

Uppföljande granskning av ekonomistyrning

Region Västmanland

Revisionsrapport

November 2022



*Kristian Damlin, projektledare och certifierad
kommunal revisor
Linn Bergman, projektmedarbetare*

Innehållsförteckning

1.	Inledning	03
2.	Granskningsresultat	06
3.	Revisionell bedömning	12

1

Inledning

Inledning

Bakgrund

Revisorerna i Region Västmanland granskar årligen delårsbokslut och årsredovisning, samt genomför fördjupade granskningar utifrån en risk- och väsentlighetsanalys. De granskningar som revisionen genomför innehåller ofta förslag på åtgärder som bör genomföras. Dessa åtgärder varierar i omfattning och därmed också i tid för genomförande. En viktig del av revisionens arbete är därför att följa upp tidigare genomförda granskningar för att se om åtgärder vidtagits med anledning av dessa och om den granskade organisationen beaktat noterade brister, synpunkter och förslag.

Enligt SKR:s styrdokument *God revisionssed i kommunal verksamhet 2018* påtalas även vikten av att följa upp de granskningar revisorerna gjort under året. Genom att regelbundet följa upp genomförda granskningar ges svar på om åtgärder med anledning av revisorernas kritik och rekommendationer har tagits i beaktande. SKR skriver vidare att uppföljningen kan genomföras som en särskild granskningsinsats med skriftlig rapport. Uppföljningen ger också underlag för att bedöma om det finns anledning till förnyad granskning, och blir därmed en grund för riskanalysen inför kommande års revisionsplanering.

I den granskning av ekonomistyrning som revisionen genomförde under år 2020 konstaterades att regionstyrelsen inte helt har säkerställt en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på regionövergripande nivå. Bedömningen var vidare att regionstyrelsen, i egenskap av driftnämnd, inte har säkerställt en helt ändamålsenlig ekonomistyrning för hälso- och sjukvårdsverksamheterna samt att den interna kontrollen inte är helt tillräcklig. Detta med utgångspunkt i årligen återkommande underskott för hälso- och sjukvårdsverksamheterna. Efter genomförd granskning rekommenderade revisorerna att:

- Regionstyrelsen behöver anpassa både regionövergripande styrdokument samt verksamhetsspecifika styrdokument utifrån den nya organisationen.
- Regionstyrelsen behöver säkerställa efterlevnad av beslutade styrdokument.
- Regionstyrelsen bör se över nuvarande resursfördelningsmodell i syfte att skapa realistiska möjligheter för hälso- och sjukvårdsverksamheterna att klara beslutade budgetramar.
- Regionstyrelsen, i egenskap av driftnämnd, bör utöka frekvens och omfattning avseende den ekonomiska uppföljningen.
- Regionstyrelsen bör mer aktivt, i egenskap av driftnämnd, besluta om faktiska åtgärder för en ekonomi i balans.

Inledning

Syfte och frågeställningar

Granskningens syfte är pröva om arbetet för att utveckla verksamheterna samt åtgärda konstaterade brister bedrivits på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

Följande revisionsfrågor används för att svara mot syftet:

- Vilka åtgärder har, utifrån regionstyrelsens behandling av granskning, beslutats och vidtagits?
- I vilken utsträckning har granskningsområdet omfattats av politisk styrning och kontroll inklusive rapportering till regionstyrelsen?
- I vilken utsträckning har sådan kontroll/rapportering föranlett regionstyrelsen att fatta aktiva beslut för respektive granskningsområde?
- Finns kvarstående åtgärdsbehov och i så fall vilka?

Avgränsning

Granskningen omfattar regionstyrelsen, i övrigt se syfte och revisionsfrågorna.

Metod

Genomgång av revisorernas synpunkter och förslag till åtgärder som angetts i lämnade revisionsrapport och tillhörande missivbrev, samt genomgång och granskning av yttranden som revisorerna erhållit.

Inhämtande av lägesbeskrivningar för granskningen genom intervjuer med berörda tjänstepersoner och politiker. Inhämtande av kompletterande underlag för granskning och verifiering av genomförda åtgärder och utveckling samt övrig materialinsamling nödvändig för att fånga statusen för granskningen.

Granskningen har skett genom:

- Utskick av skriftliga frågor till förvaltningen samt genomgång av svar.
- Dokumentstudier och genomgång av relevanta protokoll, beslut och handlingar.
- Intervjuer med regionstyrelsens presidium, tf. ekonomidirektör, redovisningschef, planeringsstrateg och tf. ekonomichef hälso- och sjukvårdsförvaltningen, samt sakavstämning.

2

Granskningsresultat

Vilka åtgärder har, utifrån regionstyrelsens behandling av granskning, beslutats och vidtagits?

Iakttagelser

Regionstyrelsen behandlade revisionsgranskningen vid sitt sammanträde 2020-10-27 § 275 och fattade följande beslut: Förslaget godkänns och överlämnas till regionens revisorer som regionstyrelsens yttrande.

I yttrandet skriver regionstyrelsen att de är medvetna om de problem som beskrivs i rapporten gällande ekonomistyrning och hälso- och sjukvårdsverksamheternas återkommande underskott. Vidare beskrivs att de åtgärder som tidigare vidtagits inte fullt ut gett de effekter som önskats och att regionstyrelsen börjat vidta åtgärder för att säkra en långsiktig hållbar hälso- och sjukvård genom bland annat kostnadsreduceringar och en omorganisation.

Pandemin beskrivs ha inneburit att delar av det planerade utvecklingsarbetet avseende styrdokument och resursfördelningsmodell har pausats, samt att tidplanen för åtgärder för en ekonomi i balans har förskjutits.

Regionstyrelsen anger vidare att de under 2020 noggrant ska följa utvecklingen av regionens verksamhet och ekonomi och då med särskilt fokus på covid-19 och dess påverkan, samt att det utvecklingsarbete som pausats återupptas när läget kring pandemin stabiliserats.

Bedömning

Vår bedömning är att regionstyrelsen till viss del har beslutat och vidtagit åtgärder.

I samband med att styrelsen behandlade revisionsgranskningen fattades inga beslut om åtgärder. Dock framgår det från yttrandet planerade åtgärder som bedöms ligga i linje med revisionens rekommendationer, samt hänvisning till att delar av det planerade utvecklingsarbetet behövts pausas till följd av pandemin.

I vilken utsträckning har granskningsområdet omfattats av politisk styrning och kontroll inklusive rapportering till regionstyrelsen?

Iakttagelser

I samband med att Regionstyrelsen beslutar att godkänna förvaltningsplan för hälso- och sjukvårdsförvaltningen 2022 2021-10-26 § 227 får förvaltningen i uppdrag att återkomma i samband med delår 1 2022 med en uppdaterad och fördjupad analys samt förslag till åtgärder och handlingsplan för att uppnå balans mellan verksamhet och finansiering.

Från Delårsrapport 1 2022, som behandlades av styrelsen 2022-05-31 § 139, framgår att förvaltningen hanterat uppdraget genom att anlita en extern konsult, Sirona, för att analysera det nuvarande och kommande vårdbehovet och hur det ska tillgodoses inom de finansiella ramar som finns. Konsultuppdraget startade i februari 2022 och avslutades i maj 2022. På sammanträdet återrapporteras uppdraget under § 153. I Sironas rapport konstateras att det behövs en omställning av hälso- och sjukvården med nya digitala lösningar, nya arbetssätt och ökad produktivitet. Den övergripande rekommendationen i rapporten är att vården behöver fortsätta utvecklas i enlighet med omställningen till en god och nära vård, där så mycket som möjligt av uppdraget bedrivs elektivt under dagtid. Rapporten presenterar även 31 åtgärder som stödjer en sådan omställning.

Vid intervjuer beskrivs att regionstyrelsen tar del av löpande rapportering av ekonomin fem gånger per år i form av delårsrapporter per april och augusti, årsredovisning samt två enklare uppföljningar i februari och oktober.

Uppföljning av åtgärder för ekonomi i balans görs i samband med delårsrapporteringarna samt vid årsredovisning.

Bedömning

Vår bedömning är att granskningsområdet till viss del har omfattats av politisk styrning och kontroll samt rapportering till regionstyrelsen, bl.a. utifrån att en översyn har gjorts samt att det sker en löpande rapportering av ekonomin samt en uppföljning av åtgärder för en ekonomi i balans.

I vilken utsträckning har sådan kontroll/rapportering föranlett regionstyrelsen att fatta aktiva beslut för respektive granskningsområde?

Iakttagelser

Regionstyrelsen beslutade på sammanträdet 2022-06-15 § 174, att de föreslagna åtgärderna i rapporten från Sirona ska beredas politiskt med ambitionen att i lämpliga delar arbeta in förslagen i förvaltningsplan 2023-2025 i syfte att på sikt uppnå balans mellan verksamhet och finansiering inom Hälso- och sjukvårdsförvaltningen. Styrelsen beslutade även att de kvartalsvis ska få uppdateringar om hur arbetet fortskrider och vilka mål som uppnåtts.

Vid intervju beskrivs att arbete pågår med att arbeta in de föreslagna åtgärderna i förvaltningsplanen inför 2023.

Regionstyrelsen fattade beslut om ny politisk organisation för mandatperioden 2022-10-14 - 2026-10-14, 2022-04-05 § 107. Beslutet innebär bland annat att en hälso- och sjukvårdsnämnd inrättas som övertar regionstyrelsens ansvar som hälso- och sjukvårdsnämnd och tandvårdsnämnd. Nämnden har ansvar för övergripande planering och ledning av hälso- och sjukvård, tandvård samt stöd och service till vissa funktionshindrade. I samband med inrättande av den nya nämnden avvecklas regionstyrelsens utskott för folkhälsa och sjukvård.

Bedömning

Vår bedömning är att regionstyrelsen har fattat aktiva beslut utifrån den kontroll/rapportering som har gjorts sedan den tidigare granskningen, dels i form av att de föreslagna åtgärderna i översynen/rapporten ska arbetas in i förvaltningsplanen samt att det ska ske en kvartalsvis uppföljning av hur arbetet fortskrider och dels att regionstyrelsen föreslagit en ny politisk organisation för kommande mandatperiod.

Finns kvarstående åtgärdsbehov och i så fall vilka?

Iakttagelser

I delårsrapport 1 2022 prognostiserade hälso- och sjukvårdsförvaltningen ett helårsresultat på -620 miljoner kronor. Underskottet förklaras i huvudsak av den i förvaltningsplanen beskrivna ingående obalansen på 600 miljoner kronor, högre kostnader än budgeterat för köpt vård samt merkostnader kopplat till pandemin, framförallt extra personalersättningar under kvartal 1.

Vid intervju beskrivs att helårsprognosen vid delårsrapportering per augusti är -550 miljoner kronor.

I den tidigare rapporten konstaterades att både styrdokument och arbetssätt inte var uppdaterade utifrån den nya organisationen som bildades i januari 2020. Vid intervjuer anges att anpassning och efterlevnad av arbetssätt enligt den nya organisationen fullt ut kunnat påbörjats först under 2022 till följd av pandemin. De centrala styrdokumenterna har inte reviderats sedan tidigare granskning. Vid intervju anges dock att man inom HSF arbetat med att ta fram gemensamma rutiner och riktlinjer samt processer och arbetssätt.

I den tidigare granskningen lyftes att arbete för ekonomi i balans pågick. Arbetet beskrivs vid intervjuer fortfarande pågå men hälso- och sjukvårdens underskott har ökat sedan den förra granskningen. Pandemin beskrivs ha påverkat att större förändringar inte kunnat genomföras.

Bedömning

Vår bedömning är att det finns kvarstående åtgärdsbehov utifrån att hälso- och sjukvårdsförvaltningen uppvisar ett stort underskott även för år 2022. Prognosen för helåret 2022 uppgår till -550 mnkr. Det kvarstår således att vidta åtgärder för en ekonomi i balans. I förvaltningsplanen för år 2023-2025 ska åtgärder för ekonomi i balans framgå, det återstår således att få avsedd effekt av dessa åtgärder.

Sammanfattning av åtgärdade rekommendationer

Rekommendation	Rekommendation genomförd
Regionstyrelsen behöver anpassa både regionövergripande styrdokument samt verksamhetsspecifika styrdokument utifrån den nya organisationen.	Delvis. Inga förändringar på central nivå utöver reglemente. Inom HSF har man tagit fram gemensamma rutiner riktlinjer och anvisningar. Vid intervjuer beskrivs att det finns fler gemensamma arbetssätt och processer nu jämfört vid den tidigare granskningen.
Regionstyrelsen behöver säkerställa efterlevnad av beslutade styrdokument.	Ja. Uppföljning av ekonomin sker i enlighet med rutinerna. Gemensamma planeringsföresättningar och gemensamma mallar har tagits fram. Verksamhetsplan och budget har tagits fram av respektive verksamhet.
Regionstyrelsen bör se över nuvarande resursfördelningsmodell i syfte att skapa realistiska möjligheter för hälso- och sjukvårdsverksamheterna att klara beslutade budgetramar.	Nej. Vid intervju beskrivs att en mindre översyn av resursfördelningsmodellen har gjorts som en del i löpande arbete, men att detta inte har föranlett något förslag till förändring. Inför 2022 fanns sparbetning på 600 mnkr för hälso och sjukvården i regionen. Helårsprognosen 2022 per sista augusti är -550 mnkr.
Regionstyrelsen, i egenskap av driftnämnd, bör utöka frekvens och omfattning avseende den ekonomiska uppföljningen.	Delvis. Rapportering sker i enlighet med tidigare frekvens. Månadsrapporter per feb och okt. Delårsrapporter per april och aug, samt årsrapport. I juni 2022 beslutade styrelsen om att de kvartalsvis ska få rapportering gällande långsiktig ekonomisk balans inom hälso- och sjukvården. Regionstyrelsen har beslutat om ny politisk organisation som innebär att en hälso- och sjukvårdsnämnd inrättas och övertar regionstyrelsens ansvar som hälso- och sjukvårdsnämnd och tandvårdsnämnd.
Regionstyrelsen bör mer aktivt, i egenskap av driftnämnd, besluta om faktiska åtgärder för en ekonomi i balans.	Delvis. Styrelsen beslutade i oktober 2021 om hälso-och sjukvårdsförvaltningens förvaltningsplan där förvaltningen får i uppdrag att i samband med delårsrapport 1 presentera en uppdaterad och fördjupad analys samt förslag till åtgärder och handlingsplan gällande balans mellan finansiering och verksamhet. Uppdraget hanterades genom extern konsult och presenterades i maj 2022. I juni 2022 fattade styrelsen beslut om att arbeta in valda delar av de föreslagna åtgärderna i förvaltningsplanen 2023, samt att det ska ta del av kvartalsvis uppföljning under 2023. Sedan den förra granskningen har hälso- och sjukvårdens underskott ökat.

3

Revisionell bedömning

Revisionell bedömning

PwC har, på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Västmanland, genomfört en uppföljande granskning av ekonomistyrning. Syftet har varit att bedöma om regionstyrelsen vidtagit tillräckliga åtgärder med anledning av den bedömning och åtgärdsförslag som lämnats i den tidigare genomförda granskningen.

Vi bedömer att regionstyrelsen **inte helt** har vidtagit tillräckliga åtgärder med hänsyn till revisorernas rekommendationer utifrån tidigare genomförd granskning av ekonomistyrning.



2022-11-09

Tobias Bjöörn

Uppdragsledare

Kristian Damlin

Projektledare