

Svar på revisionsrapport 2018

Fortsatt obalanserad budget

Revisorernas bedömning: Regionstyrelsens budget för 2018 har liksom tidigare år i praktiken varit obalanserad. Budgeten har formellt varit balanserad pga av en generell besparingspost inom hälso- och sjukvårdsförvaltningen på 190 mkr som inte har konkretiserats eller till stora delar blivit genomförd. Budgeten har under längre tid inte fungerat som styrdokument vilket är en förutsättning för att kunna utkräva ansvar för budgetöverskridanden. I våra granskningar har vi sett att resultat- och kostnadsutveckling i huvudsak jämförs med föregående års utfall medan jämförelser mot budget fått en underordnad betydelse.

Sammantaget bedömer vi att regionstyrelsens bristande målpuppfyllelse för en långsiktig hållbar ekonomi och kostnadskontroll till stor del beror på bristande budgetberedning när det gäller att analysera och besluta om en budget som är realistisk och förankrad i verksamheterna. Bristande budgetberedning och budgetdialog under en längre tid har medfört att budgetstyrningen inom regionen inte fungerar tillräckligt väl, vilket bidrar till att de finansiella målen som fullmäktige beslutat om inte nås.

SVAR: Inför budget 2018 gjorde regionstyrelsen hösten 2017 en omfördelning av resurser mellan verksamheterna inom Regionstyrelsens ansvarsområde. Regionstaben fick ingen ramuppräknning dvs ålades ett effektiviseringskrav som också kunnat genomföras genom minskning av antalet anställda. Inom Hälso- och sjukvårdsförvaltningen gjorde omfördelningar mellan områdena för att ge mer realistiska budgetar. Område diagnostik, teknik och service fick inte höja sina internpriser vilket innebar ett effektiviseringskrav. Slutligen uttryckte Regionstyrelsen också en ambition kring de nationella riktade statsbidragen att de så långt det var möjligt skulle användas så att de finansierade redan pågående verksamhet och inte skapa nya kostnader.

Mot den bakgrunden anser vi att Regionstyrelsen via budgeten gett tydliga styrsignaler. Det är dock sant att budgeten inte har den styreffekt som den borde ha när glappet är så stort. Det är också anledningen till att regionen även jämför med föregående års kostnader.

Den enklaste åtgärd regionstyrelsens skulle kunnat göra är att lägga fram förslag till regionfullmäktige på skattehöjning för att öka regionens finansiering av befintlig verksamhet. Regionstyrelsen har dock gjort bedömningen att så länge nettokostnadsutvecklingen är högre än förväntad skatteunderlagsutveckling skulle en ökad skatteintäkt snabbt bli förbrukad och ytterligare skatteökningar skulle krävas. Därför har strategin varit att satsa allt på att få ner nettokostnadsökningen till den låga nivå som skatteunderlagets ökning beräknas vara – då först kan en skatteökning bli den finansiella förstärkning som regionen behöver. Under 2018 är nettokostnaden 3,2 % vilket är en rejäl minskning mot 2017 och närmare den önskade nivån. Under 2018 ligger regionens nettokostnadsökning bland de tre lägsta i Sverige.

Utskottet för ekonomi bjöd under våren in alla partier till dialog om planeringsförutsättningar, finansplan och arbetet med resultatförbättrande åtgärder vid två tillfällen – både i april och maj. Syftet var att skapa gemensamt arbete över partigränserna kring dessa svåra frågor.

Resultatförbättrande åtgärder

Revisorernas bedömning: *Med tanke på den ekonomiska situationen befinner sig regionen i början av arbetet med besparingar och andra resultatförbättrande åtgärder. Dessa åtgärder är prioriterade områden. Vår bedömning är att rapporterade besparingar inte kan verifieras till fullo på grund av att redovisning per åtgärd saknas.*

SVAR: Under 2018 har ett antal kraftfulla åtgärder vidtagits:

- Externa experter har anställts/anlitats för genomgång av verksamheterna
- Skärpta bemanningsnormer har införts
- Stora minskningar av kostnader för hyrpersonal
- Verksamheter har lagts ner (Torvalla HC, Asylhälsan)
- Ekonomisk krisledning har varit aktiv under maj-november
- Extern genomlysning av inköpsprocessen
- Extern genomlysning av psykiatrin

Att i en så komplex verksamhet som hälso- och sjukvård kunna redovisa besparingar per åtgärd är inte så enkelt, men ambitionen finns att så långt det är möjligt göra det. Det finns tydliga mätbara resultat på t ex primärvården i Östersund, Psykiatrin och Hjärta Neuro Rehab.

När det gäller utvecklingen av nära vård inklusive digitaliseringen och minskade hyrkostnader finns just nu ett stort intresse från SKL och andra regioner. De vill ta del av våra planer och åtgärder.

Regionstyrelsen vill markera att arbetet med resultatförbättrande åtgärder varit prioriterat för regionstyrelsen och regionledningen.

Tolkning av mål

Revisorernas bedömning: *Enligt rekommendationer så bör återredovisningen av finansiella- och verksamhetsmål vara av samma struktur och vara samordnad med årsplan och budgetdokument för att dessa styrande dokument ska bilda en enhet. Vår bedömning är att arbetet med mål och uppföljning vid målstyrning behöver utvecklas för att underlätta en effektiv målstyrning.*

SVAR: Regionstyrelsen delar revisorernas syn på detta och har under åren förbättrat strukturen och bl a de aktiva målen är en sådan förbättring. För att underlätta arbetet med att bryta ner fullmäktiges strategiska mål till styrelsen och nämnderna och därefter till verksamheternas olika nivåer har regionledningen under 2018 analyserat vilka systemstöd som skulle kunna nyttjas. Det resulterade i att i december beslutade ekonomidirektören om inköp av Stratsys som är ett IT-system som är specialbyggt för verksamhetsplanering och uppföljning av mål och mätetal.

Målstyrning är ett område som alla landets regioner brottas med vilket bekräftar att detta är svårt att göra på tydligt och effektivt sätt.

Internkontroll

Revisorernas bedömning: Vi har noterat att åtgärder har vidtagits för att förbättra arbetet med internkontrollplanen men vår bedömning är att det kvarstår brister i den interna kontrollen och att ytterligare förbättringar behövs främst inom ekonomiområdet. Eftersom attestförteckningar är gamla och inte uppdaterade finns det anledning att säkerställa att attestrutinerna följs för att stärka kontrollen.

SVAR: Under 2018 har rutiner införts för att fånga kostnader där regelverk och rutiner inte följs för att snabbt kunna agera för att korrigera. Det har också införts spärrar i Heroma som gör det enklare för chefer att göra rätt. Fokus på fakturor som blir liggande obetalda bl a vid månadsskiften har också gett till resultat en ny rutin där fakturor eskalerar till överordnad chef. Arbete påbörjades 2018 med e-handel som kommer att ge ökad styrning till avtalspart

Räkenskaper

Revisorernas bedömning: Vi bedömer att årsredovisningen i allt väsentligt är upprättad i enlighet med lagen och att redovisningen ger en rättvisande bild av resultat och ställning. Dock saknas en redogörelse om återställande av det balanserade underskottet.

Förbättringsområden har dock noterats avseende rutiner för budgetering och redovisning av investeringar, inventering/avstämning av anläggningstillgångarna och redovisning och specifikation av projekt då bristande underlag och avsaknad av underlag innebär att det är svårt att bedöma om redovisningen är korrekt. Det finns också behov av att förbättra kvalitén på de underlag som bifogas för att verifiera fordringar och skulder. För mer information från granskning av räkenskaperna, se rapporten granskning av räkenskaperna Dnr: Rev/5/2019.

SVAR: Regionstyrelsen har haft en långsiktig plan med att först få ner nettokostnadsutvecklingen därefter stärka finanssidan och sedan med fortsatt krav på låg nettokostnadsutveckling kunna påbörja ett återställande av det balanserade underskotten. Så länge arbetet med de första stegen inte är avslutat kan inte redogörelse för återställandet av underskottet göras.

Bristerna kring underlag till anläggningsregistret är känt och arbete pågår för att åtgärda. Frågan diskuteras också på nationell nivå, så detta problem delar vi med flera.

Måluppfyllelse

Revisorernas bedömning: Årsredovisningen innehåller en sammanställning av framgångsfaktorerna men det saknas en sammanfattande analys och utvärdering av uppfyllnad av fullmäktiges mål samt hur regionstyrelsen anser man genomfört sitt uppdrag. Antalet framgångsfaktorer har minskat mot tidigare år men eftersom de fortfarande är många, oftast inte mätbara och kopplingen mellan framgångsfaktorerna och de strategiska målen är i flera fall svag och kan ifrågasättas, kan vi inte göra en helhetsbedömning av om fullmäktiges strategiska mål har uppnåtts

SVAR: Regionstyrelsen delar revisorernas önskan om mätbara mål. Men den inriktning Regionstyrelsen vill gå är inte alltid möjlig att mäta. Därför anser Regionstyrelsen att verbala framgångsfaktorer med beskrivningar av vad som gjorts och syftet med det, är att föredra framför att bara fokusera på sådant som är mätbart. Som ovan beskrivits har Stratsys inköpts för att underlätta uppföljningen av fullmäktiges mål.

Aktiva mål

Revisorernas bedömning: *Vi bedömer att målpuppfyllnaden av styrelsens aktiva mål är otillfredsställande och i synnerhet vad gäller tillgänglighetsmålen. Bristande uppfyllnad av tillgänglighetsmålen har pågått under en längre tid vilket vi anser är allvarligt.*

SVAR: Regionstyrelsen delar helt revisorernas åsikter om tillgängligheten. Under 2018 har regionstyrelsen tagit fram åtgärder som på sikt ska lösa tillgängligheten t ex

- utökad kapacitet för dagkirurgiska åtgärder genom ytterligare en operationssal på Campus
- utökad kapacitet för öron-näsa-hals-operationer genom ombyggnationer inom ÖNH-kliniken
- start av lättvårdsavdelningen som ska avlasta övriga vårdavdelningar så att andra mer vårdkrävande patienter kan prioriteras där
- ny modell och praktiskt stöd för produktions- och kapacitetsplanering

Primärvårdens tillgänglighet har förbättrats mycket under 2018 både telefontillgänglighet och besök genom att

- fler hälsocentraler har öppnat lättakuter
- antalet tjänster för ST-läkare har ökat
- fler fast anställda läkare och sjuksköterskor.

God ekonomisk hushållning

Revisorernas bedömning: *Viktiga finansiella mål för att nå god ekonomisk hushållning och ekonomi i balans uppnåddes inte och visar på kraftiga avvikelser. Vår bedömning är att styrelsen inte verkställt sitt uppdrag om att uppnå en god ekonomisk hushållning. Det ekonomiska resultatet avviker från budget och hälso- och sjukvårdsförvaltningen redovisar fortsatt kraftiga underskott, det egna kapitalet är negativt och det ackumulerade underskottet uppgår till 1254,5 mkr.*

Vi bedömer att de kraftiga underskotten inte långsiktigt kan finansieras genom externa lån. I denna allvarliga ekonomiska situation krävs en analys av vilka ekonomiska konsekvenser detta ger i framtiden och hur utrymme för återbetalning av lånen kan skapas samtidigt som återställning enligt balanskravet ska ske.

SVAR: Det krävs en kombination av strukturåtgärder, effektiviseringar och intäktsökningar för att klara kravet på en god ekonomisk hushållning. Regionstyrelsen har haft en långsiktig plan med att först få ner nettokostnadsutvecklingen därefter stärka finanssidan och sedan med fortsatt krav på låg nettokostnadsutveckling kunna påbörja ett återställande av det balanserade underskottet.

Skuldsättningsgraden för 2018 är inte oroväckande, men regionstyrelsen delar revisorernas oro kring underskotten och instämmer i att de inte långsiktigt kan finansieras med externa lån.

Regionstyrelsens sammanfattning

I ovanstående svar har Regionstyrelsen försökt beskriva den strategi och det arbete som regionledningen prioriterat under 2018. I bilaga har alla beslut av ekonomisk eller resultatförbättrande karaktär sammanställts. Den bilagan visar att Regionstyrelsen i mycket hög grad prioriterat dessa frågor.

Sammanfattningsvis kan Regionstyrelsen notera följande åtgärder som verkställts under 2018 som är av annan karaktär än tidigare år:

- Ekonomisk krisledning
- Anlitande av externa experter
- Konkreta nedläggningsbeslut
- Genomlysning på detaljnivå, bemanning/schemaläggning
- Investeringsbeslut för att åtgärda tillgänglighet
- Ny vårdform, lättvårdsavdelning
- Minskat beroende av bemanningsföretag
- Ny form för verksamhetsgenomgångar inom hälso- och sjukvården

Sammanställning av regionstyrelsens beslut under 2018 avseende främst ekonomi och tillgänglighet bifogas.