

**Utlåtande 2004:38 RI (Dnr 111-4112/2003)**

## **Förslag till förändrad budgetordning i Stockholms stad**

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta följande

1. Förslag till förändrad budgetordning i Stockholms stad godkänns i enlighet med stadsledningskontorets förslag.
2. Förändring av stadens Regler för ekonomisk förvaltning godkänns (bilaga 2).
3. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att leda arbetet med anpassning av budgetprocessen till förändrad budgetordning inför budget 2005 med inriktning för 2006 och 2007, och de förslag som ges i detta utlåtande.
4. Kommunstyrelsens Avstämning av budget med anledning av nämndernas budget/verksamhetsplan kan med anledning av den förändrade budgetprocessen utgå fr.o.m. år 2005. Nämndernas omslutningsförändringar redovisas för kommunstyrelsen i särskilt
5. ~~Kommun~~styrelsen för Stockholms Stadshus AB anmodas anpassa sin budgetprocess till den förändrade budgetordningen och leda arbetet med berörda dotterbolag.

Kommunstyrelsen beslutar för egen del följande

De nämnder som gjort framställningar i remissvaren får återkomma i samband med tertialrapporter.

**Föredragande borgarrådet Annika Billström** anför följande.

### *Bakgrund*

I stadens budget för 2004 beslöts att kommunstyrelsen snarast skulle genomföra en översyn av budgetprocessen och utarbeta förslag till förändringar. Syftet med översynen är att skapa en stabil och över tiden hållbar utveckling för staden genom en god ekonomisk hushållning, en effektiv användning av stadens resurser och hög kvalitet i verksamheten. Nuvarande budgetprocess har begränsningar som försvårar ett långsiktigt och strategiskt budgetarbete. Huvudkomponenterna i föreliggande förslag är därför att stärka helhetsperspektivet, att öka långsiktigheten genom att förstärka budgetdokumentets flerårighet, att förbättra kvaliteten på beslutsunderlagen och att stärka boksluts- och verksamhetsanalysen som grund för planering och budgetering. Sammantaget syftar förslaget till att skapa bättre förutsättningar för stadens verksamhet att arbeta mer långsiktigt samt att höja kvaliteten på beslutsunderlag som ligger till grund för budgetarbetet.

Stadsledningskontorets förslag har den 10 december 2003 skickats ut till stadens nämnder på remiss.

### *Ärendets innehåll*

Budgetprocessen kan förstärkas på ett antal punkter. En sammanfattande analys av nuvarande budgetordning visar t.ex. att flerårigheten är mycket svag. Beslutsprocessen är relativt väl utvecklad på en övergripande nivå men med svagare koppling till samhällsekonomiska bedömningar och ett helhetsperspektiv samt att kvaliteten på beslutsunderlagen påverkas av tidsavståndet till det verksamhetsår som avses och att värderingsmodeller för investeringsobjekt saknas.

För att stärka helhetsperspektivet föreslås att analysen av de samhällsekonomiska förutsättningarna utvecklas och utgör en tydligare utgångspunkt för planerings- och budgetbesluten.

För att öka långsiktigheten i stadens planerings- och budgetbeslut föreslås att ett flerårigt strategiskt ärende utarbetas och beslutas av kommunfullmäktige före sommaren. I det fleråriga strategiska ärendet skall stadens investeringsverksamhet ingå. De föreslagna förändringarna bidrar till att staden på ett effektivt och trovärdigt sätt kan verka för en ändring av det kommunala balanskravet.

För att förbättra kvaliteten på beslutsunderlaget föreslås att kommunfullmäktige beslutar om budgeten under hösten och att staden inleder ett arbete med att utveckla en modell för systematisk analys och värdering av olika investeringsobjekt. Vidare bör staden på olika sätt stärka boksluts- och verksamhetsanalysen som grund för utveckling och planering.

För att öka insynen, överskådligheten samt möjligheter till jämförelser och uppföljning föreslås att kriterier till stöd för mål- och prioritetsformuleringar utvecklas och används systematiskt samt att en eller flera indikatorer utarbetas för varje mål/prioritering. Översynen visar också på behov av ett fortsatt utvecklingsarbete av gemensamma principer för budget och redovisning samt att budgetdokumentets tillgänglighet bör ökas genom olika typer av informationsinsatser, bl.a. bör en kort sammanfattande version av budgeten presenteras i anslutning till budgetbeslutet. Därutöver bör även dokumentationen av och informationen om stadens interna resursfördelning förtydligas. Förslaget har utvärderats och finansroteln remitterats till samtliga nämnder och Stockholms Stadshus AB avseende bolagen. Stadsledningskontoret har sammanställt nämndernas svar och Stockholms Stadshus AB har sammanställt bolagens svar. Remissvaren redovisas i *bilaga 1*.

#### *Sammanfattning av synpunkter i remissvaren*

Nämnderna tillstyrker i huvudsak stadsledningskontorets förslag till ändrad budgetordning avseende ärendets centrala punkter - förbättrad helhetssyn, stärkt flerårighet samt ökad transparens och jämförbarhet. De synpunkter som finns avser i huvudsak den del av den förändrade budgetordningen som ska säkra kvaliteten på beslutsunderlaget och som innebär att kommunfullmäktiges budgetbeslut fattas på hösten i stället för på våren. Drygt hälften av nämnderna antingen tillstyrker förslaget, har ingen bestämd uppfattning eller har mindre invändningar. Knappt hälften av nämnderna menar att kommunfullmäktiges beslut om budget under hösten försvårar planerings- och förankringsarbetet inom förvaltningarna jämfört med en behandling under våren.

Det finns också uttalat att planeringsförutsättningarna beror på hur det föreslagna strategiska inriktningsärendet utformas. Om viktiga förutsättningar klargörs redan i inriktningsärendet kan detta öka möjligheterna för en god planering hos nämnderna. Det finns emellertid hos flera av de nämnder som anser att förslaget försvårar för den egna planeringen förståelse för att en höstbudget innebär att ett säkrare beslutsunderlag kan tas fram som är till nytta för stadens samlade budgetberedning.

Några nämnder har haft invändningar mot att en förändring av budgetordningen görs samtidigt med att andra stora förändringar genomförs som t.ex. Stadens politiska organisation (SPO) eller införandet av ett nytt ekonomisystem.

Stockholms Stadshus AB tillstyrker förslaget i sin helhet och anser att förslaget till ny budgetordning kan bidra till en stärkt och förbättrad budgetprocess för kommunkoncernen.

### *Mina synpunkter*

Av remissvaren framgår att stadens nämnder är överens om att budgetordningen kan förbättras. Remissvaren är generellt positiva till att stärka helhetssynen och långsiktigheten samt att på olika sätt öka transparensen och jämförbarheten. Därutöver har nämnderna gjort ett antal viktiga påpekanden i såväl besluten som reservationerna till remissvaren, som berör nämndernas och förvaltningarnas möjligheter till planering och förankring av besluten vid ett budgetbeslut på hösten.

Det är viktigt att påpeka att föreliggande ärende är en helhet. Förslagen till förbättringar av budgetordningen är på ett antal punkter delar av ett system. Stärkt helhetssyn är inte isolerat från långsiktighet, bättre kvalitet på beslutsunderlagen möjliggör ökad insyn i stadens ekonomi och förbättrar överskådligheten. Förslaget om bättre kvalitet i beslutsunderlagen innehåller fler komponenter – en mycket viktig komponent är t.ex. att på ett systematiskt sätt använda verksamhetsberättelse, bokslut och årsredovisning som ett underlag för nästa års budget. En annan viktig del är att förbättra beräkningsmodellerna för stadens intäkter och kostnader. Dessa centrala delar möjliggörs av ett budgetbeslut under hösten.

I detta sammanhang är det viktigt att påpeka att budgethanteringen skall ske så tidigt som möjligt under hösten. Ambitionen bör vara att ge nämnderna ett bästa möjliga beslutsunderlag inför det kommande budgetåret. Det bör därför inkludera prognosbild och beslut som härrör från budgetpropositionen. Stadens budgetbeslut skall därför tas i oktober i så nära anslutning till budgetpropositionen som möjligt.

Remissinstanserna har i huvudsak ställt sig bakom stadsledningskontorets förslag vilket är positivt. De förslag till förändringar som finns måste tas på allvar och bör beaktas i den fortsatta processen. Det är angeläget att utformningen och innehållet i det strategiska inriktningsärendet får en så stark verksamhetskoppling som möjligt, så att viktiga förutsättningar klargörs i ett tidigt skede. Vidare är det angeläget att budgetbeslutet tas så tidigt som möjligt

skede. Vidare är det angeläget att budgetbeslutet tas så tidigt som möjligt under hösten för att underlätta god planering hos nämnderna.

### *Utan kvalitet i beslutsunderlag ingen helhetssyn och långsiktighet*

Förslaget till ny budgetordning vilar på tre grundkomponenter (helhetssyn, långsiktighet och kvalitet på beslutsunderlagen) som var för sig är nödvändiga men som enskilt inte är tillräckliga för att uppnå syftet med översynen dvs. att skapa en stabil och över tiden hållbar utveckling för staden genom god ekonomisk hushållning. Något förenklat skulle detta kunna uttryckas som att det spelar mindre roll att staden har ett helhetsperspektiv och en långsiktighet i sin planering om inte kvaliteten på beslutsunderlagen är tillräckligt goda. En helt avgörande händelse, som jag återkommer till, är regeringens budgetproposition i september. Den kan på ett avgörande sätt påverka stadens ekonomi och därmed beslutsunderlagen. Ur nämndernas perspektiv kan detta uttryckas som att det spelar mindre roll att tiden för planering och förankring av besluten är tillräcklig om besluten vilar på förutsättningar som inte längre gäller. Det har också visat sig svårt för att inte säga omöjligt att i budgetberedningen vara både långsiktig och detaljerad vid samma tillfälle.

Jag delar nämndernas syn på att det är värdefullt att bibehålla och vidareutveckla väl fungerande modeller för planering och förankring. En senareläggning av det detaljerade budgetbeslutet till efter sommaren står dock inte i motsatsställning till detta. Avgörande är i vilken grad en stärkt helhetssyn och en ökad långsiktighet uppnås. Det strategiska inriktningsärendet är en central komponent i detta sammanhang. Inriktningsärendet är i huvudsak ett strategiskt dokument som möjliggör beslut i viktiga kommunövergripande frågor. Detta kan t.ex. avse tillväxt- och finansieringsfrågor, demografiska förändringar, kompetensförsörjning samt utvecklingen för de viktigaste kostnadsslagen (t.ex. personal, lokaler och entreprenader). Syftet är att förbättra förutsättningarna för en uthållig ekonomisk politik, och en mer transparent budgetprocess genom ett utsträckt tidsperspektiv och ett detaljerat budgetbeslut som tar sin utgångspunkt i de övergripande ekonomiska och strategiska förutsättningarna. Stadens framtidsutredning är ett basunderlag inför valet av strategiska frågor att beakta i ~~Knut~~ Kvalitet i beslutsunderlag. Kvaliteten mellan långsiktiga strategiska överväganden och nästa års budget möjliggör även att strategiska beslut som är av särskild betydelse för vissa nämnder kan hanteras i ärendet. Beslut som innebär omfattande budgetkonsekvenser, förändring i organisation eller verksamhet bör inkluderas i ärendet.

Ärendet skall beredas under våren för beslut i kommunfullmäktige innan sommaren.

#### *Underlagen kan utvecklas och nya delar kan ingå i budgetberedningen*

Utöver tillförlitliga prognoser avseende finansieringen bör en stor del av underlaget till budgetberedningen för såväl nämnderna som staden centralt bestå av tidigare års bokslut och verksamhetsberättelse, innevarande års uppföljning, kunskap om kommande förändring i verksamheten samt prognoser om löneutveckling och inflation m.m. Detta är inte minst viktigt utifrån det Integrerade ledningssystemet (ILS) som staden använder. Med en flyttning av kommunfullmäktiges budgetbeslut från juni till efter sommaren möjliggörs också att beakta innevarande års nämnduppföljning, inte minst av måluppfyllelsen, på ett helt annat sätt än vad som är möjligt med ett budgetbeslut under våren. Det är också viktigt att nämnderna ser att de faktiskt förfogar över en stor del av detta planeringsunderlag själva. Dialogen i organisationen bör inte enbart inträffa i samband med budgetbeslutet. Minst lika viktig är dialogen i uppföljningen och att den faktiskt används som underlag till planering. Ärendet till planering medborgarna bör utvecklas. Stadens verksamhet berör 760 000 medborgare och i budgeten 2004 togs beslut om kostnader på över 30 mdkr. Det är angeläget att diskussionen breddas och får ett perspektiv på mer långsiktiga frågor. Den nya budgetordningen kommer att bidra till att diskussionen om stadens verksamhet utvecklas från att primärt beröra förändringen det kommande året, till att handla om stadens totala kostnader och de mer långsiktiga utmaningar som vi står inför. I samband med det första strategiska inriktningsärendet avser jag att presentera förslag som bidrar till att ytterligare förstärka den demokratiska processen genom ökad insyn och transparens.

#### *Störst förändringar efter val på hösten*

I en gemensam reservation av (m), (fp) och (kd) i flertalet nämnder framförs oro för att det föreslagna fleråriga inriktningsärendet på våren ska låsa upp olika majoriteter över valen. Jag delar reservationens synpunkt att detta skulle vara olyckligt ur flera aspekter, kanske främst därför att budgeten är det viktigaste instrumentet för att genomföra majoritetens inriktning på styrningen av staden. De år som infaller efter valår bör således endast betraktas som en kvalificerad plan för perioden.

En viktig synpunkt i detta sammanhang är att budgetbeslutet ett valår alltid ligger sent under hösten. Därför sker störst förändringar i beslut om inriktningen för stadens verksamheter under hösten, oavsett om budgetbeslutet

en för stadens verksamheter under hösten, oavsett om budgetbeslutet i normalfallet ligger under hösten eller våren.

*Beslutsunderlagen måste beakta bästa möjliga information*

Staden befinner sig i en ständigt föränderlig omvärld där förändringarna också tenderar att ske allt snabbare. Stadens beroende av skatter och statsbidrag uppgår till ca 80 %. Det är av den anledningen av synnerligen stor vikt att kunna göra tillförlitliga prognoser dels av utvecklingen på längre sikt och dels på faktiskt utfall avseende nästkommande år.

Regeringens beslut som rör skatter och statsbidrag fattas i allmänhet i regeringens vårproposition (mitten av april) och budgetproposition (mitten av september). En tydlig förskjutning av de faktiska besluten mot höstbeslutet har skett de senaste åren, vårpropositionen har inte samma dignitet som tidigare. Det är först i samband med regeringens budgetproposition som regeringen fastställer de s.k. uppräkningsstalen som bestämmer storleken på förskotten på skatter och statsbidrag till staden. Det är vidare först i slutet av augusti som de första tillförlitliga prognoserna på faktiskt utfall presenteras. Dessa prognoser baseras på de faktiska taxeringsunderlagen, vilket inte vårprognoserna gör. För staden har det skiljt mellan 250 till 300 mnkr i prognoserna mellan vår och höst. Lägg därtill att ett antal beslut som rör det kommunala utjämningsystemet eller utjämning för kommunernas LSS-kostnader kommit sent under året och därmed ytterligare påverkat de finansiella förutsättningarna.

*Ursprungligt förslag gäller men viktigt att underlätta nämndernas planering*

Sammantaget bedömer jag att nämndernas remissyttranden i huvudsak stöder förslaget om förändrad budgetordning och att det av den anledningen inte finns någon anledning att korrigera det ursprungliga förslaget. Jag vill upprepa att det är av största vikt vid genomförandet att så långt det är möjligt underlätta nämndernas planering. Detta kan t.ex. avse att presentera förslaget till budget så tidigt som möjligt på hösten med hänsyn tagen till regeringens budgetproposition samt att lägga kommunfullmäktiges behandling av budgeten i nära anslutning till detta. Det finns också andra sätt som bör prövas av stadsledningskontoret i detta syfte t.ex. att så snart resursfördelningssystemets ingående faktorer uppdaterats på våren skall detta redovisas för stadsdelsnämnderna.

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

**Reservation** anfördes av borgarråden *Kristina Axén Olin*, *Sten Nordin* och *Mikael Söderlund* (alla m) och *Jan Björklund* (fp) enligt följande.

Vi föreslår kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige besluta att

1. avslå förslaget
2. därutöver anförä.

Vi instämmer i stadsledningskontorets analys att det ibland fattas både flerårighetsperspektiv och helhetsperspektiv i budgetarbetet. En utveckling mot ett längre perspektiv i kombination med förbättrade underlag inför besluten i både den ekonomiska och verksamhetsmässiga planeringen är att rekommendera. I dagsläget överväger dock argumenten för att behålla budgetbeslutet på våren. Med ett tidigt avgörande skapas längre tid för planering och anpassning enligt de ekonomiska förutsättningarna i nämnder och bolag. Dessutom ges mer tid åt att förankra budget/verksamhetsplan lokalt. Om budgetförslaget presenteras och debatteras under första halvan av året finns också god tid att föra demokratiska resonemang med allmänhet, stadens medarbetare och medier. Detta förbättrar i sin tur möjligheten för den politiska majoriteten att implementera de mål som uttrycks i budgeten.

Budgetarbetet i nämnder och styrelser får inte bli ett hastverk. Inte minst gäller det för att fördjupa arbetet med det Integrerade styrnings- och ledningssystemet (ILS). Detta förutsätter att tid ges för de enskilda nämnderna att besluta om budget och generella åtaganden etc utifrån givna resurser efter att kommunfullmäktige fastslagit budgeten, men innan början på det verksamhetsår som budgeten avser. Det är av vikt att de olika nämnderna och dess enheter får tillräcklig tid för mål och planformulering. Därför avvisar vi denna del av förslaget till ny budgetordning.

Vi välkomnar förslaget om att ta fram långsiktiga prognoser. Strategiska frågor som tillväxt- och finansieringsfrågor, demografiska förändringar och kompetensförsörjning kan exempelvis tas upp. Vi menar dock att staden ej behöver fatta budgetbeslut vid mer än ett tillfälle. Däremot kan underlag i form av t ex demografiska fakta som återfinns i långtidsutredningen ligga till grund för en flerårig planering och den typen av ärenden kan med fördel tas fram med regelbundenhet. Vi motsätter oss dock planerna på att ta fram denna typ av ramärenden varje år, ett sådant förfarande kan till och med vara kontraproduktivt då de riskerar binda upp framtida majoriteter. När det gäller nyckeltal är det rätt att de ska vara långsiktiga samtidigt som varje majoritet måste kunna förändra uppföljningen, varefter målen förändras. Ett antal basnyckeltal och volymuppgifter torde dock kunna vara desamma över lång tid, oavsett majoriteter.

Av remissvaren framkommer att många av stadens förvaltningar är avvisande till förslaget. Tolv av stadsdelsnämnderna uttrycker klart att de föredrar ett budgetbeslut under våren. Ett antal av de stora förvaltningarna med stadsövergripande ansvar instämmer i detta och lyfter samtidigt fram den problematik som kommer av att vänstermajoriteten vill förändra stadens organisation genom SPO-utredningen, lägga



termajoriteten vill förändra stadens organisation genom SPO-utredningen, lägga om budgetordningen och samtidigt implementera ett nytt ekonomisystem.

Det finns i förslaget till ny budgetordning delar som staden bör förändra. Ett ökat fokus på långsiktighet och framtagande av långsiktiga prognoser med regelbundenhet bejakar vi självklart men övriga föreslagna förändringar bör inte göras mot en majoritet av stadens förvaltningars vilja och inte på ett sådant sätt att man riskerar det integrerade lednings och styrsystemet.

**Kommunstyrelsen** delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår kommunfullmäktige besluta följande

1. Förslag till förändrad budgetordning i Stockholms stad godkänns i enlighet med stadsledningskontorets förslag.
2. Förändring av stadens Regler för ekonomisk förvaltning godkänns (bilaga 2).
3. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att leda arbetet med anpassning av budgetprocessen till förändrad budgetordning inför budget 2005 med inriktning för 2006 och 2007, och de förslag som ges i detta utlåtande.
4. Kommunstyrelsens Avstämning av budget med anledning av nämndernas budget/verksamhetsplan kan med anledning av den förändrade budgetprocessen utgå fr.o.m. år 2005. Nämndernas omslutningsförändringar redovisas för kommunstyrelsen i särskilt
5. ~~K~~öndernstyrelsen för Stockholms Stadshus AB anmodas anpassa sin budgetprocess till den förändrade budgetordningen och leda arbetet med berörda dotterbolag.

**Kommunstyrelsen** beslutar för egen del följande

De nämnder som gjort framställningar i remissvaren får återkomma i samband med tertialrapporter.

Stockholm den 17 mars 2004

På kommunstyrelsens vägnar:  
ANNIKA BILLSTRÖM

*Anette Otteborn*

**Reservation** anfördes av *Kristina Axén Olin*, *Sten Nordin* och *Mikael Söderlund* (alla m), *Lotta Edholm* och *Ulf Fridebäck* (båda fp) och *Ewa Samuelsson* (kd) med hänvisning till reservationen av (m) och (fp) i borgarrådsberedningen.

## ÄRENDET

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande av den 10 december 2003 är i huvudsak av följande lydelse.

### **Stadsledningskontorets förslag till förändrad budgetordning i Stockholms stad**

#### **Stadsledningskontorets förslag till beslut**

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Förslag till förändrad budgetordning i Stockholms stad godkänns.
2. Förslag till förändring av stadens Regler för ekonomisk förvaltning godkänns (bilaga).
3. Kommunstyrelsen uppmanas att leda arbetet med anpassning av budgetprocessen till förändrad budgetordning inför budget 2005 med inriktning för 2006 och 2007.
4. Kommunstyrelsens Avstämning av budget med anledning av nämndernas budget/verksamhetsplan kan med anledning av den förändrade budgetprocessen utgå. Nämndernas omslutningsförändringar redovisas för kommunstyrelsen i särskilt ärende.
5. Koncernstyrelsen för Stockholms Stadshus AB anmodas anpassa sin budgetprocess till den förändrade budgetordningen och leda arbetet med berörda dotterbolag.

#### **Sammanfattning**

En sammanfattande analys av nuvarande budgetordning visar att flerårigheten är mycket svag. Beslutsprocessen är relativt väl utvecklad på en övergripande nivå men med svagare koppling till samhällsekonomiska bedömningar och ett helhetsperspektiv samt att kvaliteten på beslutsunderlagen påverkas av tidsavståndet till det verksamhetsår som avses och att värderingsmodeller för investeringsobjekt saknas.

För att stärka helhetsperspektivet föreslås att analysen av de samhällsekonomiska förutsättningarna utvecklas och utgör en tydligare utgångspunkt för planerings- och budgetbesluten.

För att öka långsiktigheten i stadens planerings- och budgetbeslut föreslås att ett flerårigt strategiskt ärende utarbetas och beslutas av kommunfullmäktige före sommaren. I det fleråriga strategiska ärendet skall stadens investeringsverksamhet ingå. Staden skall också verka för en ändring av det kommunala balanskravet så att överskott från högkonjunktur kan användas då ekonomin försvagas.

För att förbättra kvaliteten på beslutsunderlaget föreslås att kommunfullmäktige beslutar om den detaljerade budgeten på hösten och att staden inleder ett arbete med att utveckla en modell för systematisk analys och värdering av olika investeringsobjekt. Vidare bör staden på olika sätt stärka boksluts- och

jekt. Vidare bör staden på olika sätt stärka boksluts- och verksamhetsanalysen som grund för utveckling och planering.

För att öka insynen, överskådligheten samt möjligheter till jämförelser och uppföljning föreslås att kriterier till stöd för mål- och prioritetsformuleringar utvecklas och används systematiskt samt att en eller flera indikatorer utarbetas för varje mål/prioritering. Översynen visar också på behov av ett fortsatt utvecklingsarbete av gemensamma principer avseende budget och redovisning samt att budgetdokumentets tillgänglighet bör ökas genom olika typer av informationsinsatser, bl.a. bör en kort sammanfattande version av budgeten presenteras i anslutning till budgetbeslutet. Därutöver bör även dokumentationen av och informationen om stadens interna resursfördelningsmodell utvecklas.

## Innehållsförteckning

Bakgrund .....	
Ärendets beredning.....	
Nuvarande budgetordning.....	
Behov av utveckling av nuvarande budgetordning.....	
Erfarenheter från andra organisationer .....	
Utgå från helheten .....	
Flerårighet .....	
Kvaliteten på beslutsunderlagen .....	
Transparens och tydlighet .....	
Resultat .....	
Nyckeltal .....	
Resursfördelningsmodellen .....	
Budgetdokumentets utformning.....	
Utvecklingsförslag.....	
Budgetprocessens utformning .....	
Ett nytt långsiktigt ärende som anger strategiska förutsättningar för staden utarbetas.....	
Ordinarie budgetbeslut med debatt flyttas till hösten .....	
Budgetbeslutet skall ha en tydlig utgångspunkt i en helhetssyn.....	
Ett förändrat balanskrav är önskvärt.....	
Resultat, tydlighet och transparens .....	
Resultatmått och indikatorer utvecklas i dialog med den politiska ledningen.....	
Genomgång av nyckeltalen genomförs.....	
Resursfördelningsmodellen dokumenteras och beskrivs .....	
Förändringar i budgetdokumentets utformning .....	
Investeringar.....	
Modell för analys och värdering bör utvecklas .....	
Incitament för prioritering och ansvar bör utvecklas .....	
Investeringsverksamhetens långsiktiga konsekvenser måste beaktas .....	
Investeringsbeslut skall beakta effekter för andra nämnder .....	
Fortsatt utvecklingsarbete .....	
Regler för ekonomisk förvaltning (bilaga) .....	

## **Bakgrund**

I stadens budget för 2004 beslöts att kommunstyrelsen snarast skulle genomföra en översyn av budgetprocessen och utarbeta förslag till förändringar. Syftet med översynen är att skapa en stabil och över tiden hållbar utveckling för staden genom en god ekonomisk hushållning. Huvudkomponenten i detta är att förstärka budgetdokumentets flerårighet och att förbättra förutsättningarna för en god insyn i stadens ekonomi. Förändringarna av nuvarande budgetprocess skall enligt kommunfullmäktiges budgetbeslut 2004 utgå från det faktum att den totala nettokostnadsramen för budgeten läggs fast i ett tidigt skede av processen.

Översynen kan komma att innebära förändringar i budgetprocessen för år 2005.

## **Ärendets beredning**

Ärendet är berett vid stadsledningskontorets ekonomiavdelning i samarbete med kontorets finansavdelning och Stockholms Stadshus AB. Samråd har även skett med stadens revisionskontor.

## **Nuvarande budgetordning**

Staden har successivt utvecklat sina ekonomiska styrprinciper med anledning av lagändringar och förändrad organisation. Kommunfullmäktige beslutade år 1992 om Regler för ekonomisk förvaltning (utl.1992:101). Reglerna ger närmare föreskrifter för stadens redovisning och medelsförvaltning. Reglerna beskriver även den budgetordning som skall tillämpas i staden, dvs. den modell som används för planering, styrning och uppföljning av stadens resurser.

Den senaste större förändringen i budgetordningen gjordes 1999 (utl. 1999:158) med anledning av att det av riksdagen beslutade balanskravet infördes i budgetordningen samt att en översyn av budgetprocessen visat på behov av förändringar. Nuvarande budgetprocess lämnar nämnder och bolagstyrelser i samband med sin verksamhetsberättelse i februari in underlag för budgetarbetet. I maj beslutar kommunstyrelsen och i juni fastställer kommunfullmäktige budgeten avseende kommande tre år med särskild betoning på det första året. I samband med detta inleds vanligtvis det lokala budgetarbetet. Under senare delen av hösten skall nämnderna besluta om sin budget/verksamhetsplan, varefter kommunstyrelsen beslutar om avstämning av budget med anledning av nämndernas budget/verksamhetsplan före årsskiftet. På motsvarande sätt fastställer koncernstyrelsen budgeten för stadens bolag.

## **Behov av utveckling av nuvarande budgetordning**

### ***Erfarenheter från andra organisationer***

Staden måste bedriva ett aktivt och ständigt pågående utvecklingsarbete avseende styrning av såväl ekonomi som verksamhet. I detta arbete är det nödvändigt att goda erfarenheter tas tillvara och att staden i de delar som fungerar mindre tillfredställande är beredd att pröva nya vägar. Det är därför av intresse att jämföra stadens budgetprocess med aktuella tendenser inom ekonomistyrning av offentlig sektor.

Internationellt präglas utvecklingen av ett antal parallella tendenser. Det finns en växande insikt om att *utformningen av beslutsprocesserna* har betydelse för den förda ekonomiska politiken. En väl utformad budgetprocess kan bättre möta nya ekonomiska förutsättningar från omvärlden och den egna organisationen. Inom den offentliga sektorn har flera aspekter av beslutsprocesserna visat sig ha betydelse. Exempel på detta är att budgetbeslutet bör gå från helhet till delar dvs. ta sin utgångspunkt i de övergripande förutsättningarna och successivt arbeta sig nedåt mot mer detaljerade nivåer (s.k. top-down-budgetering). Vidare finns en utveckling där budgetbesluten sträcker sig över flera år samt krav på en ökad kvalitet på beslutsunderlaget. Det är dessa insikter som ligger bakom förändringar av budgetprocesserna i ett flertal länder på senare år.

En annan tydlig tendens inom styrningen av den offentliga sektorn är en ökande tonvikt på medborgarperspektivet. Ett nyckelord i detta sammanhang blir *transparens* eller *tydlighet*.

### ***Utgå från helheten***

Som tidigare framgått är beslutsordningen av stor betydelse för disciplinen avseende den ekonomiska politiken. Grundregeln för budgetarbetet bör vara att beslut skall utgå från de övergripande förutsättningarna och de totala budgetramarna för att successivt arbeta sig nedåt till mera detaljerade nivåer. Vidare skall besluten i varje skede respektera de redan fattade besluten. Det innebär att budgetbeslutet först skall omfatta den totala budgeten. Därefter beslutas om budgetramar för olika områden. Motförslag som innebär kostnadsökningar inom ett eller flera delområden måste vara finansierade genom minst lika stora kostnadsminskningar inom andra områden. Motförslag som inte respekterar den redan beslutade totalramen skall avvisas.

Stadens beslutsordning i samband med budgetprocessen liknar i flera avseenden den ovan beskrivna önskvärda utformningen, men behöver förtydligas.

### ***Flerårighet***

Analysen av de övergripande förutsättningarna för budgetbeslutet behöver stärkas. I synnerhet då den finansiella utvecklingen de senaste tio åren har visat stora variationer. Det finns en risk att staden i goda tider med höga skatteintäkter och låga konjunkturrelaterade kostnader skapar en kostnadsstruktur som staden, när de goda tiderna vänds till sämre, får svårt att finansiera. Då krävs omedelbara besparingar och omprövningar av stadens verksamheter. Dessa omprövningar skall ske kontinuerligt och kan av effektivitetsskäl vara nyttiga, men de kan också skapa ryckighet och ändra förutsättningarna i den planering och i de åtaganden som lagts fast, varvid den politiska styrningen försvåras.

Det av riksdagen beslutade balanskravet – vars syfte var att värna om den finansiella stabiliteten – har kommit att utformas på ett sådant sätt att ryckigheten snarast ökat.

Enligt kommunallagen skall kommunens budget innehålla en plan för ekonomin för en period av tre år. Budgetåret skall alltid utgöra periodens första år. En genomgång av de tio senaste årens budgetbeslut visar att staden formellt uppfyller

gång av de tio senaste årens budgetbeslut visar att staden formellt uppfyller lagens krav, men att tyngdpunkten i beräkning, planering och debatt i allt väsentligt ligger på själva budgetåret. Detta gäller oavsett majoritet eller om majoritetsskiftet skett under planperioderna. En genomgång av reservationerna mot majoritetens förslag/beslut under motsvarande period visar samma tendens.

### ***Kvaliteten på beslutsunderlagen***

En viktig förutsättning för ledning och styrning är beslutsunderlagets kvalitet. I budgetarbetet är detta i första hand förknippat med olika typer av mer eller mindre välgrundade förutsägelser om ett framtida utfall. Förutsägelser som inte infrias innebär i detta sammanhang att den beslutade budgeten vilar på felaktig grund. Det kan då bli aktuellt med ändringsbeslut, vilket kan skada budgetens trovärdighet som kan utgöra ett mycket allvarligt problem för den ekonomiska politiken.

Risken för att detta skall uppstå beror på en mängd olika faktorer. Två av de viktigaste är budgetens detaljeringsgrad och hur långt i förväg förutsägelserna görs. För ett detaljerat budgetbeslut ökar risken med tidsavståndet till det år budgeten skall gälla. Detta har beskrivits i det tidigare beslutet om förändrad budgetordning som en av riskerna med att kommunfullmäktige beslutar om en detaljerad budget för det kommande året redan i juni.

I praktiken har också förutsättningarna förändrats mellan vårens fullmäktigebeslut om budgeten och tiden fram till budgetårets början. Främst gäller detta finansieringen, där förutsättningarna för förändringar i kommunernas skatteunderlag fastställs i samband med regeringens budgetproposition i september. Dessa förutsättningar har skiljt sig väsentligen från de prognoser som gjorts tidigare under året bl.a. i regeringens ekonomiska vårproposition. Förändrade förutsättningar har också påverkat kostnadssidan, där förändringar i demografi och arbetsmarknad inte kunnat förutses i ett tidigt budgetbeslut.

### ***Transparens och tydlighet***

Medborgarna är den offentliga sektorns uppdragsgivare och finansiärer. Ett ökat fokus på medborgarperspektivet innebär att utvärdering i större utsträckning sker efter vad verksamheten åstadkommer, dvs. *resultat* och inte efter vilka resurser som sätts in. Med detta perspektiv följer ett ökat intresse för resultatmått, redovisning och revision. Ett nyckelord i detta sammanhang blir *transparens* och *tydlighet*. Det är centralt för trovärdigheten att resultaten presenteras på ett sätt som är tillgängligt för politiska beslutsfattare och allmänhet. En nödvändig förutsättning för en ökad tydlighet i stadens ekonomi är att budgetering och redovisning sker med samma avgränsning, i samma struktur och enligt samma principer.

I staden har ett utvecklingsarbete med detta syfte bedrivits sedan flera år. Det är i dag möjligt att på ett tydligare sätt se sambanden mellan redovisning och budget.



### **Resultat**

En tydlig tendens inom modern budgetering är att en ökad vikt läggs på uppnådda resultat snarare än insatta resurser. Övergången från traditionell budgetstyrning är emellertid inte problemfri. Ett huvudproblem för resultatstyrningen har varit att etablera en anknytning till den politiska nivån. Idealt skall de politiska målen översättas till tydliga och användbara indikatorer. En återföring av information om uppnådda resultat skall sedan garantera att dessa används som underlag till nya beslut för fortsatt utveckling och effektivisering och därmed blir politiskt relevanta. I staden har detta uppmärksammats tidigare. I stadens styrmodell ILS (Integrerad ledning och styrning) är dialogen och återföringen av uppnådda resultat central såväl till politisk ledning som förvaltningsledning.

### **Nyckeltal**

Rätt använda kan nyckeltalen spela en stor roll i styrningen av de olika verksamheterna. Nuvarande uppsättning nyckeltal brister delvis i jämförbarhet över tiden och mellan nämnderna, så att det blir svårt att använda informationen för produktivitetjämförelser. Det krävs också att nyckeltalen är stabila över tiden för att de skall kunna användas för produktivitetsanalyser.

Nyckeltal är ett instrument för verksamhetsstyrning för beslutsfattare på olika nivåer i staden. För att det skall fungera väl krävs också att de verksamhetsansvariga inom förvaltningarna upplever prestationsmätt, åtaganden och produktivitetsanalyser som rimliga och rättvisande. Samtidigt får det inte bli för många och detaljerade nyckeltal på en övergripande nivå.

### **Resursfördelningsmodellen**

Erfarenheterna av det existerande systemet för fördelning av resurser mellan i huvudsak stadsdelsnämnderna och i viss mån utbildningsnämnden varierar. Missnöje har uttryckts med existerande fördelningsnycklar, men också att systemet i stort löser sin uppgift. Kunskapen om konstruktion och funktionssätt hos vissa av fördelningsmodellerna är inte tillräckligt spridd. Vidare är dokumentationen av existerande system inte tillfredsställande.

### **Budgetdokumentets utformning**

En ofta återkommande uppfattning är att budgetdokumentet är svårbegripligt och otillgängligt. Stadens budget trycks och distribueras i samma version till politiker, förvaltningschefer, ekonomichefer, verksamhetschefer, övriga tjänstemän, medborgare och andra intressenter. De olika intressenterna har dock olika informationsbehov. Detaljer som är nödvändiga för vissa grupper innebär att dokumentet blir omfattande och svåröverskådligt för andra.

I budgetdokumentet går inte t.ex. kostnadsutvecklingen bakåt i tiden att utläsa. Det finns inte heller några beskrivningar av måluppfyllelse etc.

## Utvecklingsförslag

### *Budgetprocessens utformning*

En sammanfattande analys av nuvarande budgetordning visar att flerårigheten är mycket svag. Beslutsprocessen är relativt väl utvecklad på en övergripande nivå men med svag koppling till samhällsekonomiska bedömningar samt att kvaliteten på beslutsunderlagen påverkas av tidsavståndet till det verksamhetsår som avses.

### *Ett nytt långsiktigt ärende som anger strategiska förutsättningar för staden utarbetas*

För att öka långsiktigheten och stabiliteten i stadens verksamheter bör ett särskilt ärende föreläggas kommunstyrelsen och kommunfullmäktige, som beskriver och analyserar de samhällsekonomiska utgångspunkterna för i första hand de närmaste tre åren med möjlighet att utsträcka analysen ytterligare i tid. I dokumentet skall också för staden strategiska frågor analyseras och kommenteras. Detta kan t.ex. avse tillväxt- och finansieringsfrågor, demografiska förändringar, kompetensförsörjning samt utvecklingen för de viktigaste kostnadsslagen (t.ex. personal, lokaler och entreprenader). Stadens Framtidsutredning kan tjäna som lämpligt underlag inför valet av strategiska frågor att beakta i ärendet. De sammanfattande förutsättningarna för stadens budget bör anges, det kan t.ex. gälla stadens totala kostnads- och finansieringsnivå. Detta särskilda ärende skall inte uppfattas som ett ytterligare budgetdokument utan som en utgångspunkt för det kommande och mer detaljerade budgetarbetet. Syftet är att förbättra förutsättningarna för en uthållig ekonomisk politik genom att utsträcka tidsperspektivet och att det kommande mera detaljerade budgetbeslutet tar sin utgångspunkt i de övergripande ekonomiska förutsättningarna.

### *Ordinarie budgetbeslut med debatt flyttas till hösten*

För den ordinarie budgetårscykelns finns inte särskilt stort utrymme för variationer.

Kommunfullmäktige beslutade om förändrad budgetordning fr.o.m. år 2000. Beslutet innebar att kommunfullmäktige skulle besluta om budgeten i juni för det nästkommande året, utom valår. Argumentet för ett budgetbeslut före sommaren var att stadens verksamheter ges en längre tid att anpassa sig till eventuellt ändrade ekonomiska förutsättningar. Vidare skulle mer tid ges för nämnden att förankra budget/verksamhetsplan bättre och få lokalt genomslag på ett tydligare sätt.

*Mot* tidiga beslut talar framför allt att prognososäkerheten ökar. Regering och riksdag fattar beslut som påverkar förutsättningarna för stadens ekonomi. Dessa beslut kan vara lämpligt att invänta för att undvika onödigt osäkerhet. Även stadens kostnadssida har visat sig svår att förutsäga i detalj. Detta har till exempel avsett förändringar på arbetsmarknaden och demografiska förändringar. Med ekonomisk osäkerhet finns en risk att beslutad budgetram inte kan hållas. En ram som utsätts för återkommande ändringsbeslut förlorar i trovärdighet.

Planeringsförutsättningarna förbättras inte om kvaliteten på beslutsunderlagen brister. Dessutom har möjligheten till utsträckt planering inte utnyttjats fullt ut av

nämnderna. I syfte att öka kvaliteten på beslutsunderlagen för kommunfullmäktige, verksamheterna och nämnderna förelås att ordinarie budgetbeslut flyttas till hösten.

Ett långsiktigt strategiskt ärende som föregår höstens budgetbeslut skapar också förutsättningar för att öka flerårigheten i det detaljerade budgetbeslutet.

En mycket viktig förutsättning som skapades i och med det förra beslutet om förändrad budgetordning var att koppla ihop budgetarbetet med bokslutsarbetet. Det är av stort värde att bevara och utveckla denna möjlighet. Beslut och planering måste ta sin utgångspunkt i den faktiska verksamhet som bedrivs och det ekonomiska och verksamhetsmässiga utfallet av denna. Planeringen kan därigenom fokusera på helheten och inte på den marginella förändringen av tilldelade medel.

Med en förskjutning av det detaljerade budgetbeslutet till hösten minskar också behovet av kommunstyrelsens avstämning av budgeten med anledning av nämndernas budget/verksamhetsplaner. Stadsledningskontoret föreslår att detta ärende utgår. Nämndernas omslutningsförändringar redovisas för kommunstyrelsen i särskilt ärende. Det är däremot av största vikt att stadsledningskontoret även fortsättningsvis analyserar nämndernas verksamhetsplaner för att i god tid upptäcka risker för avvikelser i jämförelse med kommunfullmäktiges beslut.

#### *Budgetbeslutet skall ha en tydlig utgångspunkt i en helhetssyn*

Som tidigare framgått är helhetsperspektivet och beslutsordningen av stor betydelse för disciplinen avseende den ekonomiska politiken. Ett av syftena med ett långsiktigt strategiskt ärende är att det kommande mera detaljerade budgetbeslutet tar sin utgångspunkt i de övergripande ekonomiska förutsättningarna. Detta bör också komma till uttryck i såväl debatt som beslutsordning i kommunfullmäktiges budgetdebatt. Stadens beslutsordning i samband med budgetprocessen liknar i flera avseenden den ovan beskrivna önskvärda utformningen, men behöver förtydligas. Det kan göras genom att kommunfullmäktiges budgetdebatt efter den inledande debatten börjar med att diskutera och besluta om finansieringen.

#### *Ett förändrat balanskrav är önskvärt*

Det vore önskvärt att varje kommun själv kunde avsätta överskott i högkonjunktur och använda dem i ekonomiskt svagare perioder. Ett balanskrav som omfattar flera år kan på så sätt minska ryckigheten i ekonomin som konjunktursvängningarna kan medföra. Staden har redan och kommer även fortsättningsvis att framföra dessa synpunkter till regeringen. Ett förändrat kommunalt balanskrav bör också omgärdas av tydliga regler för att undvika systematiska underbalanseringar av stadens budget. Regeringen har meddelat att den avser att besluta om en proposition om god ekonomisk hushållning i kommuner och landsting där även balanskravet kan komma att ses över.

## ***Resultat, tydlighet och transparens***

### *Resultatmått och indikatorer utvecklas i dialog med den politiska ledningen*

Indikatorer för måluppfyllelse bör utformas i samarbete med den politiska ledningen för att informationen skall bli användbar i beslutsfattandet. Om tjänstemän på olika nivåer uppfattar att den framtagna informationen används, kommer den också att få betydelse för det dagliga beslutsfattandet inom nämnderna.

Informationen bör göras tillgänglig inför att budgetbeslut och beslut för fortsatt utveckling och effektivisering skall fattas. Verksamhetsuppföljningen bör också i övrigt stärkas för att uppfattas som mer politiskt relevant. Stadsledningskontoret bör initiera ett utvecklingsarbete inom ramen för stadens integrerade ledningssystem (ILS) i denna fråga. I utvecklingsarbetet kan till exempel ingå utarbetande av kriterier för mål- och prioritetsformuleringar samt indikatorer för dessa.

### *Genomgång av nyckeltalen genomförs*

Kommunstyrelsen har kommunfullmäktiges uppdrag att göra en översyn av nyckeltalen i staden. En grundlig genomgång av nyckeltalen för olika verksamheter genomförs för närvarande av stadsledningskontoret i syfte att skapa en bred enighet om vilka nyckeltal som skall utnyttjas.

Det är i detta sammanhang väsentligt att prioritera en fortsatt utveckling av systemet för ledning och information (LIS) av stadens verksamheter.

### *Resursfördelningsmodellen dokumenteras och beskrivs*

Analys av vissa delar av resursfördelningssystemet genomförs för närvarande av stadsledningskontoret i samarbete med olika förvaltningar i staden. En prioriterad del i detta arbete bör vara att dokumentera de olika modeller som används i fördelningssystemet samt beskriva deras funktionssätt klart och pedagogiskt i t.ex. återkommande seminarier för intresserade nämndpolitiker och tjänstemän.

### *Förändringar i budgetdokumentets utformning*

Ett grundläggande problem för budgetdokumentet är att det i dess mest utvecklade form inte är anpassat till samtliga mottagare. Staden har tidigare utarbetat olika typer av s.k. populärversioner av budgeten. När olika informationsinsatser planeras till följd av budgetbeslutet bör även en populärversion övervägas. Som ett alternativ eller komplement kan övervägas om den information som finns i kommunfullmäktiges beslut kan presenteras i skilda dokument för att tillgodose de olika behov som läsarna av budgeten har.

Vidare bör det, i ökad utsträckning, av varje nämnds eller verksamhetsområdes avsnitt framgå vilka ekonomiska och verksamhetsrelaterade resultat som hittills har uppnåtts.

## ***Investeringar***

### ***Modell för analys och värdering bör utvecklas***

En mer systematisk värderingsprocess eller värderingsmodell bör utvecklas som underlag till investeringsbeslut. En början för framtagande av en samhällsekonomisk kostnads/nyttomodell kan vara att i större utsträckning tillämpa så kallade nuvärdesberäkningar för kostnader/intäkter avseende investeringsprojekt. Det innebär att det i större utsträckning skulle bli möjligt att jämföra förändringen av kostnader och intäkter olika år med förändringar i investeringsutgiften.

### ***Incitament för prioritering och ansvar bör utvecklas***

Investeringsutgifterna sätts regelmässigt långt över behoven, vilket ger de berörda nämnderna ett handlingsutrymme för egna beslut. Med denna budgeteringsprincip blir behovet av prioritering mycket svagt. En alltför generöst tilltagen investeringsutgift medför även stora avvikelser gentemot beslutade investeringar, som löpande måste följas upp under året. Det innebär också en risk att de minskade kapitalkostnader som ej genomförda, men av kommunfullmäktige beslutade investeringar ger upphov till, används i driftverksamheten. Investeringsutgifterna bör därför beslutas i förhållande till de faktiska behoven.

Ett möjligt alternativ som bör beaktas är att nämnd som gör investeringar får finansiera framtida drift- och kapitalkostnader inom oförändrad budget eller att budgetmedel för kapitalkostnader fördelas mera restriktivt.

### ***Investeringsverksamhetens långsiktiga konsekvenser måste beaktas***

Det generella problemet med att integrera investeringsverksamheten med budgetprocessen är att stadens investeringsverksamhet till stor del genererar driftkostnader inkl. kapitalkostnader under en period som staden inte fattar budgetbeslut för, dvs. kostnaderna och intäkterna ligger ofta längre fram i tiden.

I det strategiska ärende stadsledningskontoret föreslår att kommunfullmäktige skall ta ställning till på våren bör de långsiktiga investeringsplanerna ingå. Detta bör även gälla de kommunala bolagens investeringsplaner.

### ***Investeringsbeslut skall beakta effekter för andra nämnder***

Den nämnd som skall besluta om en investering kan inte besluta om andra nämnders kostnader eller intäkter. Indirekt sker ändå detta genom att investeringsbeslutet får följd effekter för andra nämnder. Det kan vara mycket svårt att fånga upp alla effekter, men nuvarande hanteringsordning måste förbättras. En möjlig väg som kan prövas är att det i investeringsbeslutet skall redogöras för kostnads- och intäktskonsekvenser för den nämnd som påverkas och den påverkade nämndens ställningstagande till detta.

## **Fortsatt utvecklingsarbete**

Utvecklingsarbetet avseende styrning av såväl ekonomi som verksamhet är en ständigt pågående process. I detta arbete är det nödvändigt att goda erfarenheter tas tillvara och

att staden i de delar som fungerar mindre tillfredställande är beredd att pröva nya vägar. Det innebär att den översyn som görs i detta ärende endast utgör en del av ett fortsatt utvecklingsarbete. Ett sådant arbete bör främst fokusera på olika möjligheter att ytterligare förstärka flerårigheten i budgetdokumentet samt att stärka uppföljningen som grund för planering och utveckling.

**Förslag till förändrad budgetordning i Stockholms stad**  
**Redovisning av nämndernas remissvar**

Sammanfattning .....	
Helhetsperspektivet .....	
Öka långsiktigheten i stadens planerings- och budgetbeslut .....	
Förbättra kvaliteten på beslutsunderlaget .....	
Öka insynen, överskådligheten samt möjligheterna till jämförelser och uppföljning...	
Övriga synpunkter .....	
Sammanfattning av respektive nämnds remissvar .....	
Revisorskollegiet .....	
Valnämnden .....	
Kista stadsdelsnämnd .....	
Rinkeby stadsdelsnämnd .....	
Spånga-Tensta stadsdelsnämnd .....	
Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd .....	
Bromma stadsdelsnämnd .....	
Kungsholmens stadsdelsnämnd .....	
Norrmalms stadsdelsnämnd .....	
Östermalms stadsdelsnämnd .....	
Maria-Gamla stans stadsdelsnämnd .....	
Katarina-Sofia stadsdelsnämnd .....	
Enskede-Årsta stadsdelsnämnd .....	
Skarpnäcks stadsdelsnämnd .....	
Farsta stadsdelsnämnd .....	
Vantörs stadsdelsnämnd .....	
Älvsjö stadsdelsnämnd .....	
Liljeholmens stadsdelsnämnd .....	
Hägerstens stadsdelsnämnd .....	
Skärholmens stadsdelsnämnd .....	
Stockholms Stadshus AB .....	
Stadsbyggnadsnämnden: stadsbyggnadskontoret och USK .....	
Stadsbyggnadskontoret .....	
USK .....	
Idrottsnämnden .....	
Gatu- och fastighetsnämnden .....	
Utbildningsnämnden .....	
Kulturnämnden: Kulturförvaltningen och stadsarkivet .....	
Kulturförvaltningen .....	
Stadsarkivet .....	
Stadsmuseinämnden .....	

Integrationsnämnden .....  
Saluhallsstyrelsen.....  
Socialtjänstnämnden .....  
Överförmyndarnämnden .....  
Miljö- och hälsoskyddsnämnden .....  
Renhållningsnämnden .....  
Brand- och räddningsnämnden .....  
Kyrkogårdsnämnden .....  
Konsumentnämnden.....  
Gemensam reservation i flertalet nämnder av (m), (fp) och (kd) .....



## **Sammanfattning**

Stadsledningskontoret har sammanställt nämndernas svar och Stockholms Stadshus AB har sammanställt bolagens svar. Efter genomgång av remissvaren från stadens nämnder och Stockholms Stadshus AB görs bedömningen att stadsledningskontorets förslag bör föreläggas kommunstyrelsen och kommunfullmäktige för beslut.

Nämnderna tillstyrker i huvudsak stadsledningskontorets förslag till ändrad budgetordning avseende helhetssyn, flerårighet, transparens och jämförbarhet. De synpunkter som finns avser i huvudsak om budgetbeslutet skall fattas på hösten eller våren. Drygt hälften av nämnderna tillstyrker förslaget, har ingen bestämd uppfattning eller har mindre invändningar. Knappt hälften av nämnderna menar att kommunfullmäktiges beslut om budget under hösten försvårar planerings- och förankringsarbetet inom förvaltningarna jämfört med en behandling under våren. Det finns också uttalat att planeringsförutsättningarna beror på hur det föreslagna strategiska inriktningsärendet utformas. Om viktiga förutsättningar klargörs redan i inriktningsärendet kan detta öka möjligheterna för en god planering hos nämnderna. Några nämnder har haft invändningar mot att en förändring av budgetordningen inte bör göras samtidigt som andra stora förändringar genomförs som t.ex. stadens politiska organisation (SPO) eller införandet av ett nytt ekonomisystem. Det finns emellertid förståelse för att en höstbudget innebär att ett säkrare beslutsunderlag kan tas fram som är till gagn för stadens samlade budgetberedning, även hos de nämnder som anser att förslaget försvårar för den egna planeringen. Sammantaget bedömer stadsledningskontoret att nämndernas remissyttranden stöder förslaget om förändrad budgetordning. Stockholms Stadshus AB tillstyrker förslaget i sin helhet och anser att förslaget till ny budgetordning kan bidra till en stärkt och förbättrad budgetprocess för kommunkoncernen som helhet.

Moderaterna, folkpartiet liberalerna och kristdemokraterna har gjort en gemensam reservation i flertalet nämnder (se slutet av redovisningen).

## **Helhetsperspektivet**

Stadsledningskontorets förslag innebär att analysen av de samhällsekonomiska förutsättningarna utvecklas och utgör en tydligare utgångspunkt för planerings- och budgetbesluten. De nämnder som har kommenterat helhetsperspektivet delar i allt väsentligt stadsledningskontorets förslag.

## **Öka långsiktigheten i stadens planerings- och budgetbeslut**

De flesta nämnder tillstyrker att ett flerårigt strategiskt ärende utarbetas och beslutas av kommunfullmäktige före sommaren. Även om det kan komma att innebära att nämnderna får lägga mer resurser på planeringsarbetet ser de fördelarna med att ha ett långsiktigt perspektiv i planeringen. Det anges bl.a. att förutsättningarna för en jämnare medelstilldelning till nämnderna över tiden gynnas av ökad långsiktighet och därmed möjligheterna till bättre planering av ekonomi och verksamhet.

De nämnder som har kommenterat ändringen av det kommunala balanskravet delar i huvudsak stadsledningskontorets förslag. Det fanns också en synpunkt om att ett

lokalt balanskrav som innebär att nämnden för hela sitt resultat över åren och inte bara resultatenheternas resultat.

### **Förbättra kvaliteten på beslutsunderlaget**

Flera nämnder anser att en övergång av kommunfullmäktiges behandling av budgeten till hösten skulle innebära sämre möjlighet till lokal planering och förankring av budgeten, vilket bl.a. leder till att nämndernas verksamhetsplaner tas fram sent. Andra tillstyrker förslaget, håller sig neutrala eller har mindre synpunkter på förslaget.

Det finns en förståelse för att en höstbudget innebär att ett säkrare beslutsunderlag kan tas fram som är till gagn för stadens budgetberedning då t.ex. regeringens budgetproposition, prognoser över skatter och demografiska förändringar inväntas. Detta framgick även hos flera av de nämnder som anser att förslaget försvårar för den egna planeringen.

Vidare framgick att en stor del av planeringen kan påbörjas innan kommunfullmäktige har fattat beslut om budget. Omfattningen beror delvis på vad som beslutas i ärendet om strategisk inriktning, t.ex. om övergripande inriktningsmål, pris- och lönekomensation och storleken på olika satsningar görs kända. Det är viktigt att ett strategiskt inriktningsärende verkligen leder fram till reella beslut i kon- Deunfällmäktige som har investeringsverksamhet instämmer i att modellen för systematisk analys och värdering av olika investeringsobjekt måste utvecklas. Utvecklingsarbetet bör ske i samråd med berörda nämnder och med beaktande av vad det nya ekonomisystemet kan tillföra.

I förslaget anges att investeringsutgifterna regelmässigt sätts långt över investeringsbehoven, vilket medför att incitamentet för prioriteringar blir svagt. Gatu- och fastighetsnämnden svarar att i nämndens budgetunderlag tas de bostads- och arbetsplatsprojekt som bedöms möjliga att genomföra upp. Vissa projekt är emellertid osäkra och kan inte alla gånger genomföras enligt plan. Det är viktigt att prognoserna i budgetunderlagen blir säkrare.

Flera nämnder har kommenterat nyttan av att stärka boksluts- och verksamhetsanalysen som grund för utveckling och planering. En kommentar var att om analysen av bokslut och verksamhetsberättelse skall kunna kopplas till budgetunderlaget måste detta tas fram senare.

Stockholms Stadshus AB tillstyrker förslaget i sin helhet och anser att förslaget till ny budgetordning kan bidra till en stärkt och förbättrad budgetprocess för kommunkoncernen som helhet.

### **Öka insynen, överskådligheten samt möjligheterna till jämförelser och uppföljning**

Flera nämnder har uttryckt önskemål om utveckling av nyckeltal t.ex. anpassning till kommunfullmäktiges övergripande inriktningsmål och prioriterade inriktningar samt användningen av nyckeltalen för jämförelser och i planeringen. Vissa nämnder upplever att de övergripande inriktningsmålen inte är relevanta för deras kärnverksamheter. Utvecklingen av nyckeltal, indikatorer och verksamhetsuppföljning

Utvecklingen av nyckeltal, indikatorer och verksamhetsuppföljning måste ha sin bas i varje nämnds kärnverksamhet.

Det har också setts som positivt att kriterier till stöd för mål- och prioriteringsformuleringar utvecklas.

Utvecklingsarbetet bör ske inom ramen för stadens integrerade ledningssystem (ILS).

De flesta nämnder instämmer i stadsledningskontorets förslag om att budgetdokumentets tillgänglighet bör ökas t.ex. genom införande av en populärversion av stadens budget.

Flertalet nämnder har också uttryckt önskvärldheten av att dokumentation av och information om stadens interna resursfördelningsmodell utvecklas. Några menade också att modellen bör ses över.

### **Övriga synpunkter**

Några nämnder har haft invändningar mot att en förändring av budgetordningen inte bör göras samtidigt som andra stora förändringar genomförs som SPO och nytt ekonomisystem.

Det har också lämnats synpunkter att budgetunderlagen bör lämnas senare än februari.

### **Sammanfattning av respektive nämnds remissvar**

#### ***Revisorskollegiet***

Kollegiet har den 18 februari 2004 beslutat att till kommunstyrelsen som svar på remissen överlämna och återropa revisionskontorets tjänsteutlåtande. Kontorets sammanfattning av remissvaret är av i huvudsak följande lydelse.

Revisionskontoret har inget att erinra mot stadsledningskontorets förslag till förändringar av budgetordningen och till inriktningen på utvecklingsförslagen. Det är särskilt angeläget att stadens ledning arbetar vidare med de förslag som avser att utveckla styrningen och kontrollen av kommunkoncernens samlade investeringar.

Några av stadsledningskontorets förslag kräver ytterligare kommentarer. Sålunda kan alltför pressade tidsplaner för nämndernas bokslut och deras samtida underlag för kommande budget hindra en önskvärd fördjupning av deras analys av verksamhetens resultat och kommande förändringar som påverkar verksamheten. Vidare vill kontoret peka på vikten av att ärendet som anger strategiska förutsättningar för stadens verksamhet leder till reella beslut så att ärendet inte uppfattas som ren information.

Revisionskontoret påminner även om att revisorerna i bilaga till revisionsberättelsen för kommunstyrelsen år 2002 påpekade att stadens verksamhetsanalyser behöver fördjupas och att en förenkling av det integrerade lednings- och styrsystemet (ILS) och dess begrepp bör eftersträvas. Vidare anser revisionskontoret att stadsledningskontoret i anslutning till översynen av budgetordningen ytterligare bör anpassa anvisningarna för intern kontroll (cirk nr 15/2000) till det integrerade lednings- och styrsystemet (ILS).

Med anledning av att staden föreslås verka för en ändring av det kommunala balanskravet vill revisionskontoret vidare hänvisa till revisorskollegiets och stadens yttrande i samband med att kravet infördes. Staden avstyrkte den föreslagna lagen med de skäl som kollegiet anförde.

### ***Valnämnden***

Nämnden har den 18 februari 2004 beslutat att besvara remissen med vad som anförts i tjänsteutlåtandet. Kansliets remissvar är av följande lydelse.

Enligt budgetordningen fr.o.m. år 2000 skall fullmäktige besluta om budgeten i juni för det nästkommande året, utom valår. Nu föreslås ordinarie budgetbeslut flyttas till hösten. Valnämnden har inget att erinra mot en sådan förändring.

### ***Kista stadsdelsnämnd***

Nämnden har den 19 februari 2004 beslutat att godkänna och lämna förvaltningens tjänsteutlåtande som sitt yttrande till kommunstyrelsen. Reservation mot beslutet anmäldes av vice ordföranden Birgitta Wahlman m.fl. (m), ledamoten Lotta Gravenius m.fl. (fp) och ledamoten Carina Andersdotter-Sommar m.fl. (kd) till förmån för eget förslag till beslut (se nedan). Förvaltningens remissvar är av i huvudsak följande lydelse.

En mer långsiktighet i stadens planering förbättrar även nämndernas förutsättningar att planera på längre sikt än ett år, vilket är positivt. Trots ökade krav på en mer grundlig analys av de samhällsekonomiska förutsättningarna, anser förvaltningen att nämndens förslag till treårsprogram bör kunna förenklas. Uppdragen som redovisas och besvaras i verksamhetsplanen behandlas på i stort sett samma sätt i treårsprogrammet. I syfte att öka det lokala perspektivet på stadens planering är det angeläget att också enskilda nämnder ges möjlighet att ta upp och lyfta strategiska frågor till kommunstyrelsen.

I förslaget framgår det inte när förvaltningarna får de preliminära budgetramarna. En senareläggning av överlämnandet av budgetramarna minskar självfallet den tid nämnden och enskilda verksamheter har för sin ekonomiska planering. Förvaltningen anser dessutom att enheterna kan få problem med att ha en budget färdig till den 1 januari, vilket inte är bra för deras planering och ekonomistyrningen av enheterna. I det fallet förslaget till förändrad budgetordning även ökar nämndernas förutsättningar att planera mer långsiktigt kan nämndens och förvaltningens budgetdiskussioner påbörjas innan kommunfullmäktiges beslut. Övriga delar i verksamhetsplanen såsom måldiskussioner är möjliga att inleda tidigare under hösten.

I syfte att stärka verksamhetsuppföljningen föreslås ett utvecklingsarbete inom ramen för stadens integrerade ledningssystem (ILS). I samband med detta är det enligt förvaltningens uppfattning viktigt att planera in utbildningsinsatser för att öka kunskaperna om ledningssystemets innehåll och tillämpning.

Resursfördelningsmodellen ska enligt stadsledningskontorets förslag dokumenteras och beskrivas. Förvaltningen anser att budgetbeloppen för de olika verksamheterna löpande behöver ses över. Förändringar såsom ökat bostadsbyggande måste innebära

att ökade resurser tillförs berörd stadsdelsnämnd också när det gäller infrastruktur och fysisk miljö.

En populärversion av kommunfullmäktiges budget bör enligt förslaget tas fram. I det sammanhanget anser förvaltningen det viktigt att beakta att det lokala perspektivet inte alltid stämmer med det centrala. Exempelvis kan staden planera en utbyggnad av heldygnsplatser inom äldreomsorgen men i en enskild stadsdel kanske det inte finns behov av någon utbyggnad. För medborgarna är det av mer central betydelse vad som händer i närområdet än staden som helhet i alla fall vad gäller utbyggnadsplaner.

Reservation av (m), (fp) och (kd)

Vi instämmer i stadsledningskontorets analys att det ibland fattas både flerårsperspektiv och helhetsperspektiv i budgetarbetet. Vi stödjer därför förslag som går i den riktningen.

Däremot anser vi inte att budgetordningen bör ändras tillbaka så att budgetbesluten återigen tas på hösten. Det blir alldeles för kort tid för förvaltningar att bryta ner de övergripande besluten till lokal nivå, för att göra nödvändiga omställningar samt förankra inom verksamheterna. Man behöver också få tid och utrymme att föra demokratiska resonemang med allmänhet, stadens medarbetare och medier. Detta förbättrar i sin tur möjligheten för den politiska majoriteten att implementera de mål som uttrycks i budgeten.

Budgetarbetet i nämnder och styrelser för inte bli ett hastverk. Inte minst gäller det för att fördjupa arbetet med det integrerade styrnings- och ledningssystemet (ILS). Detta förutsätter att tid ges för de enskilda nämnderna att besluta om budget och generella åtaganden etc. utifrån givna resurser efter att kommunfullmäktige fastslagit budgeten, men innan början på det verksamhetsår som budgeten avser. Det är av vikt att de olika nämnderna och dess enheter får tillräcklig tid för mål och planformulering. Därför avvisas denna del av förslaget till ny budgetordning.

### ***Rinkeby stadsdelsnämnd***

Nämnden har den 19 februari 2004 beslutat avslå förvaltningens förslag och i stället besluta följande beträffande budgetprocessens utformning.

Processen för att utarbeta en budget för stadsdelen kräver ett omfattande arbete. Det gäller att förankra den hos både boende i stadsdelen och hos de anställda i förvaltningen.

Stadsdelsnämnden anser att det lokala budgetarbetet kan startas med utgångspunkt från det föreslagna ärendet med långsiktig strategisk inriktning, vilket föreslås presenteras i maj. Då kan behoven av förändringar i resurstilldelningen enligt liggande budget diskuteras utifrån känd måluppfyllelse av denna föregående år. Dessa förankringsdiskussioner kan ske utan kunskap om exakta budgetsiffror för det kommande året. Stadsdelsnämnden understryker vikten av att översynsarbetet för nyckeltal och resursfördelningsmodell fortskrider. För förankringsarbetet hos medborgare och anställda är det mycket viktigt att dessa system är transparanta och möjliga att förklara.

Rinkeby stadsdelsnämnd anser, att den föreslagna budgetprocessen är möjlig att tillämpa om det strategiska dokumentet behandlas av kommunfullmäktige i juni. Med detta dokument som utgångspunkt kan det lokala förankringsarbetet i budgetprocessen påbörjas i maj.

Reservation anmäldes av Kerstin Gustavsson m.fl. (m), Viktor Flores m.fl. (fp) och Dikran Dison m.fl. (kd) till förmån för eget förslag (se gemensam reservation i slutet av redovisningen)

Förvaltningens sammanfattning av remissvaret är av följande lydelse.

Stadsdelsförvaltningen instämmer i stadsledningskontorets analys och förändringsförslag utifrån ett stadsövergripande perspektiv. Från ett lokalt perspektiv ser dock stadsdelsförvaltningen ett antal problem med det nya förslaget. Problemen uppkommer i samband med den förändrade tidsplanen för budgetbeslutet. Stadsdelsförvaltningen befärar att denna kan leda till en mer centraliserad budgetprocess då tiden för lokal förankring inför budgetbeslutet i nämnderna i det närsta beslutsögonblicket. Stadsdelsförvaltningen bedömer att det finns en risk att den lokala strategi som förvaltningen och nämnden tagit fram för att arbeta enligt ILS (stadens system för integrerad ledning och styrning) inte längre kan tillämpas.

#### ***Spånga-Tensta stadsdelsnämnd***

Nämnden har den 12 februari 2004 beslutat att som svar på remissen överlämna och åberopa förvaltningens tjänsteutlåtande. Reservation mot beslutet anmäldes av vice ordföranden Ann-Katrin Åslund (fp), ledamöterna Madeleine Jacobsson (m), Patrick Simonson (kd), Christer Grunder (m), Bengt Porseby och Markku Sirviö (m) (se gemensam reservation i slutet av redovisningen). Förvaltningens remissvar är i huvudsak av följande lydelse.

Det finns med nuvarande budgetprocess, där kommunfullmäktige i juni beslutar om detaljerade ramar för nämnderna, bättre förutsättningar för ett bra budgetarbete i verksamheterna. Anpassning av verksamheten vid ändrade budgetförutsättningar hinns med under halvåret innan budgeten träder i kraft.

Stadsdelsförvaltningen i Spånga-Tensta stadsdelsförvaltning organiserar arbetet så att ledningsgruppen tar fram preliminära ramar, avdelningarna arbetar fram preliminära förslag utifrån de preliminära ramarna varefter ledningsgruppen kan göra justeringar mellan avdelningarna.

Under processens gång sker avstämningar med stadsdelsnämndens politiker och dialog med enhetschefer och fackliga företrädare. Redan i september/oktober vet enhetscheferna relativt bra vilka förändringar som krävs för att skapa en budget i balans inför det kommande året. Åtagandena kan också anpassas till ekonomin.

Förvaltningen gör också den bedömningen att nuvarande process på ett bra sätt möjliggör för politikerna att ha olika medborgarkontakter, vilka kan beaktas i förslaget. En återgång till den nygamla processen där kommunstyrelsen beslutar om ramarna i oktober innebär att tiden för förankringsarbetet ute i verksamheterna

i oktober innebär att tiden för förankringsarbetet ute i verksamheterna minskas och att nödvändiga anpassningsåtgärder försenas.

Sett från stadsdelsförvaltningens perspektiv finns inga direkta vinster med den föreslagna processen mer än att budgetdebatten kan bli mer intensiv. Förslaget innebär dock inga omöjligheter. Tertialrapport nr 2 kan avslutas och utvärderas på ett bättre sätt, vilket i sig är bra för budgetarbetet.

En avveckling av det s.k. avstämningsärendet innebär också att de ramar som kommunfullmäktige beslutar i november blir mer definitiva för det kommande budgetåret.

I övrigt föreslår förvaltningen att nämnden tillstyrker förslaget till ny budgetordning.

#### ***Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd***

Nämnden har den 17 februari 2004 beslutat att som svar på remissen överlämna och åberopa förvaltningens tjänsteutlåtande. Reservation anmälades av ledamoten Catharina Hillerström Vagli m.fl. (m), vice ordförande Fredrik Wallén (kd) och ledamoten Katariina Güven m.fl. (fp) (se gemensam reservation i slutet av redovisningen). Förvaltningens remissvar är i huvudsak av följande lydelse.

Det finns med nuvarande budgetprocess där kommunfullmäktige i juni beslutar om detaljerade ramar för nämnderna mer tid för budgetarbetet uti verksamheterna. Den ordning som Hässelby-Vällingby SDF arbetar med innebär att ledningsgruppen ger preliminära ramar, avdelningarna arbetar fram preliminära förslag utifrån de preliminära ramarna varefter ledningsgruppen kan göra justeringar mellan avdelningarna. Under processens gång sker avstämningsar med den politiska sidan. Redan i september/oktober vet enhetschefer relativt bra vilka förändringar som krävs för att skapa en budget i balans inför det kommande året. Åtagandena kan också anpassas till ekonomin.

Förvaltningen gör också den bedömningen att nuvarande process på ett bra sätt möjliggör för den politiska sidan att ha olika medborgarkontakter vilka kan beaktas i förslaget. Den nuvarande processen har även gett förbättrade möjligheter för förankring hos de fackliga organisationerna. En återgång till den nygamla processen där kommunstyrelsen tar ramarna i oktober innebär att tiden för förankringsarbetet ute i verksamheterna minskas och att nödvändiga anpassningsåtgärder försenas. Sett från stadsdelsförvaltningens perspektiv finns inga direkta vinster med den föreslagna processen. Dock innebär förslaget inga krav på omöjligheter. Det går att snabba upp vissa processer och det går att förbättra uppföljningsarbetet vilket medför att negativa effekter av förslaget kan motverkas. En avveckling av det s.k. avstämningsärendet innebär också att de ramar som kommunfullmäktige beslutar i november blir mer definitiva för det kommande budgetåret.

#### ***Bromma stadsdelsnämnd***

Nämnden har den 19 februari 2004 beslutat att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen. Reservation mot beslutet anmälades av vice ordföranden Jan Tigerström (m), Kristin Swanberg (fp) och Désirée

av vice ordföranden Jan Tigerström (m), Kristin Swanberg (fp) och Désirée Pethrus Engström (kd) (se gemensam reservation i slutet av redovisningen). Förvaltningens sammanfattning av remissvaret är i huvudsak av följande lydelse.

Stadsledningskontoret har lagt fram förslag till förändrad budgetordning för staden. Förvaltningen har inget att erinra mot flertalet förslag till utveckling av budgetprocessen. Ett förslag är att senarelägga kommunfullmäktiges budgetbeslut från juni månad "till hösten". Beroende på vad stadsledningskontoret menar med hösten, kan förvaltningens budgetprocess påverkas menligt. Förvaltningen avstyrker förslaget om det innebär återgång till beslut i november månad. Förvaltningen föreslår beslut senast i september månad.

### ***Kungsholmens stadsdelsnämnd***

Nämnden har den 19 februari 2004 beslutat att som svar på remissen överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande utan eget ställningstagande. Reservation mot beslutet anmälades av vice ordförande Mats G Nilsson m.fl. (m), Didar Samaletdin m.fl. (fp) och Niclas Widjeskog (kd) (se gemensam reservation i slutet av redovisningen). Förvaltningens remissvar är i huvudsak av följande lydelse.

När fullmäktige 1999 beslutade att tidigare lägga fullmäktiges budgetbeslut till juni var syftet att stadens många nämnder med sin omfattande och mångfacetterade verksamhet skulle ges bättre möjlighet att anpassa verksamheterna till fullmäktiges budget som därigenom skulle få ett bättre genomslag. Eftersom det hinner hända en del mellan juni och årsskiftet har fullmäktiges budget kompletterats med ett avstämningsärende kring årsskiftet.

För stadsdelsnämnden och förvaltningen har detta varit en mycket bra ordning. Vi håller inte med om att möjligheten till utsträckt planeringstid inte skulle ha utnyttjats av nämnderna. Förvaltningen har haft möjlighet att låta KF:s budget genomsyra arbetet med verksamhetsplanen. Det har funnits tidsmässigt utrymme att årligen starta budgetarbetet inför det kommande året med en ordentlig budgetkonferens med nämnden med utgångspunkt från finansborgarrådets/kommunstyrelsens budgetförslag. Finansborgarrådets/kommunstyrelsens budgetförslag samt synpunkter från stadsdelsnämnden, muntligt eller skriftligt, har sedan kunnat beaktas i förvaltningens budgetarbete t ex i enheternas arbete med åtaganden och garantier inför nästa verksamhetsår. Stadsdelsnämndens verksamhetsplan har kunnat fastställas i god tid innan verksamhetsåret startar, efter genomgång med olika personalgrupper och deras fackliga organisationer. Den nuvarande budgetordningen har gjort att KF:s budget och SDN:s verksamhetsplan blivit viktiga styrdokument för det kommande årets verksamhet. Den tidigare förslaget om att lägga tillbaka fullmäktiges budgetbeslut till hösten innebär en försämring för stadsdelsnämnden, förvaltningen och dess verksamheter. Å andra sidan finns naturligtvis nackdelar centralt med ett så tidigt budgetbeslut som redan i juni.

En kompromiss skulle vara att man senarelägger KF:s budgetbeslut men inte dröjer med det ända till slutet av november, vilket kommunallagen i och för sig medger. Om fullmäktige i stället fastställer det kommande årets budget några månader tidigare på



hösten har stadens nämnder en rimlig möjlighet att hinna ta hänsyn till KF:s budgetbeslut i planeringen för det kommande verksamhetsåret.

Stadsdelsförvaltningen instämmer i att det är viktigt med en mer långsiktig planering än ett år i taget. Det har dock alltid varit problem att få ett engagemang för budgetplanering längre än ett år i taget. De "3-åringar" som idag tas fram i nämnderna väcker inte särskilt stort intresse vare sig lokalt eller centralt. Innan nuvarande budgetordning infördes i staden behandlade även fullmäktige ett sådant ärende varje år. Stadens budget som idag fastställs i juni innehåller även en plan för tre år och uppfyller därmed kommunallagens krav. Det är inte givet att intresset för flerårsplanering automatiskt ökar genom att man åter inför att fullmäktige varje år behandlar ett särskilt 3-årsärende. Det vore bra om man kunde tillämpa något av arbetssättet från den långtidsutredning som SLK häromåret tog fram utifrån demografi, skatteprognoser m.m. och som väckte ett betydligt större engagemang i staden än de traditionella "3-åringarna".

SLK skriver i förslaget att staden redan har och även fortsättningsvis kommer att framföra synpunkter till regeringen på balanskravet. Stadsdelsförvaltningen vill i detta sammanhang framhålla att man inte ska underskatta den pedagogiska effekten av att det finns en parallellitet, så att de krav på budgethållning och ekonomisk balans som ställs på en nämnd eller en på resultatenhet motsvaras av ungefär samma krav på kommunen som helhet. Förutsättningen för en god budgetmoral i verksamheten är att personalen vet att kommunen eller landstinget som helhet är underkastade samma krav på budgethållning och ekonomisk balans som man ställer på enskilda verksamheter.

Budgetmoralen urholkas snabbt ända ned i basen av en organisation om man i toppen mjukar upp kraven på den övergripande budgethållningen. Ett flertal aktuella erfarenheter bekräftar denna topdowneffekt både från storföretag men även från kommuner och landsting. Även internationellt kan man se samma fenomen när t ex dominerande nationer inom EU negligerar de ekonomiska balanskrav man har kommit överens om.

Stadsdelsnämnderna har ingen investeringsbudget. SLK har i ärendet en skarp och oroande skrivning om stadens investeringar, som innebär - om stadsdelsförvaltningen uppfattat det rätt - att investeringar regelmässigt överbudgeteras för att sedan användas till driftsutgifter. Om detta är fallet är det givetvis oerhört angeläget att strama upp stadens regler och rutiner för investeringar.

Stadsdelsförvaltningen välkomnar förslaget att klart och tydligt beskriva stadens resursfördelningsmodell. Modellen består av olika fördelningsnycklar och det är även angeläget att stadsdelsnämnderna årligen får ta del av det beräkningsunderlag enligt nycklarna som leder fram till resp. stadsdelsnämnds budgetram.

Stadsdelsförvaltningen välkomnar även den föreslagna och påbörjade genomgången av nyckeltal för olika verksamheter.

### ***Norrmalms stadsdelsnämnd***

Nämnden har den 19 februari 2004 beslutat att remissen besvaras med stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande. Stadsdelsnämnden förordar därmed att nuvarande budgetordning behålls. Särskilt uttalande gjordes av vice ordföranden Inge-

getordning behålls. Särskilt uttalande gjordes av vice ordföranden Inge-Britt Lundin m.fl. (fp), ledamoten Sebastian Cederschiöld m.fl. (m) och ledamoten Anders Broberg (kd) (se gemensam reservation i slutet av redovisningen). Förvaltningens sammanfattning av remissvaret är i huvudsak av följande lydelse.

I remissen föreslås att kommunfullmäktiges budgetbeslut flyttas till hösten. Stadsdelsförvaltningen anser att en utveckling av stadens budgetprocess bör utgå från att det är i de enheter som arbetar närmast brukarna som resultaten uppnås. Vidare bör stadens integrerade ledningssystem utvecklas. En senareläggning av kommunfullmäktiges budgetbeslut främjar enligt förvaltningens bedömning inte dessa strävanden. Andra förbättringar av budgetprocessen samt av styrning och uppföljning som förutskickas i det remitterade förslaget instämmer stadsdelsförvaltningen i.

### ***Östermalms stadsdelsnämnd***

Nämnden har den 19 februari 2004 beslutat att godkänna och överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen. Reservation mot beslutet anmälades av vice ordföranden Helena Bonnier m.fl. (m), ledamöterna Claes Fleming m.fl. (fp) och Jan Ulander (kd) (se gemensam reservation i slutet av redovisningen). Särskilt uttalande gjordes gemensamt av ordföranden Rolf Lindell m.fl. (s), ledamöterna Aila Erkkilä (v) och Ann-Sofie Matthiesen(mp) enligt följande.

Nämnden kan se fördelar med förslaget till ändrad budgetordning genom att nationella ekonomiska förutsättningar i form av bl.a. regeringens budgetprocess blir kända i samband med att staden centralt överväger de budgetmässiga utgångspunkterna. Samtidigt försvåras emellertid nämndernas eget budgetarbete. De olika verksamheternas delaktighet och ansvarstagande för helheten försvåras, liksom den politiska förankringen. Om ändringen ska genomföras måste de centrala fördelarna bedömas klart överväga de nackdelar som uppkommer ute i organisationen.

Förvaltningens sammanfattning av remissvaret är i huvudsak av följande lydelse.

Enligt den gällande budgetordningen har förvaltningen utarbetat ett arbetssätt med att ta fram verksamhetsplanen där delaktigheten är viktig och stora delar av personalen är därför involverade. Arbetet påbörjas under sommaren. En återgång till den gamla budgetordningen som stadsledningskontoret föreslår med ett budgetbeslut i kommunfullmäktige i slutet av november innebär att nämnderna ska fatta beslut om verksamhetsplanen senast den sista december. Om förslaget till ny budgetordning genomförs måste förvaltningen ändå arbeta på ett likartat sätt som tidigare dock med osäkrare förutsättningar. Utifrån det strategiska beslutet som enligt det nya förslaget ska komma före sommaren kommer förvaltningsledningen att besluta om vissa antaganden om de ekonomiska förutsättningarna. Dessa antaganden ligger sedan till grund för höstens budgetarbete på förvaltningen. Förutsättningar för enheternas delaktighet i och ansvarsvarstagande för helheten försämras liksom möjligheten att förankra de politiskt prioriterade inriktningarna.

### ***Maria-Gamla stans stadsdelsnämnd***

Nämnden har den 19 februari 2004 beslutat att som svar på remissen överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande 2004-01-19 som sitt eget. Reservation mot beslutet anmäldes av vice ordföranden Pär Hommerberg (fp), ledamöterna Maj-Britt Åkesson (fp), Michael Schartau (m) och Sonja Gräns (m) samt tjänstgörande ersättarna Jonas Nilsson (m) och Miguel de Paula (kd) (se gemensam reservation i slutet av redovisningen). Förvaltningens remissvar är i huvudsak av följande lydelse.

Stadsdelsförvaltningen är positiv till den översyn av budgetprocessen som genomförts av stadsledningskontoret.

I nuvarande budgetordning beslutar kommunfullmäktige om budgeten i juni. Kommunstyrelsens beslut om avstämning av budget med anledning av nämndernas budget/verksamhetsplan tas under december. I utlåtandet föreslås att budgetbeslutet senareläggs till hösten samtidigt som avstämningsärendet utgår. I nuvarande budgetordning skall nämnden fastställa nästkommande års budget senast under oktober. I utredningen föreslås att nämnden fastställer budgeten senast under december. Förvaltningen anser att den föreslagna senareläggningen av budgetbesluten medför risker för kvalitetsförsämringar i den lokala budgetberedningen inom förvaltningen. Den förkortade tiden för lokal budgetberedning innebär kortare tid att anpassa sig till eventuella ändrade ekonomiska förutsättningar och för lokal förankring av budget/verksamhetsplan på avdelnings- och enhetsnivå. Den lokala budgetberedningen kommer i och med förslaget att förskjutas till en av de mest arbetstyngda perioderna för förvaltningens administrativa resurser.

För att underlätta nämndernas lokala budgetberedningar föreslås att i det strategiska ärendet, som enligt förslaget skall beslutas av kommunfullmäktige före sommaren, ges tydliga ekonomiska och andra förutsättningar för nämnderna. Med förutsättningarna i det strategiska ärendet kan nämndernas lokala budgetarbete inledas efter sommarperioden. Efter kommunfullmäktiges budgetbeslut under hösten kan nämndernas slutjusteringar av sina lokala budgetar ske.

Förvaltningen ställer sig i övrigt bakom förslaget.

### ***Katarina-Sofia stadsdelsnämnd***

Nämnden har den 19 februari 2004 beslutat att förvaltningens tjänsteutlåtande utgör svar på remissen. Reservation anmäldes av Margareta Björk m.fl. (m), Fredrik Lundin m.fl. (fp) och Patrik Holmberg (kd) till förmån för eget yrkande (se gemensam reservation i slutet av redovisningen). Förvaltningens sammanfattning av remissvaret är i huvudsak av följande lydelse.

Kommunstyrelsen har remitterat ett förslag från stadsledningskontoret om förändrad budgetordning. Kontoret föreslår bl.a. att kommunfullmäktige ska besluta om stadens budget för nästkommande år under november månad, istället för som nu, i juni. Det innebär att nämnderna kan fastställa sina verksamhetsplaner i december.

Det huvudsakliga motivet för en senareläggning av kommunfullmäktiges budgetbehandling är att prognossäkerheten härigenom ökar.

Från stadsdelsförvaltningens utgångspunkter är det bättre om stadsdelsnämnden även fortsättningsvis kan behandla sin verksamhetsplan vid månadsskiftet oktober/november.

Förvaltningen anser att behovet av att invänta regeringens budgetproposition m.m. får vägas mot den försämring av planeringsvillkoren för stadsdelsnämnderna som en sen fullmäktigebehandling av budgeten innebär.

### ***Enskede-Årsta stadsdelsnämnd***

Nämnden har den 19 februari 2004 beslutat i enlighet med förvaltningens förslag att som svar på remissen tillstyrka förslaget till förändrad budgetordning med kompletteringar om anpassning av den centrala tidsplaneringen till stadsdelsnämndernas förutsättningar. Reservation mot beslutet anmälades av vice ordföranden Göran Holmström (kd), ledamöterna Anders Hellström (m), Birgitta Axén (m), Björn Holmberg (m), Hans Larsson (fp), Peter Backlund (fp) till förmån för eget förslag enligt nedan. Förvaltningens sammanfattning av remissvaret är i huvudsak av följande lydelse. Fullmäktige föreslås besluta om ett flerårigt strategiskt ärende före sommaren samt ett detaljerat budgetbeslut under hösten. Stadsdelsnämndens budget fastställs senast i december. För att motverka ryckighet i ekonomin bör staden fortsätta att verka för att kommuner får spara överskott i högkonjunktur till ekonomiskt svagare perioder. Kriterier, indikatorer och nyckeltal stabila över tiden bör utvecklas för att målstyrningen ska fungera bättre. Investeringsbeslutens effekter för andra nämnder måste förtydligas. Förvaltningen instämmer i problemformuleringar, slutsatser och förslag i översynen. Ur lokalt perspektiv är det viktigt att centrala tidsplaner för budgetprocessen tar hänsyn till stadsdelsnämndernas förutsättningar, inte minst demokratiansvaret gentemot befolkningen. Stadens budget måste därför beslutas i så god tid att stadsdelsnämndens budget kan beslutas senast under november.

Reservation av (m), (fp) och (kd)

Som svar på remissen översänds följande. Stadsledningskontorets analys att dagens budgetprocess saknar ett påtagligt flerårighetsperspektiv och helhetsperspektiv synes oss vara riktig. En utveckling mot ett längre perspektiv i kombination med förbättrade underlag inför besluten i både den ekonomiska och verksamhetsmässiga planeringen är att rekommendera. I dagsläget överväger dock argumenten för att behålla budgetbeslutet på våren. Med ett tidigt avgörande skapas längre tid för planering och anpassning enligt de ekonomiska förutsättningarna i nämnder och bolag. Dessutom ges mer tid åt att förankra budget/verksamhetsplan lokalt. Om budgetförslaget presenteras och debatteras under första halvan av året finns också god tid att föra demokratiska resonemang med allmänhet, stadens medarbetare och medier. Detta förbättrar i sin tur möjligheten för den politiska majoriteten att implementera de mål som uttrycks i budgeten.

Budgetarbetet i nämnder och styrelser får inte bli ett hastverk. Inte minst gäller det för att arbetet med det Integrerade styrnings- och ledningssystemet (ILS) ska kunna fördjupas. Detta förutsätter att tid ges för de enskilda nämnderna att besluta om budget

och generella åtaganden utifrån givna resurser efter att kommunfullmäktige fastslagit budgeten, men innan början på det verksamhetsår som budgeten avser. Det är av vikt att de olika nämnderna och deras enheter får tillräcklig tid för mål och planformulering. Det är absolut inte tillfredsställande om stadsdelsnämnderna fattar beslut om verksamhetsplan och budget i december – då ges inte tid för enheter och förvaltningsledning att planera för den verksamhet som ska starta några veckor senare.

Behovet att producera långsiktiga prognoser är stort. Strategiska frågor som tillväxt- och finansieringsfrågor, demografiska förändringar och kompetensförsörjning kan exempelvis tas upp. Vi menar dock att staden ej behöver fatta budgetbeslut vid mer än ett tillfälle. Däremot kan underlag i form av t.ex. demografiska fakta som återfinns i långtidsutredningen ligga till grund för en flerårig planering. Denna typ av ärenden kan med fördel tas fram regelbundet. Att producera sådana ärenden varje år menar vi dock inte är nödvändigt eftersom ett sådant förfarande kan verka kontraproduktivt och riskerar att binda upp framtida majoriteter.

Det investeringsarbete som flera facknämnder bedriver bör på ett bättre sätt än för närvarande förankras i stadsdelsnämnderna.

### ***Skarpnäcks stadsdelsnämnd***

Nämnden har den 19 februari 2004 beslutat överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen utan eget ställningstagande. Reservation anmälades av vice ordföranden Billy Östh m.fl. (m) och ledamoten Göran Qvennerstedt (fp) (kd ej närvarande) (se gemensam reservation i slutet av redovisningen). Förvaltningens sammanfattning av remissvaret är i huvudsak av följande lydelse.

Skarpnäcks stadsdelsförvaltning ser den nya budgetordningen som en förstärkning av den centrala styrningen av stadens verksamheter. För Stockholms stad som helhet blir budgetbeslutet under hösten ett mer relevant beslutsunderlag än nuvarande med beslut i kommunfullmäktige i juni.

Skarpnäcks stadsdelsnämnd betonar vikten av helhetssyn och tydligheten i det särskilda långsiktiga ärendet som ska föregå kommunfullmäktiges beslut.

Skarpnäcks stadsdelsnämnd ser fram emot rimliga och relevanta nyckeltal. Stadsledningskontoret bör utarbeta anvisningar för framtagande av nyckeltal och även se till att relevant statistik finns tillgänglig.

### ***Farsta stadsdelsnämnd***

Nämnden har den 17 februari 2004 beslutat överlämna och åberopa förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen. Reservation mot beslutet anmälades av tjänstgörande ordföranden Madeleine Sjöstedt m.fl. (fp), ledamoten Birgitta Holm m.fl. (m) och ledamoten Bertil Fredriksson (kd) (se gemensam reservation i slutet av redovisningen). Förvaltningens sammanfattning av remissvaret är i huvudsak av följande lydelse.

Förvaltningen ställer sig positiv till att tydligheten i mål och prioriteringar i budgeten ökar. Långsiktighet och viss kontinuitet är väsentligt för att verksamheten skall kunna bedrivas effektivt och med god kvalitet. Att flytta årsbudgetbeslutet till hösten innebär en risk för sämre kontinuitet i verksamheten och långsiktighet i

innebär en risk för sämre kontinuitet i verksamheten och långsiktighet i planeringsprocessen för förvaltningarna. Förvaltningen vill framhålla vikten av att hänsyn tas till att större förändringar i verksamheten tar tid att planera och genomföra.

Verksamhetsuppföljningen är en nödvändig grund för utveckling och planering. En löpande uppföljning och analys av det ekonomiska utfallet är också nödvändig för en god kvalitet i budgetarbetet och utgör redan i dag basen för förvaltningens arbete med verksamhetsplanen.

#### ***Vantörs stadsdelsnämnd***

Nämnden har den 19 februari 2004 beslutat återropa förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen. Reservation mot beslutet anmäldes av vice ordföranden Henrik Ehrenberg (kd), ledamoten Marie Ljungberg Schött m.fl. (m) och ledamoten Lena Kling m.fl. (fp) (se gemensam reservation i slutet av redovisningen). Förvaltningens sammanfattning av remissvaret är i huvudsak av följande lydelse.

Stadsdelsförvaltningen har inget att invända emot stadsledningskontorets förslag till förändrad budgetordning, som innebär att kommunfullmäktige fattar beslut om budgeten för kommande år under hösten, med undantag för konsekvenserna vad gäller arbetet med det integrerade ledningssystemet (ILS). Förvaltningen bedömer att förutsättningarna för att bedriva ett arbete enligt det integrerade ledningssystemet (ILS) försvåras med det nya förslaget till budgetordning.

#### ***Älvsjö stadsdelsnämnd***

Nämnden har den 19 februari 2004 beslutat att som svar på remissen återropa förvaltningens tjänsteutlåtande. Stadsdelsnämnden beslöt därutöver anföra följande.

Vi tillstyrker de föreslagna förändringarna men är mycket tveksamma till förslaget att KF skulle fatta beslut om den detaljerade budgeten på hösten.

Med den nuvarande budgetordningen får vi i nämnden de ekonomiska förutsättningarna och de övergripande målen med prioriteringar för nästkommande år, redan i juni månad.

Detta ger oss förutsättningar att inför det kommande budgetåret bedriva ett kvalitets- och budgetarbete som är väl förankrat i hela vår organisation och ger oss utrymme för en bra dialog. Vi är övertygade om att detta bidrar till en tilltro till budgeten och en god budgethållning.

Det ger oss också bättre möjligheter att leva upp till en lokal demokrati värd ordet, genom att kunna förankra och informera medborgarna i olika konstellationer.

Man ska hålla i minnet att det är en omfattande demokratisk dialog vi ska ägna oss åt under tiden fram till beslut och vi ser det som mycket angeläget att vi även i fortsättningen får budgetförutsättningarna i juni månad. Skulle detta av centrala planeringsskäl m.m. vara ogörligt är det nödvändigt ur ett stadsdelsperspektiv, att beslut fattas av fullmäktige vid första sammanträdet efter sommaren.

Reservation mot beslutet anmäldes av ledamoten Torbjörn Erbe m.fl. (m), ledamoten Lars Hansson m.fl. (fp) och ledamoten Margaretha Åkerberg (kd) (se gemensam reservation i slutet av redovisningen).

Reservation mot beslutet anmäldes av ledamoten Kenneth Persson (v), som ansåg att ärendet skulle överlämnas utan eget ställningstagande.

Förvaltningens sammanfattning av remissvaret är i huvudsak av följande lydelse.

Stadsdelsförvaltningen ställer sig avvisande till den del av förslaget som innebär att kommunfullmäktige antar budgeten för kommande år under hösten. Stadsdelsförvaltningen bedömer att en sådan förändring ganska markant skulle försämra förutsättningarna för att bedriva ett effektivt och trovärdigt arbete enligt det integrerade ledningssystemet (ILS) samt att det skulle skapa sämre förutsättningar för framförallt skolorna att anpassa sin verksamhet utifrån budgetförutsättningarna.

### ***Liljeholmens stadsdelsnämnd***

Nämnden har den 19 februari 2004 beslutat som svar på remissen överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande utan eget ställningstagande. Reservation mot beslutet anmäldes av vice ordföranden Magnus Hellström m.fl. (m), ledamoten Mats Ifvarsson m.fl. (fp) och ledamoten Andreas Stureson (kd) (se gemensam reservation i slutet av redovisningen). Förvaltningens av remissvar är i huvudsak av följande lydelse.

För stadsledningskontorets förslag att senarelägga budgetbeslutet i fullmäktige talar framförallt att då ges större möjligheter att kunna ta hänsyn till de beslut som fattas av regering och riksdag i samband med höstpropositionen och som påverkar förutsättningarna för stadens ekonomi. Vidare möjliggör en senareläggning att säkrare prognoser om skatteunderlaget kan ske. Dessutom kommer fullmäktiges beslutet närmare själva genomförandet vilket ger en tydligare koppling mellan beslut och genomförande.

Mot förslaget talar främst att det tar längre tid för verksamheterna att anpassa sig till eventuellt ändrade ekonomiska förutsättningar samt att det sannolikt kommer att innebära stora problem rent tidsmässigt att förankra budget/verksamhetsplan i den egna organisationen och få ett tydligt lokalt genomslag, dvs. de argument som gjorde att budgetordningen ändrades från höstbeslut till nuvarande juni-beslut fr.o.m. år 2000. Det finns även en risk för att tid inte kommer ges till att planera och genomföra större förändringar. Förvaltningen ser också svårigheter med att fullt ut kunna använda det integrerade ledningssystemet för att implementera budgetarbetet i organisationen. Man kan dock tänka sig en modell där nämnderna i förväg får direktiv om fullmäktiges mål och prioriterade inriktningar utan exakta budgetsiffror. På så vis kan nämnderna påbörja den dialog som behövs för att omprioritera mellan verksamheterna.

I stadsledningskontorets förslag understryks att ett långsiktigt strategiskt ärende som föregår höstens budgetbeslut skapar förutsättningar för att öka flerårigheten i det detaljerade budgetbeslutet. Det ärendet skall beskriva och analysera de samhällsekonomiska utgångspunkterna för i första hand de närmaste tre åren med möjlighet att utsträcka analysen ytterligare i tid. Detta skulle kunna tala för att en

utsträcka analysen ytterligare i tid. Detta skulle kunna tala för att en senareläggning av det detaljerade budgetbeslutet vore möjligt. I förslaget är det oklart vilken roll facknämnder och lokala nämnder skall spela. Skall ärendet endast vara på stadsövergripande nivå eller skall facknämnderna och de lokala nämnderna lämna underlag till det långsiktiga strategiska ärendet? Stadsdelsförvaltningen anser att det senare borde vara fallet. Om förvaltningarna skall kunna lämna ett bra beslutsunderlag till det långsiktiga ärendet behöver dock tidplanen justeras med någon månad fram i tiden i förhållande till nuvarande flerårsbudget.

Stadsledningskontoret arbetar parallellt fram förslag om nya resursfördelningssystem till stadsdelarna inom samtliga större verksamhetsområden. De nya fördelningsnycklarna, som nämnden kommer att få yttra sig över i särskild remiss, föreslås införas år 2005. Förslagen kan innebära större omfördelningar mellan stadsdelarna vilket innebär att införandet av en ny budgetordning är särskilt känslig år 2005. Sammanfattningsvis föreslår förvaltningen att en lämplig kompromiss är att finansborgarrådets förslag till budget presenteras för förvaltningarna någon gång under augusti/september och fullmäktiges debatt genomförs och beslut fattas någon gång under september/oktober. På så vis skulle viss tid ändå ges för förvaltningen att ta fram prioriteringar och förankra budgeten i organisationen.

### ***Hägerstens stadsdelsnämnd***

Nämnden har den 19 februari 2004 beslutat godkänna förvaltningens förslag till remissvar. Reservation mot beslutet anmälades av Margareta Cederfelt m.fl.(m) till förmån för sitt förslag till beslut enligt nedan. Särskilt uttalande gjordes av vice ordföranden Abit Dundar m.fl. (fp) och ledamoten Anita Stenlund m.fl. (kd) (se gemensam reservation i slutet av redovisningen). Förvaltningens sammanfattning av remissvaret är i huvudsak av följande lydelse.

I huvudsak instämmer förvaltningen till stadsledningskontorets förslag till ny budgetordning. Undantag är förslaget av ny tidplan för budgetbeslut. Vi bedömer att intentionerna i kommunfullmäktiges budgetbeslut kan försenas om tiden blir för kort mellan beslut och förväntad verkställighet.

#### **Reservation av (m)**

1. Hägerstens stadsdelsnämnd godkänner nedanstående yttrande som svar på remissen.

Vi instämmer i stadsledningskontorets analys att det ibland fattas både flerårighetsperspektiv och helhetsperspektiv i budgetarbetet. En utveckling mot ett längre perspektiv i kombination med förbättrade underlag inför besluten i både den ekonomiska och verksamhetsmässiga planeringen är att rekommendera. Förändrade processer och underlag från tjänstemannaorganisationen utgör en viktig förändring i rätt riktning. Dock måste också förtroendemannaorganisationen/partierna anta ett perspektiv som sträcker sig längre än till nästa val. Samtidigt kan inte en majoritet låsa prioriteringar och inriktning längre än inom en mandatperiod. Däremot kan underlag i form av t ex demografiska fakta som återfinns i långtidsutredningen ligga till grund för



grafiska fakta som återfinns i långtidsutredningen ligga till grund för en flerårig planering.

Den politiska ledningen i staden har ansvaret för att ta hänsyn till såväl utvecklingen över tid som helheten. Framförallt förmågan att utgå från helheten innan man diskuterar delarna är en fråga om politisk mognad och vilja till politiskt ansvar. För att ändra fokus under budgetdebatten föreslår vi en förändring; ta skattesatsen och därmed ramarna först. Det vore även önskvärt att pröva frågan om kommunalt utgiftstak. Vi anser dock inte att det är önskvärt med två budgetärenden varje år. Varje majoritet lägger upp sitt eget arbete, men enligt vår mening kan man även inom den nuvarande budgetordningen inleda med ramar och skattesats för att därefter arbeta med fördelning av det ekonomiska utrymme som finns. Vi ställer oss bakom förslaget att inga partier ska kunna lägga budgetförslag i kommunfullmäktige som inte är finansierade.

Det är inte enbart kommunstyrelsen och kommunfullmäktige som bör planera långsiktigt. Även de enskilda nämnderna måste ta ett långsiktigt planeringsansvar för sina verksamheter och utnyttja den kunskap som finns tillgänglig i staden. Det ska aldrig vara en överraskning att det plötsligt är fler barn i barnomsorgen.

För att öka långsiktigheten föreslår stadsledningskontoret att ett flerårigt strategiskt ärende skall tas fram och antas av KF före sommaren och att det i detta ärende skall ingå investeringsbeslut. Vi moderater är av åsikten att det är bra att kontinuerligt arbeta med strategiska ärenden, till exempel har framtagandet av framtidsutredningen under förra mandatperioden hjälp till att skapa ett flerårsperspektiv. Vi motsätter oss dock planerna på att ta fram denna typ av ramärenden varje år. Det kan till och med vara kontraproduktivt att ta fram strategiska ärenden som binder upp framtida majoriteter. Vad som saknas i stadsledningskontorets förslag i denna del när man föreslår att man skall dela upp de ekonomiska besluten i två under året är en analys av om detta gynnar budgethållning och ekonomiskt tänkande, eller om det - i en stad som alltid styrs av koalitioner - riskerar att driva upp kostnadsnivåerna ytterligare.

Vi moderater föreslår att staden återkommande med ett par års intervaller bör ta fram ärenden av framtidsutredningskaraktär. Dessa kan fylla den funktion som Stadsledningskontoret eftersöker och som i grunden är bra, utan att man för den skull riskerar dels binda upp kommande majoriteter, och utan att man riskerar återkommande kostnadsgenererande processer.

Att ta fram långsiktiga faktaunderlag som alla majoriteter och oppositioner kan använda som utgångspunkt för beslutsfattande är givetvis bra och ligger inom ramen för stadsledningskontorets ansvar. En del där det krävs utveckling, och tillämpning av redan nu gällande regelverk i staden, är inom investeringsverksamheten. Den bör stramas upp i budget och i uppföljning. Nuvarande ordning som beskrivs tämligen väl i Stadsledningskontorets utlåtande är inte bra. I praktiken görs i dag viktiga investeringsprioriteringar utan att prioriteringarna når berörd nämnd eller kommunfullmäktige. Stadsledningskontoret föreslår att budgeten skall fastställas av KF under hösten. Det krävs en avvägning mellan sannolikheten att prognoserna stämmer och den tid som krävs för att de olika verksamheterna skall kunna implementera majoritetens mål

som de uttrycks i budgeten. Vi moderater avvisar bestämt en återgång till budgetbeslut i KF under senhösten.

Detta är inte minst viktigt vad gäller arbetet med det Integrerade styrnings- och ledningssystemet (ILS). Det integrerade lednings- och styrningssystemet förutsätter att tid ges för de enskilda nämnderna att besluta om sin budget och de generella åtagandena som ska gälla för hela förvaltningen och för de olika enheterna som ska formulera åtaganden och kvalitetsgarantier utifrån givna resurser efter det att kommunfullmäktige fastslagit budgeten men innan det verksamhetsår som budgeten avser påbörjas. Vi moderater anser det vara av vikt att de olika nämnderna och dess enheter ges tillräcklig tid för mål och planformulering varför förslaget om att ändra budgetordningen i denna del avvisas.

Stadsledningskontoret föreslår vidare att staden skall verka för att det kommunala balanskravet ändras från ett till tre år. Tanken bakom balanskravet var god, att tidigt upptäcka när en kommun inte klarar sina finanser, och sätta tryck från statsmaktens sida, men har samtidigt skapar problem för kommunerna. En förändring till ett treårigt balanskrav har därmed fördelar men ställer också till problem, framförallt i kommuner med skiftande majoriteter. I praktiken riskerar ett treårigt balanskrav leda till försämrade finanser. Politiker som inte vill ta ansvar längre än under mandatperioden kan då lättare skjuta underskott framför sig in i nästa mandatperiod.

När det gäller nyckeltal är det rätt att de ska var långsiktiga samtidigt som varje majoritet måste kunna förändra uppföljningen varefter målen förändras. Ett antal basnyckeltal och volymuppgifter torde dock kunna vara desamma över lång tid, oavsett majoriteter.

### ***Skärholmens stadsdelsnämnd***

Nämnden har den 29 januari 2004 beslutat godkänna förvaltningens förslag till remissvar samt majoritetens tilläggsförslag. Tilläggsförslaget är av följande lydelse.

#### **Resursfördelning**

Andelen barn med utländsk bakgrund inom såväl förskola som grundskola ökar inom stadsdelen i en allt snabbare takt. Detta ger stadsdelen stora problem att leva upp till de mål man har för verksamheten i förskolan. Beträffande målen för grundskolan så innebär det svårigheter att uppnå dem beträffande det som för alla är grundläggande, nämligen att våra barn skall lämna våra skolor med godkända betyg i kärnämnen, svenska, matematik och engelska.

När nämnden i oktober 2003 hade besök av stadens revisorer gjordes bl.a. en redovisning av faktiska siffror som belyser detta förhållande. Det uttrycktes då stor förvåning från de närvarande revisorerna, med den spontana kommentaren att detta måste ju innebära att de gällande nyckeltalen för ekonomisk tilldelning inte ger Skärholmens stadsdelsnämnd de ekonomiska resurser som erfordras för att leva upp till vare sig stadsdelens eller stadens målsättning.

Görs det inte kraftiga och allvarligt menade insatser för att motverka detta förhållande kommer segregationen att permanentas och integrationen uteblir. Vi menar att i samband med beslut om ny budgetordning är det samtidigt mycket angeläget att

samband med beslut om ny budgetordning är det samtidigt mycket angeläget att se över och anpassa nyckeltal och dylikt till den verklighet som råder.

Mot ovanstående bakgrund hemställer Skärholmens stadsdelsnämnd om:

att kommunstyrelsen tar initiativ till att sätta sig in i problemen

att det skyndsamt görs en revidering av de nu gällande nyckeltalen och resursfördelningssystemet

att det snarast av kommunstyrelsen fattas beslut som innebär att Skärholmens stadsdelsnämnd i detta avseende får ekonomiska resurser att motverka fortsatt segregation i stadsdelen.

Förvaltningens sammanfattning av remissvaret är i huvudsak av följande lydelse.

Förvaltningen instämmer i flera av stadsledningskontorets förslag till kvalitetsförbättringar av planerings- och uppföljningsarbetet i staden och förslag på metodförbättringar m.m.

Däremot instämmer förvaltningen inte i förslaget att senarelägga Kommunfullmäktiges budgetdebatt med beslut, fyra månader. Detta skulle innebära att nämndens och förvaltningens arbete med budget- och planeringsprocessen som skall ske i dialog med medarbetare och brukare minskas med motsvarande tid, fyra månader, vilket skulle leda till en kvalitetssänkning och negativt påverka stadsledningskontorets övriga förslag till förbättringar.

Särskilt uttalande gjordes av vice ordföranden Jan Jönsson, Gustav Åkerblom, Michaela Berlin och Zazan Sanli (samtl. fp) med instämmande av ledamoten Bo Ekwall m.fl. (s, v och mp), ledamoten Britt-Marie Lagerqvist (m) och ledamoten Mikael Nordstedt (kd) av följande lydelse.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunfullmäktige ska fatta beslut om budgeten i november i stället för som nu i juni. Vi instämmer inte i detta förslag.

En av anledningarna till att budgetordningen ändrades för några år sedan var att stadsdelsnämnderna skulle ges mer tid till processen kring verksamhetsplan och budget och därmed bättre förutsättningar att föra en dialog med och förankra besluten hos medborgare, brukare, personal och förvaltning. Stadsdelsnämnderna har ännu inte helt hunnit ställa om till den nya ordningen, men de positiva effekterna är redan uppkläpta. För en återgång till den gamla ordningen är enligt stadsledningskontoret att kommunfullmäktige då kan ges bättre beslutsunderlag. Den tveksamma vinsten kan dock inte anses tillräcklig för att väga upp de demokratiska nackdelarna med att stadsdelsnämnderna inte kommer att hinna med någon förankringsprocess alls, knappt ens bland nämndpolitikerna själva. Det är ju trots allt ute i nämnderna som besluten om den konkreta verksamheten fattas.

### ***Stockholms Stadshus AB***

Koncernstyrelsen har den 2 februari 2004 beslutat att som svar på remissen översända och återropa koncernledningens tjänsteutlåtande. Reservation anmälades av vice ordföranden Jan Björklund (fp) samt ledamöterna Kristina Axén Olin (m), Magnus

randen Jan Björklund (fp) samt ledamöterna Kristina Axén Olin (m), Magnus Tegborg (m) och Ewa Samuelsson (kd), som ansåg att koncernstyrelsen skulle ha beslutat att som svar på remissen överlämna koncernledningens tjänsteutlåtande utan eget ställningstagande.

Koncernledningens remissvar är i huvudsak av följande lydelse.

Bolagen inom koncernen Stockholms Stadshus AB arbetar sedan flera år enligt förslaget huvuddrag. På våren (i mars) upprättar bolagen treårsplaner, som sammanställs och godkänns i koncernstyrelsen. Treårsplanerna omfattar beskrivning av verksamheten med inriktning på de kommande tre åren inklusive kortfattade resultat- och balansräkningar. Treårsplanerna omfattar även tänkta investeringar och hur finansiering av dessa ska ske.

På hösten utformar bolagen sina detaljbudgetar, som baseras på de beslut avseende respektive bolags verksamhet som fullmäktige fastställt. Budgeterna för bolagen sammanställs till en budget för hela koncernen som godkänns av koncernstyrelsen. Budgeten omfattar resultat- och balansräkningar och är uppdelad per tertial.

I samband med detaljbudgeten på hösten ska varje bolag dessutom lämna in en uppdatering avseende investeringarna för den kommande treårsperioden och hur finansieringen är tänkt att ske.

Koncernledningen anser att stadsledningskontorets förslag till ny budgetordning kan bidra till en stärkt och förbättrad budgetprocess för kommunkoncernen som helhet, och tillstyrker därför förslaget i sin helhet.

#### ***Stadsbyggnadsnämnden: stadsbyggnadskontoret och USK***

Nämnden har den 19 februari 2004 beslutat överlämna ärendet utan eget ställningstagande. Reservation anmälades av vice ordföranden Lotta Edholm (fp), Katariina Güven (fp), Mats G. Nilsson (m), Joakim Larsson (m), Jan Jerström (m) och Kerstin Rossipal (kd) med hänvisning till Edholms m.fl. yrkande (se gemensam reservation i slutet av redovisningen).

Stadsbyggnadskontorets sammanfattning av remissvaret är i huvudsak av följande lydelse.

#### ***Stadsbyggnadskontoret***

Kontoret kan i stort instämma i den analys och de förslag till förändringar som redovisas. Kontoret är dock tveksam till följande i förslaget:

Kommunfullmäktiges budgetbeslut flyttas till hösten. Det innebär att nämndernas arbete med verksamhetsplan/budget ges kortare tid både att anpassa sig till ändrade ekonomiska förutsättningar och att förankra verksamhetsplanen. Om förslaget införs behöver nämnderna få något slag av förhandsinformation om kommande budgetramar.

Tidpunkt för nämndernas inlämning av budgetunderlag. Om kommunfullmäktiges budgetbeslut flyttas fram till hösten bör även tidpunkten för nämndernas budgetunderlag flyttas fram i tiden. Då skapas även förutsättningar för att utveckla hopkopplingen av budgetarbete och bokslutsarbete.

## **USK**

Utrednings- och statistikkontorets sammanfattning av remissvaret är i huvudsak av följande lydelse.

USK instämmer i huvuddelen av de analyser och förslag som stadsledningskontoret presenterat i sitt tjänsteutlåtande. En utveckling av ett längre perspektiv i den ekonomiska och verksamhetsmässiga planeringen är till fördel för såväl budgethållning som verksamhetsutveckling. USK har inom området kompetens att bistå stadsledningskontoret i denna utveckling. Dock ifrågasätts behovet av två olika ärenden i budgetarbetet. USK anser vidare att budgetprocessen och budgetordningen skall stödja stadens integrerade ledningssystem (ILS), och konstaterar då att föreslagen förändrad tidpunkt för budgetbeslutet, till hösten, väsentligen försvårar arbete i enlighet med ILS. Verksamhetsplanering och förankringsarbete riskerar att, på enhetsnivå, ske först sedan budgetåret inletts, något som sannolikt får negativa konsekvenser för budgethållning. I tider av krympande ekonomiska ramar är det särskilt viktigt att i god tid kunna planera och genomföra förändringar som leder till att verksamheten kan bedrivas inom tilldelad budget.

## **Idrottsnämnden**

Nämnden har den 17 februari 2004 beslutat att lämna ärendet utan eget ställningstagande. Reservation anmälades av ledamöterna Billy Östh m.fl. (m) och Caroline Silverudd Lundbom m.fl. (fp) till förmån för sitt förslag till beslut (kd ej närvarande) (se gemensam reservation i slutet av redovisningen). Förvaltningens sammanfattning av remissvaret är i huvudsak av följande lydelse.

På några av förslagets centrala punkter har förvaltningen följande synpunkter.

Återgång till att budgetbeslutet fattas på hösten är ur planeringssynpunkt ett betydligt sämre alternativ för förvaltningen. Det blir för kort tid mellan kommunfullmäktiges budgetbeslut och planering av kommande års verksamhet.

Budgetarbetet för nämnden bör senareläggas om boksluts- och verksamhetsanalys skall kunna ligga till grund för underlag till budget.

Förslagets synpunkter om överbudgetering av investeringsanslag överstämmer inte med förvaltningens uppfattning. Nuvarande system ger enligt förvaltningens uppfattning bra möjligheter till planering och prioritering.

## **Gatu- och fastighetsnämnden**

Nämnden har den 17 februari 2004 beslutat som svar på remissen överlämna gatu- och fastighetskontorets tjänsteutlåtande utan eget ställningstagande. Reservation anmälades av vice ordföranden Sten Nordin (m) samt ledamöterna Berthold Gustavsson (m), Anna Wersäll (m), Ulf Fridebäck (fp), Martina Lind (fp) och Mats Rosén (kd) enligt det av vice ordföranden m.fl. (m) samt ledamöterna Ulf Fridebäck m.fl. (fp) och Mats Rosén (kd) gemensamt framställda yrkandet. (se gemensam reservation i slutet av redovisningen). Förvaltningens sammanfattning av remissvaret är i huvudsak av följande lydelse.

Kontoret kan i stort sett instämma i den analys och de förslag till förändringar som redovisas. För några av förslagens centrala punkter ställer sig kontoret tveksam till.

Återgång till att budgetbeslutet fattas på hösten. Ur planeringssynpunkt är det till nackdel för nämnderna. Tiden för att anpassa sig till en ny budget och planera kommande års verksamhet blir mycket kort. En stor del av nämndens verksamhet upphandlas och för detta krävs en längre planeringstid. Om föreslagen process införs måste nämnderna i ett tidigare skede än vad som föreslås på något sätt få vetskap om sina kommande budgetramar.

Utveckla ihopkopplingen av budgetarbetet med bokslutsarbetet. I praktiken fungerar inte detta nu av tidsskäl. En förutsättning är att budgetarbetet senareläggs.

Vad gäller de förslag om att utveckla modeller för investeringsprojekt vill kontoret betona att ett sådant arbete måste ske i samråd med de investerande nämnderna.

Slutligen vill kontoret föreslå att ett eventuellt införande av föreslagen process senareläggs. Detta med anledning av att införandet av nytt ekonomisystem i staden pågår. Till detta kommer de eventuella förändringar som kan komma med anledning av utredningen om Stadens politiska organisation (SPO). Att i det läget också införa en ny budgetprocess kommer att bli besvärligt.

### ***Utbildningsnämnden***

Nämnden har den 19 februari 2004 beslutat att i huvudsak godkänna förvaltningens förslag till remissvar och att överlämna detta till kommunstyrelsen. Nämnden beslöt därutöver anföra följande.

Nämnden har förståelse för den osäkerhet när det gäller intäkter som föreligger vid ett budgetbeslut före sommaren. Det finns dock både för- och nackdelar med ett budgetbeslut under hösten. Nämnden anser att dessa bör beaktas i det fortsatta arbetet för att skapa goda planeringsförutsättningar både på övergripande nivå och för varje enskild nämnd.

Reservation anmäldes av vice ordföranden Jan Björklund m.fl. (fp), ledamoten Mikael Söderlund m.fl. (m) och tjänstgörande ersättaren Hardy Hedman (kd) enligt följande:

Vi reserverar oss mot nämndens beslut då vi yrkade att nämnden skulle besluta

1. att delvis godkänna förvaltningens förslag till beslut samt
2. att som svar på remissen överlämna och återropa följande  
(se gemensam reservation i slutet av redovisningen).

Förvaltningens sammanfattning av remissvaret är i huvudsak av följande lydelse.

Förvaltningen instämmer i stort med den analys och de förslag till förändringar som redovisas. Förvaltningen vill dock invända mot några av de mest centrala punkterna i förslaget:

En återgång till att budgetbeslutet fattas under hösten leder till en allvarlig försämring av nämndernas möjligheter att planera sin verksamhet och att verkligen hinna förankra och genomföra de förändringar som krävs inför ett årsskifte. Tiden för att anpassa sig till en ny budget och planera kommande års verksamhet blir alltför kort.

anpassa sig till en ny budget och planera kommande års verksamhet blir alltför kort. Det är särskilt problematiskt om vårens strategiska inriktningsbeslut inte innehåller några ramar för kommande års verksamhet.

Möjligheterna att koppla ihop budgetarbetet med bokslutsarbetet är minimala med tanke på att arbetet sker parallellt. Tiden för nämndernas underlag till budget bör senareläggas för att i budgetunderlaget kunna dra nytta av de erfarenheter verksamhetsberättelse och bokslut ger.

Att slopa avstämningsärendet leder till stora osäkerheter i medelstillelningen långt in på kommande verksamhetsår. Om så sker är det nödvändigt att i ett ärende tidigt på året ta upp stillelningen av prestationsrelaterade resurser, och andra sent uppkomna behov av budgetjusteringar, för att nämnder som är finansierade via demografiska faktorer skall få sin stillelning inom rimlig tid.

Ett eventuellt införande av föreslagen process bör senareläggas eftersom flera andra förändringsprocesser pågår. Stadens politiska organisation utreds och planeras införas parallellt med att ett nytt ekonomisystem håller på att implementeras i staden. Att samtidigt införa en ny budgetprocess leder till stor osäkerhet om innehållet i nämndernas verksamhet och budget.

#### ***Kulturnämnden: Kulturförvaltningen och stadsarkivet***

Nämnden har den 17 februari 2004 beslutat att som svar på remissen överlämna och åberopa kulturförvaltningens resp. stadsarkivets tjänsteutlåtande. Reservation anmälde av vice ordföranden Madeleine Sjöstedt (fp), ledamöterna Cecilia Brink (m), Louise Edlind Friberg (fp), Elisabeth Fleetwood (m) och Robert Lisborg (kd) enligt det av dem framställda yrkandet (se gemensam reservation i slutet av redovisningen). Förvaltningens remissvar är i huvudsak av följande lydelse.

#### ***Kulturförvaltningen***

Kulturförvaltningen kan i stort sett instämma i den analys och de förslag till förändringar som redovisas, men till några centrala punkter ställer sig förvaltningen tveksam. Framför allt gäller det utredningens fokusering på stadens centrala krav på kvalitet i beslutsunderlagen utifrån omvärldens utveckling och beslut. Budgetordningen bör sättas in i ett större sammanhang med beaktande av behov och konsekvenser i planering och genomförande även på nämnd- och förvaltningsnivå. Vidare anser förvaltningen att frågan om tidpunkten för införande av en ny budgetprocess bör senareläggas med hänsyn bl.a. till vilka organisationskonsekvenser SPO-utredningen kan medföra och pågående implementering av nytt ekonomisystem i staden. En återgång till tidigare budgetordning med ett budgetbeslut, som fattas under senhösten är ur planeringssynpunkt till stor nackdel för nämnden/förvaltningen. Med ett tidigarelagt budgetbeslut finns däremot tidsutrymme för att påbörja strukturförändringar, planera för utveckling alt. besparingar och förankra förändringarna i organisationen i god tid före verksamhetsårets början. SLK kommenterar den nuvarande budgetordningen med att ”.....möjligheten till utsträckt planering inte nyttjats fullt ut av nämnderna...” Ett påstående som inte alls har någon

nämnderna...” Ett påstående som inte alls har någon relevans vad gäller kulturförvaltningens arbetssätt.

Verksamhetsplanen med åtaganden kommer i den nya budgetprocessen att fastställas på basis av indikationer och det kan därför bli nödvändigt för nämnden att revidera planen efter KF:s budgetbeslut. KF:s s.k. avstämningsärende ersätts härvid av ett motsvarande ärende på nämndnivå.

Beroende på budgetbeslutets samstämmighet med inriktningsbeslutet eller ej, kan genomförandet av verksamhetsanpassningen komma att försenas så att nämndens/verksamheternas åtaganden och budgetåret inte följs åt.

Det långsiktigt strategiska ärendet, som föreslås föregå höstens budgetbeslut, sägs skapa förutsättningar för att öka flerårigheten i det detaljerade budgetbeslutet. Förvaltningen ser dock inte hur säkerheten i långtidsbedömningarna kan säkerställas. Fortfarande kommer stadens verksamheter att varje år påverkas av inre och yttre omständigheter, som inte kan förutses över en flerårsperiod.

Dagens balanskrav motverkar också långsiktigheten, varför utredningens förslag att staden skall verka för att kravet ändras (överskott kan användas då ekonomin försvagas) stöds av förvaltningen.

Ett ökat fokus på medborgarperspektivet innebär att verksamhetsutvärderingar i större utsträckning sker efter vad som åstadkommit (= resultat) och inte efter vilka resurser som satts in. En viktig förutsättning, som skapades i den nuvarande budgetordningen, var därför att koppla ihop budgetarbetet med bokslutsarbetet. I praktiken fungerar inte detta på nämnd-/förvaltningsnivå på grund av pressat tidsschema för inlämnande av verksamhetsberättelse respektive budgetunderlag.

I utredningen sägs inget om någon förändring av tidpunkten för när nämnden/förvaltningen skall upprätta underlag till budget. En senareläggning av budgetarbetet är en förutsättning för att även nämnden/förvaltningen skall kunna tillgodogöra sig utredningens goda intentioner med avseende på kvalitativt förbättrade beslutsunderlag.

Den föreslagna tidpunkten för en övergång till ny budgetordning, redan under innevarande år, kommer att medföra en stor arbetsbelastning för förvaltningen. Arbetet med verksamhetsplan för 2005 + ev. reviderad VP sammanfaller då under tiden november-04 – februari -05 med de eventuella förändringar som skall förberedas och genomföras med anledning av utredningen om Stadens politiska organisation (SPO), införandet av nytt ekonomisystem samt det ordinarie arbetet med verksamhetsberättelse och bokslut för 2004, internbudget för 2005 samt budgetunderlag för 2006-2008. Förvaltningen förordar därför att tidpunkten skjuts ett år framåt.

### ***Stadsarkivet***

Stadsarkivet har inga invändningar mot utvecklingsförslagen förutom övergången till höstbudget. Stadsarkivet stödjer ambitionerna avseende stabilitet och flerårighet, tydlighet och transparens. Särskilt välkomnas ändringen av det kommunala balanskravet och en ny värderingsmodell för investeringar. En sådan ordning skulle bidra till ökad effektivitet vid större investeringar i Stadsarkivets verksamhet.



I perspektivet med ettårsbudget utan möjlighet att föra underskott/överskott mellan åren är höstbudget en stor nackdel. Det är en stor fördel att redan i juni veta budgetförutsättningarna för nästa år. Då finns det möjlighet att ett halvår i förväg börja anpassa verksamheten till kommande ekonomiska förutsättningar. T ex skulle Stadsarkivet inte ha kunnat göra nödvändiga besparingar år 2004 om de inte hade påbörjats andra halvåret 2003. Stadsarkivet föreslår att staden avvaktar konsekvenserna av eventuella förändringar av det kommunala balanskravet innan övergången till höstbudget sker.

#### ***Stadsmuseinämnden***

Nämnden har den 19 februari 2004 beslutat att som svar på remissen överlämna och återropa förvaltningens tjänsteutlåtande. Reservation anmälades av vice ordföranden Cecilia Brink (m) och ledamoten Anders Johnson (fp) enligt det av dem framställda yrkandet (kd ej närvarande) (se gemensam reservation i slutet av redovisningen). Förvaltningens sammanfattning av remissvaret är i huvudsak av följande lydelse.

Stadsmuseiförvaltningen anser att en brist i utredningen är att budgetordningen inte satts i ett större sammanhang och beaktat behoven och konsekvenser i planering och genomförande på nämnd- och enhetsnivå. Förvaltningen har dock inga invändningar mot utredningens olika förslag annat än att frågan om återgång till senareläggning av kommunfullmäktiges budgetbeslut bör avvaktas tills vidare.

#### ***Integrationsnämnden***

Nämnden har den 17 februari 2004 beslutat att som svar på remissen lämna ärendet utan eget ställningstagande. Reservation anmälades av (m), (fp) och (kd) med hänvisning till gemensamt förslag (se gemensam reservation i slutet av redovisningen). Förvaltningens sammanfattning av remissvaret är i huvudsak av följande lydelse.

Förvaltningen instämmer helt i stadsledningskontorets förslag till förändrad budgetordning.

#### ***Saluhallsstyrelsen***

Nämnden har den 20 februari 2004 beslutat att som svar på remissen överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande utan eget ställningstagande. Förvaltningens sammanfattning av remissvaret är i huvudsak av följande lydelse.

Saluhallsförvaltningen instämmer i behovet av långsiktighet och vill framhålla att detta behov även gäller förvaltningarna och avser såväl verksamhetsmässiga som ekonomiska förutsättningar. Om budgetbeslutet senareläggs får förvaltningarna en kortare tid på sig för anpassning av verksamheten till kommande års ekonomi. Denna negativa effekt bör staden hitta en lösning på, och ett sätt kan vara att under budgetprocessens gång upprätthålla en nära kommunikation med förvaltningarna. Framför allt gäller detta vid förslag/diskussion om stora förändringar av budgetförutsättningar. Förvaltningen endast en kommentar till den nya budgetordningen. Det gäller förslaget om att tillämpa s.k. nuvärdesberäkningar för kostnader och intäkter vid investeringar. Denna modell tillämpas redan av förvaltningen.

### ***Socialtjänstnämnden***

Nämnden har den 17 februari 2004 beslutat att som svar på remissen överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande utan eget ställningstagande. Reservation anmäldes av vice ordföranden Peter Lundén-Welden m.fl. (m), ledamöterna Ann-Katrin Åslund m.fl. (fp) och tjänstgörande ersättaren Maria Olin (kd) till förmån för eget förslag (se gemensam reservation i slutet av redovisningen). Förvaltningens remissvar är i huvudsak av följande lydelse.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunfullmäktige fastställer ett strategiskt ärende med övergripande ekonomiska förutsättningar för nämndens arbete med budget och verksamhetsplan före sommaren, men först senare under hösten kommer detaljerade ekonomiska ramar att anges.

Fördelen med förslaget är en ökad prognossäkerhet vad avser både skatteintäkter och kostnadsutveckling. Vidare uppnås en bättre koppling mellan delårsbokslutet per 31 augusti och budget/verksamhetsplan. I likhet med stadsledningskontoret anser förvaltningen att förändringen bör resultera i bättre kvalitet på underlaget till kommunfullmäktiges beslut om ekonomiska förutsättningar för nämndernas arbete med budget och verksamhetsplan.

En nackdel som bör övervägas är att verksamheterna får sina ekonomiska förutsättningar senare under året, vilket kan resultera i att omställningar till följd av sent beslutade besparingsåtgärder inte får full effekt från årsskiftet.

Med nuvarande budgetprocess ges socialtjänstnämndens verksamheter planerings- och budgetförutsättningar före sommaren. Varje enhet har därmed god tid att upprätta budgetförslag samt åtaganden som redovisas till förvaltningsledningen i början av september. Under samma månad utarbetar förvaltningsledningen i dialog med enhetschefer och i facklig samverkan nästkommande års budget och verksamhetsplan som fastställs av nämnden vid månadsskiftet oktober/november. Eventuella förändringar i verksamheten med anledning av nämndens beslut vidtas under november och december. Förvaltningen kan konstatera att nuvarande tidsplan för budgetprocessen har inneburit goda förutsättningar att anpassa verksamheten efter givna ekonomiska ramar och därmed medfört att socialtjänstnämnden kunnat redovisa en tydlig bild av verksamheten. Förvaltningen stöder stadsledningskontorets uppfattning att kriterier för mål- och prioritetsformuleringsarbetet bör tydliggöras samt att nuvarande nyckeltal och prestationsmått bör ses över. Förvaltningen vill dock betona vikten av att översynen sker i samarbete med stadens förvaltningar för att få en förankring hos verksamhetsansvariga så att nyckeltal och prestationsmått upplevs som meningsfulla och användbara i verksamhetsstyrningen.

Stadens budgetdokument upplevs av många som svårt och otillgängligt. Som komplement föreslås olika typer av så kallade populärversioner av budgeten.

Förvaltningen ser positivt på stadsledningskontorets förslag att utforma olika typer av budgetdokument för att anpassa informationen till olika intressegrupper.

### ***Överförmyndarnämnden***

Nämnden har den 30 januari 2004 beslutat tillstyrka stadsledningskontorets förslag samt överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen. Förvaltningens sammanfattning av remissvaret är i huvudsak av följande lydelse.

Överförmyndarnämnden anser att det är angeläget att staden tar sin utgångspunkt i samhällekonomiska analyser samt komplettera med för staden strategiska frågor för att öka långsiktigheten och stabiliteten i stadens verksamheter. Hur det i framtiden kommer att påverka överförmyndarnämndens budget är svårt att kommentera i nuläget utan nämnden ser till staden som helhet.

Överförmyndarnämnden kommer inte att ha några anpassningsproblem till att flytta budgetarbetet till hösten. Den interna budgetprocessen sköts centralt på nämnden och budget och verksamhetsplan har en snabb förankringsprocess bland fackrepresentanter, medarbetare och nämnd.

Indikatorer för måluppfyllelse, verksamhetsuppföljning och nyckeltal är av största vikt att utveckla för staden inte minst för den politiska styrningen. Förvaltningen med sin verksamhet, upplever dock att det finns svårigheter med att mäta måluppfyllelsen mot de uppställda politiska prioriterade målen.

Sammanfattningsvis anser överförmyndarförvaltningen att ärendet om förslag till förändrad budgetordning i Stockholms stad bör genomföras snarast. För att möta stadens framtida problem med åldrande befolkning etc. och politiskt viljeinriktning så behövs det kvalificerade analyser av samhällsekonomin med kompletteringar för staden strategiska frågor.

### ***Miljö- och hälsoskyddsnämnden***

Nämnden har den 17 februari 2004 beslutat tillstyrka stadsledningskontorets förslag till förändrad budgetordning samt överlämna förvaltningens synpunkter till kommunstyrelsen. Reservation anmäldes av ledamöterna Johan Steenhoff-Eriksen (m), med instämmande av ledamoten Björn Ljung (fp) och vice ordföranden Jakob Forssmed (kd) (se gemensam reservation i slutet av redovisningen). Förvaltningens sammanfattning av remissvaret är i huvudsak av följande lydelse.

Miljöförvaltningen är i stort sett positivt till stadsledningskontorets förslag till förändrad budgetordning som innebär att ordinarie budgetbeslut med debatt flyttas till hösten. Om ramarna i kommunfullmäktiges budget grundas på ett bättre beslutsunderlag minskar behovet av justeringar i verksamhetsplanen. Avstämningsärendet i kommunstyrelsen utgår och ersätts enbart av ett ärende avseende omslutningsförändringar. Detta tolkar förvaltningen som att nämnderna får en större självständighet i beslutet om sin verksamhetsplan. Betydelsen av det dokument som tas fram på våren som underlag till budget för de tre närmaste åren blir viktigt för att framföra äskanden om större satsningar och återanskaffningar för en förvaltning som saknar investeringsbudget.

### ***Renhållningsnämnden***

Nämnden har den 18 februari 2004 beslutat i enlighet med förvaltningens förslag till beslut. Mot beslutet reserverade sig Ewa Schenström m.fl.(m) och Lars Fernqvist (fp) med hänvisning till det av dem framlagda förslaget till beslut. Ersättaryttrande avgavs av David Winks (kd), där han instämmer i det av Ewa Schenström m.fl. (m) och Lars Fernqvist (fp) framlagda förslaget till beslut (se gemensam reservation i slutet av redovisningen). Förvaltningens remissvar är i huvudsak av följande lydelse.

Förvaltningen är positiv till den ökade fokusen på långsiktighet och förslaget på ett särskilt strategiskt långsiktigt ärende där investeringsplanerna ingår.

Förvaltningens investeringar utgör till allra största delen av inköp av miljöstationer samt upprättande av återvinningssentraler. På grund av tillståndsbeslut som ofta överklagas kan det bli långa tidsförskjutningar mellan projektering och faktisk byggnation/inköp. En farhåga kan då vara att en restriktivare hållning till budgettilldelning innebär att outnyttjade investeringsmedel på årsbasis bedöms som överbudgeteringar och inte ses mer långsiktigt.

Renhållningsnämnden är beroende av att ha kommunfullmäktiges inriktningsmål för verksamheten redovisade innan hösten då arbetet med framtagande av taxa för nästkommande år sker. En förskjutning av den detaljerade budgeten till hösten kan innebära att nya mål ställs som inte har finansierats i taxeärendet.

Det är viktigt att målformuleringarna för nämnden är tydliga och relevanta i förhållande till nämndens verksamhetsområde. Förvaltningen ser positivt på att kriterier till stöd för mål- och prioritetsformuleringar utvecklas.

### ***Brand- och räddningsnämnden***

Nämnden har den 19 februari 2004 beslutat att utan omröstning anta förvaltningens förslag. Reservation anmälades av Esbjörn Eriksson m.fl. (m) enligt nedan. Reservation anmälades av Peter Sikström (fp) och ersättaryttrande gjordes av Mikael Löwenhielm (kd) (se gemensam reservation i slutet av redovisningen). Förvaltningens sammanfattning av remissvaret är i huvudsak av följande lydelse.

Brandförsvaret är positivt till de förbättringsförslag som föreslås avseende stadens budgetprocess.

Reservation av Esbjörn Eriksson m.fl. (m)

1. Brand- och räddningsnämnden överlämnar förvaltningens svar på remissen.
2. Att för egen del uttala:

Vi instämmer i stadsledningskontorets analys att det ibland fattas både flerårighetsperspektiv och helhetsperspektiv i budgetarbetet. Vi välkomnar därför en utveckling mot ett längre perspektiv i kombination med förbättrade underlag inför besluten i både den ekonomiska och verksamhetsmässiga planeringen. Detta förutsätter förändringar i tjänstemannaorganisationens sätt att arbeta. Även förtroendevalda och partier måste också förmå sig att anta ett perspektiv som sträcker sig längre än till nästa val. En svårighet är dock att en majoritet inte bör låsa fast

svårighet är dock att en majoritet inte bör låsa fast inriktningar som sträcker sig över en mandatperiod. Men detta hindrar inte att underlag i form av exempelvis demografiska fakta som återfinns i långtidsutredningen läggs till grund för en flerårig planering.

Stadens politiska ledning bör ta ansvaret för att hänsyn till såväl utvecklingen över tid som helheten beaktas. Förmågan att utgå från helheten innan man diskuterar delarna är i hög grad en fråga om politisk mognad och vilja till politiskt ansvar. **Förstagår** i andra fokus under budgetdebatten till det bättre föreslår vi en viktig förändring; ta skattesatsen och därmed ramarna först! Frågan om kommunalt utgiftstak vill vi också ha prövat. Ett årligt budgetärende anser vi vara fullt tillräckligt. Varje ny majoritet lägger förstås upp sitt eget arbete, men enligt vår mening kan man även inom den nuvarande budgetordningen inleda med ramar och skattesats för att därefter arbeta med fördelning av det ekonomiska utrymme som finns. Förslaget att inga partier ska kunna lägga budgetförslag i kommunfullmäktige som inte är finansierade tycker vi är mycket bra.

Det räcker inte att kommunstyrelsen och kommunfullmäktige planerar långsiktigt. Även av facknämnderna måste krävas att de tar ett långsiktigt planeringsansvar för sina verksamheter. Demografiska förändringar är oftast förutsägbara för den som bryr sig om att se framåt.

För att öka långsiktigheten föreslår stadsledningskontoret att ett flerårigt strategiskt ärende skall tas fram och antas av KF före sommaren och att det i detta ärende skall ingå beslut om investeringar. Vi anser i och för sig att det är bra att kontinuerligt arbeta med strategiska ärenden. Under förra mandatperioden hjälpte starten av framtidsutredningen till att skapa ett flerårsperspektiv.

Vi tycker ändå att planerna på att varje år ta fram ett sådant strategiskt ärende är fel och lätt får till resultat att binda upp framtida majoriteter. I stadsledningskontorets förslag om två årliga ekonomiska beslut saknas varje form av analys av om huruvida detta gynnar budgethållningen, eller om det riskerar att i praktiken bli kostnadsdrivande. Risken för det senare är stor i en stad som Stockholm som sannolikt alltid kommer att styras av koalitioner.

Vi menar att staden med ett par års intervaller bör ta fram ärenden av framtidsutredningskaraktär. Dessa kan fylla den goda funktion som Stadsledningskontoret eftersträvar, utan att man för den skull vare sig riskerar att binda upp kommande majoriteter eller riskerar återkommande kostnadsgenererande processer. Att ta fram långsiktiga faktaunderlag som alla majoriteter och oppositioner kan använda som utgångspunkt för beslutsfattande är givetvis bra och ligger inom ramen för stadsledningskontorets ansvar. En del där det krävs utveckling, och tillämpning av redan nu gällande regelverk i staden, är inom investeringsverksamheten. Den bör stramas upp, både i budget och i uppföljning. Som Stadsledningskontoret så riktigt beskriver fungerar det i dag inte bra. I praktiken görs i dag viktiga investeringsprioriteringar utan att dessa når berörd nämnd eller kommunfullmäktige.

Stadsledningskontoret föreslår att budgeten skall fastställas av KF under hösten. Det krävs en avvägning mellan sannolikheten att prognoserna stämmer och den tid

som krävs för att de olika verksamheterna skall kunna implementera majoritetens mål som de uttrycks i budgeten. En återgång till den gamla ordningen med budgetbeslut mot slutet av året vore olycklig.

Det integrerade lednings- och styrningssystemet (ILS) förutsätter att tid ges för de enskilda nämnderna att besluta om sin budget och de generella åtagandena som ska gälla för hela förvaltningen. Likaså för de olika enheterna som ska formulera åtaganden och kvalitetsgarantier utifrån givna resurser efter det att kommunfullmäktige fastslagit budgeten men innan det verksamhetsår som budgeten avser påbörjas. De olika nämnderna och dess enheter måste ges tillräcklig tid för mål- och planformulering, varför förslaget om att ändra budgetordningen i denna del av ~~Stads~~Stadsledningskontoret föreslår också att staden skall verka för att det kommunala balanskravet ändras från ett till tre år. Tanken bakom balanskravet är god. Det är bra med en tidig upptäckt då en kommun inte klarar sina finanser. En förändring till ett treårigt balanskrav har vissa fördelar men kan också ställa till problem, särskilt i kommuner med skiftande majoriteter. Politiker som inte vill ta något ansvar längre än till mandatperiodens slut kan då lättare skjuta underskott framför sig in i nästa mandatperiod.

Vad gäller nyckeltal är det riktigt att de ska var långsiktiga, samtidigt som varje majoritet måste kunna förändra uppföljningen varefter målen förändras. Ett antal basnyckeltal och volymuppgifter torde dock kunna vara desamma över lång tid, oavsett majoriteter.

### ***Kyrkogårdsnämnden***

Nämnden har den 17 februari 2004 beslutat att till kommunstyrelsen utan eget ställningstagande överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som remissyttrande. Mot beslutet reserverade sig Louise du Rietz-Svenson m.fl. (m) och Lotta Gravenius (fp) till förmån för sitt förslag till beslut. Ersättaryttrande gjordes av Birgitta von Hofsten (kd) som anslöt sig till förslaget av (m) och (fp) (se gemensam reservation i slutet av redovisningen). Förvaltningens sammanfattning av remissvaret är i huvudsak av följande lydelse.

Förvaltningen vill framhålla att utformning och presentation av detta ärende bör ägnas stor omsorg så att det får tillbörligt intresse och tyngd i budgetprocessen. Kyrkogårdsförvaltningen anser att om budgetbeslutet senareläggs till hösten så bör det samtidigt övervägas att skjuta fram nämndernas beslut om budgetunderlag någon månad.

Stadsledningskontoret föreslår att verksamhetsuppföljningen stärks för att uppfattas som mer politiskt relevant. I detta arbete skall resultatmått och indikatorer utvecklas. Förvaltningen vill i detta sammanhang framhålla att det är viktigt att detta utvecklingsarbete har sin bas i respektive nämnds kärnverksamhet.

Förvaltningen delar i huvudsak stadsledningskontorets förslag avseende investeringar. Stadsledningskontoret redovisar två alternativa möjligheter för att inte minskade kapitalkostnader används i driftverksamheten. En variation på modellen med restriktivare fördelning av kapitalkostnader som stadsledningskontoret föreslår är att

vare fördelning av kapitalkostnader som stadsledningskontoret föreslår är att dessa fördelas till respektive nämnd i samband med tertialrapporterna.

### **Konsumentnämnden**

Nämnden har den 10 februari 2004 beslutat att som svar på remissen överlämna ärendet utan eget ställningstagande. Reservation anmälades av (m) resp. (fp) och (kd) enligt nedan. Förvaltningens remissvar är i huvudsak av följande lydelse.

Eftersom förvaltningens verksamhet inte varit igång mer än tre månader kan vi inte ha några synpunkter på budgetprocessen i Stockholms stad och hur den skulle kunna förbättras.

En allmän synpunkt är att det kan innebära svårigheter för en förvaltning att snabbt anpassa sig till en kraftigt förändrad ekonomisk verklighet. Det blir konsekvensen av att kommunfullmäktige beslutar om budgeten under hösten istället för under våren. Dessutom är möjligen de nuvarande två månader som ges för att anpassa verksamheten till en ny internbudget ett minimum.

Yrkande av ledamoten Sofia Arkelsten (m) enligt följande.

Att som svar på remissen anföra:

Vi instämmer i stadsledningskontorets analys att det ibland fattas både flerårighetsperspektiv och helhetsperspektiv i budgetarbetet. En utveckling mot ett längre perspektiv i kombination med förbättrade underlag inför besluten i både den ekonomiska och verksamhetsmässiga planeringen är att rekommendera. Förändrade processer och underlag från tjänstemannaorganisationen utgör en viktig förändring i rätt riktning. Dock måste också förtroendemannaorganisationen/partierna anta ett perspektiv som sträcker sig längre än till nästa val. Samtidigt kan inte en majoritet låsa prioriteringar och inriktning längre än inom en mandatperiod. Däremot kan underlag i form av t ex demografiska fakta som återfinns i långtidsutredningen ligga till grund för en flerårig planering.

Den politiska ledningen i staden har ansvaret för att ta hänsyn till såväl utvecklingen över tid som helheten. Framförallt förmågan att utgå från helheten innan man diskuterar delarna är en fråga om politisk mognad och vilja till politiskt ansvar. ~~För att ändra~~ För att ändra fokus under budgetdebatten föreslår vi en förändring; ta skattesatsen och därmed ramarna först. Det vore även önskvärt att pröva frågan om kommunalt utgiftstak. Vi anser dock inte att det är önskvärt med två budgetärenden varje år. Varje majoritet lägger upp sitt eget arbete, men enligt vår mening kan man även inom den nuvarande budgetordningen inleda med ramar och skattesats för att därefter arbeta med fördelning av det ekonomiska utrymme som finns. Vi ställer oss bakom förslaget att inga partier ska kunna lägga budgetförslag i kommunfullmäktige som inte är finansierade.

Det är inte enbart kommunstyrelsen och kommunfullmäktige som bör planera långsiktigt. Även de enskilda nämnderna måste ta ett långsiktigt planeringsansvar för

sina verksamheter och utnyttja den kunskap som finns tillgänglig i staden. Det ska aldrig vara en överraskning att det plötsligt är fler barn i barnomsorgen.

För att öka långsiktigheten föreslår stadsledningskontoret att ett flerårigt strategiskt ärende skall tas fram och antas av KF före sommaren och att det i detta ärende skall ingå investeringsbeslut. Vi moderater är av åsikten att det är bra att kontinuerligt arbeta med strategiska ärenden, till exempel har framtagandet av framtidsutredningen under förra mandatperioden hjälp till att skapa ett flerårsperspektiv. Vi motsätter oss dock planerna på att ta fram denna typ av ramärenden varje år. Det kan till och med vara kontraproduktivt att ta fram strategiska ärenden som binder upp framtida majoriteter. Vad som saknas i stadsledningskontorets förslag i denna del när man föreslår att man skall dela upp de ekonomiska besluten i två under året är en analys av om detta gynnar budgethållning och ekonomiskt tänkande, eller om det - i en stad som alltid styrs av koalitioner - riskerar att driva upp kostnadsnivåerna ytterligare.

Vi moderater föreslår att staden återkommande med ett par års intervaller bör ta fram ärenden av framtidsutredningskaraktär. Dessa kan fylla den funktion som Stadsledningskontoret eftersöker och som i grunden är bra, utan att man för den skull riskerar dels binda upp kommande majoriteter, och utan att man riskerar återkommande kostnadsgenererande processer.

Att ta fram långsiktiga faktaunderlag som alla majoriteter och oppositioner kan använda som utgångspunkt för beslutsfattande är givetvis bra och ligger inom ramen för stadsledningskontorets ansvar. En del där det krävs utveckling, och tillämpning av redan nu gällande regelverk i staden, är inom investeringsverksamheten. Den bör stramas upp i budget och i uppföljning. Nuvarande ordning som beskrivs tämligen väl i Stadsledningskontorets utlåtande är inte bra. I praktiken görs i dag viktiga investeringsprioriteringar utan att prioriteringarna når berörd nämnd eller kommunfullmäktige. Stadsledningskontoret föreslår att budgeten skall fastställas av KF under hösten. Det krävs en avvägning mellan sannolikheten att prognoserna stämmer och den tid som krävs för att de olika verksamheterna skall kunna implementera majoritetens mål som de uttrycks i budgeten. Vi moderater avvisar bestämt en återgång till budgetbeslut i KF under senhösten.

Detta är inte minst viktigt vad gäller arbetet med det Integrerade styrnings- och ledningssystemet (ILS). Det integrerade lednings- och styrningssystemet förutsätter att tid ges för de enskilda nämnderna att besluta om sin budget och de generella åtagandena som ska gälla för hela förvaltningen och för de olika enheterna som ska formulera åtaganden och kvalitetsgarantier utifrån givna resurser efter det att kommunfullmäktige fastslagit budgeten men innan det verksamhetsår som budgeten avser påbörjas. Vi moderater anser det vara av vikt att de olika nämnderna och dess enheter ges tillräcklig tid för mål och planformulering varför förslaget om att ändra budgetordningen i denna del avvisas.

Stadsledningskontoret föreslår vidare att staden skall verka för att det kommunala balanskravet ändras från ett till tre år. Tanken bakom balanskravet var god, att tidigt upptäcka när en kommun inte klarar sina finanser, och sätta tryck från statsmaktens sida, men har samtidigt skapar problem för kommunerna. En förändring till ett treårigt



balanskrav har därmed fördelar men ställer också till problem, framförallt i kommuner med skiftande majoriteter. I praktiken riskerar ett treårigt balanskrav leda till försämrade finanser. Politiker som inte vill ta ansvar längre än under mandatperioden kan då lättare skjuta underskott framför sig in i nästa mandatperiod.

När det gäller nyckeltal är det rätt att de ska var långsiktiga samtidigt som varje majoritet måste kunna förändra uppföljningen varefter målen förändras. Ett antal basnyckeltal och volymuppgifter torde dock kunna vara desamma över lång tid, oavsett majoriteter.

Vice ordföranden Anders Broberg (kd) anmälde ett för (kd) och (fp) gemensamt förslag och yrkade bifall till detta:

Att bifalla förvaltningens förslag samt därtill göra ett särskilt uttalande. Det är viktigt att stadens nämnder har god tid på sig att anpassa sin verksamhet utifrån den budget som kommunfullmäktige fastställer. Därför är nuvarande budgetordning bra. De svängningar som kan ske från det att budgeten fastställs tills den ska verksställas, anser vi vara sådana problem som kan och får hanteras då de uppstår. Det viktiga är att stadens nämnder får veta huvudinriktningen i god tid.

#### **Gemensam reservation i flertalet nämnder av (m), (fp) och (kd)**

Moderaterna, folkpartiet liberalerna och kristdemokraterna har gjort en gemensam reservation i flertalet nämnder utom stadsdelsnämnderna Kista, Enskede-Årsta, Hägersten (m) egen reservation och Skärholmen samt saluhallsstyrelsen, överförmyndarnämnden, brand- och räddningsnämnden (m) egen reservation och konsumentnämnden.

Reservationen är av följande lydelse.

Vi instämmer i stadsledningskontorets analys att det ibland fattas både flerårighetsperspektiv och helhetsperspektiv i budgetarbetet. En utveckling mot ett längre perspektiv i kombination med förbättrade underlag inför besluten i både den ekonomiska och verksamhetsmässiga planeringen är att rekommendera. I dagsläget överväger dock argumenten för att behålla budgetbeslutet på våren. Med ett tidigt avgörande skapas längre tid för planering och anpassning enligt de ekonomiska förutsättningarna i nämnder och bolag. Dessutom ges mer tid åt att förankra budget/verksamhetsplan lokalt. Om budgetförslaget presenteras och debatteras under första halvan av året finns också god tid att föra demokratiska resonemang med allmänhet, stadens medarbetare och medier. Detta förbättrar i sin tur möjligheten för den politiska majoriteten att implementera de mål som uttrycks i budgeten.

Budgetarbetet i nämnder och styrelser får inte bli ett hastverk. Inte minst gäller det för att fördjupa arbetet med det Integrerade styrnings- och ledningssystemet (ILS). Detta förutsätter att tid ges för de enskilda nämnderna att besluta om budget och generella åtaganden etc. utifrån givna resurser efter att kommunfullmäktige fastslagit budgeten, men innan början på det verksamhetsår som budgeten avser. Det är av vikt

geten, men innan början på det verksamhetsår som budgeten avser. Det är av vikt att de olika nämnderna och dess enheter får tillräcklig tid för mål och planformulering. Därför avvisar vi denna del av förslaget till ny budgetordning.

Vi välkomnar förslaget om att ta fram långsiktiga prognoser. Strategiska frågor som tillväxt- och finansieringsfrågor, demografiska förändringar och kompetensförsörjning kan exempelvis tas upp. Vi menar dock att staden inte behöver fatta budgetbeslut vid mer än ett tillfälle. Däremot kan underlag i form av t.ex. demografiska fakta som återfinns i långtidsutredningen ligga till grund för en flerårig planering och den typen av ärenden kan med fördel tas fram med regelbundenhet. Vi motsätter oss dock planerna på att ta fram denna typ av ramärenden varje år, ett sådant förfarande kan till och med vara kontraproduktivt då de riskerar binda upp framtida majoriteter. När det gäller nyckeltal är det rätt att de ska vara långsiktiga samtidigt som varje majoritet måste kunna förändra uppföljningen, varefter målen förändras. Ett antal basnyckeltal och volymuppgifter torde dock kunna vara desamma över lång tid, oavsett majoriteter.



## KOMMUNAL FÖRFATTNINGSSAMLING FÖR STOCKHOLM

Utgiven av KF/KS kansli

2004:xx

### Regler för ekonomisk förvaltning (bilaga)

Kommunfullmäktiges beslut den  
(Jfr Kfs 2002:10)

#### INLEDNING

Kommunernas ekonomiska förvaltning regleras i 8 kapitlet i kommunallagen. Där stadgas bl.a. att kommunfullmäktige skall meddela närmare föreskrifter om medelsförvaltningen. Kommunstyrelsen och övriga nämnder skall även tillämpa lagen (1997:614) om kommunal redovisning. Olika regler gäller för verksamheter med beställaransvar och utföraransvar.

För av kommunen ägda bolag och stiftelser gäller även bokföringslagen, för bolagen aktiebolagslagen och årsredovisningslagen och för stiftelser stiftelselagen. Såvida inte dessa lagar stadgar annat gäller vad som nedan stadgas om nämnd även av kommunen ägda stiftelser och aktiebolag. Vad som stadgas om förvaltningschef skall även gälla för verkställande direktör (bolagschef/stiftelsechef). Varje bolag har att besluta härom.

Kommunstyrelsen får medge undantag från vad som stadgas nedan om det föreligger särskilda skäl.

## *1 kap BUDGET och UPPFÖLJNING*

### ***Kommunfullmäktiges budget***

#### **1 §**

Kommunstyrelsen meddelar riktlinjer för nämnders budgetarbete.

Kompletterande anvisningar utfärdas av stadsledningskontoret och koncernledningen för Stockholms Stadshus AB.

#### **2 §**

Nämnd inger i samband med sin verksamhetsberättelse sitt budgetförslag och sina treårsberäkningar till kommunstyrelsen som underlag för kommunstyrelsens förslag till budget och treårsberäkningar. Förslaget omfattar driftbudget och investeringsplan. Investeringsplanen skall vara uppdelad på planerade och beslutade projekt.

Förvaltningschef skall ta fram underlag till förslag för budget och treårsberäkningar i enlighet med kommunstyrelsens riktlinjer och utfärdade anvisningar.

#### **3 §**

Budgeten fastställs av kommunfullmäktige. Den skall upprättas i enlighet med kommunallagens balanskrav. Budgeten omfattar nämnder och bolagsstyrelser.

##### **a) Nämnder**

###### **1 Plan över verksamheten**

- Planen skall omfatta mål, riktlinjer och anslagsvillkor med en översikt för treårsperioden.

###### **2 Driftverksamhet**

- Verksamhet med utföraransvar erhåller resultatbudget med avkastningskrav.
- Övrig verksamhet, inklusive sådan med beställaransvar, erhåller ett eller flera anslag. Anslag kan, beroende på ändamål, meddelas brutto eller netto.

###### **3 Investeringar**

- Plan och anslag för investeringsverksamheten med beräknade drift- och kapitalkostnadseffekter samt intäktsmöjligheter.

###### **4 Stora projekt**

- Projektplan med redovisning av projektets syfte och innehåll samt ekonomiska konsekvenser.

##### **b) Stadens finansiering och ställning**

- En plan för finansiering av stadens totala utgifter inklusive försäljningsbeting samt uppgift om stadens budgeterade ställning vid budgetårets slut.

c) Bolagsstyrelser

- 1 Plan över verksamheten.
  - Planen skall omfatta mål och riktlinjer med resultatkrav samt en översikt för treårsperioden.
- 2 Plan över omsättning och resultat.
- 3 Investeringar
  - Plan för investeringar avseende all anläggningsverksamhet.

***Nämndens budget***

**4 §**

Nämnd skall med utgångspunkt från kommunfullmäktiges fastställda budget upprätta en genomförandeplan för det kommande årets verksamhet (nämndens budget/verksamhetsplan). I budgeten skall redovisas uppställda mål för verksamheten och hur tilldelade resurser skall användas.

Nämndens budget för nästkommande år skall fastställas av nämnden senast under december. År då val till kommunfullmäktige ägt rum året därpå senast under januari.

Förvaltningschefen skall upprätta förslag till budget.

Stadsledningskontoret och koncernledningen för Stockholms Stadshus AB kan utfärda kompletterande anvisningar och tidsplan för budgeten.

**5 §**

Nämnd skall i samband med upprättande av budgeten redovisa förändrad omslutning hos kommunstyrelsen till följd av ökade externa intäkter för statsbidrag till olika projekt samt olika ersättningar. Nämnd skall även redovisa förändrad omslutning till följd av ökad försäljning av överskottskapacitet till andra nämnder.

Omslutningsförändringar av principiell betydelse skall föras upp till kommunfullmäktige för beslut.

Nämnd skall lämna sin budget till stadsledningskontoret för sammanställning.

***Budgetansvar***

**6a §**

Nämnder är ansvariga för att anslag inte överskrids, budgeterade intäkter inflyter, avkastnings- och resultatkrav uppnås, investeringsutgifter och inkomster disponeras för beslutade objekt inom anvisad ram samt att budgeterade försäljningsbeting uppfylls. Nämnder och styrelser ansvarar också för hur verksamheten bedrivs och att kommunfullmäktiges mål uppnås.

## **Resultatöverföring**

### **6b §**

Resultatenheter skall föra över hela sitt resultat, dock maximalt 5% av enhetens bruttobudget för året som uppkommer till följd av enhetens eget handlande, både över- och underskott till följande år. En förutsättning är att resultatenheten har uppfyllt sina åtaganden. Verksamhet som upphandlas i konkurrens med externa entreprenörer s.k. intraprenader skall överföra 100% av sina resultat för att säkerställa konkurrensneutralitet under den tid som överenskommelsen gäller.

Om en resultatenhet visar över- eller underskott som skall föras mellan åren för ett budgetår skall nämnden i samband med bokslutet avsätta resultatet till en resultatfond. Uppkomna underskott skall täckas i samband med påföljande års bokslut. Om underskottet inte har kunnat täckas under nästkommande år skall nämnden upplösa resultatenheten i samband med bokslut varvid underskottet förs över till nästkommande år och övergår till nämnden. Ansvaret att täcka underskottet åvilar därmed ytterst nämnden. Om en resultatenhet har vidtagit åtgärder för att eliminera ett underskott men inte helt har lyckats med detta under nästkommande år kan resultatenheten få vara kvar efter kommunstyrelsens prövning av åtgärdernas trovärdighet. Överskott skall användas i verksamheten.

Nämnden skall i samband med sin budget/verksamhetsplan redovisa hur planerade över- eller underskott från föregående år avses behandlas.

*Kommentar:* Med över/underskott avses bättre/sämre resultat än budgeterat.

## **Uppföljning**

### **7 §**

Uppföljning skall ge underlag för att styra verksamheterna. Ansvaret för uppföljning ligger hos nämnderna.

Förvaltningschefen skall kontinuerligt följa upp verksamheten, upprätta erforderliga underlag till nämnden och redovisa om risk för budgetavvikelse föreligger och därvid föreslå erforderliga åtgärder.

Verksamheter med beställaransvar skall styras genom regelbunden uppföljning och avstämning mot nämndens budget, redovisa prognostiserad behovs- och prestationsutveckling samt kostnads-/utgifts- och intäkts/inkomstutveckling.

Verksamheter med utföraransvar skall styras genom regelbunden uppföljning mot beslutade resultatplaner samt fastställt avkastningskrav.

Nämnd skall besluta om former och tidpunkter för redovisning av erforderliga beslutsunderlag för sin styrning.

Finner nämnd med beställaransvar att anslag kommer att bli otillräckligt, eller att intäkter inte inflyter i budgeterad omfattning, skall nämnden vidta åtgärder för att

rymma sådant överskridande eller intäktsunderskott inom nämndens budget respektive beslutade anslag och av kommunfullmäktige angivna mål och anslagsvillkor.

Finner nämnd med beställaransvar att förutsättningarna förändrats i förhållande till underlaget för kommunfullmäktiges budgetbeslut samt att mål och anslagsvillkor till följd av detta behöver ändras skall begäran härom underställas kommunfullmäktige.

För investeringar och stora projekt gäller att särskild uppmärksamhet måste ägnas åt uppföljningen av medelsförbrukning, tidsplaner, prestationer samt de politiska målen. Visar uppföljningen att ett objekt kan medföra större utgifter, mindre inkomster, högre framtida kostnader eller lägre framtida intäkter än vad som ursprungligen kalkylerades eller att andra förutsättningar ändrats i väsentlig mån, skall detta omgående redovisas för nämnden. Nämnden skall snarast vidta åtgärder för att förhindra fördyringar eller göra omprioritering inom ramen för sin totala investeringsplan. Avvikelse mot investeringsbeslut skall redovisas till kommunstyrelsen i samband med den löpande uppföljningen.

Förvaltningschefen skall tillse att budgetansvaret iakttas vid varje resursanskaffning (anställning, upphandling m.m.).

## **8 §**

Nämnd skall lämna de rapporter avseende utfall och prognoser, beslutade och föreslagna åtgärder som stadsledningskontoret, eller revisionskontoret begär.

### ***Resultatenheter***

## **9 §**

Huvudregeln är att nya resultatenheter inrättas, förändras eller avvecklas i samband med nämndens ordinarie verksamhetsplan. Nämnden skall i denna definiera vilka enheter som skall utgöra resultatenheter och hur resultatet skall mätas. Varje nämnd har ansvar för att utforma interna överenskommelser med sina resultatenheter.

För att skapa ett trovärdigt och långsiktigt stabilt system, bör nämnden inte upphäva eller förändra förutsättningarna för resultatenheterna under året. Det är viktigt att göra en helhetsbedömning då en förändring av en resultatenhet kan påverka andra resultatenheter. Enheterna skall verka i enlighet med gjorda överenskommelser.

Nämnden kan endast i undantagsfall upphäva eller förändra förutsättningarna under pågående år. Detta gäller då resultatenheten inte har verkat eller kunnat verka i enlighet med gjorda överenskommelser och detta inte kunnat förutses i samband med upprättandet av verksamhetsplanen. Nämnden kan under vissa speciella förutsättningar, t.ex. om enheten genom upphandling i konkurrens övergår till s.k. intraprenad, korrigera sin verksamhetsplan med avseende på avvikelsen. Samråd skall alltid ske med stadsledningskontoret innan beslut tas om ändring.

## ***Slutna redovisningsenheter***

### **10 §**

Kommunfullmäktige beslutar i samband med budget vilka enheter som skall vara slutna redovisningsenheter. Enhetens verksamhet regleras i budget och i reglemente/instruktion.

Slutna redovisningsenheter arbetar under bolagsliknande former men är inte egna juridiska personer.

För slutna redovisningsenheter gäller särskilda budget- och redovisningsprinciper. Enheten upprättar resultatbudget, investeringsplan med förslag till finansiering samt balansbudget.

Kommunfullmäktige fastställer i budgeten kraven på enhetens resultat i form av avkastning som skall levereras till finansförvaltning eller ägartillskott som skall tillföras enheten från finansförvaltning. Kommunfullmäktige kan i anslutning till behandlingen av nämndens bokslut justera avkastningskrav eller ägartillskott. Övriga resultat balanseras som fritt eget kapital.

Från och med år 2003 skall nya investeringar finansieras via koncernkonto och belastas med stadens internränta. Samtliga anläggningstillgångars finansiering skall likaledes belastas med stadens internränta via koncernkonto.

## ***Taxor, avgifter m.m.***

### **11 §**

Beslut om taxor, avgifter, prestationsrelaterade ersättningar till privata utförare (s.k. peng), investering, försäljning av mark och anläggningar samt andra ärenden, som anges i lag, fattas av kommunfullmäktige.

*Kommentar:* Kommunfullmäktige kan ge uppdrag åt nämnd att besluta i sitt ställe i den omfattning som följer av kommunallagen.

## ***2 kap RÄKENSKAPER***

Stadsledningskontoret utfärdar anvisningar för tillämpningen av reglerna i detta kapitel.

## **Kommunal redovisningslag**

### **1 §**

Stadens nämnder skall tillämpa lag (1997:614) om kommunal redovisning och reglerna i detta kapitel.



## **Nämndens löpande bokföring**

### **2 §**

Förvaltningschefen skall se till att fullständiga räkenskaper fortlöpande förs över förvaltningens verksamhet i enlighet med den kommunala redovisningslagen och reglerna för ekonomisk förvaltning samt utfärdade anvisningar. Förvaltningschefen ansvarar vidare för att förvaltningen tillämpar det löne- och redovisningssystem som kommunstyrelsen beslutat om.

Interna köp och försäljningar inom en nämnd får inte öka nämndens omslutning. Förvaltningschefen utfärdar anvisningar för redovisningen inom nämndens resultatenheter.

### **3 §**

Förvaltningschefen skall efter anmodan tillhandahålla stadsledningskontoret och revisionskontoret rapporter och ekonomiska uppgifter.

## **Nämndens bokslut och verksamhetsberättelse**

### **4 §**

Förvaltningschefen skall snarast efter räkenskapsårets utgång se till att räkenskaperna avslutas och upprätta förslag till bokslut. Varje nämnd skall snarast efter årets slut fastställa bokslut för varje redovisningsenhet med en budget som fastställts av kommunfullmäktige och därefter inom tid och sätt som kommunstyrelsen bestämmer insända bokslutsärendet till stadsledningskontoret. Förslag till eventuella dispositioner med anledning av årets resultat skall lämnas till kommunstyrelsen.

Slutna redovisningsenheters resultat skall, med undantag för avkastning och eventuella ägartillskott, balanseras som fritt eget kapital.

Dispositioner som sammanhänger med resultatenheter anmäls i enlighet med detta reglemente 1 kap. 6 b §.

För nämnd med beställaransvar skall budgetavräkning och balansräkning ingå i bokslutet.

För nämnd med utföraransvar skall resultaträkning, balansräkning och finansieringsanalys ingå i bokslutet.

### **5 §**

Varje nämnd skall årligen avge en verksamhetsberättelse med redogörelse för sin verksamhet under närmast föregående räkenskapsår. Till berättelsen skall nämndens bokslut bifogas.

Verksamhetsberättelsen skall innehålla en beskrivning av årets verksamhet utifrån resultaträkningen/ budgetavräkningen, måluppfyllelse och nyckeltal för nämndens verksamhet och en jämförelse med föregående räkenskapsår. Vidare skall verksamhetsberättelsen innehålla en redogörelse för mer betydande avvikelser från mål, riktlinjer och anslagsvillkor som angivits i budgeten samt förslag till dispositioner. Nämnden skall särskilt redovisa pågående och avslutade investeringsprojekt i samband med nämndens verksamhetsberättelse för respektive år. Detta gäller även andra stora projekt.

I verksamhetsberättelsen skall nämnden redovisa hur den fullgjort sådana uppdrag som kommunfullmäktige har lämnat till den med stöd av 3 kap 10§ första stycket och 3 kap 12§ kommunallagen. Redovisningen skall lämnas i den omfattning som närmare kan anges i nämndernas reglemente och i enlighet med anvisningar från stadsledningskontoret. Verksamhetsberättelsen skall i övrigt innehålla en beskrivning av hur fullmäktiges beslut om nämndens verksamhet efterlevts och hur nämnden bedrivit verksamheten.

Förvaltningschefen skall utforma förslag till verksamhetsberättelse. Kompletterande anvisningar för verksamhetsberättelsen utfärdas av stadsledningskontoret och revisionskontoret gemensamt.

Berättelsen skall, enligt fastställd tidsplan, överlämnas till revisorerna för beredning av frågan om ansvarsfrihet för nämnden.

Nämndens verksamhetsberättelse och revisionsberättelse lämnas till kommunfullmäktige. Kommunfullmäktige beslutar om ansvarsfrihet skall beviljas för nämnden.

## **Stadens huvudbokslut och årsredovisning**

### **6 §**

Stadens huvudbokslut är en sammanställning av de nämndvisa boksluten. Huvudbokslutet upprättas av stadsledningskontoret och redovisas i stadens årsredovisning.

Årsredovisningen upprättas i enlighet med den kommunala redovisningslagen och med iakttagande av god redovisningssed. Årsredovisningen skall i enlighet med den kommunala redovisningslagen innehålla en sammanställd redovisning som, utöver kommunen, även omfattar övriga juridiska personer där kommunen har ett betydande inflytande.

Årsredovisningen skall överlämnas till revisorerna för beredning av frågan om ansvarsfrihet före kommunfullmäktiges behandling av den.

Årsredovisningen skall överlämnas till kommunfullmäktige och revisorerna snarast möjligt och senast den 15 april året efter det år som redovisningen avser.

## **Delårsrapport**

### **7 §**

Stadsledningskontoret skall årligen sammanställa en delårsrapport. Delårsrapporten skall omfatta en period av minst hälften och högst två tredjedelar av räkenskapsåret. Delårsrapporten skall upprättas i enlighet med god redovisningssed. Underlag för delårsrapporten skall lämnas av nämnderna enligt anvisningar från stadsledningskontoret.

## **Värderings- och kapitalkostnadsprinciper**

### **8 §**

Med en investering avses all anläggningsverksamhet, inklusive om- och tillbyggnad, som medför standardhöjning och reinvestering samt anskaffning av utrustning till ett värde av ett prisbasbelopp eller därutöver med en ekonomisk livslängd på tre år eller mer.

### **9 §**

Varje nämnd ansvarar för att det fortlöpande förs ett register över nämndens anläggningstillgångar.

### **10 §**

Anläggningstillgångar skall årligen belastas med kapitalkostnader. Räntesatsen för interna ränteersättningar fastställs årligen i samband med budget.

## **Försäljning av tillgångar**

### **11 §**

Vid försäljning av anläggningstillgångar i mark och fastigheter redovisas realisationsvinsten alternativt realisationsförlusten under finansförvaltning.

Den nämnd som förvaltar tillgången redovisar en försäljningsinkomst som motsvarar det bokförda värdet på den försålda tillgången. Förvaltningen ersätts av finansförvaltning för verifierade externa försäljningskostnader.

## **Dokumentation av ekonomisystem, kontoplan m.m.**

### **12 §**

Stadsledningskontoret skall upprätta en beskrivning över tillämpade förvaltningsgemensamma delar av ekonomisystemet i enlighet med den kommunala redovisningslagen.

Förvaltningschefen skall upprätta en beskrivning över förvaltningsspecifika delar av ekonomisystemet.

### *3 kap PENNINGHANTERING (tidigare medelsförvaltning)*

Stadsledningskontoret utfärdar anvisningar för tillämpningen av följande regler.

#### ***Uppbörd och inkomstkontroll***

##### **1 §**

Varje nämnd ansvarar inom sitt verksamhetsområde för uppbörd, kontroll och redovisning av stadens pengar.

Förvaltningschefen skall se till att inbetalda pengar omedelbart sätts in på ett bank- eller postgirokonto som stadsledningskontoret har anvisat.

Vad som stadgats ovan gäller även för pengar som staden får och har hand om för annans räkning.

#### ***Fakturering, krav och inkasso***

##### **2 §**

Varje nämnd ansvarar för sin fakturering och krav- och inkassoverksamhet.

###### **1. Fakturering**

Räkningar skall snarast möjligt skrivas ut och föras upp i kundreskontran.

###### **2. Krav och inkasso**

- a) Om fordran inte har betalats senast på förfallodagen skall krav- och inkassoåtgärder vidtagas.
- b) En fordran anses osäker om kunden inte betalat den då inkassoförfarandet inleds. En osäker fordran skall bokföras som en befarad kundförlust.  
Fordran bokförs på ett värdeminskningsskonto och motbokas ett värde-regleringskonto för kundfordringar.
- c) En osäker fordran skall skrivas ned då alla inkassoåtgärder vidtagits och

senast efter tre år.

En fordran som uppenbarligen inte kommer att kunna drivas in kan skrivas ned direkt utan att först bokföras som osäker.

Nämnd eller delegat beslutar om nedskrivning av kundfordran.

- d) Indrivning av en fordran får avbrytas om ytterligare indrivningsförsök är utsiktslösa eller inte är försvarliga med hänsyn till kostnaderna och inte krävs från allmän synpunkt.

### ***Upphandling***

#### **3 §**

Utgått

### ***Leasing***

#### **4 §**

Avtal om leasing eller finansieringsköp får endast ingås efter ekonomiutskottets medgivande. Detsamma gäller avtal med annan rubricering, men med verklig innebörd av leasing eller finansieringsköp.

### ***Kontroll, attest och utanordning***

#### **5 §**

Före beordran om utbetalning (utanordning) skall utgiften attesteras. Instruktion för attest och utanordning ska fastställas av nämnden.

Förvaltningschefen skall utforma förslag till instruktion för attest och utanordning efter det att yttrande inhämtats från revisionskontoret.

Förvaltningschefen skall utse attestanter om inget annat framgår av instruktionen för attest och utanordning.

### ***Utanordnare***

#### **6 §**

Varje nämnd skall utse utanordnare med befogenhet att på nämndens vägnar beordra utbetalning av pengar (utanordning). I regel skall nämnden utse förvaltningschefen till utanordnare.

Utanordnaren skall utse ett lämpligt antal ställföreträdare med samma befogenheter som utanordnaren.

*Kommentarer:* Till utanordnare och ställföreträdare skall utses namngivna personer.

Utsedda utanordnare och ställföreträdare skall tilldelas en personlig kod, enligt särskilda anvisningar, för att kunna godkänna utanordningar inom ansvarsområdet.

Uppgift om vilka som har utsetts till utanordnare och ställföreträdare och deras ansvarsområden skall lämnas till stadsledningskontoret omedelbart efter beslut. Prov på egenhändiga namnteckningar som är styrkta av vittnen skall finnas på nämnden och lämnas på särskild handling till stadsledningskontoret.

### ***Förskottskassa***

#### **7 §**

Kommunstyrelsen tillhandahåller på nämndens begäran en förskottskassa på ett belopp som kommunstyrelsen bestämmer.

Det beviljade beloppet räntebeläggs med en räntesats som kommunfullmäktige fastställer i samband med årsbudgeten. Räntesatsen skall spegla marknadsräntan.

Förvaltningschefen skall se till att förskottskassans pengar finns insatta på ett räntebärande konto, som stadsledningskontoret har anvisat, till dess att pengarna behöver användas. Räntan på detta konto tillfaller nämnden. Förvaltningschefen skall utse en person med ansvar för förskottskassan. Förvaltningschefen skall se till att pengar i förskottskassan redovisas, kontrolleras och inventeras enligt gällande regler och anvisningar.

Förvaltningschefen kan fördela förskottskassan på flera underförskottskassor. Vad som ovan sagts gäller även underförskottskassor.

### ***Kontokort***

#### **8 §**

Se kommunstyrelsens policy avseende kontokort.

### ***Utbetalning***

#### **9 §**

Kommunstyrelsen svarar för alla utbetalningar om kommunstyrelsen inte medgett undantag.

Stadsledningskontoret skall verkställa stadens utbetalningar.

## ***Likviditetshantering***

### **10 §**

Kommunstyrelsen ansvarar för stadens likviditetshantering, upplåning och skuldförvaltning, utlåning samt tecknande av stadens borgen i enlighet med vad som föreskrivits i instruktionen för stadsledningskontoret och i Stockholms stads finansiella policy samt i andra beslut av kommunfullmäktige.

Förvaltningschefen skall på anmodan av stadsledningskontoret upprätta en likviditetsprognos och lämna in den till kontoret. Likviditetsprognosen skall vara avstämd mot beslutad budget.

## **4 kap DONATIONSMEDEL OCH VÄRDEHANDLINGAR**

### ***Mottagande av donation***

#### **1 §**

Mottagande av donation skall underställas kommunfullmäktige för prövning då det är fråga om större värden eller ärenden av principiell beskaffenhet. I övriga fall beslutar respektive nämnd efter förslag från förvaltningschef.

### ***Placering av fondtillgång***

#### **2 §**

Tillgångar tillhörande under stadens vård ställda fonder och stiftelser, skall placeras i enlighet med av kommunstyrelsen beslutade placeringsföreskrifter.

### ***Förvaltning av fondtillgång***

#### **3 §**

Förvaltas fond eller stiftelse av nämnd, skall denna anlita kommunstyrelsen för handhavande av fondens eller stiftelsens tillgångar i den mån donationsbestämmelserna inte föreskriver annat.

## ***Förvaring av värdehandlingar***

### **4 §**

Förvaltningschef svarar för att värdehandlingar förtecknas och förvaras tillfredsställande. Förvaltning kan anlita stadsledningskontoret för förvaring av värdehandlingar som nämnd innehar för stadens räkning.

## **5 kap INTERN KONTROLL**

Nämnderna skall enligt kommunallagen 6 kap. 7 § var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Nämnderna skall också se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Detsamma gäller när vården av en kommunal angelägenhet med stöd av kommunallagen 3 kap. 16 § har lämnats över till någon annan.

Revisorernas uppgift är enligt kommunallagen 9 kap. 9 § att pröva om bl.a. den kontroll som görs inom nämnderna är tillräcklig.

Stadsledningskontoret utfärdar anvisningar för tillämpningen av följande regler i samråd med revisionskontoret.

### **1 §**

Den interna kontrollen inom en nämnd skall bygga på en helhetssyn på den kommunala verksamheten. Detta betyder att den skall omfatta mål och strategier, styrning och uppföljning samt skydd av tillgångar. Inom dessa områden skall det finnas inbyggda uppföljnings- och kontrollsystem som säkrar en effektiv förvaltning och förebygger allvarliga fel eller förluster.

Nämnd ansvarar för att ett system för intern kontroll upprättas inom respektive verksamhetsområde med övergripande riktlinjer, regler och anvisningar i syfte att säkerställa att

- verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt.
- att lagar, avtal och andra för nämnden gällande regler, föreskrifter och beslut följs.
- anskaffningen och användningen av resurser är effektiv och ändamålsenlig.
- stadens tillgångar skyddas.
- redovisningen och uppföljningen av verksamhet och ekonomi är rätt visande, tillförlitlig och ändamålsenlig samt att
- säkerheten i redovisningsrutiner, administrativa rutiner och IT-system är tillfredsställande.



Förvaltningschef skall upprätta förslag till internt kontrollsystem för nämnden och skall tillse att konkreta regler och anvisningar utformas för att upprätthålla en god intern kontroll inom alla verksamhetsområden.

Verksamhetsansvariga chefer på olika nivåer i organisationen skall bidra till utformningen av konkreta regler och anvisningar för en god intern kontroll inom sina verksamhetsområden och skall informera övriga anställda om reglernas och anvisningarnas innebörd.

Samtliga anställda är skyldiga att följa gällande regler och anvisningar för intern kontroll.

## 2 §

Nämnd skall årligen fastställa en internkontrollplan för att följa upp att det interna kontrollsystemet fungerar tillfredsställande inom nämndens verksamhetsområden. Utifrån en risk- och väsentlighetsanalys skall nämnden välja ut ett antal områden/rutiner som skall granskas särskilt under verksamhetsåret för att verifiera att mål uppnås samt att riktlinjer och fastlagda kontroller verkligen upprätthålles/genomförs. Förvaltningschef skall tillse att en risk- och väsentlighetsanalys genomförs och dokumenteras och med denna som underlag upprätta förslag till internkontrollplan för nämnden.

## 3 §

Nämnd skall försäkra sig om att internkontrollplanen genomförs och vid behov vidta åtgärder som säkerställer att den interna kontrollen är tillräcklig.

Förvaltningschef skall regelbundet rapportera till nämnden om hur internkontrollplanen genomförs, hur den interna kontrollen fungerar samt föreslå nämnden erforderliga åtgärder för att säkerställa att den interna kontrollen är tillräcklig.

Bristar i den interna kontrollen skall omedelbart rapporteras till närmast överordnad.

Vid misstanke om brott av förmögenhetsrättslig karaktär skall nämnden utan oskäligt dröjsmål vidta åtgärder. Förvaltningschef skall omgående informera nämnden och revisionskontoret om det hos förvaltningen uppdagas förhållanden som medför misstanke om att sådant brott föreligger. Förvaltningschef skall också tillse att nämnden och revisionskontoret informeras om de åtgärder som vidtas.

---