

Regionstyrelsen

Svar på revisionsrapport – Granskning av Region Kronobergs budgetprocess

Ordförandes förslag till beslut

Föreslås att regionstyrelsen beslutar

att godkänna svar på revisionsrapport Granskning av Region Kronobergs budgetprocess samt

att överlämna svaret till regionfullmäktige

Sammanfattning

Regionfullmäktiges förtroendevalda revisorer har överlämnat granskningsrapport Granskning av Region Kronobergs budgetprocess till regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden.

I svar på revisionsrapport redogör regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden för synpunkter på revisionens rekommendationer.

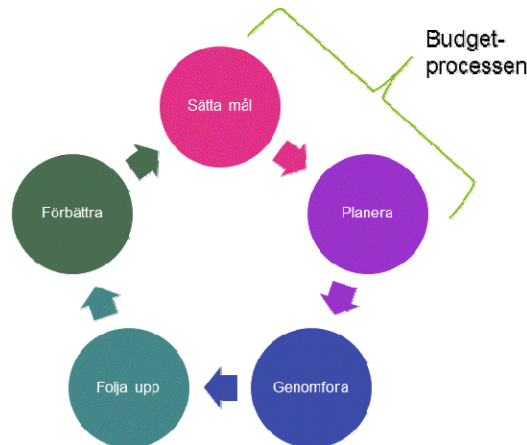
Rekommendationer och svar

Regionstyrelsen inledning

Här nedan redogörs för revisionens rekommendationer och regionstyrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens svar på desamma. De åtgärder som förväntas vidtagna med anledning av revisionens rapport är inte av karaktären tidsatta punktinsatser. Budgetprocessen inför 2019 pågår och revisionens synpunkter beaktas med syfte att nå tydlighet och ökad delaktighet. Resultatet av genomförd behovsinventering med förslag till prioriterade förändringar kommer att lyftas i pågående budgetdialog med förtroendevalda. Återkopplingen till verksamheten med motiv till gjorda prioriteringar kommer sedan att på ett tydligare sätt rapporteras i dialog med ledning på olika organisatoriska nivåer.

Rapporten fokuserar i huvudsak på planeringsprocessen (se bilden nedan över verksamhetsstyrningen), och till viss del också uppföljningen. Dock granskas inte själva genomförandet av regionfullmäktiges budget. Det vill säga att de politiska målen och styrtalet är styrande, beslut som fattas på underliggande nivå är finansierade och att det finns en väl fungerande transparens om svårigheter uppstår i att genomföra de politiska målen. Man behöver också analysera de budgetavvikelser som finns (uppföljningen) för att förstå varför dessa har uppstått, vilket inte heller har gjorts i granskningen. Och inte minst viktigt utifrån uppföljningen, vad måste förbättras för att nå de politiskt beslutade mål och styrtalet.

Bild verksamhetsstyrning



Revisorernas slutsats i rapporten är ”att budgetprocessen inte fungerar fullt ut tillfredsställande i den meningen att den av fullmäktige fastställda ekonomiska ramen inte hålls för samtliga enheter. Bristerna föransleds huvudsakligen i avsaknad av kommunikation, återkoppling och förankring.”

Eftersom granskningen i huvudsak fokuserar på planeringsprocessen (budget), är vi lite frågande till revisorernas slutsats när de andra viktiga delarna inte har granskats. Alltså beror det främst på planeringen och regionfullmäktiges beslutade mål som gör att de ekonomiska ramarna inte hålls?

Frågan som ställts till 199 chefer om de anser att deras budget är realistisk för deras verksamhet, anser vi behöver besvaras i ett objektiva perspektiv där man tar hänsyn till kända förutsättningar och också på vilket sätt man genomför sitt uppdrag, regionfullmäktiges mål och ekonomiska rammar.

När det finns budgetavvikelser handlar frågeställningen egentligen om det finns ett finansieringsproblem eller ett kostnadsproblem. Det vill säga är kostnadsnivån för hög eller är intäkterna (anslagen) för låga, eller kanske både och? Ställer man frågan till den som utför är det alltså enkelt att svara att intäkterna (anslagen) är för låga. En objektiv analys behövs för att kunna besvara frågan om budgeten är realistisk eller inte. Regionstyrelsen ställer sig därför frågande till syftet med att ställa frågorna till cheferna på detta sätt, och anser att detta snarare förstärker eller befäster upplevelsen av att ramarna är orealistiska. I synnerhet då resultatet av chefernas uppfattning redovisas i en revisionsrapport.

Dokumenterade ekonomistyrningsprinciper bör uppdateras

Revisionen rekommenderar att dokumenterade ekonomistyrningsprinciper bör uppdateras. Arbetet har inletts och bör slutföras snarast.

Regionstyrelsens svar

Uppdatering pågår och samtliga dokument ska vara uppdaterade senast under april.

Förtydliga roller och gränsdragning mellan regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden

Revisionen rekommenderar att roller och gränsdragning förtydligas mellan regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden samt mellan politiker och tjänstepersoner.

Regionstyrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens svar

Regionfullmäktiges och förtroendevaldas två viktigaste perspektiv i budgeten är invånar- och ekonomiperspektivet. Förtroendevalda är invånarnas förlängda arm och svarar för att invånarna får bästa möjliga service samt att man försäkras om aktsam och produktivt användande av offentliga medel. Förtroendevalda svarar för vad eller vilka resultat som ska uppnås, och ger uppdrag och ekonomiska ramar till förvaltningar och verksamheter. Tjänstemännen svarar för att verkställa de politiskt fattade besluten, och hur det ska genomföras. Region Kronobergs organisation bildades 2015 och är relativt ny, och innebar förändringar både i den politiska organisationen med bl a fler nämnder, såväl som förändringar i tjänstemannaorganisationen. En dialog och förtydligande av rollerna kommer att genomföras.

Utveckla budgetprocessen genom att förbättra kommunikation mellan organisationens olika nivåer

Revisionen rekommenderar att budgetprocessen ska utvecklas genom att förbättra kommunikation mellan organisationens olika nivåer. Arbetet med budget måste på ett tydligare sätt inkludera verksamheterna i dess förutsättningar och prioriteringar, samt därefter återkopplas på ett tydligare sätt.

Regionstyrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens svar

Under löpande verksamhetsår sammanträder hälso- och sjukvårdens ledningsgrupp var 14:e dag. Hälso- och sjukvården lämnar månatlig rapport till nämnden samt delårs- och årsrapport. I samband med delårs- och årsrapport förs enskilt dialog med respektive centrum om resultat, måluppfyllelse och framtida utveckling. Detta lyfts även fram i revisorernas rapport och uppges fungera bra. Verksamhets- och centrumcontrollers träffar ekonomichef i olika forum en gång i månaden. Liknande mötesstruktur finns på samtliga organisatoriska nivåer. Samtliga verksamhets- och avdelningschefer deltar på regionens chefsmöten och inom hälso- och sjukvården anordnas halvdagarsmöten för dialog två gånger per termin. Innehållet vid dessa mötestillfällen varierar, men har alltid en stark koppling till verksamhetens innehåll, uppnådda resultat och förutsättningar inför framtiden. Det gäller såväl kort- som långsiktigt. Inom Region Kronoberg skickas även ett nyhetsbrev ut löpande till alla chefer. I det nyhetsbrevet lämnas information om innehållet i budgetdialogerna.

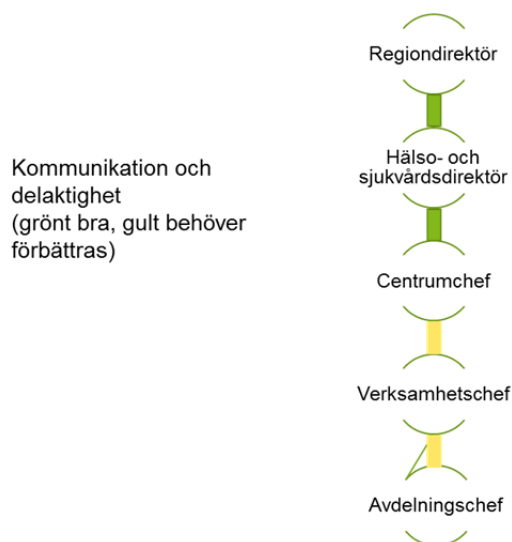
Respektive centrum gör en årlig behovsinventering som prioriteras på olika nivåer och som slutligen fastställs inom den ram som hälso- och sjukvården tilldelats enligt beslut av regionfullmäktige. Under kommande dialogmöten kommer större fokus att läggas på att klargöra nuläge och förutsättningar för innevarande samt kommande verksamhetsår. Här finns ett förbättringsområde och ledningen måste bli bättre på att kvittera de av verksamheten identifierade behoven samt återkoppla

prioritering och grund till denna. På samma sätt måste verksamheterna kvittera tilldelad resursram.

Region Kronoberg är en relativt sett en liten region. Kommunikationen inom organisationen försvåras ibland av många organisatoriska nivåer, vilket också gör att beslutsunderlag kan behöva tas fram på ett mycket tidigt stadie och därmed baseras på mindre kända förutsättningar. Detta skulle kunna fungera bättre, och en organisationsöversyn görs i detta nu.

Hälso- och sjukvården är en verksamhet som ständigt utvecklas och därmed ökade krav i takt med medicintekniska landvinningar och en åldrande befolkning. Den generationsväxling som hela den offentliga sektorn genomgår är besvärande och har inneburit svårprognostiserade förutsättningar och kostnadsökningar för hyrpersonal, köpt vård mm. Det bör dock framhållas att Region Kronobergs hälso- och sjukvård inte avviker från riket i de nationella jämförelser som löpande genomförs.

Det ligger nära tillhands att tro att den som inte fått en önskad resurstilldelning är missnöjd med processen, även om processen faktiskt fungerar.



Kommunikation i en stor organisation är generellt en utmaning, och i synnerhet om det är information som behöver förklaras vilket sker bäst i dialogform. Men kommunikationen är mycket viktig, och i synnerhet när det gäller budgetprocessen. En förståelse för att skatteintäkterna är begränsade och att skattesatsen inte löpande eller ofta kan höjas. Att för en hållbar ekonomi, måste kostnadsnivån utvecklas i paritet med intäktsidan. Och att en prioritering därför måste ske, vilket innebär att man inte kan få allt som man anser vara nödvändigt

genom nya anslag. Ett bra arbete med effektiviseringar är därför en nödvändighet för att kunna möta volymökningar och nya behov.

Av utredningen framgår att kommunikationen och känsla av delaktighet är bra ned till centrumnivå, för att därefter inte nå en tillfredsställande nivå. Vi kommer att se över budgetprocessen för att förbättra detta.

Tydligare beakta och analysera tidigare års utfall inför kommande års budgetar

Revisionen rekommenderar att regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden tydligare analyserar tidigare års utfall inför kommande års budgetar.

Regionstyrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens svar

Budgetprocessen startar mer än ett år före avsett budgetår. Tidigare års utfall, innevarande års prognos samt kända förutsättningar beaktas och kommuniceras på olika organisatoriska nivåer.

Revisorerna skriver i sin rapport: ”Uppkomna årsresultat är således till ingen del ett resultat av en felaktig resultatrapportering under löpande år utan den löpande rapporteringen håller en mycket hög och trovärdig standard. Detta förhållande menar vi tyder på ett behov av att beslutade budgetar i högre utsträckning behöver samspela med sjukvårdens uppdrag sett till förutsättningar och tilldelade resurser.”

Nedanstående tabell visar ekonomiskt utfall för hälso- och sjukvårdsnämnden under perioden 2014-2017.

Utfall och budgettillkott Hälso- och sjukvårdsnämnden

Miljoner kronor	2014	2015	2016	2017	Summa
Budgettillskott		70	121	144	335
(exkl lön o uppräknig)					
Mål		-70	0	0	
Prognos april/mars		-93	-120	-130	
Internt bidrag för läkemedel			47		
Utfall helår	-72,4	-155	-83	-140	

Tabellen visar också prognos i början av året. Det görs en tydlig analys av tidigare års utfall som har beaktats i budgetprocessen, och tabellen visar också de budgettillskott som gjorts respektive år, totalt 335 mnkr utöver lön och indexuppräknig perioden 2015-2017.

Stöd till verksamheten i vad som ska prioriteras behöver förstärkas.

Revisionen rekommenderar att stöd till verksamheten behöver förstärkas avseende vad som behöver prioriteras.

Regionstyrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens svar

Centrumchefer har idag ett mycket gott stöd i hälso- och sjukvårdsdirektören när det gäller prioriteringar. Frågan om stödet kan utvecklas vidare behöver utredas.

Säkerställ att budgeten är förankrad, accepterad och genomförbar

Revisionen rekommenderar att styrelsens och nämnden säkerställer att budgeten är förankrad, accepterad och genomförbar inom de ekonomiska ramar som föreslås innan en budget presenteras för fullmäktige för beslut.

Regionstyrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens svar

Detta är en svår fråga. Verksamheten upplever en målkonflikt mellan tilldelad resursram och uppdrag, vilket också revisionsrapporten gör gällande. För att öka förståelsen från båda sidor behövs en kontinuerlig dialog, vilket finns, men som säkert kan utvecklas både till form och innehåll.

Krav på kostnadsreduceringar bör vara tydligt adresserade och anpassade

Revisionens rekommenderar att krav på kostnadsreduceringar bör vara tydligt adresserade och anpassade efter de förutsättningar som identifierats i verksamheten.

Regionstyrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens svar

Krav på kostnadsreduceringar förmedlas via chefslinjen och hanteras ytterst av de som är närmast verksamheten med ett tydligt ansvar och mandat att genomföra dem. Tydliga förslag på kostnadsreduceringar i hälso- och sjukvården påverkar nästan alltid utbud och service, och kräver stabila majoriteter för att genomföra.

Säkerställ att rutiner, åtgärder och uppföljning

Revisionen rekommenderar att styrelsen och nämnden säkerställer att rutiner, åtgärder och uppföljning vid överskridande av tilldelad budgetram förtydligas och efterföljs.

Regionstyrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens svar

Gällande rutiner är kända och följs.

Regionstyrelsens uppsiktspflicht över all verksamhet

Regionstyrelsen har uppsiktspflicht över all verksamhet. Revisionen rekommenderar därför att ingen verksamhet ligger direkt under styrelsen.

Regionstyrelsens svar

Regionstyrelsen ställer sig frågande till revisionens rekommendation att ingen verksamhet ska ligga direkt under styrelsen. Regionstyrelsen är det högsta verkställande och beredande organet inom Region Kronoberg. Styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av Region Kronobergs angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet.

Det är regionfullmäktige som fastställer reglemente för regionstyrelsen, övriga nämnder, beredningar och utskott inom Region Kronoberg. Regionstyrelsen fullgör en rad uppgifter som är tydligt kopplade till regionstyrelsens ansvarsområden i enlighet med vad som anges i reglementet.

Det är därmed naturligt att framförallt de stödjande verksamheter ligger organiserade direkt under regionstyrelsen. Dessa verksamheter är framför allt

riktade gentemot regionstyrelsens ansvarsområden och det skulle vara direkt olämpligt att lägga dessa under annan nämnds ansvarsområde.

I en kommun är kommunledningsförvaltningen organiserad under kommunstyrelsen och regionstyrelsen ställer sig frågande till varför revisionen anser att Region Kronoberg skulle skilja sig från en kommun i detta avseende?

Att regionstyrelsen enligt KL 6 kap 1 § ska ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet, hindrar inte att styrelsen själv kan ha verksamhet organiserad direkt under sig. Regionstyrelsen kan bedriva uppsiktspflicht över sin egen verksamhet utan att göras om till ett renodlat reviderande organ, vilket inte är regionstyrelsens huvudsakliga uppgift.

Anna Fransson
Regionstyrelsens ordförande

Martin Myrskog
Regiondirektör

Bilagor: Granskningsrapport Region Kronobergs budgetprocess