



UiO • Universitetet i Oslo

Lokale budsjett- og prioriteringsprosesser

Terje P. Hagen

Avdeling for helseledelse og helseøkonomi

Det medisinske fakultet



0) Disposisjon

- Plandokumentene
 - Planhierarkiet
- Økonomiplanen og årsbudsjettet
- Budsjettprosessene (årshjulet)
 - Når er det mulig å påvirke?
- Går ikke inn i regnskapstekniske detaljer

'Fun facts' for samfunnsmedisinere

- Budsjettkampen i kommunene står gjerne mellom skole og helse. Husk da følgende:
 - Å legge ned en skoleklasse sparer 0,6-1,2 million per år
 - En ressurskrevende bruker har en (netto)kostnad på 0,6 – 2 mill kr. per år
 - En sykehjems plass har en kostnad på 1-1,2 mill kr. per år

1) Plandokumentene i (fylkes)kommunene

- Kommuneplanen er det overordnede styringsdokumentet i kommunen der alle viktige mål og oppgaver i kommunen er beskrevet.
- Kommuneplanen er delt i en samfunnsdel med handlingsdel, og en arealdel.
 - Arealdelen: Fysisk planlegging
 - Samfunnsdel skal ta stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon. Kommuneplanens samfunnsdel skal være grunnlag for sektorenes planer og virksomhet i kommunen.
 - Handlingsdelen (av samfunnsdelen) skal angi hvordan kommuneplanen skal følges opp de fire påfølgende år eller mer, og revideres årlig. Økonomiplanen inngår i handlingsdelen i kommuneplanen

- Økonomiplanen tar utgangspunkt i kommuneplanens langsiktige mål, strategier og utfordringer og angir hvordan kommunen skal anvende sine ressurser for å nå vedtatte politiske mål. Økonomiplanen er gjerne 4-årig og rulleres hvert år.
- Årsbudsjettet er som regel første året i økonomiplanen, og beskriver ressursfordelingen i detalj for det gjeldende året,
- Årsregnskapet oppsummerer hvordan ressursbruken faktisk ble.

2) Nærmere om økonomiplanen (4- årig)

- Økonomiplanen skal rulleres årlig. Dette innebærer at økonomiplanen skal oppdateres og bygge på endringer i alle typer rammevilkår.
- Økonomiplanen skal omfatte hele kommunens virksomhet. Alle midler kommunen disponerer, og anvendelsen av disse midlene, skal fordeles på de enkelte årene i økonomiplanen. Dette omfatter også kommunale foretak.
- I økonomiplanen må det skilles mellom finansieringen av den løpende driften og finansieringen av investeringer.
 - Kommunens løpende driftsutgifter (inklusive finansutgifter) skal (kun) finansieres av løpende driftsinntekter,
 - Kommunens investeringer kan finansieres med løpende inntekter, engangsinntekter (typisk salg av eiendom/kapital eller tilskudd fra staten), oppsparte reserver eller låneopptak.
 - Drift kan ikke finansieres ved låneopptak (eller salg av eiendeler)

- Økonomiplanen skal settes opp med økonomisk balanse for hvert av årene i økonomiplanen.
 - Dette innebærer at de årlige rammene som føres opp for de ulike tjenesteområdene skal kunne dekket av årets inntekter.
 - Det er ikke lov å budsjettere med forventet underskudd.

- Økonomiplanen må også inneholde informasjon om utviklingen i sentrale økonomiske størrelser:
 - brutto driftsresultat,
 - netto finansutgifter,
 - netto driftsresultat
 - avsetninger til og bruk av fond
 - utvikling i kommunens gjeld.

Elementer i økonomiplan/årsbudsjett

- Befolkningsprognose
 - For mange kommuner vil det være naturlig å legge Statistisk sentralbyrås (SSB) befolkningsframskrivninger til grunn
- Lønns og prisvekst
 - Regjeringens anslag på lønns- og prisveksten for kommende budsjettår i kommunal sektor gis i statsbudsjett som legges fram i oktober. Vanlig praksis er å legge dette til grunn for år 1 i økonomiplanen og at en operere med faste priser, dvs. ikke prisjustere år 2–4.
- Beregning av inntekter
 - Kommunen har begrensede muligheter til å øke sitt inntektsgrunnlag i løpet av økonomiplanperioden. Mulighetene knytter seg i første rekke til å:
 - innføre/øke eiendomsskatt (begrenset oppad til maksimal sats fastsatt av Stortinget)
 - ta ut/øke utbytte fra eierposter
 - innføre/øke gebyrer for en høyere selvfinansieringsgrad (begrenset oppad til full kostnadsdekning),
 - øke renteinntekter ved å bygge opp fond / styrke likviditeten

- Driftsutgiftene

- Med utgangspunkt i befolkningsprognosene og eventuell kjennskap til særskilte behov ved befolkningen som forventes å øke, bør kommunene gjøre vurderinger rundt hvordan befolkningssammensetningen vil påvirke tjenestebehovet og utgiftene.
- Eksempelvis:
 - Forventninger om flere barn i aldersgruppen 1–5 år innebærer at flere barn har rett på tilbud i barnehage. Barnehagetilbudet må derfor trolig utvides
 - Flere eldre vil øke etterspørselen etter hjemmetjenester, flere gamle eldre vil øke etterspørselen etter heldøgns omsorgsplasser

3) Prosess

- Økonomiplanlegging skjer gjennom hele året.
 - De fleste kommuner kjører prosessene med økonomiplanen og årsbudsjettet i samme løp
 - Alternativet er at økonomiplanen er gjenstand for en egen prosess som ender opp med et vedtak, normalt like før eller like etter sommeren, og i forkant av arbeidet med årsbudsjettet.
- Fordelen med å skille prosessene med økonomiplan og årsbudsjett, er at de folkevalgte blir invitert til å rette fokus mot det langsiktige perspektivet.
- Ulempen er at det er svært ressurskrevende for administrasjonen og tjenestestedene, så vel som for de folkevalgte. I tillegg må kommunene forholde seg til de oppdaterte rammebetingelsene som kommer i forslaget til statsbudsjettet i oktober og oppdatere økonomiplanen med denne nye informasjonen

Tid	Statlige prosesser	Kommunale prosesser
Januar		
Februar	Regjeringens budsjettkonferanse	Årsregnskapet vedtas innen 15.2. Første rapportering av KOSTRA-tall
Mars		Arbeid med kommuneplanen
April		Kontroll og revisjon av KOSTRA-tall. Analyser av endring/ sammenlikninger
Mai	Kommuneproposisjonen overleveres Stortinget	Kommunedirektøren legger fram forslag til 4-årig kommuneplan. Politisk utvalgsbehandling.
Juni	Stortinget vedtar kommune-opplegget for påfølgende år	Kommunestyret vedtar 4-årig kommuneplan. Justerer også årets budsjett.
Juli/august		
September		Enhetene arbeider med detaljene i årsbudsjettet
Oktober	Statsbudsjettet legges fram	Enhetene arbeider med detaljene i årsbudsjettet
November		Kommunedirektøren legger fram forslag til 4-årig kommuneplan. Politisk utvalgsbehandling.
Desember	Statsbudsjettet vedtas	Kommunebudsjettet vedtas

- Særlig viktige deler av prosessen når en skal gi 'input':
 - Mars/april (tidspunktet varierer noe mellom kommunene):
 - Effektene av demografiske endringer tilpasses
 - Viktige investeringsbeslutninger fattes (omsorgsplasser, skoler, etc)
 - November:
 - Detaljer kan påvirkes