

Grundlag for rammestyring i Dragør Kommune.

5. april 2018.



INDLEDNING

Formålet med "Grundlag for rammestyring i Dragør Kommune" er at beskrive de overordnede principper for rammestyringen i Dragør Kommune.

Grundlag for rammestyring skal understøtte den økonomiske decentralisering i kommunen, der bl.a. fremgår af Kommunalbestyrelsens økonomiske politik. Derudover skal grundlaget ses i sammenhæng med kommunens kasse- og regnskabsregulativ, der fastlægger de overordnede rammer for arbejdet med budget- og regnskab fx i kommunens institutioner.

BUDGETTET ER RAMMESTYRET

Beskrivelsen vedrører alene den økonomiske decentralisering. Nationale love og regler, eventuelle aftaler, mål, krav m.m. indgået med fagforvaltninger, Kommunalbestyrelsen, eller tværgående regler, som regulerer vores opgaveløsning, gælder uændret.

Den økonomiske decentralisering omfatter samtlige decentrale driftsenheder og afdelinger på Rådhuset, og den omfatter såvel løn som øvrig drift. Samtlige konti under hovedkonti 0-6 henføres til en leder, som har ansvar for budget og forbrug, og har frihed til at disponere i overensstemmelse med bevillingens formål.

Udgangspunktet for Dragør Kommunes rammestyring er princippet om, at alle udgifter kan henføres til én ramme, og at der til alle rammer er én budgetansvarlig.

Der skal i forbindelse med opbygning af rammerne tages højde for, at udgifter og indtægter kan have forskellig karakter. For det første skal udformning af rammerne tage højde for, at kommunens udgifter opdeles i udgifter indenfor servicerammen¹ og udenfor servicerammen. Hertil kommer, at rammerne skal afspejle udgifternes karakter. Der skal fx være rammer for tværgående udgifter og/eller indtægter, der er fælles mellem institutioner, rammer for medfinansiering af sundhedsområdet og rammer for det forpligtigende samarbejde med Tårnby.

Ved udformning af rammerne er budgetansvaret og påvirkningsmulighederne på kort og længere sigt central. Men uanset udgifternes karakter er hovedprincippet, at alle udgifter er påvirkelige og styrbare på kort eller lang sigt bl.a. via samspillet mellem den politiske prioritering og fastsættelse af serviceniveauet og de budgetansvarlige.

Princippet om at alle dele af budgettet er rammestyret, suppleres af princippet om, at ikke alle rammer har overførselsadgang². De to principper supplerer hinanden, via at der er knyttet et styrings- og budgetansvar til alle rammer, mens adgangen til at overføre over- og underskud mellem årene giver mulighed for, at der for relevante udgiftsområder kan arbejdes og planlægges over flere budgetår.

¹ Udgifter indenfor servicerammen omfatter fx alle udgifter til dagtilbud, skoler, ældreområdet, bygnings- og vejvedligeholdelse m.v. Udgifter udenfor servicerammen omfatter fx overførselsudgifter til kontanthjælp og førtidspension, hvor budgettet kun kan påvirkes på længere sigt.

² Reglerne fremgår af notatet "Revideret regelsæt for overførsler" som er godkendt af Kommunalbestyrelsen d. 24. november 2016.

ÉN POSE PENGE

Den overordnede ramme for Dragør Kommunes budget er Kommunalbestyrelsen økonomiske politik. I den økonomiske politik er en række målsætninger for Dragør Kommunes økonomi blandt andet målsætninger om størrelsen af driftsoverskuddet, likviditeten og overholdelse af aftalerne mellem KL og regeringen. Dragør Kommunes rammestyring ligger således i forlængelse af den økonomiske politik og det politisk besluttede serviceniveau på kommunens udgiftsområder.

Hvert politisk fagudvalg har ansvaret for at overholde den samlede økonomiske ramme, dvs. udvalgsrammen, der udgøres af bevillinger tildelt til de forskellige sektorområder. Udvalgets udvalgsramme er således inddelt i en række underliggende budgetrammer for de forskellige sektorområder. Udvalgsrammen udgør bevillingsniveauet, og princippet er, at der ikke må flyttes penge mellem udvalgsrammer uden behandling og godkendelse i Kommunalbestyrelsen.

Konti med tværgående formål til fordeling i hele kommunen, fx barselspulje og overenskomstpuljer kan omplaceres til fra et sektorområde til et andet uden behandling i udvalg og Kommunalbestyrelsen, så længe det sker inden for det fastsatte formål.

For den enkelte budgetansvarlige er udgangspunktet for Dragør Kommunes rammestyring "én pose penge princippet". Det betyder, at den budgetsvarlige frit kan disponere midler inden for rammen, dvs. mellem løn og øvrig drift. Disponeringen skal dog altid ske inden for rammerne af den gældende lovgivning, overenskomster, Kommunalbestyrelsens beslutninger m.v.

For én pose penge gælder følgende:

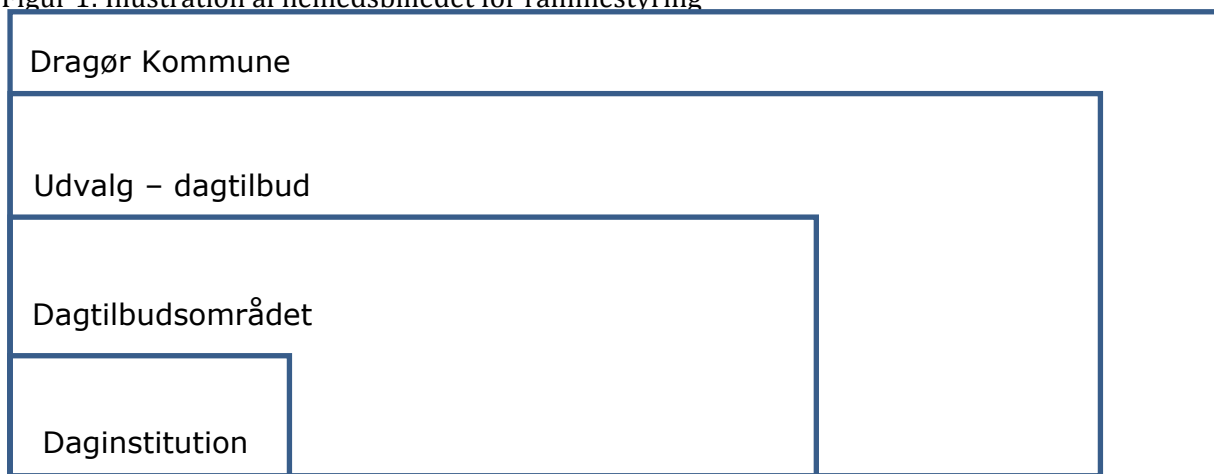
- Skal være inden for ét sektorområde. Dvs. én pose penge kan ikke gå på tværs af flere sektorer. I så fald skal rammen deles i 2 eller flere i forhold til antallet af sektorer.
- Kan indgå under både afdelinger, institutioner og på tværs af institutioner.
- Institutioner har som hovedregel kun én pose penge.
- Under én pose penge er det muligt, at have indtægtsdækket virksomhed.

Princippet om én post penge suppleres med princippet om, at de enkelte budgetrammer indgår i en helhed og danner budgettet. Overordnet set sætter budgettet de økonomiske rammer for Kommunalbestyrelsens visioner, politikker og det serviceniveau, som er vedtaget for de enkelte sektorer. Afdelingscheferne har ansvaret for, at fastlæggelse af budgetterne har dokumenterede budgetforudsætninger, ligesom afdelingscheferne samt institutionslederne har ansvaret for, at budgetterne holdes inden for de enkelte forvaltningsområder og institutioner. Videreudviklingen af rammestyringen er dermed med til at fremme helhedstænkning.

At den enkelte budgetramme indgår i en helhed kan illustreres ved, at den enkelte budgetansvarlige leder har ansvaret for egen ramme, men samtidig er opmærksom på, at hun er en del af et større fællesskab, og indgår som en del af én fælles overordnet ramme i form af Dragør Kommunes budget. I figur 1 er dette illustreret for en daginstitution. Lederen af institutionen er ansvarlig for den budgetramme, der vedrører institutionen. Samtidig er lederen af dagtilbudsområdet ansvarlig for, at det samlede budget på området overholdes. Ansvar for den økonomiske ramme på det samlede område ligger på udvalgsniveauet, mens Kommunalbestyrelsen overordnet set er ansvarlig for kommunens samlede budgetrammer.

Princippet om, at den enkelte ramme indgår i en helhed er illustreret i figur 1.

Figur 1: Illustration af helhedsbilledet for rammestyring



I forbindelse med overførsler mellem årene vil der således indgå en vurdering af, og i hvilken grad, der skal ske nivellering af over- og/eller underskud mellem rammer. Målet er at sikre en balance mellem en hensigtsmæssig løbende økonomistyring og utilsigtede udsving i de enkelte økonomiske rammer.

FASTLÆGGELSE OG REGULERING AF DEN ØKONOMISKE RAMME

De økonomiske rammer for de budgetansvarlige enheder bliver fastlagt i forbindelse med den politiske budgetvedtagelse. Disse rammer udgør grundlaget for enhedernes specifikke budget, som foruden løn til medarbejderne også omfatter øvrig drift.

Udgangspunktet for Dragør Kommunes rammestyring er princippet om "én pose penge", jf. ovenfor.

Princippet kan bl.a. indeholde budget til udgifter på flg. konti:

- Løn
- Vikar
- Uddannelse
- Aktivitetskonti
- Inventar
- Kontorartikler
- Materialer
- Indvendig vedligeholdelse
- Renovation, skatter og afgifter

I forbindelse med udarbejdelse af rammen skal grundlaget for rammen i bedst muligt omfang være gennemsigtigt og dokumenteret. Herved er der også skabt fundamentet for, at den budgetansvarlige leder kan udarbejde et budget, der også understøtter den lokale planlægning og prioritering.

Princippet medfører således, at den budgetansvarlige leder frit kan disponere over løn og øvrige udgifter i henhold til bevillingens formål, Kommunalbestyrelsens beslutninger m.v.

Rammestyling kombineres således med lønsumsbudgettering, og det er den samlede økonomiske budgetramme, der skal styres efter. Dermed giver rammestyling lokal frihed til decentral tilrettelæggelse af opgaveløsningen og i forhold til metodevalg. Den handlefrihed giver motivation og ansvarsfølelse i forhold til det decentrale ressourceforbrug og en bedre mulighed for at skabe balance mellem faglige ambitioner og den økonomiske virkelighed.

Den samlede økonomiske ramme skal forstås som en nettoramme. Det indebærer, at også eventuelle indtægter indgår i rammen. På enkelte områder indgår indtægterne ikke i rammen, hvilket specificeres i forudsætningerne for udarbejdelse af rammen.

REGULERING AF DEN ØKONOMISKE RAMME

I forbindelse med budgetlægningen sker der som udgangspunkt en regulering af den økonomiske ramme.

Overordnet set reguleres lønbudgettet på baggrund af de generelle overenskomstmæssige aftaler. Dvs. lønbudgettet reguleres med:

- KL's skøn over lønudviklingen
- Lønmidler til lokal forhandling og der foretages en differentiering mellem faggrupper, hvis arbejdsmarkedets parter har aftalt en differentiering

For regulering af den øvrige drift sker der en regulering på baggrund af:

- KL's skøn over prisudviklingen
- Økonomiske konsekvenser af ny lovgivning
- Kommunalbestyrelsens beslutninger om ændringer i serviceniveau

Reguleringer af budgettet sker efter politisk godkendelse.

På de områder, hvor der er udarbejdet tildelingsmodeller, sker ændringerne inden for modellerne. Det betyder, at der over de ovenstående reguleringer kan ske ændringer som følge af ændret aktivitet. Det kan fx være på baggrund af ændret demografi (fx dagtilbud, skole, SFO) og/eller ændringer i efterspørgslen.

I løbet af budgetåret kan rammen også blive justret fx som følge af udefrakommende faktorer. Der kan ske justeringer (tilførsel), som følge af bl.a. barsler, refusion af sygedagpenge og ikke budgetterede puljetilskud. Endelig kan rammen blive ændret, som følge af politiske beslutninger i form af tillægsbevillinger.

AFSLUTNING

Denne version af "Grundlag for rammestyring i Dragør Kommune" er dels en samling af tidligere vedtagne principper dels en videreudvikling af. Dokumentet vil således blive revideret i takt med økonomistyringen udvikles, og der kommer nye love og regler herom.

Ovenstående regler og beskrivelser har virkning fra ultimo april 2018 og erstatter tidligere regler for økonomiske decentralisering i Dragør Kommune.

Reglerne omkring økonomisk decentralisering skal ses i sammenhæng med kommunens øvrige regler og retningslinjer. Det kan fx være, at de budgetansvarlige skal følge Kommunens indkøbspolitik og indkøbsaftaler, regler for leje- og leasingaftaler m.v.

Reglerne og beskrivelserne for rammestyringen vil der blive arbejdet med løbende, og de vil blive gennemgået og evalueret på tværs af organisationen i 1. kvartal 2019. På dette grundlag kan reglerne blive vurderet og justeret med henblik på eventuel udbredelse og konsolidering i organisationen.

Notatet "Grundlaget for rammestyring i Dragør Kommune" er et bilag til Kommunes kasse- og regnskabsregulativ.