

Fördjupad granskning nr 6/2020

Granskning av budgetprocessen år 2020

Januari 2021
Ingrid Lindberg
Revisionskontoret
Diarienummer: REV 22-2020

Innehåll

1. Sammanfattande analys	3
Budgetens legitimitet är svag	3
Åtgärderna är inte tillräckliga för att klara budgeten	3
Styrelsen och nämnden är passiva	4
Rekommendationer	4
2. Bakgrund	5
Syfte och revisionsfrågor	5
Avgränsning	5
Revisionskriterier	6
Metod	6
3. Resultat	8
Regionens budgetmodell	8
Beredningen av regionfullmäktiges budget	10
Beredningen av hälso- och sjukvårdsnämndens budget	13
Efterlevnad av budgetmodellen	16
Åtgärder efter föregående granskning	20
4. Svar på revisionsfrågor	24
Rekommendationer	25
Bilaga 1: Beredningen av fullmäktiges budget	26
Bilaga 2: Beredningen av nämndens budget	29

1. Sammanfattande analys

Vi har granskat regionstyrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens beredning av regionfullmäktiges budget för åren 2020 och 2021. Den sammanfattande bedömningen är att budgetprocessen inte har varit ändamålsenlig.

God ekonomisk hushållning förutsätter att intäkterna är större än kostnaderna. En tillbakablick visar att budgeten i regionen inte fungerat som ett styrinstrument för verksamheterna. Under flera år har verksamheterna redovisat stora underskott. Även prognosen för år 2020 visar på ett underskott för verksamheterna.

Nedan redogör vi för inom vilka områden vi anser att regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden behöver utveckla budgetprocessen.

Budgetens legitimitet är svag

Det är viktigt att regionstyrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens mål är förankrade hos verksamheterna och att budgetar är realistiska. Budgeten fungerar inte som ett styrverktyg om chefer och medarbetare i regionen bedömer att mål och budgetar inte kan uppnås. En analys i samband med ekonomidirektörens arbete med att ta fram en reviderad budgetprocess visar att respekten i regionen för budgeten är låg. Enligt ekonomidirektörens analys beror detta bland annat på att insynen i budgetarbetet har varit låg och att nämnderna har haft för lite tid för arbetet med prioriteringar. Våra intervjuer i denna granskning med politiker och verksamhetsföreträdare bekräftar ekonomidirektörens analys. Granskningen visar att det sedan många år tillbaka finns betydande obalanser mellan planerad verksamhet och budget. Regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden har inte i budgetberedningen tydliggjort hur tillgänglig finansiering förhåller sig till den verksamhet som planeras.

Regionstyrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens uppföljning av hur budget och mål uppnås är viktiga delar av styrningen och kontrollen. Förutom återkommande underskott riskerar bristerna i budgetarbetet att försvåra uppföljningen och kontrollen av budgeten. Liksom i tidigare granskningar är vår bedömning att regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden i budgetarbetet inte i tillräcklig grad har tagit hänsyn till tidigare års stora underskott och den faktiska kostnadsutvecklingen inom hälso- och sjukvården.

Åtgärderna är inte tillräckliga för att klara budgeten

En tillbakablick på de senaste fem åren visar att planerade åtgärder inte haft tillräckliga effekter för att verksamheterna ska klara sina budgetar. En granskning hösten 2020 (nr 3/2020) av omställningsplanen för hållbar ekonomi visar på stora brister i beredningen och styrningen av genomförandet av åtgärderna i omställningsplanen. Den svaga beredningen och styrningen riskerar att försämra verksamheternas förutsättningar att klara sina budgetar.

Om behovet är större än tillgänglig finansiering krävs ett system för att göra prioriteringar. Vi ser risker med att det saknas ett dokumenterat, systematiskt och enhetligt arbetssätt för att göra prioriteringar i verksamheten.

Styrelsen och nämnden är passiva

Hälso- och sjukvårdsnämnden har haft återkommande underskott. I flera år har nämnden bedömt att nämndens uppdrag är för omfattande i förhållande till budgeten. Även inför budget år 2020 och år 2021 gjorde nämnden motsvarande bedömningar. Nämnden uppmärksammade styrelsen på att ytterligare åtgärder såsom utbudsbegränsningar och strukturförändringar sannolikt skulle krävas för att nämnden skulle klara sin budget.

Även för år 2020 har hälso- och sjukvårdsnämnden ett betydande underskott. Under år 2020 har nämnden inte vidtagit några korrigerande åtgärder för att minska underskottet. Nämnden har under år 2020 inte heller skrivit till fullmäktige och lämnat förslag på åtgärder med anledning av underskottet. Inte heller regionstyrelsen har lämnat förslag till fullmäktige på åtgärder med anledning av nämndens underskott. Varken hälso- och sjukvårdsnämnden eller regionstyrelsen har därmed gett fullmäktige möjlighet att ingripa mot underskottet.

Positivt är att styrelsen beslutade om en ny process från beredningen av budgeten för år 2022. Syftet var att lösa de problem som det befintliga arbets sättet upplevdes ge i budgetprocessen med bland annat låg transparens, för litet tid för nämnderna att arbeta med prioriteringar och otillräckliga dialoger.

Rekommendationer

Vi rekommenderar styrelsen att arbeta med följande områden:

- Säkerställ att de budgetunderlag som styrelser och nämnder lämnar in till styrelsen för styrelsens beredning håller en tillräcklig kvalitet. Det bör bland annat finnas dokumenterade riskanalyser i underlagen som visar att förslag på budgetar, åtgärder med mera är möjliga att genomföra.
- Skapa förutsättningar i budgetberedningen för ändamålsenliga prioriteringar.
- Säkerställ att aktuella styrdokument för budgetberedningen finns inlagda i ledningssystemet.
- Skriv till fullmäktige med förslag på åtgärder om styrelsen bedömer att en nämnd inte klarar sitt uppdrag från fullmäktige.

Vi rekommenderar nämnden att arbeta med följande områden:

- Säkerställ att de budgetunderlag som nämnden lämnar in till styrelsen för styrelsens beredning håller en tillräcklig kvalitet. Det bör bland annat finnas dokumenterade riskanalyser i underlagen som visar att förslag på budgetar, åtgärder med mera är möjliga att genomföra.
- Skapa förutsättningar i budgetberedningen för ändamålsenliga prioriteringar.
- Säkerställ att aktuella styrdokument för nämndens budgetberedning finns inlagda i ledningssystemet.
- Skriv till fullmäktige med förslag på åtgärder om nämnden bedömer att nämnden inte klarar sitt uppdrag från fullmäktige.

2. Bakgrund

Revisorerna har vid flera tillfällen granskat regionens budgetprocess. Granskningarna har visat att budgeten inte har fungerat som ett styrinstrument. Verksamheterna har under flera år haft stora underskott trots omfattande åtgärdsplaner. För år 2019 uppgick verksamheternas budgetunderskott till 483 miljoner kronor. För flera poster har underskotten återkommit från år till år och uppkommit redan tidigt på året. Ekonomiska rapporter för år 2020 visar att verksamheternas underskott fortsätter.

Revisorernas senaste granskning (nr 8/2018) visade att landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden i budgetberedningen inför fullmäktige inte utgick från verklig kostnadsutveckling. Även på basenhetsnivå fanns betydande skillnader mellan resultat för innevarande år och de budgetar som basenheterna tilldelades. I underlagen saknades analyser om hur tillgänglig finansiering förhöll sig till den verksamhet som skulle genomföras. En slutsats i granskningen var att budgeten hade låg trovärdighet och inte fungerade som ett effektivt styrverktyg.

Revisorerna har i sin revisionsplan för år 2020 beslutat om att göra en fördjupad granskning av regionens budgetprocess.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att ge revisorerna underlag för att bedöma om regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden har säkerställt en ändamålsenlig beredning av fullmäktiges budget. Med ändamålsenlig menar vi att fullmäktiges budget ska fungera som ett styrverktyg med syfte att uppnå god ekonomisk hushållning. För detta ska följande revisionsfrågor besvaras.

- Har regionstyrelsen säkerställt att det finns en formellt beslutad regionövergripande modell som tydliggör hur budgetprocessen ska gå till, hur ansvar och befogenheter är fördelade och hur tidplanen ser ut?
- Har hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt en formaliserad rutin för hur budgetberedningen ska gå till inom nämndens område?
- Har regionstyrelsen säkerställt att regionstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och berörda tjänstemän följer den beslutade modellen för budgetprocessen?
- Har regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt en tillräcklig beredning av budgeten?
- Har regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt att tillräckliga åtgärder har vidtagits med anledning av rekommendationerna i föregående granskning?

Avgränsning

Granskningen avser beredningen av regionfullmäktiges budgetar för år 2020 och år 2021. Granskningen har avgränsats till regionstyrelsens ansvar som styrelse för beredningen av fullmäktiges budget och hälso- och sjukvårdsnämndens beredning av budgeten för sin verksamhet. Styrelsens ansvar som nämnd ingår inte i granskningen.

Vi har även beskrivit ekonomidirektörens förslag till ny budgetprocess som regionstyrelsen beslutade om i augusti 2020. Den nya budgetprocessen ska gälla från och med beredningen av budget för år 2022. Då beredningen av budget för år 2022 endast är påbörjad har vi inte gjort någon bedömning av om den nya budgetprocessen är ändamålsenlig.

Revisionskriterier

Revisionskriterierna utgör de bedömningsgrunder som bildar underlag för granskningens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterier för denna granskning är:

- Kommunallagen 6 kap 6 § om nämnders ansvar att se till att verksamheten bedrivs utifrån de föreskrifter som gäller för området och på det sätt som fullmäktige bestämt. Nämnderna ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig.
- Kommunallagen 6 kap, 4 § om nämnders ansvar att bereda ärenden som ska handläggas av fullmäktige.
- Kommunallagen 11 kap, 1 § om regionens ansvar att ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet.
- Kommunallagen 11 kap, 5 – 15 §§ om styrelsens ansvar för att upprätta förslag till budget.
- Fullmäktiges reglemente till regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden.
- Budgetdirektiv.

Metod

De metoder som har använts i granskningen är dokumentstudier och intervjuer. De övergripande revisionsfrågorna har brutits ner till delfrågor som gör det möjligt att systematiskt bedöma regionstyrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens ansvarstagande. Delfrågorna har legat till grund för intervjufrågor och analyser av dokument.

Dokumentstudier av protokoll, budgetunderlag och planer

Vi har gått igenom protokoll för år 2019 och 2020 från regionfullmäktige, regionstyrelsen, regionstyrelsens arbetsutskott, hälso- och sjukvårdsnämnden och hälso- och sjukvårdsnämndens arbetsutskott för att följa beslut i samband med budgetprocessen. Vi har också granskat budgetunderlag, fullmäktiges regionplan och hälso- och sjukvårdsnämndens verksamhetsplaner samt yttranden från styrelsen och nämnden över revisorernas granskning år 2018 av budgetberedningen. Vi har även gått igenom regionens årsredovisningar för åren 2015–2019, hälso- och sjukvårdsnämndens årsrapporter för åren 2015–2019 samt ekonomiska rapporter för år 2020 för att kontrollera om budgetar uppfyllts och effekter av åtgärder för att minska kostnadsutvecklingen. Vi har också gått igenom den nya budgetprocess som regionstyrelsen beslutat om. Syftet med dokumentanalysen har varit att identifiera och samla in revisionsbevis, det vill säga sådan information som ger stöd för slutsatserna i denna granskningsrapport.

Intervjuer med politiker, tjänstepersoner och chefer

Revisionskontoret har intervjuat ordförande, vice ordförande och andre vice ordförande i regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden. Vi har också intervjuat regiondirektör, hälso- och sjukvårdsdirektör, ekonomidirektör, budgetchef, controllerstrateger och områdescontroller. Ett syfte med dessa intervjuer var att samla information om budgetprocessen. Ett annat syfte var att bekräfta sådant som framkom i dokumentanalyserna.

För att få en djupare förståelse för verksamheternas roll i beredningen av fullmäktiges budget och hur de arbetar med sina budgetar har vi dessutom intervjuat två verksamhetsområdeschefer och tre verksamhetschefer inom sjukhusvården.

Rapporten har kvalitetssäkrats internt genom att den granskats av annan sakkunnig inom revisionskontoret samt av revisionsdirektören. Dessutom har den kvalitetssäkrats externt genom att intervjuade politiker och tjänstepersoner fått möjlighet att lämna synpunkter på rapportens innehåll.

3. Resultat

Regionens budgetmodell

I detta avsnitt beskriver vi hur budgetmodellen för Region Västerbotten såg ut vid beredningen av fullmäktiges budget för år 2020 och 2021.

Regionens princip för resursfördelning utgår enligt den tidigare budgetchefen från budgeten för föregående år. Ekonomifunktionen justerar budgeten utifrån prognoser från Sveriges kommuner och regioner (SKR) om intäkter från statsbidrag och skatter samt för indexuppräkningspriser och löner. Ekonomifunktionen tar också hänsyn till exempelvis prognoser från pensionsförvaltare och regionens egna beräkningar av avskrivningskostnader och läkemedelsbidrag. Baserat på utfall från tidigare år gör ekonomifunktionen även en bedömning av de finansiella kostnaderna och intäkterna. Slutligen arbetas tillskott och reduceringar in i budgeten utifrån de förändringar som den politiska majoriteten bestämt.

Kommunallagen sätter ramar för budgetens innehåll och budgetprocessen

Enligt kommunallagens 11 kapitel ska kommuner och regioner ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet. Det betyder bland annat att budgeten ska upprättas så att intäkterna överstiger kostnaderna. Det kallas för balanskravet.

I budgeten ska skattesatsen anges. De finansiella mål som är av betydelse för god ekonomisk hushållning ska anges i budgeten. Förslag till budget ska upprättas av styrelsen före oktober månads slut. Vid valår ska budgeten upprättas före november månads slut.

Om balanskravsresultatet för ett visst räkenskapsår är negativt ska det regleras under de närmast följande tre åren. Fullmäktige ska då anta en åtgärdsplan för hur regleringen ska ske. Fullmäktige ska besluta om reglering senast i budgeten det tredje året efter det år då det negativa balanskravsresultatet uppkom.

Fullmäktiges reglementen slår fast styrelsens och nämndens budgetansvar

Av fullmäktiges reglemente till regionstyrelsen framgår att styrelsen ska upprätta förslag till budget i enlighet med kommunallagen. Av fullmäktiges reglemente till hälso- och sjukvårdsnämnden framgår att nämnden ska följa det fullmäktige i samband med budget eller i annat särskilt beslut har bestämt att nämnden ska göra. Nämnden ansvarar för att det varje år upprättas en verksamhetsplan och budget för nämndens ansvarsområde.

Regionen har styrande och stödjande dokument för budgetprocessen

I regionen finns ett antal styrande och stödjande dokument som berör budgetprocessen.

Årsplan 2020 – planering och uppföljning för styrelser och nämnder

För styrelser och nämnder har regionstyrelsen beslutat om "Årsplan 2020" (RS1588-2019). Av dokumentet framgår att planering med budget genomförs i tre steg:

1. Fullmäktige beslutar om regionplan och budget för kommande år.
2. Styrelser och nämnder upprättar budget för sina verksamheter med utgångspunkt i fullmäktiges budget.

3. Verksamheterna upprättar budget utifrån den budget som styrelse och nämnd satt för året.

Av dokumentet framgår att styrelser och nämnder ska lämna ett budgetunderlag till regionstyrelsen där de beskriver prioriteringar och strategier för hur verksamheten kan anpassas till förutsättningarna. Dokumentet innehåller en tidplan för beredningen av fullmäktiges budget för år 2021. Regionstyrelsen beslutade också om en tidplan för beredningen av budget för år 2020 (RS 288-2019).

Verksamhetsplanering med budget och uppföljning

På tjänstepersonsnivå finns i ledningssystemet riktlinjen "Verksamhetsplanering med budget och uppföljning", beslutad av den tidigare budgetchefen. Av dokumentet framgår bland annat roller och ansvar på tjänstepersonsnivå:

- Regiondirektören är ytterst ansvarig tjänsteperson
- Ekonomidirektören ska förvalta och utveckla regionens styrmodell
- Förvaltningscheferna ska fastställa sina verksamheters budget
- Alla chefer oavsett nivå ansvarar för:
 - att verksamheten ryms inom tilldelad budget
 - att vidta åtgärder vid avvikelser samt kommunicera med närmsta chef
 - att underlag är relevanta och kvalitetssäkrade.

Metodstöd – Basenheternas verksamhetsplanering 2020

På den gemensamma arbetsytan för basenheternas verksamhetsplanering finns ett metodstöd till hjälp för planerings- och budgetarbetet. Det framgår inte vem som beslutat om dokumentet. Av dokumentet framgår följande budgeteringsprinciper:

- Verksamhetschef har ansvar för basenhetens budget. Arbete med budget ska göras i samråd och med stöd av controller och HR-partner. Alla verksamhetsförändringar ska inarbetas i budget. Verksamheten ska anpassas efter de ekonomiska ramarna.
- Vakanta tjänster ska budgeteras och nyttjande av inhyrd personal finansieras ur dessa lönedel. Inhyrd personal ska godkännas av förvaltningsdirektör.
- Vikarie ska budgeteras både för semester och för övrig tid.
- Samtliga personalkostnader ska budgeteras med undantag för övertid som enbart budgeteras för de verksamheter som har beredskap.
- Riktvärde för övriga personalkostnader såsom kurser och resor är 1,5 procent av budgeterad personalkostnad.
- Övriga kostnader och intäkter ska beräknas utifrån planerad verksamhet och med stöd av tidigare årens utfall.

Vår kommentar

Regionstyrelsens anvisningar för beredningen av fullmäktiges budget är på en övergripande nivå. Anvisningarna behandlar inte utifrån vilka principer resurser ska fördelas eller prioriteras.

På tjänstepersonsnivå är det tydligt att alla chefer har ett ansvar för att hålla budget och för att kommunicera avvikelser med närmsta chef. Tidigare granskningar

uppmärksammade att det var otydligt när det var tillräckligt att chefer kommunicerade underskott med närmsta chef och när cheferna behövde vidta ytterligare åtgärder. Baserat på de intervjuer vi genomfört i denna granskning kvarstår den bedömningen. Det är också otydligt i vilken grad budgetchefens riktlinjer är bindande för verksamhetschefer med flera inom exempelvis hälso- och sjukvården eller om riktlinjerna endast är stödjande. Vi kan inte se att budgetchefen har fått befogenhet att besluta om regler för verksamhetschefer med flera. En förutsättning för att reglerna ska vara tvingande är att den som beslutar om reglerna har befogenhet att besluta om sådana.

Beredningen av regionfullmäktiges budget

I detta avsnitt beskriver vi hur beredningen av fullmäktiges budgetar för år 2020 och 2021 gick till. Se även bilaga 1 för en för en datumordnad beskrivning av beredningen för respektive år.

Regionfullmäktiges budget framgår av regionplanen. Regionplanen består av två delar. Den första delen ligger fast under en fyraårsperiod och anger långsiktiga inriktningsmål och strategier för att uppnå regionens vision. Den andra delen förnyas årligen och innehåller årliga planeringsförutsättningar samt specifika uppdrag till styrelser och nämnder. I denna del finns regionens budget för det kommande året. I regionplanen anger fullmäktige även målen för god ekonomisk hushållning.

Beredningen startade med en kick-off

Inför planeringen av regionplaner och budgetar för åren 2020 och 2021 genomförde regionstyrelsen i början av respektive år en kick-off med företrädare för styrelser och nämnder, regiondirektör, hälso- och sjukvårdsdirektör, stabschefer, nyckelpersoner i förvaltningen samt fackliga företrädare. Vid dessa tillfällen redovisades bland annat resultatet för föregående år samt ekonomiska förutsättningar i regionen och omvärlden. Vidare beskrevs det långsiktiga effektiviseringsarbete som pågick för att klara verksamheten inom budget.

Styrelsen beslutade om tids- och aktivitetsplaner

I början av år 2019 beslutade regionstyrelsen om en tids- och aktivitetsplan inför beredningen av 2020 års verksamhetsplaner och budgetar. Planen beskrev aktiviteter på den politiska nivån och datum för dessa. I planerna fanns tider avsatta för partigrupsberedningar, datum för arbetsutskottets beredningar och datum för arbetsutskottets förslag till regionplan och budget. Tidsplanen angav också när nämnderna och basenheterna skulle vara färdiga med sina planer och budgetar.

För beredningen av budget 2021 fanns en tidsplan för regionens planering i den årsplan som styrelsen beslutade om i februari 2020 - "Årsplan 2020 – planering och uppföljning för styrelser och nämnder" (RS 1588-2019).

Enligt tidsplanerna skulle nämnderna lämna sina budgetunderlag till regionstyrelsen i april respektive år. Regionstyrelsen skulle besluta om förslag till regionplan och budget i början av juni. I mitten av juni skulle fullmäktige fastställa regionplan och budget för efterföljande år.

Styrelsen skickade ut översiktliga anvisningar för budgetunderlagen

I mars år 2019 gav regionstyrelsen nämnder och styrelser anvisningar för budgetunderlagen. Nämnderna skulle lämna in sina budgetunderlag för år 2020 senast

den 8 april 2019. Anvisningarna beskrev att det ekonomiska läget i regionen var allvarligt. Den instruktion styrelsen gav till nämnderna var att underlagen skulle innehålla en beskrivning av nämndernas prioriteringar och strategier för att anpassa verksamheten till budget. Anvisningarna saknade ytterligare instruktioner eller krav på ekonomiska beräkningar och riskanalyser.

Av regionstyrelsens årsplan för styrelser och nämnder för år 2020 framgick att nämnderna skulle lämna in sina budgetunderlag för år 2021 senast den 7 april 2020. Liksom inför år 2020 skulle budgetunderlagen beskriva prioriteringar och strategier för att anpassa verksamheten till budgetförutsättningarna.

I budgetunderlagen konstaterade nämnden att åtgärderna inte var tillräckliga

Hälso- och sjukvårdsnämnden beslutade om sitt underlag för plan och budget för år 2020 i april 2019 (HSN 333-2019) och för år 2021 i mars 2020 (HSN 331-2020). I sina budgetunderlag beskrev nämnden att den ekonomiska situationen var allvarlig och att det krävdes ett omfattande omställningsarbete för att klara budgeten. Nämnden bedömde dock, som den gjort under flera års tid, att de åtgärder nämnden beslutat om inte var tillräckliga för att fullgöra uppdraget inom tilldelad budget. Nämnden uppmärksammade styrelsen på att ytterligare åtgärder såsom utbudsbegränsningar och strukturförändringar sannolikt skulle krävas. Nämnden gav dock inget förslag på vilka utbudsbegränsningar eller strukturförändringar det kunde handla om. Nämnden bifogade heller inga riskanalyser till underlagen.

Nämnden uppgav på övergripande nivå att viktiga faktorer för att på längre sikt minska kostnadsutvecklingen var att ställa om verksamheten till att arbeta mer hälsofrämjande och förebyggande. Vidare skulle vården flyttas från sjukhusen till vård så nära patientens hem som möjligt. Exempel på åtgärder för att minska kostnadsutvecklingen var arbete för att anpassa närvarotid till bemanningsmål, minska kostnaden för inhyrd personal, utveckla arbetet med vård på distans samt införa produktions- och kapacitetsstyrning.

Styrelsens arbetsutskott beredde förslag till regionplan

Enligt den tidigare budgetchefen beredde ekonomifunktionen, utifrån ekonomiska prognoser med mera, ett förslag till budget för respektive år och gjorde avstämningar med den politiska majoriteten. Därefter beredde regionstyrelsens arbetsutskott under våren respektive år ett förslag till regionplan och budget. Förslagen baserades på en analys av nämndernas budgetunderlag och dialog med nämndernas presidium samt uppdaterade ekonomiska prognoser. Förslagen behandlades därefter av regionstyrelsen som föreslog för regionfullmäktige att fastställa plan och budget för respektive år.

Omställningsplanen för en hållbar ekonomi inarbetades i regionplanen

Enligt regionplanerna för åren 2020 och 2021 var budgeten för föregående år utgångspunkten när fullmäktige fördelade budgeten per nämnd. Den plan för omställning till en hållbar ekonomi som regiondirektören hade tagit fram under våren 2019 för att minska kostnadsutvecklingen var inarbetad i regionplanerna.

I bokslutet för år 2019 redovisade Region Västerbotten ett negativt balanskravsresultat på -333 miljoner kronor. Enligt kommunallagen ska ett negativt resultat återställas inom tre år. Av fullmäktiges beslut om regionplan för år 2021–2023 framgick

att underskottet skulle återställas genom att genomföra den beslutade omställningsplanen för en hållbar ekonomi och att anpassa verksamheten till budgeten. Fullmäktige redovisade inga ytterligare åtgärder för att återställa det negativa balanskravsresultatet.

Fullmäktige fastställde ekonomiska ramar och mål i regionplan 2020

I den ekonomiska planeringen för år 2020 fastslog fullmäktige att skattesatsen skulle vara 11,30 kronor. På grund av en skatteväxling för regional kollektivtrafik beslutade fullmäktige i december 2019 om att ändra skattesatsen till 11,35 kronor. Det budgeterade resultatet för verksamheten uppgick till 2,2 procent av skatteintäkter och generella statsbidrag.

De finansiella resultatmålen för år 2020 var:

- Regionen skulle över planperioden 2020–2023 ha ett positivt ekonomiskt resultat som uppgick till minst 3 procent av skatteintäkter och generella statsbidrag.
- År 2020 skulle styrelser och nämnder redovisa ett resultat som minst motsvarade budgeterat resultat.

I regionplan 2020 anvisade fullmäktige en budget för hälso- och sjukvårdsnämnden på 4 872 miljoner kronor. I förhållande till budget 2019 hade budgeten minskats med 93 miljoner med anledning av omställning för en hållbar ekonomi samt utökats med 205 miljoner med anledning av omfördelningar samt indexuppräknningar för löner och priser.

I februari 2020 (§21) beslutade fullmäktige att revidera budgeten för år 2020. Orsaken var att Sveriges kommuner och regioner (SKR) hade beslutat om ändrade belopp för kostnadsutjämnningen samt ändrade prognoser för skatteintäkter, generella statsbidrag och läkemedelsbidrag. Fullmäktige beslutade att öka regionens budget med 294 miljoner kronor.

Enligt fullmäktiges direktiv skulle de ökade medlen fördelas till verksamhet som var beslutad eller underfinansierad samt till projektet för framtidens vårdinformativsystem (FVIS). Inriktningen var att kostnaderna inte skulle öka förutom för FVIS-projektet. Fullmäktige utökade hälso- och sjukvårdsnämndens ram för år 2020 med 141,7 miljoner kronor till totalt 5 012 miljoner kronor.

Fullmäktige fastställde ekonomiska ramar och mål i regionplan 2021

I den ekonomiska planeringen för år 2021 fastslog fullmäktige att skattesatsen skulle vara 11,35 kronor. Det budgeterade resultatet för verksamheten uppgick till 2,0 procent av skatteintäkter och generella statsbidrag. De finansiella resultatmålen för år 2021 var:

- Regionen skulle över planperioden 2020–2023 ha ett positivt ekonomiskt resultat som uppgick till minst 1–3 procent av skatteintäkter och generella statsbidrag. Långsiktigt skulle regionens resultat vara 3 procent för att klara investeringarna
- År 2021 skulle styrelser och nämnder redovisa ett resultat som minst motsvarade budgeterat resultat.

I regionplan 2021 anvisade fullmäktige en budget för hälso- och sjukvårdsnämnden på 5 079 miljoner kronor. I förhållande till budget 2020 hade budgeten minskats

med 45 miljoner med anledning av omställning för en hållbar ekonomi samt utökats med 106,4 miljoner med anledning av omfördelningar samt indexuppräkningsförändringar för löner och priser.

Vår kommentar

Styrelsens krav på budgetunderlagen hade inte förändrats sedan granskningen år 2018. Budgetunderlagen skulle enligt styrelsens instruktion inte vara en beskrivning av hur behoven av medel såg ut, utan skulle beskriva hur nämnderna kunde minska sina kostnader för att klara budgeten. Styrelsen ställde inga krav på risk- och konsekvensanalyser med anledning av detta.

Styrningen fokuserade i huvudsak på hur regionens finansieringsmöjligheter från statsbidrag och skatteintäkter hade utvecklats i förhållande till den totala kostnaden. Vi bedömer liksom i tidigare granskningar att erfarenheter från tidigare utfall samt verklig kostnadsutveckling inte beaktades tillräckligt i beredningen av budgeterna för år 2020 och 2021.

Av hälso- och sjukvårdsnämndens budgetunderlag framgick att nämnden, trots omfattande åtgärder, såg svårigheter med att klara sitt uppdrag inom tilldelad budget. Trots det skrev inte nämnden till fullmäktige med förslag på nya åtgärder. Nämnden gjorde inte heller några risk- och konsekvensanalyser.

Beredningen av hälso- och sjukvårdsnämndens budget

I följande avsnitt beskriver vi hur beredningen av hälso- och sjukvårdsnämndens budget för år 2020 och 2021 gick till. Se även bilaga 2 för en för en datumordnad beskrivning av beredningen för respektive år.

Nämnden saknade en beslutad rutin för budgetberedningen

Inom hälso- och sjukvårdsnämnden har vi inte funnit någon beslutad rutin för beredningen av nämndens budget. Nämnden följde den övergripande tidsplanen som gällde för budgetberedningen. Nämndens tidigare controllerstrateg uppger att det berodde på att nämnden var en del av regionens budgetberedning och följer de tidplaner som regionstyrelsen hade beslutat om. Stödet från ekonomifunktionen omfattade även nämndens beredning.

Nämndens budgetunderlag redogjorde för ekonomiska utmaningar

Inför beredningen av fullmäktiges budget lämnade hälso- och sjukvårdsnämnden, som beskrivits tidigare, ett budgetunderlag till regionstyrelsen utifrån de anvisningar nämnden fått från styrelsen.

Av protokoll framgår att regionstyrelsens arbetsutskott i samband med beredning av budget 2020 träffade hälso- och sjukvårdsnämndens presidium och hälso- och sjukvårdsdirektören för att diskutera nämndens ekonomiska förutsättningar. Vid träffen redogjorde nämndens ordförande för nämndens ekonomiska utmaningar. Nämndens ordförande framförde att läget för nämnden var allvarligt och att det fanns utmaningar med att bromsa kostnadsutvecklingen. Hälso- och sjukvårdsdirektören redogjorde för vidtagna och planerade åtgärder för en ekonomi i balans. Bland annat skulle en organisationsförändring göras med tre sjukvårdsområden kopplade till de tre länssjukhusen.

Inför beredningen av budget för år 2021 ställdes träffen mellan regionstyrelsens arbetsutskott och nämndens presidium in. Orsaken var att arbetsutskottets sammanträde kortats ner till förmån för fullmäktiges sammanträde. Träffen ersattes av skriftlig information i form av nämndens budgetunderlag.

Nämnden fördelade ramen från fullmäktige i verksamhetsplanen

I verksamhetsplanerna för år 2020 och år 2021 beslutade nämnden om hur de budgetar som nämnden hade fått från fullmäktige skulle fördelas på primärvård, tandvård, sjukhusvård samt anslag och administration.

Nämnden beskrev i verksamhetsplanerna för år 2020 och år 2021 att nämnden hade fortsatt stora ekonomiska utmaningar med underskott i verksamheten och minskade budgetramar. Enligt nämnden skulle verksamhetsplanen konkretisera inriktningen för omställningsarbetet för respektive år. Utgångspunkten var den handlingsplan för omställning till en hållbar ekonomi som regiondirektören tagit fram. Granskning nr 3/2020 visar dock att nämnden inte konkretiserade åtgärdsförslagen, utöver den beskrivning som redan fanns i omställningsplanen för en hållbar ekonomi.

I verksamhetsplan 2020 fördelade nämnden hela budgetreduktionen från fullmäktige på 93 miljoner kronor på område sjukhusvård. Nämnden förstärkte budgeten för AT- och ST-tjänster med 40 miljoner kronor och budgeten för utomlänsvård inom den högspecialiserade vården med 20 miljoner kronor.

Av verksamhetsplan 2021 framgick att nämndens budgetreducering från fullmäktige på 45 miljoner kronor inledningsvis skulle budgeteras på ett centralt kostnadsställe och hanteras senare. I budgetarbetet för år 2021 skulle nämnden göra interna omfördelningar för att finansiera underskott. Av verksamhetsplanen framgick att hälso- och sjukvårdsdirektören senast under februari 2021 skulle återrapportera satsningar och aktiviteter i omställningsplanen.

De ledamöter från nämnden som vi talat med menar att nämndens budget till stor del byggde på en historisk budget och att det var svårt att veta hur det verkliga behovet såg ut. Vidare upplevde ledamöterna att det var för litet tid för beredning inför besluten om nämndens verksamhetsplan och budget. Några ledamöter uttryckte att verksamhetsplanerna var för övergripande för att kunna styra och följa upp på ett effektivt sätt.

Nämnden fick utökad budget från fullmäktige

I februari 2020 utökade fullmäktige hälso- och sjukvårdsnämndens budget för år 2020 med 141,7 miljoner kronor till totalt 5 012 miljoner kronor. I mars 2020 (§28) beslutade hälso- och sjukvårdsnämnden hur den utökade budgeten skulle fördelas. Den största delen (99,5 miljoner kronor) skulle i enlighet med fullmäktiges instruktioner användas till att täcka underskott. Underskotten fanns inom posterna läkemedel, medicinskt material och hjälpmedel. Andra stora poster var utökad budget för nya dyra läkemedel (10 miljoner kronor) och utökad budget för projektet framtidens vårdinformationsstöd (25 miljoner kronor).

I januari 2021 fick hälso- och sjukvårdsnämnden ett underlag från ekonomistaben inför ett planerat fullmäktigebeslut i februari om tilläggsbudget för år 2021. Enligt förslaget utökades nämndens budget med 12 miljoner kronor. Orsaken var tillkommande statsbidrag. Tillskottet skulle enligt underlaget användas till en utökad budget för byte av helikoptertransportör.

Hälso- och sjukvårdsdirektören beslutade om budgetarna för verksamheterna

Nämnden har delegerat till hälso- och sjukvårdsdirektören att omfördela budget inom nämndens verksamhetsområden. Inför basenheternas årliga verksamhetsplanering och budgetarbete skickar i hälso- och sjukvårdsdirektören tillsammans med berörd områdeschef i oktober ut anvisningar till basenheternas verksamhetschefer med uppgifter om vilka budgetar som hälso- och sjukvårdsdirektören har beslutat om.

Av budgetanvisningarna till basenheterna framgår ekonomiska förutsättningar i form av budget för året innan, belopp att reducera med anledning av omställningsplanen för en hållbar ekonomi samt tillskott för indexuppräkningspriser och löner. Av anvisningarna framgår att hälso- och sjukvårdsnämndens budget hade reducerats med 93 miljoner för år 2020. Hälso- och sjukvårdsdirektören hade främst fördelat minskningen på slutenvårdsverksamheten.

Inför budget år 2020 var områdescheferna nytillträdna. Hälso- och sjukvårdsdirektören uppger att hon på grund av tidsbrist själv beslutade hur budgeten skulle fördelas till basenheterna, inklusive den budgetreducering som fullmäktige hade beslutat om. Hälso- och sjukvårdsdirektören uppger att områdescheferna blivit mer delaktiga i beredningen inför budget år 2021, och att de då hade möjlighet att påverka budgetfördelningen inom sina verksamhetsområden. Detta bekräftas av intervjuer med områdescheferna.

Som en del av beredningen av budgeten fördes vid flera tillfällen under år 2019 och år 2020 diskussioner i hälso- och sjukvårdens ledningsgrupp (HSLG). Diskussionerna handlade exempelvis om hantering av personalbudget och bemanningskontroll utifrån budgetreduceringar, hantering av underskott och effekter på ekonomin. Enligt uppgift från intervjuer förde områdescheferna i sin tur dialoger om budgeten med sina verksamhetschefer vid månadsuppföljningar.

Verksamheternas åtgärdsplaner var inte tillräckliga för att klara budgeten

Intervjuade verksamhetschefer uppger att det, trots ett omfattande arbete med att identifiera möjliga besparingsåtgärder, inte var möjligt att anpassa verksamheterna i en sådan omfattning att budgeten skulle klaras år 2020 och 2021. Vissa av åtgärderna i omställningsplanen för hållbar ekonomi, kunde inte genomföras eftersom dessa skulle få alltför allvarliga negativa konsekvenser för verksamheterna. Intervjuade verksamhetschefer uppger att budgetarna för år 2020 och 2021 inte var realistiska.

De verksamhetschefer vi intervjuat uppger att de kände till vad som förväntades av dem och att de hade bra stöd från controllers och HR-partners. Dialogen med överordnad chef upplevdes vara god och det fanns ett öppet klimat att diskutera budgetfrågor under året. Intervjuade verksamhetschefer uppger dock att de hade liten möjlighet att påverka sin budget vid beredningen av budgeten. Verksamhetscheferna uppger att de kunde göra medskick, men att de saknade en systematik för deras delaktighet i budgetberedningen.

Ett problem som både politiker, chefer och tjänstepersoner lyfter fram är att det i budgetarna saknades finansiering för beslut som fattats tidigare år. Av intervjuer med områdescontroller och områdeschefer framgår att verksamhetscheferna inom länsområdena 1 och 2 under år 2020 ombads sammanställa sina underfinansierade

poster. Posterna sammanställdes av områdescontroller och controllerstrateg och rapporterades till hälso- och sjukvårdsdirektören.

Några av verksamhetscheferna pekar på att det enda sättet att få en budget i balans är att minska på utbudet, men att detta kräver politiska prioriteringar och strukturella förändringar. De verksamhetsområdeschefer vi intervjuat instämmer i synen att det krävs utbudsbegränsningar för att kunna klara budgeten. Enligt verksamhetsområdescheferna saknas dock ett system för att göra sådana prioriteringar.

Vår kommentar

Vår bedömning är att nämnden i beredningarna av budgetarna för år 2020 och 2021 inte tog hänsyn till alla kända kostnader. Både politiker och tjänstepersoner uppger att underfinansierade poster är den viktigaste förklaringen till att budgetar inte håller. Om behovet är större än tillgänglig finansiering krävs ett system för att göra prioriteringar. Utifrån vår granskning kan vi inte se att det finns ett sådant system.

Trots att det av intervjuerna framgår att det fanns ett öppet klimat att diskutera budgetfrågor uppgav verksamhetscheferna att de hade begränsade möjligheter att påverka sina budgetar. Trots ett omfattande arbete med att ta fram åtgärder för att minska kostnaderna upplever intervjuade verksamhetschefer att de inte hade realistiska budgetar. Vår bedömning är att verksamheternas budgetar inte var tillräckligt förankrade hos dessa verksamhetschefer.

Efterlevnad av budgetmodellen

Beredningen av budgeten hade brister även om formella krav följdes

Granskningen visar att fullmäktiges budgetar för år 2020 och 2021 följde kommunallagens krav på att intäkterna ska vara högre än kostnaderna. Av budgetarna framgick skattesatsen och finansiella mål för god ekonomisk hushållning. Av den ekonomiska planeringen framgick att det var den beslutade omställningsplanen för hållbar ekonomi som skulle säkerställa återställandet av det negativa balanskravsresultatet från år 2019. Styrelsens förslag till fullmäktiges budget upprättades inom den lagstadgade tiden för båda åren.

Hälso- och sjukvårdsnämnden lämnade in budgetunderlagen till styrelsen i tid. I enlighet med styrelsens instruktioner beskrev nämnden prioriteringar och strategier för hur verksamheten skulle anpassas till förutsättningarna. Av nämndens budgetunderlag framgick dock att de åtgärder nämnden planerade inte var tillräckliga för att klara uppdraget inom tilldelade budgetar. Budgetunderlaget saknade uppgifter om hur mycket mer pengar som nämnden behövde för att kunna genomföra den verksamhet som nämnden planerade.

Även om beredningen av budgeten följde formkraven lyfter flera av de intervjuade politikerna fram att det fanns problem med regionens budgetmodell. Återkommande synpunkter är att det var för litet tid för beredningen av budgeten, att tidplanen var otydlig och att det fanns brister i budgetunderlagen. Flera av de politiker vi intervjuat menar att det finns en kultur bland verksamheterna i regionen att det inte spelar någon roll om de håller budgeten, eftersom det inte blir några konsekvenser om budgeten inte hålls. Upplevelsen bland de tjänstepersoner vi talat med är dock att verksamheterna de senaste åren har haft större fokus på att hålla sin budget i jämförelse med hur det var tidigare år.

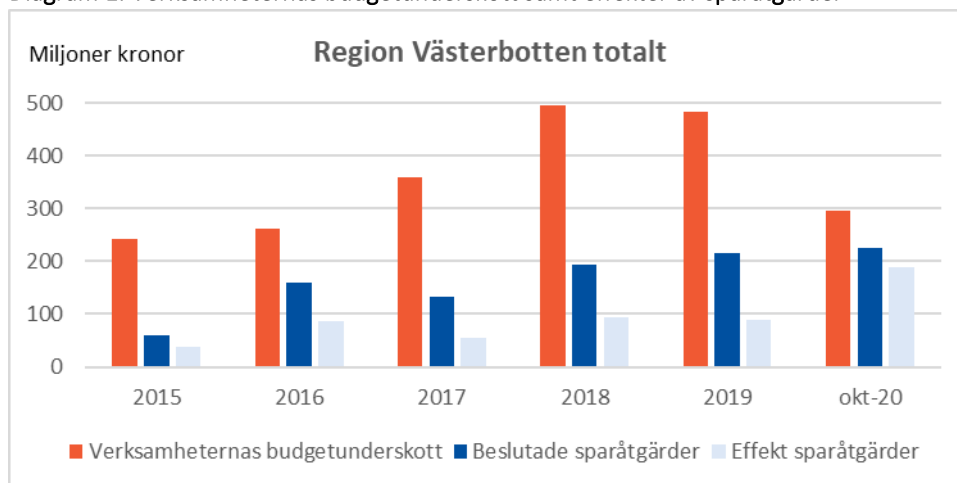
Regionens verksamheter följde inte budgeten

Av diagrammen nedan framgår att regionens verksamheter under flera års tid har överskridit budgeten och att vidtagna åtgärder inte varit tillräckliga. De största budgetavvikelseerna fanns inom personalkostnaderna.

Enligt regionstyrelsens samlade delårsrapport per augusti 2020 kommer inte regionen att vid årets slut uppnå resultatmålet om att styrelser och nämnder ska redovisa ett resultat i balans. Styrelsens prognos var ett underskott för styrelser och nämnder på -225 miljoner. Enligt delårsrapporten kunde dock utfallet för år 2020 förbättras om regionens ansökningar om riktade statsbidrag i samband med coronapandemin beviljades av staten.

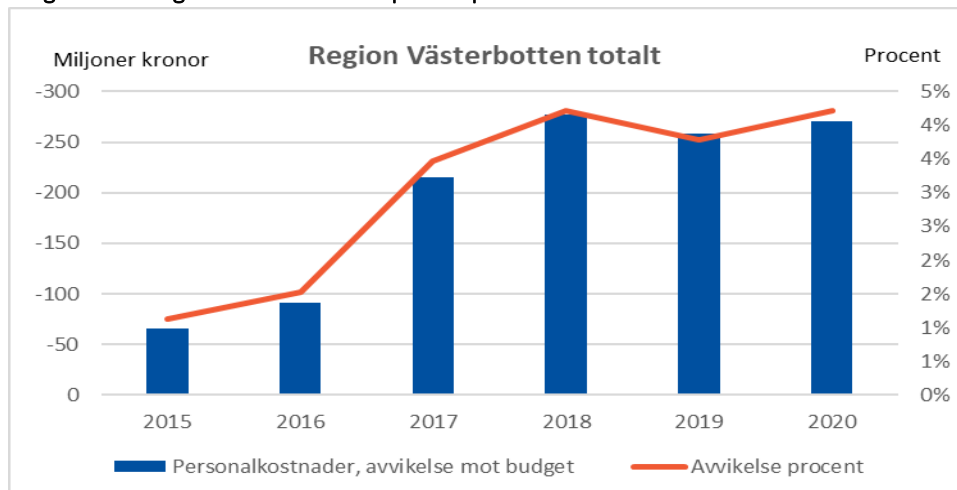
Vår protokollgranskning visar att varken styrelsen eller nämnden under år 2020 tog fram förslag på ytterligare åtgärder på grund av verksamheternas budgetavvikelser. En bidragande orsak som framkommit i intervjuer med både tjänstemän och politiker var att coronapandemin förändrat förutsättningarna att genomföra vissa åtgärder, exempelvis inom personalområdet. De intervjuade framhöll att omställningsplanen skulle genomföras trots de ändrade förutsättningarna. Det var dock inte rimligt att under en pandemi ta fram ytterligare åtgärder, menade de.

Diagram 1. Verksamheternas budgetunderskott samt effekter av sparåtgärder



Källa: Bearbetade uppgifter från regionens årsredovisningar och månadsrapport per oktober 2020

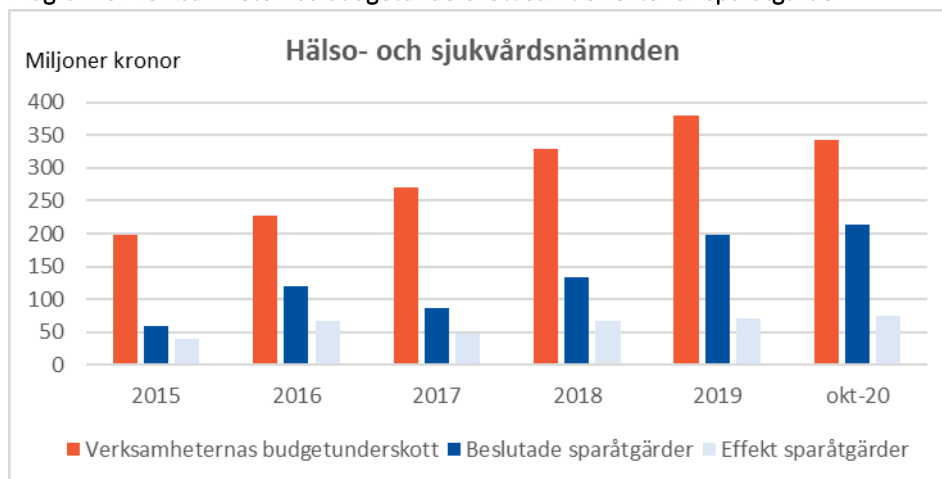
Diagram 2. Budgetunderskott inom posten personalkostnader



Källa: Bearbetade uppgifter från regionens rapportsystem Diver

Nedanstående diagram visar att verksamheterna inom hälso- och sjukvårdsnämnden under de senaste fem åren haft betydande budgetunderskott. För hälso- och sjukvårdsnämnden fanns de största underskotten inom personalkostnaderna. De åtgärder som nämnden planerade uppgick inte till samma nivå som budgetunderskotten. Även om åtgärderna hade gett full effekt hade hälso- och sjukvårdsnämnden haft underskott. Åtgärderna ledde inte heller till besparingar i nivå med de planerade effekterna. Utfallet till och med oktober 2020 visar på fortsatta avvikelser.

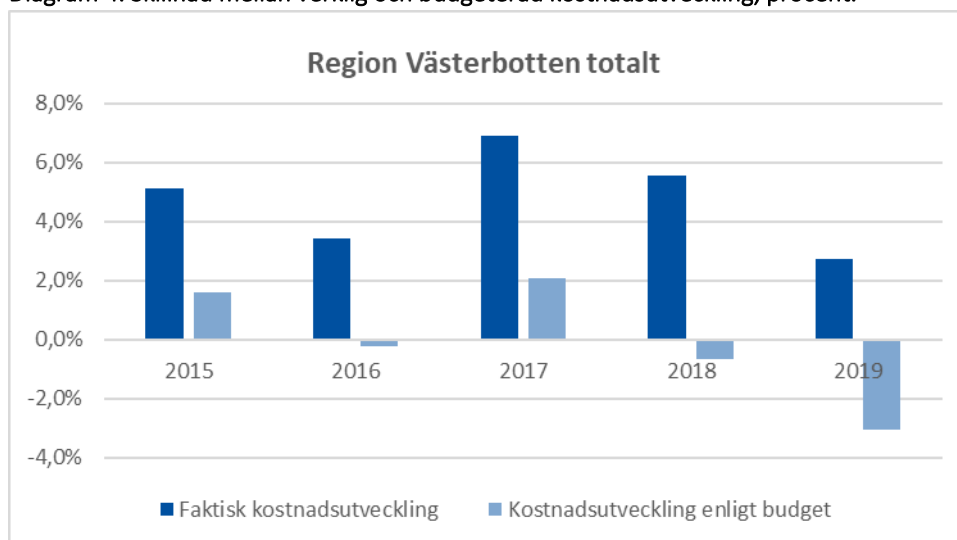
Diagram 3. Verksamheternas budgetunderskott samt effekter av sparåtgärder



Källa: Hälso- och sjukvårdsnämndens årsrapporter för åren 2015–2019. Observera att siffrorna för åren före och efter år 2019 inte är direkt jämförbara med varandra eftersom en omorganisation gjordes år 2019.

Under perioden 2014 – 2019 minskade regionens verksamheter inte kostnaderna i den takt som krävdes enligt budgeterna. Skillnaden mellan budgeterad kostnadsutveckling och verklig kostnadsutveckling är betydande för åren 2014–2019 vilket tydliggörs av nedanstående diagram.

Diagram 4. Skillnad mellan verklig och budgeterad kostnadsutveckling, procent.



Källa: Bearbetade uppgifter från regionens rapportsystem Diver. Slutgiltig budget och utfall vid årets slut har jämförts med föregående års utfall.

Revisorernas granskning av omställningsplanen visar på brister i styrningen

Granskning nr 3/2020 visar att regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden i beredningen av omställningsplanen för en hållbar ekonomi inte i tillräcklig utsträckning undersökte förutsättningarna för hälso- och sjukvårdsnämnden att under åren 2020–2022 spara 528 miljoner kronor. Hälso- och sjukvårdsnämndens styrning bestod i huvudsak av besparingskrav på verksamheterna. Av granskningen framgår att verksamheternas arbete med att hålla sina budgetar hade låg koppling till åtgärderna i omställningsplanen.

Flera åtgärdsförslag ställde dessutom krav på strukturella förändringar som spände över flera verksamhetsområden. Av granskningen framgick att det var svårt att se hur enskilda basenheter skulle kunna genomföra omställningsplanens åtgärdsförslag utan strategisk styrning och samordning från regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden.

Vår kommentar

God ekonomisk hushållning förutsätter att intäkterna är större än kostnaderna. Granskningen visar att det funnits brister i beredningen av fullmäktiges budget. Vår bedömning är liksom i 2018 års granskning att erfarenheter från tidigare utfall samt verklig kostnadsutveckling inte i tillräcklig grad beaktades i budgetarbetet inför år 2020 och 2021.

Även om granskningen visar att det finns en följsamhet till kommunallagens formkrav på budgetberedningen, finns det sedan många år tillbaka betydande obalanser mellan verksamhet och budget. De återkommande underskotten inom framförallt personalkostnaderna, men även inom kostnader för material, läkemedel, sjukresor med mera, visar att det inte är tydliggjort hur tillgänglig finansiering förhåller sig till den verksamhet som planeras. Förutom stora återkommande underskott riskerar bristerna i budgetberedningen att försvaga förutsättningarna för god styrning och kontroll. En orealistisk budget blir inget aktivt styrinstrument. Liksom tidigare år gör vi bedömningen att bristerna i budgetberedningen även försvårar fullmäktiges bedömning i ansvarsfrågan. Mot bakgrund av att regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden under år 2020 varit passiva framstår det som om styrelsen och nämnden accepterade budgetavvikelsena utan synbara konsekvenser.

Det är viktigt att verksamhet och budget hänger ihop. Uppföljningen av hur budgeten genomförs och hur de olika målen efterlevs är viktiga delar av regionstyrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens styrning och kontroll. En avgörande faktor för att regionens verksamheter ska uppnå god ekonomisk hushållning är att verksamheterna uppfattar att de budgetar och mål som är beslutade är realistiska. Det handlar om respekten och acceptansen för budget och mål. Det är viktigt att styrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens budgetar och mål är väl förankrade hos verksamheterna.

Granskningen av omställningsplanen för hållbar ekonomi visar på stora svagheter i beredningen och styrningen av genomförandet av åtgärderna i omställningsplanen. Bristerna i beredningen och styrningen riskerar att försämra verksamheternas förutsättningar att klara sina budgetar.

Åtgärder efter föregående granskning

Styrelsen och nämnden instämde med revisorerna

I juni 2019 svarade styrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden på den granskning av budgetberedningen som revisorerna hade genomfört år 2018. I svaren instämde styrelsen och nämnden med revisorerna om att budgetprocessens legitimitet behövde stärkas. Enligt styrelsen och nämnden var det viktigt att skapa en kultur med stärkt ansvarstagande. Ekonomiska avvikelser skulle hanteras genom åtgärder och prioriteringar inom alla delar av organisationen.

Styrelsen och nämnden uppgav att de hade fortsatt att arbeta med åtgärder för att bromsa nettokostnadsutvecklingen. Enligt yttrandet hade styrelsen påbörjat uppdraget från fullmäktige att förbereda en omställning för ekonomisk hållbarhet. Som en del av uppdraget hade regiondirektören tagit fram en plan för en omställning till en hållbar ekonomi.

Hälso- och sjukvårdsnämnden uppgav att införandet av produktions- och kapacitetsstyrning (PKS) skulle vara verktyg för verksamhetscheferna när det handlade om prioriteringar. PKS skulle enligt nämnden synliggöra kopplingen mellan produktion och resurser.

Ekonomidirektören fick uppdrag att utveckla planerings- och budgetprocessen

I februari 2020 fick ekonomidirektören ett uppdrag från regiondirektören att utveckla planerings- och budgetprocessen. Enligt sammanträdesanteckningar från centrala ledningsgruppen var bakgrunden att respekten för budgeten hade minskat. Detta berodde bland annat på låg transparens i processen, för litet tid för nämnderna att arbeta med prioriteringar samt otillräckliga dialoger.

I arbetet med att utveckla budgetprocessen deltog en arbetsgrupp bestående av representanter från olika delar av regionens verksamheter. Som en del av arbetet förankrade och informerade ekonomidirektören om utvecklingen av den nya processen i tjänstepersonsledningen, med politiska företrädare och andra som var involverade i planeringsarbetet.

I augusti 2020 redovisade ekonomidirektören ett förslag till ny planerings- och budgetprocess. Regionstyrelsen beslutade att fastställa förslaget vid sitt sammanträde den 31 augusti 2020, §164. Den nya processen skulle börja gälla inför arbetet med plan och budget för år 2022. Arbetet med att bereda budget för år 2022 inleddes under vintern 2020. Det finns ännu ingen riktlinje i ledningssystemet för den nya processen.

Några av förändringarna i planerings- och budgetprocessen var:

- Förberedelserna skulle bli mer omfattande och strukturerade för att synliggöra planeringsförutsättningarna.
- Förberedelserna skulle dokumenteras i ett nytt dokument, "Planeringsförutsättningar". Dokumentet skulle sedan ligga till grund för nämndernas arbete med beredningen av regionplanen.
- Planeringen av ekonomin på nämndsnivå skulle utökas till fyra år.

- Mer tid skulle ges för nämnderna och förvaltningarna att utifrån politiskt övergripande mål och resurser arbeta med styrningen av den egna verksamheten.
- Styrningen av processen skulle bli tydligare och tidplanen mer detaljerad. Alla möten och dialogtillfällen skulle ha definierat syfte, mål, deltagare och förväntat resultat.
- En arbetsgrupp med bland annat verksamhetsföreträdare skulle följa processen, skriva material samt delta i analyser och prioritering av underlag.

Enligt ekonomidirektörens underlag skulle dokumentet "Planeringsförutsättningar" ge en grund för en transparent budgetprocess med en hög grad av delaktighet. Syftet med dokumentet var att sammanfatta regionens förutsättningar och ge långsiktiga inriktningar.

Enligt förslaget var processen indelad i 6 faser:






Fas	Tidpunkt	Beskrivning
Förberedelsefas	okt - dec	Ekonomifunktionen planerar processen och genomför omvärldsbevakning med syfte att ta fram ett gemensamt underlag för den fortsatta processen.
Skapa planeringsförutsättningar (PF)	jan - feb	Ekonomifunktionen slutför analyser och genomför budgetdialoger med förvaltningarna. Ekonomifunktionen tar fram förslag på inriktning och ramjusteringar inför kommande period. Ekonomifunktionen sammanställer dokumentet planeringsförutsättningar (PF) och gör avstämningar med den politiska majoriteten. Efter förankring mellan majoritetens samarbetspartier presenteras majoritetens förslag till PF på kickoff i februari. Formellt beslut om PF tas av regionstyrelsen i början av mars.
Nämnderna behandlar PF och återkopplar	mar - apr	Nämnderna återkopplar sina synpunkter på PF enligt definierad mall. Dialogmöte mellan RS AU och nämndernas presidium.
Beredning och beslut av regionplan och budget	apr - jun	RS AU bereder en slutlig version av regionplan och budget som regionfullmäktige fastställer i juni.
Nämndernas verksamhetsplaner	feb - okt	Nämnderna slutför sin planering och beslutar om verksamhetsplan senast i mitten av oktober.
Verksamheternas aktivitetsplaner och detaljbudget	okt - dec	Förvaltningen slutför och godkänner verksamheternas aktivitetsplanering och detaljbudget i december.

Av förslaget framgick att ekonomidirektören var processägare för processerna för planering, budget, uppföljning, investeringar och intern kontroll. I processägaransvaret ingick att säkerställa rätt kvalitet och att dokumentera och utvärdera processerna. Varje process skulle enligt förslaget ha en processledare.

Vidtagna åtgärder efter föregående granskning var inte tillräckliga

I efterföljande tabeller sammanfattar vi de åtgärder som regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden vidtagit sedan föregående granskning.

Rekommendationer till RS i 2018 års granskning	Tillräckliga åtgärder	Vår kommentar
Säkerställ att de budgetunderlag som styrelser och nämnder lämnar in till styrelsen för vidare beredning håller en tillräcklig kvalitet.	NEJ	Kraven och kvaliteten på budgetunderlagen har inte utvecklats. Budgetunderlagen ger en beskrivning av nämndernas strategi för att klara en ekonomi i balans. Underlagen saknar uppgifter om resursbehov samt risk- och konsekvensanalyser.
Tillräcklig hänsyn tas till behovsutveckling och att krav på kostnadsreduceringar baseras på identifierade möjligheter att reducera kostnader.	NEJ	Underskotten har fortsatt och har uppstått i början av året. Av nämndens budgetunderlag framgår att de planerade åtgärderna inte var tillräckliga för att klara budgeten. Nämnden uppmärksammade styrelsen på att ytterligare åtgärder såsom utbudsbegränsningar och strukturförändringar sannolikt skulle krävas. Nämnden specificerade dock inte vad dessa utbudsbegränsningar och strukturförändringar handlade om.
Skapa förutsättningar för ändamålsenliga prioriteringar.	NEJ	Det krävs att omställningsplanen får full effekt för att åstadkomma en ekonomi i balans. Intervjuade verksamhetschefer uppger att vissa åtgärder är svåra att genomföra utan att förändra basenheternas uppdrag. Av granskning nr 3/2020 framgår också att det är svårt för enskilda basenheter att genomföra vissa åtgärdsförslag utan strategisk styrning från regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden.
Det finns dokumenterade riskanalyser för budgetprocessen.	JA	Som en del av uppdraget att utveckla budgetprocessen gjorde ekonomidirektören en kartläggning av budgetprocessen. Den reviderade budgetprocessen innefattar mer omfattande och strukturerade förberedelser inför varje budget där analyser av föregående år är en del.
Det finns dokumenterade uppföljningar av budgetprocessen.	JA	Se föregående kommentar.
Skriva till fullmäktige med förslag på åtgärder om styrelsen bedömer att en nämnd inte klarar sitt uppdrag från fullmäktige.	NEJ	Hälso- och sjukvårdsnämnden hade stort budgetunderskott år 2020. Varken hälso- och sjukvårdsnämnden eller regionstyrelsen har skrivit till fullmäktige år 2020 med förslag på åtgärder med anledning av nämndens underskott.

Rekommendationer till HSN i 2018 års granskning	Tillräckliga åtgärder	Vår kommentar
Tillräcklig hänsyn tas till behovsutveckling och att krav på kostnadsreduceringar baseras på identifierade möjligheter att reducera kostnader.		Underskotten har fortsatt och har uppstått i början av året. Av nämndens budgetunderlag framgår att åtgärderna inte var tillräckliga för att nämnden skulle klara sin budget. Nämnden uppmärksammade styrelsen på att ytterligare åtgärder såsom utbudsbegränsningar och strukturförändringar sannolikt skulle krävas. Nämnden lämnade dock inga förslag på åtgärder.
Skapa förutsättningar för ändamålsenliga prioriteringar.		Det krävs att omställningsplanen får full effekt för att åstadkomma en ekonomi i balans. Intervjuade verksamhetschefer uppger att vissa åtgärder är svåra att genomföra utan att förändra basenheternas uppdrag. Av granskning nr 3/2020 framgår också att det är svårt för enskilda basenheter att genomföra vissa åtgärdsförslag utan strategisk styrning från regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden.
Det finns dokumenterade riskanalyser för budgetprocessen.		Som en del av uppdraget att utveckla budgetprocessen gjorde ekonomidirektören en kartläggning av budgetprocessen. Den reviderade budgetprocessen innefattar mer omfattande och strukturerade förberedelser inför varje budget där analyser av föregående år är en del.
Det finns dokumenterade uppföljningar av budgetprocessen.		Se föregående kommentar.
Skriva till fullmäktige med förslag på åtgärder om nämnden anser att den inte klarar sitt uppdrag från fullmäktige.		Hälso- och sjukvårdsnämnden hade stort budgetunderskott år 2020. Nämnden beslutade i samband med delårsrapport per april 2020 att skriva till fullmäktige. Hälso- och sjukvårdsnämnden har trots detta inte skrivit till fullmäktige år 2020 med förslag på åtgärder med anledning av nämndens underskott.

Vår kommentar

Vår samlade bedömning är att styrelsen och nämnden inte vidtagit tillräckliga åtgärder sedan förra granskningen. Vi ser dock positivt på att regionstyrelsen har beslutat om en ny budgetprocess från och med beredningen av budgeten för år 2022. Granskning av beredningen av budget för år 2022 ingår inte i denna granskning.

4. Svar på revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	Vår kommentar
Har regionstyrelsen säkerställt att det finns en formellt beslutad regionövergripande modell som tydliggör hur budgetprocessen ska gå till, hur ansvar och befogenheter är fördelade och hur tidplanen ser ut?		I ledningssystemet finns en riktlinje, beslutad av den tidigare budgetchefen, som övergripande beskriver regionens samlade styrning där budgetprocessen är en del. Regionstyrelsen beslutade i augusti 2020 om en ny budgetprocess som gäller från och med beredningen av fullmäktiges budget för år 2022. Det finns ännu ingen riktlinje i ledningssystemet som beskriver den nya budgetprocessen. Av det underlag som styrelsen beslutat om framgår inte principer för resursfördelning, ansvar och befogenheter vid avvikelser eller hur prioriteringar ska göras.
Har hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt en formaliserad rutin för hur budgetberedningen ska gå till inom nämndens område?		Nämnden följer de övergripande riktlinjer och rutinbeskrivningar som finns i regionen. Där framgår dock inte principer för resursfördelning, ansvar och befogenheter vid avvikelser inom nämndens område eller hur prioriteringar ska göras.
Har regionstyrelsen säkerställt att regionstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och berörda tjänstemän följer den beslutade modellen för budgetprocessen?		Formkrav och tidplaner följs. Avvikelser rapporteras till närmsta chef. Det finns dock brister i kvaliteten i beredningen av budgeten, se nedan.
Har regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt en tillräcklig beredning av budgeten?		Erfarenheter från tidigare utfall samt verklig kostnadsutveckling beaktades inte. Åtgärder för att komma tillrätta med återkommande underskott var inte tillräckliga. Verksamheterna hade stora budgetunderskott redan i början av året. Riskanalyser saknades.
Har regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt att tillräckliga åtgärder har vidtagits med anledning av rekommendationerna i föregående granskning?		De åtgärder som styrelsen och nämnden vidtagit har inte varit tillräckliga för år 2020 och 2021. Våra iakttagelser kvarstår i huvudsak sedan föregående granskning. Vi ser dock positivt på att styrelsen beslutade om en ny budgetprocess som gäller från och med beredningen av budgeten för år 2022.

Rekommendationer

Vi rekommenderar styrelsen att arbeta med följande områden:

- Säkerställ att de budgetunderlag som styrelser och nämnder lämnar in till styrelsen för styrelsens beredning håller en tillräcklig kvalitet. Det bör bland annat finnas dokumenterade riskanalyser i underlagen som visar att förslag på budgetar, åtgärder med mera är möjliga att genomföra.
- Skapa förutsättningar i budgetberedningen för ändamålsenliga prioriteringar.
- Säkerställ att aktuella styrdokument för budgetberedningen finns inlagda i ledningssystemet
- Skriv till fullmäktige med förslag på åtgärder om styrelsen bedömer att en nämnd inte klarar sitt uppdrag från fullmäktige.

Vi rekommenderar nämnden att arbeta med följande områden:

- Säkerställ att de budgetunderlag som nämnden lämnar in till styrelsen för styrelsens beredning håller en tillräcklig kvalitet. Det bör bland annat finnas dokumenterade riskanalyser i underlagen som visar att förslag på budgetar, åtgärder med mera är möjliga att genomföra.
- Skapa förutsättningar i budgetberedningen för ändamålsenliga prioriteringar.
- Säkerställ att aktuella styrdokument för nämndens budgetberedning finns inlagda i ledningssystemet.
- Skriv till fullmäktige med förslag på åtgärder om nämnden bedömer att nämnden inte klarar sitt uppdrag från fullmäktige.

Ingrid Lindberg
Sakkunnig

Revisionskontoret
Region Västerbotten

Bilaga 1: Beredningen av fullmäktiges budget

Tabell B1: Beredningen av fullmäktiges budget för år 2020

Datum	Beskrivning
7 januari 2019	Den centrala ledningsgruppen (CLG) fick information från ekonomidirektören om tidplan för arbetet med regionplanen.
8 januari 2019	Regionstyrelsen (§ 4) gav regiondirektören i uppdrag att ta fram en strategi och en handlingsplan för att inom en treårsperiod minska verksamhetens underskott. Regiondirektören skulle redovisa uppdraget senast i juni 2019.
28 februari 2019	CLG fick information om tidplan för beredningen av underlag till Regionplan 2020–2023.
5 feb 2019	Regionstyrelsens budgetkickoff. Nämndernas presidium med flera fick information om budgetförutsättningar för år 2020.
11 februari 2019	CLG diskuterade ett förslag till disposition av regionplan 2020–2023. CLG fick information av budgetchefen om uppdraget "Hållbar ekonomi 2020–2023".
19 februari 2019	Regionstyrelsens ordförande och regiondirektören skickade ut anvisningar om vad nämndernas budgetunderlag skulle innehålla. Budgetunderlagen skulle vara inlämnade senast 8 april 2019.
4 mars 2019	CLG fick information av ekonomidirektören om förutsättningar, tidplan samt en lägesrapport av arbetet med att ta fram regionplan 2020–2023. Diskussion fördes.
11 mars 2019	CLG fick information från ekonomidirektören om ett förslag till regionplan 2020–2023. Diskussion fördes. Budgetchefen informerade om arbetet med "Hållbar ekonomi".
18 mars 2019	Regionstyrelsens arbetsutskott (RS AU) fick information av ekonomidirektören och budgetchefen om förutsättningarna inför regionplan och budget 2020. Den preliminära budgeten innebar ett underskott. Åtgärder för en hållbar ekonomi skulle enligt protokollet presenteras under våren.
1 april 2019	CLG fick en avstämning och lägesrapport om "Hållbar ekonomi" och regionplan 2020–2023. Diskussion fördes.
3 april 2019	Hälso- och sjukvårdsnämnden beslutade om sitt budgetunderlag, § 40.
9 april 2019	RS AU träffade hälso- och sjukvårdsnämndens presidium samt förvaltningschef som en del av beredningen av budget 2020. Vid träffen redogjorde nämndens ordförande bland annat för nämndens ekonomiska utmaningar. Förvaltningschefen redogjorde för vidtagna och planerade åtgärder för en ekonomi i balans.
23 april 2019	CLG förde diskussion om målen i regionplan 2020–2023. Av protokollet framgår inte om budgeten behandlades.
6 maj 2019	Regiondirektören lämnade över förslag till plan för en hållbar ekonomi till RS AU. Planen innehöll ett antal kort- och långsiktiga åtgärder. Den föreslagna kostnadsreduceringen var 565 miljoner kronor för åren 2020–2022. Av detta var 200 miljoner kronor budgetreducering och 365 miljoner kronor underskottshantering.
13 maj 2019	CLG fick information av budgetchefen om ekonomiska förutsättningar inför regionplan 2020–2023. Av protokollet framgick att prognosen var att Region Västerbotten skulle ha ett underskott åren 2020–2023 vilket innebar att en hållbar ekonomi inte skulle uppnås till år 2023. Diskussion fördes.

Datum	Beskrivning
27 maj 2019	RS AU fick information från strateg inom ekonomifunktionen om regionplan 2020–2023. Av protokollet framgick inte om arbetsutskottet fick någon information om budget 2020. Arbetsutskottet beslutade (§150) att regionplan 2020–2023 och budget 2020 skulle beredas till styrelsens sammanträde den 4 juni 2019.
3 juni 2019	CLG fick information av ekonomidirektören om det slutgiltiga förslaget till regionplan 2020–2023. Förslaget godkändes av regiondirektören inför politisk beredning och beslut.
4 juni 2019	Regionstyrelsen behandlade och föreslog att fullmäktige skulle fastställa förslaget till regionplan 2020–2023 och budget 2020. Enligt protokollet utgick nämndernas budgetramar från budget 2019. De budgetförändringar som föreslogs redovisades i ett särskilt avsnitt i regionplanen.
18–19 juni 2019	Fullmäktige beslutade att fastställa förslaget till regionplan 2020–2023 samt budget 2020. Budgeten för skatteintäkter och generella statsbidrag utgick från Sveriges kommuners och regioners senaste prognos. Verksamheternas nettobudget var uppräknad med landstingsprisindex. Verksamheternas nettoram hade reducerats med totalt 100 miljoner kronor för omställning till en hållbar ekonomi, varav hälso- och sjukvårdsnämnden budget var reducerad med 93 miljoner. Fullmäktige budgeterade ett resultat på 74 miljoner kronor vilket motsvarade 0,9 procent av skatteintäkter och generella statsbidrag.

Tabell B2: Beredningen av fullmäktiges budget för år 2021

Datum	Beskrivning
4 februari 2020	Regionstyrelsens budgetkickoff. Nämndernas presidium med flera fick information om budgetförutsättningar m.m.
Februari 2020	Anvisningar skickades ut om vad nämndernas budgetunderlag skulle innehålla. Underlagen skulle vara inlämnade 7 april 2020.
18 mars 2019	Regionstyrelsens arbetsutskott fick information av ekonomidirektören om regionstyrelsens förutsättningar, prioriteringar och strategier inför regionplan och budget 2021.
25 mars 2020	Hälso- och sjukvårdsnämnden beslutade om sitt budgetunderlag.
21 april 2020	Regionstyrelsens arbetsutskotts budgetträff med hälso- och sjukvårdsnämndens presidium ställdes in och ersattes av skriftlig information i form av nämndens budgetunderlag. Arbetsutskottet tog del av underlaget och överlämnade det till styrelsen utan synpunkter.
27 april 2020	CLG fick information från regiondirektören om svårigheter med att lägga budget 2021 på grund av coronapandemin. CLG fick information från ekonomidirektören och budgetchefen om inriktningen inför budget 2021. Av protokollet framgår att budgetdialoger hade förts med politiker, regionförvaltningen, hälso- och sjukvårdsförvaltningen samt regionala utvecklingsförvaltningen.
18 maj 2020	CLG fick ett utkast till regionplan 2021 av ekonomidirektören och budgetchefen. Regiondirektören godkände förslaget inför kommande politisk beredning och beslut.
26 maj 2020	Styrelsens arbetsutskott fick information från budgetchefen om förslag till regionplan och budget 2021. Enligt protokollet var det svårt att bedöma den ekonomiska effekten av coronapandemin.

Datum	Beskrivning
	För år 2021 hade planen uppdaterats med kända planeringsförutsättningar och majoritetens grundbudget för år 2021. Arbetsutskottet föreslog inga särskilda krav på återställning med anledning av det negativa balanskravsresultatet år 2019. Återställning skulle ske genom arbetet med den redan beslutade omställningsplanen för en hållbar ekonomi. Arbetsutskottet föreslog att fullmäktige skulle fastställa förslaget till regionplan och budget 2021.
1 juni 2020	Regionstyrelsen behandlade förslaget och föreslog att fullmäktige skulle fastställa förslaget till regionplan och budget 2021.
16 juni 2020	Fullmäktige beslutade att fastställa förslaget till regionplan samt budget 2021. Budgeten för skatteintäkter och generella statsbidrag utgick från ett normalläge med hänsyn tagen till Sveriges kommuners och regioners minskade skatteprognoser och nya kompenserande statsbidrag som regeringen förväntades besluta om. Verksamheternas nettobudget var uppräknad med landstingsprisindex. Verksamheternas nettoram hade reducerats med 50 miljoner kronor för omställning till en hållbar ekonomi, varav hälso- och sjukvårdsnämndens budget var reducerad med 45 miljoner. Fullmäktige budgeterade ett resultat på 158 miljoner kronor vilket motsvarade 1,8 procent av skatteintäkter och generella statsbidrag. Det negativa balanskravsresultatet från år 2019 på -333 miljoner kronor skulle återställas genom arbetet med den redan beslutade omställningsplanen.

Bilaga 2: Beredningen av nämndens budget

Tabell B3: Beredningen av hälso- och sjukvårdsnämndens budget för år 2020

Datum	Beskrivning
11 juni 2019	Dialog, avstämning och inspel i HSLG inför höstens verksamhetsplanering. Intern fördelning och prioritering av budgetramar skulle enligt protokollet göras i samråd inom ledningsgruppen.
25 juni 2019	Fortsatt dialog, avstämning och inspel i HSLG inför höstens verksamhetsplanering.
13 augusti 2019	Av HSLG-protokoll från den 19 augusti 2019 framgår att ledningsgruppen startade upp höstens arbete med planeringsdagar den 13–14 augusti. Den första dagen ägnades åt arbete med underlaget till hälso- och sjukvårdsnämndens verksamhetsplan. Av protokollet framgår inte om budget 2020 var en del av detta arbete.
21 augusti 2019	Nämndens arbetsutskott fick information av hälso- och sjukvårdsdirektören om tidplan och förutsättningar inför beredning av nämndens verksamhetsplan för år 2020. Arbetsutskottet noterade informationen.
3 september 2019	HSLG fick information från förvaltningens controllerstrateg om upplägg och tidplan för budgetprocessen år 2020. Efter ett första budgetfördelningsmöte i början av september 2020 skulle dialoger genomföras med respektive områdeschef och därefter fortsatta dialoger i områdesgrupperingar. Hälso- och sjukvårdsdirektören skulle fastställa fördelningen under månadskiftet mellan september och oktober 2019.
4 september 2019	Hälso- och sjukvårdsnämnden fick information av hälso- och sjukvårdsdirektören om tidplan och förutsättningar för verksamhetsplan 2020. Nämnden noterade informationen.
18 september 2019	Nämndens arbetsutskott fick information av hälso- och sjukvårdsdirektören om förslaget till nämndens verksamhetsplan för år 2020. Arbetsutskottet noterade informationen.
3 oktober 2019	Hälso- och sjukvårdsnämnden fastställde verksamhetsplan och budget för år 2020.
9 oktober 2019	Hälso- och sjukvårdsdirektören och områdescheferna skickade ut anvisningar och mallar till verksamheterna.
6 december 2019	Basenheternas verksamhetsplaner skulle vara samverkade och inlämnade till hälso- och sjukvårdsdirektören.
31 december 2019	Verksamhetsplaner och budgetar skulle vara godkända av hälso- och sjukvårdsdirektören.

Tabell B4: Beredningen av hälso- och sjukvårdsnämndens budget för år 2021

Datum	Beskrivning
23 juni 2020	Dialog i HSLG om personalbudget och bemanningskontroll utifrån budgetreduceringar, hantering av underskott och effekter på ekonomin. Möjliga åtgärder diskuterades. Förslag att jobba vidare med närvarotid och jämföra med den budgeterade nivån nedbruket på enhetsnivå, samt att jobba med PKS. Enligt protokollet skulle hälso- och sjukvårdsdirektören föra en dialog med politiken. HR-strateg skulle undersöka stöd för schemaläggning. HSLG fick information om arbetet med verksamhetsplan 2020.
19 augusti 2020	Nämndens arbetsutskott fick information av hälso- och sjukvårdsdirektören om verksamhetsplan för år 2021. Av protokollet framgår inte i vilken utsträckning arbetsutskottet fick information om budget 2021. Arbetsutskottet beslutade att informationen var delgiven.
20–21 augusti 2020	HSLG fick information från stabschef om förutsättningar för kommande verksamhetsplanering.
1 september 2020	HSLG fick information från controllerstrateg om planen kring reduktion av närvarotid som innebar att närvarotiden skulle minskas i den omfattningen så att de sjukvårdande områdena per 2021-04-31 skulle ha en närvarotid på 2017 års nivå. Inför budgetfördelningen veckan därpå skulle områdeschefer lämna in prioriterade poster till hälso- och sjukvårdsdirektören.
15 september 2020	HSLG fick information om föreslagna prioriteringar från områdescheferna. Dialog fördes och ledningsgruppen enades om den föreslagna fördelningen per område. Områdeschef hade enligt protokollet möjlighet att omfördela inom sitt område.
16 september 2020	Nämndens arbetsutskott fick information av controllerstrateg om förslaget till nämndens verksamhetsplan för år 2021. Arbetsutskottet föreslog att nämnden skulle fastställa planen efter mindre ändringar.
1 oktober 2020	Hälso- och sjukvårdsnämnden fick information av controllerstrateg om verksamhetsplan och budget för år 2021. Av informationen framgick att ett underskott skulle hanteras genom särskilda åtgärder kopplat till fastställd omställningsplan. Av verksamhetsplanen framgick att nämnden gav hälso- och sjukvårdsdirektören ett uppdrag att senast under februari 2021 beskriva satsningar och aktiviteter i omställningsplanen. Nämnden fastställde verksamhetsplan och budget för år 2021.
7 oktober 2020	Hälso- och sjukvårdsdirektören och områdescheferna skickade ut anvisningar och mallar till verksamheterna.
7 december 2020	Basenheternas verksamhetsplaner skulle vara samverkade och inlämnade till hälso- och sjukvårdsdirektören.
31 december 2020	Verksamhetsplaner och budgetar skulle vara godkända av hälso- och sjukvårdsdirektören.