



Utviklingsprosjekt:

Etablere metode for budsjettering
ved bruk av *beyond budgeting* i
UNN HF

Nasjonalt topplederprogram

Grethe Andersen

Tromsø, 2. april 2013

Bakgrunn og organisatorisk forankring for prosjektet

UNN HF har de siste årene innført Dialogavtalen som verktøy for en mer dynamisk virksomhetsplanlegging- og styring som er forankret i foretakets strategier og satsningsområder.. Det er ønskelig å knytte budsjettprosessen sterkere til den dynamiske virksomhetsplanleggingen, og i større grad bruke budsjett som et virkemiddel for å oppfylle strategier, satsinger, prioriteringer og virksomhetsplaner. Beyond budgeting som filosofi og metode støtter en helhetlig tenkning rundt virksomhetsstyring og legger opp til budsjettering utover det tradisjonelle årshjulet. Oppdrag om utredning og forslag til å etablere metode for beyond budgeting i UNN HF er gitt til Økonomi- og analysesenteret i Dialogavtalen for 2013.

Problemstilling og målsetting, herunder resultatmål og effektmål

Etablere en metodikk for endring fra tradisjonell årsstyrt virksomhetsplanlegging for aktivitet og budsjett til dynamisk virksomhetsstyring ved hjelp av prinsipper og filosofi i beyond budgeting. Metoden må tilpasses vår virksomhet, finansieringssystem og øvrige virksomhetsstyringssystem. Planleggingen har et langsiktig preg der budsjettet brukes som et verktøy for å understøtte foretakets prioriteringer, strategier og virksomhetsplaner. Virksomhetsplan – og budsjettprosess er dynamisk, kontinuerlig, og er ikke fokusert i årlig prosess.

Effektmål:

1. Ha etablert en metode for budsjettering i en dynamisk prosess som ikke er årsstyrt. Økonomiske rammer pr klinikk fordeles da basert på klinikkens langtidsplaner, og korrigeres uavhengig av kalenderåret dersom forutsetninger endres. Detaljeringsgraden i budsjettet skal reduseres. Og ufordelt budsjettpott blir opprettet sentralt.

Resultatmål:

1. Forankre og forklare metoden og filosofien i direktørens ledergruppe og internt i Budsjett- og analyseavdelingen innen 31.12.2013
2. Forankre metoden og filosofien i klinikkene innen juni 2014.
3. Konkret plan for videreutvikling av foretakets langtidsplan innen mars 2014 (virksomhetsplankonferanse i direktørens ledergruppe)

Analyse og argumentasjon rundt problemstilling

De siste årene har det vært gjennomført store endringer i virksomhetsplanleggingen ved UNN HF. Planleggingen har i større grad enn tidligere omfattet strategiske satsingsområder for foretaket konkretisert på klinikk, avdelings- og seksjonsnivå. Langtidsplanlegging rulleres og oppdateres årlig på foretaksnivå, dette arbeidet er under utvikling. De årlige planleggingsprosessene er svært arbeidskrevende, og intensiveres på høsten når de økonomiske detaljforutsetningene for påfølgende år er klare. Detaljplanleggingen gjøres for ett år av gangen, og er styrt av kalenderåret. Budsjettfordeling internt i foretaket vedtas på høsten og budsjett for foretaket for påfølgende år disponeres i sin helhet, og gir ikke rom for endringer før neste budsjettprosess. Klinikkene ferdigstiller sine detaljplaner innenfor de gitte økonomiske rammene.

Beyond budgeting i UNN HF.

UNN har allerede delvis tatt i bruk beyond budgeting filosofien i virksomhetsplanlegging og styring. Budsjett og aktivitetsplanlegging følger imidlertid fremdeles tradisjonelle linjer med årlige budsjettarbeid med detaljerte planer for ressursfordeling, aktivitetsplaner, prioriteringer og intern koordinering for ett kalenderår av gangen. Oppfølging av aktivitet og økonomi er også basert på det kalenderåret man er inne i og prognoser er i stor grad utarbeidet frem til årsslutt i det aktuelle året. Langtidsplanlegging og strategisk utviklingsplan er fremdeles for svakt koblet til de årlige budsjettprosessene.

Endre UNNs budsjettprosess

Beyond budgeting er foreløpig ikke tatt i bruk ved offentlige virksomheter som i stor grad er rammefinansiert med statlige midler. I forhold til private bedrifter er det ikke slik at med gode fortjenestemarginer på enkeltprodukter vil økt produksjon og salg gi økt fortjeneste. I stor grad er vi «prisgitt» de rammene vi får tildelt, og oppdraget er å bruke pengene best mulig til beste for pasientene. Muligheten til å produsere oss til mer penger er ikke tilstede. Noen likheter med private bedrifter finnes likevel. Vi ønsker høyest mulig effektivitet og produktivitet på våre oppgaver. Dermed er kostnadskontroll et viktig mål også for helsevesenet, men filosofien i beyond budgeting må tilpasses vår egen organisasjon og virkelighet. Før vi har gode produktivets- og effektivitetsmål på store deler av aktivitetene i foretaket vil det være vanskelig å følge beyond budgeting filosofien til fulle og avskaffe budsjettet. Det er imidlertid vanskelig å forsvare at den store detaljeringsgraden, årsfokuset og oppfølging mot budsjett er optimalt for god virksomhetsstyring og effektiv ressursutnyttelse. (vedlegg 1)

Beyond budgeting er en filosofi og metode som har hovedfokuset på lederskap og bygger på prinsipper rundt både lederskap og prosess, der begge er like viktig for å lykkes. (ref; Beyond budgeting, Bjarne Bogsnes)

Dette innebærer for UNN:

1. Videreutvikle UNNs langtidsplanlegging med enda større fokus på fremtidig aktivitetsnivå, prioritering av nye metoder for behandling, kompetansebehov og investeringer. Ressurser må fordeles på de ulike områdene basert på langtidsplanene. Planene rulleres årlig.
2. Hver klinikk må lage langtidsplaner basert på foretakets plan.
3. Klinikkene skiller mål og prognoser/ressursbehov i større grad enn i dag. Målene legges inn i Dialogavtalen. De langsiktige målene bør i større grad omhandle kvalitetsmål (for eks ventetider), produktivets- og effektivitetsmål.
4. Tiltakene for å oppnå målene må beskrives. For eksempel hvor mange innenfor en bestemt diagnose som må behandles for å holde ventetiden ihht mål. Hvordan rekruttere og beholde tilstrekkelig antall fagpersonell, Aktivitetsplaner legges for en lengre periode og rulleres for eks to ganger i året. Ressurstilgang korrigeres dynamisk.
5. Budsjettprosessen hver høst brukes til detaljplanlegging i den enkelte klinikk basert på egne langtidsplaner. Budsjettet justeres dynamisk i forbindelse med dialogmøtene i løpet av året. Det opprettes en sentral ufordelt budsjettpott slik at prosjekter kan prioriteres uavhengig av kalenderåret.
6. Budsjettet detaljfordeles i mindre grad enn i dag. Dette tilpasses den enkelte enhet med budsjettansvar.

7. Oppfølging må i enda større grad fokusere på måloppnåelse. Sammenheng mellom planlagt aktivitet og tildelte ressurser, sammen med effektiv ressursutnyttelse følges opp i dialogmøtene. Ressursallokering skjer fortløpende ihht dette, uavhengig av tid på året.

Lederutfordringer

Budsjettprosessen slik den utføres i dag er tungt forankret i hele foretaket. Endringen krever en annen tilnærming til å sette mål, fordele ressurser, dynamikk i budsjettene og større fokus på mål for effektiv og kvalitativ god drift enn tradisjonelle budsjettavviksmål. Dette gir lederutfordringer på alle nivå i organisasjonen. Dette er en videreføring av den totale endringen i virksomhetsstyringssystemene til UNN HF, men er kanskje den som er vanskeligst fordi verktøyene ikke er ferdig utviklet. Ledelsesutfordringene er først og fremst på å skape forståelse for metoden, endre årsfokus og endre oppfølgingen på alle nivåer i organisasjonen. Det henvises til vedlegg 1 hvor ovenstående analyse utdypes.

Fremdriftsplan med milepæler

1. Forankre og forklare metoden og filosofien i direktørens ledergruppe og internt i Budsjett- og analyseavdelingen innen 31.12.2013
2. Forankre metoden og filosofien i klinikkene innen juni 2014.
3. Konkret plan for videreutvikling av foretakets langtidsplan innen mars 2014 (virksomhetsplankonferanse i direktørens ledergruppe)
4. Klinikkene jobber med egne langtidsplaner i perioden mars-oktober. Kort- og langsiktige planer legges inn i Dialogavtalen høst 2014.
5. Økonomiske rammer pr klinikk fordeles basert på klinikkens langtidsplaner. Detaljeringsgraden i budsjettet reduseres. Ufordelt budsjettpott opprettes sentralt.
6. UNN KIS er ferdig utviklet i løpet av 2014 med fremtidsrettede indikatorer for den enkelte enhet i organisasjonen, som støtte til styring på alle nivåer. Prognoser for aktivitet og økonomi rulleres fortløpende og har en tidshorisont som er tilpasset den enkelte aktivitet og enhet. Prognosen skal være realistiske og synliggjøre eventuelle behov for korrigerende tiltak på kort og lang sikt.

Risikoanalyse

Risikoanalysen viser at det er flere risikoområder knyttet til prosjektet. (vedlegg 2) Risikoen er knyttet til at deler av filosofien og metoden ikke tas i bruk, og effektene av endringer vil ikke realiseres. Sannsynligheten for at risikoene inntreffer henger nøye sammen med forankring og kommunikasjon i hele organisasjonen. God forankring i ledergruppa vil bidra til videre forankring på alle nivå. God forståelse og forankring i budsjett- og analyseavdelingen er avgjørende for at økonomirådgiverne kan bidra til forståelsen på alle nivå i organisasjonen. Dette er derfor en viktig del av milepælsplanen.

Konklusjoner og anbefalinger

Ved innføring av beyond budgeting vil de kortsiktige planene rullere kontinuerlig i tråd med langtidsplanene. Planlegging blir en kontinuerlig og inkluderende prosess i hele

foretaket. Detaljplanlegging i foretaket skjer med bakgrunn i helhetlige langsiktige planer og justeres for å til enhver tid være i tråd med disse, og oppdateres fortløpende som en del av oppfølgingen i virksomheten. Deler av budsjettet må være ufordelt for å ta høyde for kortsiktige svingninger i kapasitetsbehov og for å ivareta muligheten til å igangsette planlagte prosjekter i løpet av året. Ressurser fordeles etter behov, ikke etter tradisjonell historisk fordeling. Behov defineres gjennom trender på utvalgte indikatorer og virksomhetens langsiktige mål og strategier.

Den intensive planleggingsprosessen hver høst reduseres og erstattes av kontinuerlig justering av detaljplanene basert på langtidsplanene. Dette gir bedre kvalitet i planlegging og gjennomføring og fokuserer på muligheter for god virksomhetsstyring utover årshjulet. Budsjettet blir et verktøy for å understøtte strategier, prioriteringer og planlagt kapasitetsfordeling basert på langsiktighet og kontinuitet

Innføring av denne metoden for budsjettering gir mindre statiske budsjetter internt i foretaket. Dette kan møte motstand hos klinikker som i større grad enn tidligere vil merke en sterkere kobling mellom måloppnåelse for kvalitet og aktivitet og budsjett. Budsjettene vil i større grad endres på klinikknivå basert på fremtidig kapasitetsbehov, uavhengig av årshjulet.

Det anbefales at UNN HF tar i bruk metoden og filosofien i beyond budgeting i henhold til saksfremlegget, for å tilpasse budsjettprosessen til den øvrige virksomhetsplanlegging og styringen i foretaket.

Referanser:

Bjarne Bogsnes, Beyond budgeting

Vedlegg

Vedlegg 1 Analyse og argumentasjon

Vedlegg 2 Risikoanalyse

Vedlegg 3 Interessentanalyse

Vedlegg 4 Kommunikasjonsplan