstyrelser avses och med begreppet nämnd när endast stadens nämnder avses.

När det gäller av staden delägda bolag ska, med beaktande av 10 kapitlet 4 § kommunallagen (2017:725), så långt möjligt stadens inflytande som delägare säkerställas i aktieägaravtal och ägardirektiv. Formerna för hur ägandet ska utövas och hur ägardialogen ska genomföras med de delägda bolagen ska regleras i respektive aktieägaravtal (eller motsvarande) för bolaget.

Kommunfullmäktige beslutade 2021-12-09 att 10 § i Göteborgs Stads regler för ekonomisk planering, uppföljning och budget revideras temporärt under 2022.

Regler för ekonomisk budget och uppföljning i stadens nämnder och bolagsstyrelser

Övergripande bestämmelser

1§ Nämnd/bolagsstyrelse ska bedriva en ändamålsenlig och effektiv verksamhet med fokus på kvalitet för den verksamheten riktar sig till. Till detta hör att aktivt följa och agera på förändring och utveckling kopplat till ansvarsområdet, i syfte att förbättra verksamhet och arbetsformer.

Nämnd/bolagsstyrelse ska utifrån reglemente/ägardirektiv följa vad som anges i lag eller annan författning liksom av kommunfullmäktige fastställda ekonomiska ramar, mål och riktlinjer.

Nämnd/bolagsstyrelse ska även följa kommunfullmäktiges långsiktiga inriktningar för god ekonomisk hushållning så att verksamheten över tid bedrivs ändamålsenligt och bidrar till en hållbar utveckling och en god ekonomisk hushållning utifrån ett helhetsperspektiv.

Generella skyldigheter

2§ För nämnd, som har en eller flera separata och avgränsade tilläggsuppgifter som ansvarsområde (till exempel resursnämndsuppgifter) angivna med ekonomisk ram i kommunfullmäktiges budget, gäller att reglerna tillämpas på varje uppgift separat. För nämnd som helt eller delvis ansvarar för en avgränsad verksamhet som till fullo finansieras av taxe-/avgiftsintäkter ska reglerna tillämpas för varje taxekollektiv separat.

3§ Nämnd/bolagsstyrelse ska se till att den är så informerad att den kan ta sitt ansvar för verksamheten och ska därför månatligen erhålla uppföljningsinformation om den egna verksamheten. Om särskilda skäl finns kan en nämnd/styrelse besluta om att avvika från kravet på månatlig uppföljningsinformation.

4§ Nämnd ska besluta om interna regler och riktlinjer för ekonomisk uppföljning och överföring av eget kapital vid årsskiftet. Dessa regler och riktlinjer ska också ange befogenhetsfördelningen mellan nämnd och dess förvaltning.

5§ Nämnd/bolagsstyrelse har, utöver vad som anges i anvisningar från kommunstyrelsen, alltid ett ansvar att på eget initiativ informera kommunstyrelsen/kommunfullmäktige om förändrade förutsättningar eller händelser som kan vara av betydelse för den kommunövergripande uppföljningen och styrningen av verksamheten.

- 6§ Nämnd ska i sina protokoll låta förvaltningschefs mening antecknas i frågor av väsentlig ekonomisk betydelse.

I instruktion för förvaltningschef (p 2.1.4) regleras förvaltningschefs rätt/skyldighet att anteckna sin mening i protokollet enligt följande:

”Förvaltningschef är skyldig att i protokollet ge sin mening tillkänna i fråga om förslag som inte är uttryckligen finansierade.”

- 7§ För att möjliggöra en rättvisande redovisning och analyser mellan budget och faktiskt utfall ska nämnd/bolagsstyrelse tillämpa bruttoredovisning (det vill säga intäkter/inkomster och kostnader/utgifter redovisas var för sig och kvittas inte mot varandra) vid upprättandet av såväl budget som uppföljning av drift- och investeringsverksamheten.
- 8§ Nämnd/bolagsstyrelse ska periodisera såväl drift- som investeringsbudget över årets samtliga månader så att regelbundna jämförelser och analyser gentemot aktuellt periodiserat utfall är möjliga.

Planering

Ekonomisk budget

- 9§ Den av kommunfullmäktige fastställda budgeten anger, för nämnder och bolag, kommunfullmäktiges inriktningar och prioriteringar inom givna ekonomiska ramar och gällande lagstiftning. De mål, planer, program och regler som kommunfullmäktige i övrigt antagit är underordnade budgeten och har en stödjande funktion.

För nämnderna gäller att verksamheten därmed ska bedrivas inom befintliga ramar och enligt gällande lagstiftning även om detta medför att de i budgeten angivna målen och inriktningarna inte helt kan uppnås. Nämnd får således inte överskrida sin ekonomiska ram avseende drift och/eller investering.

Göteborgs stads nämnder skall senast under februari månad varje år inleda ett arbete med att upprätta ett underlag till en verksamhetsnominering, med utgångspunkt ifrån innevarande års nämndbudget. Denna verksamhetsnominering skall beslutas av nämnden senast i mars månad. Nämnderna ska i sina verksamhetsnomineringar ange en prioriteringslista över vilka verksamhetsnomineringar som är mest väsentliga för nämnden. Underlaget ska belysa såväl verksamhetsmässiga som ekonomiska konsekvenser för nämndens verksamhet. Om nomineringarna har påverkan på annan nämnds/styrelses verksamhet ska även dessa konsekvenser belysas och hur samråd har skett med berörd nämnd/styrelse. Nomineringen skall överlämnas till den politiska budgetberedningen och skickas in till stadsledningskontoret, vilka skall överlämna verksamhetsnomineringarna till kommunstyrelsen i april månad. Stadsledningskontoret ska presentera budgetunderlaget i maj månad.

Investerande nämnder ansvarar också för att senast i mars månad besluta om investeringsnomineringar utifrån stadsledningskontorets anvisningar. Dessa skall

bifogas budgetunderlaget som presenteras i maj. Nämnden för kretslopp och vatten skall besluta om investeringsnomineringar senast i april.

Nämnd/bolagsstyrelse ska även årligen upprätta en verksamhets-/affärsplan. Arbetet med att ta fram denna verksamhets-/affärsplan ska inledas snarast efter det att kommunfullmäktige beslutat om budget för nästkommande år och ska därefter fastställas av nämnd/bolagsstyrelse senast i februari månad.

10§ Nämnd/bolagsstyrelse ska i budgetbeslutet ange ekonomiskt mål för budgetåret avseende drift- och investeringsverksamheten. Förändringar av det ekonomiska målet under löpande budgetår kan endast ske på initiativ från nämnden/bolagsstyrelsen och förutsätter ett nämnd/styrelsebeslut.

En nämnds ekonomiska mål för driftverksamheten får inte vara underbalanserat genom ett negativt ekonomiskt mål förutom i de fall då det finns positivt eget kapital att ianspråkta. Ianspråktagande av eget kapital såväl i budgetbeslut som under löpande budgetår kan endast ske på initiativ från nämnden och förutsätter ett nämndbeslut.

11§ Nämnd/bolagsstyrelse ska senast den 31 december varje år besluta om budget/affärsplan för det kommande året. Under valår ska nämnd/bolagsstyrelse invänta det nyvalda kommunfullmäktiges budgetbeslut innan nämnd/bolagsstyrelse fattar beslut om egen budget/affärsplan. Senaste tidpunkten för nämndens/bolagsstyrelsens beslut om budget/affärsplan vid valår anges i kommunstyrelsens årliga anvisningar.

Skyldighet att lyfta frågor av principiell beskaffenhet

12§ Nämnd/bolagsstyrelse har i vissa fall rätt att besluta om ändrad inriktning eller omfattning av en verksamhet som nämnd/bolagsstyrelse bedömer lämplig eller nödvändig. Ändringar avseende såväl drift- som investeringsverksamhet som innebär antingen en avsevärd förändring av verksamheten eller är av principiell art i förhållande till mål och inriktningar ska alltid lyftas till kommunfullmäktige för ställningstagande. I de fall då detta sker ska konsekvenser, på kort och lång sikt utifrån relevanta perspektiv, tydligt framgå i nämndens/bolagsstyrelsens beslutsunderlag.

Samråd

13§ Nämnd/bolagsstyrelse har ansvar för att samråda med och aktivt söka samverkan med andra nämnder/bolagsstyrelser när de egna besluten och det egna agerandet påverkar andra eller när det är nödvändigt för att uppnå helhetssyn i genomförandet av kommunfullmäktiges visioner och mål. Resultatet och konsekvenserna av samråd och samverkan med andra nämnder/bolagsstyrelser ska alltid ingå som en del i det aktuella beslutsunderlaget.

Uppföljning och åtgärder vid uppkomna avvikelser

14§ Nämnd/bolagsstyrelse ska kontinuerligt enligt egen fastställd

verksamhetsplan/affärsplan, samt arbetsordning, erhålla uppföljning av den egna verksamheten dels utifrån kommunfullmäktiges vision, förhållningssätt, kommunfullmäktiges mål och uppdrag, dels utifrån egna verksamhetsmål, samt tillhörande indikatorer, prioriteringar och förutsättningar i nämnds/bolagsstyrelsens budgetbeslut. Förutsättningarna för uppföljningen ur ett kommuncentralt perspektiv anges i kommunstyrelsens årliga anvisningar. Nämnd/bolagsstyrelse anger på eget initiativ hur uppföljningen av förvaltningen/bolaget ska kompletteras och fördjupas så att den även fyller de egna behoven.

Uppföljningen ska under året vara heltäckande och belysa hur verksamheten utvecklas i förhållande till de mål och inriktningar samt uppdrag som fastställts i kommunfullmäktiges budget och i det egna budgetbeslutet.

Uppföljningen ska omfatta såväl drift- som investeringsverksamheten och analyser, slutsatser och kommentarer som förklarar resultatet ska vara av sådan kvalitet att nämnd/bolagsstyrelse kan agera på eventuellt förändrade förutsättningar utan oskäligt dröjsmål.

15§ Innan nämnd/bolagsstyrelse tar ställning till respektive uppföljningsrapport ska samtliga avvikelser, såväl positiva som negativa, i förhållande till budgetens ekonomiska mål (periodiserat och på helårsbasis) analyseras och förklaras skriftligen av förvaltningschef/VD. Regeln tillämpas på såväl drift- som investeringsverksamheten.

16§ Nämnd ansvarar för att hantera samtliga avvikelser avseende drift- och investeringsverksamheten på lämpligt sätt. Förvaltningschefens analyser och förklaringar ska därför vara sådana att nämnden kan ta ställning till huruvida åtgärder ska sättas in, verksamhetens mål ska justeras, det ekonomiska målet ska ändras eller om avvikelsen lämnas utan åtgärd.

För negativa avvikelser, i förhållande till det ekonomiska målet för såväl drift- som investeringsverksamheten, som ska åtgärdas gäller dessutom följande:

- I de fall uppföljningsarbetet visar på ett periodutfall som avviker negativt från det ekonomiska målet för perioden (periodens budgeterade resultat) ska förvaltningschef senast 20 kalenderdagar efter det att avvikelsen konstaterats presentera förslag till åtgärder för nämnden. Åtgärdsförslagen ska vara så utformade att nämnden senast till utgången av innevarande budgetår når en överensstämmelse med det ekonomiska målet. Förvaltningschef får inte som alternativ till åtgärder föreslå en sänkning av det ekonomiska målet genom ianspråktagande av positivt eget kapital då endast nämnder förfogar över ett sådant initiativ (se 17 § nedan).

- Samma hanteringsordning som i föregående stycke gäller om uppföljningsrapporten visar på en prognostiserad negativ avvikelse i förhållande till det ekonomiska målet på helårsbasis.

Nämnden för kretslopp och vatten är undantagna från punkterna ovan rörande hantering av negativa avvikelser, avseende nämndens taxefinansierade driftverksamhet.

17§ Nämnd har, efter det att en uppföljningsrapport med negativa avvikelser framlagts för nämnden, 30 kalenderdagar på sig att fatta nödvändiga beslut om åtgärder enligt föregående paragraf. Besluten ska vara så utformade att nämnden senast till utgången av innevarande budgetår når en överensstämmelse med budget. Nämnden kan efter detta på eget initiativ sänka det ekonomiska målet genom att ianspråkta positivt eget kapital upp till totalt 0,5 procent av nämndens givna ram under aktuellt budgetår utan särskild prövning av kommunstyrelsen. Ett ianspråktagande av positivt eget kapital som överstiger 0,5 procent av nämndens kommunbidrag, eller i de fall detta ej är tillämpligt omsättning, under aktuellt budgetår ska prövas av kommunstyrelsen. Denna prövning ska ske i samband med det kommunstyrelsesammanträde där Stadsledningskontorets uppföljningsrapport för våren hanteras, motsvarande gäller för delårsrapporten. De åtgärder som nämnden fattar beslut om ska följas och rapporteras i den löpande uppföljningen till kommunstyrelsen.

Nämnden för kretslopp och vatten är undantagna från kraven enligt 17§ avseende nämndens taxefinansierade driftverksamhet.

18§ Nämnd ska vid beslut om åtgärder av större vikt som berör andra nämnder/bolagsstyrelser särskilt beakta 13 § om skyldighet att samråda med berörda nämnder/bolagsstyrelser före genomförandet.

19§ Nämnd som vidtar större åtgärder eller förändringar av verksamheten ska återrapporera innehåll och konsekvenser i den löpande uppföljningen till kommunstyrelsen.

Eget kapital och ansvar för balansposter

20§ Det huvudsakliga syftet med nämndernas egna kapital är att möjliggöra ett långsiktigt ekonomiskt tänkande i verksamheten så att hastigt förändrade förutsättningar kan överbryggas. Nämnd bör därför sträva efter att ha ett eget kapital på en nivå som kan motiveras utifrån verksamheten och de förutsättningar under vilken nämnden verkar och därmed speglar den enskilda nämndens specifika riskbild, den så kallade ”nämndsrisken”. Kommunen centralt tar ansvar för risker därutöver, det vill säga ”kommunrisker”. Nämnd ska därför årligen aktivt i samband med fastställandet av det ekonomiska utfallet i bokslutet värdera den egna verksamheten utifrån ett risk- och väsentlighetsperspektiv och skriftligt motivera en rimlig nivå på det egna kapitalet. Nämnd ska i detta sammanhang även beakta de rekommenderade riktnivåer med intervall för nämndernas egna kapital som är fastlagda. Riktnivåerna gäller samtliga nämnder.

Omsättningsintervall, mnkr	Riktnivå ”min	Riktnivå ”max”
-5	0,1	0,3
5-19	0,8	1,2
20-49	1,8	2,2
50-99	3,5	4,5
100-249	9	11
250-499	12,5	17,5
500-749	15	25
750-999	20	30
1 000-1 499	25	35
1 500-1 999	30	50
2 000-2 499	40	60
2 500-	60	80

Nämnd bör ha goda skäl motiverade utifrån sin specifika riskbild för att alltför mycket avvika från de rekommenderade nivåerna. Eget kapital som överstiger den nivå som nämnd motiverar utifrån ovanstående förutsättningar ska återredovisas till kommunstyrelsen.

21§ Nämnds rätt att använda eget kapital utgår från kommunens samlade aktuella ekonomiska förutsättningar och värderas normalt årligen i samband med kommunfullmäktiges budgetbeslut. Nämnd har därmed rätt att använda eget kapital enligt den nivå som årligen fastställs.

Nämnd som vill använda eget kapital som överstiger den generellt fastställda nivån får endast göra det efter godkännande av kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen godkänner endast sådan framställan efter att ha prövat om det finns synnerliga skäl för den samt om det samlade ekonomiska läget för kommunen som helhet tillåter att ett användande sker utan att riskera god ekonomisk hushållning.

22§ Nämnd ska alltid åtgärda negativt eget kapital. I de fall det uppstår ett negativt eget kapital under löpande budgetår ska situationen hanteras enligt 15 § till 19 §.

I de fall nämnden trots beslut enligt dessa paragrafer uppvisar ett negativt eget kapital i bokslutet ska det hanteras enligt följande:

Förvaltningschefen ska inför nämndens beslut om bokslutet föreslå vilka åtgärder som kan vidtas för att eliminera det negativa egna kapitalet senast till utgången av nästkommande budgetår.

Nämnden ska samtidigt med beslut om bokslut fatta beslut om åtgärder för att eliminera det negativa egna kapitalet senast till utgången av nästkommande budgetår. Samtliga åtgärder ska ha trätt i kraft senast den 1 juli året efter bokslutet.

23§ Nämnd som av mycket särskilda skäl inte kan åtgärda ett negativt eget kapital enligt utan alltför stora negativa konsekvenser för verksamheten kan ansöka hos kommunstyrelsen om dispens från gällande regelverk. Denna möjlighet ska användas

med stor restriktivitet.

Under förutsättning att nämnden genom en konsekvensbeskrivning och motivering kan visa på att alla andra möjligheter har prövats kan kommunstyrelsen undantagsvis bevilja en förlängd återställandetid under förutsättning att god ekonomisk hushållning för kommunen som helhet inte äventyras.

24§ Nämnd är att betrakta som resultatenhet och ansvarar för att i redovisningen på ett korrekt sätt ta upp samtliga intäkter och kostnader och därmed upprätta en fullständig resultaträkning. Investerande nämnder ansvarar också för att upprätta en fullständig investeringsredovisning. Nämnd med fullständig finansiering från taxekollektiven är dock att betrakta som resultat- och balansenheter och ska därmed upprätta fullständig resultat- och balansräkning. Samtliga nämnder ansvarar för sitt egna kapital i enlighet med regler som anges i § 20 – 23