

Granskning av ekonomistyrning inom hälso- och sjukvårdsnämndens ansvarsområde

Region Örebro län

Oktober 2024

Carl-Magnus Stenehav

Casper Wessén

Rebecka Hansson









Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Örebro genomfört en granskning. Granskningens syfte är att bedöma om regionstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på regionövergripande nivå samt om hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning för den verksamhet den ansvarar för. Granskningen syftar även till att bedöma om den interna kontrollen inom granskningsområdena är tillräcklig.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att regionstyrelsen **i allt väsentligt har** säkerställt en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på regionövergripande nivå. Vidare är den sammanfattande bedömningen att regionstyrelsen **i allt väsentligt** har säkerställt en tillräcklig intern kontroll.

Vår samlade bedömning är att hälso- och sjukvårdsnämnden **inte helt** har säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning för den verksamhet den ansvarar för. Vidare är den sammanfattande bedömningen att hälso- och sjukvårdsnämnden **inte helt** har säkerställt en tillräcklig intern kontroll i ekonomistyrningen inom hälso- och sjukvårdsnämndens verksamhetsområde.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning
Finns det tydliga regler och riktlinjer för den regionövergripande mål- och budgetprocessen?	Ja 
Finns ändamålsenliga fördelningsprinciper? (regionövergripande och inom hälso- och sjukvårdsnämnden)	Delvis 
Finns det regler och riktlinjer för hälso- och sjukvårdsnämndens ekonomistyrning?	Delvis 
Är fördelningen av ansvar och befogenheter i hälso- och sjukvårdsnämnden verksamhet tydlig?	Ja 
Har hälso- och sjukvårdsnämnden en god prognossäkerhet?	Delvis 
Säkerställer hälso- och sjukvårdsnämnden en löpande kunskap om ekonomiskt läge?	Ja 
Vidtar hälso- och sjukvårdsnämnden åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans?	Delvis 
Vidtar regionstyrelsen åtgärder utifrån sin uppsiktsplikt vid befarat ekonomiskt underskott?	Ja 

Rekommendationer

Med utgångspunkt från de iakttagelser och bedömningar som har framkommit i granskningen lämnar vi följande rekommendationer till **regionstyrelsen**:

- Att riktlinjer avseende budgetprocessen beslutas politiskt, detta för att öka transparensen i budgetprocessen. Det finns inget politiskt beslutat styrdokument gällande budgetprocessen för regionen som helhet. Däremot finns ett antal styrdokument upprättade av tjänstepersoner.
- Att regionstyrelsen överväger att föreslå regionfullmäktige att ta ett mer aktivt ställningstagande gällande fördelning av resurser inom hälso- och sjukvårdsnämnden, inte minst kopplat till den förändring som behöver ske avseende omställning till nära vård. Regionens fördelningsmodell tar enligt vår mening inte fullt ut hänsyn till förändringar som sker inom hälso- och sjukvård utifrån demografi och omställning till nära vård.
- Att regionstyrelsen beslutar om en dokumenterad strategi hur och på vilket sätt uppsiktsplikten ska ske. Avsaknaden av denna typ av strategi kan innebära en ökad risk för att regionstyrelsen inte fullgör sin uppsiktsplikt och att nämnderna inte vidtar de åtgärder som regionfullmäktige beslutat om.
- Att periodrapporterna som regionstyrelsen tar del av kompletteras med information om nämndernas prognoser.
- Att skrivningen i dokumentet *Reglemente för intern styrning och kontroll* efterlevs. Regionstyrelsen behöver i samband med uppföljningen vid del- och helår vid behov gör påpekanden och ge anvisningar till nämnderna samt uppmärksamma fullmäktige på och ge förslag till åtgärder.
- Att regionstyrelsen säkerställer att nämnderna behöver vidta ytterligare åtgärder och effektiviseringar. Regionen visar totalt sett en resultatförbättring jämfört med år 2023, dock kvarstår ekonomiska utmaningar. Balanskravsresultatet prognostiseras för år 2024 bli negativt med 400 mnkr.

Med utgångspunkt från de iakttagelser och bedömningar som har framkommit i granskningen lämnar vi följande rekommendationer till hälso- och sjukvårdsnämnden:

- Att riktlinjer avseende budgetprocessen beslutas politiskt, detta för att öka transparensen i budgetprocessen. Det finns inget politiskt beslutat styrdokument gällande budgetprocessen för hälso- och sjukvårdsnämnden. Däremot finns ett antal styrdokument upprättade av tjänstepersoner.
- Att utveckla fördelningsmodellen till att väga in ytterligare aspekter, exempelvis utifrån regionfullmäktiges uppdrag som vad som ska produceras, vårdtyngd, kvalitet, socioekonomi, omställning till nära vård mm. Hälso- och sjukvårdsnämndens fördelningsprinciper till de olika verksamhetsområdena grundar sig i stort på historiska kostnadsnivåer.

- Att nuvarande ekonomistyrningsregler kompletteras med nämndens styrning och kontroll av ekonomi samt att dessa beslutas av nämnden.
- Att se över beloppsgränserna i attestliggaren.
- Att delegationsordningen revideras årligen, nuvarande delegationsordning är beslutad 2023-02-15.
- Att nämndens uppföljning av vidtagna åtgärder för en ekonomi i balans utvecklas. Uppföljningen borde enligt vår mening minst spegla den uppställningen som är satt i *Verksamhetsplan med budget 2024*. Otydlig uppföljning av åtgärderna innebär enligt vår mening en ökad risk för otydlig ekonomistyrning samt att åtgärderna inte vidtas och/eller att åtgärderna inte får den effekt som avsetts.
- Att ytterligare åtgärder vidtas. Den uppföljning som sker visar på att de strukturella åtgärderna som krävs endast till ringa grad uppfyllts. Vi rekommenderar även att ytterligare åtgärder vidtas med anledning av att prognosen för år 2024 uppgår till - 400 mnkr. I denna prognos redovisas ett tillfälligt sektorsstöd på 272 mnkr (ca 90 mnkr ingick i budgetförutsättningarna). Det är även av vikt att risk- och konsekvensanalyser görs kopplat till de åtgärder som vidtas.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	5
Bakgrund	5
Syfte och revisionsfrågor	5
Revisionskriterier	6
Avgränsning	6
Metod	6
Granskningsresultat	7
Mål- och budgetprocessen samt fördelningsprinciper	7
Hälso- och sjukvårdsnämndens ekonomistyrning	13
Ansvar och befogenheter	14
Prognossäkerhet	17
Kunskap om ekonomiskt läge	20
Åtgärder för en ekonomi i balans	22
Regionstyrelsens uppsiktsplikt	26
Samlad bedömning	31
Rekommendationer	31

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. Återkommande ekonomiska underskott riskerar medföra att regionen inte klarar av att bedriva en verksamhet med god ekonomisk hushållning. Det kan därför finnas skäl att komplettera den grundläggande granskningen av den aktuella nämnden och regionstyrelsen med en fördjupad granskning av ekonomistyrningen.

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 sjukvårdsnämnden har under flera år inte bedrivit sin verksamhet inom tilldelad budgetram. I delårsrapporten för år 2023 anges att helårsprognosen uppgår till - 993 mnkr. I delårsrapporten beskrivs att det ekonomiska läget är fortsatt mycket utmanande i form av en lågkonjunktur med hög inflation och ökade räntor vilket leder till en hög kostnadsutveckling. I delårsrapporten anges, för att minska det totala underskottet finns ett flerårigt generellt besparingsuppdrag till områdena motsvarande 3 procent. Arbete med fleråriga handlingsplaner fortgår inom respektive område. I budget för år 2023 uppgår beslutade åtgärder inom områdenas handlingsplaner till 159 mnkr.

Regionens revisorer har med hänsyn till risk och väsentlighet bedömt det som angeläget att göra en granskning av regionens mål- och budgetprocess samt av hälso- och sjukvårdsnämndens ekonomistyrning.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om regionstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på regionövergripande nivå samt om hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning för den verksamhet den ansvarar för. Granskningen syftar även till att bedöma om den interna kontrollen inom granskningsområdena är tillräcklig.

Revisionsfrågor:

1. Finns det tydliga regler och riktlinjer för den regionövergripande mål- och budgetprocessen?
2. Finns ändamålsenliga fördelningsprinciper? (regionövergripande och inom hälso- och sjukvårdsnämnden)
3. Finns det regler och riktlinjer för hälso- och sjukvårdsnämndens ekonomistyrning?
4. Är fördelningen av ansvar och befogenheter i hälso- och sjukvårdsnämnden verksamhet tydlig?

5. Har hälso- och sjukvårdsnämnden en god prognossäkerhet?
6. Säkerställer hälso- och sjukvårdsnämnden en löpande kunskap om ekonomiskt läge?
7. Vidtar hälso- och sjukvårdsnämnden åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans?
8. Vidtar regionstyrelsen åtgärder utifrån sin uppsiktsplikt vid befarat ekonomiskt underskott?

Revisionsfråga 1-4 utgör grund för bedömning av ändamålsenlighet.

Revisionsfråga 5-8 utgör grund för bedömning av intern kontroll.

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

- Kommunallag 6:6, 11:8 samt 6:1
- Regioninterna styrdokument/särskilda fullmäktigebeslut som rör granskningsområdet

Avgränsning

Granskningen avser regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden och avser i huvudsak innevarande år. Till viss mån omfattas även tidigare år.

Metod

Granskningen har genomfört genom dokumentgranskning av riktlinjer, regler och rutiner inom området, dokumenterad ansvarsfördelning, ekonomiska underlag, prognoser och uppföljningar, protokoll och underliggande handlingar med mera.

Intervjuer har skett med följande:

- Regionstyrelsens presidium
- Hälso- och sjukvårdsnämndens presidium
- Ekonomidirektör, regionkansliet
- Förvaltningschef, hälso- och sjukvårdsförvaltningen
- Ekonomi- och produktionschef, hälso- och sjukvårdsförvaltningen
- Ekonomistrateg, hälso- och sjukvårdsförvaltningen

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Granskningsresultat

Inledning

Hälso- och sjukvårdsnämndens budget uppgår för år 2024 till 8,44 mdkr efter slutlig revidering och motsvarar ca 68 % av regionens rambudget till nämnderna. Nämndens uppdrag är organiserat enligt följande:

- Nära vård, primärvård.
- Somatisk och specialiserad vård samt akutsjukvård, genom regionens tre sjukhus (Universitetssjukhuset Örebro, Karlskoga lasarett och Lindesbergs lasarett)
- Psykiatri
- Klinisk patientnära forskning

Mål- och budgetprocessen samt fördelningsprinciper

Revisionsfråga 1: Finns det tydliga regler och riktlinjer för den regionövergripande mål- och budgetprocessen?

Revisionsfråga 2: Finns ändamålsenliga fördelningsprinciper? (regionövergripande och inom hälso- och sjukvårdsnämnden)

lakttagelser

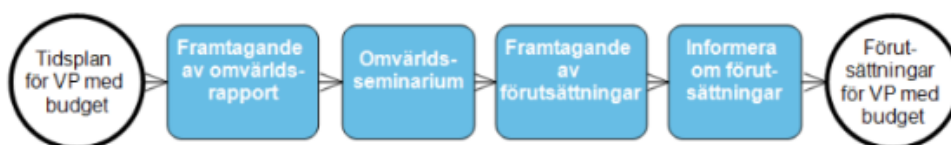
Enligt kommunallagen, kapitel 11 ska fullmäktige fastställa en budget i balans. Denna bestämmelse behöver utgöra grunden för fördelning av den totala budgetramen för budgetåret. Förslag till budget ska upprättas av regionstyrelsen före oktober månads utgång. Budgeten ska fastställas av regionfullmäktige före november månads utgång.

Enligt dokumentet *Bestämmelser för politiska organ inom Region Örebro län anges att det är regionstyrelsens uppgift att inför regionfullmäktiges beslut, leda och samordna arbetet med att ta fram förslag till verksamhetsplan och budget för Region Örebro län. Regionstyrelsen ansvarar även för en god ekonomisk hushållning. Vidare har regionstyrelsen ett ansvar för upprättandet av årsredovisning och delårsrapport. I dokumentet tydliggörs att regionstyrelsens styr- och ledningsfunktion bland annat ansvarar för:*

- Att leda och samordna arbetet med mål, riktlinjer och ekonomiska ramar för styrningen av hela Region Örebro läns verksamhet och att ta initiativ till förbättringar så att verksamheten, bedrivs effektivt och efter fastställda mål.
- Att utfärda föreskrifter och anvisningar till nämnderna rörande förslag till budget, budgetuppföljning, delårsrapporter, årsredovisning med verksamhetsberättelse.
- Att se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som regionfullmäktige har bestämt, de föreskrifter som kan finnas i lag eller förordning samt bestämmelser i detta reglemente.
- Att övervaka att den löpande förvaltningen bedrivs rationellt och ekonomiskt, att räkenskaperna är rättvisande, att den interna kontrollen är tillräcklig samt beakta möjligheterna till förbättring och utveckling.
- Att se till att uppföljning sker till regionfullmäktige från samtliga nämnder och hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret.

Region Örebro budgetprocess, övergripande regionperspektiv

I granskningen har vi tagit del av dokument där tidsplan för verksamhetsplan med budget för år 2024 och 2025 framgår. Det framgår även när politiska beslut ska tas och vilka aktiviteter/dokument som ska behandlas. Enligt regionens anvisningar är syftet med budgetprocessen att ge ett underlag som ska ligga till grund för den politiska beredningen att ta fram förslag till verksamhetsplan och budget för kommande år. Dokumentet är inte politisk antagen. Budgetprocessen består i fyra olika delprocesser enligt nedan:



Omvärldsrapport

I regionens interna dokument anges att framtagandet av omvärldsrapport ska ske på övergripande nivå som ett underlag till den fortsatta planeringsprocessen gällande strategiska vägval, beredskap och framförhållning. Omvärldsrapporten ska ta upp situationer/områden som regionen kan påverka men även situationer/områden som ligger utanför regionens kontroll. Enligt anvisningarna ska arbetet med omvärldsrapporten ledas av regionkansliets omvärldsanalytiker och i samverkan med regionens förvaltningar. I granskningen framkommer det att regionen själva inte genomför någon egen omvärldsrapport (sedan drygt 1 år tillbaka). Omvärldsanalytiker som hade uppdraget har slutat och med anledning av det ekonomiska läget med anställningsstopp har uppdraget nedprioriterats. I stället används SKR:s omvärldsrapport *Vägval för framtiden 5 - En spaning mot år 2035*.

Omvärldsseminarium

Regionstyrelsen bjuder årligen in regionfullmäktiges presidium, nämndspresidium och beredningar, regionråd, oppositionsråd, politiska sekreterare, VD i Region Örebro läns bolag, Region Örebro läns ledningsgrupp, ledningsgruppen i förvaltningarna samt centrala fackliga samverkansgruppen till ett omvärldsseminarium. Omvärldsseminariet inför budgetprocessen år 2024 ägde rum 2023-03-27 och seminariet inför 2025 års budgetprocess ägde rum 2024-03-25. Regionstyrelsen är värd för seminarierna och har under senaste åren haft ett fokus på ekonomi och ekonomiska förutsättningar.

Framtagande av förutsättningar - Fördelningsprinciper

Inom ramen för granskningen har vi tagit del av dokumenten *Förutsättningar verksamhetsplan med budget 2024* och *Förutsättningar verksamhetsplan med budget 2025* som regionstyrelsen behandlade som ett informationsärende vid sammanträdet 2023-03-27 respektive 2024-03-25. Då redovisningen avsåg ett informationsärende fattade styrelsen inget formellt beslut i ärendet. Enligt intervju med regionstyrelsens presidium och ekonomidirektör utgör dokumenten ett underlag för fortsatt politisk behandling inför fullmäktiges beslut om verksamhetsplan med budget i juni. I dokumentet framgår inga budgetramar för respektive nämnd utan endast en beräknad resultaträkning/resultatkalkyl för åren 2024-2033 baserat på ekonomiskt utfall per år 2022 och budget för år 2023. Resultatkalkylen beaktar SKRs senaste prognos för skatteunderlag, Landstingsprisindex med kvalitetsjusterade löner (LPIK) från februari

månad innevarande år samt pensionskostnader baserad på Skandias pensionsprognos från december året innan. Resultatkalkylen förutsätter att nämnderna har en ekonomi i balans. I granskningen anger förvaltningsledningen på hälso- och sjukvårdsförvaltningen att det under senaste åren varit en större skillnad mellan pensionsprognosen per december och de faktiska kostnaderna, vilket påverkat verksamhetens kostnader negativt. Även läkemedelskostnaderna och medicinteknisk utrustning beskrivs ha ökat mer än uppräknings (LPIK). Hälso- och sjukvårdsförvaltningen beräknar att pensionskostnader samt sociala avgifter, läkemedelskostnader samt medicinteknisk utrustning ökat mer än uppräknings.

Hänsyn till demografiska behov beaktas inte i den fördelningsmodell/resultatkalkyl som används inom regionen. Information om det demografiska behovet och vilka ekonomiska effekter det beräknas påverka Region Örebro lämnas i dokumenten *Förutsättningar verksamhetsplan med budget 2024* samt *Förutsättningar verksamhetsplan med budget 2025*. Det ökade demografiska behovet totalt för regionens verksamheter uppgår enligt dokumenten till 110-120 mnkr årligen (2024 respektive 2025).

Enligt intervju med regionstyrelsens presidium och ekonomidirektören anges att regionens budgetprocess kan liknas vid en top-down modell. Det finns inte någon heltäckande resursfördelningsmodell utan bygger på politiska prioriteringar. Utifrån regionens resurser fördelas medel ut till de olika nämnderna utifrån skatteintäkter och generella statsbidrag. När det gäller riktade statsbidrag fördelas dessa ut till nämnderna. Tanken är att kostnaderna ska redovisas så nära verksamheten som möjligt. Det innebär bl.a. att pensionskostnader redovisas i de verksamheter där personalen är anställd. Detsamma gäller lokal- och avskrivningskostnader. Det blir i sin tur respektive nämnd som får prioritera hur budgetmedel ska användas och vilka verksamhetsprioriteringar som ska ske utifrån tilldelad rambudget och de uppdrag som fullmäktige beslutar om. Regionen har som tradition att inte använda sig av tilläggsbudget under verksamhetsåret.

Enligt uppgifter hämtas inte nämnders yttranden in som en del i budgetprocessen. Däremot bjuds förvaltningschefer in till majoritetsföreträdarna, där också nämndsföreträdare medverkar. Ledamöter från oppositionspartierna bjuds inte in till dessa möten. Det framförs i intervjuer med representanter från hälso- och sjukvårdsförvaltningen och hälso- och sjukvårdsnämnden att processen är tydlig och att det inte upplevs finnas något behov av en mer formaliserad behandling. Det anges dock att det är viktigt att det sker en fortlöpande dialog med förvaltningsledningen och nämndens representanter kring nämndens förutsättningar och uppdrag.

Informera om förutsättningar för verksamhetsplan med budget

Enligt regionens ekonomidirektör anges att information om de ekonomiska förutsättningarna redovisas i olika forum under våren till regionstyrelsen, men också till regionens ledningsgrupp, fackliga företrädare, politiska partier samt förvaltningarnas ledningsgrupper. Syftet är att skapa en öppenhet i processen och informera om det ansträngda ekonomiska läget.

Beslut verksamhetsplan med budget

Förslag till *Verksamhetsplan med budget 2024 och planering 2025–2026* beslutades av Regionstyrelsen 2023-06-13 § 127 och Regionfullmäktige 2023-06-21 § 86. I regionfullmäktiges beslutade *Verksamhetsplan med budget 2024 och planering 2025–2026* uppgår budgeten för år 2024 till +10 mnkr. Plan för år 2025 respektive år 2026 uppgår till +518 mnkr respektive +661 mnkr. För samtliga år budgeteras positiva balanskravsresultat. Region Örebro läns *verksamhetsplan med budget 2024 och planering 2025-2026* innebär konkret för hälso- och sjukvårdsnämnden att nämndens budget uppgår till 7 975 mnkr jämfört med 2023 års budget på 7 221 mnkr. Enligt verksamhetsplanen behöver nämnden vidta kostnadsreducerande åtgärder motsvarande 414 mnkr och ökade intäkter motsvarande 30 mnkr (sammantaget 444 mnkr). Därutöver behöver nämnden vidta ytterligare åtgärder med anledning av att nämnden faktiska ekonomiska resultat för år 2023 efter det att fullmäktige 2023-06-21 beslutade om budgetnivå om 7 975 mnkr.

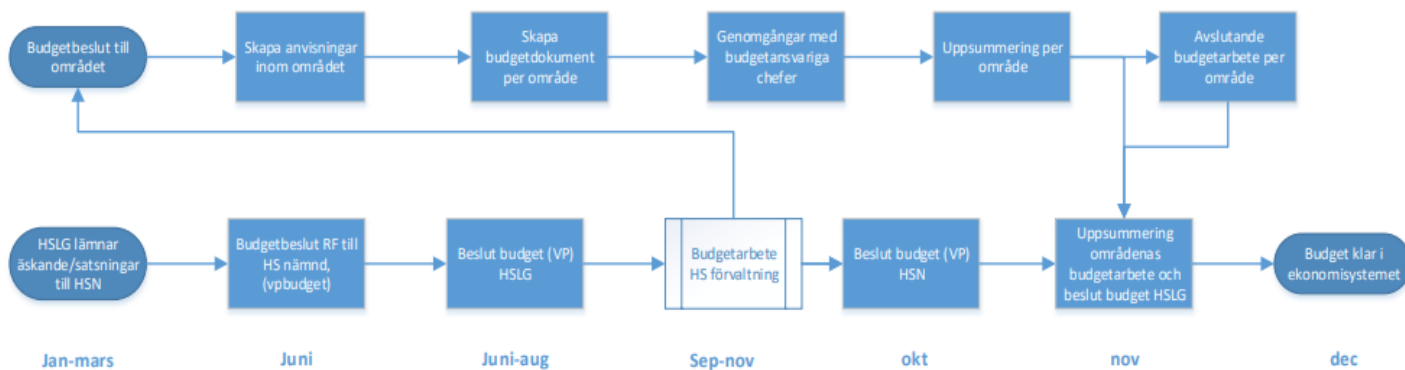
När det gäller *Verksamhetsplan med budget 2025 och planering 2026–2027* har även denna beslutats av Regionstyrelsen (2024-06-11 § 136) och Regionfullmäktige (2024-06-18 § 85). I regionfullmäktiges beslutade *Verksamhetsplan med budget 2025 och planering 2026–2027* uppgår budgeten för år 2025 till +156 mnkr. Plan för år 2026 respektive år 2027 uppgår till +606 mnkr respektive +496 mnkr. För samtliga år budgeteras positiva balanskravsresultat. Region Örebro läns *verksamhetsplan med budget 2025 och planering 2026-2027* innebär konkret för hälso- och sjukvårdsnämnden att nämndens budget uppgår till 8 141 mnkr jämfört med 2024 års budget på 8 169 mnkr.

I intervju med regionstyrelsens presidium anges att de underlag som tas fram inom ramen för budgetprocessen håller en hög kvalitet och beskrivs vara tillräckliga. Regionstyrelsens presidium anges att det finns fördelar och nackdelar med att regionfullmäktige tidigt beslutar om budget (juni). Från politisk håll är det viktigt att tidigt förmedla budgetramarna så att nämnderna/verksamheterna i sin tur kan vidta åtgärder/prioriteringar. De nackdelar som lyfts är bl.a att regeringen inte presenterat sin budgetproposition. Andra osäkerhetsfaktorer som anges är pensionskostnader, utfall av lönerevision samt riktade statsbidrag. Sker tillskott i budgetpropositionen i form av riktade statsbidrag hanteras det i regel som tillskott till nämndernas budget.

Någon utvärdering av regionens budgetprocess eller fördelningsmodellen har enligt uppgifter inte skett.

Hälso- och sjukvårdsnämndens budgetprocess/fördelningsprinciper

I granskningen har vi tagit del av dokumentet *Budgetprocess Hälso- och sjukvårdsförvaltningen*, daterat 2023-05-23. Utifrån dokumentet framgår det inte om detta är politiskt beslutat. Nedan följer en kort beskrivning av de olika stegen i processen.



Jan-mars. Respektive verksamhetsområde genomför behovsanalyser gällande ofinansierade nödvändiga uppdrag/satsningar inför kommande budgetår. Det samlade behovet prioriteras på områdesnivå för en vidare prioritering och beslut i hälso- och sjukvårdsförvaltningens ledningsgrupp. Ledningsgruppen lämnar förslag om nya nödvändiga äskanden/satsningar till nämnden som en input till kommande års budgetarbete. Enligt uppgifter från förvaltningsledningen har ledningsgruppen inte lämnat över några satsningar inför år 2024 med tanke på de effektiviseringar som råder. Detsamma gäller inför år 2025 mot bakgrund av bedömt kvarstående underskott och fortsatt arbete med handlingsplan för ekonomi i balans.

Juni. Regionfullmäktige beslutar om fördelning av budgetramarna till nämnderna. Ramarna till styrelse och samtliga nämnder räknas upp med SKR:s Landstingsprisindex med kvalitetsjusterade löner (LPIK) i processen beaktas inga volymförändringar. Kompensation för förändrade ökade läkemedelskostnader delas ut till verksamheten utifrån förändring av statsbidrag för läkemedel inom förmånen. Mot den bakgrunden hanteras läkemedelsbudget delvis separat då statsbidraget normalt beslutas först i början av budgetåret. I den totala budgetramen till nämnden ingår även tillskott för särskilda/nödvändiga prioriteringar/satsningar och eventuella effektiviseringar. Den ekonomiska styrningen av verksamhetens omfattning innebär även att nämnden ska ta hänsyn till, och inom befintlig ram, finansiera förändrade avskrivningskostnader till följd av beslutade investeringar.

Juni-augusti. Ledningsgruppen bearbetar regionfullmäktiges budgetbeslut. Förvaltningen arbetar med en ekonomisk målbild för att nå en ekonomi i balans. Framtagna budgetprinciper och anvisningar för förvaltningen justeras inför varje budgetår och delges områdena. Den samlade ramen beslutas av ledningsgruppen med krav på besparingar, enligt långsiktig plan för ekonomi i balans.

September-november. Utifrån områdenas tilldelade budgetram och utifrån beslutade budgetprinciper och anvisningar bearbetar och fördelar områdena sin budgetram. Områdescheferna beslutar om krav på besparingar, resursfördelning/omfördelning av ekonomiska medel inom respektive område. Genomgång av budgetförutsättningar samt framtagande av budget för respektive enhet/verksamhet sker tillsammans med verksamhetsekonom och budgetansvarig chef.

Oktober. Nämnden ska enligt gällande riktlinje besluta i oktober om verksamhetsplan med budget för nästkommande år enligt förslaget som arbetats fram i ledningsgruppen och som innebär en fördelning av budgetramar till respektive område.

Vid nämndens sammanträde 2023-10-19 § 110 skedde en beredning avseende nämndens och förvaltningens verksamhetsplan med budget 2024. Vid nämndens sammanträde 2023-11-16 § 119 beslutade nämnden att anta förslag till verksamhetsplan med budget för hälso- och sjukvårdsnämnden och hälso- och sjukvårdsförvaltningen för år 2024.

Övriga iakttagelser

Enligt hälso- och sjukvårdsnämndens presidium och förvaltningsledningen anges att verksamhetsområdena för år 2024 är finansierade. Områdena fick den budgetram motsvarande den faktiska kostnadsbild som föreligger. Den ofinansierade budgetramen lades på område *hälso- och sjukvårdsgemensamt*. Förvaltningsledningens strategi med detta är att verksamhetsområdena ska ha en budget som är realistisk och accepterad men även att samla underskottet på ett ställe för att därefter fördela ut effektiviseringar och beta av underskottet successivt. Det ofinansierade budgetanslaget beräknades inför år 2024 till 460 mnkr. Ägare av den ofinansierade budgeten anges vara förvaltningschefen.

Bedömning

Finns det tydliga regler och riktlinjer för den regionövergripande mål- och budgetprocessen?

Ja

Vi bedömer att det finns tydliga regler och riktlinjer för den regionövergripande mål- och budgetprocessen. Vi grundar detta på att i dokumentet *Bestämmelser för politiska organ inom Region Örebro län* anges att det är regionstyrelsens uppgift att inför regionfullmäktiges beslut, leda och samordna arbetet med att ta fram förslag till verksamhetsplan och budget för Region Örebro län. Den formella beredningen av budgeten har hanterats i enlighet med kommunallagen (11 kap. 8-11 §§) dvs. innan beslut i regionfullmäktige har budgeten beretts av regionstyrelsen. Budgetprocessen tar inte på ett tydligt sätt in nämndernas yttranden som en del i budgetprocessen. Samtidigt beskrivs det i intervjuer med hälso- och sjukvårdsnämndens presidium inte vara ett hinder för budgetprocessen då det föreligger andra typer av dialoger och informationsmöten.

Vi bedömer att de budgeterade resultaten för åren 2024-2025 överensstämmer med kommunallagens krav om en budget i balans. Budgeterade resultat bedöms understiga regionfullmäktiges ekonomiska mål om ett resultat på minst 1,25 % av skatteintäkter och generella statsbidrag över mandatperioden.

Finns ändamålsenliga fördelningsprinciper? (regionövergripande och inom hälso- och sjukvårdsnämnden)

Delvis.

Vi bedömer att det delvis finns ändamålsenliga fördelningsprinciper på regionövergripande nivå. Vi grundar detta på att budgetprocessen/fördelningsprinciper utgår från en top-down modell. Regionens resurser i form av skatteintäkter och generella statsbidrag fördelas ut till nämnder och styrelser. Detta innebär att

regionfullmäktige inte fullt ut har möjlighet att styra/kontrollera hur nämnderna fördelar och använder sina medel. Det blir i sin tur respektive nämnd som får prioritera hur budgetmedel ska användas och vilka prioriteringar som ska ske utifrån tilldelad rambudget. Regionens fördelningsmodell tar enligt vår mening inte fullt ut hänsyn till de förändringar som sker inom hälso- och sjukvården utifrån demografi och omställning till nära vård.

När det gäller hälso- och sjukvårdsnämndens fördelningsprinciper till de olika verksamhetsområdena har dessa inför 2024 års budget i stort sett grundat sig på historiska kostnadsnivåer. Vi bedömer att denna fördelningsprincip kan utvecklas till att väga in ytterligare aspekter, dvs utifrån regionfullmäktiges uppdrag som vad som ska produceras, vårdtyngd, kvalitet, socioekonomi, omställning till nära vård mm.

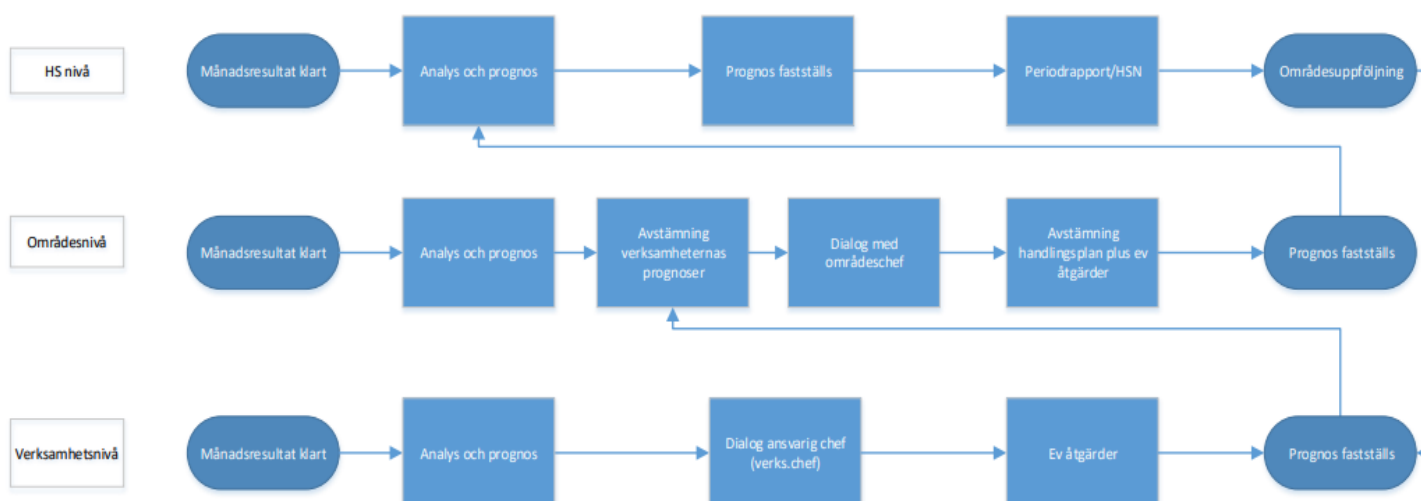
Hälso- och sjukvårdsnämndens ekonomistyrning

Revisionsfråga 3: Finns det regler och riktlinjer för hälso- och sjukvårdsnämndens ekonomistyrning?

Iakttagelser

I Region Örebro's Verksamhetsplan med budget 2024 och planering 2025-2026 hänvisas till dokumentet *Bilaga Fördelning av ansvar för effektmål och strategier till regionstyrelsen och nämnderna*. I denna bilaga anges att Hälso- och sjukvårdsnämnden har ett effektmål inom området ekonomi. Effektmålet är att Region Örebro län ska ha en långsiktig stark och hållbar ekonomi samt uppnå en verksamhetsmässig och finansiell god hushållning. Indikator är att nämnden ska redovisa ett resultat i balans.

I granskningen har vi tagit del av dokumentet *Uppföljningsprocess ekonomi Hälso- och sjukvårdsförvaltningen*, daterat 2023-05-15. Dokumentet är inte beslutat av hälso- och sjukvårdsnämnden. Nedan följer en kort beskrivning av de olika stegen i processen. Ekonomistyrningen sker på tre nivåer; verksamhetsnivå, områdesnivå samt förvaltningsnivå. Någon nivå som omfattar nämnden framgår inte av dokumentet.



Verksamhetsnivå

Ekonomirapport tas ut efter periodens bryt enligt fastställd tidplan från regionkansliet (ej för januari och juni). Uppföljning, analys och prognos genomförs månadsvis. Utgångspunkt för analysen är periodens utfall i förhållande till periodens budget.

Analysens syfte är att identifiera avvikelser mot budget samt att bedöma helårseffekter. Analys och prognos sker i dialog med budgetansvarig chef. Vid bedömda avvikelser mot budget ska åtgärder planeras. När verksamheternas prognoser är fastställda, rapporteras dessa upp till områdesnivå för avstämning. Återkoppling till verksamhetsnivå sker när prognos för området har fastställts och rapporterats till förvaltningsnivå.

Områdesnivå

Uppföljning, analys och prognos genomförs månadsvis (ej för januari och juni). Övergripande analys och prognos sker i dialog med områdeschef och justerar vid behov. Handlingsplanen stäms av varje månad och vid eventuell avvikelse ska beslut om nya åtgärder tas av områdeschef. Prognosen fastställs varje månad och lämnas över till hälso- och sjukvårdsförvaltningsnivå.

Hälso-och sjukvårdsförvaltningsnivå.

Uppföljning och analys av områdenas inlämnade prognoser och en samlad bedömning görs månadsvis (ej för januari och juni). Förvaltningens totala prognos fastställs i dialog med förvaltningschef. Periodrapporterna inklusive prognoserna beslutas av hälso- och sjukvårdsnämnden. Varje månad sker en områdesuppföljning med förvaltningschef och staben för respektive område. Återrapportering av eventuella avvikelser som framkommit sker till respektive verksamhetsnivå för hantering.

Motsvarande dokument är också upprättat för investeringsprocessen gällande bl.a. äskande, prioriteringar, beslutsprocessen, budgetering, genomförande och uppföljning. Även detta dokument är inte beslutat av hälso- och sjukvårdsnämnden

Bedömning

Finns det regler och riktlinjer för hälso- och sjukvårdsnämndens ekonomistyrning?

Delvis.

Vi bedömer att det delvis finns regler och riktlinjer för hälso- och sjukvårdsnämndens ekonomistyrning. Vi grundar detta på att riktlinjer gällande uppföljnings- och investeringsprocessen har upprättats. I dessa riktlinjer/processer framgår tydligt förvaltningens roll i ekonomistyrning, däremot saknar vi att nämnden och nämndens ekonomistyrning inte anges i dokumentet. Vidare har nämnden inte beslutat om riktlinjerna.

Ansvar och befogenheter

Revisionsfråga 4: Är fördelningen av ansvar och befogenheter i hälso- och sjukvårdsnämnden verksamhet tydlig?

lakttagelser

Reglemente

Enligt dokumentet *Bestämmelser för politiska organ inom Region Örebro län* som gäller från 1 januari 2023 anges bl.a. att hälso- och sjukvårdsnämnden inom sitt område ska se till att verksamheten, inom de tilldelade ekonomiska ramarna, bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att

verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Nämnden ska inom sitt ansvarsområde bl.a.:

- Ansvara för att verksamheten drivs i enlighet med regionfullmäktiges mål och direktiv samt de föreskrifter som gäller för verksamheten.
- Se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.
- Ansvara för att hålla sig inom budget och se till att verksamheten bedrivs kostnadseffektivt och har hög tillgänglighet.
- Upprätta och fastställa mål och budgetplan för verksamheterna,
- Ansvara för verksamhetsutveckling och uppföljning.
- Utvärdera kvalitet, kvantitet, effekt/nytta och ekonomi.
- Till regionstyrelsen lämna uppgifter om hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret samt lämna de uppgifter i övrigt som regionstyrelsen kan behöva för sin verksamhet och sitt ansvar.

Uppdragsbeskrivning hälso- och sjukvårdsnämndens arbetsutskott

Enligt dokumentet *Uppdragsbeskrivning hälso- och sjukvårdsnämndens arbetsutskott* ska arbetsutskott utöver vad som följer av *Bestämmelser för politiska organ i Region Örebro län* bl.a.:

- Följa arbetet med Flerårig handlingsplan för ekonomi i balans inför beslut i nämnd.
- Ansvara för beredning av de ärenden som nämnden finner lämpligt, inför beslut i nämnd.
- Ansvara för beslut i de ärenden som nämnden finner lämpligt.

Intern styrning och kontroll

Enligt *Reglemente för intern styrning och kontroll* beslutat av Regionfullmäktige 2016-06-14 anges under avsnitt *Roller och ansvar för intern styrning och kontroll* att nämnderna bl.a. ansvara för:

- Att verksamheten fullgör sina föreskrivna uppgifter samt uppnår beslutade mål och uppdrag.
- Att verksamheten bedrivs inom tilldelade ekonomiska ramar.
- Att verksamheten följer de styrande dokument som Region Örebro län har beslutat samt lagar, förordningar, föreskrifter och avtal som gäller för verksamheten.
- Att redovisningen och uppföljningen av verksamheten och ekonomin är rättvisande och ändamålsenlig.

Förvaltningschef ska, bland annat på regiondirektörens uppdrag, ansvara för att det skapas en organisation och ett arbetssätt i verksamheten som möjliggör goda förutsättningar för att en tillräcklig intern styrning och kontroll upprätthålls inom förvaltningen. Förvaltningschef ska ansvara för att reglementet och riktlinje för intern styrning och kontroll efterlevs i verksamheten.

Delegationsordning

I granskningen har vi tagit del av delegationsordning för hälso- och sjukvårdsnämnden beslutad av nämnden 2023-02-15. När det gäller ekonomi har nämnden beslutat om delegation inom följande områden som berör granskningen:

- Fördelning/omfördelning av ekonomiska medel inom förvaltning.
- Nedsättning av avgift enskilt fall.

- Avskrivningar av fordran.

Attest

Enligt regionens attestreglemente antaget av regionfullmäktige 2019-02-12, anges bland annat att nämnderna årligen ska upprätta en aktuell förteckning med uppgift om utsedda attestanter samt deras ersättare. Attestreglementet omfattas inte av några krav på beloppsgränser. I granskningen har vi tagit del av *Attestliggare för hälso- och sjukvårdsnämndens egen verksamhet år 2024* beslutad vid nämndens möte 2024-04-25 § 35. Hälso- och sjukvårdsnämndens attestliggare består av tre delar:

- Attest för personer som har övergripande attesträtt för samtliga ansvarsenheter inom Hälso- och sjukvårdsförvaltningen.
- Attest för personer inom Regionservice Vårdnära service och Regionservice Lokalvård som har attesträtter för ansvarsenheter inom Hälso- och sjukvårdsförvaltningen.
- Attestförteckning som anger ansvarsenhet, typ av attesträtt samt högsta belopp som en person kan attestera.

De fakturor som understiger 10 tkr sker av mottagningsattest och beslutsattest sker av robot. Fakturor överstigande 10 tkr attesteras av två personer, en kontrollattest och en beslutsattest. I granskningen har vi tagit del av *Attestliggare översänd 2024-08-05*. Förteckning över vilka som har rätt att attestera och beslutattestera framgår samt beloppsgränser. Beloppsgränserna uppgår för ett antal individer i den kliniska verksamheten till 9 mnkr. I sakavstämningen anges att dessa beloppsgränser är kopplade till specifika behov, t.ex. att beloppen i läkemedelsfakturor kan uppgå till mycket höga belopp.

Riktlinjer chefsrollen

I granskningen har vi tagit del av dokument *Chef- och ledarskapspolicy för Region Örebro län*, antagen av landstingsstyrelsen den 2014-08-28. I dokumentet anges bl.a. att chefsrollen innebär att man företräder arbetsgivaren och uppdraget innebär ett samlat ansvar för medarbetarna och deras arbetsmiljö, verksamhetens utveckling, kvalitet och ekonomi. Detta innebär att man som chef ansvarar för att agera, driva, informera och fatta beslut rörande sin verksamhet, personal och ekonomi. Även i dokumentet *Uppdragsbeskrivning till chefsavtal* som är en bilaga till chefsavtal daterat 2021-01-01 förtydligas ansvaret för ekonomi. Ansvar för ekonomi och god ekonomisk hushållning innebär att:

- Inom givna ekonomiska ramar, disponera resurser effektivt och på ett för verksamheten ändamålsenligt sätt.
- De ekonomiska besluten kännetecknas av långsiktighet och hållbarhet.
- Inga beslut om nya åtaganden fattas innan finansieringen är säkerställd.

I intervju med nämndens presidium och förvaltningsledningen anges att ansvaret och roll är tydligt och att det tydliggörs i de olika styrande dokumenten. Det beskrivs även finnas en tydlighet och acceptans gällande verksamhetsområdenas budgetram och att det ofinansierade budgetanslaget för år 2024 hålls samman inom verksamhetsområdet *hälso- och sjukvårdsgemensamt*.

Bedömning

Är fördelningen av ansvar och befogenheter i hälso- och sjukvårdsnämnden verksamhet tydlig?

Ja.

Vi bedömer att fördelningen av ansvar och befogenheter i hälso- och sjukvårdsnämndens verksamhet är tydlig. Vi grundar detta på att det i dokumentet *Bestämmelser för politiska organ inom Region Örebro län* tydliggör nämndens ansvar att hålla sig inom budget och se till att verksamheten bedrivs kostnadseffektivt och har hög tillgänglighet. Vidare framgår det enligt *Uppdragsbeskrivning hälso- och sjukvårdsnämndens arbetsutskott* att arbetsutskott bla ska följa arbetet med Flerårig handlingsplan för ekonomi i balans inför beslut i nämnd.

Förvaltningschef har enligt *Reglemente för intern styrning och kontroll* ett ansvar att verksamheten fullgör sina föreskrivna uppgifter samt uppnår beslutade mål och uppdrag samt att verksamheten bedrivs inom tilldelade ekonomiska ramar. Vidare framkommer det utifrån *Chef- och ledarskapspolicy för Region Örebro län* och *Uppdragsbeskrivning till chefsavtal* att chefer på alla nivåer har ett ansvar för ekonomi och att beslut kännetecknas av långsiktighet och ekonomisk hållbarhet. Policyn omfattar inte någon skrivning kring eventuella konsekvenser ifall chefen inte tar sitt ekonomiska ansvar för verksamheten.

Vidare har nämnden beslutat om delegationsordning och attestligare.

Prognossäkerhet

Revisionsfråga 5: Har hälso- och sjukvårdsnämnden en god prognossäkerhet?

lakttagelser

Vid flertalet tillfällen per år görs prognoser avseende hälso- och sjukvårdsnämndens helårsresultat. Prognoserna återfinns dels i månatliga periodrapporter, dels i delårsrapport per juli. I dokumentet *Uppföljningsprocess ekonomi Hälso- och sjukvårdsförvaltningen*, vilket vi redogjort för under revisionsfråga 3, beskrivs den interna uppföljningsprocessen inom hälso- och sjukvårdsförvaltningen. Av dokumentet framgår dels att uppföljning, analys och prognos avseende ekonomin ska genomföras varje månad, dels att ekonomirapporter ska tas ut efter samtliga perioder (förutom efter januari och juni). Som komplement till dokumentet *Uppföljningsprocess ekonomi Hälso- och sjukvårdsförvaltningen* finns en processkarta över uppföljningsprocessen, vilken också återges under revisionsfråga 3. Av processkartan framgår att periodrapporter som ska upprättas och presenteras för hälso- och sjukvårdsnämnden, hur ofta detta ska ske framgår dock inte. Vi har i granskningen heller inte tagit del av något annat dokument som redogör för hur ofta uppföljning och prognos avseende ekonomin ska presenteras för nämnden. I sakavstämningen anges att uppföljning och prognos i praktiken sker månadsvis men formaliseras i periodrapporter i princip varannan månad enligt regionövergripande beslut. Inom ramen för granskningen har vi tagit del av nämndens periodrapport per april samt delårsrapport per juli för åren 2021-2024 och jämfört lämnade prognoser med redovisat resultat i årsredovisningen för respektive år. Utifrån tabellerna går det att utläsa i vilken grad prognostiserat resultat, både i procent och mnkr, avviker mot redovisat resultat. Med anledning av att år 2024 vid tidpunkten för

granskningen inte är slut kan inga siffror för procentuella avvikelser mot redovisat resultat för år 2024 redovisas inom ramen för denna granskning.

År	Budget enl VP, mnkr	Budget enl VB (inkl. tillägg/ omdisp., mnkr)	Helårsprognos, mnkr (per 30 april)	Resultat/prognos avvikelse, % (per 30 april)	Helårsprognos, mnkr (per 31 juli)	Resultat/prognos avvikelse, % (per 31 juli)	Årsresultat (mnkr)	Budgetavvikelse (VB), mnkr
2021	-6 391,0	-6 392,5	-6 792,1	4,9 %	-6 791,8	4,9 %	-6 462,1	-69,6
2022	-6 567,0	-6 701,7	-7 269,8	-0,4 %	-7 318,9	0,2 %	-7 301,8	-600,1
2023	-7 180,2	-7 221,3	-8 171,5	-3,3 %	-8 214,3	-2,7 %	-8 437,4	-1 216,1
2024	-7 974,5	-8 444,3 (per delår)	-8 732,4	E/T	-8 844,3	E/T	E/T	E/T

Tabell 1: Prognossäkerhet hälso- och sjukvårdsnämnden, åren 2020-2024

Av Tabell 1 framgår att nämnden redovisat underskott mot fastställd budget för åren 2020-2023. Störst underskott under perioden redovisades år 2023, vilket uppgick till 1 216,1 mnkr (16,8 %). Lämnad prognos per juli år 2024 indikerar ett underskott mot tilldelad budget om 400 mnkr.

Vi noterar att lämnade prognoser per april tenderar att avvika något mer mot det för respektive år redovisade resultatet än lämnade prognoser per juli. I sakavstämningen anges att det under dessa år varit betydande externa faktorer som påverkat ekonomi och prognossäkerheten i termer av pandemi och inflation. Under år 2023 ökade läkemedelskostnaderna kraftigt under andra halvåret. Den största prognosavvikelsen mot faktiskt resultat uppgår till 4,9 % (år 2021), vilket motsvarar 330 mnkr (per april).

Vid jämförelse mellan nämndens verksamhetsplan och verksamhetsberättelse för respektive år kan konstateras att nämnden under flertalet av åren erhållit en utökad budgettram. Som mest har budgetramen utökats med 5,9 % (år 2024), detta motsvarar 469,8 mnkr. Av den utökade budgetramen år 2024 avser 272 mnkr erhållna statsbidrag (sektorsbidrag), kopplat till dessa fanns vid tillfället inget fullmäktigebeslut om att öka hälso- och sjukvårdsnämndens driftbudget. I sakavstämningen anges att utökning av statsbidrag och budgettram uppgår till ca 185 mnkr medan 87 mnkr omfördelades från i budget upptagna övriga intäkter till att istället utgöra del av budgettram. I nämndens delårsrapport framgår det att detta förutsätter att regionfullmäktige beslutar om att sektorsbidraget tillfaller hälso- och sjukvårdsnämnden. Regionfullmäktige beslutade 2024-10-10 § 117 att fastställa delårsrapportens föreslagna budgetjusteringar.

Avseende år 2023 har vi även gjort en närmare kontroll av prognossäkerheten, för att se vilka intäkts- respektive kostnadstyper som avvek mest mot tilldelad budget. Denna återges i Tabell 2 nedan. Anledningen till att vi valt att göra analysen för år 2023 är att det vid tidpunkten för granskningen är det senast avslutade räkenskapsåret.

Intäkts-/kostnadstyp	Budget enl VP, mnkr	Budget enl VB (inkl. tillägg/omdisp., mnkr)	Helårsprognos, mnkr (per 30 april)	Resultat/prognos avvikelse, % (per 30 april)	Helårsprognos, mnkr (per 31 juli)	Resultat/prognos avvikelse, % (per 31 juli)	Årsresultat (mnkr)	Budgetavvikelse (VB), mnkr
Avgifter och såld vård	802,3	962,9	990,8	4,2 %	1 032,1	0,0 %	1 032,1	69,2
Övriga intäkter	2 250,2	2 303,9	2 274,3	2,6 %	2 312,4	0,9 %	2 333,1	29,2
Summa intäkter	3 052,5	3 266,8	3 265,1	3,1 %	3 344,5	0,6 %	3 365,2	98,4
Personal-kostnader	-6 519,8	-6 487,5	-6 649,7	-0,4 %	-6 661,0	-0,3 %	-6 679,6	-192,1
Köpt vård	-406,5	-397,4	-407,6	-2,6 %	-422,6	1,0 %	-418,3	-20,9
Läke-medel	-1 090,2	-1 170,4	-1 178,3	-6,2 %	-1 197,5	-4,5 %	-1 251,2	-80,8
Övriga kostnader	-2 054,7	-2 240,4	-3 019,4	-8,4 %	-3 098,1	-5,7 %	-3 274,5	-1 034,1
Avskrivningar inventarier	-155,3	-181,1	-171,1	1,1 %	-169,2	0,0 %	-169,2	11,9
Summa kostnader	-10 226,5	-10 476,8	-11 426,1	-3,2 %	-11 548,4	-2,1 %	-11 792,8	-1 316,0
Netto-kostnader	-7 174,0	-7 210,0	-8 161,0	-3,3 %	-8 203,9	-2,7 %	-8 427,6	-1 217,6
Finansnetto	-6,2	-11,3	-10,5	6,7 %	-10,4	5,8 %	-9,8	1,5
Resultat	-7 180,2	-7 221,3	-8 171,5	-3,3 %	-8 214,3	-2,7 %	-8 437,4	-1 216,1

Tabell 2: Prognossäkerhet hälso- och sjukvårdsnämnden per intäkts-/kostnadstyp år 2023

Av Tabell 2 framgår att den främsta avvikelsen mellan fastställd budget och utfall år 2023 förekom inom kostnadstypen "Övriga kostnader", där avvikelsen uppgick till -1 034,1 mnkr. I budgeten för år 2023 fanns en justeringspost på 641 mkr för ofinansierad verksamhet, vilket förklarar den stora avvikelsen mellan budget och utfall för "Övriga kostnader". Vidare av Tabell 2 framgår att lämnade prognoser tenderar att avvika mer per april än per juli, vilket också nämnts under Tabell 1 ovan. Av Tabell 2 kan även utläsas att prognoserna tenderar att avvika mer avseende kostnader än intäkter, och att den främsta procentuella avvikelsen förekom inom kostnadstypen "Övriga kostnader" (-8,4 % per april och 5,7 % per juli).

Vid intervjuer förklaras att det inom regionen har skett ett arbete kopplat till prognoser, bland annat i syfte att göra avlämnade prognoser mer träffsäkra. Avseende hälso- och sjukvårdsnämnden förklaras att träffsäkerheten i lämnade prognoser under de senaste åren har blivit bättre, och en faktor som uppges ha spelat in kopplat till detta är

införandet av nytt ekonomisystem. Ekonomisystemet uppges både vara användarvänligt och ge gott stöd i arbetet med att ta fram prognoser. En svårighet som framkommit vid intervjuer kopplat till prognoser är att det i vissa fall varit svårt att prognosticera, till exempel att läkemedelskostnaderna ökade kraftigt under andra halvåret år 2023.

Planerade ekonomiska åtgärder beaktas i hälso- och sjukvårdsnämndens avlämnade prognoser.

Bedömning

Har hälso- och sjukvårdsnämnden en god prognossäkerhet?

Delvis.

Vi bedömer att hälso- och sjukvårdsnämnden delvis har en god prognossäkerhet. Vi grundar vår bedömning på den sammanställning av prognos och redovisat resultat som gjorts för hälso- och sjukvårdsnämnden de senaste fyra åren. Den sammanlagda avvikelserna mellan lämnad prognos och redovisat resultat under granskad period uppgår till 2,7 %.

Prognossäkerheten under år 2023 var bättre avseende intäkter (avvikelse om 0,6 %) än kostnader (avvikelse om 2,1 %). De största procentuella avvikelserna förekom inom kostnadstyperna *Övriga kostnader* (5,7 %) och *Läkemedel* (4,5 %) medan de lägsta procentuella avvikelserna förekom inom intäktstypen *Avgifter och såld vård* (0,0 %) och kostnadstypen *Avskrivningar inventarier* (0,0 %).

Utifrån ovan anses hälso- och sjukvårdsnämndens prognossäkerhet under de senaste tre åren (2021-2023) vara delvis god.

Kunskap om ekonomiskt läge

Revisionsfråga 6: Säkerställer hälso- och sjukvårdsnämnden en löpande kunskap om ekonomiskt läge?

lakttagelser

Som nämnt under revisionsfråga 5 har vi i granskningen inte tagit del av något dokument som redogör för hur ofta uppföljning och prognos avseende ekonomin ska presenteras för nämnden, däremot framgår av det förvaltningsinterna dokumentet *Uppföljningsprocess ekonomi Hälso- och sjukvårdsförvaltningen* att uppföljning, analys och prognos avseende ekonomi ska genomföras varje månad. Vid genomgång av hälso- och sjukvårdsnämndens sammanträdesprotokoll för perioden 2023-01-01 till 2024-09-30 framgår att nämnden löpande erhåller kunskap om nämndens ekonomiska läge. Under granskad period kan konstateras att nämnden erhållit ekonomisk rapportering vid 15 av 15 sammanträden.

Den ekonomiska redovisning som presenteras för nämnden upprättas av hälso- och sjukvårdsförvaltningen och omfattningen framgår nedan:

- **Periodrapport** - Inom ramen för periodrapporten erhåller nämnden redovisning av ekonomi (utfall för perioden inkl. årsprognos och jämförelse mot årsbudget), sammanfattande analys avseende det ekonomiska utfallet (vad avvikelser mot budget beror på), information om vidtagna åtgärder för att nå en ekonomi i balans, information om investeringar (utfall för perioden inkl. årsprognos och jämförelse mot

årsbudget), redovisning av produktions-/nyckeltal (utfall för perioden samt jämförelse mot tidigare år) samt redovisning av HR-statistik (antalet årsarbetare, extratid, sjukfrånvaro).

- **Delårsrapport** - Vid ett tillfälle per år (per juli) har redovisning av delårsrapport skett till nämnden. Redovisningen, som följer den regionövergripande strukturen, innehåller följande informationsområden: *Väsentliga händelser, Nämndens mål, strategier och uppdrag, Ekonomi, Personalekonomi* samt *Intern styrning och kontroll*. Under avsnittet *Ekonomi* erhåller nämnden bland annat redovisning av ekonomi (utfall för perioden inkl. årsprognos och jämförelse mot årsbudget), sammanfattande analyser avseende det ekonomiska utfallet (vad avvikelser mot budget beror på), information om vidtagna åtgärder för att nå en ekonomi i balans, information om investeringar (utfall för perioden inkl. årsprognos och jämförelse mot årsbudget) samt redovisning av produktions-/nyckeltal (utfall för perioden samt jämförelse mot tidigare år).

Den uppföljning som sker i periodrapport och delårsrapport avseende resultat av ekonomiska åtgärder är allmänt hållen. Uppföljningen sker samlat för respektive område, bland annat utifrån beslutad budget/plan, prognos för året samt differens. Någon detaljerad uppföljning per åtgärd utifrån uppställningen som redovisas i beslutad *Verksamhetsplan med budget 2024* sker inte, varken i periodrapport eller i delårsrapport. Mer utförlig uppföljning avseende resultat av ekonomiska åtgärder sker i stället i samband med rapportering från arbetet med handlingsplaner, vilket sker återkommande vid nämndens sammanträde. Mer information om arbetet med handlingsplaner redogörs för under revisionsfråga 7.

Vid intervju med hälso- och sjukvårdsnämndens presidium förklaras att nämnden kontinuerligt får del av ekonomisk rapportering, dels vid nämndens arbetsutskott, dels vid nämndens sammanträden. Nämnden uppges inte efterfråga någon mer utförlig rapportering i samband med till exempel med ekonomiska underskott, istället förklaras att rapporteringen håller god kvalitet, men också att den är väldigt omfattande. Nämndens presidium uppges att omfattningen av den ekonomiska rapporteringen ibland kan göra det svårt att ta till sig all information, och att det är viktigt framåt att föra en diskussion mellan förvaltning och nämnd för att reda ut vilka delar som är relevanta och vilka som kan kortas ner/tas bort.

Kopplat till åtgärder lyfts från oppositionen i presidiet att uppföljning av de åtgärder som nämnden har beslutat om och de åtgärder som bedrivs inom förvaltningen inte sker i tillräcklig utsträckning till nämndens ledamöter.

Bedömning

Säkerställer hälso- och sjukvårdsnämnden en löpande kunskap om ekonomiskt läge?

Ja

Vi bedömer att hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställer en löpande kunskap om ekonomiskt läge. Vi grundar vår bedömning på att nämnden under granskad period erhållit ekonomisk rapportering vid 15 av 15 sammanträden. Vi konstaterar att all ekonomisk uppföljning redogör för utfall för perioden inkl. årsprognos och jämförelse mot årsbudget, sammanfattande analyser avseende det ekonomiska utfallet (vad

avvikelser mot budget beror på) samt information om vidtagna åtgärder för att nå en ekonomi i balans.

När det gäller uppföljning av vidtagna åtgärder sker detta endast på en övergripande nivå. Denna uppföljning bedömer vi är i behov av utveckling.

Åtgärder för en ekonomi i balans

Revisionsfråga 7: Vidtar hälso- och sjukvårdsnämnden åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans?

lakttagelser

Regiondirektör och förvaltningschefer fattade under år 2023 beslut om en rad akuta kostnadsminskade åtgärder. Åtgärderna, vilka har varit gällande från och med den 15 september 2023, avser hela regionen och åsyftar:

- Generellt anställningsstopp inom hela Region Örebro län.
- Investeringar skjuts på framtiden.
- Allmänt köpstopp för allt som inte är verksamhetskritiskt.
- Utbildningar ska genomföras med stor återhållsamhet. Det är endast de utbildningar som är verksamhetskritiska som ska genomföras.
- Endast genomföra resor och konferenser som är verksamhetskritiska. Internationella konferenser och resor är inte tillåtna tills vidare om de inte finansernas externt.

I granskningen har vi inte fått till oss att det skett någon risk- och konsekvensanalys (kort och långsikt) utifrån ovan nämnda åtgärder. Utifrån regionens övergripande verksamhetsplan med budget för år 2024, framgår att hälso- och sjukvårdsnämnden tilldelats en utökad budgetram för året om 753,1 mnkr (7 974,5 mnkr år 2024 jämfört med 7 221,3 mnkr år 2023). Enligt verksamhetsplanen behöver hälso- och sjukvårdsnämnden vidta intäktsförstärkningar motsvarande 29,6 mnkr och kostnadsreduceringar motsvarande 414 mnkr för att åstadkomma en ekonomi i balans. Därutöver kan konstateras att nämnden behöver vidta ytterligare åtgärder motsvarande ca 266 mnkr med anledning av att nämndens faktiska ekonomiska resultat för år 2023 försämrades med motsvarande belopp efter fullmäktiges beslut om verksamhetsplanen som fattades 2023-06-21.

Verksamhetsplan-utvecklingsplan

Av hälso- och sjukvårdsnämndens verksamhetsplan för år 2024 framgår att förvaltningen står inför flera stora utmaningar, framför allt avseende ekonomi och kompetensförsörjning. För att kunna klara sitt uppdrag framgår av verksamhetsplanen att det därför behöver ske omfattande förändringar inom hälso- och sjukvården, både gällande arbetssätt och struktur. Detta beskrivs i en utvecklingsplan som hälso- och sjukvårdsnämnden fattade beslut om vid sammanträdet den 19 oktober 2023 (§ 107). Utvecklingsplanen utgör ett resultat av vad som omnämns i den regionövergripande verksamhetsplanen för år 2024 där det framgår att det finns behov av en samlad plan för hur Region Örebro län ska utveckla länets hälso- och sjukvård. Beslutad utvecklingsplan anger ram och inriktning för förändringsarbetet, och ska konkretiseras i ett flertal färdplaner för sjukvårdens olika delar. Enligt nämndens verksamhetsplan kommer färdplanerna successivt att beslutas eller informeras till hälso- och sjukvårdsnämnden med målsättningen att dessa, tillsammans med andra åtgärder, ska

motsvara det kostnadsreduceringskrav som är beslutat för år 2024 om 414 mnkr. Färdplansarbetet, tillsammans med den utökade ramen som en konsekvens av skattehöjningen, syftar till att skapa en hållbar verksamhet och en ekonomi i balans. Hur kostnadsreduceringskravet ska uppnås, samt en målbild för det pågående arbetet med framtagande och beslut av åtgärder, framgår av *Tabell 3* nedan. Tabellen utgör en övergripande sammanställning över vilka områden som det i samband med framtagandet av verksamhetsplanen för 2024 bedömdes finnas besparingseffekter inom.

Åtgärder	Mnkr
Minskad personalstyrka Minskad administration 10 % centrala staber Minskad administration 10 % av verksamhetsområden Anställningsstopp bedömda effekter	20 20 50
Rationaliseringar, effektiviseringar, prioriteringar Ökad kostnadsmedvetenhet Eliminera lågvårdsvård Prioritera nödvändigt och angeläget	34 90 90
Strukturförändringar Minskade kostnader för hyrläkare Minskade kostnader för op-team	50 50
Summa	414

Tabell 3: Ekonomiska mål och åtgärder inom ramen för utvecklingsplanen 2024

Handlingsplaner

I granskningen har vi tagit del av handlingsplaner för ekonomi i balans. Handlingsplanerna sammanställs per verksamhetsområde, kliniknivå, typ av åtgärd och uppskattad effekt, dvs på hög grad av detaljnivå. Av hälso- och sjukvårdsnämndens delårsrapport per juli år 2024 framgår att nämndens arbete med handlingsplaner har en tydlig koppling till den utvecklingsplan av hälso- och sjukvården som antogs av nämnden under hösten 2023. De handlingsplaner som är framtagna i budget 2024 innehåller åtgärder med ett ekonomiskt värde av 393 mnkr. De flesta åtgärder förväntas ge effekt under år 2024 men ett antal förväntas falla ut först under kommande år, dvs år 2025. Enligt delårsrapporten har åtgärder motsvarande 164 mnkr fallit ut till och med juli. Handlingsplanens åtgärder avser dels strukturella åtgärder som beslutas av nämnden (via färdplaner) enligt *Tabell 4* nedan, dels övriga åtgärder (inom områden bemanning, rationaliseringar och effektiviseringar samt ökad kostnadsmedvetenhet) vilka formuleras och beslutas i linjen enligt *Tabell 5* nedan.

Strukturella åtgärder som beslutas i nämnden

Område	Budget/plan	Antal	Värderad	Prognos juli	Prog verk-	Diff	Antal årsarbetare	
	2024	åtgärder	effekt 2024	2024	ställda åtg.	jmf budget	Bu/plan	Prognos
Nära vård	35,1	16	10,9	5,8	3	-29,3	32,5	7,4
Psykiatri	8,2	3	7,5	5,0	3	-3,2	0	0
Specialiserad vård	34,3	0	0,0	0,0	0	-34,3	0	0
FOU						0,0		
HS stab						0,0		
HS gemensamt						0,0		
HS totalt	77,6	19,0	18,4	10,8	6,0	-66,8	32,5	7,4

Tabell 4: Strukturella åtgärder som beslutas i nämnden

Övriga åtgärder vilka formuleras och beslutas i linjen

Område	Budget/plan	Antal	Värderad	Prognos juli	Prog verk-	Diff	Antal årsarbetare	
	2024	åtgärder	effekt 2024	2024	ställda åtg.	jmf budget	Bu/plan	Prognos
Nära vård	50,7	106	65,4	57,2	94	-7,9	14	27
Psykiatri	21,5	75	18,7	17,9	55	-2,7	24	18
Specialiserad vård	170,6	230	161,0	137,1	205	-12,5	59	59
FOU	2,6	8	2,6	2,6	7	0,0	0	0
HS stab	20,0	4	20,0	20,0	4	0,0	0	0
HS gemensamt	50,0	1	50,0	50,0	1	0,0	22	22
HS totalt	315,4	424	317,7	284,8	366	-30,6	119	126

Tabell 5: Övriga åtgärder vilka formuleras och beslutas i linjen

Uppföljning av både intäktsförstärkningar och kostnadsreduceringar, vilka beslutades i den regionövergripande verksamhetsplan med budget för år 2024, sker också i nämndens delårsrapport per juli. Av uppföljningen som sker framgår följande:

	Handlingsplan	Utfall ack jul	Prognos 2024	Prognos 2025	Prognos 2026
Antal genomförda åtgärder enligt handlingsplan					
Antal åtgärder	443	319	372	71	
Antal minskade årsarbetare, enligt avtalad tjänstgöringsgrad					
Antal årsarbetare	151	66,5	134	17	
Synliga effekter i ekonomin (mnkr)					
Intäkter	39	15,9	26,9	11,7	
Hylläkare	43,7	20,3	39,3	4,5	
Personalkostnader	148,8	56,4	105,2	43,7	
Övriga kostnader	161,5	71,9	124,2	37,5	
Summa	393,0	164,5	295,6	97,4	

Tabell 6: Uppföljning av intäktsförstärkningar och kostnadsreduceringar i hälso- och sjukvårdsnämndens delårsrapport per juli år 2024

Utifrån ovan kan konstateras att totala ekonomiska effekter av genomförda åtgärder enligt handlingsplaner förväntas uppgå till 295,6 mnkr år 2024 och 97,6 mnkr år 2025. Som nämnt under revisionsfråga 5 har hälso- och sjukvårdsnämnden i juli år 2024 även erhållit en tillfällig budgetförstärkning avseende sektorsbidraget om 272 mnkr. Förstärkningen ersatte det tidigare budgeterade statsbidraget om 87 mnkr, och medför därmed en förbättring av nämndens resultat för år 2024 om 184,5 mnkr. Nämndens totala prognos uppgår till -400 mnkr. Det prognostiserade underskottet härrör främst från "Hälso- och sjukvårdsgemensamt", där prognosen uppgår till -460 mnkr. Vid intervjuer har vi fått förklarat att detta beror på att nämnden inför år 2024 dels ville samla underskottet på ett ställe och jobba av det successivt genom att ändra arbetssätt, dels ge respektive område en realistisk budgetram för att kunna bedriva säker vård med god kvalitet. Trots att respektive område erhållit en "realistisk budgetram" prognostiseras underskott även där, på aggregerad nivå och för samtliga områden uppgår prognostiserat underskott till -69,3 mnkr.

Färdplaner

Vid tidpunkten för granskningen uppges att hälso- och sjukvårdsnämnden informerats om två färdplaner. Vi har tagit del av förstudierna kopplat till dessa och kan konstatera att de avser:

- *Samarbetsområden, utbud och utbudspunkter inom primärvård med fokus på vårdcentraler norra länsdelen*¹
- *Koncentration av psykiatriska heldygnsvårdsplatser samt utökning av specialistpsykiatriska omvårdnadsteam*²

Vid hälso- och sjukvårdsnämnden möte 2024-04-25 (§ 40) gavs information om färdplansuppdraget avseende *Samarbetsområden, utbud och utbudspunkter inom primärvård med fokus på vårdcentraler norra länsdelen*. Färdplanens ekonomiska effekter uppskattas årligen till ca 5,5 mnkr

Nämnden beslutade att:

- Godkänna hälso- och sjukvårdsförvaltningens förslag att nuvarande tre vårdcentraler i Lindesbergs kommun blir en vårdcentral med fyra mottagningar
- Att ansöka om ackreditering hos regionstyrelsen
- Att ge hälso- och sjukvårdsdirektören i uppdrag att mot bakgrund av beslutet formulera och lämna in ansökan
- Att uppdra åt hälso- och sjukvårdsförvaltningen att fortsätta arbetet med och utvecklingen av samarbetsområden inom hela norra länsdelen.

Hälso- och sjukvårdsnämndens möte 2024-06-04 (§ 56) gavs information om färdplansuppdraget avseende *Koncentration av psykiatriska heldygnsvårdsplatser samt utökning av specialistpsykiatriska omvårdnadsteam*. Färdplanens ekonomiska effekter uppskattas årligen till ca 3,6 mnkr. Hälso- och sjukvårdsnämnden beslutade att Region Örebro läns psykiatriska heldygnsvårdsplatser centreras till Örebro genom att vårdplatserna i Lindesberg och Karlskoga stängs, och specialistpsykiatriska omvårdnadsteam införs även i Väster.

Kommunfullmäktige beslutade vid sitt möte 2024-06-18 §85, att hälso- och sjukvårdsnämnden avbryter arbetet med att genomföra "Färdplansuppdrag Samarbetsområden, utbud och utbudspunkter inom primärvård med fokus på vårdcentraler norra länsdelen"

Övriga åtgärder

Vid genomgång av hälso- och sjukvårdsnämndens sammanträdesprotokoll för perioden 2023-01-01 till 2024-09-30 framgår dels att nämnden bedriver ett arbete med handlingsplaner för att åstadkomma en ekonomi i balans. Nedan redogör vi i punktform för några av de beslut som nämnden fattat kopplat till en ekonomi i balans:

- Vid sammanträdet den 27 april 2023 (§ 50) beslutade nämnden att godkänna förslag till reviderad uppdragsbeskrivning för hälso- och sjukvårdsnämndens arbetsutskott. En av de nytillkomna punkterna i den reviderade uppdragsbeskrivningen omfattar att utskottet ska följa arbetet med en flerårig handlingsplan för ekonomi i balans inför beslut i nämnden.
- Vid sammanträdet den 27 april 2023 (§ 53) beslutade nämnden om ett förändrat handlingsplanearbete med anledning av försämrat ekonomiskt läge. Hälso- och sjukvårdsnämnden beslutade då att ge förvaltningen i uppdrag att se över

¹ Förstudie daterad 2024-02-28.

² Förstudie daterad 2024-04-24.

handlingsplanerna för ekonomi i balans, samt att införa särskild anställningsprövning för administrativa tjänster inom hälso- och sjukvårdsförvaltningen.

- Vid sammanträdet den 19 oktober 2023 (§ 108) beslutade nämnden att ge hälso- och sjukvårdsförvaltningen i uppdrag att fortsätta arbetet med vidtagna åtgärder för att minska kostnadsutvecklingen för innevarande år samt uppnå en ekonomi i balans 2024. Nämnden beslutade även att noggrant fortsätta följa arbetet med verkställande av åtgärderna.
- Vid sammanträdet den 4 juni 2024 (§ 53) beslutade nämnden att uppdra till förvaltningen att intensifiera arbetet för att nå en ekonomi i balans.

Bedömning

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

Delvis.

Vi bedömer att hälso- och sjukvårdsnämnden delvis vidtar tillräckliga åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans.

Vi grundar detta på att nämnden vidtagit åtgärder utifrån strukturella åtgärder samt att förvaltningen vidtagit åtgärder inom ramen för verksamheten. Utifrån delårsrapporten beräknas effekterna i år ge 295,6 mnkr och 97,6 mnkr för år 2025. Vi bedömer att nämnden behöver vidta ytterligare åtgärder med anledning av att nämndens prognostiserar ett väsentligt underskott per delår på 400 mnkr. Verksamhetsområdena klarar inte att hålla tilldelad budget samtidigt som att det finns en ofinansierad budgetpost på 460 mnkr under hälso- och sjukvårdsgemensamt.

Regionstyrelsens uppsiktsplikt

Revisionsfråga 8: Vidtar regionstyrelsen åtgärder utifrån sin uppsiktsplikt vid befarat ekonomiskt underskott?

lakttagelser

Styrande dokument

Enligt *Bestämmelser för politiska organ inom Region Örebro län* ska regionstyrelsen i enlighet med bestämmelserna i kommunallagen leda och samordna förvaltningen av Region Örebro läns angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet. Vid utövandet av uppsiktsplikten får regionstyrelsen fatta beslut om uppdrag till nämnderna att redovisa hur nämnderna avser göra för att hålla budget och nå mål beslutade av fullmäktige.

Inom ramen för regionstyrelsen uppsiktsplikt och uppföljning hänvisas i intervjuerna med regionstyrelsens presidium till regionstyrelsens periodrapporter, delårsrapport per april och juli samt årsbokslut samt styrande dokument *Bestämmelser för politiska organ inom Region Örebro län* och *Reglemente för intern styrning och kontroll*. Något ytterligare dokument som tydliggör hur och på vilket sätt regionstyrelsen bedriver sin uppsiktsplikt har inte beslutats.

Enligt dokumentet *Reglemente för intern styrning och kontroll* fastställt av kommunfullmäktige 2016-06-14 anges även här regionstyrelsens uppsiktsansvar över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet. Regionstyrelsen ska genom sin uppsiktsplikt övervaka att nämndernas verksamhet bedrivs i enlighet med kraven som anges i reglementet. Regionstyrelsen ska i samband med

uppföljningen vid del- och helår vid behov göra påpekanden och ge anvisningar till nämnderna samt uppmärksamma fullmäktige på och ge förslag till åtgärder vid behov. Utifrån protokollgenomgång gällande nedan ärende, går inte att utläsa av protokoll att regionstyrelsen beslutat om påpekanden eller specifika anvisningar till nämnderna samt uppmärksamma fullmäktige på och ge förslag till åtgärder. Detta trots hälso- och sjukvårdsnämndens underskott under år 2023 och 2024.

- 2023-09-27 § 164. Region Örebro läns delårsrapport 2023
- 2024-03-25 § 79. Region Örebro län årsredovisning 2023.
- 2024-09-26 § 191. Region Örebro läns delårsrapport 2024

Regionstyrelsen ska utifrån sin uppsiktsplikt göra ett utlåtande i årsredovisningen om den interna styrningen och kontrollen för verksamheten inom Region Örebro län har varit tillräcklig och om det föreligger brister i den interna styrningen och kontrollen, ska dessa brister beskrivas. I Region Örebro län årsredovisning 2023 beslutad av regionstyrelsen 2024-03-25 § 79 sker en rapportering av intern kontrollarbetet. Regionstyrelsen gör den bedömningen att den interna styrningen och kontrollen är ändamålsenligt utformad och det beslutade arbetssättet har tillämpats i verksamheten. Därmed bedöms den interna styrningen och kontrollen vara tillräcklig för verksamheten inom Region Örebro län. Regionstyrelsen grundar detta på måluppfyllelsen av regionens tio effektmål. Ett av effektmålet *Region Örebro län har en långsiktig stark och hållbar ekonomi samt uppnår en verksamhetsmässig och finansiell god hushållning* bedöms inte som uppfyllt och har dessutom en negativ utveckling.

Åtgärder

Enligt regionstyrelsens presidium har styrelsen bl.a. fattat följande beslut med anledning av sin uppsiktsplikt med bäring på den ekonomiska situationen.

Regiondirektör och förvaltningschefer fattade under år 2023 beslut om en rad akuta kostnadsminskade åtgärder som gäller tills vidare från och med 15 september 2023 i hela regionen. I granskningen har vi inte fått till oss att det skett någon risk- och konsekvensanalys (kort och långsikt) utifrån nedan nämnda åtgärder:

- Generellt anställningsstopp inom hela Region Örebro län.
- Investeringar skjuts på framtiden.
- Allmänt köpstopp för allt som inte är verksamhetskritiskt.
- Utbildningar ska genomföras med stor återhållsamhet. Det är endast de utbildningar som är verksamhetskritiska som ska genomföras.
- Endast genomföra resor och konferenser som är verksamhetskritiska. Internationella konferenser och resor är inte tillåtna tills vidare om de inte finansieras externt.

Verksamhetsplan med budget 2024 och planering 2025–2026

- Skattesatsen för Region Örebro län höjs med 75 öre till 12,30 kronor.
- Respektive nämnd har ett ansvar att bedriva verksamhet inom ekonomisk ram utifrån driftbudgeten, vilket innebär att samtliga nämnder behöver besluta om handlingsplaner, sammantaget motsvarande 629 miljoner kronor, för att nå ekonomisk balans.
- Respektive nämnd får i uppdrag att genomföra avgiftshöjningar på 10 procent.

Verksamhetsplan med budget 2025 och planering 2026–2027

Respektive nämnd har ett ansvar att bedriva verksamhet inom ekonomisk ram utifrån driftbudgeten. Det innebär att samtliga nämnder ska fortsätta arbetet med åtgärder enligt beslutade handlingsplaner i nämndernas verksamhetsplaner med budget 2024. Åtgärderna för att nå ekonomisk balans som faller ut år 2025 uppgår till cirka 150 miljoner kronor och år 2026 till 15 miljoner kronor.

Uppföljning

I periodrapporter under 2024 som redovisas till regionstyrelsen finns ett avsnitt *Vidtagna åtgärder för att nå ekonomi i balans*. I detta avsnitt redovisas bl.a. beslutade åtgärder per nämnd (mnr), ack utfall för perioden, prognos per år. Utifrån granskning av regionstyrelsens protokoll under år 2023 och år 2024 framgår det att regionstyrelsen löpande tar del av ekonomisk rapportering. I granskningen noteras att det under både år 2023 och år 2024 i regionstyrelsens periodrapporter inte framgår varken hälso- och sjukvårdsnämndens eller övriga nämnders prognoser för respektive helår. Den information som lämnas i periodrapporterna gällande hälso- och sjukvårdsnämndens ekonomiska rapportering avser ackumulerat utfall och budget för året, budgetavvikelse, ackumulerat utfall året innan, budget för innevarande år samt budgetavvikelse för året innan. Den förklaring som lämnas av regionstyrelsens presidium och ekonomidirektör till att prognos för hälso- och sjukvårdsnämnden och nämnderna inte redovisas är att nämndernas sammanträden inte är synkade utifrån regionstyrelsens sammanträden.

I regionens delårsrapport per juli 2024 framgår att regionens samtliga handlingsplaner uppgår till 641 mnr. Uppföljningen av de ekonomiska effekterna per juli visar att vidtagna åtgärder hittills motsvarar ett ekonomiskt värde på 255 mnr. Helårseffekt för 2024 prognostiseras till 448 mnr. När det gäller hälso- och sjukvårdsnämndens åtgärder är dessa uppdelade på strukturella åtgärder och övriga åtgärder. De strukturella åtgärderna beräknas endast uppgå till 11 mnr för år 2024 medan övriga åtgärder beräknas uppgå till 285 mnr för år 2024.

Utifrån intervjuer med regionstyrelsens presidium och regionens ekonomidirektör sker även specifika uppföljningar inom ramen för sin uppsiktsplikt, bl.a; nettokostnadsutveckling, lönekostnadsutveckling. Antalet årsarbetare per nämnd och totalt inom regionen. I delårsrapport per juli beräknas antalet årsarbetare inom regionens verksamheter för år 2024 minska med 222 mot handlingsplanen på 254 årsarbetare.

Enligt intervju med regionstyrelsens presidium anges att regionstyrelsens ordförande löpande under året träffar nämndernas ordförande samt förvaltningschef. Träffarna beskrivs ske inom ramen för regionstyrelsens uppsiktsplikt och diskussioner sker bl.a. utifrån, arbetet utifrån verksamhetsplan, budget och åtgärder för en ekonomi i balans. Inom ramen för granskningen har vi tagit del av minnesanteckningar från hösten 2023 och våren 2023. Höstens sammanfattande minnesanteckningar behandlades 2024-03-25 § 86 Anmälnings- och meddelandeärenden. Vårens sammanfattande minnesanteckningar planeras att behandlas på regionstyrelsens möte 2024-10-22. Minnesanteckningarna är en kort redogörelse på 3-5 rader per nämnd.

Enligt intervjuer med regionstyrelsens presidium anges att regionstyrelsen under hösten bjuder in nämnderna till ett möte där samtliga nämnder presenterar verksamhet och

ekonomi. I granskningen har vi noterat att regionstyrelsen vid sitt sammanträde den 2023-11-09 §212 hade uppföljning av hälso- och sjukvårdsnämndens verksamhetsplan med budget 2023 samt verksamhetsplan med budget 2024. Vid mötet medverkade vice ordförande i hälso- och sjukvårdsnämnden, förvaltningschef och ekonomichef. Enligt protokollet fattade regionstyrelsen inget beslut i ärendet. Vi har tagit del av den presentation som redovisades vid mötet och bl.a. punkter avseende ekonomiska information, prognoser och åtgärder presenterades.

Enligt regionstyrelsens presidium är deras bedömning att effektiviseringar som sker inom regionens verksamheter i huvudsak sker enligt plan. Under år 2025 beräknas kostnaderna för pensionerna minska samt att beslutade och ännu inte beslutade åtgärder få helårseffekter.

Bedömning

Vidtar regionstyrelsen åtgärder utifrån sin uppsiktsplikt vid befarat ekonomiskt underskott?

Ja

Vi bedömer att regionstyrelsen vidtar åtgärder utifrån sin uppsiktsplikt vid befarat ekonomiskt underskott.

Vi grundar detta på att det är tydligt att regionstyrelsen har ett ansvar kring uppsiktsplikten utifrån dokumenten *Bestämmelser för politiska organ inom Region Örebro län* samt *Reglemente för intern styrning och kontroll*.

Det saknas enligt vår mening en dokumenterad strategi hur och på vilket sätt uppsiktsplikten ska ske. Avsaknaden av denna typ av strategi kan innebära en ökad risk för att regionstyrelsen inte fullgör sin uppsiktsplikt och att nämnderna inte vidtar de åtgärder som regionfullmäktige beslutat om. I granskningen framgår det tydligt att regionstyrelsen löpande tar del av ekonomisk information. I årsredovisning för 2023 och periodrapport per april 2024 och delårsrapport per juli 2024 framgår ekonomisk information samt prognoser för nämnderna. Därutöver lämnas information om hur nämndernas och hälso- och sjukvårdsnämndens arbete med ekonomiska handlingsplaner fortskrider.

Inom ramen för uppsiktsplikten sker årligen träffar mellan regionstyrelsens ordförande, nämndernas ordförande samt förvaltningschef. Därutöver sker årliga träffar för samtal om nämndernas verksamhet och där samtliga ledamöter i regionstyrelsen bjuds in för att träffa nämndernas presidium och förvaltningschef.

Utifrån dokumentet *Reglemente för intern styrning och kontroll* anges att regionstyrelsen i samband med uppföljningen vid del- och helår vid behov ska göra påpekanden och ge anvisningar till nämnderna samt uppmärksamma fullmäktige på och ge förslag till åtgärder vid behov. Utifrån granskning av protokoll kopplat till delårsrapport för år 2023 och år 2024 samt årsredovisning för år 2023 är vår bedömning att regionstyrelsen inte fattat något sådant beslut.

Regionstyrelsen bedöms ha vidtagit åtgärder genom att stå bakom förvaltningsledningens beslut om akuta kostnadsreducerande åtgärder. I *Verksamhetsplan med budget 2024 och planering 2025–2026* beslutades om

skatteköjning samt att nämnderna behöver besluta om handlingsplaner för att nå ekonomisk balans. Nämnderna fick även i uppdrag att genomföra avgiftshöjningar på 10 procent. I *Verksamhetsplan med budget 2025 och planering 2026–2027* beslutades om att samtliga nämnder ska fortsätta arbetet med åtgärder enligt beslutade handlingsplaner. Det ekonomiska resultatet för år 2023 uppgick för regionen till -839 mnkr. I samband med delårsrapport per juli 2024 prognostiserar regionstyrelsen ett underskott på 2 mnkr. I prognosen för år 2024 ingår poster som är av karaktären engångsposter, orealiserade vinster samt statliga bidrag. Resultatförbättring visar på att regionstyrelsen vidtar åtgärder utifrån sin uppsiktsplikt vid befarat ekonomiskt underskott men att regionens ekonomiska utmaningar kvarstår. Balanskravsresultatet prognostiseras för året bli negativt med 400 mnkr och det bedöms finnas ett krav på att ytterligare åtgärder och effektiviseringar behöver ske. Samtidigt är vi medvetna om att denna omställning tar tid.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Örebro genomfört en granskning. Granskningens syfte är att bedöma om regionstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på regionövergripande nivå samt om hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning för den verksamhet den ansvarar för. Granskningen syftar även till att bedöma om den interna kontrollen inom granskningsområdena är tillräcklig.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att regionstyrelsen **i allt väsentligt har** säkerställt en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på regionövergripande nivå. Vidare är den sammanfattande bedömningen att regionstyrelsen **i allt väsentligt** har säkerställt en tillräcklig intern kontroll.

Vår samlade bedömning är att hälso- och sjukvårdsnämnden **inte helt** har säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning för den verksamhet den ansvarar för. Vidare är den sammanfattande bedömningen att hälso- och sjukvårdsnämnden **inte helt** har säkerställt en tillräcklig intern kontroll i ekonomistyrningen inom hälso- och sjukvårdsnämndens verksamhetsområde.

Rekommendationer

Med utgångspunkt från de iakttagelser och bedömningar som har framkommit i granskningen lämnar vi följande rekommendationer till **regionstyrelsen**:

- Att riktlinjer avseende budgetprocessen beslutas politiskt, detta för att öka transparensen i budgetprocessen. Det finns inget politiskt beslutat styrdokument gällande budgetprocessen för regionen som helhet. Däremot finns ett antal styrdokument upprättade av tjänstepersoner.
- Att regionstyrelsen överväger att föreslå regionfullmäktige att ta ett mer aktivt ställningstagande gällande fördelning av resurser inom hälso- och sjukvårdsnämnden, inte minst kopplat till den förändring som behöver ske avseende omställning till nära vård. Regionens fördelningsmodell tar enligt vår mening inte fullt ut hänsyn till förändringar som sker inom hälso- och sjukvård utifrån demografi och omställning till nära vård.
- Att regionstyrelsen beslutar om en dokumenterad strategi hur och på vilket sätt uppsiktsplikten ska ske. Avsaknaden av denna typ av strategi kan innebära en ökad risk för att regionstyrelsen inte fullgör sin uppsiktsplikt och att nämnderna inte vidtar de åtgärder som regionfullmäktige beslutat om.
- Att periodrapporterna som regionstyrelsen tar del av kompletteras med information om nämndernas prognoser.
- Att skrivningen i dokumentet *Reglemente för intern styrning och kontroll* efterlevs. Regionstyrelsen behöver i samband med uppföljningen vid del- och helår vid behov gör påpekanden och ge anvisningar till nämnderna samt uppmärksamma fullmäktige på och ge förslag till åtgärder.

- Att regionstyrelsen säkerställer att nämnderna behöver vidta ytterligare åtgärder och effektiviseringar. Regionen visar totalt sett en resultatförbättring jämfört med år 2023, dock kvarstår ekonomiska utmaningar. Balanskravsresultatet prognostiseras för år 2024 bli negativt med 400 mnkr.

Med utgångspunkt från de iakttagelser och bedömningar som har framkommit i granskningen lämnar vi följande rekommendationer till **hälso- och sjukvårdsnämnden**:

- Att riktlinjer avseende budgetprocessen beslutas politiskt, detta för att öka transparensen i budgetprocessen. Det finns inget politiskt beslutat styrdokument gällande budgetprocessen för hälso- och sjukvårdsnämnden. Däremot finns ett antal styrdokument upprättade av tjänstepersoner.
- Att utveckla fördelningsmodellen till att väga in ytterligare aspekter, exempelvis utifrån regionfullmäktiges uppdrag som vad som ska produceras, vårdtyngd, kvalitet, socioekonomi, omställning till nära vård mm. Hälso- och sjukvårdsnämndens fördelningsprinciper till de olika verksamhetsområdena grundar sig i stort på historiska kostnadsnivåer.
- Att nuvarande ekonomistyrningsregler kompletteras med nämndens styrning och kontroll av ekonomi samt att dessa beslutas av nämnden.
- Att se över beloppsgränserna i attestliggaren.
- Att delegationsordningen revideras årligen, nuvarande delegationsordning är beslutad 2023-02-15.
- Att nämndens uppföljning av vidtagna åtgärder för en ekonomi i balans utvecklas. Uppföljningen borde enligt vår mening minst spegla den uppställningen som är satt i *Verksamhetsplan med budget 2024*. Otydlig uppföljning av åtgärderna innebär enligt vår mening en ökad risk för otydlig ekonomistyrning samt att åtgärderna inte vidtas och/eller att åtgärderna inte får den effekt som avsetts.
- Att ytterligare åtgärder vidtas. Den uppföljning som sker visar på att de strukturella åtgärderna som krävs endast till ringa grad uppfyllts. Vi rekommenderar även att ytterligare åtgärder vidtas med anledning av att prognosen för år 2024 uppgår till -400 mnkr. I denna prognos redovisas ett tillfälligt sektorsstöd på 272 mnkr (ca 90 mnkr ingick i budgetförutsättningarna). Det är även av vikt att risk- och konsekvensanalyser görs kopplat till de åtgärder som vidtas.

2024-11-06

Rebecka Hansson

Carl-Magnus Stenehav

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Region Örebro's förtroendevalda revisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 5 december 2023. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.