

Landstingsstyrelsen

Direktiv för budget 2004 och planeringsåren 2005 – 2006 samt investeringsplan 2004 – 2008

ÄRENDET

Koncernledningens förslag till direktiv för budget 2004 och planeringsåren 2005 – 2006 samt investeringsplan 2004 – 2008

FÖRSLAG TILL BESLUT

Landstingsstyrelsen beslutar

- att fastställa dessa direktiv för budget 2004 och planeringsåren 2005-2006 samt investeringsplaner 2004-2008 i enlighet med vad som framgår av koncernledningens tjänsteutlåtande
- att uppdra till nämnder/bolagsstyrelser att utforma sina respektive budgetförslag i enlighet med fastställda direktiv.
- att uppdra åt hälso- och sjukvårdsutskottet respektive ägarutskottet att besluta om de eventuella kompletterande direktiv som kan krävas och i övrigt fullgöra de uppdrag som framgår av direktiven
- att uppdra åt koncernledningen att vidta åtgärder för att fullfölja de uppdrag som ges i dessa direktiv.

Sören Olofsson

Bilagor

- 1 Landstingskoncernens ekonomiska läge
- 2 Skatteprognos och resultaträkning
- 3 Landstingsbidrag
- 4 Avkastningskrav

2003-04-08

5	Investeringsbilaga
6	Tidsplan

2003-04-08

FÖRSLAG TILL DIREKTIV

Det inledande steget i landstingets nya budgetprocess innebär att landstingsstyrelsen beslutar om de direktiv som förvaltningar och bolag har att följa när de utarbetar sina respektive budgetförslag.

Syftet med budgetdirektiven är att

- ange preliminärt tillgängligt ekonomiskt utrymme för vart och ett av åren 2004 – 2006 baserat på gällande planering, bokslut, prognoser och annan nu tillgänglig information bland annat om skatteintäkterna
- att ange vilka övriga villkor och uppdrag som skall beaktas i budgetarbetet för att nå uppsatta mål och skapa besluts/handlingsunderlag för eventuella förändringar i landstingskoncernens verksamhet som krävs för att successivt komma till rätta med landstingets utsatta ekonomiska läge.

Landstingskoncernens ekonomiska läge

Landstingskoncernen befinner sig i ett synnerligen kritiskt ekonomiskt läge. Att vända denna utveckling till ett läge med ekonomisk balans kommer att ta tid och kräva ett målmedvetet och långsiktigt arbete. Alla verksamheter inom koncernen måste ta sin del av ansvaret och efterleva de med nödvändighet hårda krav som dessa direktiv innebär.

En kortfattad nulägesbeskrivning av det ekonomiska läget framgår av bilaga 1.

Kommunallagen ställer ett särskilt ekonomiskt balanskrav på kommuner och landsting. Detta krav skall ses som ett sätt att värna om de enskilda kommunernas/landstingens ekonomi men även som ett betydelsefullt inslag i strävandena att säkra en för hela nationen sund ekonomi. Fullmäktige har uppdragit åt landstingsstyrelsen att redovisa på vilket sätt s.k. årsbalans kan uppnås och hur de negativa resultaten kan återställas samt vilka kostnader det medför. Koncernledningen har för avsikt att redovisa detta uppdrag i samband med höstens budgetarbete.

För helåret 2003 prognostiseras ett underskott på 1 645 mnkr, vilket är 47 mnkr sämre än budget. Även om denna prognos innehåller osäkerheter, bl a till följd av att den baseras på utfallet efter endast två månader, finns det anledning understryka vikten av att åtgärder sätts in på alla de områden där det finns risk för avvikelser från den av fullmäktige beslutade budgeten. Alla förvaltningar och bolag förväntas hålla den av landstingsfullmäktige beslutade budgeten.

2003-04-08

Direktiv för arbetet med budgetunderlag för 2004 - 2006

I den av fullmäktige beslutade budgeten för 2003 och planeringsåren 2004-2005 anges ett antal mål eller inriktningar *som nu gäller som direktiv* för budgetarbetet.

- ❑ *De landstingsbidrag för 2004 som anges i budget 2003 ligger fast. Några ytterligare medel kommer inte att utfördelas. Ett ovillkorligt krav är att alla resultatenheter når ekonomi i balans inför 2004. Se bilaga 3*
- ❑ *Personalkostnaderna får årligen öka med högst 5 % fr o m 2004. Detta inkluderar såväl löneökningstakt som volymtillväxt. Direktivet, som i första hand avser sjukvården där hittillsvarande personalkostnadsökning inte är ekonomiskt hållbar, skall inte ses som en genomsnittssiffra. Den gäller för varje förvaltning/bolag.*
- ❑ *Kostnadsandelen (av de totala personalkostnaderna) för inhyrd personal skall sänkas till 2,5 % från och med år 2004. En hyrläkarstrategi kommer senare att behandlas av ägarutskottet som ansvarar för att denna fråga följs upp.*
- ❑ *Kostnadsökningen för läkemedel skall halveras från och med 2004. En handlingsplan för att nå detta mål har utarbetats. En viktig del av denna handlingsplan är att kvalitetsutvecklingsavtal skall upprättas mellan parterna. Ansvar för att planen genomförs åvilar beställaren i nära samverkan med såväl interna som externa vårdgivare.*
- ❑ *Målsättningen vad gäller produktivetsförbättringar, som omfattar samtliga verksamheter, innebär en procents produktivetsförbättring från och med år 2005. Den tidigare utvecklingen med sänkt produktivitet måste brytas. Koncernledningen får i uppdrag att i koordinera beställare, producenter och övriga verksamheters åtgärder för att nå detta mål.*
- ❑ *Organisationsförändringar inom central administration skall minska personalkostnaderna med 250 mkr från och med 2005. Samtliga förvaltningar/bolag får i uppdrag att se över sina administrativa resurser.*
- ❑ *Kostnaderna för sjukskrivning skall minskas med 20 mkr per år 2004 och 2005. Alla förvaltningar/bolag skall redovisa åtgärder för att komma till rätta med ohälsotalen*
- ❑ *Samverkan mellan universitetssjukhusen skall generera effektivitetsvinster uppgående till 100 mkr. Koncernledningen har i uppdrag att ta fram en plan för detta tillsammans med berörda sjukhus och beställaren.*

2003-04-08

Samtliga ekonomiska effekter av ovanstående har beaktats i planering för åren 2004-2005 som finns med budgetbeslutet för 2003. Därmed utgör de också förutsättningar för de budgetförslag som förvaltningar och bolag nu skall utarbeta.

Landstingsstyrelsen har uppdragit till utredningen om ett nytt universitetssjukhus att utveckla utredningens principskiss till en ny sjukvårdsstruktur. Det ankommer på utredningen att överväga om vissa delar av utredningen angående produktionsstrukturen kan tas upp redan efter sommaren 2003 för att kunna beaktas i landstingets budget 2004.

Landstingsstyrelsen har fullmäktiges uppdrag att se över sjukvårdens utbuds – och produktionsstruktur avseende bl a volym, fördelning utnyttjandegrad och resursanvändning. De långsiktiga perspektiven av detta uppdrag integreras i universitetssjukhusutredningens arbete. I det kortsiktiga perspektivet hanteras detta genom ett samverkansprojekt mellan beställaren och koncernledningen med särskild inriktning på öppen somatisk akutvård. Även den ökade samverkan mellan HS och KS kommer att hanteras i ett kortsiktigt perspektiv med särskild inriktning på jourlinjer. Till viss del kommer även SÖS och DS att involveras i det sistnämnda projektet.

Landstingsfullmäktige har också uppdragit åt landstingsstyrelsen att utreda och lämna förslag till en *övergripande trafikstrategi* för landstinget, med utgångspunkt i målet om att öka kollektivtrafikens andel av det totala resandet. Resultatet av detta arbete beräknas kunna läggas fram under 2003 varför effekterna snarare kan komma att beaktas i 2005 års budget.

Härutöver kan nämnas att en översyn av *ägarstyrning och ägardirektiv* pågår. Resultatet av det torde inte få effekt på budgetens materiella innehåll men däremot kan det påverka hur landstinget i egenskap av ägare skall styra, inkl ekonomistyra, i första hand sina producerande förvaltningar och bolag.

Andra viktigare frågor som tas upp i gällande budget är förändringar av sjukvårdens ersättningssystem, som skall kunna träda i kraft inför 2004 samt en översyn av landstingets bidragsgivning.

Landstingsbidrag, resultatkrav, tillskott och resultaträkning 2004 – 2006

De landstingsbidrag, resultatkrav respektive tillskott som gäller för nämnders och bolags arbete med budgetunderlag för åren 2004 – 2006 framgår av bilaga 3 och 4. Den därtill hörande preliminära resultaträkningen för samma period redovisas i bilaga 2. Förutom nämnda ekonomiska planeringsramar bygger resultaträkningen på en ny skatteprognos.

Effekten av den nya skatteintäktsprognosen för åren 2003-2005 är negativ med 85 miljoner år 2003, med 243 miljoner år 2004 och med 88 miljoner år 2005 främst beroende på sänkta uppräkningsfaktorer från Ekonomistyrningsverket (ESV). Om

2003-04-08

prognoserna under året visar på fortsatt vikande skatteintäkter måste ytterligare åtgärder vidtas för att komma tillrätta med det då ökande underskottet.

Nya koncernövergripande direktiv

Styrning och uppföljning

Balanserad verksamhetsstyrning (BVS) är ett hjälpmedel för att på ett systematiskt sätt styra, planera och följa upp verksamheter ur olika perspektiv, inte bara det ekonomiska. Därigenom får man en bättre helhetsbild, en ökad och fördjupad kunskap om verksamheten, dess utveckling och resultat. Det blir lättare att föra dialog kring verksamheten, att prioritera, följa upp och utvärdera. BVS är redan ett etablerat instrument inom flera landstingsverksamheter, bl a sjukvården och fastighetsförvaltningen, och erfarenheterna synes i allt väsentligt vara goda. Det finns flera goda exempel och koncernledningen föreslås få i uppdrag att ta fram en exempelkatalog.

Det är angeläget att arbetet med BVS drivs vidare och utvecklas ytterligare och att det införs inom landstingskoncernens samtliga verksamheter. Samtliga förvaltningar och bolag får därför i uppdrag att redovisa sin syn på balanserad verksamhetsstyrning och vilka utvecklingsåtgärder som planeras.

Förstärkt ekonomistyrning

En betydelsefull komponent i arbetet med att komma till rätta med landstingets ekonomiska problem är att stärka ekonomistyrningen på koncernnivå. Den måste bli tydligare och mer handlingsinriktad. Revisorerna har i sina årsrapporter för 2002 avseende landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden bedömt ekonomistyrningen som oacceptabel. Det är en bedömning som måste tas på stort allvar och föranleda åtgärder. Därför föreslås att koncernledningen får ett *generellt uppdrag* att vidta åtgärder – och om så krävs framlägga åtgärdsförslag till landstingsstyrelsen – som stärker koncernens ekonomistyrning. Även målen för jämställdhetsarbetet skall följas upp i samband med årsbokslut.

Uppföljningen av landstingskoncernens verksamheter och ekonomi, framför allt i form av månads- och delårsbokslut, fungerar i stort sett väl men behöver utvecklas ytterligare. Periodisering av budget och prognos skall ske. Analys och uppföljning skall förstärkas.

I de fall budget, prognos och bokslut visar på risk för att de ekonomiska målen inte uppnås måste realistiska åtgärder och genomförande plan för dessa åtgärder redovisas.

Metoder för riskbedömning skall utvecklas. Detta gäller såväl budget som prognos och uppföljning.

2003-04-08

Landstingets övergripande mål är att uppnå ekonomi i balans. En viktig framgångsfaktor för att lyckas uppnå detta mål är att dialog och samarbete mellan landstingets olika enheter och nivåer förbättras. Ansvaret för detta åligger samtliga verksamheter.

Hälso- och sjukvård samt tandvård

Vårdstruktur

Mot bakgrund av de pågående utredningarna avseende strategi och struktur för vården får ingen ny verksamhet etableras utan att det finns en finansierad överenskommelse med landstingets beställarorganisation. Alla landstingsexterna avtal initierade av producenter avseende ny verksamhet skall anmälas till ägarutskottet innan avtalstecknande.

Kvalitetsredovisning/uppföljning

Utveckling skall ske av BKVs uppföljning, utvärdering, kvalitetsredovisning och konsekvensbeskrivning. Inom detta område kommer de geografiska och medicinska beredningarna att fylla en viktig funktion. En ytterligare utveckling av beställararbetet är ett viktigt led i strävan att stärka koncernens ekonomistyrning.

Service och vård skall erbjudas på ett jämställt sätt. Ny kunskap om kvinnors och mäns livsvillkor skall tas tillvara. Genusperspektivet måste beaktas vid kunskapsutveckling inom vården.

Avtalsarbetet

Avtal mellan beställare och producenter skall vad gäller pris och volym vara klara innan respektive förvaltnings/bolags budgetförslag överlämnas till landstingsstyrelsen i september månad. *Samtliga avtal avseende år 2004 skall – efter fullmäktiges budgetbeslut – vara undertecknade och därmed till fullo klara innan 2003 års utgång.*

Särskilt betonas här vikten av att ingångna avtal efterlevs och att volymer och kvalitet produceras i enlighet med avtal.

Folkhälsoarbete

Hälsöfrämjande folkhälsoarbete är prioriterat. Helhetssyn på människans livsmiljö och behov skall utvecklas i samverkan med andra aktörer.

Primärvård och närsjukvård

En målsättning är att den lokala hälso- och sjukvården skall utvecklas. Denna närsjukvård skall vara kvalificerad och lätt tillgänglig för befolkningen. Målsättningen med att utveckla närsjukvård är att stärka allmänmedicinens roll och primärvårdens funktion som första linjens sjukvård samtidigt som kompetensen i den nära vården breddas och samverkan med det omgivande samhället ökar. En breddning kan ske i form av fler medicinska specialiteter.

2003-04-08

Äldre multi-sjuka har ett stort behov av vård och omsorg. Hälso- och sjukvårdsutskottet ges i uppdrag att utveckla samordningen av vård för äldre multi-sjuka.

Akutsjukvården

Akutsjukvården skall vara dimensionerad så att den tillhandahåller ett professionellt omhändertagande vid akuta situationer. *Alla sjukhus skall ses som delar i en gemensam resurs.* Målsättningen är att verksamheterna vid universitetssjukhusen skall koncentreras på FoU och den högspecialiserade hälso- och sjukvården och att övriga uppgifter skall i huvudsak överföras till övriga akutsjukhus samt till närsjukvården.

Psykiatri

En översyn av strukturen inom psykiatri är angelägen. Det handlar bl a om hur akutverksamheten skall organiseras, fördelning mellan öppen och sluten vård samt hur en ändamålsenligt indelning i självständiga enheter skall utformas. Den senare frågan åvilar ägarutskottet att hantera. I budgeten skall anges hur barn- och ungdomspsykiatri kan utvecklas.

Tandvård

Hälso- och sjukvårdsutskottet ges i uppdrag att utarbeta ett åtgärdsprogram för att underlätta för invandrare med dålig tandhälsa att besöka tandläkare. Den uppsökande verksamheten för hemlösa skall fortsätta och utvecklas. Effekterna av den satsning som gjordes 2003 för barn och ungdom med förebyggande insatser och resursförstärkning till vissa geografiska områden, skall bibehållas och inarbetas i befintliga budgetramar.

Kollektivtrafiken

För såväl SL som WÅAB finns uppdraget att utveckla trafiken och trafikrelaterade tjänster och system. All planering skall beakta den utveckling som anges i den gällande regionplanen

AB Storstockholms Lokaltrafik (SL)

Kollektivtrafikens andel av resandet skall öka. Alla möjligheter att öka kapaciteten i kollektivtrafiksystemet skall inventeras. I 2003 års budget gavs SL ett antal uppdrag. Dessa uppdrag ligger fast.

- Förbättra driftsäkerheten och pålitligheten i trafiken
- Vidta åtgärder för att stimulera och öka resandet, stärka tryggheten i resandet
- Beakta miljöaspekter, minska buller och använda förnybara drivmedel
- Utveckla upphandling och avtal, utvärdera konkurrensutsättning och privatisering
- Ha kapacitet att tillfälligt kunna ta över trafik när entreprenören inte fullföljer ingångna avtal

2003-04-08

- Samarbета med andra aktörer inom trafikområdet avseende såväl planering som utförande
- Utveckla och utöka investeringsverksamheten med Stockholmsberedningens prioriteringar som grund.

SL skall ta fram ett program som genomlyser hela verksamheten utifrån ett tillgänglighetsperspektiv. Målet är att kvalitetssäkra de olika systemen steg för steg utifrån funktionshindrades behov.

Inför alla beslut om förändringar av verksamheten skall SL göra bedömningar av miljöpåverkan och i vilken utsträckning beslutet leder i riktning mot en ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbar utveckling. Verksamheten skall miljöcertifieras i enlighet med den målsättning som landstinget har att all verksamhet skall vara certifierad.

Landstinget skall verka för att arbetet med en tågtunnel under Stockholms innerstad påskyndas. Initiativ skall tas till en dialog med Stockholms stad och regeringen så att intäkterna av eventuella försök med trängselavgifter tillkommer kollektivtrafiken.

Waxholms Ångfartygs AB (WÅAB)

I 2003 års budget gavs WÅAB ett antal uppdrag. Dessa ligger fast. Målsättningen är att WÅAB skall

- utvecklas till att bli ledande i branschen vad gäller miljöanpassning.
- utreda olika metoder att stimulera ett ökat skärgårdsresande under vinterhalvåret

WÅAB skall utreda de kostnader som föranleds av dessa uppdrag och inarbeta dem i budgeten.

Färdtjänstnämnden

En mer tillgänglig kollektivtrafik kan på sikt avlasta färdtjänsten betydligt samtidigt som friheten för färdtjänstresenärer kan öka ytterligare. Nya reseformer skall utvecklas. Samordning av sjukresor och färdtjänstresor skall utredas. Handikappanpassningar av fordon, hållplatser och terminaler skall förbättras.

Övriga nämnder

Regionplane- och Trafiknämnden

Regionplane- och Trafiknämnden har i uppgift att genomföra RUFSS i nära samarbete med kommunerna och andra aktörer. För att uppnå en hållbar samhällsutveckling bör regionalplaneringen utgå från vad miljön tår. Nämnden har i uppdrag att utreda pendelbåtstrafik i Saltsjön och Mälaren. Även fraktrafiken och fraktstödet konstruktion skall utredas.

2003-04-08

Patientnämnden

Patientnämnden utgör en oberoende och opartisk instans med uppgift garantera enskilda en möjlighet att få sina synpunkter och klagomål prövade. Därutöver skall Patientnämnden bl a rapportera iakttagelser och avvikelser av betydelse till vårdgivare och vårdenheter samt genom framställningar bidra till kvalitetsutvecklingen inom hälso- och sjukvården.

Kulturnämnden

Kulturnämnden skall lägga särskilt fokus på barn- och ungdom. De geografiska områden som har minst av kulturskapande verksamhet prioriteras och hälften av Kulturnämndens budget skall användas till barn och ungdomar.

Konserthuset skall föra en bred och kvalitativt hög verksamhet med målet att fler skall ta del av konserthusets utbud.

Investeringar

Ekonomiska ramar för 2004-2008 års investeringsplanering utgår dels från planeringsförutsättningar i 2003 års budget, dels från 2002 års bokslutsutfall. Investeringsplanering syftar till att genom en jämn investeringsnivå mellan åren skapa stabila förutsättningar för landstingets verksamheter för långsiktig planering av nödvändiga åtgärder samt korrekt prioritering i relation till ekonomiska förutsättningar.

Utredningen om ett nytt universitetssjukhus har i uppdrag att pröva samtliga investeringar inom sjukvården.

Investeringsramar framgår av bilaga 5.

Utrustning/Inventarier

Förvaltningar/bolag ansvarar själv för inventarieanskaffning varför ramarna anges per respektive förvaltning/bolag. I beräkningarna av 2004 års ramar tillämpas samma princip som i 2003 års budget dvs investeringsvolymen får uppgå till högst 3,5 procent av förvaltningen/bolagets omsättning definierat som totala verksamhetsintäkter.

Basen för beräkningarna utgörs av enhetens omsättning enligt 2002 års bokslut. För de tre produktionsområdena har ramen beräknats utifrån en procentuell fördelning av 2003 års budget. Volymen för åren 2005-2008 har erhållits genom framskrivning av 2004 års nivåer.

Byggnader

Landstingets byggnadsinvesteringar redovisas i Landstingsfastigheter Stockholm varför ramen (900 mkr) avser den totala investeringsvolymen. Det åligger koncernledningen att i samråd med producenter, beställare och fastighetsförvaltaren Locum prioritera investeringarna inom den totala ramen och presentera dessa för investeringsberedningen.

2003-04-08

Trafikanläggningar

Investeringsramarna för SL och Waxholmsbolaget ligger oförändrade jämfört med 2003-2007 års budget och bygger på bolagens egna investeringsplaner för 2003-2008. Behov av eventuella justeringar, med anledning av uppdrag i fullmäktiges budget för 2003 och plan för 2004-2005 samt eventuella tidsförskjutningar i nu gällande investeringsplan, får beaktas i trafikbolagens investeringsplaner för 2004-2008 under det lokala arbetet.

Personalfrågor

Landstinget ska vara konkurrenskraftig och attraktiv som arbetsgivare och ett föredöme inom kunskaps- och tjänstesektorn. En övergripande målsättning är att landstinget utvecklas till en arbetsgivare som garanterar de anställda en god arbetsmiljö, inflytande och kompetensutveckling.

Följande personalpolitiska fokusområden ska beaktas i budgetarbetet genom att förvaltningar och bolag konkretiserar mål och åtgärdsplan för respektive område:

- Engagerat ledarskap
- Allas delaktighet
- Rätt kompetens och bemanning

Vidare ska det systematiska arbetsmiljöarbetet belysas. I budgetarbetet ska åtgärder för att skapa hälsofrämjande arbetsplatser och minska sjukfrånvaron särskilt beaktas.

Jämställdhetsperspektivet ska finnas med i alla åtgärder som planeras, vilket bland annat innebär att all statistik ska var könsuppdelad.

Mångfald när det gäller etnisk bakgrund, kön och ålder skall genomsyra landstingets verksamheter.

Jämställdhetsplan respektive mångfaldsplan som upprättas av varje förvaltning och bolag ska inlämnas till landstingsstyrelsen.

Hållbarhet

Landstingets verksamheter skall i ett långsiktigt perspektiv bli hållbara. Detta innebär att all löpande verksamhet, liksom all utveckling och förändring skall belysas med avseende på ekonomisk, ekologisk och social hållbarhet. Det ankommer på varje förvaltning/bolag att i sin budget visa hur så skall ske.

2003-04-08

Den ekologiska hållbarhetsbedömningen skall resultatenheten göra med landstingets miljöprogram – Miljö Steg 4 – som utgångspunkt. I miljöprogrammet ligger ansvaret för förbättring av landstingets miljöprestanda på beställarfunktionerna. Det är dessa som skall specificera vilka steg i riktning mot ökad ekologisk hållbarhet som beställningen skall innehålla, och vilka incitament som avtalats för att specificerade miljöprestanda skall nås.

Beställarna skall därför i budget ange hur stora kvantitativa bidrag till landstingets fem övergripande miljömål man avser att ge via den beställda tjänsten, och till vilken kostnad.

Producenterna skall summera de beställningar på förbättring av miljöprestanda som erhållits från olika beställare, och uttrycka dessa i kvantitativa termer som relaterar till landstingets fem övergripande miljömål. De särskilda ersättningar som beräknas erhållas av beställarna för förbättring av miljöprestanda skall specificeras.

Resultatenheter som ej är beställare eller utförare skall i sin budget specificera vilka bidrag till landstingets fem övergripande miljömål som avses att uppnås och kostnaden för detta.

Alla förvaltningar/bolag skall ange när certifiering av det egna miljöledningssystemet erhållits eller beräknas erhållas. Om certifiering av miljöledningssystemet ej beräknas erhållas till år 2004 skall orsak till detta anges.