

Landstingsstyrelsens förslag till beslut

Reviderad budgetprocess för Stockholms läns landsting

Föredragande landstingsråd: Chris Heister

Ärendet

Landstingsdirektören har inkommit med förslag till reviderad budgetprocess för Stockholms läns landsting.

Förslag till beslut

Landstingsstyrelsen föreslår landstingsfullmäktige besluta

att fastställa budgetprocess för Stockholms läns landsting enligt bilaga till landstingsrådsberedningens förslag

Landstingsstyrelsen har, under förutsättning av fullmäktiges beslut, för egen del beslutat *att* uppdra åt landstingsdirektören att vidta de åtgärder som föranleds av fullmäktiges beslut.

Landstingsstyrelsen anser att budgeten för Stockholms läns landsting utgör ett av de viktigaste styrdokumenterna för landstingets samlade verksamheter. Det är därför väsentligt att den politiska ledningen formulerar de visioner och strategier som ska genomföras under budgetår och planår i budgetdirektiv och budgetdokument. För att förverkliga dessa visioner och strategier behövs operativa underlag från landstingets verksamheter. Det är därför viktigt att Landstingsstyrelsens förvaltning lämnar ett underlag till budgetdirektiv och budgetdokument som innehåller olika typer av användbar data och avancerade analyser t ex känslighetsanalyser.

Bilaga

Landstingsdirektörens tjänsteutlåtande

2007-10-04

Behandling i landstingsstyrelsen

Landstingsrådsberedningen behandlade ärendet den 21 november 2007.

Landstingsstyrelsen behandlade ärendet den 4 december 2007.

Vid behandlingen i landstingsstyrelsen yrkades bifall dels till landstingsrådsberedningens förslag, dels till s- och v-ledamöternas förslag.

Landstingsstyrelsens beslut fattades utan omröstning.

S- och v-ledamöterna reserverade sig:

”Socialdemokraterna och vänsterpartiet föreslår landstingsstyrelsen besluta föreslå landstingsfullmäktige besluta *att* avslå förslaget till reviderad budgetprocess, *att* uppdra till landstingsstyrelsen att återkomma till utskottet med ett nytt förslag till reviderad budgetprocess som bygger på principen att landstingsdirektören framlägger ett förslag till budgetdirektiv respektive ett förslag till budget, *att* utforma formerna för samverkan med de fackliga organisationerna i budgetarbetet så att dessa får tillfälle att yttra sig över utarbetade förslag.

Det är angeläget att budgetprocessen utformas på ett för god ekonomisk hushållning ändamålsenligt sätt. I nuvarande budgetprocess upprättar landstingsdirektören ett tjänsteutlåtande med förslag till beslut. Detta kan sedan bli föremål för korrektiv efter den politiska behandlingen, men har fördelen av att redan ha genomgått en bearbetning på koncernnivå.

Utan upprättandet av ett tjänsteutlåtande med förslag till beslut blir koncernledningens budgetarbete klart ofullständigt. Framför allt leder det till att det inte i rimlig tid görs någon konsolidering mellan sjukvårdens beställare och producenter. Detta förhållande riskerar att allvarligt försvåra avtalsprocessen, förorsaka tempoförluster och i slutändan problem med att avpassa kostnaderna till nivå med beslutad budget.

Det rimliga är att behålla nuvarande ordning med ett tentativt men konsoliderat förslag från landstingsdirektören.

För att samverkan med de fackliga organisationerna ska vara real krävs vidare att dessa ges tillfälle att lämna synpunkter på konkreta förslag. Det är ur personalorganisationernas synvinkel helt otillfredsställande om deras

LS 0706-0647

medverkan sker enbart utifrån ett underlag för budgetarbetet som inte innehåller några konkreta förslag.”

Ärendet och dess beredning

Landstingsstyrelsen beslutade den 24 april 2007 att senast vid december månads fullmäktigemöte återkomma med förslag till reviderad budgetprocess.

Strategiska utskottet har den 16 oktober 2007, enligt landstingsdirektörens förslag, föreslagit landstingsstyrelsen dels föreslå landstingsfullmäktige besluta *att* fastställa budgetprocess för Stockholms läns landsting enligt förslag,

dels - under förutsättning av fullmäktiges beslut - för egen del besluta *att* uppdra åt landstingsdirektören att vidta de åtgärder som föranleds av fullmäktiges beslut.

S-ledamöterna reserverade sig till förmån för sitt förslag *att* uppdra till landstingsdirektören att återkomma till utskottet med ett nytt förslag till reviderad budgetprocess som bygger på principen att landstingsdirektören framlägger ett förslag till budgetdirektiv respektive ett förslag till budget

”Det är angeläget att budgetprocessen utformas på ett för god ekonomisk hushållning ändamålsenligt sätt. I nuvarande budgetprocess upprättar landstingsdirektören ett tjänsteutlåtande med förslag till beslut. Detta kan sedan bli föremål för korrektiv efter den politiska behandlingen, men har fördelen av att redan ha genomgått en bearbetning på koncernnivå.

Utan upprättandet av ett tjänsteutlåtande med förslag till beslut blir koncernledningens budgetarbete klart ofullständigt. Framför allt leder det till att det inte i rimlig tid görs någon konsolidering mellan sjukvårdens beställare och producenter. Detta förhållande riskerar att allvarligt försvåra avtalsprocessen, förorsaka tempoförluster och i slutändan problem med att avpassa kostnaderna till nivå med beslutad budget.

Det rimliga är att behålla nuvarande ordning med ett tentativt men konsoliderat förslag från landstingsdirektören.”

Landstingsdirektörens tjänsteutlåtande den 4 oktober 2007 bifogas (bilaga).

Bilaga

Landstingsdirektörens tjänsteutlåtande

Bakgrund

Landstingsstyrelsen beslutade den 24 april 2007, § 104/07 Behandling av budgetdirektiv 2008 i landstingsfullmäktige, att senast vid december månads fullmäktigemöte återkomma med förslag till reviderad budgetprocess.

Förvaltningens synpunkter

Sammanfattning av förslag till reviderad budgetprocess

Stockholms läns landstings budgetprocess består i huvudsak av fyra steg. I det första steget formuleras budgetdirektiv för nästkommande år och de två påföljande planåren. Direktiven beslutas i maj månad av landstingsstyrelsen och anmäls i landstingsfullmäktige i juni. I steg två beslutar (senast i september) respektive nämnd och styrelse om budgetunderlag på grundval av budgetdirektiven. I steg två ligger också avtalsarbetet mellan vårdens beställar- och producentorganisation. Landstingsfullmäktige tar i steg tre beslut om budget för nästkommande år och planer för de därpå följande två åren.

Landstingsstyrelsen ska före oktober månads utgång föreslå skattesatsen för den landstingsskatt som ingår i den preliminära inkomstskatten under det följande året. Landstingsfullmäktiges beslut om budget tas i november. Investeringsbudgeten är slutlig i och med fullmäktiges beslut. I steg fyra justerar förvaltningarna och bolagen sina budgetunderlag i linje med fullmäktiges beslut samt färdigställer sina slutliga budgetar. Nämnder och styrelser beslutar senast i januari om slutlig budget. Den slutliga budgeten anmäls till landstingsfullmäktige i mars nästkommande år.

De principiella förändringar av Stockholms läns landstings budgetprocess som förslås redovisas nedan.

Steg	Nuvarande	Förändring	Huvudmotiv
Steg 1.	Landstingsdirektören framlägger förslag till budgetdirektiv	Landstingsdirektören lägger fram ett underlag för budgetdirektiven.	Politiken erhåller beslutsunderlag med flera alternativa förslag och känslighetsanalyser.
Steg 1.	Beslut om budgetdirektiv: LS – april LF – maj	Beslut om budgetdirektiv: LS – maj LF – juni (anmälan)	Senareläggningen möjliggör beaktande av regeringens vårproposition samt uppdaterad skatteintäktsprognos.
Steg 3.	Landstingsdirektören framlägger förslag till budget	Landstingsdirektören lägger fram ett underlag för budget.	Politiken erhåller beslutsunderlag med flera alternativa förslag och känslighetsanalyser.

LS 0706-0647

Förslag, samt motiv till revideringar

Följande tre förslag till revideringar av nuvarande (LS 0301-0020) budgetprocess föreslås;

Landstingsdirektören lägger i början av april fram ett underlag för budgetdirektiv som väl belyser konsekvenser avseende olika handlingsalternativ vad gäller finansiering av landstingets verksamheter.

Beslut om budgetdirektiv fattas av landstingsstyrelsen i maj året innan budgetåret. Budgetdirektiven anmäls i landstingsfullmäktige i juni året innan budgetåret. Genom att senarelägga landstingsstyrelsens beslut om budgetdirektiv med en månad kan t ex regeringens vårproposition och uppdaterade skatteintäktsprognoser inarbetas i budgetdirektiven.

Landstingsdirektören lägger i mitten av oktober fram ett underlag för beslut om budget. Underlaget utgörs bland annat av en kvalitetssäkrad sammanställning av lokalt upprättade förslag till budgetunderlag samt aktuella ekonomiska och andra förutsättningar som känslighetsanalyser avseende olika alternativa beslut.

Beskrivning av reviderad budgetprocess för Stockholms läns landsting

Budgetprocessen bygger på principen att det är den politiska ledningen som lägger fram förslag till budgetdirektiv och budgetbeslut medan tjänstemannaorganisationen lägger fram beslutsunderlag.

Den reviderade budgetprocessen för Stockholms läns landsting är alltså en process i fyra steg innebärande att;

- Processen ger goda förutsättningar för en tydlig och stark ekonomistyrning samt utrymme för central analys och bedömning
- Övergripande förutsättningar slås fast på våren (bl.a. bidrag, resultatkrav, större uppdrag) vilket ger förvaltningarna/bolagen framförhållning i sitt budgetarbete. Novemberbeslut medför beslut på grundval av senaste tillgänglig information
- Förvaltningarna/bolagen kommer att kunna grunda sina budgetar på delårsbokslutet nu när detta är tidigarelagt

LS 0706-0647

Nedan följer en beskrivning av de fyra stegen i budgetprocessen.

Steg 1 Budgetdirektiv

Budgetarbetet ska baseras på de förutsättningar och krav som den *politiska ledningen* formulerar i beslut om budgetdirektiv. Underlag för budgetdirektiv utarbetas av tjänstemannaorganisationen. Underlaget ska innefatta historisk och statistisk data samt känslighetsanalyser avseende olika alternativa beslut. Underlaget läggs fram senast i april året innan budgetåret.

Direktiven avser samtliga verksamheter och utgår från den av fullmäktige året innan antagna budgeten, föregående års bokslut samt månadsbokslut från innevarande år. I budgetdirektiven inarbetas regeringens vårproposition samt uppdaterade skatteintäcksprognoser. Eftersom denna information framläggs sent under april kommer beslut och anmälan avseende budgetdirektiv att ske vid följande tidpunkter:

- Landstingsstyrelsen beslutar om budgetdirektiv senast maj året innan budgetåret,
- Ärendet anmäls sedan i landstingsfullmäktige senast juni året innan budgetåret.

Direktiven innehåller i huvudsak följande punkter.

- Uppföljningsbara gemensamma koncernövergripande mål
- Ekonomiska planeringsförutsättningar
- Investeringsriktlinjer
- Särskilda frågor som ska beaktas

De ekonomiska planeringsförutsättningarna, som ska harmoniera med respektive verksamhetsuppdrag, bygger på planeringen för andra året i den flerårsplanering som skett i samband med att innevarande års budget antogs. Justeringar kommer dock att behöva göras i direktiven med anledning av information utifrån bokslutet, regeringens vårproposition, uppdaterade skatteintäcksprognoser mm. För beställare och vissa andra verksamheter anges vilket landstingsbidrag de har att utgå från medan det för producenterna handlar om resultat/avkastningskrav. Tidsperspektivet är tre år; ett budgetår samt två planår.

I investeringsriktlinjerna uttrycks till exempel de prioriteringar som ska beaktas och inom vilken volym investeringarna ska hållas.

Landstingsstyrelsens förvaltning lämnar tekniska anvisningar, inklusive detaljerad tidplan för förvaltningarnas och bolagens arbete med budgetunderlagen. Detta sker i samband med att landstingsstyrelsen beslutar om budgetdirektiven i maj.

LS 0706-0647

Steg 2 Budgetunderlag

Med budgetdirektiven som bas utarbetar landstingskoncernens olika verksamheter sina respektive budgetförslag (budgetunderlag). En väsentlig del i detta är att beställaransvariga genomför förhandlingar med producenterna om i första hand nästkommande års verksamhet och därmed förknippad ekonomi. Det är viktigt att dessa förhandlingar inleds i ett tidigt skede av budgetprocessen.

Förhandlingarna mellan beställare och utförare ska drivas så att alla för budgetarbetet avgörande frågor är avklarade. Budgetunderlagen inlämnas i slutet av september. Exakt datum framgår av budgetdirektiven. Vad som avtalsmässigt får återstå efter avtalsdiskussionerna är, förutom det formella undertecknandet, endast smärre frågor.

Senast i slutet av september skall således samtliga förvaltningar och bolag, överlämna sina respektive budgetförslag till landstingsstyrelsen. De skall då vara behandlade av respektive nämnd/styrelse.

Den information som tas in från förvaltningar och bolag är bland annat följande;

- Mål och budget som korresponderar med landstingsstyrelsens beslut om budgetdirektiv
- Resultat- och balansräkningar
- Riskanalyser
- Verksamhetstal
- Investeringsplaner

Steg 3 Budget SLL

Inkomna budgetförslag sammanställs av tjänstemannaorganisationen och utgör ett viktigt underlag för det beslut om budget som den politiska ledningen ska fatta. I arbetet med att ta fram beslutsunderlaget ingår att kvalitetsgranska och stämma av inkomna budgetunderlag mot de ursprungligen givna direktiven men också att tillfoga aktuella ekonomiska och andra förutsättningar som känslighetsanalyser avseende olika alternativa beslut. Ett inslag i detta arbete är de budgetdagar som genomförs med större förvaltningar och bolag. Landstingsdirektörens underlag för den politiska ledningens arbete med budgeten läggs fram senast i mitten av oktober året innan budgetåret.

Landstingsstyrelsen lägger fram förslag till budget i slutet av oktober alternativt början av november. Landstingsstyrelsen ska före oktober månads utgång föreslå skattesatsen för den landstingsskatt som ingår i den preliminära inkomstskatten under det följande året. Fullmäktige behandlar budgeten i slutet av november.

