

Ekonomiavdelningen

2021-04-08

RS/246/2021

Jennie Eriksson

Tfn:

E-post: jennie.eriksson@regionjh.se

Regionstyrelsens svar på revisorernas ansvarsprövning 2020

Den 31 mars 2021 lämnade Region Jämtland Härjedalens revisorer in sin revisionsberättelse för år 2020 och revisionsrapport 2020 till regionfullmäktige. Med anledning av att regionens revisorer riktar anmärkning mot regionstyrelsen och enligt 5:e kap 32 § KL har regionstyrelsen och de ledamöter och ersättare som tjänstgjort men avgått under 2020 möjlighet att inkomma med förklaring.

Revisorernas sammantagna bedömning är att regionstyrelsen delvis har bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt och ekonomiskt tillfredsställande sätt. Bedömningen görs mot bakgrund av att regionstaben redovisar en negativ budgetavvikelse och att måluppfyllelsen är låg. Den interna kontrollen bedöms inte vara tillräcklig. Revisorerna anser att styrelsen brustit i sin beredning av regionplanen för 2021. De anser att de synnerliga skäl som regionstyrelsen hänvisar till avseende nedskrivning av det balanserade underskottet inte är i enlighet med lagstiftningens intentioner. Revisorerna saknar i beredningen av regionplanen en beskrivning av hur God ekonomisk hushållning uppnås genom denna nedskrivning av underskottet. Revisorerna anser att beskrivningen bör kopplas till riktlinjer för God ekonomisk hushållning, men regionen har inte fastställt några sådana riktlinjer. I revisionsrapporten framför revisionen också synpunkter på att fokus på regionstyrelsen löpande uppföljningar har varit på regionövergripande nivå och mindre på sitt eget förvaltningsområde samt att en återrapport på regionstyrelsens uppdrag till regiondirektör om att föreslå intäktsökningar och/eller kostnadsbesparande åtgärder med tillhörande konsekvensbeskrivningar saknas.

Revisorerna tillstyrker att fullmäktige beviljar ansvarsfrihet för regionstyrelsen och nämnderna samt enskilda ledamöter i dessa organ. Revisorerna riktar anmärkning mot regionstyrelsen då de anser att beredningen av regionplanen avseende nedskrivningen av det ackumulerade balanskravsunderskottet inte är i enlighet med lagstiftningens intentioner.

Regionstyrelsen lämnar förklaring enligt nedan.

Revisionen anser att beredningen av regionplanen avseende nedskrivningen av det ackumulerade balanskravsunderskottet inte är i enlighet med lagstiftningens intentioner.

Sedan 2008 har regionen haft ett balanserat underskott enligt balanskravet och det ingående ackumulerade balanskravsresultatet för 2020 uppgick till -1 464 mkr. Årets resultat har påverkat balanskravsresultatet positivt med 336 mkr och det ackumulerade underskottet uppgår därefter till -1128 mkr. Ackumulerat balanskravsunderskott 2008-2017 uppgick till -1 007 mkr. Med hänsyn tagen till 2020 års positiva resultat återstår 671 mkr att återställa. Detta innebär att 2021 ska totalt 919 mkr återställas, 671 mkr från tidigare år samt underskott från 2018 på 248 mkr. Underskotten från 2019 behöver regleras under 2022, utifrån lagens krav om inom 3 år, medan tidigare underskott redan skulle ha reglerats. Detta förefaller orimligt att klara under ett år, men med de nya ekonomiska förutsättningarna finns möjlighet att kunna återställa underskottet på längre sikt.

Fullmäktige har i regionplan med budget 2021-2023, beslutat att göra en nedskrivning av underskottet i nivå med det negativa egna kapitalet per 2020-12-31. Synnerliga skäl åberopas i årsredovisning 2020 för att inte återställa det negativa balanskravsresultatet i sin helhet.

Det negativa egna kapitalet uppgick efter årsbokslut 2020 till -401 mkr. En justering görs för att balanskravsunderskottet ska uppgå till motsvarande belopp. Efter nedskrivningen uppgår det ackumulerade balanskravsunderskottet till 401 mkr där 191 mkr ska återställas 2021 och 210 mkr ska återställas 2022. Men även här åberopas synnerliga skäl att återställa först år 2023 och 2025, utifrån en hållbar ekonomi på sikt. I takt med positiva resultat kommande år, ska återställande ske av balanskravsunderskottet i samma takt som det negativa egna kapitalet.

Enligt SKR:s Hemställan tillfälligt ändrad lagstiftning, Dnr 20/01302, finns en möjlighet för kommuner och regioner att; *Inför kommande års troliga underskott, åberopa synnerliga skäl för att inte återställa dessa underskott. Grunden för att åberopa synnerliga skäl behöver bygga på ett resonemang om god ekonomisk hushållning i det enskilda fallet. Det kan t.ex. vara att man har en stabil ekonomi och ett eget kapital som minskas på ett planerat sätt, eller att man tar kostnader som på sikt leder till kostnadsminskningar. Med anledning av de stora överskott som beräknas bli fallet i kommunernas ekonomi 2020, kan kommuner och regioner möjligen hänvisa till dessa för att inte behöva återställa underskott som uppstår inom det/de närmaste åren. Synnerliga skäl kan även åberopas i budget, om man budgeterar med ett negativt resultat. Verkställandet av beslutet kan dock inte ske förrän man i bokslutet konstaterat att man har ett negativt balanskravsresultat. Det är fullmäktige i kommunen/regionen som beslutar hur ett negativt balanskravsresultat ska hanteras, dvs. om återställning ska göras på tre år eller över längre tid. Beslutet kan endast laglighetsprövas utifrån om det "har tillkommit i laga ordning".*

Den 20:e november 2019 beslutade Riksdagen om ändringar i kostnadsutjämningsystemet vilket har gett Region Jämtland Härjedalen ytterligare cirka 200 miljoner kronor under 2020, och fortsatt framåt. Detta visar på att regionen tidigare år inte fått relevant kostnadstäckning från utjämningsystemet, som också speglas i de senaste årens underskott. Region Jämtland Härjedalens struktur är stor till ytan men har endast ett sjukhus, vilket ställer stora krav på både resurser och tillgänglighet, men gör det även svårt att vidta större omställningar. Dock har arbete påbörjats med God och Nära vård, för att hitta nya vägar att möta medborgarens behov, men detta arbete tar tid att genomföra.

Skattehöjningen och förändringen i kostnadsutjämningsystemet 2020 har skapat en större möjlighet att kunna driva verksamheten utan förlust. Det har även inneburit att budget och planer för kommande år ska gå med överskott och därmed succesivt återställa balanskravsunderskottet. Om regionen fortsättningsvis klarar att ha ett överskott på cirka 90 miljoner kronor årligen bör totala balanskravet vara återställt efter år 2025.

Balanskravet hänger samman med God ekonomisk hushållning och revisionen saknar i beredningen av regionplanen en beskrivning av hur God ekonomisk hushållning uppnås genom denna nedskrivning av underskottet.

I årsredovisningens kapitel Balanskravsresultat står att god ekonomisk hushållning är avgörande och ska genomsyra övriga strategier inom samtliga områden. Varje ytterligare merkostnad ska kompenseras genom att andra kostnader måste minska någon annanstans i verksamheten eller genom ökade intäkter. Budget ska hållas och är det verktyg som används för att styra Region Jämtland Härjedalens ekonomi tillsammans med andra planerade åtgärder. På grund av det allvarliga ekonomiska läget är fokus att minska kostnaderna och återställa det balanserade balanskravsunderskottet och stärka soliditeten. Det ska ske genom tydliga krav på besparingsåtgärder och effektiviseringar, men även genom en tydlig styrning och uppföljning.

Den nedskrivning av det ackumulerade underskottet som regionstyrelsen föreslår i samband med beredningen av årsredovisningen för verksamhetsåret 2020 gör det möjligt att på rimlig sikt återställa ett positivt eget kapital om än inte i den takt som lagen föreskriver för återställande av balanserade underskott. Ett återställande enligt lagens krav skulle medföra att regionens verksamhet omedelbart skulle behöva skäras ned i en så stor omfattning att regionens uppdrag inte skulle kunna fullföljas. Det sist nämnda anser regionstyrelsen är tillräckligt för att föreslå fullmäktige att åberopa synnerliga skäl för att genomföra nedskrivningen av det ackumulerade underskottet. En nedskärning av verksamheten i nyss nämnda omfattning torde vara mer anmärkningsvärd åtminstone ur medborgarsynpunkt än nedskrivningen.

Nedskrivningen och den föreslagna planen för att återställa det egna kapitalet till en positiv nivå möjliggör således att redan från innevarande år och framåt, i rimlig takt utan att skada verksamheten, uppfylla det som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning.

Regionstyrelsen anser att det förtjänar att påpekas att synnerliga skäl inte återropades i beredningen, hösten 2020, av regionplanen för år 2021 utan görs nu i bredningen av årsredovisningen för 2020 när förslaget till plan för återställandet av tidigare underskott föreläggs fullmäktige. Styrelsen menar därför att revisorernas grund för att rikta anmärkning mot styrelsen saknas för revisionen av verksamhetsåret 2020.

I regionplan med budget 2021-2023 står att God ekonomisk hushållning är avgörande och prioriterat. Varje ny anställning, återanställning, verksamhet, aktivitet eller liknande ska noga övervägas. Om något nytt bedöms nödvändigt måste det finansieras antingen via ökade externa intäkter eller genom att fördela om inom eller mellan verksamheter. För att nå en ekonomi i balans krävs ett förändrings- och omställningsarbete där nya arbetsmetoder och andra effektiviseringsåtgärder implementeras.

Regionstyrelsen avser att under 2021 anta ytterligare riktlinjer för god ekonomisk hushållning.

Den interna kontrollen bedöms inte vara tillräcklig. Upprättandet och uppföljning av internkontroll planen har inte genomförts i enlighet med reglemente och tillämpningsanvisningar.

Sedan 2019 har ett arbete pågått med att utveckla regionstyrelsens och nämndernas Intern kontroll. Ett införande av en internkontrollmodul i det administrativa IT-systemet Stratsys påbörjades redan hösten 2019 i projektform och skulle egentligen ha varit avslutat och övergått i förvaltning redan hösten 2020. Men då fokus under i stort sett hela 2020 (med fortsättning under 2021) legat på coronapandemin har arbetet försenats. Planen är nu att rulla ut modulen stegvis under 2021.

Internkontrollplan handlar om kontrollmoment för att säkerställa efterlevnad. Då pandemin har gjort att interkontrollmodulen har fått nedprioriterats så har ingen riskidentifiering kunnat ske. När riskanalyser kan göras Stratsys ska detta ske både på politisk- som verksamhetsnivå. Det ska även gå att lägga till riskanalysen som bilaga till måluppföljning.

Revisionen har inte kunnat utläsa i protokoll hur regiondirektören har återrapporerat sitt uppdrag från styrelsemötet i april om att föreslå intäktsökningar och/eller kostnadsbesparande åtgärder med tillhörande konsekvensbeskrivningar.

När regiondirektören fick sitt uppdrag i april hade Coronapandemin precis börjat i länet med de första fallen inlagda smittade patienterna. Efter det följde månader då

arbetet med att hantera pandemin var absolut högst prioriterat. Det arbetet hade en inverkan på i princip samtliga verksamheter inom organisationen. Under pandemin (som har fortsatt under 2021) har omfattande omställningar och anpassningar gjorts under året i ordinarie verksamhet och många påbörjade utvecklingsarbeten och planerade aktiviteter har tvingats nedprioriteras.

Under sommaren 2020 genomfördes en fördjupad översyn av regionstyrelsens, mål och aktiviteter för innevarande år. Regionstyrelsen fick på sitt sammanträde den 30 september 2020 en återredovisning vilket föranledde några justeringar i planen. Bland annat rapporterades att målet om ökade intäkter blir svårt att nå med anledning av att den osäkerhet som då fanns i ekonomin, bland annat till följd av läget som uppstått med uppskjutna vårdtillfällen. Målet ströks.

Revisionen anser att regionstyrelsen haft en uppföljning och rapportering av ekonomi och verksamhet i enlighet med styrmodellen. Revisionen anser dock att fokus för styrelsens löpande uppföljningar har varit på regionövergripande nivå och mindre fokus på sitt eget förvaltningsområde.

Region Jämtland Härjedalen införde Stratsys under 2019. Sedan dess har en ständig utveckling av systemets funktioner genomförts. Uppföljning görs redan idag på samtliga nivåer och återredovisas i månadsrapporter, tertialrapport, delårsrapport och årsredovisning. Inom ramen för regionstyrelsens uppföljningsplan görs fördjupas uppföljning av olika sakområden inom regionstyrelsens förvaltningsområde.

Styrelsen anser att det finns anledning att utveckla processerna med målplanering, budget och uppföljning ytterligare. Bland annat vad gäller hur måluppfyllelsen ska summeras i rapporter. Inför arbetet med verksamhetsplanering och budget 2022 har ett arbete gjorts med att förbättra processen med att analysera föregående år och identifiera behov inför kommande år. Förhoppningen är att det ska bidra till att verksamhetsplanering och budget bättre utgår från verksamhetens behov och underlättar och tydliggör arbetet med att sedan följa upp måluppfyllelsen på alla nivåer.

Regionstyrelsen och nämnderna har för vissa områden ett gemensamt ansvar men utifrån olika perspektiv. Folkhälsa och Personal är exempel på sådana områden. Styrelsen anser att det finns behov av att tydliggöra hur uppföljningen av sådana områden ska se planeras. I mars 2021 påbörjades en översyn av den politiska organisationen inför kommande mandatperiod. Regionfullmäktige fastställde 16-17 februari 2021, § 17, direktiv till den särskilda beredningen som ska arbeta med översynen. I direktiven framgår att regionstyrelsens övergripande, sammanhållande och ledande roll i organisationen i förhållande till nämndernas ansvar ska ses över vilket också kan underlätta uppföljningen.

REGIONSTYRELSEN

Eva Hellstrand (C)

Regionstyrelsens ordförande

Hans Svensson

Regiondirektör