

Insatser för en ekonomi i balans

Region Västmanland

April 2024

Lars Dahlin

Daniel Brandt

Sammanfattning






PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Västmanland genomfört en granskning. Granskningens syfte är bedöma om hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt att nämndens verksamhet bedrivits ekonomiskt tillfredsställande och med tillräcklig intern kontroll. Syftet är därtill att bedöma om regionstyrelsen fullgjort sin uppsiktsplikt när det gäller HSN:s ekonomiska förvaltning.

Den sammanfattande bedömningen är att hälso- och sjukvårdsnämnden:

- **inte** säkerställt att nämndens verksamhet bedrivits ekonomiskt tillfredsställande.
- **delvis** säkerställt att nämndens verksamhet bedrivits med tillräcklig intern kontroll.

Den sammanfattande bedömningen är att regionstyrelsen **delvis** utövat sin uppsiktsplikt avseende Hälso- och sjukvårdsnämndens ekonomiska förvaltning.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten.

| Revisionsfrågor | Bedömning | |
|---|-----------|---|
| Säkerställer HSN respektive regionstyrelsen en löpande kunskap om ekonomiskt läge? | Ja |  |
| Finns det tydliga etablerade regler och riktlinjer för ekonomistyrningsprocessen på både regionövergripande nivå och på nämndsnivå? | Ja |  |
| Vidtar HSN åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans? | Nej |  |
| Säkerställer HSN att nämnden erhåller löpande återrapportering om beslutade åtgärder och dess effekt? | Delvis |  |
| Vidtar regionstyrelsen åtgärder utifrån sin uppsiktsplikt vid befarat ekonomiskt underskott? | Delvis |  |

Rekommendationer

Med utgångspunkt från de iakttagelser och bedömningar som har framkommit i granskningen lämnar vi följande rekommendationer.

Regionstyrelsen rekommenderas att:

- Ta fram en särskild riktlinje som beskriver och reglerar vad som ingår i styrelsens uppsikt och hur den ska utövas.
- Mer aktivt följa hälso- sjukvårdsnämnden arbete med åtgärder i ekonomi i balans

Hälso- och sjukvårdsnämnden rekommenderas att:

- Ta fram en handlingsplan/åtgärdsplan för att hantera nämndens totala underskott. Handlingsplanen kan med fördel delas in i delmål som kan mätas och följas upp.

Innehållsförteckning

| | |
|----------------------------------|-----------|
| Sammanfattning | 1 |
| Inledning | 4 |
| Granskningsresultat | 6 |
| Löpande kunskap | 6 |
| Ekonomistyrningsprocessen | 9 |
| Vidtagna åtgärder | 11 |
| Återrapportering | 16 |
| Uppsiktsplikt | 17 |
| Samlad bedömning | 21 |
| Rekommendationer | 21 |

Inledning

Bakgrund

En fungerande ekonomistyrning är en viktig del av den samlade styrningen och ledningen av regionen. Att en och samma nämnd eller verksamhet under flera år har stora återkommande ekonomiska underskott kan tyda på att ekonomistyrningen inte fungerar, på bristande politiskt ansvarstagande eller att resursfördelningen inte sker utifrån realistiska underlag.

Hälso- och sjukvårdsnämnden ansvarar enligt kommunallagen kap 6 § 6 för att verksamheten bedrivs enligt de mål och riktlinjer som fullmäktige bestämt. Regionstyrelsen ansvarar enligt samma lag kap 11 § 8 för att ett förslag till budget upprättas. Det är regionstyrelsen som ska tydliggöra när de olika nämnderna ska inlämna underlag med mera till regionstyrelsen. Regionstyrelsen ska enligt samma lag ha uppsikt över nämndens verksamhet.

Hälso- och sjukvårdsnämndens resultat för helåret är -1 033 miljoner kronor. Bokslutet visar en försämring av resultatet med 3 miljoner kronor jämfört med prognosen i april (-1 030 miljoner kronor). Resultatet på -1 033 miljoner kronor förklaras i huvudsak av den i förvaltningsplanen ingående obalansen på -800 miljoner kronor som framför allt är kopplad till personalkostnader, samt högre kostnader för högspecialiserad vård och läkemedelskostnader. Förvaltningens bruttokostnadsutveckling är +7,4 procent, justerat för jämförelsestörande kostnader såsom covid, vaccination och provtagning är utvecklingen + 9,1 procent. Den egna lönekostnaden är + 3,9 procent i ökningstakt. I den ekonomiska åtgärdsplan för en stark och uthållig ekonomi under 2023 som planerades ge en effekt på minskade kostnader på 56 miljoner kronor bedöms förvaltningen ha fått en effekt på ca 23 miljoner kronor.

Med anledning av den ekonomiska prognos som lämnades vid delårsbokslutet 2023-08-31, samt tidigare års ekonomiska resultat har regionens revisorer bedömt det som angeläget att genomföra en granskning av regionstyrelsen och HSN arbete med ekonomistyrning.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet är att bedöma om hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt att nämndens verksamhet bedrivits ekonomiskt tillfredsställande och med tillräcklig intern kontroll. Syftet är därtill att bedöma om regionstyrelsen fullgjort sin uppsiktsplikt när det gäller hälso- och sjukvårdsnämndens ekonomiska förvaltning.

Revisionsfrågor:

1. Säkerställer HSN respektive regionstyrelsen en löpande kunskap om ekonomiskt läge?
2. Finns det tydliga etablerade regler och riktlinjer för ekonomistyrningsprocessen på både regionövergripande nivå och på nämndsnivå?
3. Vidtar HSN åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans?

4. Säkerställer HSN att nämnden erhåller löpande återrapportering om beslutade åtgärder och dess effekt?
5. Vidtar regionstyrelsen åtgärder utifrån sin uppsiktsplikt vid befarat ekonomiskt underskott?

Revisionskriterier

KL 6:6. Regioninterna styrdokument/särskilda fullmäktigebeslut som rör granskningsområdet.

Avgränsning

Granskningen avser regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden och avser i huvudsak 2023 års verksamhet

Metod

Granskningen genomförs genom dokumentgranskning av riktlinjer, regler och rutiner inom området, analys av ekonomiska underlag, prognoser och uppföljningar, granskning av protokoll och underliggande handlingar med mera. Intervjuer genomförs med företrädare för regionstyrelsen samt hälso- och sjukvårdsnämnden.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Granskningsresultat

Löpande kunskap

Revisionsfråga 1: Säkerställer HSN respektive regionstyrelsen en löpande kunskap om ekonomiskt läge?

lakttagelser

Regionstyrelsen

I regionens styrprocess (fastställt av regionstyrelsen 2023-06-14) beskrivs att regionfullmäktiges årliga beslut om Regionplan och budget är starten på den styrning och utveckling som ska ske genom alla beslutsnivåer och verksamheter. Styrprocessen består av planering, genomförande och uppföljning. Styrelse och nämnder ska kontinuerligt följa upp verksamheten via månads- och delårsrapportering. Den samlade återkopplingen på planeringen för hela året redovisas i årsredovisningen, och resultaten ska sedan användas i planeringen av kommande verksamhetsår.

Regionen har även riktlinjer som beskriver regionens uppföljningsprocess med tillhörande processbeskrivningar för de olika delarna i regionens uppföljning.

I *Regionplan och budget 2023-2025* konstateras under rubriken nuläge och utmaningar att regionens planerade investeringar kommer innebära ökade kostnader i form av räntor, avskrivningar och driftkostnader som måste hanteras parallellt med den ingående ekonomiska obalansen i hälso- och sjukvården på cirka 800 miljoner kronor. Obalansen måste successivt och på sikt arbetas bort genom att kostnadsutvecklingen understiger intäkternas utveckling. Prioriteringar, kostnadskontroll, samt förändrade arbetssätt och flöden för effektiv resursanvändning inom både stöd- och kärnverksamheter under hela planperioden beskrivs som nödvändiga att genomföra. Vidare pekas på att den prognostiserade pensionskostnadsökningen för 2023 jämfört med 2022 uppgår till 480 miljoner kronor.

Sammantaget beskrivs att regionen med hänsyn till ovanstående beslutar att göra avsteg från principen att budgetera ett resultat som uppgår till två procent av skatter och generella statsbidrag. Regionen budgeterar med ett underskott för 2023 samt 2024. Underskottet ska täckas av att regionens resultatutjämningsreserv nyttjas.

Vi har i vår granskning genomfört en genomgång av samtliga protokoll för regionstyrelsens sammanträden perioden 2023. Protokollsgenomgången visar att regionstyrelsen vid samtliga sammanträden under 2023 behandlar månatliga uppföljningar avseende regionens ekonomiska resultat samt prognos för helåret.

Hälso- och sjukvårdsnämnden

I nämndens förvaltningsplan 2023-2025 beskrivs att regelbundna resultatdialoger ska genomföras mellan förvaltning och nämnd. Följande områden ska redovisas:

- Måluppfyllelse utifrån förvaltningsplan och förvaltningsspecifika mål med indikatorer och målvärde.
- Planerade aktiviteter för att nå måluppfyllelse
- Åtgärder för att hantera uppkomna avvikelser

Dessutom specificeras att löpande uppföljning ska ske månadsvis med respektive områdesledning. Uppföljning genomförs dels med skriftlig rapportering samt schemalagda muntliga möten med områdeschefer. I samband med delårsrapportering genomförs dialogmöten mellan förvaltningsledning och respektive områdesledning. Områdeschefer och stabschefer följer upp verksamheten inom sina områden.

I förvaltningsplanen beskrivs även hantering av kvarstående underskott. Vid ingången av verksamhetsåret fanns en underskottspost som uppgick till - 600 miljoner kr. Nämnden beskriver detta som att möjligheten att hantera underskottet utan att det påverkar kvalitet, produktion och tillgänglighet bedöms som begränsad. Därmed kvarstår ett behov av en underskottspost även för 2023. Nämnden gör nedanstående bedömning¹ av utvecklingen.

| Område (Mnkr) | Belopp |
|--|-------------|
| Ingående underskott från 2022 | -600 |
| Förändring regionersättning | +508 |
| Statsbidrag i budget 2023 jämfört med 2022 | +102 |
| Anställda stats bidragsfinansierade i pågående verksamhet samt löneöversyn | -498 |
| Övriga kostnader, köpt vård samt material | -357 |
| Summa underskott 2023 | -800 |

Sammantaget redovisar nämnden ett ingående underskott i förhållande till budget som uppgår till -800 miljoner kr för 2023. Underskottet har praktisk redovisats som en reducering av personalbudgeten inom förvaltningsledningen. I våra intervjuer motiveras det med att det innebär en mer realistisk budgetering inom övriga områden. Det bedöms som viktigt för att respektive verksamhet aktivt ska kunna arbeta med kostnadsutvecklingen att den budget som erhålls upplevs som rimlig, annars riskerar styreffekten gå förlorad.

Baserat på förutsättningarna ovan har förvaltningsledningen identifierat fem insatsområden att fokusera på under perioden, hälsofrämjande arbete, personcentrering, säkrad kompetensförsörjning, tillgänglig och effektiv vård och omställningen till framtidens hälso- och sjukvård. Inom varje insatsområde finns beskrivningar av de aktiviteter som ska genomföras under perioden.


I förvaltningsplanen finns mål med kopplade indikatorer som rör ekonomi, dessa redovisas i nedanstående tabell.

¹ Förvaltningsplan 2023-2025 Hälso- och sjukvårdsförvaltningen

| Mål | Indikator | Målvärde 2023 | Nuvärde 2021 | Redovisas |
|--|--|--------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|
| Verksamheten ska bedrivas inom given ram/fastställd budget | Periodresultat och helårsprognos | Noll i förhållande till budget | Res. -21 -364 mnkr Prog.-22 -510 mnkr | Månad,svos samt vid delår, årsbokslut |
| Löpande uppföljning | Årsarbetare utifrån arbetade timmar exkl. jour och beredskap | Färre | 4 723 | Månadsvis |
| | Bruttokostnadsutveckling inom förvaltningen | 6,8 % | 6,3% | Månadsvis |
| | Utfall jämfört med föregående år | Enligt plan | 2020/2021 -246,5 mnkr | Månadsvis |
| | Helårsprognos jämfört med budget | -800 mnkr | -2022, -510 mnkr | Månadsvis |
| | DRG-poäng/årsarbetare | Högre än fg år | 24 (okt-22) | Månadsvis, delår-årsbokslut |
| | Kostnad per arbetad timme enligt DUVA-rapport | Lägre än fg år | 511 | Månadsvis |
| | Investeringar | 160,8 mnkr | 162,8 mnkr | Delårs., årsbokslut |

Vi har i vår granskning genomfört en genomgång av samtliga protokoll för Hälso- och sjukvårdsnämndens sammanträden under 2023. Protokollgenomgången visar att nämnden regelbundet tar del av nämndens ekonomiska utfall och prognos för helåret.

I nedanstående tabell redovisas lämnade prognoser för hälso- och sjukvårdsnämnden samt regionstyrelsen samt faktiskt utfall för 2023.

| Miljoner kr | Prognos april | Prognos augusti | Bokslut 2023 |
|--|---------------|-----------------|--------------|
| Regionen totalt  | -775 | -620 | -308 |
| Hälso- och sjukvårdsnämnd | -1 030 | -1 030 | -1 033,2 |

Hälso- och sjukvårdsnämndens prognos under året har varit på samma nivå och stämmer väl överens med det faktiska utfallet för helåret. Regionen som helhet har prognostiserat ett underskott om ca 700 miljoner kr, faktiskt utfall för 2023 var ett

underskott om -308 miljoner kr, vilket är en förbättring jämfört med de prognoser som lämnats. En anledning är förbättrade skatteintäkter.

Bedömning

Säkerställer Hälso- och sjukvårdsnämnden respektive regionstyrelsen en löpande kunskap om ekonomiskt läge?

Vår bedömning är att revisionsfrågan är uppfylld. Vår bedömning är att regionstyrelsen samt hälso- och sjukvårdsnämnden i tillräcklig omfattning säkerställer sin kunskap om det ekonomiska läget. Rapportering till både regionstyrelse och HSN följer fastställd rapporteringsplan för prognos och budgetuppföljning.

Vi kan i vår granskning konstatera att de prognoser som lämnats under året är i linje med det faktiska utfallet för 2023. Regionens ekonomiska läge har varit känt under en längre tid. I *Regionplan och budget 2023-2025* beskrivs att det finns vid ingången av 2023 en obalans avseende Hälso- och sjukvården som beräknas till - 800 miljoner kr.

Ekonomistyrningsprocessen

Revisionsfråga 2: Finns det tydliga etablerade regler och riktlinjer för ekonomistyrningsprocessen på både regionövergripande nivå och på nämndsnivå?

lakttagelser

Av Reglemente för Regionstyrelsen 2022–2026, reviderad 2022-10-15 § 118, framgår att Regionstyrelsen har det övergripande ansvaret för regionens utveckling och ekonomiska ställning. I Regionstyrelsens styrnings- och ledningsfunktion ingår att leda, styra och samordna arbetet med mål och riktlinjer och ekonomiska ramar för hela regionens verksamhet samt ta nödvändiga initiativ. Vidare ska Regionstyrelsen ta fram planeringsförutsättningar och anvisningar till nämnderna och regionstyrelsens förvaltningar avseende förslag till budget samt ekonomi- och verksamhetsuppföljningar. Regionstyrelsen svarar också för att Regionfullmäktiges mål, policy och ekonomi följs, att den löpande förvaltningen bedrivs rationellt och ekonomiskt samt att den interna kontrollen är tillräcklig.

Inför verksamhetsåret 2023 har regionfullmäktige beslutat² om en ny politisk organisation som innebär att två nya nämnder inrättas, en hälso- och sjukvårdsnämnd och en regional utvecklingsnämnd. Hälso- och sjukvårdsnämnden övertar regionstyrelsens ansvar som hälso- och sjukvårdsnämnd och tandvårdsnämnd. Nämnden får ansvar för övergripande planering och ledning av hälso- och sjukvård, tandvård samt stöd och service till vissa funktionshindrade.

Regionfullmäktige har fastställt *Riktlinjer för god ekonomisk hushållning*, senast reviderade i mars 2017. Av riktlinjerna framgår att Regionplanen är regionens främsta politiska styrdokument vilket formulerar vision, inriktning och övergripande mål för den

² Revidering av politisk organisation mandatperioden 2022-10-15 - 2026-10-14
RV220272

verksamhet regionen svarar för och finansierar. Regionplanen ska årligen fastställas av regionfullmäktige och innehålla en treårsplan med mål för god hushållning både ur ett verksamhetsperspektiv och finansiellt perspektiv. I riktlinjerna framgår att regionen för att uppnå god ekonomisk hushållning behöver uppnå ett ekonomiskt resultat motsvarande två procent av skatter och statsbidrag över en konjunkturcykel .

I dokumentet *Regionövergripande budgetförutsättningar 2023-2025* beskrivs regionens ekonomiska förutsättningar för planperioden 2023 -2025. Innehållet är ett underlag till regionens planeringsprocess och arbetet med att ta fram regionplan för 2023 -2025.

Regionplan och budget 2023-2025 består av två delar, en inriktningsdel med vision, mål och politiska prioriteringar bland annat i form av uppdrag, och en ekonomidel som omfattar budget och planer. Inriktningsdelen beskriver den politiska målsättningen genom sex målområden med kopplade mål och indikatorer. Inom varje målområde finns ett eller flera resultatmål och för dessa beskrivs aktuellt nuläge och kända utmaningar, och därefter uttrycks den politiska viljan under rubrikerna ”prioriterad utveckling” och ”uppdrag”. De specifika uppdragen kompletterar målen och anger mer konkret den politiska viljan om vad som ska ske under planperioden.

Under målområdet *En stark och uthållig ekonomi* finns målen *Regionen ska uppnå fastställt ekonomiskt resultat (balanskravsresultat, exklusive ianspråktagande av tidigare avsättningar)* samt *Regionens finansiella ställning ska vara god* som ska följas upp genom regionens soliditet.

Av regionplanen framgår också att regionstyrelsen kontinuerligt ska följa upp arbetet utifrån regionplanen i månads- och delårsrapporter samt per helåret i årsredovisningen. Styrelsen ska rapportera de två delårsrapporterna (per april och augusti) samt årsredovisningen till regionfullmäktige. samtliga verksamheter ska följa upp mål och ekonomiska ramar för att tidigt upptäcka avvikelser från förväntat utfall, analysera orsaker och föreslå åtgärder.

Utöver ovanstående styrande dokument finns även *Detaljbudgetanvisningar 2023 Region Västmanland*. Huvudsaklig målgrupp för dokumentet är ekonomichefer, controllers och HR konsulter. I dokumentet anges övergripande tidplan och hur ansvarsfördelning för genomförande av detaljbudgetarbetet 2023 är uppdelat. Anvisningarna är koordinerade med med de regionövergripande tidplanerna för regionplan, budget och förvaltningsplan. Enligt våra intervjuer finns det ett behov av att se över och i vissa fall komplettera anvisningar och riktlinjer så att de är helt anpassade efter den nya organisationen.

I anvisningarna beskrivs på övergripande nivå vilka förutsättningar som gäller för budgetarbetet inför år 2023. Centrala delar i anvisningarna är hur personalbudgetering ska hanteras samt kostnader för inhyrd personal. Vidare behandlas budgetering av driftskostnader. Det framgår att uppräknig av budget ska ske utifrån kända förändringar och information om kända förändringar i produktion, verksamhet samt medicinsk utveckling. Hänsyn måste också tas till ekonomiskt läge för verksamheten.

Bedömning

Finns det tydliga etablerade regler och riktlinjer för ekonomistyrningsprocessen på både regionövergripande nivå och på nämndsnivå?

Vår bedömning är att revisionsfrågan är **uppfylld**.

Den regionövergripande mål- och budgetprocessen beskrivs i processbeskrivning för planeringsprocessen och på motsvarande sätt behandlas uppföljningsprocessen. Det finns särskilda anvisningar och riktlinjer för regionens budgetarbete som beskriver övergripande tidplan, förutsättningar samt särskilt beskriver effektiviseringskrav. Regionen

Regionstyrelsen ska vid fyra tillfällen under verksamhetsåret ta del av helårsprognosen i samband med månadsrapporter samt i delårsrapporterna per april och augusti.

Vidtagna åtgärder

Revisionsfråga 3: Vidtar hälso- och sjukvårdsnämnden åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans?

lakttagelser

I våra intervjuer framkommer att hälso- och sjukvårdsverksamheten som tidigare organiserats under regionstyrelsen, under ett flertal år har arbetat med olika åtgärdsprogram för att uppnå ekonomi i balans.

Vi har i vår granskning genomfört en genomgång av samtliga protokoll för Hälso- och sjukvårdsnämndens sammanträden under 2023. Det framgår att nämnden i huvudsak fattat följande beslut om åtgärder under 2023 utifrån nämndens ekonomiska läge.

2023-03-22 § 32 Årsredovisning 2022 för Hälso- och sjukvårdsförvaltningen

Enligt uppdrag i förvaltningsplanen 2022 gjorde förvaltningen under våren en konsultutredning av nuvarande och kommande vårdbehov i syfte att nå en långsiktigt hållbar hälso- och sjukvård. Regionstyrelsen beslutade 2022-06-15 att utredningens förslag till lämpliga delar ska inarbetas i förvaltningsplan 2023–2025 med syfte att på sikt uppnå balans mellan verksamhet och finansiering.

Hälso- och sjukvårdsnämnden beslutar följande:

- Förvaltningsdirektören för Hälso- och sjukvårdsförvaltningen får i uppdrag att, i enlighet med tidigare beslut och inriktning, fortsätta arbetet med att uppnå balans mellan verksamhet och finansiering och återrapportera utfallet till hälso- och sjukvårdsnämnden och regionstyrelsen

2023-03-22 § 33 Månadsrapport februari 2023

Månadsrapport till och med februari 2023 redovisas. Förvaltningen prognostiserar ett helårsresultat på -890 mnkr i ett intervall på +20/-50 mnkr. Det prognostiserade underskottet är kopplat till den ingående obalansen i förvaltningsplanen på - 800 mnkr och i övrigt ökade kostnader för externt inhyrd personal, köpt vård och läkemedel. Försiktig bedömning av statsbidrag tillgänglighet och vårdplatser belastar också prognosen.

Hälso- och sjukvårdsnämnden beslutar följande:

- Nämnden noterar avvikelser från budget för perioden och det prognostiserade underskottet i helårsresultatet. Nämnden kommer noggrant att följa förvaltningens pågående arbete med att få en ekonomi i balans.
- Förvaltningsdirektören får i uppdrag att informera regionstyrelsen om månadsrapporten.
- Nämnden uppmärksammar regionfullmäktige på det prognostiserade underskottet i helårsresultatet och överlämnar månadsrapporten för kännedom.

2023-04-12 § 53 Månadsrapport mars 2023

Hälso- och sjukvårdsförvaltningen redovisar ett ackumulerat resultat på -259,5 miljoner kronor, 242,9 miljoner kronor sämre än budget. Underskottet är i huvudsak kopplat till den i förvaltningsplanen beskrivna ingående obalansen på -800 miljoner kronor, samt i februari rapport redovisade avvikelser. Årsprognosen är oförändrat -890 mnkr i enlighet med februari rapport.

Hälso- och sjukvårdsnämnden beslutar följande:

- Nämnden noterar avvikelser från budgeten för perioden och det prognostiserade underskottet. Nämnden kommer noggrant att följa förvaltningens pågående arbete med att få en ekonomi i balans.
- Förvaltningens månadsrapport för mars 2023 läggs till handlingarna.

2023-05-24 § 62 Delårsrapport 1 för Hälso- och sjukvårdsförvaltningen

Delårsrapport 1 till och med sista april 2023 redovisas. Hälso- och sjukvårdsförvaltningen redovisar ett resultat per sista april på -399,8 miljoner kronor, 361,6 miljoner kronor sämre än budget. Förvaltningen prognostiserar ett helårsresultat på -1 030 miljoner kronor i ett intervall +50/-50 miljoner kronor. Det prognostiserade underskottet är kopplat till den ingående obalansen i förvaltningsplanen på -800 miljoner kronor och i övrigt ökade kostnader för externt inhyrd personal, ökade kostnader för egna medarbetare samt tillgänglighetssatsningar. Ofinansierad covidvaccination under andra halvåret belastar också prognosen. Hälso- och sjukvårdsdirektören informerar om att åtgärder för att förbättra ekonomin handlar om att se över bemanning, storlek på vårdavdelningar, ökad restriktivitet gällande konferenser och utbildningar samt åtgärder i förvaltningsplan och budget 2023. Arbetet med att bli oberoende av hyrpersonal pågår. Nämnden diskuterar bland annat utveckling av IT-stöd, den oroande ekonomiska utvecklingen, personaltillgång när hyrpersonalen minskas, vårdtyngd i dag jämfört med

2019 och om motsvarande bemanningsgrad som då räcker i dag, initiala konsekvenser och prioriteringar vid minskning av hyrpersonalen, vikten av omställning till Nära vård och möjliga effekthemtagningar, önskemål om fördjupning för nämnden om åtgärder och effekthemtagningar.

Hälso- och sjukvårdsnämnden beslutar följande:

- Nämnden noterar avvikelser från budget för perioden och den försämrade helårsprognosen från februari. Nämnden ger i uppdrag till förvaltningen att genomföra föreslagna åtgärder samt ta fram underlag för ytterligare åtgärder för politisk bedömning. Återrapport till nämnden ska ske kontinuerligt.
- Förvaltningsdirektören får i uppdrag att informera regionstyrelsen om delårsrapporten.

Regionfullmäktige har den 13 juni 2023 i samband med ärendet delårsbokslut 1 behandlat nödvändigheten i att ställa om mot framtidens hälso- och sjukvård vilket innebär strukturella förändringar.

Fullmäktiges beslutar enligt regionstyrelsens förslag att:

- Regionstyrelsen ser allvarigt på det ekonomiska läget för regionen och det ökande underskottet i hälso- och sjukvårdsnämnden. Hälso- och sjukvårdsnämnden får i uppdrag att utöver redan presenterade åtgärder om 64 miljoner kronor vidta ytterligare åtgärder med en ekonomisk effekt 2023.

2023-09-25 § 102 Delårsrapport 2 för Hälso- och sjukvårdsförvaltningen

Hälso- och sjukvårdsförvaltningen redovisar ett resultat per sista augusti på – 642,2 miljoner kronor, 718,5 miljoner kronor sämre än budget. Förvaltningen prognostiserar ett helårsresultat på – 1 040 miljoner kronor i ett intervall +40/-40 miljoner kronor. Nämnden diskuterar bland annat ökat behov av sjukvård till följd av åldrande befolkning, behov av inhyrda läkare, suicidrapport, trend och prognos för hyrpersonal samt åtgärder för att bryta kostnadsutvecklingstakten.

Hälso- och sjukvårdsnämnden beslutar följande:

- Nämnden noterar avvikelser från budget för perioden och den försämrade helårsprognosen från april. Nämnden ger förvaltningsdirektören i uppdrag att genomföra föreslagna åtgärder under resterande del av året samt ta fram underlag för ytterligare åtgärder till kommande förvaltningsplan för politisk bedömning.

2023-09-25 § 110 Utökning av Hälso- och sjukvårdsförvaltningens åtgärder för förbättrad ekonomi

Regionfullmäktige gav den 13 juni 2023 §79 hälso- och sjukvårdsnämnden i uppdrag att, utöver redan presenterade åtgärder om 64 miljoner kronor, vidta ytterligare åtgärder

med en ekonomisk effekt 2023. Hälso- och sjukvårdsdirektören redovisar följande identifierade åtgärder med exempel och förväntade ekonomiska effekter:

| Åtgärder | Exempel och förväntad effekt |
|---|--|
| Restriktivitet vid upphandling – såväl för nya som förlängda avtal | Upphandling kiropraktorer och naprapater, 2 miljoner kronor lägre kostnad per år från 2024. |
| Intensifiera arbetet med striktare avtalstrohet | Potential 1 miljon kronor 2023, uppskattat 10 miljoner per år, beroende på arbetssätt |
| Genomföra verksamhetsmässiga förändringar med effekthemtagning via ökad produktivitet eller minskade kostnader. | Röntgen Köping, 800 extra CT om året, till ett värde av två miljoner kronor på årsbasis. Motsvarar cirka 0,5 miljon kronor 2023. |
| Verkställa förnyade arbetssätt som ger ekonomisk effekthemtagning | Förnyade arbetssätt i samband med utökad egen provtagning. 1,3 miljoner kronor 2024 |
| Se över förändring i uppdrag och organisation | Förändring i asylhälsans uppdrag, för HSF ca 1-3 mkr 2024, ca 3-5 mkr 2025 |

Hälso- och sjukvårdsnämnden beslutar följande:

- Hälso- och sjukvårdsdirektören får i uppdrag att, utöver tidigare presenterade åtgärder om 64 miljoner kronor, genomföra vid mötet redovisade åtgärder samt fortsätta utreda vidare åtgärder för en långsiktigt sänkt kostnadsnivå och kostnadsutveckling.

2023-11-13 §144 Viljeinriktning för oberoende av hyrpersonal

Hälso- och sjukvårdsförvaltningen beslutade under våren 2023 att kraftigt minska inhyrd bemanning med målet att bli oberoende under hösten 2024. Genom ett beslut om viljeinriktning ges politiskt stöd till detta arbete och en prioriteringsmässig vägledning.

Hälso- och sjukvårdsnämnden beslutar följande:

- Hälso- och sjukvårdsnämnden ställer sig bakom viljeinriktningen att minska hyrbemanningen, med målet att vara oberoende av hyrbemanning hösten 2024.
- Hälso- och sjukvårdsdirektören får i uppdrag att vid nämnden i december 2023 redovisa alla pågående insatser för att minska hyrpersonal.
- Hälso- och sjukvårdsdirektören får i uppdrag att i samverkan med berörda fackförbund ta fram ytterligare åtgärder för att minska andelen hyrpersonal inom hälso- och sjukvårdsförvaltningen.
- Hälso- och sjukvårdsdirektören får i uppgift att kontinuerligt återrapportera till nämnden om arbetet med oberoende av hyrbemanning och konsekvenser för verksamhet och tillgänglighet.

Utöver ovanstående beslut har nämnden även löpande tagit del av ekonomiska lägesrapporter och muntlig information avseende pågående arbete med åtgärder för en ekonomi i balans.

Hälso- och sjukvårdsförvaltningen fick i förvaltningsplanen 2023 ett uppdrag att ta fram en konkretiserad målbild för hälso- och sjukvården 2029. Hälso och sjukvårdsförvaltningen har tagit fram beslutsunderlag för *Konkretiserad målbild för Hälso- och sjukvården 2029, Dnr: HSF230512*. I underlaget beskrivs strukturella förutsättningar och förändrade arbetssätt för omställningsarbetet som föreslås. En av de bärande ideerna är en förflyttning mot nära vård. Vård som sker ofta behöver vara nära, medan vård som behövs mer sällan föreslås koncentreras till ett eller få ställen. En förstärkt primärvård och närsjukvård bedöms att minska behovet av specialistvård och inläggningar på sjukhus. detta ska ske genom att när Västmanlands nya sjukhus står klart i Västerås så är det dimensionerat för att ha kapacitet för hela länets operationsbehov och allt specialiserat akut omhändertagande. Specialiserad vård som ur patienternas perspektiv sker sällan kan då koncentreras till ett ställe. De ekonomiska effekterna beskrivs uppgå till 162 mkr per år. Samtidigt poängteras att även om *Hälso- och Sjukvården 2029* bidrar till en lägre kostnadsnivå och förutsättningar för ytterligare omställningsarbete kommer det inte ensamt att lösa regionens ekonomiska utmaningar. Fortsatt arbete med sparåtgärder och förändrade arbetssätt kommer att vara viktigt. Regionfullmäktige har den 2024-02-13 antagit förslaget.

Bedömning

Vidtar Hälso- och sjukvårdsnämnden åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans?

Vi bedömer revisionsfrågan **ej** uppfylld.

Hälso- och sjukvårdsverksamheten i regionen har haft årligen återkommande underskott. Detta beskrivs i flera av de Regionplaner och budgethandlingar som vi tagit del av. I Regionplan och budget 2023-2025 beräknas det ingående underskottet vara -800 miljoner kr. Nämnden har beslutat om ett flertal åtgärdspaket samt aktiviteter under året i syfte att minska kostnaderna. Det mest omfattande är *Hälso- och Sjukvården 2029* som beslutades i början av 2024. Även i underlaget till beslutet av *Hälso- och Sjukvården 2029* konstateras att det kommer att krävas ytterligare åtgärder för en ekonomi i balans. Vi har i vår granskning inte tagit del av något heltäckande förslag eller handlingsplan som beaktar hälso- och sjukvårdens totala underskott.

Vår sammantagna bedömning är att hälso- och sjukvårdsnämnden inte vidtagit tillräckliga åtgärder för en ekonomi i balans under år 2023.

Återrapportering

Revisionsfråga 4: Säkerställer hälso- och sjukvårdsnämnden att nämnden erhåller löpande återrapportering om beslutade åtgärder och dess effekt?

lakttagelser

Enligt våra intervjuer sker regelbunden rapportering till nämnden av verksamhetsfrågor inklusive ekonomisk rapportering i samband med ordinarie uppföljningsprocess i regionen. Det finns en särskild sida på regionens intranät där information om pågående åtgärder samlas. Informationen presenteras bland annat i olika dashboards, som är ett visuellt hjälpmedel för att samla in och visa upp data.

Utöver den skriftliga rapportering tar nämnden del av muntlig information vid samtliga nämndsammanträden.

Nämnden har den 2023-03-22 beslutat att ge Förvaltningsdirektören för Hälso- och sjukvårdsförvaltningen uppdrag att fortsätta arbetet med att uppnå balans mellan verksamhet och finansiering och återrapportera utfallet till hälso- och sjukvårdsnämnden och regionstyrelsen. Nämnden skriver i beslutet att förvaltningens pågående arbete med att få en ekonomi i balans ska följas.

Efter att delårsrapport 1 presenterats för nämnden den 2023-05-24 ger nämnden uppdrag att ta fram ytterligare åtgärder för politisk bedömning, återrapport till nämnden ska ske kontinuerligt. Regionfullmäktige gav den 2023-06-13 sedan nämnden i uppdrag att, utöver redan presenterade åtgärder om 64 miljoner kronor, vidta ytterligare åtgärder med en ekonomisk effekt 2023.

Beslutet den 2023-11-13 som berör viljeinriktning för oberoende av hyrpersonal ska också återrapporteras kontinuerligt till nämnden.

Enligt våra intervjuer upplevs det som svårt att se vilken effekt de åtgärder som vidtagits fått och även beräknas få, ett problem som lyfts är att det varit svårt att veta hur det ska mätas och följas upp vilket resulterat i att uppföljningen till stor del baseras på de olika åtgärdernas status, om de är påbörjade, pågående eller avslutade. Vi har i vår granskning genomfört en genomgång av samtliga protokoll för Hälso- och sjukvårdsnämndens sammanträden under 2023. Det framgår att nämnden erhåller information angående de åtgärder som beslutats. I nämndens årsbokslut för 2023 finns en redovisning av ekonomisk effekthemtagning av aktiviteter som genomförs under 2023. Sammanlagt fem aktiviteter redovisas med realiserad effekt under 2023. Totalt realiserat belopp uppgår till 25 miljoner kr.

Utöver det redovisas tillkommande uppdrag över tid samt aktiviteter som vidtas i budget 2024. Detta inkluderar större strukturella åtgärder som exempelvis projektet med Hälso- sjukvården 2029 samt oberoende av inhyrd personal. Den totala beräknade effekten av dessa åtgärder uppgår till mellan 404-429 miljoner kr.

Bedömning

Säkerställer hälso- och sjukvårdsnämnden att nämnden erhåller löpande återrapportering om beslutade åtgärder och dess effekt?

Vi bedömer revisionsfrågan som **delvis** uppfylld

Vi kan i vår granskning konstatera att hälso- och sjukvårdsnämnden tagit del av återrapportering av de uppdrag som beslutats. Rapportering har skett både muntligt och skriftligt. Information avseende pågående besparingsprogram, uppdrag och liknande presenteras på regionens intranät genom bla dashboards där exempelvis övergripande tidplan och beräknad effekt framgår.

Vi noterar i vår granskning att återrapporteringen av uppdragen kan kompletteras genom att tydligare beskriva tidsplanen för när åtgärderna beräknas ge effekt, samt en uppskattning av vilka kostnadsreduceringar de beräknas ge. Vi bedömer att en tydligare färdplan som inkluderar delmål skulle underlätta nämndens arbete med att följa upp och vid behov fatta ytterligare beslut.

Uppsiktsplikt

Revisionsfråga 5: Vidtar regionstyrelsen åtgärder utifrån sin uppsiktsplikt vid befarat ekonomiskt underskott?

lakttagelser

Regionfullmäktige beslutade 2022-04-26 § 48 om en ny politisk organisation för mandatperioden 2022-2026. Två nya nämnder inrättas, en hälso- och sjukvårdsnämnd och en regional utvecklingsnämnd. Hälso- och sjukvårdsnämnden har ansvar för övergripande planering och ledning av hälso- och sjukvård, tandvård samt stöd och service till vissa funktionshindrade. Regionala utvecklingsnämnden övertar det övergripande och samordnande ansvaret för de regionala utvecklingsfrågorna från regionstyrelsen. I samband med inrättandet av de två nya nämnderna avvecklas regionstyrelsens utskott för folkhälsa och sjukvård och utskott för regional utveckling. Regionfullmäktige beslutade i oktober 2022 om att avveckla kultur- och folkbildningsnämnden, där ansvar och uppdrag överfördes till regionala utvecklingsnämnden

I regionstyrelsens reglemente för 2022-2026 (beslutad av regionfullmäktige 2022-10-15 § 118) framgår att regionstyrelsen ansvarar för att leda, styra och samordna förvaltningen av regionens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet, över regionens bolag och sådana kommunalförbund som regionen är medlem i. Vidare ska styrelsen leda, styra och samordna arbetet med mål, riktlinjer och ekonomiska ramar för hela regionens verksamhet och ta nödvändiga initiativ, övervaka att regionfullmäktiges mål, policy och ekonomi följs, att räkenskaperna är rättvisande, att den interna kontrollen är tillräcklig samt att se till att uppföljning sker till fullmäktige från

samtliga nämnder och bolag. I hälso- och sjukvårdsnämndens reglemente för 2022-2026 (beslutad av regionfullmäktige 2022-06-14 § 86) samt i regionala utvecklingsnämndens reglemente 2022-2026 (beslutad av regionfullmäktige 2022-06-14 § 86) framgår att i respektive nämnds uppdrag ingår att löpande informera regionstyrelsen om strategiska frågor. Vidare ska nämnderna rapportera om ekonomi, prestationer och kvalitet i enlighet med regionstyrelsens anvisningar.

I Region Västmanland reglemente för intern kontroll (beslutad av regionfullmäktige 2022-06-14 § 85) framgår att regionstyrelsen har ansvaret för att se till att det finns en god intern kontroll hos regionens samtliga verksamheter. Regionen har även upprättat dokumentet *Riktlinje för regionens styrprocess* (beslutad av regionstyrelsen 2023-06-14 § 140) som beskriver regionens planering, genomförande och uppföljning av verksamheten. I dokumentet beskrivs att regionstyrelsen har uppsiktsplikt enligt kommunallagen (6 kap 1 §) avseende all verksamhet oavsett driftsform.

Regionstyrelse och nämnder ska kontinuerligt följa upp hur arbetet löper via månads och delårsrapportering. Den samlade återkopplingen av planeringen för hela året kommer i årsredovisningen. Styrelsen rapporterar till fullmäktige i två delårsrapporter och en årsredovisning. Delårsrapporterna ska innehålla en beskrivning av arbetet för att nå målen, åtgärder som behöver vidtas och en ekonomisk helårsprognos.

Vi kan i den genomgång av styrelsens protokoll som vi genomfört konstatera att regionstyrelsen erhåller ekonomisk rapportering från respektive nämnd via den regionövergripande månadsrapporten vid varje sammanträde. Regionstyrelsen tar även del av respektive nämnds delårs- och årsbokslut samt uppföljning av internkontrollplan.

Som en del av uppsikten genomför regionkontoret uppföljningsdialoger med förvaltningsdirektörerna i samband med delårs- och helårsbokslut. Inga uppföljningar görs däremot med representanter från nämnderna, exempelvis genom nämndpresidium.

Vid våra intervjuer beskrivs att regionstyrelsen i huvudsak vidtar åtgärder om någon nämnd uppvisar återkommande ekonomiska underskott eller om annat behov uppstår. Det framkommer även att de åtgärdsförslag som hälso- och sjukvårdsnämnden presenterat borde föranlett att styrelsen ställt krav på att nämnden preciserat när i tid de olika förslagen dels ska genomföras och när de beräknas ge effekt.

Hälso- och sjukvårdsnämnden prognostiserade underskott har under året vuxit från ca 800 mnkr till 1 033 mnkr. Vi har i vår granskning kontrollerat regionstyrelsens protokoll under år 2023. Vid vår genomgång framgår att styrelsen i huvudsak fattat följande beslut om åtgärder under 2023 utifrån sin uppsiktsplikt:

Regionstyrelsen 2023-03-28 § 51 - ärende Månadsrapport februari 2023

Regionstyrelsen ser allvarligt på det ökade underskottet för hälso- och sjukvårdsnämnden och kommer följa utvecklingen noga. Regionstyrelsen beslutar att

uppmärksamma regionfullmäktige på det prognostiserade underskottet i helårsresultatet för regionen som helhet och överlämnar månadsrapporten för kännedom.

2023-05-30 § 124 - Delårsrapport 1 2023

Regionstyrelsen beslutar att föreslå regionfullmäktige att besluta om att:

- Hälso- och sjukvårdsnämnden får i uppdrag att utöver redan presenterade åtgärder om 64 miljoner kronor vidta ytterligare åtgärder med en ekonomisk effekt 2023.
- Alla nämnder och förvaltningar ska under resten av 2023 beakta kostnadsrestriktivitet för att dämpa kostnadsutvecklingen och därmed bidra till att minska regionens totala underskott.
- Regionstyrelsen får i uppgift att tillskriva Finansdepartementet och påtala behovet av statliga åtgärder för att lindra det ekonomiskt utsatta läget.
- Regionstyrelsen får i uppgift att ta fram en åtgärdsplan för återställning av den del av regionens underskott som ej täcks av tidigare avsatta medel.

2023-10-03 § 194 - Delårsrapport 2

Regionstyrelsen fattar beslut om att föreslå regionfullmäktige att besluta om att ge regionstyrelsen i uppgift att:

- Regionövergripande se över och där så är lämpligt ompröva beslutade investeringar.
- Regionövergripande genomföra översyn av administrativa lokaler i syfte att förtäta.
- Genomlys större pågående och avslutade projekt för att synliggöra och säkerställa effekthemtagning.

2023-11-21 § 266 Månadsrapport oktober 2023

Regionstyrelsen beslutar följande:

- Förvaltningar med tillhörande nämnder får i uppdrag att vid regionstyrelsen den 30 januari 2024 presentera vilka åtgärder, med skattade effekter, som genomförs för att sänka kostnadsökningstakten 2024.
- Regiondirektören ges i uppgift att under kvartal 1 2024 ta fram förslag och omprioriteringar i syfte att minska regionens underskott inklusive åtgärder som krävs för att återställa de underskott som ej täcks av tidigare avsättningar i eget kapital.
- Regionstyrelsen understryker behovet av ökad kostnadsrestriktivitet inom samtliga verksamheter under resterande del av 2023 samt kommande år.
- Månadsrapport oktober 2023 för Region Västmanland läggs till handlingarna.

Det framgår av våra intervjuer och även av den protokoll granskning som vi genomfört att Regionstyrelsen utöver de beslut som beskrivits ovan regelbundet tagit del av ekonomiska rapporter från verksamheten.

Bedömning

Vidtar regionstyrelsen åtgärder utifrån sin uppsiktsplikt vid befarat ekonomiskt underskott?

Vi bedömer revisionsfrågan som **delvis** uppfylld.

I vår granskning kan vi konstatera att det sker löpande uppföljning av det ekonomiska läget i regionen. Regionstyrelsen har inte upprättat någon särskild riktlinje som beskriver och reglerar vad som ingår i styrelsens uppsikt och hur den ska utövas.

Vi konstaterar att regionstyrelsen beslutar om att nämnd ska vidta åtgärder när det föreligger återkommande ekonomiska underskott. Regionstyrelsens begäran av vidtagna åtgärder motsvarar dock inte den obalans som råder mellan beslutad budget och kostnaderna inom hälso- och sjukvården. Det är i återkopplingen till regionstyrelsen även svårt att överblicka effekten av vidtagna åtgärder.

I både regionplan och budget 2023-2025 framgår följande skrivning med hänvisning till obalansen om 800 mnkr avseende hälso och sjukvårdens verksamhet: "Obalansen måste successivt och på sikt arbetas bort genom att kostnadsutvecklingstakten understiger intäkternas utveckling. Prioriteringar, kostnadskontroll, samt förändrade arbetssätt och flöden för effektiv resursanvändning inom såväl stöd- som kärnverksamheter under hela planperioden är därför nödvändigt."

Regionstyrelsen behöver enligt vår bedömning säkerställa att det vid ingången av ett budgetår finns balans mellan finansiering och verkliga kostnader. Vid obalanser riskerar det budgetens styrande effekt.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Västmanland genomfört en granskning av vidtagna åtgärder för en ekonomi i balans. Syftet är att bedöma om hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt att nämndens verksamhet bedrivits ekonomiskt tillfredsställande och med tillräcklig intern kontroll. Syftet är därtill att bedöma om regionstyrelsen fullgjort sin uppsiktsplikt när det gäller HSN:s ekonomiska förvaltning.

Den sammanfattande bedömningen är att hälso- och sjukvårdsnämnden:

- **inte** säkerställt att nämndens verksamhet bedrivits ekonomiskt tillfredsställande.
- **delvis säkerställt** att nämndens verksamhet bedrivits med tillräcklig intern kontroll.

Den sammanfattande bedömningen är att regionstyrelsen **delvis** utövat sin uppsiktsplikt avseende Hälso- och sjukvårdsnämndens ekonomiska förvaltning.

Rekommendationer

Med utgångspunkt från de iakttagelser och bedömningar som har framkommit i granskningen lämnar vi följande rekommendationer.

Regionstyrelsen rekommenderas att:

- Ta fram en särskild riktlinje som beskriver och reglerar vad som ingår i styrelsens uppsikt och hur den ska utövas.
- Mer aktivt följa hälso- sjukvårdsnämndens arbete med åtgärder i ekonomi i balans

Hälso- och sjukvårdsnämnden rekommenderas att:

- Ta fram en handlingsplan/åtgärdsplan för att hantera nämndens totala underskott. Handlingsplanen kan med fördel delas in i delmål som kan mätas och följas upp.

2024-04-05

Henrik Fagerlind

Lars Dahlin

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Region Västmanlands förtroendevalda revisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2023-10-12. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.