

Landstingsstyrelsen §§ 85-121

Tid: 2012-06-12, kl 13:00-17:05

Plats: Landstingets kansli, sal A

§ 111 *Granskning av Landstingets budgetprocess*
Dnr Landstingets revisorer har genomfört en granskning av
LK11- Landstingets budgetprocess.
0551

Socialdemokraterna lämnar i ärendet ett särskilt yttrande, se bilaga.

Beslut

Landstingsstyrelsen besluta

att till Landstingets revisorer överlämna föreliggande skrivelse som svar på revisoreernas granskningsrapport kring budgetprocessen.

*Utdrag: Landstingets revisorer
Ekonomiavdelningen*

Vid protokollet

Siw Kullbergh

Justeras

Håkan Jansson

Agneta Johansson

Rätt utdraget,
Intygar


Lena Sandqvist

Landstingets kansli

Ekonomiavdelningen
Stefan Schoultz
036-324080
stefan.schoultz@lj.se

Landstingsstyrelsen

Granskning av Landstingets budgetprocess - revisionsrapport

Inledning

Landstingets revisorer har i skrivelse 2012-03-19 redovisat sin granskning av Landstingets budgetprocess.

Granskningen har avgränsats till Jönköpings sjukvårdsområde och med koncentration på den finansiella delen av budgeten.

Revisorernas bedömning och landstingsstyrelsens svar

Allmänna utgångspunkter

Revisorernas bedömning är att såväl en *relevant omvärldsbevakning* som uppskattningar och *förändringar i behov och efterfrågan* görs på olika nivåer i landstingsorganisationen. Detta gäller även Landstingets finansiella förutsättningar. Revisorerna bedömer även att *rapportering* om verkligt utfall jämfört med budget sker på ett ändamålsenligt sätt.

Revisorernas granskning är koncentrerade till Jönköpings sjukvårdsområde och är därmed inte med automatik applicerbara på hela Landstingets verksamhet.

Landstinget har i jämförelser med övriga landsting en stabil finansiell situation och av öppna jämförelser, som presenterats årligen sedan 2006, framstår Landstinget som ett av de bästa vad avser ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet. Landstingsstyrelsen bedömer därför att nuvarande resursfördelningsmodell har varit framgångsrik men att förbättringar kan ske genom det nya resursfördelningssystem som enligt landstingsfullmäktiges beslut kommer att tas fram inför 2013.

Mot den bakgrunden får Landstinget ändå anses ha en budgetprocess och en styrning i övrigt som i allt väsentlig är ändamålsenlig.

Förändringar i behov och efterfrågan

Behov och efterfrågan förändras över tid både beroende på medicinskteknisk utveckling men även på grund av demografiska förändringar. Detta ställer krav på

anpassningar både för Landstingets hälso- och sjukvård liksom för verksamheter inom regional utveckling.

Revisorernas bedömning är att inte tillräcklig hänsyn tas till förändringar i behov och demografi när resursramen beräknas och att därmed legitimiteten för den centrala resursfördelningen är låg. Frågan om legitimitet är en bedömningsfråga och olika svar kan säkert fås beroende var i organisationen frågan ställs.

För primärvården infördes 2010 vårdval och resursfördelningen kom därmed i allt väsentligt att baseras på antal listade patienter och dess ålder mm. Den befolkningsökning som skett inom länet har vägts in i beräkning av den totala resursramen för 2012.

Den traditionella anslagsstyrning (med inslag av kvalitetsersättning) som gäller för den specialiserade sjukvården har som mål att i budgetprocessen beakta de förändringar i behov som föreligger. De finansiella bedömningar som görs handlar om i vilken utsträckning dessa behov kan tillgodoses inom nuvarande ramar eller att tillskott alternativt omdisponeringar ska göras. Frågan om kapacitetsutnyttjande är därmed väsentlig. Då bilden av kapacitetsutnyttjande inte alltid är entydig har befolkningsförändringar med något undantag inte medfört förändring av ramen.

Finansiering av hälso- och sjukvård sker till merparten genom skatteuttag (via landstingsskatt eller statlig skatt). Detta förutsätter att utbud anpassas till finansiella förutsättningar och att prioritering av mest angelägna behov sker på olika nivåer. Ekonomiska styrsystem kan på mer eller mindre bra sätt stödja sådana prioriteringar. För närvarande pågår i enlighet med landstingsfullmäktiges beslut ett arbete med att inför 2013 införa en ny resursfördelningsmodell för den specialiserade hälso- och sjukvården. Inriktningen för ett nytt resursfördelnings-system är att inom en given totalram möjliggöra en flexibel omfördelning av resurser vid förändrade uppdrag/behov och att stimulera samverkan över organisationsgränser.

Avvägning mellan verksamhetsmål och ekonomisk ram

Revisorerna bedömer att en avvägning mellan verksamhetsmål och ekonomisk ram sker centralt men att något tydligt sådant moment inte finns inom Jönköpings sjukvårdsområde.

Landstingsstyrelsen konstaterar att det är komplext att styra sjukvårdsverksamhet med en utveckling som hela tiden ger bättre möjligheter till diagnostik och behandling samtidigt som det måste ske inom ett system där utbud begränsas till den resurs som skatteuttaget ger.

Inom Jönköpings sjukvårdsområde har det inför 2012 skett en relativt stor omfördelning av budget mellan klinikerna med stöd av ett benchmarkingarbete avseende produktivitet. Alla kliniker tar ett solidariskt ansvar för det underskott

som finns. En tydligare koppling mellan resurser/budget och uppdrag eftersträvas. En utmaning för ett framtida resursfördelningssystem är att formulera uppdrag som stimulerar hög produktivitet, hög patientsäkerhet, samverkan, jämlikhet mm och som direkt kan appliceras på verksamhetsnivå/ klinisknivå på ett enkelt och tydligt sätt.

Landstingsstyrelsens bild är att det inom sjukvårdsområdet pågår ett kraftfullt arbete för att komma tillrätta med den ekonomiska obalansen och att det förs en dialog kring verksamhetens uppdrag kopplat tillgängliga resurser.

Forum för dialog

Revisorerna bedömer att budgetprocessen i vissa delar bättre behöver samordnas mellan Landstingets kansli och Jönköpings sjukvårdsområde. Det anses gälla framför allt hur dialogen bedrivs i form av anslagsframställningar och äskanden. Nuvarande äskandemodell om utökade anslag stämmer dåligt med en modell med ramstyrning.

Landstingsstyrelsen delar revisorernas bedömning kring de risker som finns i en traditionell äskandeprocess och diskussioner fördes därför redan under förra året om att inför 2013 års budget ändra processen. En sådan förändring har nu gjorts och pågående beredning kring behov av förändringar inför 2013 sker på det sätt som beskrivs i bifogade cirkulär E0312. Landstingsstyrelsen delar däremot inte revisorernas uppfattning att äskandeprocess inte är förenlig med ramstyrning. Problemet är snarare att en äskandeprocess är svår att förena med låg eller ingen reell tillväxt i den totala resursramen vilket kan leda till förväntningar som inte kan infrias.

Förslag till beslut

Landstingsstyrelsen föreslås besluta

att till Landstingets revisorer överlämna föreliggande skrivelse som svar på revisorernas granskningsrapport kring budgetprocessen.

LANDSTINGETS KANSLI



Agneta Jansmyr
landstingsdirektör



Stefan Schoultz
ekonomidirektör



Ärende 22, Landstingsstyrelsen 12.06.2012

Särskilt yttrande från Socialdemokraterna gällande revisionsrapport kring budgetprocessen

Revisorerna ställer frågan vad Landstingsstyrelsen avser att vidta för att budgeten inom Jönköpings sjukvårdsområde ska få den legitimitet som krävs för att den ska bli ett reellt styrdokument i enlighet med landstingsfullmäktiges beslut.

Socialdemokraterna har, i planeringsdelegation och Landstingsstyrelsen, vid ett antal tillfällen, skriftligt och muntligt, begärt att få en dragning kring frågan av tjänstemän inom förvaltningen. Detta har inte hörtsammats med motivering att det inte är en fråga för politiken utan främst en fråga för verksamheten.

Vidare ställer revisorerna frågan om tidplan för det förändrade budgetarbetet. I svaret hänvisas till den kommande budgetprocessen. Socialdemokraterna menar att de förändringar av budget som ska genomföras borde ske i större öppenhet och dialog i politiken som i verksamhet för att få legitimitet. Detta är en förändring som ska genomföras när verksamheterna fortsätter överstiga budget. I det läget menar vi att det behövs mer av politiskt ansvarstagande inte mindre.

I Landstinget i Jönköpings län har focus varit arbetet med kvalitet- och verksamhetsutveckling/ständigt förbättringsarbete. Detta arbete har inneburit att politiken och verksamheten haft och har en tydlig rollfördelning. Politiken sätter mål och verksamheten genomför. Genom anslagsfinansiering har vårdens utveckling och förändringar på så sätt kunna mötas i dialog mellan politik och verksamhet om vad som ska åstadkommas i verksamheten och vad som kräver ytterligare resurser. En dialog som idag är obefintlig. Dålig budgetföljsamhet kan bero på för låg budget, okunskap om vilka ramar man har att hålla sig inom, bristande dialog mellan politik, tjänstemannaledning och verksamheterna, ständiga effektiviseringar, ny teknik och nya behandlingsformer.

Styrkan i anslagsfinansieringen är att det inom ramen finns möjligheter och förutsättningar att förändra över tid. Att räkna fram vad totalkostnaderna blir per patient tjänar till stora delar syftet att skapa utrymme för en utveckling av vården som vi avvisar. Ett system som innebär att enkla ingrepp/behandlingar kan riskera att sättas före den med störst och/eller komplexa vårdbehov.

Socialdemokratiska Landstingsgruppen

Anna-Carin Magnusson