

Revisorerna granskar

Granskning av budgetprocessen

2025-12-04

Antal sidor: 42

Granskning av budgetprocessen

Genomförd på uppdrag av regionens revisorer

Region Kronoberg



Innehållsförteckning

Innehållsförteckning	2
1. Sammanfattning	3
2. Inledning	8
2.1 Bakgrund	8
2.2 Syfte och revisionsfrågor	8
2.3 Avgränsning	9
2.4 Ansvarig nämnd	9
2.5 Revisionskriterier	9
2.6 Metod	10
3. Utgångspunkter för bedömning av budgetprocessen	11
4. Styrande dokument och förutsättningar för budgetprocessen	12
4.1 Målsättningar	12
4.2 Styrdokument och rutiner	13
Ekonomistyrningsprinciper tydliggör ansvar på olika nivåer	13
4.3 Åtgärder för ekonomi i balans	16
4.4 Budgetprocessens genomförande	17
4.5 Inga formkrav på nämndernas analys av behov och effektiviseringsmöjligheter	19
4.6 Uppföljning och prognos på regionövergripande nivå	20
4.7 Avvikelsehantering	22
5. Hälso- och sjukvårdsnämnden	23
5.1 Styrning och process	23
5.2 Uppföljning och prognos	24
5.3 Bedömning	28
6. Trafiknämnden	30
6.1 Styrning och process	30
6.2 Uppföljning och prognos	30
6.3 Bedömning	31
7. Regionala utvecklingsnämnden	32
7.1 Styrning och process	32
7.2 Uppföljning och prognos	32
7.3 Bedömning	32
8. Resultat av genomförd enkät	34
8.1 Kommentar	38
9. Samlad bedömning	39
9.1 Bedömning utifrån revisionsfrågorna	39
Källförteckning	42

1. Sammanfattning

På uppdrag av regionens revisorer har EY genomfört en granskning av budgetprocessen. Syftet har varit att bedöma om regionstyrelsen och nämnderna har en ändamålsenlig styrning, uppföljning och kontroll avseende regionens budgetprocess.

Budgetprocessen ska ge regionen en godtagbar kontroll över kostnader och kostnadsutveckling, möjliggöra nödvändiga prioriteringar, ge de olika utförarna godtagbara verksamhetsförutsättningar på kort och längre sikt samt möjliggöra tydligt politiskt och administrativt ansvarsutkrävande. Det är centralt att styrelsens och nämndernas beslut om budget sker medvetet utifrån en genomarbetad analys av förutsättningarna och att förväntade kostnadsbesparingar tar sin utgångspunkt i analysen.

Vi bedömer att regionstyrelsen **endast delvis** har en ändamålsenlig styrning, uppföljning och kontroll avseende budgetprocessen.

Vi bedömer att hälso- och sjukvårdsnämnden **endast delvis** har en ändamålsenlig styrning, uppföljning och kontroll avseende budgetprocessen.

Vi bedömer att trafiknämnden **i allt väsentligt** har en ändamålsenlig styrning, uppföljning och kontroll avseende budgetprocessen.

Vi bedömer att regionala utvecklingsnämnden **i allt väsentligt** har en ändamålsenlig styrning, uppföljning och kontroll avseende budgetprocessen.

Vi bedömer att processen har blivit tydligare sedan föregående granskning. Däremot är vår bedömning att det fortsatt saknas ett tydligt samspel mellan verksamhetsplanering och ekonomistyrning inom flera verksamheter. Effekterna av detta blir tydligast inom hälso- och sjukvården, där det under flera år funnits stora diskrepanser mellan planeringsunderlag, budget och utfall. Detta medför att budgeten inte får avsedd styreffekt. **Vi noterar en väsentlig risk i att strukturella underskott inom hälso- och sjukvården kan "räddas upp" av tillkommande statsbidrag under året och att incitamentet till genomarbetade analyser av verksamhetens förutsättningar och reella möjligheter till budget i balans då minskas.**

Våra huvudsakliga noteringar är följande:

- ▶ Det finns övergripande riktlinjer och tidplaner för budgetprocessens genomförande, vilka tillämpas i allt väsentligt. Vidare finns ekonomistyrningsprinciper och rutiner som tydliggör förutsättningar, ansvar och åtagande för budgeten på olika nivåer.
- ▶ Av granskningen framkommer en avsaknad av tillräcklig dialog, återkoppling och delaktighet vad avser budgetprocessen. Av intervjuerna med förtroendevalda och tjänstepersoner framkommer att det inte blir någon egentlig återkoppling till verksamheterna rörande prioriteringar som sker i processen, inför att själva budgetbeslutet fattas av fullmäktige. Intervjuade förtroendevalda i nämnderna lyfter att de inte är löpande delaktiga under våren, efter att uppstart av budgetarbetet ägt rum.
- ▶ Intervjuade är samstämmiga i att det saknas en tillräcklig långsiktighet i planeringen och genomförandet av budgetprocessen. Fokus på 1 och 3 års sikt fångar inte kostnadsutvecklingen på sikt samt kommande investeringsbehov på ett tydligt sätt.
- ▶ Vi noterar i nämndernas underlag för behov och effektiviseringsmöjligheter att omfattning och struktur skiljer sig åt. Vi noterar även att underlagen inte innehåller någon behovs- eller konsekvensanalys eller scenarion utifrån olika budgetförutsättningar. De underlagen vi tagit del är primärt excelfiler med sammanställningar av behov och effektiviseringsmöjligheter. Det medföljer **ingen analys i text**, utöver summariska kommentarer till intäkts- och kostnadsposter.

- ▶ Utifrån riskbilden med större budgetavvikelser inom hälso- och sjukvårdsnämnden samt stora kommande investeringar och kostnadsökningar inom trafiknämnden bedömer vi att dessa nämnders underlag för behovsinventering behövs utvecklas, samt risk- och konsekvensbeskrivningar tydliggörs.
- ▶ Ärende Balans 2026 för ekonomi i balans inom hälso- och sjukvården har medfört ett antal kostnadsbesparande åtgärder hitintills, men utfallet har inte blivit enligt plan. Oaktat det totala resultatet för hälso- och sjukvården per augusti 2025, uppgår budgeterad obalans inom sjukhusvården till -236 mnkr.
- ▶ Vi ser risker med att det saknas ett dokumenterat, systematiskt och enhetligt arbetssätt för att göra prioriteringar i verksamheter vars produktion överstiger tillgänglig finansiering över tid inom **hälso- och sjukvården**. Det är inte tydliggjort vilka prioriteringar som ska ske på politisk nivå respektive verksamhetsnivå, vilket skapar en otydlighet kring vilka intäkter och kostnader som i praktiken är påverkbara för respektive verksamhet.
- ▶ Det finns dokumenterade riktlinjer för hur avvikelser från budget ska hanteras, men vi noterar att den praktiska hanteringen varierar mellan olika verksamheter, från skarpa åtgärdsplaner till större "förståelse" för underskott i vissa verksamheter. **Ekonomistyrningen når inte hela vägen ut i organisationen inom hälso- och sjukvården.**
- ▶ **Vi saknar kopplingen mellan uppföljning av mål och mätetal samt budget.** Det framgår heller inga djupare analyser avseende de mål där måloppfyllelsen är långt ifrån att uppnås. Vi noterar heller inga risk- eller konsekvensbeskrivningar knutna till bristande måloppfyllelse, vilket är en brist.

Vidare noterar vi ett genomgående behov av en större långsiktighet och tydligare strategisk höjd i planeringen. Vi ser positivt på att ett arbete har initierats för en mer långsiktig övergripande ekonomisk planering och visualisering av regionens samlade förutsättningar, och ett tydligare samspel mellan drift och kommande investeringar.

Genomförd enkät visar på svar som i flera avseenden ligger i linje med granskningens resultat. Bland annat noteras följande:

- Vi noterar att 41 % av svarande chefer anser att budgeten inte utgör ett effektivt styrinstrument.
- Vidare anser 59 % av svarande att det inte görs tillräckliga risk- och konsekvensanalyser inför beslut om budget.
- Över hälften av svarande (52 %) anser att deras synpunkter och behov inte beaktas tillräckligt i processen.
- Härutöver noteras att 42 % av svarande inte tycker att struktur och process för avvikelshantering är ändamålsenlig.

Nedan redogörs för bedömningar för respektive revisionsfråga:

Revisionsfråga	Bedömning
Finns en aktuell och tydligt dokumenterad budgetprocess?	I allt väsentligt.
Följer styrelse och nämnder samt berörda tjänstemän den beslutade modellen för budgetprocessen?	I allt väsentligt.

Revisionsfråga	Bedömning
Är ekonomiska utgångspunkter aktuella och bygger på rimliga antaganden utifrån regionens situation?	Endast delvis.
Är ingångsvärden, såsom bemanning, läkemedelspriser m.m. uppdaterade i budgetprocessen?	Endast delvis.
Har avdelningarna möjlighet att på avdelningsnivå påverka budgeten för att få en så korrekt budget som möjligt?	Endast delvis.
Är utgångspunkterna för målsättningar gällande verksamhetsmässiga måttetal aktuella och bygger på rimliga antaganden utifrån regionens situation?	Nej. Vår bedömning grundar sig i att det saknas en tydlig koppling mellan verksamheternas mål/måttetal och budgetram. Det finns flera exempel på stora löpande diskrepanser mellan verksamheters kostnadsinventeringar och budgetar inom hälso- och sjukvården. Detta utan att en tillräcklig dialog om åtgärder och konsekvenser sker. Sammantaget bidrar det till att budgeten inte bedöms fungera fullt ut som verktyg i styrningen. Även inom länstrafiken noterar vi diskrepanser mellan långsiktiga målsättningar om produktion och tilldelade medel.
Finns ett tydligt ansvar för alla delar av och nivåer i budgetprocessen?	Endast delvis.
Hur ser beslutsprocessen och beslutshierarkin ut? Hur och på vilken nivå sker fördelning på olika nivåer i organisationen?	Det finns ett uttalat arbetssätt där nämnden beslutar om en ram och linjechefer sedan fördelar budgetmedel utifrån sina respektive nivåer. Förutsättningarna för denna fördelning och relationen mellan uppdrag och budget menar vi dock i ett antal aspekter är otydliga. Vi bedömer också att ekonomistyrningen får sämre kraft längre ut i organisationen inom hälso- och sjukvården, då det saknas en tydlig riktning för vilka åtgärder som <i>får</i> och <i>bör</i> vidtas för att få en ekonomi i balans.
Finns en tillfredsställande dialog och förankring mellan den/de beslutsfattare som fastställer anslag och den/de enheter som tar emot motsvarande anslag?	Nej.
På vilket sätt sker det?	Det sker en dialog och förankring i respektive chefsled samt en kommunikation avseende budget. I flera verksamheter inom hälso- och sjukvården utgör denna dialog dock inte ett tillräckligt verktyg för att på ett realistiskt sätt kunna skapa en budgetföljsamhet. Flera chefer vittnar om motstridiga signaler kring vilka åtgärder som kan/bör genomföras.
Skapas en medvetenhet om budgeten och dess konsekvenser bland medarbetarna?	Endast delvis.
Får budgeten genomslag i verksamheten?	Nej, inte fullt ut inom hälso- och sjukvården.
Har framtagna prognoser en godtagbar träffsäkerhet?	Endast delvis.
Hur tas prognoser fram och vilka underlag används?	Prognoser tas fram med hjälp av SKR:s modell för prognoser. Underlaget för prognoserna inkluderar demografiska data, skatteunderlagsprognoser, förväntad pris- och löneutveckling samt regionens egna

Revisionsfråga	Bedömning
	investeringsplaner. Även historiska kostnader för olika åldersgrupper används och justeras för framtida pris- och löneökningar. Härutöver påverkas vissa kostnadsposter och verksamheter väsentligt utifrån inflöde av statsbidrag under året.
Finns en tillfredsställande uppföljning av det ekonomiska utfallet i förhållande till budget?	Endast delvis.
Finns en tillfredsställande uppföljning av de verksamhetsmässiga måtetalen i förhållande till budget?	Endast delvis. Vi saknar kopplingen mellan uppföljning av mål och måtetal samt budget. Det framgår heller inga djupare analyser avseende de mål där måluppfyllelsen är långt ifrån att uppnås. Vi noterar heller inga risk- eller konsekvensbeskrivningar knutna till bristande måluppfyllelse, vilket är en brist.
Finns en ändamålsenlig hantering av avvikelser?	Endast delvis.
Hur fungerar hanteringen av avvikelser och vilka krav på åtgärder ställs härav?	Vid risk för överskridande av den ekonomiska ramen ska nämnden omedelbart rapportera detta till regionstyrelsen och fullmäktige. Nämnden ansvarar för att ta fram ett åtgärdsprogram och delge fullmäktige inom tre månader efter att budgetöverskridandet uppmärksamats. Vi noterar att dialogen om ekonomi i balans främst förs på sikt för flera verksamheter inom hälso- och sjukvården, snarare än för innevarande år. På verksamhetsnivå ska ansvarig chef omgående informera sin överordnade chef för att diskutera och besluta om hantering av situationen. Den överordnade chefen ansvarar för att dokumentera dialogen och beslutet. Det finns inga mallar eller direktiv för hur en sådan dialog ska föras eller krav på hur dokumentationen ska se ut. I linjeorganisationen framkommer olika förhållningsätt till budgetöverskridanden, från skarpa åtgärdsplaner till större förståelse för underskott.
Finns system som signalerar när väsentliga poster överskrids eller om verksamhetsmässiga måtetal väsentligen ej uppnås?	I processen finns riktlinjer och rutiner för att uppmärksamma befarade avvikelser avseende mål och måtetal samt budget.

Utifrån granskningens resultat rekommenderar vi följande:

Regionstyrelsen:

- ▶ Prioritera arbetet med en mer långsiktig ekonomisk planering där samspel mellan verksamheternas målsättningar och produktion, investeringar och kostnadsläge på sikt tydliggörs.
- ▶ Tydliggör ramarna för dialog, delaktighet och återkoppling till verksamheterna inom beredningen av budget, för att tillse en ökad transparens och samsyn kring prioriteringarna på olika nivåer i organisationen. Idag saknas tillräckliga former för förankring och återkoppling till verksamheterna om utfall av prioriteringar och dess konsekvenser, inför beslut om budget.

- ▶ Säkerställ att de budgetunderlag som nämnderna lämnar in till styrelsen för beredning innehåller dokumenterade behovs-, risk- och konsekvensanalyser av tillräcklig kvalitet för att kunna bedöma rimlighet i budget samt föreslagna åtgärder.
- ▶ Tydliggör hur riktade statsbidrag hanteras för att öka transparens och möjlighet till planering i berörda verksamheter.
- ▶ Tydliggör principerna för omfördelning av medel löpande under året mellan nämnderna överstigande 500 tkr
- ▶ Säkerställ att det finns tillräckliga analyser avseende de mål som har en låg målpuppfyllelse.

Hälso- och sjukvårdsnämnden:

- ▶ Säkerställ att de budgetunderlag som lämnas till styrelsen för beredning innehåller dokumenterade behovs-, risk- och konsekvensanalyser av tillräcklig kvalitet för att kunna bedöma rimlighet i budget samt föreslagna åtgärder.
- ▶ Tydliggör hur riktade statsbidrag hanteras för att öka transparens och möjlighet till planering i berörda verksamheter.
- ▶ Vidta åtgärder för att stärka dialog och förankring av budget på samtliga nivåer samt stödja chefers prioritering i verksamhetsplaneringen utifrån tilldelade ramar
- ▶ Tillse ett enhetligt arbetssätt rörande avvikelshantering och åtgärdsplaner vid bristande budgetföljsamhet. Idag når inte ekonomistyrningen hela vägen ut i organisationen.
- ▶ Vidta fortsatta åtgärder rörande Balans 2026 för ekonomi i balans inom hälso- och sjukvården, då utfallet inte har blivit enligt plan och budgeterad obalans inom sjukhusvården uppgår till -236 mnkr per augusti.
- ▶ Säkerställ att det finns en koppling mellan uppföljning av mål och mätetal samt budget.

Trafiknämnden:

- ▶ Säkerställ att de budgetunderlag som lämnas till styrelsen för beredning innehåller dokumenterade behovs-, risk- och konsekvensanalyser av tillräcklig kvalitet för att kunna bedöma rimlighet i budget samt föreslagna åtgärder.

Regionala utvecklingsnämnden:

- ▶ Säkerställ att de budgetunderlag som lämnas till styrelsen för beredning innehåller dokumenterade behovs-, risk- och konsekvensanalyser av tillräcklig kvalitet för att kunna bedöma rimlighet i budget samt föreslagna åtgärder.

2. Inledning

2.1 Bakgrund

En väl fungerande budgetprocess och budgetföljsamhet stärker regionens förutsättningar för att uppnå god ekonomisk hushållning. God ekonomisk hushållning innebär att regionens verksamhetsmässiga och finansiella mål uppnås i tillräcklig omfattning, att verksamheten bedrivs långsiktigt, ändamålsenligt och effektivt samt att ekonomiska aktiviteter sker i enlighet med lagar, regler och etablerade normer. Begreppet god ekonomisk hushållning har således både ett finansiellt perspektiv och ett verksamhetsperspektiv.

Revisorerna genomförde 2017 en granskning av regionens budgetprocess. I den sammanfattande bedömningen framgick att Region Kronobergs budgetprocess inte fungerar fullt ut tillfredsställande i den meningen att den av fullmäktige fastställda ekonomiska ramen inte hålls för samtliga enheter. Bristerna förändrades huvudsakligen av avsaknad av kommunikation, återkoppling och förankring. I bedömningen framgick även:

- Det finns inte dialogmässiga förutsättningar för att budgeten ska resultera i ett åtagande i verksamheten.
- Kända fakta och information får inte tillräcklig påverkan på kommande års budgetar.
- Det föreligger inte ett tydligt samband mellan mål och resursfördelning.
- Revisionen ser en risk i att det håller på att växa fram en "budgetkultur" som inte är förenlig med styrande dokument i budgetprocessen.

Revisorerna lyfte även att endast 20–30 % av 142 chefer tycker enligt enkätundersökningen att budgetprocessen fungerar bra. I en ekonomisk analys av sjukhusvården (som framtagits av hälso- och sjukvårdsledningen i början av 2024) framgår att sjukhusvårdens resultat varit negativt under perioden 2019–2023. Under perioden har åtgärder planerats med 231 mnkr, där utfallet varit 136 mnkr. De senaste prognoserna visar här på ett ytterligare behov av åtgärder motsvarande ca 250 mnkr om en ekonomi i balans ska kunna nås.

Utifrån det ekonomiska läget och identifierade risker i tidigare granskning av budgetprocessen har revisorerna valt att genomföra en ny granskning för att se hur arbetet fortskridit. Revisorerna har utifrån en bedömning av risk- och väsentlighet beslutat att genomföra en granskning av budgetprocessen. Granskningen omfattas av revisionens långsiktiga planering för fördjupade granskningar och är ett identifierat riskområde i revisionsplanen 2024.

2.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om och på vilket sätt regionen säkerställer att regionens budgetprocess är ändamålsenlig och effektiv samt att beredning och uppföljning sker på ett tillfredsställande sätt.

För att nå syftet med granskningen besvaras följande delfrågor:

- ▶ Det finns en aktuell och tydligt dokumenterad budgetprocess?
- ▶ Styrelser och nämnder och berörda tjänstemän följer den beslutade modellen för budgetprocessen?
- ▶ Ekonomiska utgångspunkter är aktuella och bygger på rimliga antaganden utifrån regionens situation?
 - Är ingångsvärden såsom bemanning, läkemedelspriser med mera uppdaterade i budgetprocessen?

- Har avdelningarna möjlighet att på avdelningsnivå påverka budgeten för att få en så korrekt budget som möjligt (kan även vara poster som man ej anser sig vara i behov av)?
- ▶ Utgångspunkterna för målsättningar gällande verksamhetsmässiga måttetal är aktuella och bygger på rimliga antaganden utifrån regionens situation?
- ▶ Det finns ett tydligt ansvar för alla delar av och nivåer i budgetprocessen?
 - Hur ser budgetprocessen och beslutshierarkin ut? Det vill säga hur och på vilken nivå sker fördelning på olika nivåer i organisationen?
- ▶ Det finns en tillfredsställande dialog och förankring mellan den/de beslutsfattare som fastställer anslag och den/de enheter som tar emot motsvarande anslag?
 - På vilket sätt sker det?
 - Det skapas en medvetenhet om budgeten och dess konsekvenser bland medarbetarna?
 - Får budgeten genomslag i verksamheten?

Frågor gällande prognoser, uppföljning och återrapportering

- ▶ Framtagna prognoser har en godtagbar träffsäkerhet?
 - Hur tas prognoser fram och vilka underlag används?
- ▶ Det finns en tillfredsställande uppföljning av det ekonomiska utfallet i förhållande till budget?
- ▶ Det finns en tillfredsställande uppföljning av de verksamhetsmässiga måttalen i förhållande till budget?
- ▶ Det finns en ändamålsenlig hantering av avvikelser?
 - Hur fungerar hanteringen av avvikelser och vilka krav på åtgärder ställs härav?
 - Det finns system som signalerar när väsentliga poster överskrids eller om verksamhetsmässiga måttetal väsentligen ej uppnås?

2.3 Avgränsning

Granskningen ligger till grund för 2025 års ansvarsprövning. Granskningen avser räkenskapsår 2025, uppföljning av 2024 års budget samt framtagande av budget 2026.

Granskningen omfattar en bedömning av regionens budgetprocess på övergripande nivå samt budgetprocessens styrning, kontroll och uppföljning inom hälso- och sjukvårdsnämnden, trafiknämnden och regionala utvecklingsnämnden.

Granskningen omfattar både den finansiella delen och målstyrning av verksamhetsmässiga måttetal.

2.4 Ansvarig nämnd

Regionstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden, trafiknämnden och regionala utvecklingsnämnden.

2.5 Revisionskriterier

I denna granskning utgörs revisionskriterierna av:

- ▶ Kommunallagen (2017:725)
 - 5 kap 26 § som anger att ärenden ska beredas av nämnd innan ärendet avgörs i fullmäktige.
 - 6 kap 1 § som anger att styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av regionens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet.
 - 6 kap 6 § som anger att nämnderna var och en inom sitt område ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt.
 - 11 kap 5-11 §§ som reglerar budgetens innehåll och styrelsens ansvar för budgetprocessen.

- ▶ Styrelse och nämnders reglemente som bland annat anger att regionstyrelsen ska upprätta förslag till budget i enlighet med kommunallagen samt till fullmäktige redogöra för den ekonomiska ställningen under året. Nämnderna ska utarbeta förslag till budget och ekonomisk flerårsplan inom de av fullmäktige fastlagda ramarna.
- ▶ Regionplan 2025 och flerårsplan 2026-2027 samt budget som bland annat innehåller finansiella mål, flerårsprognoser och uppföljningsplan för Regionfullmäktige.

2.6 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier, intervjuer samt en enkät. Granskade dokument framgår av källförteckningen.

Intervjuer har genomförts med:

- ▶ Ordförande och 2e vice ordförande regionstyrelsen
- ▶ Hälso- och sjukvårdsnämndens presidium
- ▶ Ordförande trafiknämnden
- ▶ Ordförande och 2e vice ordförande, regionala utvecklingsnämnden
- ▶ Regiondirektör
- ▶ Enhetschef vårdval
- ▶ Ekonomi- och planeringsdirektör
- ▶ Ekonomichef
- ▶ Hälso- och sjukvårdsdirektör
- ▶ Ekonomichef hälso- och sjukvård
- ▶ Sjukhuschef
- ▶ Ekonomichef sjukhusvården
- ▶ Verksamhetschef, ögonkliniken
- ▶ Controller, ögonkliniken
- ▶ Verksamhetschef, kvinnokliniken
- ▶ Controller, kvinnokliniken
- ▶ Primärvårdschef
- ▶ Avdelningschef, Tingsryds vårdcentral
- ▶ Controller, Tingsryds vårdcentral
- ▶ Avdelningschef, Kungshögens vårdcentral
- ▶ Controller, Kungshögens vårdcentral
- ▶ Trafikdirektör
- ▶ Ekonomichef, länstrafiken
- ▶ Regional utvecklingsdirektör
- ▶ Ekonomichef, regional utveckling

Samtliga intervjuade har getts tillfälle att faktakontrollera rapporten.

3. Utgångspunkter för bedömning av budgetprocessen

Ett syfte med beredningen av budgeten är att den ska leda fram till att fullmäktige kan fastställa en realistisk budget, det vill säga en budget som kan hållas och som stödjer genomförandet av uppdraget. Detta förutsätter i sin tur att beredningsprocessen genomförs på ett ändamålsenligt sätt.

Ett primärt syfte för budgetprocessen är att skapa en tydlighet beträffande verksamheternas ekonomiska villkor samt att förutsäga resultatet. Viktiga förutsättningar för en ändamålsenlig budget är att den:

- ▶ Kopplas till vad som ska uppnås (mål och volymer).
- ▶ Baseras på en realistisk resursfördelning som ger rimliga förutsättningar att genomföra uppdraget.
- ▶ Säkras (är trovärdig i den meningen att det finns realistiska förutsättningar att hålla budgeten).
- ▶ Respekteras.

För att budgeten ska kunna fungera som ett effektivt styrmedel är det väsentligt att verksamheten ges realistiska förutsättningar att klara sitt uppdrag. Vår erfarenhet är att en orealistisk budget sällan eller aldrig ger önskvärda styreffekter. På motsvarande sätt ska inte budgetförutsättningarna vara för "generösa" så att verksamhetens drivkrafter att förbättra kostnadseffektiviteten minskar. Även om en verksamhet får en budget som understiger den förväntade faktiska kostnaden så innebär det inte per definition att den är orealistisk. I stället kan det vara så att det är ett uttryck för att verksamheten förväntas reducera kostnaderna. Det är samtidigt viktigt att sådana krav är väl underbyggda och att de kommuniceras i budgetprocessen. I första hand bör krav ges riktat i stället för generellt till all verksamhet och utgå ifrån en analys där potentialer till kostnadseffektiviseringar har identifierats.

Ett meningsfullt budgetarbete kräver att upprättade budgetar är trovärdiga. Upprättade budgetar på olika nivåer i organisationen bör betraktas som ett ekonomiskt åtagande. Om ett åtagande ska uppfattas som trovärdigt måste det framgå vilka huvudsakliga aktiviteter som har vidtagits/kommer att vidtas för att uppnå ett balanserat resultat. Vår erfarenhet är att förutsättningen för budgethållning generellt kan förbättras genom att aktiviteter/åtgärder för budgethållning identifieras och planeras i ett tidigt skede av budgetarbetet. Riskbedömningar bör därför göras på olika nivåer, för att identifiera vilka aktiviteter/åtgärder som behöver vidtas för att hålla budgeten.

Aktiviteter/åtgärderna bör sedan samlas i en handlingsplan för budgethållning. I det här sammanhanget kan det konstateras att det är viktigt att det finns en tydlighet i ansvar och roller, styrregler och en väl fungerande dialog samt att respekten för styrregler upprätthålls.

En viktig förutsättning för budgethållning är att det finns en fungerande ekonomisk uppföljning tillsammans med att tillförlitliga prognoser görs. Detta ställer i sin tur krav på regelbundna resultatrapporter där väsentliga avvikelser är analyserade tillsammans med förslag på vilka åtgärder som kommer att vidtas. En dialog utifrån detta måste föras mellan ledning och verksamhet som utmynnar i en överenskommelse att vissa åtgärder ska vidtas. Genomförandet av dessa behöver sedan fortlöpande följas upp.

4. Styrande dokument och förutsättningar för budgetprocessen

Avsnittet behandlar delfrågorna om det finns en aktuell och dokumenterad budgetprocess, huruvida processen följs samt om det finns ett tydligt ansvar för budgetprocessen i styrande dokument. Vidare behandlas delfrågorna om hur prognosarbetet går till och om framtagna prognoser har en godtagbar träffsäkerhet, om det finns en tillfredställande uppföljning av det ekonomiska respektive det verksamhetsmässiga utfallet samt hur avvikelshanteringen fungerar.

I den grundläggande granskningen för år 2023 och 2024 bedömer regionens revisorer att nämnder och styrelser inte fullt ut har en ändamålsenlig styrning, uppföljning och rapportering av sin ekonomi. Vidare bedöms att nämnder och styrelser inte fullt ut har genomfört sina uppdrag på ett ändamålsenligt sätt, då ett flertal mål visar på bristande måluppfyllelse.

En rekommendation som ges till hälso- och sjukvårdsnämnden både 2023 och 2024 är att nämnden genom detaljerad uppföljning bör säkerställa att verksamheten bedrivs inom tilldelad budget. Vidare rekommenderas nämnden för 2024 att i den löpande verksamhetsuppföljningen mer detaljerat analysera orsakerna till avvikelser och orsakerna till att resultaten inte förbättras över en flerårsperiod samt besluta om mer effektiva åtgärder i syfte att utveckla verksamheten. En ytterligare rekommendation är att tillse att en analys görs av hälso- och sjukvårdens effektivitet och produktivitet, då månadsrapporter och delårsrapporter under 2024 har visat en relativt kraftigt minskning av vårdproduktion 2024 inom såväl slutenvård som öppenvård, utan att tydliga förbättringar noteras avseende tillgänglighet till besök och operation/åtgärd.

Under 2024 har hälso- och sjukvårdens ledningsgrupp förändrats med nya medarbetare på flera positioner: ny hälso- och sjukvårdsdirektör, sjukhuschef, tandvårdschef, psykiatrichef och primärvårdschef. Sjukhusvården har dessutom tillsatt en biträdande sjukhuschef som började i februari 2025. **Detta medför att flera centrala funktioner inom hälso- och sjukvården är relativt nya i regionens budgetprocess.**

Härutöver har politiska beslut rörande sjukhusverksamheten i Ljungby behandlats under våren 2025, vilket i vissa delar påverkat tidplanen för budgetberedningen.

4.1 Målsättningar

Övergripande finansiellt mål om hållbar ekonomi i balans

Regionfullmäktige har i budget 2025 med flerårsplan 2026–2027 inom perspektiv ekonomi fastställt målet *En hållbar ekonomi i balans*, som innebär att verksamheten ska bedrivas med god ekonomisk hushållning, långsiktig ekonomisk stabilitet i fokus samt kostnadseffektiva verksamheter. Denna målsättning finns även i budget 2026.

En förutsättning för en god ekonomisk hushållning beskrivs vara att det finns ett tydligt samband mellan resursåtgång, prestationer, resultat och effektivitet. I budget framgår de mått som används för att mäta måluppfyllelse. Nedan redogörs för det finansiella målet med fyra tillhörande målindikatorer.

Tabell 1. Regionfullmäktiges målindikatorer för hållbar ekonomi i balans

Mätetal	Utfall bokslut 2023	Målvärde 2025	Målvärde 2027
Resultat (%) i förhållande till skatteintäkter, kommunalekonomisk utjämning och generella statsbidrag	-1,8 %	2 %	2 %
Soliditet	32 %	32 %	34 %
Självfinansieringsgrad investeringar	25 %	100 %	100 %
Genomsnittlig likviditet	1 683 mnkr	>500 mnkr	>500 mnkr

I delårsrapporten per 31 augusti 2025 har ytterligare en målindikator inkluderats, som redovisas nedan.

Tabell 2. Tillkommande målindikator för hållbar ekonomi i delårsrapport per 31 augusti 2025

Mätetal	Utfall bokslut 2023	Utfall 2024	Målvärde 2025
Självfinansieringsgrad kollektivtrafik	41,7 %	54,1 %	50 %

Tillhörande målet finns fem prioriterade uppdrag. Samtliga uppdrag ska genomföras under 2025 inom befintlig ekonomisk ram.

Tabell 3. Uppdrag för hållbar ekonomi i balans i budget 2025

Uppdrag	Ansvarig nämnd
Utreda förutsättningarna för att införa fler resultatenheter	Regionstyrelsen
Utreda möjligheten för att införa en lokal tillgänglighetspeng	Hälso- och sjukvårdsnämnden
Motverka välfärdsbrottslighet	Samtliga nämnder
Förbättrad bolagsstyrning	Regionstyrelsen
Minska hyrberoendet	Hälso- och sjukvårdsnämnden

Fullmäktige har fastställt fjorton verksamhetsmässiga mål med 30 målindikatorer inom följande fem områden:

- Hälso- och sjukvård samt tandvård
- Kollektivtrafik
- Regional utveckling
- Kultur
- Medarbetare

4.2 Styrdokument och rutiner

Ekonomistyrningsprinciper tydliggör ansvar på olika nivåer

Ekonomistyrningsprinciper för Region Kronoberg reviderades senast av ekonomiavdelningen 2020 och ger ramarna för hur regionen vill styra verksamheten ur ett ekonomiskt perspektiv. Regionen

tillämpar decentraliserad ekonomistyrning, vilket kännetecknas av stor frihet, men också av stort ansvar för respektive verksamhet. Ekonomistyrningsprinciperna ska fungera överordnade andra ekonomiska styrdokument, och det kan finnas behov av kompletterande verksamhetsspecifika riktlinjer.

Här framgår att principen om kopplat ekonomiskt och verksamhetsmässigt ansvar ska gälla så långt ut i organisationen som möjligt. En grundprincip vid delegering av ansvar är att ansvar och befogenhet ska följas åt. Ansvariga på olika nivåer ska utkrävas ansvar endast för sådana åtgärder och områden som de också kan påverka. I chefsansvaret ligger att tillse att verksamheten håller sig inom de ekonomiska ramar som tilldelats i budgeten.

Regionens styrmodell är en kombination av mål- och ramstyrning, vilket innebär en central planering där regionfullmäktige fattar beslut om mål och budget på övergripande nivå, inklusive nämndnivå.

Region Kronoberg strävar enligt principerna efter att tillämpa fast budget, det vill säga "lagd budget ligger". Regionen ska hushålla med sina administrativa resurser och snarare använda dem för utfallsanalyser än budgetjustering. Budgetjustering ska därför bara göras när förutsättningarna för verksamheten ändrats i så stor grad att de väsentligen avviker från vad som låg till grund för den ursprungliga planen.

Behov av resursomfördelning som uppkommer under verksamhetsåret mellan nämnder samt mellan nämnd och regionens övergripande verksamheter beslutas av regionfullmäktige. Regionstyrelsen och nämnderna har rätt att, inom ramen för regionfullmäktiges beslut, omfördela medel inom sina respektive områden.

Det finns en administrativ rutin för ramförändringar, framtagen av controller. Här framgår vilka rekvisit som ska vara uppfyllda för att en ramjustering ska aktualiseras, tidplan för beslut om ramjusteringar samt administrativ hantering. Här framgår bland annat att för ramjusteringar mellan nämnder (inklusive regionstyrelsen) ska som riktvärde gälla att justeringar understigande **500 tkr** inte ska göras löpande utan tas med i budgetberedningen för kommande år. Det framgår dock inte vilka principer som gäller för omfördelning av medel mellan nämnderna överstigande 500 tkr löpande under året.

Vi noterar att ett antal tilläggsbudgetar beslutades för hälso- och sjukvårdsnämnden 2024 - 2025 utifrån statsbidrag. Härutöver skedde ett antal förändringar i driftram för nämnderna 2023 - 2024.

För 2025 lyftes 40 mnkr ur trafiknämndens budget, utifrån att kostnadsläget blivit lägre än förväntat.

Rutinbeskrivning för Region Kronobergs budgetprocess

Rutinbeskrivningen reviderades 2025-01-27 av regionstyrelsen och beskriver beredningen kopplat till budgetprocessen, syfte och mål samt olika moment i processens olika faser. Dessa faser beskrivs närmre i avsnitt 4. Av rutinen framgår att målen för budget- och uppföljningsprocessen är:

- ▶ En ökad förståelse för Region Kronobergs planeringsförutsättningar hos Region Kronobergs samtliga ledningsfunktioner
- ▶ Är att den leder till tydliga uppdrag och stöd i prioriteringar som följer beslutade strategier
- ▶ En utvecklad dialog mellan regionledning och verksamhetsledning som leder till en bättre analys och bättre prioriteringar
- ▶ En delaktighet och förankring av Region Kronobergs övergripande budget hos chefer och en upplevelse att det är "mina mål och min budget"

Riktlinje för god ekonomisk hushållning

Fullmäktige fastställde *riktlinje för god ekonomisk hushållning 2023* (som ersatte den tidigare riktlinjen från 2021). Här framgår bland annat att en förutsättning för en god ekonomisk hushållning är att det finns ett tydligt samband mellan resursåtgång, prestationer, resultat och effektivitet. För att åstadkomma detta samband krävs bland annat en utvecklad planering med framförhållning och handlingsberedskap, tydliga och mätbara mål. Det krävs även en rättvisande och tillförlitlig redovisning och uppföljning som ger information om avvikelser gentemot målen. Vidare framgår att god ekonomisk hushållning förutsätter att verksamheten rymms inom de ekonomiska ramarna.

Långsiktiga planeringsförutsättningar med tidshorisont 2025–2035

Av rutinbeskrivning av regionens budgetprocess från 2025 framgår att regionens långtidsprognoser med omvärldsanalys gällande demografi, ekonomi och kompetensförsörjning samlas i det gemensamma dokumentet "Långsiktiga planeringsförutsättningar".

De senaste långsiktiga planeringsförutsättningarna fastställdes i mars 2025 av regiondirektör och utgör en bilaga till tjänstemannaunderlaget inför budget 2026.¹ Dokumentet sammanfattar regionens behov av omställning för att klara av framtida utmaningar och syftar till att skapa handlingsberedskap utifrån kända förutsättningar samt trender som regionen som helhet behöver förhålla sig till. Här inbegrips en omvärldsanalys samt analys av demografi, ekonomi samt kompetensförsörjning. **Det finns inga nämndspecifika avsnitt eller analyser i underlaget.**

Inom ekonomi görs en långtidsprognos 2025–2035. Här framgår att regionen behöver vidta åtgärder för att bromsa den underliggande kostnadsutvecklingen, för att lyckas bedriva verksamheten inom de ekonomiska ramarna över tid. De ekonomiska resultaten förväntas enligt prognosen kortsiktigt återhämta sig från och med 2025, då höga pensionskostnader utifrån inflationen återgår till det normala. Sedan prognostiseras resultaten att successivt försämrats om verksamheten fortsätter med oförändrade arbetssätt och kostnadsutvecklingstakt, samtidigt som avskrivningskostnaderna ökar med anledning av ökade investeringsvolymerna.² **Vi noterar att analyserna som ingår i planeringsförutsättningarna inte har lyfts in i budgetdokumentet för 2025 eller för 2026.**

Av intervjuer framkommer att ett arbete pågår för skapa ett mer långsiktigt planerings- och prognosarbete, på 10-15 års sikt där verksamheternas kostnadsutveckling och investeringsbehov tydliggörs och kan vägas samman. Målet är att kunna visualisera regionens samlade förutsättningar och kunna växla mellan olika scenarion för att skapa förståelse och gemensam riktning i arbetet med mål och budget.

Budget 2025 med flerårsplan 2026–2027

Budgetramen och finansieringen av den (finansplanen) fastställs i juni året innan budgetåret av regionfullmäktige tillsammans med plan för de där på två kommande åren. Budgetramen omfattar nettokostnadsram, investeringsram, beslut om vårdersättningspeng Vårdval Kronoberg och barntandvårdspeng. Fullmäktiges beslut omfattar också hur budgetramen ska fördelas mellan regionstyrelsen, nämnderna, Grimslövs folkhögskola och fullmäktige. Regionfullmäktige beslutar också om övriga ersättningar inom Vårdval Kronoberg, ersättningsnivåer inom regionens övriga vårdvalsfinansierade verksamheter, Länstrafiktaxan samt taxor och avgifter i hälso- och sjukvården.

Finansieringen i Budget 2025–2027 baseras på skatteunderlagsprognos från SKR (Sveriges kommuner och regioner) och Skandias pensionsprognos från augusti 2024. Delposterna inom

¹ Motsvarande dokument togs fram inför budget 2025.

² Prognoserna har tagits fram med hjälp av SKR:s modell för prognoser. Underlaget för prognoserna inkluderar demografiska data, skatteunderlagsprognoser, förväntad pris- och löneutveckling samt regionens egna investeringsplaner. Det framgår även att historiska kostnader för olika åldersgrupper används och justeras för framtida pris- och löneökningar. Modellen för långtidsprognos bygger på att nettokostnaderna i verksamheten räknas upp utifrån hur befolkningen och demografin utvecklas årligen. Varje åldersgrupp har en prislapp satt på sig utifrån hur mycket den historiskt har kostat. Prislappen räknas sedan årligen upp med prognoser för pris- och löneökningar (enligt Landstingsprisindex, kvalitetsjusterat, LPIK).

finansieringsbudgeten för 2025 och plan 2026–2027 utgår ifrån aktuella förutsättningar i augusti 2024. Nettokostnadsramen för 2025 fastställdes till 8 334 mnkr. I budget tilldelas respektive nämnd en preliminär driftsam för 2024–2026. Driftsamarna är preliminära, eftersom interna budgetposter kan komma att förändras. Här ingår eventuella driftskostnadseffekter av investeringsplan.

Ej anslagsfinansierade verksamheter erhåller inte några generella budgetkompensationer, det vill säga erhåller inte regionersättning för ökade kostnader. Det gäller exempelvis kompensation för löneökningar, läkemedel, köpt vård, avskrivningar etc. Ej anslagsfinansierade verksamheter (exempelvis vårdval) ansvarar själva för att täcka sina kostnader utifrån sina ekonomiska förutsättningar inom respektive ersättningssystem. För vårdvalet och barntandvården räknas ersättningen upp med index. För intraprenader finns ett särskilt regelverk.³

Av den preliminära driftsramen 2025 utgör hälso- och sjukvårdsnämnd 67,6 procent, nämnden för folkhälsa och vårdval 17,5 %, regionstyrelsen 6,9 procent, trafiknämnden 5,5 procent, regional utvecklingsnämnd 1,03 % och kulturnämnd 0,9 % samt styrelsen för Grimslövs folkhögskola 0,2 %.⁴

4.2.1 Bedömning

Vår bedömning är att *det finns en aktuell och dokumenterad budgetprocess*, med riktlinjer och rutiner som i allt väsentligt tydliggör ansvaret för budgethållning på olika nivåer.

Vi bedömer dock att det saknas tydliga principer som gäller för omfördelning av medel löpande under året mellan nämnderna överstigande 500 tkr. Vi noterar att ett antal tilläggsbudgetar och omfördelningar har skett för hälso- och sjukvårdsnämnden samt trafiknämnden, trots principen om "lagd budget ligger". Vad avser trafiknämnden har medel motsvarande 40 mnkr lyfts över till regionstyrelsen.

4.3 Åtgärder för ekonomi i balans

Fullmäktige har beslutat om åtgärder för ekonomi i balans

Inför 2025 framgick av planeringsförutsättningarna att det inom regionen krävs åtgärder som sänker kostnaderna med minst 260 mnkr under kommande treårsperiod. Regionfullmäktige (RF §172/2023) beslutade 2023 om att samtliga nämnder utifrån Region Kronobergs ekonomiska planeringsförutsättningar ska ta fram åtgärder för ekonomi i balans för perioden 2024–2026. Föreslagna åtgärder skulle presenteras inför kommande budgetprocess för respektive styrelse och nämnd för fastställande.

Hälso- och sjukvårdsnämnden beslutade den 4 oktober 2023 om att ta fram ett åtgärdsprogram med syfte att nå en ekonomi i balans under perioden 2024–2026. Åtgärdsprogrammet bedömdes då sänka kostnaderna med **119 mnkr** över perioden, och följs löpande upp av nämnden. Under 2024 bedöms **25 mnkr ha realiserats** och prognostiserad effekt har justerats ner till 78 mnkr för perioden. Utöver åtgärdsprogrammet har reducering av hyrpersonal störst effekt med 50 mnkr. Med dåvarande förutsättningar framgick att en ekonomi i balans inte kan nås under planperioden.

Trafiknämnden behandlade på sitt sammanträde 13 mars 2024 en lista på åtgärder för ekonomi i balans inom länstrafiken. Dessa arbetades in i förslag till budget för 2025 med flerårsplan 2026–2027.

Regionala utvecklingsnämnden har inte behandlat ärendet som specifik beslutspunkt.

³ Vårdvalets verksamheter kompenseras för löne- och prisökningar i och med uppräkningsindex i budget och vårdersättning.

⁴ Härutöver tillkommer Patientnämnden samt fullmäktige inkl. revisorer

Målet om ekonomi i balans omhändertas på olika sätt i verksamheterna

Nämnderna ska bryta ner fullmäktiges mål i sina respektive verksamhetsplaner, men det finns enligt uppgift inga enhetliga krav kring hur verksamheterna ska omhänderta målen i verksamhetsplanen. Vid tidpunkten för denna granskning är nämndernas verksamhetsplaner för 2025 de senast framtagna.

Regionstyrelsen anger i sin verksamhetsplan 2025 övergripande vad en ekonomi i balans innebär, men utvecklar inte hur målet ska omhändertas utöver en generell beskrivning samt att styrelsens mätetal presenteras.

Hälso- och sjukvårdsnämnden beskriver i sin verksamhetsplan att hälso- och sjukvården ska ha en stabil ekonomi som kännetecknas av långsiktighet och hållbarhet. Vidare framgår att den ekonomiska ramen är styrande och att verksamheten hela tiden måste arbeta för att bli effektivare och mer värdskapande. Hälso- och sjukvårdens resultatutveckling har varit negativ efter pandemin. Resultatet för 2023 slutade på -198 mnkr och prognosen för 2024 pekar (vid verksamhetsplanens upprättande) på -171 mnkr. Den största obalansen i relation till finansiellt resultatmål finns inom sjukhusvården, men även primärvården har allt svårare utmaningar relaterat till minskad andel listade, kompetensförsörjning och ökade läkemedelskostnader.

Trafiknämnden behandlar i sin verksamhetsplan kortfattat nämndens mål inom ekonomi "En hållbar ekonomi i balans" med mätetalen självfinansieringsgrad kollektivtrafik samt trafikkostnader mot budget i mnkr. Utöver resultat i bokslut 2023 redovisas målvärden för 2025 respektive 2027. Vi noterar att resultaten i bokslut 2023 inte ligger i paritet med målvärdena framåt.⁵

Regionala utvecklingsnämnden lyfter att ekonomin ska kännetecknas av långsiktighet och hållbarhet. När det finns möjlighet ska extern finansiering växla upp Regional utvecklings ekonomi, bland annat för att täcka upp för bristande finansiering av statliga uppdrag. En viktig del i arbetet med att säkerställa en hållbar ekonomisk utveckling är att löpande arbeta med effektivisering av verksamheten. Under 2025 kommer fokus ligga på att öka användningen av digitala verktyg som stöd för att förbättra processer och optimera resursanvändningen.

Nämnderna ger en övergripande beskrivning av sin driftsram samt prioriteringar och uppdrag för året. **Verksamhetsplanerna innehåller inga övriga analyser avseende prioriteringar eller effektiviseringar knutna till budget.**

Det finns inga specifika risk- eller konsekvensbeskrivningar för berörda nämnder avseende budget knutet till verksamhetsplanerna.⁶ Granskade internkontrollplaner innehåller åtgärder kopplat till övergripande riskområden, men **vi har inte noterat några specifika risker knutet till budgethållning.**

4.3.1 Bedömning

Sammantaget saknas tydligt dokumenterade behovs-, risk- och konsekvensanalyser avseende budget för respektive nämnds verksamhetsområde, vilket vi bedömer är en väsentlig brist.

Utifrån **hälso- och sjukvårdsnämndens** respektive **trafiknämndens** verksamhetsområden och dess komplexitet bedömer vi att tydligare behovs- och konsekvensbeskrivningar utifrån budget erfordras.

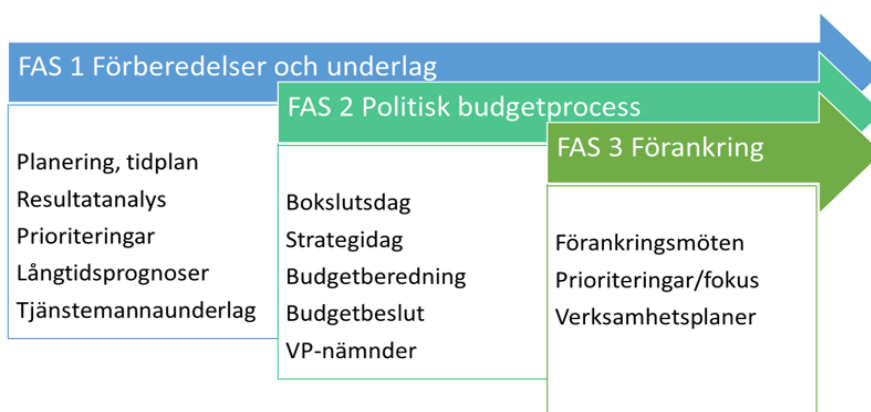
4.4 Budgetprocessens genomförande

Granskningen avser 2025, då planeringsprocessen inför 2026 pågår. Processen sker enligt bilden nedan.

⁵ Detta beror enligt uppgift på ändrade förutsättningar framförallt gällande kostnadsbilden för trafiken framåt.

⁶ Enligt uppgift görs riskbedömningar inom ramen för arbetet med verksamhetsplan, men vi har inte tagit del av något samlat underlag avseende detta.

Bild 1. Budgetprocessens faser (regionens egen bild)



Fas 1 – förberedelser och underlag

Av rutinbeskrivningen för budgetprocessen framgår att processen börjar med ett uppstartsmöte i regiondirektörens ledningsgrupp i november. Mötet utgör starten på arbetet med den budget som ska beslutas av regionfullmäktige i juni året efter. Vid uppstarten görs en genomgång av tidplanen för processen, tillgång på resurser samt hur linjecheferna blir involverade i processen. En arbetsgrupp utses för att sammanställa planeringsförutsättningar och ta fram förslag till tjänstemannaunderlag.

I samband med årsbokslutet och årsrapport ska samtliga verksamhetschefer genomföra en resultatanalys över sin verksamhet. Resultatanalysen ska innehålla måluppfyllelse, resultatmått, bemanning, budgeterade tjänster, förbättringsområden/effektivisering.

Regiondirektörens ledningsgrupp går tillsammans igenom prioritering från respektive verksamhet och sammanställer ett gemensamt tjänstemannaunderlag för överlämning till politik. Långtidsprognos med omvärldsanalys för demografi, ekonomi och kompetensförsörjning färdigställs. Dessa prognoser samlas i dokumentet *Långsiktiga planeringsförutsättningar*, som redogjordes för i avsnitt 3.1.

Fas 2 – politisk budgetprocess

Processen inleds med bokslutsdagen, som fokuserar på verksamheternas resultat från föregående år samt identifierade utmaningar för regionen. En presentation görs även av nationella jämförelser för regionens huvudverksamheter. Under dagen görs även en genomgång av tidplanen.

Därefter följer en strategidag med diskussion utifrån framtagna planeringsförutsättningar samt de strategier, planer och program som är beslutade av regionfullmäktige. Intervjuade förtroendevalda lyfter fram att det är en intensiv dag, med en omfattande dialog och information om regionens förutsättningar.

Direktiven saknar ytterligare instruktioner eller krav på beräkningar eller risk- och konsekvensanalyser med avseende på budgethållning. Regionfullmäktige beslutar om regionplanen i juni. Tidplanen för årets planeringsprocess ses nedan.

Tabell 4. Tidplan, planeringsprocessen för 2025 (budget 2026) Region Kronoberg (sammanställd av EY)

Datum	Aktivitet	Ansvarig
November 2024	Budgetuppstart ledningsgruppen	Regiondirektör
December 2024 – februari 2025 (deadline 28 feb)	Resultatanalys och prognoser, samt prioritering och förslag på omprioriteringar/effektiviseringar i respektive verksamhet	Respektive direktör

Februari	Dialog mellan regiondirektör och respektive direktör	Regiondirektör
Februari/mars	Bokslutsdag	Regionstyrelsens ordförande, Regiondirektör
Februari - maj	Tjänstemannastöd i utarbetande av respektive budgetförslag	Regiondirektör, respektive partigrupp
Mars	Fastställande av tjänstemannaunderlag till politik	Regiondirektör
Mars	Strategidag/planeringsförutsättningar	Regionstyrelsens ordförande, Regiondirektör
April/maj	Budgetberedning	Regiondirektör
Maj	Uppdatering ekonomiska förutsättningar	Regionstyrelsens ordförande, Regiondirektör
Maj	Samverkan av den politiska ledningens budgetförslag med fackliga organisationer	Regiondirektör
Maj/juni	Beredning av budgetförslag i Regionstyrelsen	Regionstyrelsens ordförande, Regiondirektör
Juni	Fastställande av budget med flerårsplan	Regionfullmäktiges ordförande
Juni - november	Fastställande av verksamhetsplaner med fördelning av ekonomiska ramar på nästa nivå	Respektive nämnsordförande, förvaltningsdirektörer
Augusti/september	Förankringsmöte/chefsmöte	Regiondirektör
Ska vara klara 1 januari	Framtagande och beslut om verksamhetsplan	Chefer på samtliga nivåer

Regionfullmäktige fastställer rambudget med flerårsplan samt skattesats för Region Kronoberg med ekonomiska ramar för regionstyrelsen och nämnderna i juni. I samband med fastställande av budget överlämnas anvisningar till nämnderna och regionstyrelsen att upprätta budget med tillhörande verksamhetsplaner.

4.5 Inga formkrav på nämndernas analys av behov och effektiviseringsmöjligheter

Av mottagna underlag framgår att omfattning och struktur för nämndernas underlag skiljer sig åt. Det finns en mall från verksamhetssystemet att följa avseende resultatanalysen, men ingen gemensam mall som nämnderna följer avseende sammanställning av behov och effektiviseringsmöjligheter inför kommande år. Vi noterar även att underlaget för granskade nämnder inte innehåller någon behovs- eller konsekvensanalys eller scenarion utifrån olika budgetförutsättningar. De underlagen vi tagit del är primärt excelfiler med sammanställningar av behov och effektiviseringsmöjligheter. **Det medföljer ingen analys i text, utöver summariska kommentarer till intäkts- och kostnadsposter.**

Av intervjuerna med förtroendevalda och tjänstepersoner framkommer att det under våren **inte blir någon egentlig återkoppling till verksamheterna rörande prioriteringar som sker i processen**, inför att själva budgetbeslutet fattas av fullmäktige. Vissa verksamhetsföreträdare beskriver delaktighet i dialog med politiska företrädare under våren, då främst med representanter för oppositionspartierna.

Intervjuade förtroendevalda i nämnderna lyfter att de inte är löpande delaktiga under våren, efter att uppstart av budgetarbetet ägt rum.

Enligt ekonomistyrningsprinciperna har chefen inom respektive verksamhet ägarskap över budget. Det sker dock ingen formell överlämning av budget där respektive budgetansvarig chef "accepterar" att verksamheten ska genomföras enligt fastställda mål inom den ram som tilldelats.

Utifrån beslut om budget fördelar nämnderna sin driftsram till respektive direktör, som i sin tur fördelar budget till nästa organisatoriska nivå. Detta framgår av riktlinjer. Enligt uppgift hanteras statsbidrag på nämndnivå, snarare än att fördelas ut till respektive verksamhet. Härutöver tydliggör riktlinjerna inte efter vilka principer resurser ska fördelas eller prioriteras. Exempelvis saknas det anvisningar för i vilka fall prioriteringar i fördelningen ska lyftas till nämnden.

4.5.1 Bedömning

Vår bedömning är att *ansvaret för budgetprocessen endast delvis är tydliggjort*. Bedömningen grundar sig på att det finns ett inarbetat arbetssätt där överordnad nivå fördelar budget till underordnad nivå, men att åtagandet för budget inte tydliggjorts tillräckligt på alla nivåer i organisationen. Beslutshierarkin är inte tydliggjord avseende när prioriteringar i fördelningen bör lyftas uppåt i organisationen eller till nämndnivå.

Vi kan också konstatera att nämndernas underlag för behov och effektiviseringsmöjligheter skiljer sig väsentligt åt rörande tydlighet och analys, och att det saknas enhetliga riktlinjer för vad underlagen ska innehålla.

Slutligen bedömer vi att det även fortsatt saknas tillräckliga former för återkoppling till verksamheterna om utfall av prioriteringar och dess konsekvenser, inför beslut om budget.

4.6 Uppföljning och prognos på regionövergripande nivå

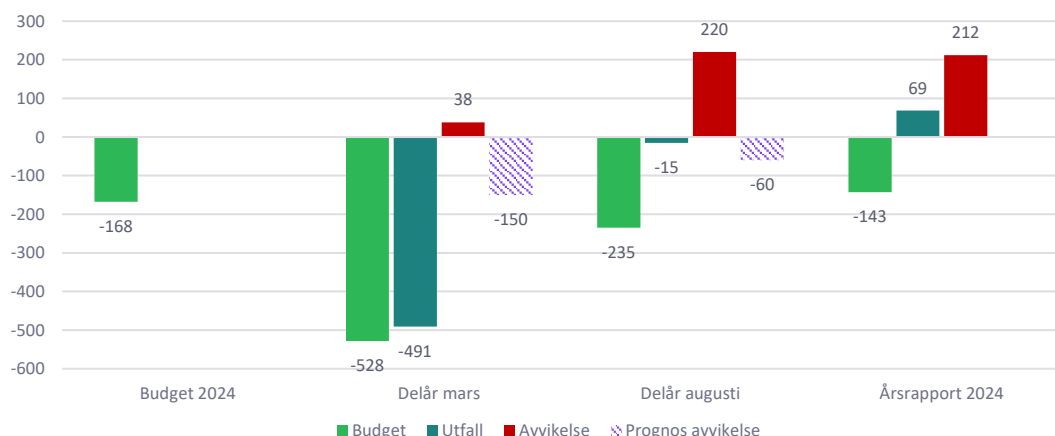
Enligt ekonomistyrningsprinciperna ska redovisning till regionfullmäktige ske med delårsrapport per mars och augusti samt med årsbokslut per december och vid annan tidpunkt om regionfullmäktige önskar. Rapportering till regionstyrelsen ska ske månadsvis under året enligt fastställd uppföljningsplan. Helårsprognos ska lämnas i samband med delårsrapporter och vid annan tidpunkt på uppdrag av regiondirektör eller ekonomi- och planeringsdirektör. Uppföljning av fastställd budget och verksamhetsplan ska ske kontinuerligt i verksamheten utifrån respektive enhets behov. Respektive nämnd eller styrelse beslutar om uppföljningsplan för övrig rapportering. Regionen använder systemet Stratsys för att samla verksamhetsplaner, uppföljning och rapportering.

Av regionens ekonomistyrningsprinciper framgår att ekonomichef inom respektive förvaltning har övergripande ansvar för budget- och uppföljningsprocessen, samt för samordningen av verksamhetsuppföljning och analys av måluppfyllelse på förvaltningsnivå.

Prognosarbetet beskrivs översiktligt i de långsiktiga planeringsförutsättningarna. Ansvarig chef ansvarar för prognos inom sin organisatoriska enhet och tar fram prognoser med stöd av ekonomichef eller controller, vilket beskrivs fungera väl överlag. Olika poster stäms av på olika nivåer i organisationen.

Övergripande regiongemensam uppföljning av ekonomin ska göras till regionfullmäktige genom delårsrapport per mars och augusti, samt årsbokslut i december. Respektive nämnd ska under året rapportera uppföljning till regionstyrelsen. Rapportering ska ske månadsvis i enlighet med fastställd uppföljningsplan. Av årshjul för budget och uppföljning 2025 framgår att detta ska ske i: februari, april, maj, juli, september, oktober och november.

Diagram 1. EYs sammanställning avseende Region Kronobergs prognos avvikelse mot budget (mnkr) 2024



Källa: Region Kronoberg budget 2024, delårsredovisning mars och augusti 2024 samt årsredovisning 2024.

Hälso- och sjukvårdsnämnden

De intervjuade inom hälso- och sjukvården uppger att det finns vissa kostnadsposter där prognoserna över tid inte tar höjd för kostnadsutvecklingen. Exempel som återges är att budgeten inte tar höjd för prisökningar som leder till kostnadsökningar för både material och inom regiongemensamma avtal. Ett annat exempel är osäkerhet kring väsentliga tillskott i form av statsbidrag som riskerar att skapa olika prognoser. Rörande personalkostnader (inklusive hyrbemanning) och läkemedel beskrivs prognoserna ha högre tillförlitlighet.

I månadsuppföljningarna för *hälso- och sjukvårdsnämnden* ingår resultatuppföljning på kostnadsslag och per verksamhet. Här framgår ekonomiskt utfall samt avvikelser mot budget.

Månadsuppföljningarna inkluderar även nettokostnadsutveckling samt vissa särskilda nyckeltal. Det ingår även prognos för helåret.

Trafiknämnden

Trafiknämndens månadssammandrag innehåller resultatuppföljning per kostnadsställe samt kort kommentar i text. Härutöver följs självfinansieringsgraden per trafikslag. För båda delarna inkluderas prognosticerad avvikelse från budget per helår.

Regionala utvecklingsnämnden

Månadssammandrag för regionala utvecklingsnämnden redovisar resultat per kostnadsställe med prognosticerad budgetavvikelse per helår samt en längre kommentar i text rörande väsentliga poster. Därtill följs nämndens sjukfrånvaro i procent av ordinarie arbetstid, med kort kommentar.

Regionövergripande uppföljning av finansiella och verksamhetsmässiga mål per 31 augusti 2025

Av delårsrapport per 31 augusti 2025 ses mätetalen för det finansiella målet om en hållbar ekonomi i balans. Regionstyrelsen gör den samlade bedömningen att måluppfyllelsen är tillfredsställande och att även helårsprognoser pekar på en tillfredsställande måluppfyllelse. Vi noterar att tillkommande specialdestinerade statsbidrag samt lägre investeringsnivå än beräknat är två omnämnda faktorer som bidragit till resultatet, utöver andra lägre kostnadsnivåer.

Vad avser måluppfyllelse för de verksamhetsmässiga målen konstateras i delårsrapporten att åtta av 30 målindikatorer är uppfyllda, fjorton målindikatorer bedöms som delvis uppfyllda och sju målindikatorer bedöms som inte uppfyllda. Resultatet av en målindikator redovisas ej i delårsrapporten.⁷ Vi noterar att regionstyrelsen inte gör någon bedömning avseende god ekonomisk hushållning ur ett verksamhetsperspektiv.

⁷ Motiveringen är att det inte går att slå ihop mätningarna för fast vårdkontakt och fast läkarkontakt.

4.6.1 Bedömning

Vi bedömer att det finns strukturer för löpande uppföljning och att dessa följs i allt väsentligt.

Prognoserna bedömer vi inte vara fullt ut ändamålsenliga, då vissa antaganden i prognosarbetet inte speglar kostnadsutvecklingen inom hälso- och sjukvården och därmed påverkar prognosernas kvalitet.

4.7 Avvikelsehantering

Det varierar om avvikelser hanteras enligt riktlinjer

Av ekonomistyrningsprinciperna framgår vad som gäller vid ett befarat budgetöverskridande. Vid risk för överskridande av den ekonomiska ramen ska nämnden omedelbart rapportera detta till regionstyrelsen och fullmäktige. Nämnden ansvarar för att **ta fram ett åtgärdsprogram och delge fullmäktige inom tre månader** efter att budgetöverskridandet uppmärksammas. Det framgår inte hur ärendet sedan ska följas upp.

Om det finns risk för överskridande av budgeten ska ansvarig chef omgående informera sin överordnade chef för att diskutera och besluta om hantering av situationen. Den överordnade chefen ansvarar för att dokumentera dialogen och beslutet. Det finns inga mallar eller direktiv för hur en sådan dialog ska föras eller krav på hur dokumentationen ska se ut. **Den praktiska hanteringen varierar väsentligt mellan verksamheter.** Denna iakttagelse avser hälso- och sjukvården.

Av protokoll och uppföljning av ärende "Balans 2026" framgår exempelvis att hälso- och sjukvårdsnämnden följde upp prognos per tertial 1 på sammanträdet i maj 2025. Nämnden beslutar trots prognostiserat underskott om 67 mnkr 2025 att godkänna månadsuppföljningen **utan åtgärder eller krav** på förvaltningen att återkomma med åtgärdsplan för innevarande år. Här tydliggörs att dialogen om ekonomi i balans främst förs på sikt.

Flera intervjupersoner beskriver att det ofta är så **betydande skillnad mellan behov och budget att den styrande effekten uteblir**. I förlängningen medför detta, enligt de intervjuade, att budgeten tappar sin legitimitet.

Vidare uppges att det finns en informell acceptans för underskott inom delar av hälso- och sjukvården. Det krävs att underskott kan förklaras för närmaste chef, men inte att åtgärder vidtas för att stävja underskott i sin helhet.

Ett antal intervjuade lyfter att målbilder avseende verksamhet och ekonomi inte alltid samspelar. Detta framkommer inom samtliga granskade verksamheter, men blir tydligast inom hälso- och sjukvården. Exempelvis kan krav på tillgänglighet inom vården försvåra möjligheten att göra de åtgärder som krävs för att hålla en budget i balans. Det finns en förståelse för detta i organisationen, vilket medför en viss acceptans när budget inte kan hållas.

Härutöver framförs att större omställningar eller förändringar inom vissa verksamheter för att uppnå budget i balans inte godtas på politisk nivå, vilket medför att endast "mindre pottar" kan sparas in medan större lämnas orörda. Inom primärvården lyfts att flera chefsbyten samt en pågående omorganisation kan bidra till att det sker en avvaktan inför nya förutsättningar, innan vissa åtgärder vidtas.

4.7.1 Bedömning

Vi bedömer att rutiner för avvikelsehantering finns på en övergripande nivå, men att form och innehåll för uppföljningen bör tydliggöras.

Den praktiska hanteringen av underskott varierar stort mellan verksamheterna inom **hälso- och sjukvården**. Detta bedömer vi vara en väsentlig brist. Även om avvikelser upptäcks tidigt på året, konstaterar vi att åtgärder för budget i balans främst vidtas på sikt, snarare än att ekonomi i balans förväntas uppnås innevarande år.

5. Hälso- och sjukvårdsnämnden

Detta avsnitt besvarar delfrågorna om nämnden följer den beslutade budgetprocessen, om ekonomiska och verksamhetsmässiga mätetal bygger på rimliga antaganden, om det finns ett tydligt ansvar för att alla delar och nivåer i budgetprocessen, samt om dialog och förankring är tillfredsställande. Vidare besvaras delfrågorna om prognoser har en godtagbar träffsäkerhet samt om uppföljning av ekonomi och verksamhet är tillfredsställande. Avsnittet besvarar även om avvikelshanteringen kan anses ändamålsenlig.

5.1 Styrning och process

Utöver regionövergripande styrdokument och underlag, finns budgetprinciper för hälso- och sjukvård, daterade 2023 som är framtagna av controllerorganisationen. Dessa innehåller principer för budgetering av olika kostnadsposter, konton, periodisering, kriterium för budgetförändring samt tidplan för budgetregistrering. Härutöver har vi tagit del av en checklista för budgetprocessen 2025 för sjukhusvården, med anvisningar för praktisk hantering av olika poster i budget.

Det finns inga verksamhetsspecifika riktlinjer som tydliggör **principer för prioritering eller vägledning** kring hur differenser mellan verksamheters uppskattade behov och tilldelad budget ska hanteras.

För hälso- och sjukvårdsnämndens verksamheter sker behovsinventering och prognos i samband med årsbokslut, då ekonomiska underlag tas fram och sammanställs på olika nivåer. Dialoger om behov och effektiviseringsmöjligheter förs både i ledningsgrupper mellan chefer samt i ekonomiledningsgrupp och controllerforum.

Beslut om budget tas av hälso- och sjukvårdsnämnden, som fördelar budgeten till verksamhetsområdeschefer. Dialoger sker både i hälso- och sjukvårdens ledningsgrupp samt ekonomiledningsgrupp. Fördelningen sker vidare till verksamhetschefer, avdelningschefer och enhetschefer. Inom primärvård ingår fördelningsnycklar inom ramen för ersättningsmodell i Vårdval Kronoberg, som utgörs av kapiteringsersättning utifrån Care Need Index (CNI)⁸ samt ett antal särskilda prestationsbaserade ersättningar.⁹

Intervjuade är samstämmiga i att budgetprocessen har fått en tydligare struktur sedan föregående granskning, men beskriver ett antal områden där otydligheter fortfarande skapar frustration på verksamhetsnivå.

En **genomgående synpunkt är att det saknas ett tillräckligt samspel mellan uppsatta mål/tilltänkt produktion och tilldelade medel samt en långsiktighet i planeringen**. Styrningen sker enligt intervjuade till större del med uppdrag och utredningar, än målnivåer som tydliggör volymer. **Det framgår vidare att** den befintliga budgetramen får uppräknig för vissa kostnadsposter, men beskrivs inte på totalen ta hänsyn till kostnadsutvecklingen.

Av intervjuer framkommer att ramen förväntas hållas oavsett om verksamheten utökas eller ej. Vissa chefer upplever sig baktundna, då verksamheten heller inte får sänka ambitionsnivån eller planera för reella verksamhetsförändringar. Ramen upplevs inte bygga på en ordentlig analys av verksamheternas förutsättningar.

Enligt flera intervjuade inom hälso- och sjukvården (både primärvård och sjukhusvård) är det **inte fullt ut tydliggjort vad det innebär att som chef äga sin budget**. Kostnadsläget inom hälso- och sjukvården påverkas av ett flertal faktorer där utvecklingen upplevs ligga utanför verksamhetens kontroll, som exempelvis prisökningar som leder till ökade materialkostnader, ökade kostnader för

⁸ Huvuddelen av vårdgivarens kostnader finansieras i Vårdval Kronoberg genom vårdersättning, som är baserad på ålder (95 %) samt förväntad risk för att utveckla ohälsa baserad på socioekonomiska variabler (CNI, Care Need Index) (5 %). Care Need Index (CNI) är ett sammanvägt mått som Statistiska centralbyrån (SCB) tar fram för att mäta förväntat vårdbehov. Måttet anger förekomsten av sju socioekonomiska variabler.

⁹ Vårdval finns även inom barn- och ungdomspsykiatri (BUP).

avtal som upphandlats av annan verksamhet (t.ex. kostnader för sjukresor) samt undersökningar och provtagning, där uppräkningsen inte beskrivs motsvara kostnadsutvecklingen.

Vidare lyfter verksamheterna fram **otydligheter rörande täckningsgraden** i regionens internbudget. Sammantaget upplevs budgeten inte fullt ut påverkbar i en sådan grad att ansvariga chefer kan uppnå budget i balans. **Intervjuade efterfrågar en ökad transparens och förutsägbarhet i tilldelning av medel rörande pris- och volymökningar.**

Härutöver beskrivs **kopplingen mellan ambitionsnivån i satta mål och tilldelade medel vara otydlig** i flera verksamheter. Flera intervjuade inom hälso- och sjukvårdsverksamheterna uppger att den budget som fördelas ofta är väsentligt lägre än det behov som uppskattades i verksamhetens behovsinventering, utan att utgångspunkterna för prioritering eller att vägledning till möjliga effektiviseringar tydliggörs. Inom vissa områden fungerar detta som en sporre för verksamhetsutveckling och att hitta nya arbetssätt för att sänka kostnader, men intervjuade beskriver **samtantaget ett visst kontinuerligt förväntansgap mellan budget och tilltänkt produktion**. Detta leder till att budgeten inte används fullt ut som styrmedel.

En återkommande synpunkt är att det är svårt att få någon styreffekt av budgeten när prognosen är negativ från start. Det varierar mellan intervjuade chefer huruvida de upplever att det finns rimliga möjligheter att uppnå de mål som satts för verksamheten inom den tilldelade budgetramen. Detta noterades även i den granskning av förutsättningar för ledarskapet, som genomfördes av revisionen under 2024.¹⁰

Intervjuade chefer kommunicerar löpande avseende budgetfrågor med sina medarbetare i ledningsgrupper, på arbetsplatsträffar och inom ramen för ordinarie uppföljning. Vid prognosticerade underskott sker generellt en tätare dialog. Intervjuade på klinik- och vårdcentralsnivå beskriver en stor medvetenhet rörande budget och dess förutsättningar bland medarbetare. Av insamlad dokumentation och intervjuer i olika verksamheter framgår en stor spridning i om, och isåfall hur, dialoger och åtgärder rörande befarade underskott hanteras och dokumenteras.

De intervjuade beskriver att utvecklingsarbete pågår med att införa systemstödet Astrada för produktionsplanering inom hälso- och sjukvården. Detta kommer att tydliggöra förutsättningarna för produktionen i vissa verksamheter, då det kommer möjliggöra för överenskommelser om vilken vård som ska produceras inom den givna ramen, exempelvis rörande operationskapacitet.

5.2 Uppföljning och prognos

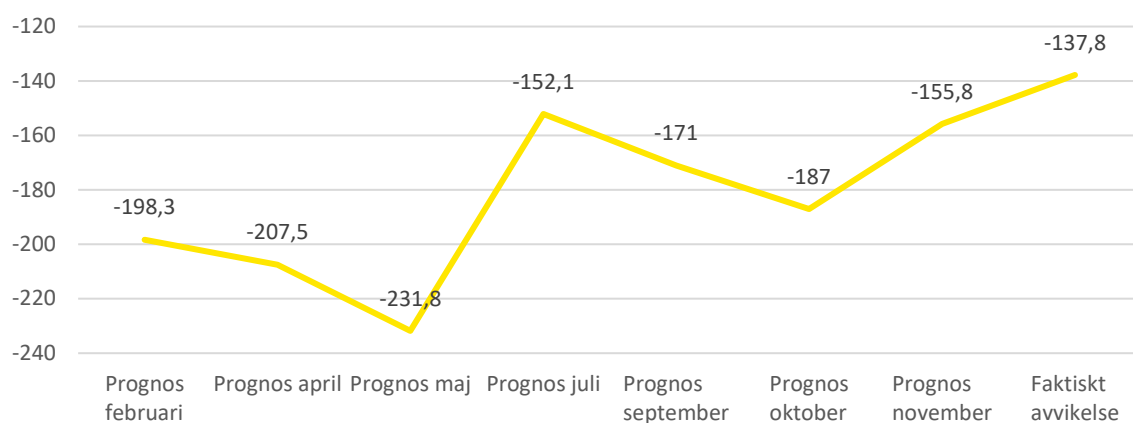
Under 2024 och 2025 har hälso- och sjukvårdsnämndens redovisat sin uppföljning i enlighet med regionens fastställda uppföljningsplan. Resultatuppföljningen i respektive månadsrapport redovisar för utfallet för verksamheternas gemensamma intäkter och kostnader för perioden. Det ingår även en resultatuppföljning per verksamhetsområde. Till denna beskrivs kortfattat verksamheternas överskott eller underskott i tillhörande löptext.

Hälso- och sjukvårdsnämndens budget för 2024 avsåg ett nollresultat. Utfallet för år 2024 blev ett resultat om -138 mnkr, vilket därmed är en negativ avvikelse mot budget i sin helhet.

Se diagram nedan för prognostiserade avvikelser mot budget under 2024. Av diagrammet går det att konstatera att den prognostiserade avvikelsen mot budget från februari i jämförelse med utfallet för året avser en skillnad om 60 mnkr.

Diagram 2. Hälso- och sjukvårdsnämnden, prognos, avvikelse och budget (mnkr) 2024 (EYs sammanställning)

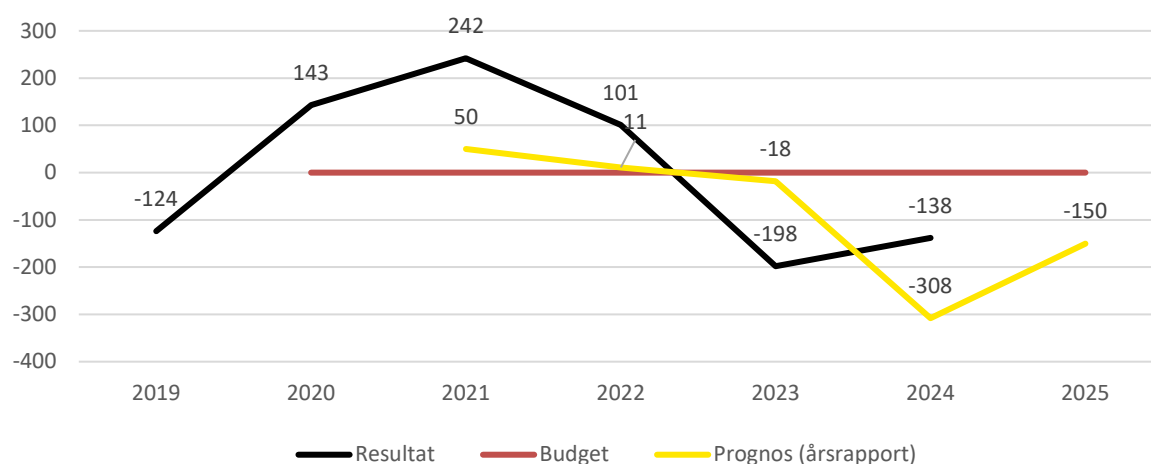
¹⁰ Granskning av förutsättningar för ledarskapet (november 2024) dnr 24RV26



Källa: Hälso- och sjukvårdsnämndens, månadsrapporter 2024 samt årsrapport 2024.

För perioden 2022–2024 har nämnden haft en budget om ett nollresultat. Sedan 2023 har nämndens resultat varit negativt mot budget, se diagram nedan. Siffrorna för prognoserna är hämtade från nämndens årsrapporter för föregående år.

Diagram 3. Hälso- och sjukvårdsnämnden, faktiska resultat (mnkr) 2019–2024 (EYs sammanställning)



Källa: Hälso- och sjukvårdsnämndens årsrapporter 2021–2024.

Av hälso- och sjukvårdsnämndens verksamhetsplaner för 2024 och 2025 framgår att nämnden har brutit ner regionfullmäktiges övergripande perspektiv till ett antal nämndmål med tillhörande mätetal. Utöver det nämndmål och mätetal som finns kopplat till perspektivet ”en hållbar ekonomi i balans” framgår ingen uttalad eller tydlig koppling mellan mål och mätetal med budget i uppföljningen av målen. Det framgår inte huruvida resurser i budgeten är avsatta till arbetet mot specifika mål eller mätetal.

I hälso- och sjukvårdsnämndens årsrapport för 2024 framgår uppföljning av samtliga mål och mätetal. Kopplat till regionfullmäktiges mål om en hållbar ekonomi i balans uppnådde nämnden inte sina två satta mål för året.

I verksamhetsplan för 2025 framgår att årets budget avser ett nollresultat, men prognosen för året pekade då på ett resultat om -171 mnkr. I budgeten för 2025 har regionfullmäktige beslutat om ökade anslag och prisökningar exklusive lönerevisionen med cirka 226 mnkr.

Hälso- och sjukvårdsnämndens mål för året har ett antal mätetal kopplade till sig. Av dessa är det två med en tydlig koppling till budget, vilka ses i tabell 5 nedan.

Tabell 5. Hälso- och sjukvårdsnämndens - En hållbar ekonomi balans mätetal, 2025

Mätetal	Utfall 2023	Mål 2025	Mål 2027
Kostnader för hyrpersonal i förhållande till kostnad för egen personal inom hälso- och sjukvård (%)	6,6 %	2 %	2 %
Resultat (mnkr)	-198	0	0

Källa: Hälso- och sjukvårdsnämndens, verksamhetsplan 2025

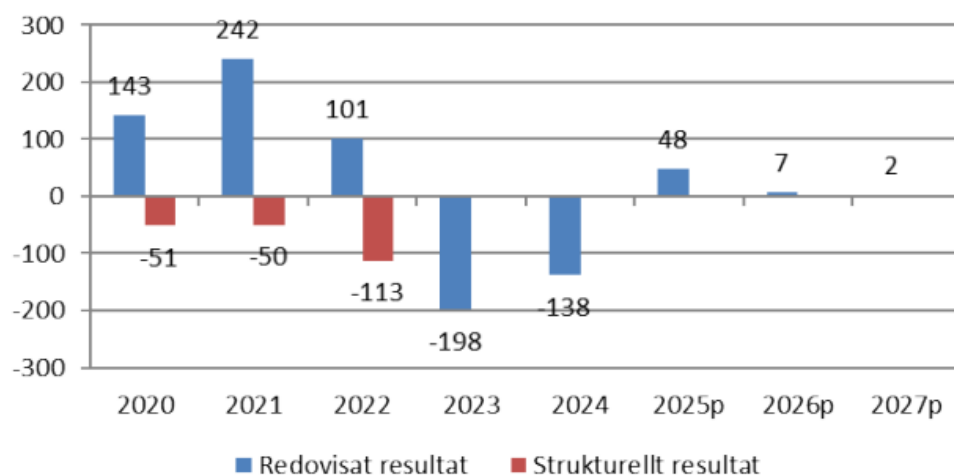
Avvikelser från budget beskrevs i årsrapporten 2024 bland annat genom redovisning av både överskott och underskott inom olika personalkategorier och verksamhetsområden. Totalt redovisas ett överskott på 28 tjänster, men det finns en betydande brist på sjuksköterskor, särskilt inom medicinkliniken och infektionskliniken. Sjukhusvården har ett ekonomiskt resultat på -213 miljoner kronor och har identifierat en obalans på -316 miljoner kronor inför 2025.

För att hantera risken för underskott har en handlingsplan tagits fram, med åtgärder för att nå budget i balans till 2026. Planen inkluderar åtgärder för att hantera kvalitetsbristkostnader, hyrreducering och personalomsättning. Trots genomförda åtgärder har de förväntade effekterna inte uppnåtts i den omfattning som planerats, vilket kräver ytterligare åtgärder motsvarande knappt 100 miljoner kronor för att nå en ekonomi i balans.

I verksamhetsplan 2025 tillhörande perspektivet framgår uppdraget "Balans 2026". Verksamhetsplanen beskriver även att nämnden historiskt vid olika tillfällen har beslutat om åtgärder för att bromsa och reducera nettokostnadsutvecklingen. Utvecklingen mot den nya nära vården syftar till ett ökat fokus mot öppnare vårdformer med primärvården som nav. En ökad samverkan mellan huvudmän väntas ge en mer effektiv resursanvändning för hela hälso- och sjukvården, även den del som bedrivs av kommunerna.

Av delårsrapport per 31 augusti framgår att hälso- och sjukvårdens resultat efter augusti uppgår till +148 mnkr. Den positiva resultatutvecklingen påverkas främst av **ökade statsbidrag, oförändrad kostnad för läkemedel i kombination med budgettillskott** och fortsatt **låga kostnader för hyrpersonal**. Helårsprognos för 2025 lämnas med +48 mnkr.

Tabell 6. Hälso- och sjukvårdsnämndens resultat (mnkr) 2020-2024 med prognos för 2025-2027



Källa: Hälso- och sjukvårdsnämndens delårsrapport per augusti 2025

Prognosen har förbättrats främst avseende statsbidrag för ökad tillgänglighet och vårdkapacitet. Läkemedelskostnaderna ligger efter augusti under budgeterad nivå där ca 3/4 av överskottet prognostiseras ligga kvar. **Förmågan att ställa om till nära vård, realisera effekter och fasa ut hyrbemanning är fortsatt avgörande framgångsfaktorer för att nå en ekonomi i balans.**

Prognoserna för läkemedel, köpt vård samt eventuella ekonomiska konsekvenser kopplat till frågan om framtidens sjukhusvård är allttjämt osäkerhetsfaktorer.

Resultatförsämringen 2026 och 2027 jämfört med 2025 förklaras främst av att nuvarande överskott för läkemedel försvinner och beslutade satsningar antas generera ökade kostnader.

Uppföljning av Balans 2026 visar att åtgärderna inte får planerad effekt under planperioden

Verksamhetsplanen för 2025 visar att kraftfulla åtgärder krävs för att nå en ekonomi i balans 2024–2026. Prognosen för 2024 indikerade då ett underskott på -171 miljoner kronor och -140 miljoner kronor för 2025. Kostnadssänkande åtgärder motsvarande 100 miljoner kronor, utöver de prognostiserade 200 miljoner kronor, måste genomföras under 2024–2027 för att nå ett nollresultat. I februari 2024 redovisades åtgärder som bedömdes sänka kostnaderna med 119 mnkr över perioden. Utfallet för 2024 visar att 25 mnkr har realiserats och prognosen för perioden pekar på 71 mnkr, vilket är oförändrat jämfört med prognosen efter mars 2025 samt augusti 2025.

Av delårsrapport per augusti 2025 framgår att statsbidraget för ökad tillgänglighet och vårdkapacitet uppgår till 173 mnkr och påverkar resultatet med 115 mnkr till och med augusti. På hälso- och sjukvårdsövergripande nivå uppgår statsbidragen till 200 mnkr, där ökningen med 105 mnkr jämfört med augusti 2024 motsvaras av statsbidrag för ökad vårdkapacitet och tillgänglighet. **Budgeterad obalans inom sjukhusvården uppgår till -236 mnkr och påverkar augustiresultatet med -157 mnkr.**

Den ekonomiska målbilden var att under planperioden nå en ekonomi i balans med ett nollresultat 2026. I långtidsprognosen har nu 2027 lagts till. De huvudsakliga åtgärderna kan sammanfattas under följande rubriker:

- ▶ Kvalitetsbristkostnader
- ▶ Schema- och bemanningsöversyn
- ▶ Översyn förbrukningsartiklar och avskrivningstider
- ▶ Översyn sjukresor, upphandlingar och visst vårdutbud
- ▶ Minskad sjukfrånvaro och personalomsättning
- ▶ Den samlade vårdkedjan, inflöde till primärt akuten, förebygga inläggning och utflöde från sjukhusvården i samverkan

I nedan figur redovisas planerat utfall av genomförda åtgärder, i jämförelse med utfall för 2024 och prognos för 2025-2026.

Tabell 7. Status åtgärder på lång sikt i sjukhusvården (nämndens delårsrapport per augusti 2025)

Åtgärd (mnkr)	Plan			Utfall	Prognos	
	2024	2025	2026		2025	2026
Kvalitetsbristkostnader	13	21	27	8	8	8
Schema- och bemanningsöversyn	1	27	52	11,7	18,6	47,6
Översyn förbrukningsartiklar och avskrivningstider	7	7	7	0	0	7
Översyn av sjukresor, upphandlingar och visst vårdutbud	2	2	2	0	1	2
Minskad sjukfrånvaro och personalomsättning	6	14	23	5,7	5,7	5,7
Den samlade vårdkedjan, inflöde till primärt akuten, förebygga inläggning och utflöde från sjukhusvården i samverkan	8	8	8	0	1	1
Summa:	37	79	119	25,4	34,3	71,3

Verksamhetsområdenas prognoser har uppdaterats i och med delårsbokslutet 2025 och aktuell information avseende statsbidrag. Sammanlagt bedöms åtgärder för att sänka kostnader motsvarande 223 mnkr genomföras under 2024-2026 med en effekt på 172 mnkr 2024-2025. Prognosen för planperioden visar att målet om ekonomi i balans är möjligt att uppnå.

I sjukhusvården sker dialog med medarbetarna genom medarbetarsamtal, APT, patientsäkerhetsdialoger, avdelningsmöten, frukostmöten och klinikledningsmöten. I samtliga dessa forum sker förankring och förbättringsförslag fångas upp. Verksamheten har ansvar för måluppfyllelse, inklusive ekonomi i balans. Detta säkerställs bland annat genom månadsrapporter och månadsuppföljning på alla chefsnivåer.

Effekthemtagning av balans 2026 ska brytas ner och följas på verksamhets-/klinikinivå. Väsentliga avvikelser ska rapporteras till överordnad chefsnivå. Sjukhusvården genomför beskrivna utredningar enligt tidsplanen och åiterrapporterar status och effekter i delårs- och årsrapporter. I den mån utredningarna mynnar ut i förslag som behöver politiska beslut kommer dessa att beredas som ärenden på relevanta nivåer.

Av intervjuer framgår även att det saknas formell styrning för hantering av underskott. Enligt principer och styrdokument redogörs för handlingsplaner vid underskott, men ekonomi i balans behandlas främst på sikt och inte för innevarande år. Prognosen om ekonomi i balans kan också förskjutas allteftersom vissa resultat uteblir. Sammantaget noterar vi att styrningen knutet till hantering av underskott inte är stringent i organisationen.

De riktade statsbidragen stör prognosarbetet

Av hälso- och sjukvårdsnämndens årsrapport 2024 framgår att nämnden under slutet av året fick en hög tilldelning av prestationsbaserade statsbidrag. Resultatet för året blev bättre än tidigare prognos till följd av bland annat ökade statsbidrag för AT. Underskottet vägdes till viss del upp av intäktsöverskott för statsbidrag men även patientavgifter.

Under 2024 uppgick statsbidragen på hälso- och sjukvårdsövergripande nivå till 188 mnkr, vilket innebar en minskning med 74 mnkr jämfört med 2023. Minskningen berodde främst på att bidrag och ersättningar för vaccination, uppskjuten vård och personalmiljard tagits bort. Bortfallet av personalmiljarden kompensades delvis genom ökade anslag. Ändrade kriterier för tillgänglighetsmedel påverkade resultatet positivt med 7 miljoner kronor. Dessutom hade bidragen för fler vårdplatser och AT-tjänster överträffat prognoserna, vilket gav ett positivt resultat på cirka 35 miljoner kronor i december. Personalkostnader som finansierades av statsbidrag resulterade i ett underskott, medan övriga intäkter visade ett överskott av statsbidrag.

De riktade statsbidragen har minskat sedan pandemins höga nivåer. Region Kronoberg har fått sektorsbidrag i två omgångar, 60 respektive 120 miljoner kronor, som redovisas som generella statsbidrag. Regionfullmäktige har, med anledning av detta samt ett förbättrat skatteunderlag och högre bidrag för läkemedelsförmånen, **beslutat om två tilläggsbudgetar** som utökar ramarna för hälso- och sjukvårdsnämnden, nämnden för folkhälsa och vårdval samt regionstyrelsen med totalt 248 miljoner kronor. Denna utökning finansierar ökade kostnader för läkemedel, köpt vård, dygnsvila enligt allmänna bestämmelser samt omställningsinitiativ till nära vård.

I delårsrapporten per augusti 2025 framgår att det positiva resultatet till stor del utgörs av tillkommande statsbidrag. Ökningen avser främst statsbidrag för ökad vårdkapacitet och tillgänglighet, som sammantaget uppgår till **173 mnkr** och påverkar resultatet med 115 mnkr fram till augusti. På hälso- och sjukvårdsövergripande nivå uppgår statsbidragen till **200 mnkr**.

5.3 Bedömning

Vår bedömning är att hälso- och sjukvårdsnämnden *i formell mening inte avviker från den fastlagda budgetprocessen i något väsentlig avseende* beredning och uppföljning. Vi kan dock konstatera att *prognoserna varierar kraftigt och att avvikelsehanteringen inte är stringent i organisationen*. De ingående åtgärderna i Balans 2026 visar effekter, men hemtagningen är inte i den omfattning som prognosticerats för planperioden.

Vi bedömer i likhet med tidigare granskning att *det fortfarande saknas tillräckligt tydlig koppling mellan verksamheternas budget/ekonomiska mål och uppdrag/produktionsmål*. En snävare ram än kostnadsutvecklingen kan utgöra en tydlig styrning, men den behöver åtföljas av tydliga strategier och vägledning i hur styrningen ska omhändertas.

Vidare saknas dokumenterade analyser som tydliggör risker och konsekvenser i de fall ramen inte förväntas täcka planerad verksamhet, vilket är en väsentlig brist. Utifrån riskbilden med större budgetavvikelser bedömer vi att nämnden behöver utveckla sina underlag för behovsanalys, där risk- och konsekvensbeskrivningar tydliggörs.

Vi bedömer att *det endast delvis finns en tydlig förankring och kommunikation till medarbetarna för att skapa medvetenhet om budgeten och dess konsekvenser*. Bedömningen grundar sig i att det sker en löpande kommunikation och dialog om budgeten på olika nivåer, men saknas ett tydligt överlämnande och formaliserat åtagande för budgeten. Det saknas en grundläggande samsyn kring vad som är påverkbara och icke påverkbara kostnader, vilket inte ligger i linje med ambitionen i regionens ekonomistyrningsprinciper.

Utifrån detta konstaterar vi att ekonomistyrningen inte når ända ut i organisationen. Detta då glappet mellan budget och tilltänkt produktion anses vara för omfattande för att respektive chef ska känna ägandeskap över sin budget och se möjlighet att nå resultat i balans med kända förutsättningar.

Den ekonomiska prognosen är i stort avhängig tillkommande statsbidrag, vilka påverkar resultaten väsentligt. **Detta försvårar styrningen i den bemärkelsen att strukturella underskott kan anses "räddas upp" av tillkommande statsbidrag under året, och incitamentet att ompröva arbetssätt och flöden riskerar att minskas när resultatet blir positivt totalt sett.**

Avvikelser mot budget följs löpande, bland annat via Balans 2026, men vi konstaterar att dialogen om ekonomi i balans främst förs på sikt, snarare än för innevarande år. **Sammantaget bedömer vi** att avvikelshanteringen behöver stärkas.

Slutligen bedömer vi att det även fortsatt saknas tillräckliga former för återkoppling till verksamheterna om utfall av prioriteringar och dess konsekvenser, inför beslut om budget.

6. Trafiknämnden

Detta avsnitt besvarar delfrågorna om nämnden följer den beslutade budgetprocessen, om ekonomiska och verksamhetsmässiga måttetal bygger på rimliga antaganden, om det finns ett tydligt ansvar för att alla delar och nivåer i budgetprocessen, samt om dialog och förankring är tillfredsställande. Vidare besvaras delfrågorna om prognoser har en godtagbar träffsäkerhet samt om uppföljning av ekonomi och verksamhet är tillfredsställande. Avsnittet besvarar även om avvikelshanteringen kan anses ändamålsenlig.

6.1 Styrning och process

För trafiknämnden beslutas fördelning av budgeten till linjeorganisationen av trafikdirektör.¹¹ Inom Länstrafiken sker dialog om fördelning i ledningsgruppen. En prognos och behovsinventering upprättas i Excel, med tidshorisont 3 år. Parallellt finns även en långsiktig prognos som sträcker sig ca 10 år framåt. Denna uppdateras minst en gång per år.

När inventering av behoven genomförts förs detta vidare inom ekonomiorganisationen, där ekonomichef sitter med i controllersamverkan och ekonomiledningsgrupp. Genomgång av insända beräknade behov från Länstrafiken för den närmaste 3-årsperioden går igenom framförallt i möten mellan regiondirektör/ekonomidirektör och trafikdirektör/ekonomichef på Länstrafiken.

Genomgång av behoven har gjorts tillsammans med oppositionen under våren, men inte med majoriteten. Det sker ingen löpande dialog med nämnden i processen.

En genomgående synpunkt är att det saknas en tillräcklig långsiktighet i planeringen. Stora **kommande investeringsbehov** synliggörs inte i budgetprocessens fokus på ett och tre års sikt. Länstrafiken har haft omfattande kostnadsökningar under senare år, utifrån omvärldsläge. Under pandemiåren påverkades även intäkterna väsentligt negativt. Under åren 2020-2023 hade verksamheten väsentliga underskott i förhållande till budget. Intervjuade beskriver att det under dessa år inte skedde någon justering av ramen.

För 2024 och innevarande år är situationen omvänd och kostnadsläget har blivit bättre inom flera områden, varpå nämnden prognosticerar ett väsentligt överskott för 2025. För året har fullmäktige utifrån förslag från regionstyrelsen beslutat om en ändringsbudget för trafiknämnden, där 40 mnkr lyfts bort och omfördelats till regionstyrelsen.

Nämndens kostnadsläge kommer återigen att öka under kommande år utifrån bland annat investeringar i nya tåg, vilket verksamheten behöver ta höjd och planera för. Sammantaget skapas ett lägre incitament att arbeta för kostnadseffektivisering, när överskottet inte kommer verksamheten tillgodo. Denna synpunkt lyfts fram av både intervjuade tjänstepersoner samt förtroendevalda.

Intervjuade lyfter att det finns en god dialog och att underlagen förbättras, men att ambitionsnivån och riktningen framåt behöver tydliggöras. Långsiktigheten i planeringen behöver stärkas. Här krävs också en gemensam process gentemot det nya trafikförsörjningsprogrammet som är under framtagande. Då det är regionstyrelsen som är beslutande instans för trafikförsörjningsprogrammet och inte trafiknämnden, krävs en tydlig samordning för att de ekonomiska ramarna ska matcha målsättningarna. Härutöver ligger regionens kollektivtrafikmyndighet inom regionala utvecklingsnämnden, vilket kräver ytterligare samordning.

6.2 Uppföljning och prognos

Prognoserna för verksamheten upplevs i stora delar tillförlitliga. Målet om självfinansieringsgrad är det centrala för verksamheten. Det har lett till höjning av med taxorna under året och ett inventering

¹¹ Fördelning av budgetram för trafiknämnden till olika trafikslag respektive kostnadsställen för personalkostnader, övrig drift samt kostnadsställe för förtroendevalda inom trafiknämnden beslutas under hösten året innan budgetåret i Trafiknämnden.

av om det finns uppgifter som inte ska utföras av verksamheter på samma sätt som tidigare. Verksamheten har även marknadsandelsmål och resandemål, men dessa är enligt uppgift inte i fokus på samma sätt. Detta skapar en inbyggd målkonflikt, då målluppfyllelse inom dessa områden kan kräva utbyggnad eller justering av utbud.

Under 2024 justerades årsprognosen ett antal gånger under året:

- ▶ I januari: från +10 mnkr till +18 mnkr.
- ▶ I april: uppjusterad till +35 mnkr.
- ▶ Efter augusti: uppjusterad till +57 mnkr (exkl. vitesersättning).

Dessa revideringar sker med hänvisning till uppföljningarna, men det framgår inte att tidigare prognoser anses inaktuella – snarare ses varje ny prognos som en naturlig uppdatering baserat på ackumulerat utfall.

Uppföljningen sker genom månadssammandrag samt delårs- och årsrapportering. Inom verksamheten sker månadsmöten med samtliga medarbetare kring mål och mätetal. Uppföljning av ekonomi sker härutöver i stor utsträckning genom muntliga dialoger och analyser utifrån behovsinventeringen. Den främsta skriftliga analysen ses i årsrapporten. Tidigare års underskott har hanterats genom åtgärdsplaner i arbetet med budget och verksamhetsplan med ordinarie återslag. För 2025 prognosticeras ett överskott.

Resultatet för januari-augusti 2025 är 70 miljoner kr bättre än budget. Vi noterar dock att sammanlagt 35 mnkr av överskottet består av engångskrediteringar (bland annat biogasskatt), vitesersättningar samt outnyttjad budgetram i år till följd av framskjutna tidplaner.

6.3 Bedömning

Vi bedömer att trafiknämnden följer den beslutade budgetprocessen **i allt väsentligt**.

Vi bedömer dock *utifrån riskbilden med stora kommande investeringar och kostnadsökningar att nämnden behöver utveckla sina underlag för resultatanalys och behovsanalys*, där risk- och konsekvensbeskrivningar tydliggörs. Nämndens kostnadsläge kommer återigen att öka väsentligt under kommande år, vilket verksamheten behöver ta höjd och planera för.

Nämnden bedöms i allt väsentligt följa fastlagd process för prognosarbete, uppföljning och hantering av avvikelser.

Vi noterar att nämnden efterfrågar ytterligare långsiktighet i budgetplaneringen och tydligare samspel med investeringsprocessen, vilket faller inom regionstyrelsens ansvarsområde.

7. Regionala utvecklingsnämnden

Detta avsnitt besvarar delfrågorna om nämnden följer den beslutade budgetprocessen, om ekonomiska och verksamhetsmässiga måttetal bygger på rimliga antaganden, om det finns ett tydligt ansvar för att alla delar och nivåer i budgetprocessen, samt om dialog och förankring är tillfredsställande. Vidare besvaras delfrågorna om prognoser har en godtagbar träffsäkerhet samt om uppföljning av ekonomi och verksamhet är tillfredsställande. Avsnittet besvarar även om avvikelshanteringen kan anses ändamålsenlig.

7.1 Styrning och process

För Regionala utvecklingsnämnden, Kulturnämnden och Styrelsen för Grimslövs folkhögskola sker dialog och fördelning i den gemensamma ledningsgruppen inom förvaltningsorganisationen. Fördelning sker därefter inom respektive nämnds verksamheter. Inom regional utveckling sker dialog med respektive verksamhetschef. Det upprättas inga dokumenterade resultatanalys eller behovsinventeringar inom dessa verksamheter. Enligt intervjuade tjänar övrig årlig rapportering som underlag för budgetarbetet.

En genomgående synpunkt är att det saknas en tillräcklig långsiktighet i planeringen. En central del i den långsiktiga planeringen utgörs av den regionala utvecklingsstrategin (RUS) samt trafikförsörjningsprogrammet (TFP). Här kan de långsiktiga ambitionerna och målen vara högre satta än tilldelade medel. RUS är inte ett kostnadsberäknat styrdokument, medan TFP konkretiserar kostnader på ett tydligare sätt. Budgetprocessen behöver kunna ta höjd för investeringar längre fram i tid så att det blir en stringens i styrningen gentemot verksamheterna. Här betonar intervjuade att flera utmaningar föreligger.

Vidare är en synpunkt att målnivåerna alltid är högre än vad som täcks inom ramen. Det sker enligt uppgift ingen direkt verksamhetsutveckling, utan fokus ligger på att klara grunduppdraget.

7.2 Uppföljning och prognos

Verksamheten uppvisade ett mindre överskott för 2024. Inga särskilda åtgärder har behövt vidtas för att uppnå budget i balans 2024 och inga åtgärder förväntas 2025.

Mindre avvikelser mellan prognos och utfall redovisas löpande. Det framgår att nämnden prognostiserar ett mindre överskott för helåret, men det görs inga noteringar om ombudgeteringar eller justerade ekonomiska förutsättningar under året. Vissa avvikelser hänförs till vakanta tjänster och lägre extern finansiering än planerat.

Utöver uppföljning enligt plan och nämndens årsrapport upprättas en insatsrapport årligen som inkluderar budgetförutsättningar även kommande år. Nämnden gör en nationell rapportering avseende flera uppdrag, och sammanställer även en regional variant av denna rapportering.

Verksamheten uppvisar ett överskott de åtta första månaderna 2025 på drygt 3,6 mnkr. Till största del beror detta på vakanser och att egna medel inte har upparbetats. Prognosen för 2025 är ett positivt resultat på 1,7 mnkr.

En löpande utmaning inom regional utveckling är avsaknad av kvalitetssäkrade indikatorer för att mäta utvecklingen i länet. Analys och bedömning av utfall för verksamheten är i hög grad kvalitativ.

7.3 Bedömning

Vi bedömer att regionala utvecklingsnämnden inte avviker väsentligt från den beslutade budgetprocessen, men vi noterar att inga dokumenterade underlag tas fram i form av resultatanalys

eller behovsinventering utöver övrig årlig rapportering. **Vi bedömer att nämnden behöver utveckla sina underlag för behovsanalys**, där risk- och konsekvensbeskrivningar tydliggörs.

Nämnden bedöms i allt väsentligt följa fastlagd process för prognosarbete, uppföljning och hantering av avvikelser.

Vi noterar att nämnden efterfrågar en tydligare långsiktighet i budgetplaneringen, vilket faller inom regionstyrelsens ansvarsområde.

8. Resultat av genomförd enkät

Inom ramen för granskningen har en enkät genomförts, för att fånga budget- och verksamhetsansvariga chefers synpunkter på budgetarbetet utifrån sin verksamhet. Enkäten har bestått av tio frågor och skickats ut till sammanlagt 265 respondenter, samtliga är chefer inom regionens verksamheter. Inom de tre utvalda verksamhetsområdena nedan har enkäten skickats ut till samtliga chefer med budget- och verksamhetsansvar.

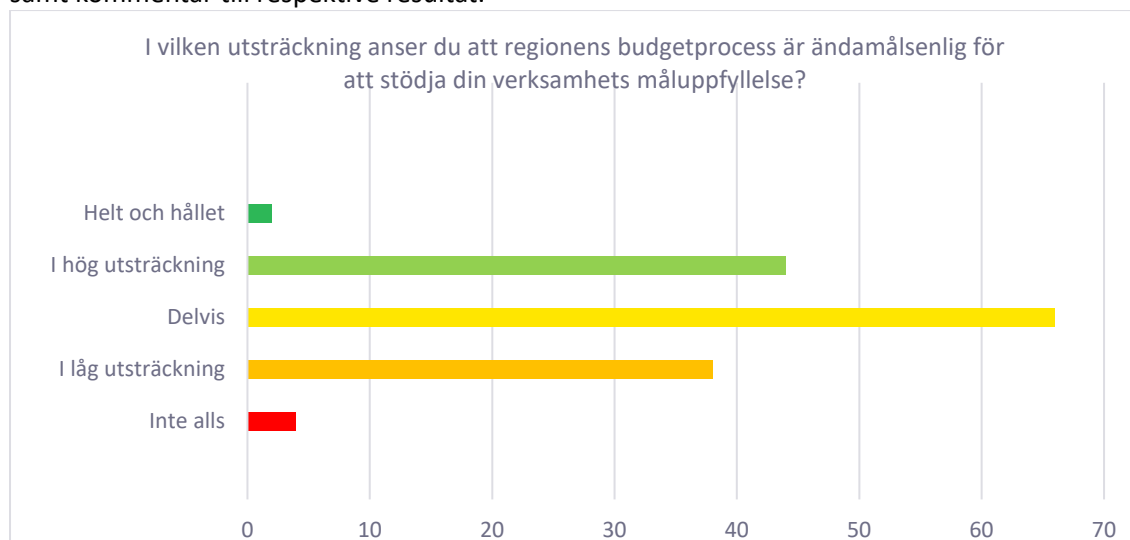
- ▶ Hälso- och sjukvården (252 respondenter)
- ▶ Länstrafiken (6 respondenter)
- ▶ Regional utveckling (7 respondenter)

Av samtliga respondenter har ett bortfall noterats om 15 (ca. 5 %) utifrån svarsmeddelanden om avslutad tjänst, sjukskrivning eller annan frånvaro under svarsperioden. Antal svarande uppgår till 161, vilken motsvarar en svarsfrekvens på 64,4 %. Svaren har varit anonyma och har ej sorterats per verksamhet.

Följande frågeställningar inkluderades i enkäten:

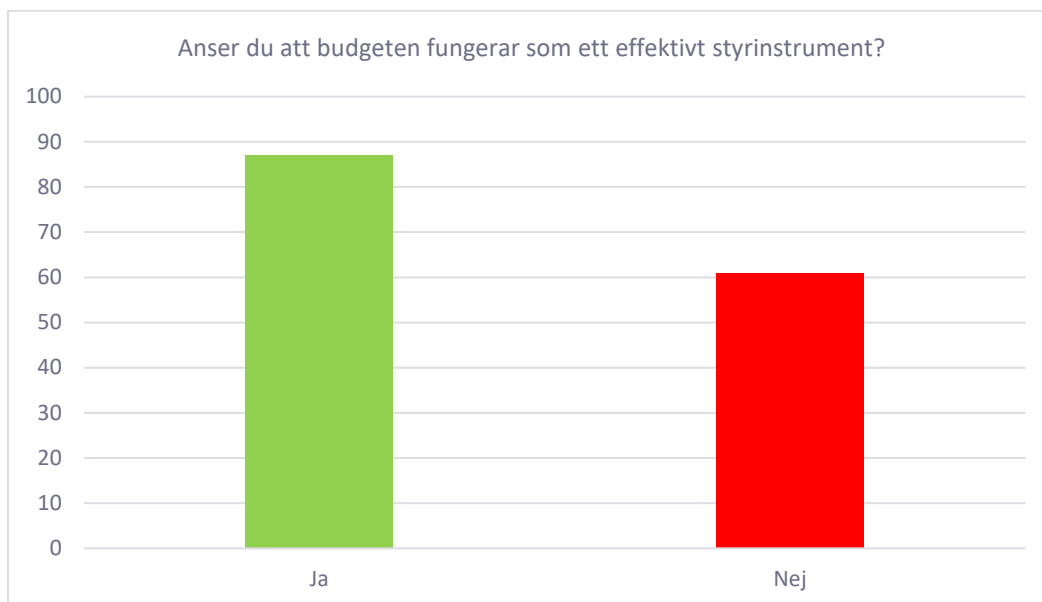
- ▶ I vilken utsträckning anser du att regionens budgetprocess är ändamålsenlig för att stödja din verksamhets måluppfyllelse?
- ▶ Anser du att budgeten fungerar som ett effektivt styrinstrument?
- ▶ I vilken grad anser du att budgeten påverkar driften och styrningen av din verksamhet?
- ▶ Finns det en tillräcklig dialog mellan förvaltningsledning/områdesledning och linjechefer angående budgetfrågor?
- ▶ Hur väl kommuniceras de prioriteringar och avvägningar som görs för din verksamhet i budgetprocessen?
- ▶ Anser du att din verksamhets synpunkter och behov beaktas i budgetprioriteringarna?
- ▶ Anser du att det görs tillräckliga risk- och konsekvensbedömningar i budgetprocessen, inför beslut om prioriteringar i budgeten?
- ▶ Vilka typer av risker och konsekvenser anser du bör beaktas mer i budgetprocessen?
- ▶ Anser du att det finns en ändamålsenlig struktur och process för hantering och åtgärder avseende uppkomna budgetavvikelser?
- ▶ Har du några ytterligare kommentarer eller förslag på hur budgetprocessen kan förbättras utifrån förutsättningarna inom din verksamhet?

För tre utav frågorna ställdes ytterligare följdfråga med fritextsvar för att ge respondenterna möjlighet att utveckla sitt svar. Nedan ges en överblick över svaren för ett urval av frågeställningar samt kommentar till respektive resultat.

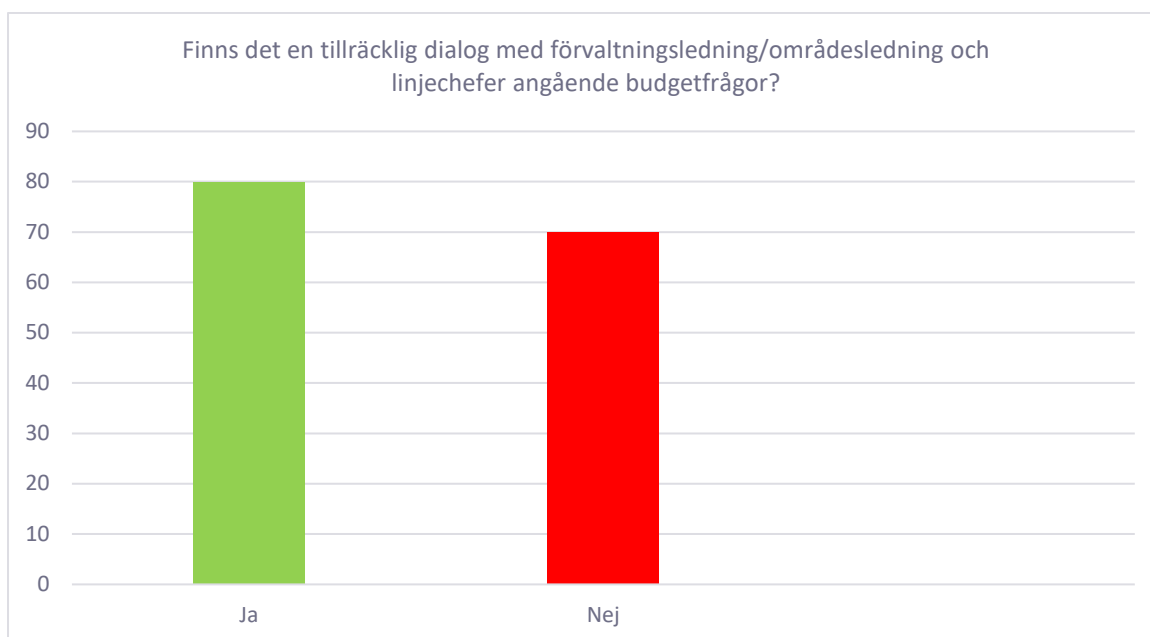


Respondenterna fick frågan om de anser att budgetprocessen stöder verksamhetens måluppfyllelse, där de fick gradera sina svar på en skala 1-5. Ovan ses att den övervägande delen med 66 % av respondenterna svarar "delvis". De respondenter som är övervägande positiva (dvs. svarat *helt och hållet* eller *i hög utsträckning*) utgör 30 % av svaren och de som är övervägande negativa (dvs. svarat *i låg utsträckning* eller *inte alls*) utgör 27 %.

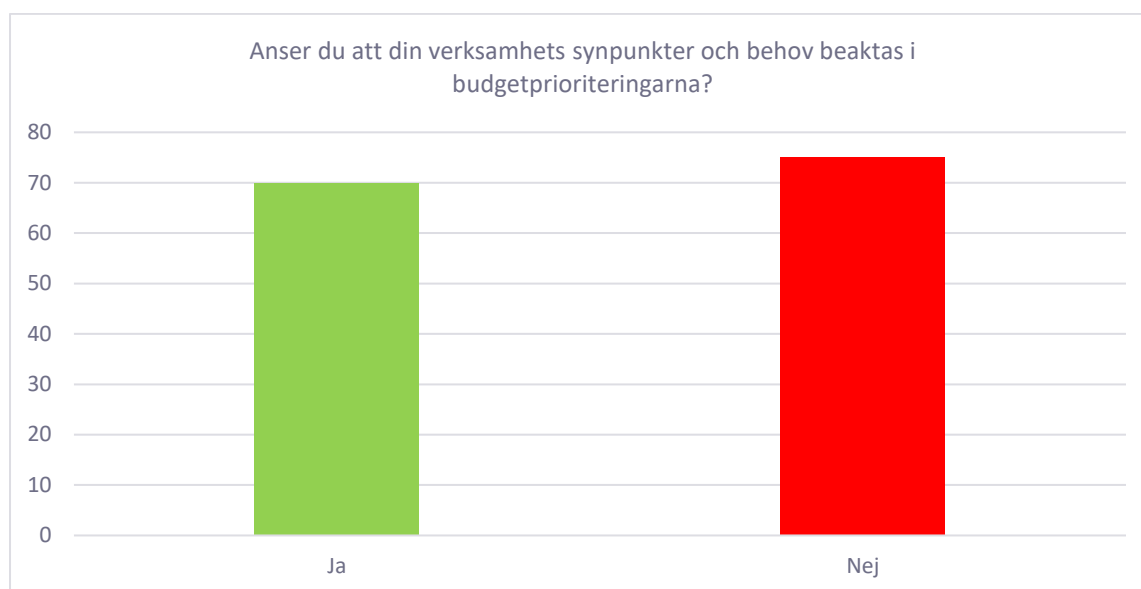
Vidare ställdes en fråga om respondenterna anser att budgeten fungerar som ett effektivt styrinstrument. Nedan ses svarsfördelningen, vilket motsvarar 59 % som svarat "Ja" och 41 % som svarat "Nej".



Ett annat tema i enkäten avser dialog och kommunikation. På frågan om respondenterna anser att det finns en tillräcklig dialog mellan chefsled i organisation avseende budget är svarsfördelningen relativt jämn, med en viss övervikt mot "Ja" (54 %) gentemot "Nej" (46 %).

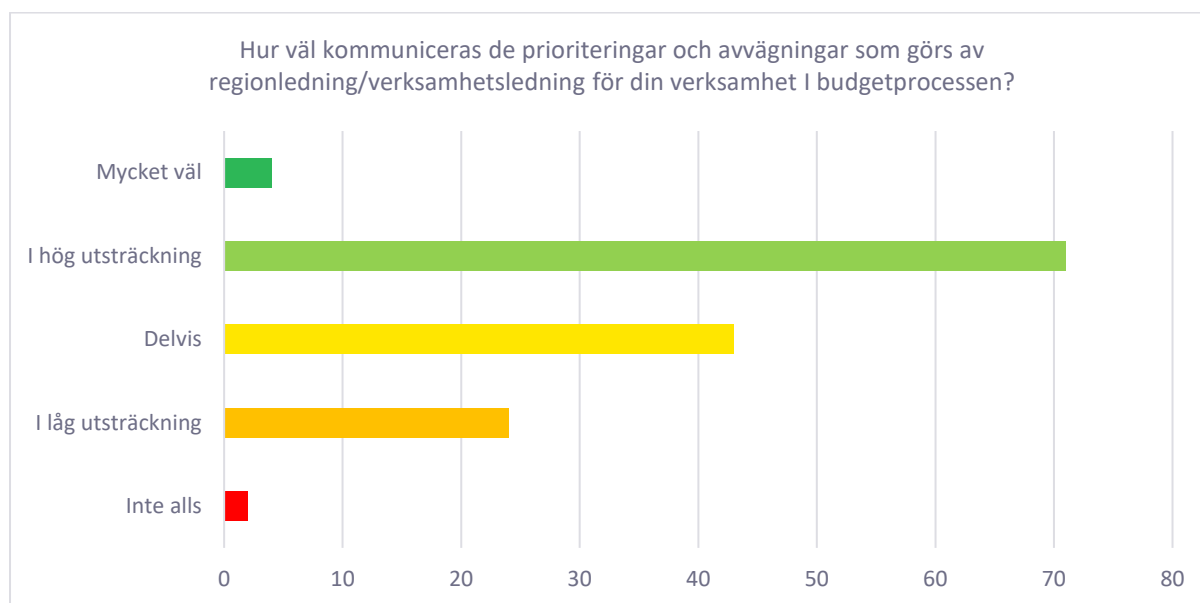


Vidare ställdes frågan om respondenterna anser att deras verksamheters synpunkter och behov beaktas i budgetprioriteringarna. Av tabellen nedan framgår här en jämn svarsfördelning.



Om respondenten svarade nej på ovanstående fråga, gavs möjlighet att i fritext utveckla sitt svar. Kommentarererna lyfter fram behov av ökad förståelse för olika verksamheters perspektiv och behov, mer löpande kommunikation och instruktioner samt mer diskussion om konsekvenser och effekter innan beslut om budget fattas.

En ytterligare fråga rör hur väl budgetprioriteringar kommuniceras ut till respektive verksamhet. Sammantaget utgör de som svarat övervägande positivt (*mycket väl* eller *i hög utsträckning*) 52 % medan de som svarat övervägande negativt (*i låg utsträckning* eller *inte alls*) utgör 18 %. De som angett mittenalternativt utgör 30 %.



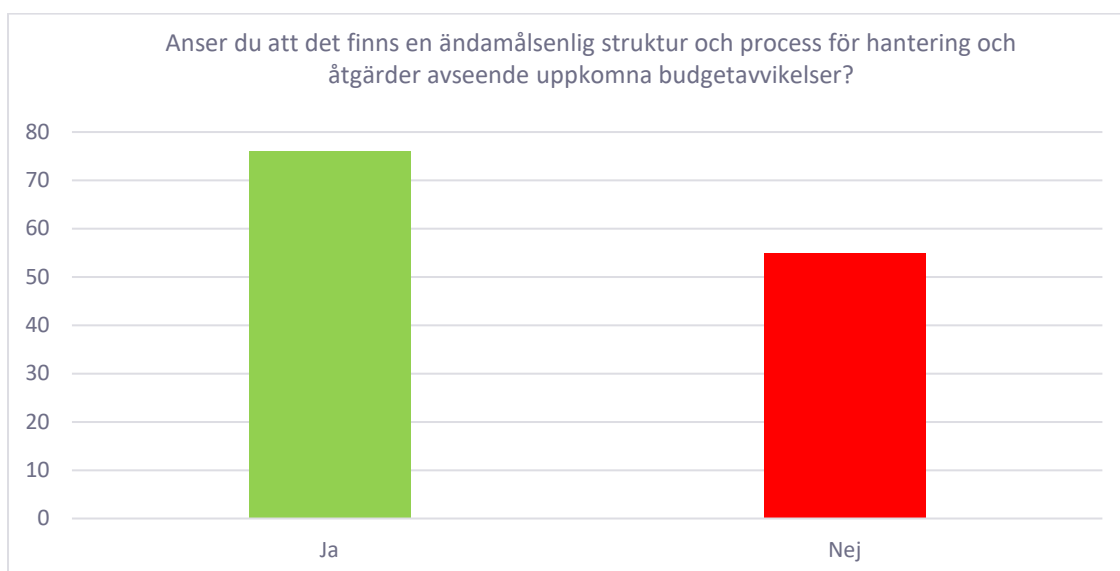
Ytterligare ett område som berördes i enkäten avser risk- och konsekvensanalyser i budgetarbetet på olika nivåer. Nedan följer en överblick över svar samt resonemang som getts i fritext.



En övervägande del (59 %) av svarande respondenter anser att det inte görs tillräckliga risk- och konsekvensanalyser. En följdfråga som ställdes avsåg vilka risker och konsekvenser respondenterna ansåg borde beaktas mer i budgetprocessen. Av fritextsvaren framgår följande områden:

- Långsiktighet i planeringen
- Analys av alternativkostnader för uteblivna satsningar
- Analys av följd effekter i flera led av förändring/omställning av verksamhet
- Interndebiteringar
- Bemanning och arbetsmiljö
- Analys av undanträngningseffekter
- Tillgänglighet och patientsäkerhet

En annan fråga som ställdes rör "hantering och åtgärder rörande uppkomna budgetavvikelser". Här svarar 58 % av respondenterna att de finner struktur och process ändamålsenlig, medan 42 % svarar att de inte finner struktur och process vara ändamålsenlig.



I en avslutande fråga gavs respondenterna möjlighet att i fritextsvar beskriva om det finns ytterligare kommentarer eller förslag på hur budgetprocessen kan förbättras. De områden som lyfts fram tydligast är följande:

- ▶ Större långsiktighet och strategisk planering
- ▶ Tydligare information och återkoppling om de prioriteringar som görs
- ▶ Tydligare struktur för avvikelshantering
- ▶ Utbildning och stöd
- ▶ Större transparens i hanteringen av statsbidrag
- ▶ Tydligare översyn av den egna verksamheten och produktionen
- ▶ Ökad dialog mellan förtroendevalda och tjänstepersoner

8.1 Kommentar

Sammantaget gör vi analysen utifrån enkätsvaren att budgetprocessen endast delvis upplevs fungera på avsett vis, och att det fortsatt finns utvecklingsområden. För många frågor ses en relativ jämn svarsfördelning, det vill säga ungefär lika många övervägande positivt som övervägande negativa svar.

Vi noterar att **41%** av svarande chefer inte anser att budgeten inte utgör ett effektivt styrinstrument. Även om majoriteten av svarande på frågan har svarat *Ja*, så är 41 % negativa svar ändå en väsentlig andel.

Vidare anser **59 %** av svarande att det inte görs tillräckliga risk- och konsekvensanalyser inför beslut om budget, vilket är en övervägande del. Detta resultat ligger i linje med granskningens övriga iakttagelser avseende brist på risk- och konsekvensanalyser knutet till budget.

Över hälften av svarande (**52 %**) anser att deras synpunkter och behov inte beaktas tillräckligt i processen. Detta ligger i linje med iakttagelserna om att det saknas tydliga former för återkoppling till verksamheterna om prioriteringar under processens gång.

Härutöver noteras att **42 %** av svarande inte tycker att struktur och process för avvikelshantering är ändamålsenlig. Även här anser vi att 42 % är en väsentlig andel negativa svar, även om majoriteten svarat positivt.

Fritextsvaren ger en kompletterande bild till områden där respondenterna identifierar förbättringsbehov. Dessa speglar i flera avseenden iakttagelser i andra avsnitt i granskningen, såsom ökat fokus på långsiktighet, tydligare dialog och mer genomgående analyser av risker och verksamhetsbehov.

9. Samlad bedömning

9.1 Bedömning utifrån revisionsfrågorna

Revisionsfråga	Bedömning
Finns en aktuell och tydligt dokumenterad budgetprocess?	I allt väsentligt.
Följer styrelse och nämnder samt berörda tjänstemän den beslutade modellen för budgetprocessen?	I allt väsentligt.
Är ekonomiska utgångspunkter aktuella och bygger på rimliga antaganden utifrån regionens situation?	Endast delvis.
Är ingångsvärden, såsom bemanning, läkemedelspriser m.m. uppdaterade i budgetprocessen?	Endast delvis.
Har avdelningarna möjlighet att på avdelningsnivå påverka budgeten för att få en så korrekt budget som möjligt?	Endast delvis.
Är utgångspunkterna för målsättningar gällande verksamhetsmässiga måttal aktuella och bygger på rimliga antaganden utifrån regionens situation?	Nej. Vår bedömning grundar sig i att det saknas en tydlig koppling mellan verksamheternas mål/mätetal och budgetram. Det finns flera exempel på stora löpande diskrepanser mellan verksamheternas kostnadsinventeringar och budgetar inom hälso- och sjukvården. Detta utan att en tillräcklig dialog om åtgärder och konsekvenser sker. Sammantaget bidrar det till att budgeten inte bedöms fungera fullt ut som verktyg i styrningen. Även inom länstrafiken noterar vi diskrepanser mellan långsiktiga målsättningar om produktion och tilldelade medel.
Finns ett tydligt ansvar för alla delar av och nivåer i budgetprocessen?	Endast delvis.
Hur ser beslutsprocessen och beslutshierarkin ut? Hur och på vilken nivå sker fördelning på olika nivåer i organisationen?	Det finns ett uttalat arbetssätt där nämnden beslutar om en ram och linjechefer sedan fördelar budgetmedel utifrån sina respektive nivåer. Förutsättningarna för denna fördelning och relationen mellan uppdrag och budget menar vi dock i ett antal aspekter är otydliga. Vi bedömer också att ekonomistyrningen får sämre kraft längre ut i organisationen inom hälso- och sjukvården, då det saknas en tydlig riktning för vilka åtgärder som <i>får</i> och <i>bör</i> vidtas för att få en ekonomi i balans.
Finns en tillfredsställande dialog och förankring mellan den/de beslutsfattare som fastställer anslag och den/de enheter som tar emot motsvarande anslag?	Nej.

Revisionsfråga	Bedömning
På vilket sätt sker det?	Det sker en dialog och förankring i respektive chefsled samt en kommunikation avseende budget. I flera verksamheter inom hälso- och sjukvården utgör denna dialog dock inte ett tillräckligt verktyg för att på ett realistiskt sätt kunna skapa en budgetföljksamhet.
Skapas en medvetenhet om budgeten och dess konsekvenser bland medarbetarna?	Flera chefer vittnar om motstridiga signaler kring vilka åtgärder som kan/bör genomföras. Endast delvis.
Får budgeten genomslag i verksamheten?	Nej, inte fullt ut inom hälso- och sjukvården.
Har framtagna prognoser en godtagbar träffsäkerhet?	Endast delvis.
Hur tas prognoser fram och vilka underlag används?	Prognoser tas fram med hjälp av SKR:s modell för prognoser. Underlaget för prognoserna inkluderar demografiska data, skatteunderlagsprognoser, förväntad pris- och löneutveckling samt regionens egna investeringsplaner. Även historiska kostnader för olika åldersgrupper används och justeras för framtida pris- och löneökningar. Härutöver påverkas vissa kostnadsposter och verksamheter väsentligt utifrån inflöde av statsbidrag under året.
Finns en tillfredsställande uppföljning av det ekonomiska utfallet i förhållande till budget?	Endast delvis.
Finns en tillfredsställande uppföljning av de verksamhetsmässiga mätetalen i förhållande till budget?	Endast delvis. Vi saknar kopplingen mellan uppföljning av mål och mätetal samt budget. Det framgår heller inga djupare analyser avseende de mål där måluppfyllelsen är långt ifrån att uppnås. Vi noterar heller inga risk- eller konsekvensbeskrivningar knutna till bristande måluppfyllelse, vilket är en brist.
Finns en ändamålsenlig hantering av avvikelser?	Endast delvis.
Hur fungerar hanteringen av avvikelser och vilka krav på åtgärder ställs härav?	Vid risk för överskridande av den ekonomiska ramen ska nämnden omedelbart rapportera detta till regionstyrelsen och fullmäktige. Nämnden ansvarar för att ta fram ett åtgärdsprogram och delge fullmäktige inom tre månader efter att budgetöverskridandet uppmärksammas. Vi noterar att dialogen om ekonomi i balans främst förs på sikt för flera verksamheter inom hälso- och sjukvården, snarare än för innevarande år. På verksamhetsnivå ska ansvarig chef omgående informera sin överordnade chef för att diskutera och besluta om hantering av situationen. Den överordnade chefen ansvarar för att dokumentera dialogen och beslutet. Det finns inga mallar eller direktiv för hur en sådan dialog ska föras eller krav på hur dokumentationen ska se ut. I linjeorganisationen framkommer olika förhållningsätt till budgetöverskridanden, från skarpa åtgärdsplaner till större förståelse för underskott.

Revisionsfråga	Bedömning
Finns system som signalerar när väsentliga poster överskrids eller om verksamhetsmässiga måttetal väsentligen ej uppnås?	I processen finns riktlinjer och rutiner för att uppmärksamma befarade avvikelser avseende mål och måttetal samt budget.

Växjö, 4 december 2025

Anja Nilsson Roos
Sakkunnig
EY

Viktoria Bernstam
Kvalitetssäkrare
Revisionschef/Sakkunnig
Regionrevisionen

Källförteckning

Regionövergripande dokument

- ▶ Riktlinjer för god ekonomisk hushållning, Region Kronoberg, 2023
- ▶ Ekonomistyrningsprinciper, Region Kronoberg 2020
- ▶ Rutin för Region Kronobergs budgetprocess, 2025-01-27
- ▶ Långsiktiga planeringsförutsättningar, mars 2025
- ▶ Långsiktiga planeringsförutsättningar, mars 2024
- ▶ Delårsrapporter Region Kronoberg 2022-2025
- ▶ Årsredovisningar Region Kronoberg 2022–2025
- ▶ Region Kronoberg årsrapport 2024
- ▶ Budget 2024 med flerårsplan 2025–2026
- ▶ Budget 2025 med flerårsplan 2026–2027
- ▶ Budget 2026 med flerårsplan 2027-2028
- ▶ Delårsredovisning Region Kronoberg mars 2024
- ▶ Delårsredovisning Region Kronoberg augusti 2024
- ▶ Delårsredovisning Region Kronoberg mars 2025
- ▶ Delårsredovisning Region Kronoberg augusti 2025

Hälsosjukvårdsnämnden

- ▶ Verksamhetsplan 2024
- ▶ Verksamhetsplan 2025
- ▶ Månadsrapport februari 2024
- ▶ Månadsrapport april 2024
- ▶ Månadsrapport maj 2024
- ▶ Månadsrapport juli 2024
- ▶ Månadsrapport september 2024
- ▶ Månadsrapport oktober 2024
- ▶ Månadsrapport november 2024
- ▶ Månadsrapport april 2025
- ▶ Delårsrapport per augusti 2025
- ▶ Årsrapport 2020
- ▶ Årsrapport 2021
- ▶ Årsrapport 2022
- ▶ Årsrapport 2023
- ▶ Årsrapport 2023
- ▶ Årsrapport 2024
- ▶ Behovsinventering sjukhusvården 2025
- ▶ Behovsinventeringar för ett urval av verksamheter
- ▶ Principer för budgetprocessen inom hälso- och sjukvården
- ▶ Checklista budgetprocessen 2025

Regionstyrelsen

- ▶ Årsrapport 2024
- ▶ Verksamhetsplan 2025
- ▶ Månadsuppföljning 2024

Trafiknämnden

- ▶ Verksamhetsplan 2025
- ▶ Årsrapport 2024
- ▶ Delårsrapport mars 2025

Regionala utvecklingsnämnden

- ▶ Verksamhetsplan 2024
- ▶ Verksamhetsplan 2025
- ▶ Delårsredovisning augusti 2024
- ▶ Delårsredovisning mars 2025
- ▶ Årsrapport 2024