

1.4 Plansystem og budsjettprosess

1.4.1 Kommuneplanen

Innledning

Kommuneplanen er en overordnet, strategisk plan for styring og utvikling av kommunen i et langsiktig perspektiv. Den skal gi rammer for utviklingen av kommunesamfunnet og forvaltningen av arealressursene. Kommuneplanen består av en samfunnsdel med et handlingsprogram og en arealdel. Arealdelen er juridisk bindende, mens samfunnsdelen er retningsgivende for kommunens virksomhet. Kommunal planlegging skal ivareta både kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgaver. Planhorisonten er langsiktig, men skal tas opp til vurdering og eventuelt revideres en gang i løpet av hver valgperiode.

Samfunnsdelen

Kommuneplanens samfunnsdel gjelder for perioden 2006-2010 (2018) og ble vedtatt 27.9.2006. Planen tar stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon. Det er vedtatt at planen skal revideres i perioden, og i k.sak 85/2018 ble styringsgruppe bestemt. Arbeidet er i gang og revidert samfunnsdel er planlagt framlagt høsten 2020.

Arealdelen

Kommuneplanens arealdel for perioden 2014-2025 ble vedtatt av kommunestyret i møte 10.9.2014 ved k.sak 58/2014. Planen ble umiddelbart tatt opp til revisjon for å innarbeide differensierte regler for LNF-områdene og ble endelig vedtatt 17.6.2015. Arealdelen er juridisk bindende og består av plankart som fastlegger arealbruken, og tilhørende bestemmelser som utfyller og utdyper arealbruken. Retningslinjer og planbeskrivelse er også en del av planen, og disse gir veiledning om planens intensjoner og holdepunkter for hvordan den skal praktiseres. Kommuneplanen skal avveie ulike samfunnsinteresser og ivareta viktige overordnede hensyn.

Prioriterte temaer i kommuneplanen er tilrettelegging for utbygging av attraktive byer og tettsteder med gode og mangfoldige boområder, næringsområder og en effektiv infrastruktur. Mjøsnære arealer og Ringsakerfjellet skal videreutvikles samtidig med at viktige natur-, kultur-, landbruks- og friluftsområder skal sikres for framtidige generasjoner.

Planstrategi

I løpet av det første året i en valgperiode skal det utarbeides og vedtas en kommunal planstrategi. En slik planstrategi er ikke en plan i seg selv, men den skal danne grunnlaget for planarbeidet i kommunen i den inneværende fireårsperioden. I dette arbeidet skal det gjøres strategiske valg knyttet til utviklingen av kommunen og det skal tas stilling til hvilke planoppgaver som bør startes opp eller videreføres, for å legge til rette for en positiv utvikling. Planstrategi for Ringsaker kommune 2016-2020 ble vedtatt av kommunestyret 23.11.2016 ved k.sak 102/2016.

Handlingsprogrammet

Kommuneplanens kortsiktige del (fire år) omfatter samordnet handlingsprogram for sektorenes virksomhet. Kommuneplanens kortsiktige del er for Ringsaker kommunes vedkommende integrert i det årlige budsjett- og økonomiplanarbeidet slik at handlingsprogrammet inngår i budsjettprosessen og synliggjøres i nærværende dokument.

1.4.2 Budsjettets utforming - budsjettprosessen

Årsbudsjettet er hjemlet i kommunelovens § 14-5. Handlingsprogrammet er hjemlet i plan- og bygningslovens § 11-1, mens økonomiplanarbeidet er hjemlet i kommunelovens § 14-4. Ut fra hensynet til en mest mulig effektiv planlegging, er disse tre dokumentene sett i sammenheng. Utarbeidelsen av forslaget til budsjett og økonomiplan har skjedd i henhold til bestemmelsene i kommunens gjeldende økonomireglement. De aktuelle bestemmelsene i økonomireglementet lyder slik:

§ 3.1 Generelt

I henhold til kommunelovens § 14-4 skal det årlig vedtas en rullerende økonomiplan som minst omfatter de fire neste budsjettår og årsbudsjett for det kommende kalenderår. I henhold til kommunelovens §14-2 skal kommunestyret vedta finansielle måltall for utviklingen av kommunens økonomi.

Ringsaker kommune skal utarbeide årsbudsjett og økonomiplan i en samtidig prosess. Årsbudsjettet skal være identisk med første året i økonomiplanen.

§ 3.2 Vedtak om årsbudsjett og økonomiplan

3.2.1 Hovedbestemmelser om prosessen

Rådmannen gis ansvaret for å utarbeide et helhetlig forslag til økonomiplan og årsbudsjett i samsvar med bestemmelsene i kommuneloven med tilhørende forskrifter. Rådmannens forslag til årsbudsjett og økonomiplan skal være offentlig fra det tidspunkt det er avsendt og dermed kan regnes som et utferdiget dokument.

Formannskapet skal etter kommunelovens § 14-3 utarbeide innstilling til kommunestyret om henholdsvis økonomiplan og årsbudsjett i samsvar med bestemmelsene i kommuneloven med tilhørende forskrifter.

Kommunestyret skal etter kommunelovens § 14-3 fatte vedtak om henholdsvis økonomiplan og årsbudsjett i samsvar med bestemmelsene i kommuneloven med tilhørende forskrifter.

3.2.2 Fremdriftsplan og nærmere opplegg for prosessen

Formannskapet gis myndighet til å bestemme fremdrift og nærmere opplegg for de årlige budsjett- og økonomiplanprosesser innenfor hovedbestemmelsene i punkt 3.2.1.

3.2.3 Kommunestyrets vedtak om årsbudsjettet

I henhold til kommuneloven §§ 14-4 og 14-5 skal årsbudsjettet vise kommunestyrets prioriteringer og de målene og premissene som økonomiplanen og årsbudsjettet bygger på. Årsbudsjettet skal settes opp i balanse og være realistisk, fullstendig og settes opp på en oversiktlig måte. Årsbudsjettet skal også vise utviklingen i kommunens økonomi og utviklingen i gjeld og andre vesentlige langsiktige forpliktelser. Vedtaket om årsbudsjett skal angi hvor mye lån som skal tas opp i budsjettåret.

Økonomiplanen og årsbudsjettet skal deles i et driftsbudsjett og et investeringsbudsjett.

Kommunestyrets vedtak om driftsbudsjettet følger nettobudsjetteringsprinsippet og skal hva gjelder bevilgningene i økonomiforskriftens § 5-4, andre ledd vise de enkelte virksomhetsområdenes nettorammer som minimum spesifiseres på hovedartsgruppe (1 siffer) for hvert virksomhetsområde (2 siffer). Økonomiforskriftens § 5-4, første ledd viser driftsbudsjettets bevilgningsoversikt og viser inntektene som ikke knytter seg til bestemte formål i driftsbudsjettet. Driftsbudsjettet skal i tillegg vise økonomisk oversikt etter art i henhold til økonomiforskriftens § 5-6.

Kommunestyrets vedtak om investeringsbudsjettet skal i henhold til økonomiforskriftens § 5-5, andre ledd stilles opp med brutto utgifter for de enkelte virksomhetsområdene som minimum spesifiseres på hovedartsgruppe (1 siffer) for hvert virksomhetsområde (2 siffer). Etter økonomiforskriftens § 5-5, første ledd skal investeringsbudsjettets bevilgningsoversikt vise og spesifisere finansieringen av investeringene og andre poster som angitt i økonomiforskriften.

Kommunal- og regionaldepartementets veileder for budsjettering av investeringer setter krav om at:

- Investeringsbudsjettet er ettårig og ikke årsuavhengig.
- Årsbudsjettet er bindende for underordnede organer og årlige bevilgninger er nødvendig for å kunne pådra kommunen utgifter i budsjettåret. Investeringsbudsjettet må reguleres ved behov for å tilfredsstille krav til balanse, realisme mv.
- Begrepet udekket er differansen mellom samlet tilgang og samlet bruk av midler i året.

Investeringsprosjekter som vil gå over flere budsjettår tas inn i investeringsbudsjettet kun med den del av utgiftene som forventes i det aktuelle budsjettåret og at resterende del av utgiftene tas inn i de påfølgende års budsjetter, i takt med prosjektets fremdrift. Dersom det skjer endringer i budsjettåret som kan få betydning for de inntekter og utgifter som årsbudsjettet bygger på, skal det foretas nødvendige endringer i budsjettet. Endringer av utgifter og inntekter for budsjettåret skal rebudsjetteres i kommende budsjettår.

3.2.4 Økonomiske oversikter til årsbudsjettet

Rådmannen gis ansvaret for å stille opp økonomiske oversikter og bevilgningsoversikt i samsvar med økonomiforskriften i §§ 5-4, 5-5 og 5-6.

3.2.5 Kommunestyrets vedtak om økonomiplanen

I henhold til kommuneloven § 14-4 skal økonomiplanen omfatte hele kommunens virksomhet. Den skal settes opp i balanse, være realistisk og settes opp på en oversiktlig måte. Økonomiplanen skal vise hvordan langsiktige utfordringer, mål og strategier i kommunale og regionale planer skal følges opp. Økonomiplanens talldel skal så langt det vurderes som hensiktsmessig, vedtas på samme nivå som årsbudsjettet.

Formannskapet fastsatte i f.sak 3/2019 fremdriftsplan for arbeidet med økonomisaker i 2019. Dialogkonferanser ble avholdt mellom kommunestyrets medlemmer og enhetsledere 24.4.2019. Rammekonferanse for kommunestyret ble avholdt 5. - 6.6.2019. Formannskapet behandlet ved f.sak 73/2019 veiledende rammer for virksomhetsområdene. Rådmannen har holdt egne orienteringsmøter om budsjettarbeidet for de hovedtillitsvalgte og hovedverneombud, og enhetslederne har holdt egne orienteringer for tillitsvalgte og verneombud innen sine ansvarsområder. Rådmannens forslag til budsjett 2020 og økonomiplan 2020 - 2023 offentliggjøres 15.11.2019.

1.4.3 Rapportering - forenkling

Heltid/deltid

Kommunestyret vedtok i k.sak 88/2010 at Ringsaker kommunen skal redusere antall deltidsstillinger, og dette har vært et viktig satsningsområde siden. Etter oppstart av dette arbeidet, har det blitt innført flere alternative arbeidstidsordninger og andre tiltak for å redusere deltidsstillinger. Situasjonen rundt heltid/deltid har siden 2011 blitt rapportert i tertialrapportene og årsberetningen. Rapporteringen er en ressurskrevende prosess, og gjennom året vil statistikken kunne være noe sesongpreget, hvor for eksempel grunnskoleundervisning vil kunne ha store endringer ved nytt skoleår. Det kan også være utfordrende å se helårseffekt av tiltak som blir gjennomført. Da rapporteringen også viser små endringer mellom hver periode, vil det av hensyn til effektiv ressursbruk fra 2020 bli rapportert på heltid/deltid kun i årsberetningen.

Sykefravær

Siden 2006 har sykefravær blitt rapportert i tertialrapportene og årsberetningen, og fra 2015 ble også sykefravær for pleie og omsorg rapportert kvartalsvis til utvalg for omsorg. Statistikken viser at det er små endringer mellom rapporteringsperiodene, samt at sesongvariasjoner påvirker statistikken.

Siden rapporteringen rundt sykefravær er en ressurskrevende prosess, vil sykefravær fra 2020 bli rapportert kun i årsberetningen.